



Sitzung vom 9. Juni 2020

BESCHLUSS NR. 240 / E3.01.00

Stadtentwässerung Uster Auftrag Überarbeitung SEVO/GVO

Ausgangslage

Die «Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen» (SEVO) sowie die «Verordnung über die Gebühren für die Siedlungsentwässerungsanlagen (Gebührenverordnung)» (GVO) der Stadt Uster, beide vom 1. April 2008, bilden die rechtlichen Grundlagen für die Ableitung, Versickerung und Behandlung des Abwassers sowie für die Erhebung von Benutzungsgebühren und der Anschlussgebühren in der Stadt Uster. Sie wurden auf den damaligen Mustervorlagen des AWEL des Kantons Zürich erarbeitet.

Die Stadtentwässerung Uster plant, die SEVO und die GVO in zwei Etappen zu überarbeiten und hat die Grundlagen zu verschiedenen Themenbereichen in einem Bericht zusammenstellen lassen.

Mit Beschluss des Stadtrats Nr. 170 vom 14. Mai 2019 wurden die Arbeiten für den Grundlagenbericht an das Ingenieurbüro «Hunziker Betatech», Winterthur, vergeben. Der Bericht «SEVO Uster, Auslegeordnung» vom 30. September 2019 wurde inzwischen unter der Führung der Abteilung Bau (koordiniert mit den LG Stadtentwässerung, LG Baubewilligung und LG ARA) vom beauftragten Ingenieurbüro «Hunziker Betatech», Winterthur, erarbeitet.

Bericht Überarbeitung SEVO

Der Bericht «SEVO Uster Auslegeordnung» vom 30. September 2019 zeigt zusammengefasst folgende Punkte auf:

- **Aufbau der SEVO entspricht nicht mehr der neuen Musterverordnung des AWEL**
Das AWEL des Kantons Zürich hat 2019 eine neue Musterverordnung Siedlungsentwässerung erstellt. Diese sieht die Aufteilung in eine SEVO (Genehmigung durch Gemeinderat) und in Ausführungsbestimmungen (Genehmigung durch Stadtrat) vor. Diese Aufteilung gibt es in der SEVO der Stadt Uster vom 1. April 2008 nicht.
- **Die Abwassergebühren werden nicht gemäss den neuesten Empfehlungen erhoben**
Vom VSA (Verband der Schweizerischen Abwasser- und Gewässerschutzfachleute) gibt es eine 2018 publizierte Empfehlung zum Gebührensystem der Gemeinden. Die Abwassergebühren der Stadt Uster entsprechen nicht diesen Empfehlungen.
Bei der Anschluss- und Grundgebühr der Stadt Uster fehlt z.B. eine Komponente, welche aufgrund des Schmutzabwassers festgelegt wird.
- **Anreize für Versickerungsanlagen**
Die SEVO der Stadt Uster vom 1. April 2008 sieht keine finanziellen Anreize für Versickerungsanlagen vor. Konkret bedeutet dies, dass ein Grundeigentümer unabhängig davon, ob das Regenwasser von seiner Parzelle versickert oder nicht, die gleiche Grundgebühr (ein Bestandteil der Abwassergebühr) zahlt.
Es gibt inzwischen diverse Gemeinden in der Schweiz, welche in ihren SEVO und den Ausführungsbestimmungen die Versickerung von Regenwasser mit dem teilweisen Erlass von Abwassergebühren finanziell fördern. Dies obwohl es aufgrund der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung bereits heute Pflicht ist, unverschmutztes Regenabwasser in erster Priorität zu versickern. In der Praxis zeigt sich aber, dass Versickerungsanlagen innerstädtisch oder infolge ungünstiger geologischer Verhältnisse mit hohem Grundwasserspiegel



sehr ungern gebaut werden. Sie brauchen Platz und die Kosten sind oft beträchtlich. Bei einem finanziellen Anreiz kann dies vermutlich verbessert werden. Der Bericht zeigt konkrete Praxisbeispiele mit Vor- und Nachteilen auf. An diesen kann sich eine Überarbeitung der SEVO der Stadt Uster orientieren.

- **Innovative Entwässerungskonzepte**

Heute müssen in der Stadt Uster bei einer Baubewilligung Planunterlagen zur Entwässerung eingereicht werden. Die erforderliche Abwasserbewilligung muss rechtlich gesehen erst vor Baubeginn erteilt werden. In dieser späten Projektphase sind keine grundsätzlichen Änderungen an den Entwässerungskonzepten möglich.

Diverse Gemeinden in der Schweiz haben in ihren SEVO konkret formuliert, welche Unterlagen zur Entwässerung bereits beim Baugesuch vorliegen müssen. Dadurch wird der Bauherr gezwungen, sich bereits in der Projektphase konkrete Gedanken zur Entwässerung (wie z.B. einer möglichen Versickerung) zu machen.

Der Bericht zeigt konkrete Praxisbeispiele mit Vor- und Nachteilen auf. An diesen kann sich eine Überarbeitung der SEVO der Stadt Uster orientieren.

- **Verursachergerechter Kostenverteiler (frachtabhängige Gebühren)**

In der SEVO der Stadt Uster ist heute schon der Grundsatz vorgesehen, dass bei einem Einleiter mit höherer Schmutzfracht höhere Abwassergebühren eingefordert werden können.

Die konkrete Methode ist aber nicht definiert. Der Bericht zeigt das Modell des VSA zur Berechnung solcher frachtabhängigen Gebühren auf und empfiehlt, dies in den Ausführungsbestimmungen der SEVO zu verankern.

- **Die ARA-Kosten zwischen Uster und Greifensee werden nicht nach den neuesten Empfehlungen verteilt**

Vom VSA gibt es eine 2018 publizierte Empfehlung zur Kostenaufteilung bei Abwasseranlagen. Die Kostenverteilung der ARA-Kosten zwischen den Gemeinden Uster und Greifensee (geregelt im Betriebsvertrag vom 6. Januar 1996) entspricht nicht diesen Empfehlungen. Sie werden nur aufgrund des Trinkwasserverbrauchs vorgenommen. Eine Komponente, welche die Fremdwassermenge berücksichtigt, fehlt.

Gebühreneinnahmen Spezialfinanzierung Siedlungsentwässerung

Die Einnahmen der Spezialfinanzierung Siedlungsentwässerung betragen zurzeit pro Jahr rund 6 Mio. Franken. In der SEVO/GVO sind die Abwassergebühren wie folgt festgeschrieben:

- Anschlussgebühren (werden fällig bei einer Baubewilligung): Einnahmen 0,3 Mio. Franken pro Jahr
 - sie decken rund 5 % der Einnahmen der Spezialfinanzierung
 - sie werden aufgrund der gewichteten Grundstücksfläche pro m² erhoben
- Benutzungsgebühr (werden jährlich erhoben): Einnahmen 4,7 Mio. Franken pro Jahr
 - sie decken rund 95 % der Einnahmen der Spezialfinanzierung
 - diese teilen sich auf in:
 - o Grundgebühr (Anteil an der Benutzungsgebühr knapp 30 %): 1,6 Mio. Franken pro Jahr
wird aufgrund der gewichteten Grundstücksfläche pro m² erhoben
 - o Mengengebühr (Anteil an der Benutzungsgebühr gut 70 %): 4,1 Mio. Franken pro Jahr
wird aufgrund des Trinkwasserverbrauchs pro m³ erhoben.

Die Höhe der Anschlussgebühr (Fr. 10.50 pro gewichtetem m²) ist in der GVO festgeschrieben und liegt in der Kompetenz des Gemeinderats. Die Höhe der Grundgebühr (9 Rappen pro gewichtetem m²) und die Mengengebühr (Fr. 1.85 pro m³ Trinkwasser) werden durch den Stadtrat in einem separaten Beschluss festgelegt. Die Gebühren sind seit 2008 unverändert.



Der jährliche Bericht «Finanzmanagement in der Siedlungsentwässerung» von swissplan.ch zeigt auf, dass mit den heutigen Gebühreneinnahmen der Spezialfinanzierung der langfristige Investitionsbedarf der Siedlungsentwässerung (Kanalisation, Sonderbauwerke, ARA) auch zukünftig finanziert werden kann.

Mit der geplanten Anpassung des Gebührensystems sollen keine Mehreinnahmen bei den Gebühren erzielt werden. Sie werden durch die Anpassung lediglich verursachergerechter verteilt und es wird versucht, eine Lenkungswirkung zur Förderung von Versickerungsanlagen zu erzielen.

Erwägungen

Die Musterverordnungen zur Siedlungsentwässerung des AWEL (2019) des Kantons Zürich und die VSA Empfehlung «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen» (2018) haben unter anderem das Ziel, mit einer einheitlichen Strukturierung eine Rechtssicherheit für die Gemeinden und die Gebührenzahler zu schaffen. Diese Grundlagen basieren unter anderem auf der aktuellen Gerichtspraxis und den aktuellen Richtlinien von Fachverbänden. Das AWEL überarbeitet zurzeit die Musterverordnung von 2018, sie wird voraussichtlich bis 2021 vorliegen.

Die heutige SEVO/GVO wurden 2008 im Rahmen der Erarbeitung des GEP (Generellen Entwässerungsplanung) auf der damals gültigen Musterverordnung des AWEL erstellt. Das hat sich im Vollzug gut bewährt.

Die Stadtentwässerung plant nach Überarbeitung des Zonenplans auch das GEP von 2008 zu überarbeiten. Dies wird aus heutiger Sicht ca. 2025 der Fall sein. Eine frühere Überarbeitung des GEP macht keinen Sinn, da unter anderem der Zonenplan eine entscheidende Grundlage für die Entwässerungsplanung ist.

Die Abteilung Bau erachtet es als sinnvoll, die SEVO und GVO der Stadt Uster in zwei Etappen zu überarbeiten. Eine umfassende Überarbeitung soll als zweite Etappe ca. 2025, nach Vorliegen der neuen Musterverordnung des AWEL und nach Vorliegen des neuen Zonenplans, in Angriff genommen werden. Eine frühere umfassende Überarbeitung ist vor allem hinsichtlich der Rechtssicherheit (Musterverordnung des AWEL und Zonenplan noch nicht vorhanden) als kritisch einzustufen und nicht zu empfehlen.

In Zeiten des sich ändernden Klimas möchte die Abteilung Bau aber in einer ersten Etappe heute schon tätig werden und unter anderem Massnahmen zur Förderung von Wasserkreisläufen fordern und fördern. Durch Versickerungsanlagen kann zum Beispiel das Grundwasser direkt gespiesen und dadurch bereits heute die Grundwasserqualität und –quantität langfristig positiv beeinflusst werden.

Die Abteilung Bau empfiehlt, folgende im Bericht «SEVO Uster Auslegeordnung» vom 30. September 2019 aufgeführten Punkte jetzt in einer ersten Überarbeitung der SEVO umzusetzen. Diese sind:

- **Aufzeigen von Möglichkeiten von finanziellen Anreizen für Versickerungsanlagen** bei der Anschlussgebühr und bei der Grundgebühr. Im Weiteren soll aufgezeigt werden, wie Gewässerschutzmassnahmen (Versickerungsanlagen) von Privaten gefördert werden könnten.
Bei der Ausarbeitung des Gebührensystems ist auf die Verhältnismässigkeit (Nutzen der Fördermassnahmen gegenüber dem Aufwand für den Vollzug) zu achten.
- Anpassung der **Gewichtung der Grundgebühr und der Mengengebühr** an die Empfehlungen des VSA. Die Grundgebühr und die Mengengebühr sollen innerhalb der Benutzungsgebühr je die Hälfte der Gebühreneinnahmen betragen.
- **Grundlagen schaffen innovative Entwässerungskonzepte.** Heute wird in der Stadt Uster die erforderliche Abwasserbewilligung rechtlich gesehen erst vor Baubeginn (und nicht zusammen mit der Baubewilligung) erteilt. Kurz vor Baubeginn sind keine grundsätzlichen Änderungen an den Entwässerungskonzepten mehr möglich.



In der SEVO sollen die rechtlichen Grundlagen so geschaffen werden, dass bereits im Bau-
bewilligungsverfahren alle für die Grundstücksentwässerung relevanten Pläne eingereicht
werden müssen. So wird zukünftig sichergestellt, dass die Entwässerungsplanung bereits
frühzeitig und nicht erst kurz vor Baubeginn in Angriff genommen wird.

- **Verursachergerechter Kostenverteiler (frachtabhängige Gebühren)** In der SEVO
ist heute schon der Vorsatz vorgesehen, dass bei einem Einleiter mit höherer Schmutzfracht
höhere Abwassergebühren eingefordert werden können. Die konkrete Methode ist aber
nicht definiert. Dies soll in der SEVO verankert werden.

Die Umsetzung der weiteren im Bericht «SEVO Uster Auslegeordnung» vom 30. September 2019
aufgeführten Punkte sollen mit der zweiten und umfassenden Revision der SEVO im Jahr 2025 ge-
prüft werden.

Da mit den Einnahmen der Spezialfinanzierung Siedlungsentwässerung die langfristigen Investitio-
nen der Siedlungsentwässerung finanziert werden können, soll die geplante Anpassung des Gebüh-
rensystems kostenneutral gestaltet werden und nicht zu einer Erhöhung der Gebühreneinnahmen
führen.

Die Anpassung des Gebührensystems führt zu einer verursachergerechten Verrechnung (in dem sie
an die Empfehlungen des VSA angeglichen werden) und soll eine Lenkungswirkung zur Förderung
von Versickerungsanlagen erzielen.

Finanzplanung, Termine

Der Stadtrat hat am 14. Mai 2019 einen Kredit von 52 500 Franken (exkl. MwSt.) für die Prüfung
und Ausarbeitung der ersten Etappe einer Revision der SEVO/GVO beschlossen.

Die Finanzierung erfolgt über die laufende Rechnung der LG Stadtentwässerung (Spezialfinanzie-
rung).

Die Termine sehen eine Überarbeitung der SEVO/GVO bis September 2020 vor. Anschliessend kann
die Genehmigung im Stadtrat und im Gemeinderat erfolgen. Da die Abwassergebühren geändert
werden, muss vor dem Stadtratsbeschluss auch der Preisüberwacher angehört werden. Nach Ge-
nehmigung durch die Stadt Uster muss die SEVO/GVO vom Regierungsrat des Kantons Zürich ge-
nehmigt werden. Das AWEL des Kantons Zürich ist in die Überarbeitung der SEVO/GVO involviert
und führt eine Vorprüfung durch. So kann sichergestellt werden, dass die von Stadt- und Gemein-
derat genehmigten SEVO/GVO vom Regierungsrat des Kantons Zürich genehmigt werden.

Ziel ist, dass die SEVO/GVO bis Mitte 2021 in Kraft treten kann.



Der Stadtrat beschliesst:

1. Die Abteilung Bau wird beauftragt, die SEVO/GVO vom 1. April 2008 in einem ersten Schritt wie folgt zu überarbeiten:
 - a. Die Abteilung Bau prüft unter Abwägung von Nutzen und Aufwand Möglichkeiten von finanziellen Anreizen für Versickerungsanlagen und schlägt eine Anpassung des heutigen Gebührensystems vor.
 - b. Die Gewichtung von Grundgebühr und Mengengebühr soll in Übereinstimmung mit der VSA-Empfehlung «Gebührensysteem bei Gemeinden und Abwasseranlagen» erhoben werden (je zu 50 %)
 - c. Es sind in der SEVO und/oder GVO konkrete Vorgaben an die erforderlichen Unterlagen zur Entwässerung für ein Baugesuch mit dem Ziel zu formulieren, dass der Planung von Entwässerungsanlagen grösseres Gewicht als heute beigemessen wird.
 - d. Es sind in der SEVO und/oder GVO Grundsatz und Methodik zum Einholen von frachtabhängigen Abwassergebühren zu formulieren.
2. Mitteilung als Protokollauszug an
 - Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), Walchetur, 8090 Zürich
 - Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann
 - Abteilungsleiter Bau, Andreas Frei
 - LG Stadtentwässerung
 - GF Hochbau und Vermessung, Stefan Reimann
 - LG Baubewilligungen
 - LG Baubewilligungen, Liegenschaftsentwässerung

öffentlich