



Protokollauszug vom

04.10.2023

Departement Technische Betriebe / Stadtwerk Winterthur:

Teilrevision der Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser (TarifO W) vom 10. November 2010

IDG-Status: öffentlich

SR.23.402-2

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die teilrevidierte Tarifordnung über die Abgabe von Wasser (TarifO W) vom 10. November 2010 gemäss Beilage I wird genehmigt und auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt.
2. Die Stadtkanzlei wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Departement Technische Betriebe (Stadtwerk Winterthur) die teilrevidierte Tarifordnung (Beilage I) über die Abgabe von Wasser (TarifO W) mit Rechtsmittelbelehrung amtlich zu publizieren.
3. Die Medienmitteilung gemäss Beilage II wird genehmigt.
4. Die Beilage III (Stellungnahme des Preisüberwachers zu den geplanten Wassergebühren vom 24. Mai 2023) wird veröffentlicht.
5. Mitteilung an: Departement Technische Betriebe, Departement Finanzen, Stadtkanzlei (zur amtlichen Publikation und Aufnahme in die Erlass-Sammlung), Finanzamt, Finanzkontrolle, Stadtwerk Winterthur.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Begründung:

1 Ausgangslage

Am 1. Januar 2011 traten die neue Verordnung zur Abgabe von Wasser (VAW)¹ und die Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser² in Kraft.³ Damit wurde ein neues Tarifmodell eingeführt. Die neuen Bestimmungen sahen u.a. eine Verbrauchsgebühr von 85 Rappen pro bezogenen Kubikmeter Wasser sowie eine schrittweise Reduktion – und nach fünf Jahren die Aufhebung – der bisherigen Anschlussgebühr vor. Im Gegenzug wurde für den gleichen Zeitraum schrittweise eine am Gebäudeversicherungswert der Liegenschaft bemessene Gebäudegebühr eingeführt.

Bei der Wasserversorgung stehen mittelfristig grosse Ersatzinvestitionen an. Im Weiteren ist aufgrund des Bevölkerungswachstums und der Klimaerwärmung allenfalls ein neues Wassergewinnungsgebiet zu erschliessen. Die positive finanzielle Situation der Wasserversorgung in den letzten Jahren liess jedoch eine für die Jahre 2022 und 2023 befristete Senkung der Verbrauchsgebühr von 85 Rappen auf 60 Rappen zu (Art. 4 TarifO W i.V.m. Art. 10a Abs. 1).⁴

Da sich die tatsächlichen Gebühreneinnahmen seit der Einführung der neuen VAW in geringem Masse von den gemäss Artikel 48 ff. VAW anzustrebenden prozentualen Gebührenanteilen entfernt haben (Leistungsgebühr rund 30 % der Einnahmen, Gebäudegebühr rund 20 % der Einnahmen und Verbrauchsgebühr rund 50 % der Einnahmen), erteilte der Stadtrat am 26. Oktober 2022 dem Departement Technische Betriebe den Auftrag, den Wassertarif bis Mitte 2023 zu überarbeiten und anschliessend sicherzustellen, dass den gesetzlichen Vorgaben betreffend Verhältnis der verschiedenen Gebühren (Leistungs-, Gebäude- und Verbrauchsgebühr) spätestens ab 1. Januar 2024 entsprochen wird.⁵ Mit der vorliegenden Teilrevision erfolgt die notwendige Anpassung der Wassertarife.

Der Stadtrat ist gestützt auf Artikel 52 Absatz 1 VAW zuständig für den Erlass der TarifO W bzw. deren Teilrevision. Die Anpassung des Wassertarifs wurde vorgängig dem Preisüberwacher zur

¹ Verordnung über die Abgabe von Wasser vom 4. Oktober 2010 (VAW; SRS 7.7-1)

² Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser vom 10. November 2010 (TarifO W; SRS 7.7-1.1)

³ Vgl. «Neuerlass der Verordnung über die Abgabe von Wasser» vom 16. Juni 2010 (Parl.-Nr. 2010.065)

⁴ Vgl. «Teilrevision der Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser vom 10. November 2010» vom 24. November 2021 (SR.21.890-1) und «Teilrevision der Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser (TarifO W) vom 10. November 2010» vom 26. Oktober 2022 (SR.22.742-1)

⁵ Vgl. «Teilrevision der Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser (TarifO W) vom 10. November 2010» vom 26. Oktober 2022 (SR.22.742-1)

Stellungnahme unterbreitet (Art. 2 i.V.m. Art. 14 PüG⁶). Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 (Beilage III) teilte der Preisüberwacher dem Stadtrat mit, dass er keine Einwände gegen die Anpassung des Wassertarifs habe und somit auf eine formelle Empfehlung verzichte.

2 Finanzielle Situation des Eigenwirtschaftsbetriebs Wasserversorgung

2.1 Finanzielle Situation heute

Verglichen mit den anderen neun grössten Wasserversorgungen in der Schweiz⁷ verzeichnet die Stadt Winterthur die tiefsten Wassertarife. Der Mittelwert des regulären Tarifs liegt in Winterthur im Vergleich mit diesen neun Wasserversorgungen bei nur rund 65 Prozent (Stand 2021 ohne Tarifsenkung) resp. rund 55 Prozent (Stand 2023 mit Tarifsenkung). Bei diesem Vergleich werden zudem die Anschlussgebühren, die Winterthur im Gegensatz zu sieben anderen Wasserversorgungen in der Vergleichsgruppe abgeschafft hat, nicht zugunsten Winterthurs berücksichtigt.

Mit Einführung des Tarifmodells gemäss VAW und der darauf gestützt erlassenen Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser per 1. Januar 2011 wurden die Zählergrundgebühr und wie erwähnt die Anschlussgebühr abgeschafft. Insgesamt vergünstigte sich das Wasser in Winterthur in der Folge um rund 25 Prozent. Trotz dieser Änderung ist die finanzielle Situation der Wasserversorgung mit einer Eigenkapitalquote von 93 Prozent⁸ per Ende 2022 sehr gut (Vorjahr 95 %).

Die Eigenkapitalquote reduzierte sich im Vergleich zum Vorjahr, weil der Zuwachs des Anlagevermögens höher ausfiel, als dass die erwirtschafteten Gewinne die Betriebsreserve erhöhten. Im Verlauf der vergangenen Jahre stieg die Betriebsreserve nach HRM2 auf rund 87 Millionen Franken (Stand Ende 2022). Diese Ausgangslage ermöglichte es dem Stadtrat, zwei Jahre in der Folge eine befristete Tarifsenkung zu beschliessen.

In den vergangenen Jahren konnte die Wasserversorgung nach HRM2 positive Ergebnisse erwirtschaften. Dies aber u. a. deshalb, weil ein grosser Teil des älteren Leitungsnetzes nach HRM2 bei den Anlagen nicht berücksichtigt wird und somit nicht über Abschreibungen und Zinsen das Ergebnis belastete.

Mit dem anstehenden turnusmässigen Ersatz dieser Leitungen werden fortan hohe Kapitalkosten die Erfolgsrechnung belasten und das Ergebnis substanziell schmälern. Zusätzlich waren in den vergangenen Jahren die stadintern verrechneten Zinsen sehr tief. Sollten sie in Zukunft steigen,

⁶ Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985 (PüG; SR 942.20)

⁷ Basel, Bern, Genf, Lausanne, Lugano, Luzern, St. Gallen, Vevey, Winterthur, Zürich

⁸ Betriebsreserve im Verhältnis zum Anlagevermögen nach dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2), das für die Zürcher Gemeinden als Grundlage für die Rechnungslegung dient.

so müssten diese höheren Ausgaben über die Tarife finanziert werden, um die negativen Auswirkungen auf das Ergebnis der Wasserversorgung zu kompensieren.

Der Eigenwirtschaftsbetrieb Wasserversorgung darf, im Gegensatz beispielsweise zur Strom- oder zur Gasversorgung, aufgrund übergeordneten Rechts keine finanzielle Vergütung an den Steuerhaushalt abgeben.⁹

2.2 Anstehende Herausforderungen

Die Wasserversorgung verfolgt eine kontinuierliche Investitionsstrategie. So werden – wenn möglich – rund knapp 2 Prozent des Leitungsnetzes pro Jahr ersetzt; mit diesem langfristig ausgerichteten und regelmässigen Austausch der Leitungen wird die Lebenserwartung einer Leitung von rund 60 Jahren für das ganze Netz berücksichtigt. Zusätzlich verfügt die Wasserversorgung über rund vierzig grössere Anlagen wie Grundwasserfassungen, Reservoirs und Stufenpumpwerke. Hiervon wird im Mittel alle Jahre eine Anlage ersetzt oder einer grossen Sanierung unterzogen.

Während in den vergangenen Jahren eher kleinere Anlagen ersetzt wurden, stehen in den kommenden Jahren die grossen Schlüsselinfrastrukturen an. Beispielsweise muss das grösste Reservoir in Winterthur (Waldhof) aufgrund des baulichen Zustands zeitnah ersetzt werden. Die erwarteten Kosten werden auf deutlich mehr als 10 Millionen Franken geschätzt.

Das zweitgrösste Reservoir (Ganzenbühl) ist mehr als 120 Jahren alt und muss ebenfalls in den nächsten Jahren ersetzt werden. Hinzu kommt der Ersatz der wichtigsten Grundwasserfassung (Hornsäge).

Als weitere Herausforderung steht – aufgrund des Bevölkerungswachstums und der Klimaerwärmung – die Erschliessung eines neuen Wassergewinnungsgebiets südlich von Rheinau an. Dafür wird mit einem Investitionsvolumen von voraussichtlich rund 100 Millionen Franken gerechnet.

2.3 Finanzielle Auswirkungen der anstehenden Investitionen

Das Nettoergebnis des Eigenwirtschaftsbetriebs Wasserversorgung wird sehr wahrscheinlich nach dem Wegfall der befristeten Tarifsenkung weiterhin positiv sein, wenn auch weniger hoch als noch vor wenigen Jahren. Das Budget 2024 nach HRM2 sieht noch einen Gewinn von knapp 3 Millionen Franken vor, der sich in den folgenden Jahren kontinuierlich um 100 000 Franken bis 300 000 Franken pro Jahr reduzieren wird.

⁹ § 29 Abs. 2 Wasserwirtschaftsgesetz (WWG) vom 2. Juni 1991 (LS 724.11) i.V.m. § 1 Verordnung über die Wasserversorgung (WsVV) vom 5. Oktober 2011 (LS 724.41)

Da – im Gegensatz zur Betrachtung unter HRM2 – in der kalkulatorischen Betriebsrechnung des Eigenwirtschaftsbetriebs für das bereits erwähnte ältere Leitungsnetz sog. synthetisch ermittelte Anlagewerte berücksichtigt werden und diese knapp 3 Millionen Franken höhere Kapitalkosten zur Folge haben, ist in der kalkulatorischen Betrachtung lediglich mit einem knapp positiven Ergebnis von rund 0,2 Millionen Franken im Jahr 2024 zu rechnen.¹⁰

Der Erlös, der durch den Wegfall der befristeten Tarifsenkung wieder der Wasserversorgung zufließt, beläuft sich auf etwa 2 Millionen Franken, sodass der Umsatz wieder auf rund 15 Millionen Franken steigen dürfte. Dieser Betrag ist indes stark vom Verbrauch der Kundschaft und von der Witterung abhängig (z.B. hoher Wasserverbrauch in einem warmen und trockenen Sommer).

2.4 Externes Gutachten

Um eine unabhängige Sicht auf die finanzielle Situation und Perspektive der Wasserversorgung zu erhalten, wurde ein externes Gutachten bei der Firma Swissplan in Auftrag gegeben. Das Gutachten «Finanzmanagement in der Wasserversorgung» (vgl. Beilage IV) berücksichtigt vor allem die Wiederbeschaffungswerte der Wasserversorgungsanlagen und der Wasserleitungen, wobei das Ziel ein langfristiger Erhalt der Anlagewerte ist (keine Überalterung).

Das Gutachten kommt zum Schluss (vgl. S. 19; Beilage IV), dass eine Fortführung der befristeten Tarifsenkung per 1. Januar 2024 nicht opportun ist. Um den Anstieg der Schulden zu bremsen, wird überdies geraten, längerfristig (ab 2027) eine weitere Gebührenerhöhung ins Auge zu fassen.

3 Erläuterungen der Änderungen in der Tarifordnung betreffend Abgabe von Wasser (TarifO W) vom 10. November 2010

Da seit der Einführung des neuen Wassertarifs am 1. Januar 2011 die verkaufte Wassermenge stärker gestiegen ist als beispielsweise die Summe der Gebäudeversicherungswerte, haben sich die tatsächlichen Gebühreneinnahmen in geringem Masse von den gemäss Artikel 48 ff. VAW anzustrebenden prozentualen Gebührenanteilen (Leistungsgebühr rund 30 % der Einnahmen, Gebäudegebühr rund 20 % der Einnahmen und Verbrauchsgebühr rund 50 % der Einnahmen) entfernt.

¹⁰ Bei der «synthetischen Bewertung» wurde mit Einführung der Anlagebuchhaltung bei Stadtwerk Winterthur im Jahr 2008 der Wert der zum damaligen Zeitpunkt bestehenden Leitungen basierend auf dem damals aktuellen Wert ermittelt und anschliessend auf das Baujahr diskontiert. In HRM2 wurde diese Methode nicht akzeptiert und die Leitungen mit einem Wert von 0 Franken bewertet. Dies führt zu massgeblich tieferen Kapitalkosten in der HRM2 Rechnung.

Mit der in der vorliegenden Teilrevision vorgesehenen Tarifierfassung werden die einzelnen Gebührenkomponenten an die Vorgaben der VAW angepasst, sodass die Höhe der Gesamteinnahmen in Zukunft idealerweise wieder jener eines «gewöhnlichen» Jahres vor der befristeten Tarifierfassung entspricht.

Für die einzelnen Tarifkomponenten werden die Gebühren wie folgt angepasst:

Art. 2 Leistungsgebühr (Art. 48 VAW)

Gemäss Artikel 48 Absatz 2 VAW soll die Leistungsgebühr rund 30 Prozent des Ertrags der gesamten Benutzungsgebühren einbringen. Um diese Vorgabe zu erfüllen, wird die Leistungsgebühr von 4.40 Franken je Liter pro Minute installierte Leistung pro Jahr auf 5 Franken angehoben.

Art. 3 Gebäudegebühr (Art. 49 VAW)

Gemäss Artikel 49 Absatz 3 VAW soll die Gebäudegebühr rund 20 Prozent des Ertrags der gesamten Benutzungsgebühren einbringen. Um diese Vorgabe zu erfüllen, wird die Gebäudegebühr von 0,090 Promille des Gebäudeversicherungswertes pro Liegenschaft und Jahr auf 0,082 Promille gesenkt.

Es ist festzuhalten, dass die Gebäudeversicherung des Kantons Zürich per 1. Januar 2023 den Gebäudeversicherungsindex von 1025 Punkten auf 1130 Punkte angehoben hat. Diese Anpassung würde, ohne die vorliegende Teilrevision, einen Anstieg der Einnahmen aus der Gebäudegebühr um rund 10 Prozent bzw. um rund 290 000 Franken bewirken. Um dies zu vermeiden, wird der für die Gebäudegebühr angewendete Promillesatz reduziert, sodass die Einnahmen aus der Gebäudegebühr und somit die von der Kundschaft zu bezahlenden Kosten für diese Gebührenkomponente praktisch unverändert bleiben.

Art. 4 Verbrauchsgebühr (Art. 50 VAW)

Gemäss Artikel 50 Absatz 2 VAW soll die Verbrauchsgebühr rund 50 Prozent des Ertrags der gesamten Benutzungsgebühren einbringen. Um diese Vorgabe zu erfüllen, wird die Verbrauchsgebühr von 0.85 Franken pro bezogenen Kubikmeter Wasser auf 0.80 Franken gesenkt.

Das geltende Recht sieht für das Jahr 2023 eine befristete Reduktion der Verbrauchsgebühr auf 0.60 Franken vor (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 10a Abs. 1 TarifO W). Die vorliegende Teilrevision der TarifO W sieht keine Verlängerung dieser Tarifierfassung für das Jahr 2024 vor.

Mit dem ab 1. Januar 2024 geltenden Tarif (Verbrauchsgebühr) resultieren insgesamt praktisch die gleich hohen Einnahmen wie vor der befristeten Senkung des Tarifs bzw. der Verbrauchsgebühr.

Art. 10a Übergangsbestimmung für eine befristete Tarifsenkung

Der Artikel wird aufgehoben, da diese Übergangsbestimmung nur für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2023 anwendbar ist.

4 Finanzielle Auswirkungen für die Gesamtkundschaft

Die nachfolgende Tabelle liefert einerseits eine Übersicht über die Vorgaben gemäss VAW zum Anteil der Tarifkomponenten an der gesamten Wassergebühr und macht andererseits einen Vergleich zwischen zwei Referenzjahren. Hierbei wurde für das Jahr 2022 die Simulation der Tarifanteile ohne befristete Tarifiereduktion herangezogen, da anderenfalls kein korrekter Vergleich möglich gewesen wäre.

Die Übersichtstabelle zeigt, dass in den letzten Jahren der Anteil an Einnahmen aus der Leistungsgebühr unter den Sollwert von 30 Prozent gesunken ist. Gleichzeitig hat sich der Anteil der Verbrauchsgebühr auf über 50 Prozent erhöht. Um diesen Missstand zu beheben, wird der Tarif der Leistungsgebühr erhöht und der Tarif der Verbrauchsgebühr gesenkt.

Die Gebäudegebühr wird in ihrem Promillesatz reduziert, um die Erhöhung des Gebäudeversicherungsindex durch die Gebäudeversicherung des Kantons Zürich zu kompensieren und die Kundschaft nicht zusätzlich zu belasten. Der effektiv verrechnete Frankenbetrag der Gebäudegebühr bleibt somit praktisch unverändert.

Tarifkomponente	Soll-Anteil laut VAW	Ist-Anteil 2021	Ist-Anteil 2022*	Prognose Anteil ab 1.1.2024
Leistungsgebühr	30 %	27,0 %	26,8 %	30,3 %
Verbrauchsgebühr	50 %	53,7 %	54,3 %	50,9 %
Gebäudegebühr	20 %	19,3 %	18,9 %	18,8 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

*Simulation basierend auf Umsätzen ohne befristete Tarifsenkung

Der Wasserverbrauch in Schweizer Haushalten beträgt rund 50 Kubikmeter pro Person und Jahr; in einem Vierpersonenhaushalt beläuft er sich somit auf rund 200 Kubikmeter. Entsprechend sparte ein Vierpersonenhaushalt durch die auf die Jahre 2022 und 2023 befristete Tarifsenkung etwa 50 Franken jährlich, diese Einsparung wird bei der Kundschaft zukünftig wegfallen.

In Industrie und Gewerbe sind die Wasserverbräuche je nach Tätigkeiten sehr unterschiedlich, somit sind exemplarische Darstellungen möglicher Einsparungen wenig aussagekräftig. Der gesamte Wasserverbrauch von Industrie, Gewerbe und öffentlicher Hand beträgt in Winterthur ca. 2,5 Millionen Kubikmeter; die finanzielle Entlastung für diese Kundschaft durch die befristete Tarifsenkung betrug somit insgesamt rund 625 000 Franken pro Jahr.

5 Externe und interne Kommunikation

Die Öffentlichkeit wird betreffend Teilrevision der Tarifordnung über die Abgabe von Wasser mit einer Medienmitteilung und der amtlichen Publikation orientiert. Eine weitergehende interne oder externe Kommunikation ist nicht vorgesehen.

Beilagen:

Beilage I: Änderungen der Tarifordnung über die Abgabe von Wasser (TarifO W)

Beilage II: Medienmitteilung

Beilage III: Stellungnahme des Preisüberwachers zu den geplanten Wassergebühren vom 24. Mai 2023

Beilage (nicht öffentlich):

Beilage IV: Externes Gutachten «Finanzmanagement in der Wasserversorgung» der Firma Swissplan