



CH-3003 Bern

PUE;

POST CH AG

An den Gemeinderat
Gemeinde Plaffeien
Dorfstrasse 25
1716 Plaffeien

Per E-Mail:

Aktenzeichen: PUE-331-317

Ihr Zeichen:

Bern, 19. September 2022

Empfehlung zum geplanten Reglement über die Trinkwasserverteilung und zum geplanten Ausführungsreglement zum Reglement über die Trinkwasserverteilung

Sehr geehrter Herr Gemeindeammann
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Schreiben vom 29.08.2022 und nachfolgendem Email-Verkehr haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Überarbeitung des Wasserversorgungsreglements inklusiv Gebührentarif zur Überprüfung zugestellt.

Gestützt auf die eingereichten Unterlagen lassen wir Ihnen nachfolgende Empfehlung zukommen.

1. Rechtliches

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG; SR 942.20) gilt für Wettbewerbsabreden im Sinne des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 und für marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts (Art. 2 PüG). Die Gemeinde Plaffeien verfügt in ihrem Versorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Wasserversorgung. Damit ist Art. 2 PüG einschlägig und die Unterstellung unter das PüG gegeben.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung, die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher an. Er kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Die Behörde fügt die Stellungnahme in ihrem Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

Preisüberwachung PUE

Einsteinstrasse 2

3003 Bern

Tel. +41 58 462 21 01

<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



2. Gebührenbeurteilung

2.1 Eingereichte Unterlagen

Mit Schreiben vom 29.08.2022 und nachfolgendem Email-Verkehr wurden folgende Unterlagen eingereicht:

- Reglement über die Trinkwasserverteilung gültig ab 01. Juli 2023
- Ausführungsreglement zum Reglement über die Trinkwasserverteilung gültig ab 01. Juli 2023
- Checkliste Trinkwasser 4.2 inklusive Beilagen (4 Seiten)
- Reglement über die Trinkwasserverteilung vom 26. April 2019
- Ausführungsreglement vom 01. Juli 2019 zum Reglement über die Trinkwasserverteilung vom 26. April 2019
- Finanzreglement Gemeinde Plaffeien vom 01. Januar 2022
- Berechnungen Trinkwassergebühren 2022 und 2023 (5 Seiten)
- Bestandesrechnung per 31. Dezember 2021 - Obligatorische Reserven Wasserversorgung
- Jahresrechnung 2018 - Bereich 700 Wasserversorgung
- Jahresrechnung 2019 - Bereich 700 Wasserversorgung
- Jahresrechnung 2020 - Bereich 700 Wasserversorgung
- Jahresrechnung 2021 - Bereich 700 Wasserversorgung
- Budget 2022 HRM2 - Bereich 700 Wasserversorgung
- FIPLA 2018-2024 - Definitiv
- FIPLA 2020-2026 - Stand GR 25.10.2021
- Musterreglement über die Trinkwasserverteilung Kanton FR Version 062020
- Bilanz 2022 – Stand per 06.09.2022
- Bilanz 2021
- Investitionsrechnung 2020 und 2021
- Investitionsrechnung Budget 2022
- Wiederbeschaffungswerte und Werterhalt
- Anlagespiegel, Aufwertungsreserve gemäss HRM2 per 01.01.2022
- Buchungsanweisung Zinsen Wasser

2.2 Vorgesehene Anpassung

Die Gemeinde Plaffeien sieht vor, die Wassergebühren per 01.01.2023 wie folgt anzupassen:

	aktuell	geplant
Wiederkehrende Benutzungsgebühren:		
Verbrauchsgebühr pro m ³ :	CHF 1.–	CHF 1.30
Grundgebühren:		
Geschossfläche pro m ² :	CHF 0.15	--
Bauvolumen pro m ³ :	CHF 0.015	--
In Funktion der Fläche pro m ² :	--	CHF 0.20
In Funktion des Volumens pro m ³ :	--	CHF 0.02
Pro Wohneinheit:	CHF 50.–	CHF 80.–
Anschlussgebühren:		
Geschossfläche pro m ² :	CHF 13.–	CHF 26.–
Bauvolumen pro m ³ :	CHF 2.60	--
In Funktion der Fläche pro m ² :	--	CHF 13.–
In Funktion des Volumens pro m ³ :	--	CHF 2.60

Für detaillierte Informationen bezüglich der Tarifstruktur siehe auch die von der Gemeinde Plaffeien eingereichten Unterlagen zu den Anschluss- und Benützungsgebühren.

Es wird mit Mehreinnahmen von rund CHF 220'000.– pro Jahr gerechnet.

2.3 Beurteilung der vorgesehenen Gebühreneinnahmen

Die Beurteilung erfolgt gemäss der Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser sowie abgestützt auf die Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife (vgl. <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/wasser.html>).

2.4 Kostenabgrenzung und anrechenbare Kosten

Angerechnet werden nur Kosten, die durch verursachergerechte Gebühren zu decken sind. Das Prinzip verursachergerechter Gebühren verlangt, dass mit den Gebühren nur Kosten bezahlt werden, die von den Nutzerinnen und Nutzern der Leistung verursacht werden.

Problematisch in Bezug auf die periodengerechte Kostenzuteilung sind die Abschreibungen. Werden die aktivierten Leitungen und Anlagen linear über die von der Branche vorgeschlagenen Nutzungsdauern auf den historischen Anschaffungswerten abgeschrieben, sind die diesbezüglichen Anforderungen an eine korrekte Kostenabgrenzung in der Regel erfüllt. Bei Abschreibungsdauern unter der Nutzungsdauer entsteht ein Vorfinanzierungseffekt, der bei der Beurteilung durch den Preisüberwacher berücksichtigt wird.

Wichtig in Bezug auf die Kostenabgrenzung ist auch, dass alle Investitionen, inklusiv Ersatzinvestitionen, aktiviert werden. Darunter fallen insbesondere auch der Leitungsersatz und die Projektierungskosten. Mit der Einführung von HRM2 wurden von den Kantonen zum Teil hohe Aktivierungsgrenzen vorgegeben. Damit eine hinreichend periodengerechte Abgrenzung der Kosten gewahrt bleibt, sollten die jährlich in die Erfolgsrechnung verbuchten Investitionen weniger als 10 % des gesamten Aufwands des Betriebs ausmachen. Andernfalls sollte die Aktivierungspraxis geändert werden.

Ohne wesentliche Änderungen im Betrieb geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen (bereinigten) jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus, zu denen maximal die durchschnittliche Teuerung der letzten fünf Jahre addiert wird. Kostensteigerungen, die über die Teuerung hinausgehen, müssen sachlich begründet und notwendig sein.

2.5 Gebührenmodell

Ein grosser Teil der Kosten der Wasserversorgungen fällt unabhängig vom Verbrauch an. Daher sollten bei einem finanziell nachhaltigen Gebührenmodell mindestens 50 % der Einnahmen über verbrauchsunabhängige Gebühren (Grundgebühren) generiert werden.

Grundgebühren, die auf der Grundlage der nach der Art der Bauzone gewichteten Fläche berechnet werden, können bei wirtschaftlichen Tätigkeiten gegen das Äquivalenzprinzip verstoßen. Dieser Grundsatz besagt, dass die in Rechnung gestellten Gebühren nicht in einem Missverhältnis zum objektiven Wert der erbrachten Leistung stehen dürfen und sich innerhalb angemessener Grenzen bewegen sollten. Flächenbasierte Berechnungsmethoden können Betriebe mit großen Flächen (wie Lagerhallen, Garagen, Scheunen oder Kinos) stark benachteiligen, da diese Gebühren zahlen müssten, die in einem deutlichen Missverhältnis zu den erhaltenen Leistungen stehen. Es kann zudem vorkommen, dass zwei Betriebe für dieselbe Dienstleistung mit vergleichbaren Kosten sehr unterschiedliche Gebühren zahlen müssen, was nicht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung vereinbar ist.

Gemäss Art. 41 des Musterreglementes über die Trinkwasserverteilung des Kantons Freiburg haben Gemeinden die Möglichkeit, eine Grundgebühr aufgrund des Durchflusses des Wasserzählers (Dauerdurchfluss Q_3 ; Variante B)¹ oder aufgrund der installierten Belastungswerte (loading units LU; Variante C)² zu bemessen.

Zusätzlich zu den von den Fachverbänden vorgeschlagenen Modellen, sind aus Sicht des Preisüberwachers für die Bemessung der Grundgebühr auch Kombinationen geeignet. So kann eine Mischung aus einer Gebühr pro Anschluss mit einer Gebühr pro Wohnung – je nach Gebührenanteil zusätzlich abgestuft nach Wohnungsgrösse – herangezogen werden, um die Grundgebühr zu bestimmen (vgl. Beilage 1 «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung»).

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde Plaffeien, für die Bemessung der Grundgebühr kein auf bauzonengewichteten Grundstückflächen beruhendes, sondern eines der obengenannten Modelle anzuwenden.

2.6 Gebührenhöhe und Kostendeckung

Die geplanten Gebühren dürfen nur die anrechenbaren, jährlichen Kosten decken, zuzüglich einer allenfalls zulässigen Vorfinanzierung. Die Beiträge aller Nutzerinnen und Nutzer müssen zur Deckung der Kosten herangezogen werden.

Es gilt alle Finanzierungsquellen zu berücksichtigen. Um dies zu gewährleisten ist abzuklären, ob geäußerte Vorfinanzierungen und Reserven aller Art (Bestand Konto Spezialfinanzierung, Rückstellungen, Aufwertungsreserven etc.) für die Finanzierung der laufenden Kosten im Allgemeinen oder der Abschreibungen im Speziellen herangezogen werden können. Dies ist insbesondere der Fall, wenn diese Mittel in den nächsten fünf Jahren nicht für die Finanzierung von Investitionen benötigt werden. Wichtig ist zudem, dass alle regelmässigen Einnahmen berücksichtigt werden, wie etwa Dritten und/oder separat verrechnete Leistungen.

¹ Wenn die Einnahmen durch die Grundgebühr gemäss Variante B 50 % der gesamten jährlichen Einnahmen übersteigen, empfiehlt der Preisüberwacher, eine Gebühr pro Wohnung einzuführen und zugleich die Gebühr pro Zähler proportional zu senken. Mit diesem Ansatz kann dem Grundsatz der Gleichbehandlung besser entsprochen werden und die Erhebung übermässiger Gebühren bei Einfamilienhäusern vermieden werden.

² Es wird empfohlen, die Gebühr pro Wohnung nach Wohnungsgrösse zu differenzieren, sobald die Gebühr den Preis von 50 m³ Wasserkonsum übersteigt.

Als Planungsperiode wird normalerweise ein Zeitraum von zirka fünf Jahren angenommen. In dem Fall sind die durchschnittlichen Kosten der nächsten fünf Jahre für die Bemessung der Gebühreneinnahmen relevant.

Für die Berechnung angemessener jährlichen Kosten geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus (CHF 335'764.–), zu denen eine durchschnittliche Teuerung von 1.5 % für die nächsten fünf Jahre addiert wurde. Somit ergeben sich anrechenbare, jährliche Betriebskosten von CHF 351'179.–.

Der Preisüberwacher rechnet mit einer jährlichen Einlage in die Spezialfinanzierung in der Höhe von maximal 60 % der Abschreibungen auf den Wiederbeschaffungswerten bzw. von CHF 355'611.–. Zu dieser werden 60 % der Abschreibungen auf Neuinvestitionen von CHF 34'134.–³ summiert. Es resultiert eine maximale jährlich anrechenbare Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt von CHF 389'745.–. Zu beachten ist, dass die Summe der Einlage in die Spezialfinanzierung Rechnungsausgleich, der Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt und der Abschreibungen ebendiesen Betrag nicht überschreiten darf.

Des Weiteren berücksichtigt der Preisüberwacher im Falle der Wasserversorgung Plaffeien auch die Zinskosten. Diese berechnen sich aus den Saldi der Aktiven per 31.12.2021 (CHF 2'048'200.–) zuzüglich der Investitionen – Neuinvestitionen, Sanierungen – der Jahre 2022-2026 (CHF 5'816'200.–)⁴ abzüglich der Saldi der Reserven per 31.12.2021 (CHF 1'285'406.–) und der Einlagen in die Spezialfinanzierung Werterhalt für die Jahre 2022-2026 (CHF 1'948'725.–). Diese Berechnungsbasis der Zinskosten beträgt somit CHF 4'630'269.–. Unter Berücksichtigung eines Zinssatzes von 1 % ergeben sich jährliche Zinskosten von CHF 46'303.– (vgl. untenstehende Tabelle).

Anlagen (31.12.2021)	2'048'200
Reserven (31.12.2021)	-1'285'406
Investitionen (Neuinvestitionen und Ersatzinvestitionen) in den nächsten 5 Jahren	5'816'200
Einlage Werterhalt in den nächsten 5 Jahren	-1'948'725
Basis für Zinsen auf Schulden / Vermögen	4'630'269
Zinssatz	1%
Maximale Zinskosten	46'303

Tabelle 1: anrechenbare Zinskosten

Aus obengenannten Erklärungen ergeben sich folgende jährliche Gebühreneinnahmen:

	Kalkulation Preisüberwacher
Betriebsaufwand	CHF 351'179
Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt	CHF 389'745
Zinskosten	CHF 46'303
./i. Auflösung passivierte Investitionsbeiträge ⁵	CHF -114'850
Jährliche Gebühreneinnahmen	CHF 672'377

Tabelle 2: Jährliche Gebühreneinnahmen

³ Berücksichtigte Neuinvestitionen 2022-2026 gemäss Dokument «Investitionsplan 2002-2026»: CHF 4'551'200.00.–. Nicht berücksichtigt wurden die «Instandhaltungen» und «weitere Projekte». Abschreibungsdauer gemäss Preisüberwachung: 80 Jahre.

⁴ gemäss Dokument «Investitionsplan 2002-2026»

⁵ Abschreibung der Anschlussgebühren über 25 Jahre gemäss Dokument «Anlagespiegel, Aufwertungsreserve gemäss HRM2 per 01.01.2022».

Somit empfiehlt der Preisüberwacher eine maximale jährliche Gebühreneinnahme von CHF 673'000.–, anstelle der vorgesehenen Gebühreneinnahmen von CHF 856'356.–.

2.7 Anschlussgebühren

Vorab ist festzuhalten, dass die Anschlussgebühren dazu dienen, die Gebührenzahler an der Finanzierung der erstmaligen Erstellung der Infrastruktur zu beteiligen. Die Anschlussgebühren stellen keine nachhaltige Finanzierungsquelle dar. Die Erneuerung der Anlagen sollte in der Regel über wiederkehrende Gebühren finanziert werden und nötigenfalls auch mit Fremdkapital.

Es gibt verschiedene anwendbare Methoden für die Bemessung von Anschlussgebühren. Da es sich in der Regel um relativ hohe einmalige Beiträge handelt, ist aus Gründen der rechtlichen Gleichbehandlung bestehender und neuer Anschliessender von starken Änderungen abzusehen. Ein Wechsel der Berechnungsbasis bei den Anschlussgebühren ist daher besonders heikel. Wenn sich eine Anpassung der Berechnungsbasis aufdrängt, sollte diese nicht gleichzeitig mit einer Gebührenanpassung erfolgen, um zu grosse Gebührensprünge zu vermeiden. Generell empfiehlt der Preisüberwacher bei Anpassungen dafür zu sorgen, dass die Anschlussgebühren für keine Gebäudeart um mehr als 20 % verändert werden.

Anders sieht es bei der reinen Kostenüberwälzung aus, wie dies bei Erschliessungsbeiträgen der Fall ist. Aus Sicht des Verursacherprinzips steht der Überwälzung der Erschliessungskosten auf die Grundstücksbesitzerinnen und -besitzer nichts im Weg. Im Gegenteil: Es ist sogar störend, wenn alle Gebührenzahlenden die Erschliessung neuer Bauzonen vorfinanzieren.

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde Plaffeien, die Bemessungsgrundlage nicht zu ändern. Sollte die Gemeinde an der Änderung der Bemessungsgrundlage festhalten wollen, so ist darauf zu achten, dass sich die Anschlussgebühren möglichst für keinen Liegenschaftstyp um mehr als 20 % verändern.

3. Empfehlung

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen und in Anwendung der Artikel 2, 13 und 14 PüG empfiehlt der Preisüberwacher der Gemeinde Plaffeien:

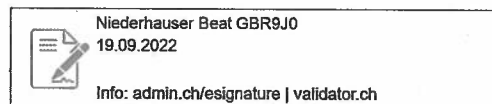
- **Das Grundgebührenmodell durch ein in Punkt 2.5 erwähntes Modell zu ersetzen.**
- **Die jährlichen Gebühreneinnahmen auf maximal CHF 673'000.– festzulegen**
- **Die Höhe und die Bemessungsgrundlage der Anschlussgebühren nicht zu ändern oder andernfalls darauf zu achten, dass sich die Anschlussgebühren möglichst für keinen Liegenschaftstyp um mehr als 20 % verändern.**

Wir weisen Sie darauf hin, dass die zuständige Behörde die Stellungnahme des Preisüberwachers in ihrem Entscheid aufzuführen und, falls sie der Empfehlung nicht folgt, in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid zu begründen hat (Art. 14 Abs. 2 PüG). Wir bitten Sie, uns Ihren veröffentlichten Entscheid zukommen zu lassen. Sobald die zuständige Behörde bei der Gemeinde Plaffeien den Entscheid gefällt hat, werden wir die vorliegende Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen. Falls diese aus Ihrer Sicht Geschäfts- oder Amtsgeheimnisse enthält, bitten wir Sie, diese mit der Mitteilung Ihres Entscheides zu bezeichnen.

Freundliche Grüsse



Beat Niederhauser
Geschäftsführer und Stellvertreter des Preisüberwachers



Beilage:

- Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung

Mehr Informationen finden Sie auf unserer Webseite:

<https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/wasser.html>

Beilage 1: Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung

Modell Grundgebühr	Zusätzliche Bedingungen	Bemerkungen	Anteil Einnahmen aus Grundgebühren	Je nach Situation ist es angebracht zusätzlich zur Grundgebühr eine Gebühr für den Löschschutz zu erheben, insbesondere für Industrie, Gewerbe sowie landwirtschaftliche Bauten ohne Wasseranschluss.
Belastungswerte (Load Units)		Um den Erfassungsaufwand zu reduzieren ist es empfehlenswert, diese zu gruppieren und leicht degressiv auszugestalten. Die degressive Ausgestaltung entspricht auch besser dem Verursacherprinzip.	uneingeschränkt	
Staffeltarif	Nicht für Gemeinden mit grossem Zweitwohnungsanteil geeignet.		uneingeschränkt	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung -> Übergangslösung, solange Grundgebühr sehr niedrig	Grundgebühr < Preis von 50 m3 Wasserkonsum		< 30 %	
Einheitliche Gebühr pro Anschluss oder Zähler(grösse) -> Übergangslösung, bis zu einem Grundgebührenanteil von 50 %	Bei der Differenzierung nach Zählergrösse ist darauf zu achten, dass diese im ganzen Einzugsgebiet nach einheitlichen Kriterien installiert wurden.		< 50 %	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung kombiniert mit einheitlicher Gebühr pro Anschluss oder Zähler	Grundgebühr pro Wohnung < Preis von 50 m3 Wasserkonsum		< 60 %	
Grundgebühr abgestuft nach Wohnungsgrösse – zusätzlich ist zu unterscheiden zwischen Wohnung im Mehrfamilienhaus und Einfamilienhaus	Bei Grundgebührenanteil von mehr als 60 % ist es angebracht, die Wohnungsgrösse sehr stark abzustufen (Anzahl Zimmer oder Wohnfläche)	Dieses Modell ist verursachergerechter, wenn es mit einer Gebühr pro Anschluss/Zähler kombiniert wird, weil so die Fixkosten pro Anschluss besser berücksichtigt werden.	uneingeschränkt	