

Sitzung vom 26. März 2024

Beschl. Nr. **2024-73**

7.2.4 Verrechnung
Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO), Erlass; Antrag an den Grossen Gemeinderat

Ausgangslage

Die Verordnung über die Abwasseranlagen der Stadt Adliswil stammt aus dem Jahr 1974 und ist nicht mehr zeitgemäss. Sie behandelt primär den Umgang mit den Abwasseranlagen der Stadt und regelt, dass die Gebührenerträge die anfallenden Kosten decken müssen. Die primär vom Trinkwasserverbrauch abhängige Gebühr wird dem Verursacherprinzip nicht gerecht. Zeitgemässe Reglemente decken weitergehende Anforderungen in betriebswirtschaftlicher und verursachergerechter Hinsicht ab.

Nicht berücksichtigt ist, dass mit den Anlageinvestitionen ein grosser Teil der Kosten unabhängig vom Schmutzwasseranfall entstehen und als Fixkosten durch Gebühreneinnahmen abgedeckt werden müssen. Der Preisüberwacher setzt einen Wert von mindestens 50% der Kosten an, welche mit Grundgebühren abgedeckt werden müssen.

Nicht berücksichtigt ist heute auch der Einfluss des Regenwasseranfalls auf die Dimensionierung der Anlagen. Steuerungsmöglichkeiten diesbezüglich und bezogen auf ökologische Ziele sind den politischen Gremien mit der bestehenden Verordnung nicht gegeben. Auch der Preisüberwacher weist in seiner Anleitung zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser darauf hin, dass die Ableitung von Regenwasser einen bedeutenden Teil der Kosten ausmacht. Die allgemeinen Empfehlungen des Preisüberwachers und der Fachverbände geht von bis zu 30%-Anteil Regenwassergebühren aus (Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute, VSA Wassertage, 14.06.2023).

Die Regenwasserableitung ist ein entscheidender Faktor bei der Auslegung der Anlagenteile zur Siedlungsentwässerung, inklusive der Ausbaubedarf der ARA. Für die Spitzenwerte von Starkregenereignissen werden Anlagen ausgelegt. Die Kosten hierfür müssen durch eine entsprechend festgelegte Regenwassergebühr liegenschaftsgerecht als Anteil der Grundgebühr abgedeckt werden.

Der Umgang mit Bächen sowie den verschiedenen Spezialbauwerken (namentlich Regenrückhaltebecken, Regenüberläufe, Versickerungsanlagen, Pumpwerke, Druckleitungen und Abwasserreinigungsanlagen) wird in den alten Reglementen nicht detailliert umschrieben.

Die betriebswirtschaftliche Betrachtung der Kostenentstehung und -abgeltung setzt u.a. voraus, dass die Kosten periodengerecht zugeteilt und alle Investitionen, auch Ersatzinvestitionen, erfasst und aktiviert sind. Mit Inkrafttreten von HRM2 und der damit einhergehenden Anlagebuchhaltung ist dies der Fall. Damit werden die aktivierten Anlagen nicht mehr wie bis anhin degressiv, sondern linear abgeschrieben. Die periodengerechte Kostenzuteilung wird in der neuen Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) festgehalten.

Strukturelle und inhaltliche Veränderungen

Inhaltlich wurde die neue SEVO basierend auf einer betriebswirtschaftlichen und verursachergerechten Betrachtung sowie den neusten Erkenntnissen und Vorgaben des AWEL gestaltet, angepasst auf die Bedürfnisse und Lage der Stadt Adliswil. Redaktionell wurden die Zuständigkeiten, Rechtsmittelfristen usw. aktualisiert.

Die neue SEVO berücksichtigt zudem verursachergerecht alle Nutzenden der Stadtentwässerung. Namentlich werden auch für Strassen und öffentliche Plätze Gebühren verrechnet. Ein spezialfinanzierter Betrieb muss seine Ausgaben mit den aus ihrer Tätigkeit zusammenhängenden Erträgen selber finanzieren. Die Ergebnisse aus spezialfinanzierten Betrieben werden mit den in diesem Bereich aufgelaufenen Guthaben oder Verpflichtungen gutgeschrieben oder belastet. Eine Vermischung mit dem steuerfinanzierten Bereich ist zu verhindern. Quersubventionierungen sind nicht zulässig.

Die SEVO gliedert sich in zwei Teile; einen normativen Teil (die Verordnung), welcher durch die Legislative erlassen wird, und einen operativen Teil (die Ausführungsbestimmungen mit den Gebühren), welcher durch die Exekutive erlassen und bei Bedarf durch diese revidiert werden kann.

Gemäss § 18 Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz (EG GSchG) vom 8. Dezember 1974 bedürfen die kommunalen Kanalisationsverordnungen der Genehmigung durch den Kanton. Die Baudirektion Kanton Zürich, AWEL, hat deshalb eine Musterverordnung mit Variantenvorschlägen ausgearbeitet, welche die Gemeinden bei der Ausarbeitung einer neuen Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) unterstützt. Die Musterverordnung lässt bei der Ausarbeitung der SEVO durch Variantenkombinationen Anpassungen an gemeindespezifische Anforderungen zu.

Die nun vorliegende SEVO der Stadt Adliswil ist eine auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Stadt Adliswil ausgearbeitete Variante. Sie definiert die Nutzung der zunehmenden Digitalisierung zugunsten effizienter Prozessabläufe zur liegenschaftsspezifischen Berechnung der Regenwassergebühr. Dies durch den Einsatz des im Laufe des letzten Jahrzehnts aufgebauten und kontinuierlich optimierten Gemeinde-Informationssystem (GIS) in Kombination mit einer Adressdatenbank von Liegenschaftsbesitzenden und Geometer-Daten.

Ein speziell entwickeltes Schnittstellentool macht diese Daten nutzbar zur Ermittlung der Regenwassergebühr und Verrechnung über vorhandene standardisierte Tools zur Rechnungsstellung, welche verbreitet im Einsatz sind, so auch bei der aktuellen Betriebsführerin, der Energie 360 Grad. Die Ermittlung und Rechnungsstellung der Regenwassergebühr auf Basis der befestigten Flächen erfolgt auf diese Weise effizient und kann individuell für jede Liegenschaft weitgehend automatisiert erfolgen. Die Grundlage der Kosten ist damit bildlich darstellbar und somit nachvollziehbar.

Aufgrund der komplett neu strukturierten SEVO ist eine synoptische Darstellung zum direkten Vergleich der neuen SEVO und der bestehenden Verordnung über die Abwasseranlagen der Stadt Adliswil nicht möglich bzw. nicht zweckmässig.

Wesentliche Unterschiede sind wie folgt:

Bestehende Verordnung über die Abwasseranlagen (1. Februar 1974)

Die Verordnung über die Abwasseranlagen regelt:

- die Pflichten und Kompetenzen der Stadt Adliswil über die Abwasseranlagen;
- den Anschluss privater Liegenschaften;
- Beiträge und Gebühren.

Grundsätze:

- Im Kanalisationsbereich sind alle Abwasser (verschmutzt oder nicht verschmutzt) an die öffentliche Kanalisation anzuschliessen.
- Ausserhalb des Kanalisationsbereiches kann nur im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen an die öffentliche Kanalisation angeschlossen werden (keine Anschlusspflicht ausserhalb Bauzonen).
- Die Betriebsgebührenerhebung erfolgt nur über den Trinkwasserverbrauch, ins Kanalisationssystem (inklusive Vorfluter wie Bäche etc.) entwässernde Flächen werden nicht berücksichtigt.

Die Gebühren werden wie folgt erhoben:

- Mehrwertbeitrag (einmalig) + Anschlussgebühr (einmalig) + Betriebsgebühr (jährlich);
- Erhebung einmaliger Mehrwertbeiträge bei Wertsteigerung der Liegenschaft durch einen Anschluss (Ansatz pro Quadratmeter Grundstücksfläche);
- Für Neuanschlüsse wird eine Anschlussgebühr erhoben (Ansatz pro Quadratmeter anrechenbarer Bruttogeschossfläche);
- Betriebsgebühren: Jährliche Betriebsgebühr für den Defizitanteil der Stadt Adliswil an die Abwasserreinigungsanlage und die Unterhalts- und Reinigungskosten des Kanalnetzes. Die momentan gültige jährliche Gebührenerhebung basiert ausschliesslich auf einer Mengengebühr (Wasserverbrauch) pro Liegenschaft.
- Zahlungsfrist: 3 Monate für Mehrwert- und Anschlussgebühren.

Neue Siedlungsentwässerungsverordnung SEVO

Die gesetzlichen Bestimmungen bestehen aus:

- Dem Gemeindeerlass «Siedlungsentwässerungsverordnung SEVO der Stadt Adliswil»;
- Dem Behördenerlass «Ausführungsbestimmungen zur Siedlungsentwässerungsverordnung der Stadt Adliswil».

Die neue Siedlungsentwässerungsverordnung SEVO regelt:

- Die Versickerung, Sammlung, Behandlung und Ableitung von Abwasser;
- Die Finanzierung der öffentlichen Siedlungsentwässerung;
- Den Gewässerunterhalt.

Grundsätze:

- Miteinbezug von öffentlichen Gewässern
- Nicht verschmutztes Abwasser ist von der ARA fern zu halten. Es muss nach Möglichkeit auf dem Grundstück versickern oder einer zentralen Versickerungsanlage zugeführt werden.
- Es besteht eine Anschlusspflicht ausserhalb Bauzonen, falls diese mit zumutbaren Kosten verbunden ist.
- Die Benutzungsgebühr ist verursachergerecht und setzt sich aus einer Grundgebühr (abhängig von der Nennleistung des Wasserzählers und der befestigten Grundstücksfläche) und einer Mengengebühr (gemäss Trinkwasserverbrauch) zusammen.

Die Gebühren werden wie folgt erhoben:

- Mehrwertbeitrag (einmalig) + Anschlussgebühr (einmalig) + Benutzungsgebühr (jährlich);
- Erhebung einmaliger Mehrwertbeiträge bei Wertsteigerung der Liegenschaft durch einen Anschluss;
- Für Neuanschlüsse wird eine Anschlussgebühr erhoben (Ansatz pro Quadratmeter anrechenbarer Bruttogeschossfläche);
- Die jährliche Benutzungsgebühr setzt sich neu aus 3 Komponenten zusammen, wobei die Grundgebühr rund 50% der Erträge ausmachen soll:
 - Grundgebühr Schmutzwasser: Verursachergerecht, Nennleistung des Wasserzählers;
 - Grundgebühr Regenwasser: Verursachergerecht, Ansatz pro Quadratmeter befestigter Grundstücksflächen (siehe «Neues Gebührenmodell»);
 - Mengengebühr (bemessen am Wasserverbrauch).
- Zahlungsfrist: Alle Gebühren werden 30 Tage nach Zustellung der Rechnung fällig.

Die wichtigsten Änderungen zwischen der bestehenden Verordnung über die Abwasseranlagen der Stadt Adliswil vom 01. April 1974 und der zukünftigen Siedlungs-entwässerungsverordnung (SEVO) der Stadt Adliswil und deren Wirkung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Gesamthaft sollen mit den Änderungen im neuen Reglement keine höheren Gebühreneinnahmen generiert werden. Lediglich die Anteile der Einnahmen aus Grundgebühr und Verbrauchsgebühr werden zeitgemäss angepasst.
- Die Änderungen sind die Folge von Anpassungen in der übergeordneten Gesetzgebung und sind im Gewässerschutzgesetz (GSchG) bzw. in der Gewässerschutzverordnung (GSchV) verankert. Sie entsprechen zudem einer zeitgemässen betriebswirtschaftlichen Betrachtung.
- Die öffentlichen Gewässer sind Teil der Siedlungsentwässerungsplanung und sind neu in die Siedlungsentwässerungsverordnung integriert.
- Es soll möglichst nur verschmutztes Abwasser in die Kanalisation geleitet werden. Nicht verschmutztes Abwasser soll möglichst versickern (Art. 7 Abs. 2 GSchG). Anreize werden durch die Grundgebühr Regenwasser gesetzt.

- Für Liegenschaften ausserhalb der Bauzonen besteht neu eine Anschlusspflicht (Art. 12 Abs. 1 GSchV).
- Die Gebühren werden verursachergerecht verrechnet (Art. 60a Abs. 1 GSchG).
- Die Benutzungsgebühr setzt sich somit neu aus zwei Komponenten zusammen: Einerseits aus einer zweiteiligen Grundgebühr, welche die Dimensionierung der Anlagen beeinflussende Regenabflusswirksamen befestigten Flächen belastet und die ebenfalls die Dimensionierung der Anlagen beeinflussende Anschlussleistung der Trinkwasserversorgung. Andererseits aus einer Mengengebühr, welche den effektiven Trinkwasserverbrauch und Schmutzwasserabfluss berücksichtigt. Die Grundgebühr deckt neu rund 50% des Aufwandes (Infrastrukturaufwand).
- Die disponierbare Benutzungsgebühr wird konstanter, da ein fixer Anteil der totalen Kosten über die Grundgebühr abgerechnet wird.
- Grundstücke mit grosser abflusswirksamer und damit infrastrukturbelastender Fläche werden verursachergerecht mit Gebühren belastet.
- Die Siedlungsentwässerungsverordnung SEVO inklusive der Gebührenerhebung wird durch die beschriebenen Änderungen an zeitgemässer Anforderungen (System AWEL) angeglichen und ist somit besser mit anderen Gemeinden vergleichbar.

Gesetzliche Grundlagen dazu

- Gewässerschutzgesetz (GSchG):
 - Art. 3a Verursacherprinzip
 - Art. 7 Abwasserbeseitigung
- Gewässerschutzverordnung (GSchV)

Tarife neu

Die Gebührenansätze werden durch den Stadtrat in den Ausführungsbestimmungen zur Siedlungsentwässerungsverordnung festgesetzt.

Der mit den Tarifen zu erwirtschaftende Ertrag deckt den massgebenden Aufwand, welcher sich wie folgt zusammensetzt:

- Betriebsaufwand, inkl. Abgaben für die Elimination von Mikroverunreinigungen
- Zinsen
- Abschreibungen aus dem Investitionsprogramm

Die Betriebsgebühren (Grundgebühr auf Schmutzwasser über die Durchflussleistung der Wasserzähler, Grundgebühr Regenwasser und Mengengebühr) sollen bei der Einführung gesamthaft den bisherigen jährlichen Einnahmen entsprechen, in der Grössenordnung von aktuell rund CHF 4.1 Mio. Die letzte Gebührenanpassung erfolgte per Januar 2020.

Für die Erhebung der Regenwassergebühr dienen die als befestigte oder versiegelte Fläche im Gemeindeinformationssystem (GIS) ausgeschiedenen Flächen, unabhängig davon, mit welchem Belag diese erstellt wurden.

Ansätze Index Konsumentenpreise 2022:

- Grundgebühr Zählergrösse (Nennleistung) - Grundgebühr versiegelte Fläche	70.97 CHF/m ³ h 0.62 CHF/m ²
- Mengengebühr	1.65 CHF/m ³

Die Summe der Anschlussgebühren variiert von Jahr zu Jahr und wird wie bis anhin und basierend auf den bisherigen Parametern erhoben.

Ansätze Index Gebäudeversicherung 2023:

- Anschlussgebühr Wohngebäude auf anrechenbare Geschossfläche (aGF W) - Anschlussgebühr Industrie, Gewerbe und Schule auf aGF I - Parkplätze - Bassin	22.00 CHF/m ² 17.95 CHF/m ² 226.00 CHF/Platz 22.60 CHF/m ³
--	--

Gesamtvergleich der Gebühren alt und neu:

Basis - TW-Verbrauch: ~1'400'000 m ³ /a (<i>verrechnet: ~1'265'000 m³/a</i>) - BZ versiegelt: ~1'687'600 m ² - Zähler Anzahl: 1'976 Stk. - Zählerleistung: ~ 14'670 m ³	Grundgebühr 25% Zählerleistung		Grundgebühr 25% Regenwasser		Mengengebühr 50%		100% Total
	Ansatz CHF/m ³ h	Betrag Mio CHF/a	Ansatz CHF/m ²	Betrag Mio CHF/a	Ansatz CHF/m ³	Betrag Mio CHF/a	CHF/a
Verordnung über die Abwasseranlagen (1974)	--	--	--	--	3.24	4.1 Mio	2022 4.1 Mio
Siedlungsentwässerungs- verordnung SEVO (neu)	70.97	1.025 Mio	0.62	1.025 Mio	1.65	1.05 Mio	4.1 Mio

TW = Trinkwasser, BZ = Bauzone (BZ gesamt ~ 3'080'000 m², BZ überbaut ~ 2'930'000 m²)

Weiteres Vorgehen, kantonale Genehmigung und Empfehlung Preisüberwacher**AWEL**

Die SEVO ist, vorbehältlich der Festsetzung durch den Stadtrat und den Grossen Gemeinderat, dem AWEL zur Genehmigung einzureichen. Eine Vorprüfung durch das AWEL ist bereits erfolgt. Die Anträge des AWEL sind eingeflossen.

Preisüberwacher

Mit der neuen SEVO ändert primär das Gebührenmodell – so wie beim neuen Wasserversorgungsreglement (WVR). Die SEVO wurde, zusammen mit dem neuen WVR, dem Preisüberwacher zur Beurteilung zugesandt, obwohl bei beiden Reglementen gesamthaft kein Mehrertrag aus Gebühren vorgesehen ist. Deshalb wurde von keiner vertieften Prüfung ausgegangen.

Mit Mailnachricht vom 13. März 2024 hat das Büro des Preisüberwachers informiert, dass die Stellungnahme zur SEVO zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen wird, da die wiederkehrenden Abwassergebühren einer vertieften Prüfung unterzogen werden. Die Gebühreneinnahmen sowie das Gebührenmodell der wiederkehrenden Gebühren wurden beim neuen Wasserversorgungsreglement nicht beanstandet.

Vorbehältlich der Genehmigung durch das AWEL und den Preisüberwacher soll die neue SEVO und die Ausführungsbestimmungen, inkl. die neuen Tarife, ab 1. Januar 2025 in Kraft treten. Nach Inkrafttreten der neuen SEVO wird die Regenwassergebühr für die Strassenflächen, für deren Entwässerung Kanton und Gemeinde zuständig sind, den Werkträgern (Gemeinde und dem Kanton) jeweils als Pauschale in Rechnung gestellt. Der Kanton ist vorgängig entsprechend zu informieren. Privatstrassen sind in der Pauschale für Gemeindestrassen inkludiert, sofern sie im GIS als separate Parzelle ausgeschieden sind. In der Strassenrechnung der Stadt Adliswil ist dies ab 2025 zu erfassen. Die Überprüfung der Pauschale erfolgt alle 10 Jahre.

Auf Antrag der Ressortvorsteherin Werkbetriebe fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 23 Abs. 1 Bst. e und f sowie Art. 37 Abs. 1 Bst. d der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, folgenden

Beschluss:

- 1 Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt:
 - 1.1 Die Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) wird erlassen.
 - 1.2 Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
 - 1.3 Der Beleuchtende Bericht wird im Falle einer Urnenabstimmung vom Stadtrat verfasst. Die Minderheitsmeinung des Grossen Gemeinderats wird vom Büro des Grossen Gemeinderats verfasst.
 - 1.4 Der Stadtrat bestimmt das Inkrafttreten der Siedlungsentwässerungsverordnung. Auf den gleichen Zeitpunkt hin ist die Verordnung über die Abwasseranlagen vom 12. Februar 1974 ausser Kraft zu setzen.
 - 1.5 Veröffentlichung von Dispoziffer 1.1 im amtlichen Publikationsorgan.
 - 1.6 Mitteilung von Dispositivziffer 1.1 an den Stadtrat.

- 2 Das Ressort Werkbetriebe wird beauftragt, die SEVO nach dem Beschluss durch den Grossen Gemeinderat und Eintreten der Rechtskraft dem AWEL zur Genehmigung und dem Preisüberwacher zur Information einzureichen. Die noch ausstehende Empfehlung des Preisüberwachers und eine Begründung einer allfälligen Nichtbefolgung sind in einer Veröffentlichung der Entscheide von Stadtrat und Grosseem Gemeinderat aufzuführen.
- 3 Zu diesem Beschluss wird eine Medienmitteilung verschickt.
- 4 Dieser Beschluss ist öffentlich, sobald die Medienmitteilung verschickt wurde.
- 5 Mitteilung an:
 - 5.1 Grosser Gemeinderat
 - 5.2 Stadtrat
 - 5.3 Ressortleiter Finanzen
 - 5.4 Ressortleitung Werkbetriebe

Stadt Adliswil
Stadtrat

Farid Zeroual
Stadtpräsident

Thomas Winkelmann
Stadtschreiber