



**Wasserversorgungsgesetz (WVG)
(Änderung)**

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Wasserfonds	1
2.1 Sinn und Zweck des Wasserfonds	1
2.2 Unterdeckung des Wasserfonds.....	2
2.3 Senkung der Beiträge aus dem Wasserfonds.....	2
3. Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	7
5. Finanzielle Auswirkungen	7
6. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	7
7. Auswirkungen auf die Gemeinden	7
8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	7
9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	8
9.1 Gesamtbeurteilung.....	8
9.2 Reduktion der Fondsbeiträge	8
9.3 Delegation an den Regierungsrat.....	9
9.4 Weitere Vorbringen	10
9.5 Verschiedenes	10
10. Antrag auf Verzicht einer zweiten Lesung.....	11

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Wasserversorgungsgesetzes (WVG)

1. Zusammenfassung

Der Wasserfonds hat zu wenig Mittel, um die vom Gesetz vorgesehenen Beiträge an die Wasserversorgungen zu leisten. In den letzten Jahren übertrafen die Ausgaben die Einnahmen deutlich; auch künftig ist mit Ausgaben zu rechnen, welche die Einnahmen klar übersteigen. Der Fonds ist massiv unterdeckt und muss saniert werden. Mit der Teilrevision des WVG¹ wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um die Beiträge an die Wasserversorgungen zu senken. Zudem erhält der Regierungsrat die Kompetenz, die Beitragssätze sowie den Mindestbeitragssatz auf Verordnungsstufe zu bestimmen. Im Gesetz werden nur noch die Grundsätze der Beitragsbemessung geregelt.

Mit der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Änderung wurden die Fondsbeiträge noch nicht so stark gekürzt. Der Vorschlag beschränkte sich auf die teuerungsbedingte Anpassung der Werterhaltungskosten um 20 % und die damit verbundene Reduktion der Beiträge. Nach der Vernehmlassung zeigte sich, dass diese Korrektur nicht ausreicht, um den Fonds langfristig wieder auf eine gesunde Basis zu stellen. Aus diesem Grund müssen die Fondsbeiträge stärker reduziert werden, was mit den zusätzlichen Massnahmen (Verzicht auf Beiträge an die Erneuerung von Transportleitungen, Reduktion der Beitragssätze während Sanierungsphase) erreicht wird. Nach der Vernehmlassung wurden sodann an den Beitragstatbeständen und -voraussetzungen punktuelle Anpassungen und Ergänzungen vorgenommen. Neu aufgenommen wurde zudem Artikel 5d, wonach für die Bestimmung des anwendbaren Rechts im Zusammenhang mit Beiträgen aus dem Wasserfonds auf den Zeitpunkt der Zusicherung abgestellt wird.

2. Wasserfonds

2.1 Sinn und Zweck des Wasserfonds

Der Wasserfonds nach den Artikeln 4 ff. WVG ist eine Spezialfinanzierung des Kantons. Mit diesem Instrument wird einerseits ein Ausgleich angestrebt, indem strukturell bedingt teure Wasserversorgungen entlastet werden. So sind Wasserversorgungen grundsätzlich erst beitragsberechtigt, wenn die spezifischen Werterhaltungskosten eine gewisse Höhe überschreiten (Art. 5a Abs. 1 Bst. a und Art. 5b Abs. 1a WVG). Andererseits soll damit die regionale Zusammenarbeit gefördert werden (vgl. Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG).

Diese Spezialfinanzierung wird durch die einmaligen und jährlichen Konzessionsabgaben gespeist, die für die Nutzung von öffentlichem Wasser als Trinkwasser erhoben werden (Art. 4 Abs. 2 WVG). Mit den Fondsmitteln werden vor allem bauliche Massnahmen der Wasserversorgungen (Wasserbeschaffung, -speicherung und -transport sowie Mess- und Steuerungseinrichtungen) und die Erstellung von Generellen Wasserversorgungsplanungen (GWP) unterstützt. Zusätzlich können etwa hydrogeologische Untersuchungen oder Studien zur Evaluation von regionalen Lösungen im Sinne der Wasserversorgungsstrategie finanziert werden. Die Beiträge aus dem Wasserfonds sowie deren Bemessung sind in den Artikeln 5 ff. WVG sowie auf Verordnungsstufe (Art. 5 ff. WVV²) geregelt.

Der Wasserfonds ist ein wichtiges Instrument zur Erreichung einer sicheren und effizienten Wasserversorgung im Kanton Bern. Er hat sich in der Praxis bewährt und ist breit akzeptiert.

¹ Wasserversorgungsgesetz vom 11. November 1996 (WVG; BSG 752.32).

² Wasserversorgungsverordnung vom 17. Oktober 2001 (WVV; BSG 752.321.1).

2.2 Unterdeckung des Wasserfonds

Die Einnahmen durch die Konzessionsabgaben betragen pro Jahr rund 5.1 Millionen Franken. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass die Einnahmen bis im Jahr 2010 im Mittel den Ausgaben (Subventionsbeiträge) entsprachen. Seither nehmen die Anzahl und der Umfang der beitragsberechtigten Projekte der Wasserversorgungen ständig zu und die Ausgaben übertrafen die Einnahmen deutlich. Mögliche Gründe dafür sind einerseits Regionalisierungen, welche kurzfristig zu Mehrinvestitionen führen, aber mittelfristig durch Optimierungen kostensenkend wirken. Andererseits wurde die Leistung verschiedener Wasserversorgungen erhöht, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Eine Trendumkehr ist nicht in Sicht. Eine Schätzung der künftigen subventionsberechtigten Ausgaben zeigt, dass den jährlichen Einnahmen von rund 5.1 Millionen Franken nach den bisher geltenden Bemessungsgrundsätzen jährliche Ausgaben von rund 9.5 Millionen Franken gegenüberstehen. Der Wasserfonds weist zwar noch ein Fondsvermögen von 3.6 Millionen Franken auf (Stand April 2018). Es wurden aber bereits Beiträge in der Höhe von rund 40 Millionen Franken zugesichert (Stand April 2018), die in den nächsten Jahren nach Ausführung der Arbeiten ausbezahlt werden müssen. Gemäss Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe e WVG werden diese Beiträge ausgerichtet, wenn die nötigen Fondsmittel vorhanden sind. Dieser Vorbehalt bedeutet jedoch nicht, dass Beitragsgesuche abgewiesen oder Beiträge gekürzt werden dürfen, wenn die materiellen Beitragskriterien erfüllt sind. Die Auszahlung der Beiträge darf nur aufgeschoben und gestützt auf eine Prioritätenliste gemäss Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe g WVV gestaffelt ausbezahlt werden. Die Prioritätenliste des Amtes für Wasser und Abfall (AWA) ist auf der Internetseite der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) aufgeschaltet.³

2.3 Senkung der Beiträge aus dem Wasserfonds

Damit wird deutlich, dass die Mittel des Wasserfonds bereits in naher Zukunft nicht mehr ausreichen werden, um die Ausgaben zu decken. Aufgrund des Missverhältnisses zwischen jährlichen Einnahmen und Ausgaben sowie der noch offenen Zusicherungen im Umfang von rund 40 Millionen Franken besteht eine massive Unterdeckung des Fonds. Damit der Wasserfonds wieder auf eine gesunde Basis gestellt werden kann, sind daher zwingend Massnahmen zu ergreifen. Dabei sind grundsätzlich zwei Stossrichtungen denkbar: So können entweder die einmaligen und jährlichen Konzessionsabgaben erhöht werden, um mehr Einnahmen zu generieren; oder die aus dem Fondsvermögen auszurichtenden Beiträge werden reduziert, so dass die Ausgabenseite entlastet wird. Die in Ziffer 2.1 genannten Ziele (Entlastung der strukturell bedingt teuren Wasserversorgungen, Förderung der regionalen Zusammenarbeit) können auch mit reduzierten Beiträgen erreicht werden. Eine Erhöhung der Abgaben jedoch würde die Umverteilung von den Wasserversorgungen, die die Abgabe bezahlen, zu denjenigen Wasserversorgungen, die Beiträge erhalten, noch akzentuieren. Die Konzessionsabgaben im Kanton Bern sind im Vergleich zu anderen Kantonen zudem eher hoch. Aus diesen Gründen ist eine Reduktion der Beiträge einer Erhöhung der Abgaben vorzuziehen.

Mit folgenden Massnahmen sollen Einnahmen und Ausgaben wieder in ein Gleichgewicht gebracht werden:

- Die Erneuerung von Transportleitungen soll in Zukunft nicht mehr beitragsberechtigt sein (vgl. Ziffer 3, Ausführungen zu Art. 5 Abs. 2).
- Der für die Bestimmung des Beitragssatzes massgebende Parameter Werterhaltungskosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr wird auf Verordnungsstufe um 20 % angehoben (vgl. Ziffer 3, Ausführungen zu Art. 5b Abs. 1a).

Um den Überhang an Zusicherungen abzubauen, sind zudem folgende Massnahmen geplant:

- Die Beitragssätze werden auf Verordnungsstufe gesenkt, bis die offenen Verpflichtungen abgebaut sind (vgl. Ausführungen zu Art. 5b Abs. 1a).

³ Unter www.bve.be.ch > Amt für Wasser und Abfall > Formular/Merkblätter > Wasserversorgung > Rubrik Wasserfonds.

- Gleichzeitig wird in dieser Sanierungsphase auf die Ausrichtung von Zuschlägen nach Artikel 5b Absatz 4 verzichtet. Diese sind zwar ein sinnvolles Instrument, mit welchem gewisse Anreize geschaffen werden können, insbesondere zur Förderung von regionalen Wasserversorgungen. In der derzeitigen Situation mit der massiven Unterdeckung des Wasserfonds ist es jedoch nicht vertretbar, diese freiwilligen Beiträge auszurichten. Sie können erst wieder gewährt werden, wenn der Fonds über genügend Mittel verfügt.

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 5 Absatz 1

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe h: Die Aufzählung erhält am Schluss ein Komma, da ein neuer Buchstabe folgt.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe i: Organisatorische Massnahmen zur Gründung oder Erweiterung von regionalen Wasserversorgungen werden gemäss langjähriger Praxis des AWA aus dem Wasserfonds unterstützt. Da fraglich ist, ob diese Praxis auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, wird mit dem neuen Beitragstatbestand in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe i Klarheit geschaffen. Ein Ziel des Wasserfonds ist die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit. Die Erfahrung hat gezeigt, dass mit Beiträgen an diese organisatorischen Massnahmen mit verhältnismässig geringen Mitteln eine hohe Lenkungswirkung erzielt werden kann, d.h. Zusammenschlüsse gefördert werden können. Dank der Unterstützung dieser Massnahmen mit Mitteln aus dem Fonds können die Wasserversorgungsinfrastruktur technisch und wirtschaftlich optimiert, professionellere Strukturen geschaffen sowie Schnittstellen verringert werden. Dies entspricht einem strategischen Ziel der Wasserstrategie 2010 des Regierungsrats des Kantons Bern, wonach die Bewirtschaftung der Infrastruktur durch kompetente Trägerschaften erfolgen soll (S. 12 f. Wasserstrategie). In Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe d wird sodann festgehalten, dass Beiträge an diese organisatorischen Massnahmen zur Gründung oder Erweiterung von regionalen Wasserversorgungen unabhängig vom Mindestbeitragssatz gemäss Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe a ausgerichtet werden. Der bisherigen Praxis entsprechend ist auf Verordnungsstufe vorgesehen, die Beiträge für solche Massnahmen pauschal auf 50 % der Kosten festzulegen. Da dies der langjährigen Praxis entspricht, hat diese neue Regelung im WVG keine Mehrkosten für den Fonds zur Folge.

Artikel 5 Absatz 2

Nach den bisher geltenden Bemessungsgrundsätzen übersteigen die jährlichen Ausgaben die jährlichen Einnahmen deutlich (vgl. Ziffer 2.2). Um die Einnahmen und Ausgaben wieder in ein Gleichgewicht zu bringen und damit den Fonds langfristig stabilisieren zu können, müssen daher bei den Beitragstatbeständen gewisse Abstriche vorgenommen werden. Aus diesem Grund werden Erneuerungen von Transportleitungen nicht mehr mit Beiträgen aus dem Fonds unterstützt. Die Erneuerung der zentralen Anlagen der Wasserversorgungen (Fassungen, Aufbereitungsanlagen, Reservoirs, Pumpwerke, Fernwirkanlagen) soll dagegen weiterhin beitragsberechtigt bleiben, da es bei der Erneuerung dieser Anlagen meistens auch darum geht, die Anlagen auf den aktuellen Stand der Technik zu bringen, insbesondere in Bezug auf die Sicherung der einwandfreien Qualität des Trinkwassers. Dies ist bei den Transportleitungen nicht der Fall, weshalb sich die Streichung der Beiträge für deren Erneuerung rechtfertigen lässt. Die geschätzten Einsparungen betragen jährlich rund 2 Millionen Franken und reichen damit zusammen mit der teuerungsbedingten Anpassung der Werterhaltungskosten (vgl. Ausführungen zu Art. 5b Abs. 1a) aus, um den Fonds zu stabilisieren. Weiterhin beitragsberechtigt bleiben dagegen die Erstellung und Erweiterung der Transportleitungen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b), damit sinnvolle Zusammenschlüsse von Wasserversorgungen auch in Zukunft finanziell gefördert werden können.

Artikel 5a Absatz 1

Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe a: Im Gesetz werden neu nur noch die Grundsätze der Beitragsbemessung geregelt. Die Beitragssätze dagegen sollen neu auf Verordnungsstufe festgelegt werden (vgl. Ausführungen zu Art. 5b Abs. 1a). Aus diesem Grund soll auch die Höhe

des Mindestbeitragssatzes für die Ausrichtung von Beiträgen, welche bisher im Gesetz verankert war, an den Regierungsrat delegiert werden. Aufgrund der Änderung von Artikel 5b muss zudem der Verweis angepasst werden (Art. 5b Abs. 1a statt Abs. 1).

Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe b: Gemäss Wortlaut dieser Beitragsvoraussetzung musste ein Projekt bis anhin auf "einer zweckmässigen Planung" beruhen. Dies wurde in der Praxis stets an das Vorliegen einer genehmigten Generellen Wasserversorgungsplanung (GWP) geknüpft. Deshalb wird diese Bestimmung – der bisherigen Praxis entsprechend und im Sinne einer Klarstellung – präzisiert, indem das Projekt anstatt auf einer "zweckmässigen Planung" neu auf einer "genehmigten Generellen Wasserversorgung" beruhen muss, um beitragsberechtigt zu sein. Materiell hat diese Präzisierung keine Änderung zur Folge.

Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe c: Die Formulierung dieses Beitragstatbestands wird an die Terminologie von Artikel 5 Absatz 1 angepasst: Der Satzteil "die geplanten Erweiterungen oder Änderungen" wird durch den Satzteil "die geplante Erstellung, Erneuerung oder Erweiterung" ersetzt. Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung, inhaltlich ändert sich damit nichts.

Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe d: Die Mitsprache des Kantons soll nicht erst beim Bau, sondern schon bei der Projektierung gewährleistet sein.

Artikel 5a Absatz 2

Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe a: Der Begriff "generelle Wasserversorgung" wird durch den Begriff "Generelle Wasserversorgung" ersetzt. Diese redaktionelle Anpassung betrifft nur den deutschen Text.

Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe b: Hier wird eine sprachliche Vereinfachung vorgenommen, indem nicht mehr von "zwischenkommunalen Zusammenschlüssen der Wasserversorgungen", sondern von "regionalen Wasserversorgungen" gesprochen wird.

Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe c: Die Aufzählung erhält am Schluss ein Komma, da ein neuer Buchstabe folgt.

Artikel 5a Absatz 2 Buchstabe d: Beiträge an organisatorischen Massnahmen zur Gründung oder Erweiterung von regionalen Wasserversorgungen werden unabhängig vom Mindestbeitragssatz ausgerichtet.

Artikel 5a Absatz 5

Hier wird der Verweis auf das Staatsbeitragsgesetz den Rechtsetzungsrichtlinien des Kantons Bern entsprechend angepasst sowie das Wort "Beitragszweckes" durch das Wort "Beitragszwecks" ersetzt. Diese redaktionelle Anpassung betrifft nur den deutschen Text.

Artikel 5b Absatz 1 und Absatz 1a

Mit der der Streichung von Absatz 1 und dem neuen Absatz 1a soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, die Details der Beitragssätze auf Verordnungsstufe (WVV) zu bestimmen, gestützt auf den unveränderten Absatz 6. Im Gesetz werden nur noch die Grundsätze geregelt, wie die Beiträge zu bemessen sind. Diese Grundsätze bleiben inhaltlich unverändert. Die Formulierung von Artikel 5b Absatz 1a wird im Vergleich zur bisherigen Formulierung in Artikel 5b Absatz 1 lediglich redaktionell vereinfacht. Die Beitragssätze richten sich weiterhin nach den jährlichen Werterhaltungskosten im Verhältnis zur Anzahl der versorgten ständigen und nicht ständigen Einwohnerinnen und Einwohnern.

Dank der Delegation an den Regierungsrat können notwendige Anpassungen an den Beitragssätzen künftig vorgenommen werden, ohne dass dafür erneut ein Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden muss. Damit können Korrekturen schneller umgesetzt werden. Dies ist notwendig, da die Ausgaben des Wasserfonds langfristig sehr schwierig zu prognostizieren sind und in Abhängigkeit der Investitionstätigkeit der Wasserversorgungen stark schwanken. Es ist zudem ausreichend, wenn auf Gesetzesstufe die Grundsätze der Beitragsbemessung festgelegt sind. Die detaillierte Festlegung der Beitragssätze im Gesetz, wie dies bisher der Fall war, ist nicht stufengerecht.

Die bisher in Artikel 5b Absatz 1 aufgeführte Tabelle soll in die WVV übernommen werden. Gleichzeitig ist geplant, den für die Bestimmung des prozentualen Beitragssatzes relevanten Wert (jährliche Werterhaltungskosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr) im Vergleich zur bisherigen Regelung linear um 20 % zu erhöhen. Die Anhebung des für die Bestimmung des Beitragssatzes massgebenden Parameters (Walterhaltungskosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr) um 20 % lässt sich auch dadurch begründen, dass dieser seit Einführung des Wasserfonds im Jahre 1995 nie der Teuerung angepasst wurde. So führte der mit der Teuerung verbundene Anstieg der Werterhaltungskosten dazu, dass die Wasserversorgungen im Verlaufe der Zeit einzig aufgrund der Teuerung in höhere Beitragskategorien fielen. Der Baupreisindex (Bundesamt für Statistik) etwa hat in der Vergleichsperiode um rund 30 % zugenommen.

Jährliche Werterhaltungskosten pro Einwohner (Fr./Einwohner und Jahr) Bisher	Jährliche Werterhaltungskosten in Franken pro Einwohner/-in und Jahr Neu	Beitragssatz in Prozent Bisher
über 100	über 120	50
91 bis 100	110 bis 120	45
81 bis 90	97 bis 109	40
71 bis 80	85 bis 96	35
61 bis 70	73 bis 84	30
41 bis 60	49 bis 72	25
21 bis 40	25 bis 48	20
11 bis 20	13 bis 24	15
bis 10	bis 12	10

Tabelle 1: Jährliche Werterhaltungskosten bisher im WVG und neu in der WVV

Mit dieser Änderung erhalten die Wasserversorgungen für ihre beitragsberechtigten Projekte teilweise weniger Geld, da sie neu unter einen tieferen Beitragssatz fallen. Da Beiträge gemäss Artikel 5a Absatz 1 grundsätzlich erst ab einem Mindestbeitragssatz ausgerichtet werden (Ausnahmen vgl. Art. 5a Abs. 2), fallen zudem gewisse Wasserversorgungen mit der geplanten Änderung der WVV vollständig aus dem beitragsberechtigten Bereich. Die Ausgaben des Fonds werden mit dieser Änderung um schätzungsweise 2.4 Millionen Franken pro Jahr sinken. Zusammen mit dem Wegfall der Beiträge für die Erneuerung von Transportleitungen kann die Ausgabenseite des Wasserfonds so entlastet werden, dass Einnahmen und Ausgaben in Zukunft im Gleichgewicht sein werden.

Aufgrund der bereits zugesicherten Beiträge in der Höhe von rund 40 Millionen Franken (vgl. Ziffer 2.2) reichen diese Massnahmen jedoch nicht aus, um den Fonds wieder auf eine gesunde Basis stellen zu können. Die Fondsbeiträge müssen daher zusätzlich deutlich reduziert werden, bis die offenen Verpflichtungen abgebaut sind. Dazu sollen in der WVV die Beitragssätze reduziert werden. Gleichzeitig soll der Mindestbeitragssatz gesenkt werden, damit nicht ein grosser Teil der bisher beitragsberechtigten Wasserversorgungen ganz aus dem beitragsberechtigten Bereich fällt.

Jährliche Werterhaltungskosten pro Einwohner (Fr./Einwohner und Jahr), Bisher	Jährliche Werterhaltungskosten in Franken pro Einwohner/-in und Jahr, Neu	Beitragssatz in Prozent Bisher	Beitragssatz in Prozent Variante 1	Beitragssatz in Prozent Variante 2	Beitragssatz in Prozent Variante 3
über 100	über 120	50	40	35	30
91 bis 100	110 bis 120	45	35	30	25
81 bis 90	97 bis 109	40	30	25	20
71 bis 80	85 bis 96	35	25	20	15
61 bis 70	73 bis 84	30	20	15	10
41 bis 60	49 bis 72	25	15	10	5
21 bis 40	25 bis 48	20	10	5	0
11 bis 20	13 bis 24	15	5	0	0
bis 10	bis 12	10	0	0	0
Mindestbeitragssatz		25	15	10	5

Tabelle 2: Beitragssätze bisher im WVG und neu in der WVV (Varianten)

Aus heutiger Sicht ist geplant, die Beiträge in der WVV nach Variante 2 zu senken, d.h. eine Reduktion der Beitragssätze um jeweils 15 Prozentpunkte. Bei dieser Variante werden die jährlichen Fondsbeiträge nochmals um rund 2.2 Millionen Franken reduziert. Mit dem zusätzlichen Verzicht auf die Zuschläge (Art. 5b Abs. 4) während der Sanierungsphase können jährlich rund 2.5 Millionen Franken eingespart werden. Die jährlichen Ausgaben betragen damit in dieser Zeit noch rund 2.5 Millionen Franken. Damit ist bei offenen Verpflichtungen von rund 40 Millionen Franken und einem Fondsvermögen von 3.6 Millionen Franken (Stand April 2018) von einer Sanierungsdauer von rund 15 Jahren auszugehen. In der Tabelle 3 sind neben dieser Variante 2 weitere Sanierungsszenarien (Variante 1 und Variante 3) und die daraus resultierende Sanierungsdauer dargestellt.

	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Senkung Beitragssatz um x Prozentpunkte	10	15	20
Zugesicherte Beiträge abzüglich Fondsvermögen in Millionen	36.4	36.4	36.4
Voraussichtliche Einsparungen pro Jahr in Millionen	1.45	2.2	2.9
Zusätzliche Einsparung dank Verzicht auf Zuschläge in Millionen	0.3	0.3	0.3
Dauer Abbau in Jahren	21	15	11

Tabelle 3: Sanierungsszenarien

Artikel 5b Absatz 2a

Gemäss langjähriger, unbestrittener Praxis des AWA werden bei der Berechnung der Werterhaltungskosten gemäss Artikel 5b Absatz 2 nur die Beschaffungswerte der beitragsberechtigten Primäranlagen im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a und b berücksichtigt. Dies ergibt sich aber nicht zwingend aus dem Wortlaut von Artikel 5b Absatz 2, sodass dies mit dem neuen Artikel 5b Absatz 2a klargestellt wird. Demnach sind bei der Berechnung der Werterhaltungskosten die Beschaffungswerte der Leitungen und Hydranten in den Versorgungsgebieten nicht zu berücksichtigen und die Transportleitungen in den Versorgungsgebieten, die gleichzeitig der Versorgung dienen, nur hälftig anzurechnen.

Artikel 5b Absatz 4

Artikel 5b Absatz 4 Buchstabe a: Das Wort "Leistungsfähigkeit" wird durch das Wort "Leistungsfähigkeit" ersetzt. Diese redaktionelle Anpassung betrifft nur den deutschen Text.

Artikel 5b Absatz 4 Buchstabe c: Die bisherige Formulierung ist missverständlich. Ein Zuschlag wird nur dann gesprochen, wenn die Anlagen auch tatsächlich neuen oder der Erweite-

zung von bestehenden regionalen Wasserversorgungen dienen. Diese Praxis wird nun besser im Gesetz abgebildet.

Wie oben erwähnt, werden zur Zeit und bis zur Sanierung des Wasserfonds keine Zuschläge gesprochen. Auf diese besteht kein Rechtsanspruch. Sie dürfen nur ausgerichtet werden, wenn der Fonds über genügend Mittel verfügt.

Artikel 5b Absatz 5

In Absatz 5 wird eine redaktionelle Anpassung vorgenommen, indem beim Verweis auf Artikel 3 auch der Absatz aufgeführt wird.

Artikel 5d und Artikel T1-1

Für die Bestimmung des anwendbaren Rechts im Zusammenhang mit Beiträgen aus dem Wasserfonds soll auf den Zeitpunkt der Zusicherung abgestellt werden. Dies entspricht dem allgemeinen Rechtsgrundsatz, wonach für das anwendbare Recht der Zeitpunkt des erstinstanzlichen Verwaltungsaktes massgebend ist. Eingegangene, vollständige Gesuche müssen durch die zuständige Behörde innert angemessener Frist behandelt werden. Eine Verzögerung bei der Behandlung der Gesuche ohne sachlichen Grund ist nicht statthaft. Ein rechtsmissbräuchliches Hinauszögern kann dazu führen, dass Beitragsgesuche noch nach dem alten Recht zu beurteilen sind. Die Übergangsbestimmung Artikel T1-1, welche den Zeitpunkt der vollständigen Gesuchseinreichung als massgebend bezeichnet hat, wird aufgehoben. Zwar bezog sich diese Bestimmung nur auf die Änderung vom 7. Juni 2001; da deren Anwendbarkeit aber nach dem Wortlaut nicht auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt war, wie dies bei übergangsrechtlichen Bestimmungen normalerweise der Fall ist, wird die Bestimmung im Sinne der Klarheit aufgehoben.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist nicht im Rechtsetzungsprogramm der Richtlinien der Regierungspolitik 2015-2018. Da der Wasserfonds jedoch über deutlich zu wenig Mittel verfügt, sind die notwendigen Schritte zur Korrektur dieser Unterdeckung möglichst rasch einzuleiten.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Gesetzesänderung hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Kantonshaushalt. Beim Wasserfonds handelt es sich um eine Spezialfinanzierung.

6. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Änderung hat weder personelle noch organisatorische Auswirkungen.

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gesetzesänderung und auch die auf Verordnungsstufe geplante Senkung der Beiträge an die Wasserversorgungen haben keine finanziellen, personellen oder organisatorischen Auswirkungen auf die Gemeinden. Die Wasserversorgung ist zwar eine Aufgabe der Gemeinden. Die Wasserversorgungen müssen aber eine Spezialfinanzierung führen und werden durch Gebühren finanziert. Da die Wasserversorgungen in Zukunft weniger Beiträge aus dem kantonalen Wasserfonds erhalten werden, werden sie ihre Gebühren leicht erhöhen müssen, vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 8.

8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit den vorgesehenen Stabilisierungsmassnahmen (teuerungsbedingte Anhebung der Werterhaltungskosten, keine Beiträge mehr an die Erneuerung von Transportleitungen) erhalten die Wasserversorgungen weniger Geld für ihre beitragsberechtigten Projekte (vgl. Ziffer 3, Ausführungen zu Art. 5b Abs. 1a). So werden die jährlichen Subventionsbeiträge mit diesen Änderungen voraussichtlich um rund 4 5 Millionen Franken sinken.

Heute sind rund 60 % der bernischen Bevölkerung an Wasserversorgungen angeschlossen, welche spezifische Werterhaltungskosten von mindestens 41 Franken pro versorgter Einwohnerin bzw. pro versorgtem Einwohner und Jahr aufweisen und damit beitragsberechtigt sind. Mit der vorgesehenen Erhöhung der Werterhaltungskosten um 20 % werden sich neu noch rund 40 % der Bevölkerung und damit rund 20 % weniger als bisher im Versorgungsgebiet von beitragsberechtigten Wasserversorgungen befinden. Insbesondere Wasserversorgungen im ländlichen Raum, welche in der Regel höhere jährliche Werterhaltungskosten aufweisen, werden aber weiterhin mit Beiträgen aus dem Wasserfonds rechnen können, allenfalls mit einem tieferen Beitragssatz.

Da die Wasserversorgungen vollständig über Gebühren finanziert sind, müssen die reduzierten Fondsbeiträge sowie die Streichung des Beitragstatbestandes der Erneuerung von Transportleitungen soweit nötig mit höheren Gebühren kompensiert werden. Für die 20 % der Bevölkerung, bei welcher die Fondsbeiträge ganz wegfallen, beträgt die geschätzte Gebührenerhöhung knapp 10 %. Für die 40 % der Bevölkerung, welche weiterhin leicht reduzierte Fondsbeiträge erhalten, dürften sich die Gebühren hauptsächlich aufgrund des Wegfalls von Transportleitungen rechnerisch um 5 bis 15 % erhöhen. Angesichts der moderaten Kosten für die Wasserversorgung (im Mittel rund 100 Franken pro Einwohnerin/Einwohner und Jahr) ist diese Erhöhung zumutbar.

Die temporäre Senkung der Beitragssätze während der Sanierungsphase wird allenfalls zu weiteren Gebührenerhöhungen führen. Genauere Angaben hierzu sind jedoch nicht möglich: Ob und in welcher Höhe aufgrund dieser temporären Reduktion der Beiträge Gebührenerhöhungen anfallen, hängt vom Umfang der Investitionen der Wasserversorgungen in diesem Zeitraum ab.

9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

9.1 Gesamtbeurteilung

Das Vernehmlassungsverfahren für die Änderung des WVG wurde vom 21. November 2017 bis 21. Februar 2018 durchgeführt. Insgesamt gingen 37 Vernehmlassungen ein. In 23 Stellungnahmen wird auf eine inhaltliche Aussage verzichtet oder die Vorlage vorbehaltlos begrüsst. Acht Vernehmlassende begrüssen die vorgeschlagene Reduktion der Fondsbeiträge ausdrücklich oder implizit, unterbreiten jedoch weitere Vorschläge oder stellen verschiedene Forderungen. Drei Vernehmlassende lehnen die Vorlage ab oder stehen dieser kritisch gegenüber (Chambre d'agriculture du Jura Bernois, Stadt Biel, Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Kooperationen), von zwei Vernehmlassenden wird die vorgeschlagene Regelung zur Reduktion der Fondsbeiträge kritisiert (Conseil du Jura bernois, Berner Bauernverband). Der Gemeinde Köniz schliesslich geht die vorgeschlagene Reduktion der Fondsbeiträge zu wenig weit.

Die Notwendigkeit des Wasserfonds blieb in der Vernehmlassung unbestritten und wurde nicht in Frage gestellt.

9.2 Reduktion der Fondsbeiträge

Die Notwendigkeit der Sanierung des Wasserfonds war in der Vernehmlassung weitgehend unbestritten. Einzig zwei Vernehmlassende stellen sich grundsätzlich gegen die Vorlage: Die Chambre d'agriculture du Jura Bernois wünscht die Beibehaltung der bisherigen Regelung, ohne dies jedoch näher zu begründen. Die Stadt Biel lehnt die Revisionsvorlage ebenfalls ab, da diese die Stadt und Region Biel bzw. ihre Bevölkerung besonders benachteilige und daher als stossend erachtet werde. Die Beibehaltung der bisherigen Regelung ist aber keine Option. Damit der Fonds über genügend Mittel verfügt, muss dieser saniert werden. Von der Reduktion der Beiträge sind sodann alle Wasserversorgungen betroffen.

Der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Kooperationen ist der Vorlage gegenüber kritisch eingestellt. Die Änderung könne für die Wasserversorgungen in Randregionen mit schwierigen topographischen Verhältnissen eine Abnahme der Handlungsfreiheit

und einen Druck auf die Selbständigkeit bedeuten. Die notwendige Gebührenerhöhung für die Wasserbezüger sei sodann von den Wasserversorgungen durchzusetzen. Auch diese Einwände ändern nichts an der Notwendigkeit einer Sanierung. Die angesprochenen kleinen Wasserversorgungen werden weiterhin Beiträge erhalten, wenn auch weniger als bisher. Die Förderung von Zusammenschlüssen kleiner Wasserversorgungen und von regionalen Lösungen war zudem schon immer ein Ziel des Wasserfonds, dies wird sich mit der Revision nicht verändern.

Der Conseil du Jura bernois würde anstelle der vorgeschlagenen Reduktion der Beiträge aus dem Fonds eine Erhöhung der einmaligen und jährlichen Konzessionsabgaben bevorzugen. Auch der Berner Bauernverband bringt die Erhöhung der Konzessionsabgaben ins Spiel und bemängelt insbesondere, dass für eine bessere Beurteilung der vorgeschlagenen Änderung eine ausführlichere Abwägung der verschiedenen Varianten (Erhöhung der Abgabe, Senkung des Beitrags, Kombination von beidem) notwendig gewesen wäre. Im Vortrag wird begründet, wieso eine Reduktion der Beiträge einer Erhöhung der Abgaben vorzuziehen ist. So würde eine Erhöhung der Abgaben die Umverteilung von den Wasserversorgungen, die die Abgabe bezahlen, zu denjenigen Wasserversorgungen, die Beiträge erhalten, noch akzentuieren. Die Konzessionsabgaben im Kanton Bern sind im Vergleich zu anderen Kantonen zudem eher hoch. Weitergehende Ausführungen zu anderen Varianten sind nicht angezeigt und am Vorschlag, den Eingriff auf der Ausgabenseite des Fonds vorzunehmen, wird festgehalten.

Die SVP und der Berner Bauernverband kritisieren, dass aus dem Vortrag die genauen finanziellen Auswirkungen der Revision auf die einzelnen Gemeinden und deren Einwohnerinnen und Einwohner nicht erkennbar sind. Im Vortrag werden unter Ziffer 8 auf die Auswirkungen der Reduktion der Beiträge auf die Gemeinden und die Gebührenzahlerinnen und -zahler erörtert. Genauere Angaben zu den einzelnen Gemeinden lassen sich nicht machen. Auf Wunsch der SVP wurde dagegen der Vortrag unter Ziffer 2.2 ergänzt, indem näher auf die möglichen Gründe eingegangen wird, welche zur Zunahme der beitragsberechtigten Projekte und damit der Unterdeckung des Fonds führten.

Die Gemeinde Köniz vertritt die Ansicht, dass die Beiträge aus dem Fonds durchaus noch stärker reduziert werden könnten, da die Wasserversorgungen im ganzen Kanton Bern gebaut seien und einen guten technischen Stand aufweisen würden. Nähere Abklärungen nach der Vernehmlassung haben gezeigt, dass die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Massnahmen ungenügend sind, um den Wasserfonds innert angemessener Frist sanieren zu können. Damit das finanzielle Gleichgewicht des Fonds innert rund 15 Jahren wieder hergestellt werden kann, sind neben der in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Erhöhung der Werterhaltungskosten um 20 % zusätzlich weitere Massnahmen angezeigt. Zum einen wird – den Anträgen der Wasserverbund Region Bern AG (WVRB), der Stadt Bern, des Gemeindeverbands Wasserversorgung untere Langete (WUL) und des Schweizerische Vereins des Gas- und Wasserfaches (SVGW) entsprechend – der Beitragstatbestand der Erneuerung von Transportleitungen gestrichen. Zum anderen bedarf es zur Sanierung des Fonds einer weitergehenden Reduktion der Beitragssätze während der Sanierungsphase (vgl. Ziffer 3, Ausführungen zu Artikel 5b Absatz 1a sowie Ziffer 8). Insofern wird dem Anliegen der Gemeinde Köniz Folge geleistet.

9.3 Delegation an den Regierungsrat

Mit der Gesetzesänderung wird die Kompetenz, die Beitragssätze zu bestimmen, dem Regierungsrat übertragen. Im Gesetz werden nur noch die Grundsätze geregelt, wie die Beiträge zu bemessen sind. Diese Delegation wird einzig vom Verband bernischer Bürgergemeinden und burgerlicher Kooperationen kritisiert, da dies eine weitere Einschränkung der Gemeindeautonomie und des Föderalismus bedeute. Die Gründe für diese Delegation sind vorne aufgeführt (Ziffer 3, Ausführungen zu Artikel 5b Absatz 1a). Die Regelung der detaillierten Beitragssätze im Gesetz ist nicht stufengerecht und war bis auf diese Eingabe unbestritten, weshalb daran festgehalten wird.

9.4 Weitere Vorbringen

Die WVRB, die Stadt Bern, der WUL und der SVGW kritisieren in ihren fast identischen Eingaben, dass die diversen Schwachstellen des WVG nicht mittels einer umfassenden Gesetzesrevision behoben werden. Sie beantragen verschiedene Änderungen der Bestimmungen zu den Beitragsgrundsätzen (Art. 5), den Beitragsvoraussetzungen (Art. 5a) und der Beitragsbemessung (Art. 5b). Auch die Stadt Langenthal erachtet aufgrund der verschiedenen Mängel im Gesetzestext eine umfassende Gesetzesrevision als angezeigt.

Das System des Wasserfonds hat sich grundsätzlich bewährt, weshalb eine umfassende Revision der Bestimmungen zu diesem Fonds im WVG nicht notwendig ist. Mit der vorliegenden Teilrevision soll zudem primär die dringend benötigte gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit der Fonds saniert werden kann.

Dem Antrag dieser Vernehmlassenden entsprechend wird die Erneuerung von Transportleitungen als Beitragstatbestand gestrichen (Ziffer 3, Ausführungen zu Art. 5 Abs. 2). Nicht berücksichtigt wird dagegen ihr Wunsch, auch die Erneuerung von Fernwirkanlagen als Beitragstatbestand zu streichen. Für die Stabilisierung des Fonds reicht es aus, wenn die Erneuerung von Transportleitungen gestrichen wird. Die Erneuerung von Fernwirkanlagen und anderen zentralen Anlagen wie Fassungen, Aufbereitungsanlagen, Reservoirs, Pumpwerken soll weiterhin mit Beiträgen unterstützt werden, da es für die Wasserqualität besonders wichtig ist, dass diese Anlagen dem Stand der Technik entsprechen.

Auf Antrag von WVRB, Stadt Bern, WUL und SVGW wird in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe i neu aufgenommen, dass organisatorische Massnahmen zur Gründung oder Erweiterung von regionalen Wasserversorgungen beitragsberechtigt sind. Dies entspricht der bisherigen langjährigen Praxis des AWA. Ebenfalls berücksichtigt wird der Antrag, wonach Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe b präzisiert wird, indem das Projekt auf einer genehmigten Generellen Wasserversorgungsplanung beruhen muss und nicht mehr von "zweckmässiger Planung" gesprochen wird. Abgelehnt wird jedoch der Wunsch, in Artikel 5b Absatz 1 als zusätzliche Voraussetzung zu verlangen, dass die Trägerschaft die gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Es ist nicht nötig, dies im Gesetz zu regeln. Das AWA hat schon heute gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d WVV die Möglichkeit und die Pflicht, die für die Wahrung der gesetzlichen Bestimmungen erforderlichen Bedingungen und Auflagen festzulegen. Nicht berücksichtigt wird sodann der Antrag, den Zuschlag von Artikel 5b Absatz 4 von 15 % auf 25 % zu erhöhen. Da der Fonds stark unterdeckt ist und die Beiträge massiv gekürzt werden müssen, lässt sich eine Erhöhung des fakultativen Zuschlags nicht rechtfertigen. Während der Sanierung des Fonds werden sowieso keine Zuschläge gewährt werden können. Sobald der Fonds wieder saniert ist, können auch mit den bisherigen 15 % – dem Wunsch der Vernehmlassenden entsprechend – Regionalisierungen und gemeinsame Anlagen mehrerer Wasserversorgungen gefördert werden. Die weiteren Detailvorschläge der oben genannten Vernehmlassenden zur Anpassung konkreter Bestimmungen wurden teilweise aufgenommen, soweit diese als sinnvoll und notwendig erachtet werden.

9.5 Verschiedenes

Nach der Vernehmlassung wurde im Zusammenhang mit der Berechnung der Werterhaltungskosten nach Artikel 5b Absatz 2 ein neuer Artikel 5b Absatz 2a in die Vorlage aufgenommen. Mit dieser Bestimmung wird im Sinne einer Klarstellung und entsprechend der langjährigen Praxis präzisiert, dass bei dieser Berechnung die Beschaffungswerte der Leitungen und Hydranten in den Versorgungsgebieten nicht zu berücksichtigen und die Transportleitungen in den Versorgungsgebieten, die gleichzeitig der Versorgung dienen, nur hälftig anzurechnen sind.

Ebenso neu aufgenommen wurde Artikel 5d, wonach für die Bestimmung des anwendbaren Rechts im Zusammenhang mit Beiträgen aus dem Wasserfonds auf den Zeitpunkt der Zusage abgestellt wird.

Da im Gesetz neu nur noch die Grundsätze der Beitragsbemessung geregelt werden, soll schliesslich auch die Höhe des Mindestbeitragsatzes für die Ausrichtung von Beiträgen, wel-

che bisher im Gesetz verankert war, an den Regierungsrat delegiert werden (Art. 5a Abs. 1 Bst. a). Dies war in der Vernehmlassungsvorlage ebenfalls noch nicht vorgesehen.

10. Antrag auf Verzicht einer zweiten Lesung

Aufgrund der massiven Unterdeckung des Wasserfonds ist die Änderung des WVG rasch umzusetzen, damit die Sanierung des Fonds mit der vorgesehenen Reduktion der Fondsbeiträge möglichst schnell in Angriff genommen werden kann. Dem Grossen Rat wird daher beantragt, auf eine zweite Lesung zu verzichten.

Bern, 14. November 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Neuhaus*

Der Staatsschreiber: *Auer*