

Sitzung vom 16. Februar 2016

Beschl. Nr. **2016-45**

K4.5 Kehrrichtverbrennung
K4.2 Abfuhrorganisation, Sammeldienst
Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen; Beitritt zum
Zweckverband

Ausgangslage

a) Wechsel der Kehrrichteinlieferung und Absichtserklärung

Bis Ende 2013 lieferte die Stadt Adliswil die Siedlungsabfälle an Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) zur Verbrennung in einer ihrer Kehrrichtverwertungsanlagen (KVA). Bis Ende 2010 konnte der Verbrennungsabfall grossmehrheitlich mit einem kurzen Transportweg in der KVA Josefstrasse in Zürich eingeliefert werden. Ab 2011 wurde die KVA Josefstrasse aus der kantonalen Abfallplanung entlassen. Eine Einlieferung von Siedlungsabfall war ab 1. Januar 2011 in dieser KVA nicht mehr möglich und der Adliswiler Siedlungsabfall musste zur KVA Hagenholz transportiert werden. Der längere Transportweg und die bekannten Verkehrsprobleme verursachten jährliche Mehrkosten von rund 60'000 bis 70'000 Franken.

Im Hinblick auf die Festlegung der Einzugsgebiete der KVA und die Zuweisung der Gemeinden im Kanton Zürich zu einer KVA durch das AWEL für die Periode 2014 – 2018 beabsichtigte die Stadt Adliswil einen Wechsel zur KVA Horgen, um den langen Transportweg zu verkürzen. Gemäss SRB 2013-123 beantragte die Stadt Adliswil dem AWEL diesen Wechsel, welcher mit RRB vom 18. Dezember 2013 bewilligt wurde. Damit konnte die Stadt Adliswil ab 2014 von einem markant verkürzten Transportweg und günstigeren Einlieferungspreisen bei der KVA Horgen profitieren. Die Mehrkosten aus dem Transport zur KVA Hagenholz konnten wieder eingespart werden.

Im Zusammenhang mit der Beantragung eines Wechsels zur KVA Horgen sprach sich der Stadtrat im Rahmen einer Absichtserklärung zum Beitritt zum Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen (ZVHo) aus (SRU 2013-38 vom 12. Februar 2013).

b) Gemeinsames Submissionsverfahren für Sammlungen und Einführung Gebührensack

Sämtliche Verträge der Stadt Adliswil mit der NEUEN ARGE für Abfallbewirtschaftung Bezirk Horgen über die gesamte Sammellogistik liefen per Ende 2015 aus und mussten ab Anfang 2016 neu ausgeschrieben und vergeben werden. Zum gleichen Zeitpunkt musste auch der ZVHo die Verträge für die Kehrrichtabfuhr, Kartonabfuhr, Grüngutabfuhr und Kleinmetall-Sammlungen neu abschliessen. Im Hinblick auf einen Verbandsbeitritt Adliswils wurde die Ausschreibung dieser Leistungen gemäss SRB 2015-153 gemeinsam vorgenommen und die Aufträge an den gleichen Auftragnehmer vergeben.

Im Zusammenhang mit der Vergabe der Kehrrichtabfuhr an den gleichen Auftragnehmer wurden die Übernahme der Gebührensäcke des ZVHo und damit auch die Übernahme der Sackgebühren des ZVHo vollzogen (SRB 2015-153).

Beschreibung des Zweckverbands für Abfallverwertung im Bezirk Horgen (ZVHo)

Der ZVHo wurde im Jahr 1964 gegründet und betreibt seit 1968 die Kehrichtverwertungsanlage (KVA) Horgen. Mit Ausnahme von Adliswil sind sämtliche Bezirksgemeinden mit insgesamt über 100'000 Einwohnenden Mitglied des Zweckverbandes.

Neben dem Betrieb der KVA Horgen betreibt der ZVHo in Horgen insbesondere die Verwaltung des Zweckverbandes, einen Recyclinghof, eine Sonderabfallsammelstelle sowie die regionale Tierkörperbeseitigungsanstalt. Ursprünglich sah die kantonale Kapazitäts- und Entsorgungsplanung eine Stilllegung der KVA Horgen im Jahr 2018 vor. Verbunden mit strukturellen Änderungen der Anlage wird nun aber nachträglich ein Betrieb bis mindestens 2030 durch das AWEL vorgesehen. In diesem Zusammenhang wurde die KVA Horgen im Jahr 2015 umgebaut. Aufgrund des Weiterbetriebs und neuer kantonaler Bestimmungen wurde gleichzeitig eine Totalrevision der Verbandsstatuten notwendig.

Gemäss den neuen Statuten hat der ZVHo die Erledigung von Entsorgungsaufgaben für die Verbandsgemeinden zum Zweck und betreibt dafür notwendige Einrichtungen. Neben dem Betrieb der oben genannten Einrichtungen rund um die KVA Horgen führt der ZVHo zur bezirksweit koordinierten Vertragsgestaltung mit externen, privaten Leistungserbringern die nötigen Submissionen durch, schliesst entsprechende Verträge für den ganzen Bezirk ab und erledigt die diesbezüglichen Abrechnungen zwischen Verbandsgemeinden und Leistungserbringern. Weitere Aufgaben der Abfallbewirtschaftung der Verbandsgemeinden werden in der Regel nicht übernommen bzw. eine Übernahme ist heute nicht vorgesehen.

Regelung des Verbandsbeitrittes der Stadt Adliswil

Der Beitritt Adliswils zum Zweckverband wird den Verbandsgemeinden zusammen mit der Statutenänderung zum Entscheid vorgelegt. Der Beitritt der Stadt Adliswil soll ohne finanzielle Abgeltung realisiert werden. Jedoch soll die Stadt Adliswil im Gegenzug auch nicht an einer Investition (oder einem Erlös) beteiligt sein, welche sie nicht mitfinanziert hat. Insbesondere fällt dabei der Umbau der KVA Horgen im Jahr 2015 ins Gewicht. Diese Regelung ist in den neuen Verbandsstatuten in den Art. 42 und 49 enthalten.

Die neuen Zweckverbandsstatuten wurden durch die Abgeordnetenversammlung vom 4. Februar 2016 zuhanden der Verbandsgemeinden verabschiedet. Sie orientieren sich an den kantonalen Musterstatuten für Zweckverbände. Die Mitwirkung wird in der Delegiertenversammlung (auf 7'000 Einwohner oder einen Bruchteil davon entfällt ein Delegierter) und – soweit eine entsprechende Wahl vorliegt – in der Betriebskommission (sieben Mitglieder) wahrgenommen. Die weiteren Regelungen sind in den beiliegenden Verbandsstatuten ersichtlich.

Auswirkungen des Verbandsbeitrittes auf die Abfallbewirtschaftung der Stadt Adliswil

Die Hauptänderungen, welche ein Verbandsbeitritt zur Folge hat, wurden bereits mit dem Wechsel der Abfalleinlieferung in die KVA Horgen ab 2014, der Übernahme des Gebührensackes des ZVHo zum Jahreswechsel 2015/2016 und infolge der gemeinsamen Beauftragung eines Abfuhrunternehmens umgesetzt. Die finanziellen Auswirkungen der Änderungen sind im Budget 2016 bereits berücksichtigt. Sie sind in der folgenden Auflistung der Auswirkungen eines Verbandsbeitrittes zur Information noch einmal kurz erwähnt.

Über den ganzen Bereich der Abfallbewirtschaftung wurden die bestehenden Auftragsvergaben durch die gemeinsame Submission so organisiert, dass durch einen Verbandsbeitritt keine Schwierigkeiten entstehen. Dadurch konnte Adliswil auch bereits für das Jahr 2016 von Preisen für grössere Volumen profitieren. In den meisten Fällen können identische Auftragnehmer die Leistungen für Adliswil einfach übernehmen. Wo neue Verträge abgeschlossen werden müssen (bspw. Bruchglas und Altmittel ab Feb. 2018), ist aufgrund des grösseren Auftragsvolumens des ZVHo ebenfalls mit tendenziell besseren Preisen zu rechnen.

a) Auswirkungen auf die Abfallbewirtschaftung

Aufgabenbereich/Fraktion	OHNE Beitritt zum ZVHo (heute)	NACH einem Beitritt zum ZVHo
Gebühren für Kehrichtverbrennung und -abfuhr	<p>Die Gebühren für die Finanzierung des Sammeldienstes für Verbrennungsabfall und der Kehrichtverbrennung werden durch Gebührensäcke oder z.T. Gebührenmarken erhoben. Nach der Einführung des Gebührensackes des ZVHo zum Jahreswechsel 2015/2016 hat Adliswil indirekt die Gebührensätze des ZVHo übernommen, welche tiefer sind als die bisherigen Adliswiler Gebühren. Die Einnahmen aus dem Verkauf der Gebührensäcke gehen direkt zum ZVHo, welcher damit die Kosten des Sammeldienstes und der Kehrichtverbrennung deckt.</p> <p>Vor der Übernahme des Gebührensackes des ZVHo setzte Adliswil die Kehrichtgebühren selbständig an und verkaufte entsprechende Gebührenmarken. Im Budget 2015 waren diesbezügliche Einnahmen von CHF 800'000 eingestellt, welche im Budget 2016 weggefallen sind.</p>	
Kehrichtverbrennung	<p>Bis ins Jahr 2014 war Adliswil einer Kehrichtverbrennung von ERZ zugeordnet und musste den Verbrennungsabfall nach der Schliessung der KVA Josefstrasse in der KVA Hagenholz einliefern. Im Zusammenhang mit der Absichtserklärung Adliswils, dem ZVHo beitreten zu wollen, wurde ein Wechsel zur KVA Horgen möglich, was die Transportkosten drastisch senkte (vgl. Kehrichtabfuhr unten).</p> <p>Vor der Übernahme des ZVHo-Gebührensackes wurden Adliswil die Kosten für den gesamten Verbrennungsprozess direkt in Rechnung gestellt. Im Budget 2015 wurden dafür CHF 550'000 eingestellt. Mit der Übernahme des Gebührensackes werden diese Kosten direkt finanziert und Adliswil nicht mehr in Rechnung gestellt.</p>	
Kehrichtabfuhr	<p>Adliswil beauftragt selbständig eine Abfuhrunternehmung, welche den Sammeldienst nach Vorgaben der Stadt durchführt. Mit dem Wechsel der Abfalleinlieferung von der KVA Hagenholz zur KVA Horgen konnte schon ab 2014 eine jährliche Kosteneinsparung von rund CHF 70'000 vollzogen werden.</p> <p>Nach der Übernahme des Gebührensackes des ZVHo werden die Kosten der Kehrichtabfuhr direkt durch den ZVHo gedeckt. Vorher bezahlte Adliswil diese Kosten direkt und stellte im Budget 2015 dafür noch Ausgaben von CHF 470'000 ein.</p>	<p>Der ZVHo beauftragt für alle Verbandsgemeinden eine Abfuhrunternehmung und bezahlt diese direkt aus dem Erlös des Verkaufs der Gebührensäcke. Vorgaben der Stadt Adliswil (insbesondere zwei Abfuhrtage pro Woche) können weiterhin berücksichtigt werden.</p>
Kehricht-Grundgebühren	<p>Durch die Kehricht-Grundgebühren werden sämtliche anderen Leistungen der Abfallbewirtschaftung der Stadt Adliswil (ausgenommen Kehrichtverbrennung</p>	

	<p>und -abfuhr, vgl. oben) finanziert. Die Kehricht-Grundgebühren werden durch Adliswil in eigener Kompetenz festgelegt und selbständig verrechnet. Diese Gebühren sind so anzupassen, dass das Ergebnis der Spezialfinanzierung Abfallbewirtschaftung jeweils über fünf Jahre ausgeglichen ist. Die Auswirkung eines Verbandsbeitrittes auf die Entwicklung der Kehricht-Grundgebühr ist vernachlässigbar.</p>	
Grüngut	<p>Adliswil beauftragt selbständig eine Abfuhrunternehmung für Sammeldienst und Transport. Die Kosten für den Transport und den Sammeldienst betragen CHF 125.00 pro Tonne (1'064 Tonnen im Jahr 2015).</p> <p>Die Deponiekosten werden durch den Abnehmer direkt an die Stadt Adliswil in Rechnung gestellt.</p>	<p>Der ZVHo beauftragt für alle Verbandsgemeinden eine Abfuhrunternehmung für Sammeldienst und Transport. Die Verrechnung des Auftrags erfolgt über den ZVHo.</p> <p>Die Deponiekosten werden weiterhin durch den Abnehmer direkt an die Stadt Adliswil in Rechnung gestellt.</p>
Karton	<p>Adliswil beauftragt selbständig eine Abfuhrunternehmung für Sammeldienst und Transport. Die Kosten für den Transport und den Sammeldienst betragen CHF 200.00 pro Tonne (160 Tonnen im Jahr 2015).</p> <p>Die Entschädigung für die Einlieferung vom Karton wird über den ZVHo der Stadt Adliswil ausbezahlt.</p>	<p>Der ZVHo beauftragt für alle Verbandsgemeinden eine Abfuhrunternehmung für Sammeldienst und Transport. Die Verrechnung des Auftrags erfolgt über den ZVHo.</p> <p>Die Entschädigung für die Einlieferung von Karton wird weiterhin über den ZVHo der Stadt Adliswil ausbezahlt.</p>
Papier	<p>Die Papiersammlung erfolgt in Adliswil durch Vereine. Diese werden durch die Stadt Adliswil mit CHF 100.00 pro Tonne Altpapier entschädigt. Der Transportauftrag des Sammelgutes zur Abnehmerin Perlen Papier AG wird zusammen mit letzterer koordiniert und durch die Abnehmerin bezahlt.</p> <p>Die Entschädigung für die Einlieferung von Papier wird direkt durch den Abnehmer an die Stadt Adliswil bezahlt.</p>	<p>Die Papiersammlung erfolgt weiterhin durch Vereine. Diese werden durch die Stadt Adliswil mit CHF 100.00 pro Tonne Altpapier entschädigt. Den Transportauftrag des Sammelgutes vergibt der ZVHo. Die Abnehmerin Perlen Papier AG trägt die diesbezüglichen Kosten.</p> <p>Die Entschädigung für die Einlieferung von Papier wird über den ZVHo an die Stadt Adliswil bezahlt.</p>
Bruchglas (Sammelstellen)	<p>Die Entleerung der Sammelstellen und der Transport zu einem definierten Abnehmer werden selbständig durch die Stadt Adliswil vergeben. Der Transport kostet die Stadt Adliswil rund CHF 40'000 Franken pro Jahr (zusammen mit Kleinmetall, vgl. unten).</p> <p>Die Entschädigung für die Einlieferung von Altglas wird direkt durch den Abnehmer an die Stadt Adliswil bezahlt.</p>	<p>Die Stadt Adliswil übernimmt bis Februar 2018 keine Leistungen des ZVHo in diesem Bereich, da letzterer bis zu diesem Datum laufende Verträge abgeschlossen hat. Somit entstehen bis zu diesem Datum auch keine Preisänderungen.</p> <p>Ab März 2018 werden die Entleerung der Sammelstellen und der Transport zu einem definierten Abnehmer für die Verbandsgemeinden durch den ZVHo neu vergeben. Die Entschädigung für die Einlieferung von Altglas wird voraussichtlich weiterhin durch den Abnehmer an die Stadt Adliswil bezahlt.</p>
Kleinmetall (Sammelstellen)	<p>Die Entleerung der Sammelstellen und der Transport zu einem definierten Abnehmer kostet die Stadt Adliswil rund CHF 40'000 pro Jahr (zusammen</p>	<p>Es gelten die gleichen Regelungen wie beim Altglas.</p>

	mit Bruchglas, vgl. oben). Ansonsten gelten die gleichen Regelungen wie beim Altglas.
Betrieb Abfall-Hauptsammelstelle Tüfi	Die Abfall-Hauptsammelstelle Tüfi wird durch die Abteilung Unterhalt Tiefbau der Stadt Adliswil betrieben. Der Betrieb von Abfall-Hauptsammelstellen ist nicht Bestandteil der Leistungen des ZVHo. Es erfolgen demnach keine Änderungen.
Häckseldienst	Der Häckseldienst wird durch die Abteilung Park-, Sport- und Grünanlagen der Stadt Adliswil durchgeführt. Diese Dienstleistung ist nicht Bestandteil der Leistungen des ZVHo. Es erfolgen demnach keine Änderungen.

b) Auswirkungen auf den Aufgabenumfang der Stadt Adliswil

Die grundlegenden Aufgaben des ZVHo wurden oben beschrieben. Insbesondere fallen für die Stadt Adliswil Submissionsverfahren und zum Teil Abrechnungsaufwand mit externen Leistungserbringern weg. Ebenso fallen die Organisation des Verkaufs der Abfallmarken und die entsprechenden Abrechnungsarbeiten weg.

Folgende Aufgaben im Rahmen der Abfallbewirtschaftung verbleiben bei der Stadt Adliswil:

- Vernetzungs- und Koordinationsaufgaben
- Öffentlichkeitsarbeit und Einwohnerkontakte
- Erhebung der Abfall-Grundgebühren (Adressmutationen, Anfragen aus der Bevölkerung usw.); obwohl die Rechnungstellung an die Energie 360° AG übertragen wurde.
- Betrieb Haupt- und Nebensammelstellen
- Bearbeitung bei widerrechtlichen Abfalldeponien
- Aktionen und Dienstleistungen der Stadt Adliswil:
 - Clean up day (jährlich)
 - Haussammlungen von Kleider/Textilien/Lederwaren
 - Häckslerservice
 - Sonderabfallsammlung
- Organisation von Sammlungen
- Kadaverentsorgung
- Allgemeine administrative Arbeiten

Bei vielen dieser Aufgaben bietet der ZVHo Unterstützungsleistungen und die Möglichkeit für fachlichen Austausch.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass der Beitritt zum ZVHo zu einem vernachlässigbaren Einfluss auf die Kehricht-Grundgebühren führt, jedoch monetäre Vorteile für die Sackgebühren bringt, die der Bevölkerung direkt zugute kommen.

Beitrittsprozess und Terminplanung

a) Politischer Prozess

Die Änderungen in den Statuten des ZVHo und der Beitritt der Stadt Adliswil zum Zweckverband werden als wesentliche bzw. grundlegende Änderungen der Verbandsstatuten (bisher Verbandsordnung) betrachtet. Gemäss Lehre und herrschender Rechtsprechung sind für solche Statutenänderungen zustimmende Beschlüsse sämtlicher

Verbandsgemeinden notwendig. In den meisten Verbandsgemeinden steht dieser Entscheid den Gemeindeversammlungen zu. In der Stadt Wädenswil wird voraussichtlich der Gemeinderat zuständig sein.

Gemäss Art. 13 Ziffer 3 und Art. 33 Ziffer 6 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil ist für den Entscheid über den Beitritt zum ZVHo der Grosse Gemeinderat zuständig. Finanzielle Auswirkungen sind nur in geringem Ausmass und zugunsten der Rechnung zu erwarten (vgl. oben) und übersteigen somit die Kompetenzgrenze des Grossen Gemeinderates nicht.

b) Termine

Am 4. Februar 2016 genehmigte die Abgeordnetenversammlung des ZVHo die revidierten Zweckverbandsstatuten und verabschiedete diese zuhanden der Verbandsgemeinden. Eine Vorprüfung durch das Gemeindeamt hatte zuvor bereits stattgefunden. In den Verbandsgemeinden soll bis vor den Sommerferien 2016 über die neuen Zweckverbandsstatuten abgestimmt werden. Die Genehmigung der Statuten durch den Regierungsrat hat bei Zweckverbänden lediglich deklaratorische Wirkung, weshalb die Inkraftsetzung der Statuten und damit der Beitritt der Stadt Adliswil auf den 1. Januar 2017 festgesetzt werden kann.

Auf Antrag der Ressortvorsteherin Sicherheit und Gesundheit fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 47 Ziff. 13 und Art. 33 Ziff. 6 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, folgenden

Beschluss:

- 1 Der Stadtrat stimmt dem Beitritt zum Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen (ZVHo) zu und nimmt die vorliegenden Zweckverbandsstatuten zustimmend zur Kenntnis.
- 2 Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt:
 - 2.1 Dem Beitritt zum Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen (ZVHo) wird zugestimmt, vorbehältlich der Genehmigung der revidierten Zweckverbandsstatuten vom 4. Februar 2016 durch sämtliche bisherigen Verbandsgemeinden.
 - 2.2 Die vorliegenden Statuten vom 4. Februar 2016 des Zweckverbands für Abfallverwertung im Bezirk Horgen (ZVHo) werden genehmigt.
 - 2.3 Die Beschlüsse des Grossen Gemeinderates gemäss Ziffer 2.1 und 2.2 vorstehend unterliegen dem fakultativen Referendum.
- 3 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 4 Mitteilung an:
 - 4.1 Grosser Gemeinderat
 - 4.2 Ressortleiter Werkbetriebe

- 4.3 Ressortleiter Sicherheit und Gesundheit
- 4.4 Leiter Unterhalt Tiefbau
- 4.5 Leiter Gesundheit, Umwelt
- 4.6 Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen, 8810 Horgen (mit
separatem Schreiben)
- 4.7 Verbandsgemeinden des ZVHo (mit separatem Schreiben)

Stadt Adliswil
Stadtrat

Harald Huber
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr
Stadtschreiberin