

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 30. Januar 2019

70. Kehrichtverbrennungsanlagen (Festsetzung der Einzugsgebiete, Zuweisung Gemeinde Dänikon, Berichtigung Gemeinde Bassersdorf)

A. Ausgangslage

Der Regierungsrat setzte mit Beschluss Nr. 1143 vom 28. November 2018 die Einzugsgebiete für brennbare nicht verwertbare Siedlungsabfälle (nachfolgend kommunaler Kehricht genannt) im Kanton Zürich für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2023 fest. Die Zuweisung erfolgte unter Anwendung des Flexibilisierungsmodells gemäss RRB Nr. 1130/2001 für die Gemeinden und Städte des Kantons Zürich. Wie in den Erwägungen des erstgenannten Beschlusses erwähnt, ist für die Gemeinde Dänikon gesondert Beschluss zu fassen.

Hinsichtlich der Zuweisungsperiode 2014–2018 beantragte die Gemeinde Dänikon, den Kehricht der ausserkantonalen Kehrichtverbrennungsanlage (KVA) Turgi im Kanton Aargau zuzuführen. Diesem Antrag hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 344 vom 19. März 2014 nicht stattgegeben. Der kommunale Kehricht aus der Gemeinde Dänikon wurde der KVA Dietikon zugewiesen. Die Beschwerde der Gemeinde Dänikon vom 7. Mai 2014 gegen den Beschluss des Regierungsrates wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 9. Dezember 2014 (VB.2014.00291) ab. Die Gemeinde Dänikon hat dieses Urteil nicht angefochten; es erwuchs in Rechtskraft. Die Gemeinde Dänikon hat gemäss Protokollauszug zum Gemeinderatsbeschluss Nr. 74 vom 23. April 2018 den Regierungsratsbeschluss für die Zuweisungsperiode 2014–2018 nicht umgesetzt und den kommunalen Kehricht im Zeitraum der Zuweisungsperiode 2014–2018 in der ausserkantonalen KVA Turgi entsorgt.

Hinsichtlich der Zuweisungsperiode 2019–2023 beantragte die Gemeinde Dänikon gemäss Protokollauszug zum Gemeinderatsbeschluss Nr. 74 vom 23. April 2018 wiederum, den kommunalen Kehricht in der ausserkantonalen KVA Turgi zu entsorgen. Sie macht geltend, dass es sich bei den beiden Angeboten der Limeco (KVA Dietikon) und Entsorgung+ Recycling Zürich (ERZ) der Stadt Zürich (KVA Hagenholz) nicht um marktkonforme Angebote handle. Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) wies mit Schreiben vom 13. Juli 2018 darauf hin, dass eine ausserkantonale Entsorgung aus Gründen der Entsorgungssicherheit und Rechtsgleichheit nicht möglich sei. Es forderte die Gemeinde Dänikon auf, sich für eines der Angebote der Zürcher KVA (ERZ oder Limeco) zu entscheiden und dies der Baudirektion mitzuteilen. Einer Frist-

erstreckung für diese Mitteilung bis zum 30. September 2018 stimmte das AWEL zu. In den darauf folgenden Verhandlungen konnte sich die Gemeinde Dänikon mit Limeco (KVA Dietikon) bzw. ERZ (KVA Hagenholz) nicht einigen. Die Gemeinde Dänikon beantragte gemäss Gemeinderatsbeschluss Nr. 193 vom 29. Oktober 2018 erneut, für die Zuweisungsperiode 2019–2023 den kommunalen Kehricht in der ausserkantonalen KVA Turgi zu entsorgen. Eventualiter beantragte die Gemeinde Dänikon, den kommunalen Kehricht aus ihrer Gemeinde der KVA Hagenholz zuzuweisen. Die Gemeinde Dänikon hielt zudem fest, dass sie bei einer Zuweisung des kommunalen Kehrichts zur KVA Hagenholz den Regierungsrat informieren werde, dass der Einlieferpreis nicht akzeptabel sei und dass der Regierungsrat gebeten werde, die Höhe des Einlieferpreises festzulegen.

B. Rechtliches

Die Kantone sind gemäss Art. 31b Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und Art. 4 Abs. 1 Bst. e der Verordnung vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA; SR 814.600) verpflichtet, für Siedlungsabfälle Einzugsgebiete festzulegen und für einen wirtschaftlichen Betrieb zu sorgen. Sie haben dafür zu sorgen, dass die Abfälle in den entsprechenden Abfallanlagen behandelt werden (Art. 10 VVEA). Das kantonale Abfallgesetz vom 25. September 1994 (LS 712.1) präzisiert in § 24 Abs. 2, dass der Regierungsrat nach Anhörung der Gemeinden die Einzugsgebiete von Anlagen zur Behandlung von Siedlungsabfällen festsetzt.

Die Rahmenbedingungen für die Zuweisung der KVA-Einzugsgebiete sind mit RRB Nr. 1130/2001 mit der Grundlage des Berichtes «Flexibilisierung bei der Festsetzung der Einzugsgebiete für KVA: Ausgestaltung des Flexibilisierungsmodells» festgelegt worden. Den Gemeinden wird die Wahl zwischen den drei nächstgelegenen zürcherischen KVA ermöglicht. Das Flexibilisierungsmodell hat seit seiner Einführung (Zuweisungsperiode 2004–2008) breite Zustimmung gefunden.

Ausnahmen von der Zuweisung zu zürcherischen KVA bestehen einzig für die beiden Gemeinden Feuerthalen und Flurlingen, die seit 1957 Mitglied des Kläranlagenverbands Schaffhausen, Neuhausen am Rheinfall, sind. Der Zweck des Kläranlagenverbands sind neben der Abwasserentsorgung auch Bau und Betrieb einer Kehricht- und Klärschlammbehandlungsanlage und der Multikomponentendeponie. Der Kanton Zürich hat die ausserkantonale Entsorgung von Siedlungsabfällen für diese beiden Gemeinden im Staatsvertrag mit dem Kanton Schaffhausen vom 23./31. Mai 1957 mit Ergänzung vom 23. März / 22. Mai 1967 bewilligt. Diese Ausnahmen von der Zuweisung im Kanton Zürich bestanden somit bereits zum Zeitpunkt der Einführung des Flexibilisierungsmodells.

C. Festlegung von Einlieferpreisen für kommunalen Kehricht in KVA

Die Kosten (Anlieferpreise) für den kommunalen Kehricht in KVA sind durch die KVA so festzulegen, dass – unter Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an den Umweltschutz – die Entsorgungssicherheit langfristig gesichert ist. Gemäss Art. 32a Abs. 1 USG ist die Entsorgung der Siedlungsabfälle verursachergerecht und kostendeckend zu finanzieren, und gemäss Art. 32a Abs. 3 USG müssen Inhaber von Abfallanlagen Rückstellungen tätigen, um Ersatzanschaffungen vornehmen zu können. Damit können wesentliche Veränderungen bei den Annahmgebühren vermieden werden.

Der Regierungsrat verpflichtet die KVA-Betreiber seit 1. Januar 2000, die Kosten nach einem einheitlichen Rechnungsmodell (Kostenrechnung) offenzulegen (RRB Nr. 1969/1999). Der Kanton Zürich hat zur Umsetzung dieses Beschlusses – nach Rücksprache mit dem Preisüberwacher – zusammen mit den Trägerschaften der KVA im Kanton Zürich ein finanzielles Führungsinstrument (FFS KVA) mit eindeutig festgelegten Rahmenbedingungen für die KVA entwickelt. Das FFS KVA beruht auf Kennzahlen der KVA und Vorgaben der kantonalen Kapazitätsplanung. Das FFS KVA bildet die Grundlage für die Finanzierung von Bau und Betrieb der KVA (einschliesslich Verschuldung, Rücklagen) und die Festlegung der Einlieferpreise. Die Baudirektion hat die KVA verpflichtet, die Wegleitung «Finanzielles Führungssystem KVA, aktuelle Version 2.2, 11. Mai 2015» anzuwenden. Die von den KVA jährlich erstellten Unterlagen gemäss FFS KVA werden von einer externen Revisionsstelle geprüft und vom AWEL genehmigt. Die Einlieferpreise für kommunalen Kehricht aus Vertragsgemeinden der KVA haben sich demnach an den Kostenrechnungen der KVA zu orientieren.

D. Antrag der Gemeinde Dänikon

Dem Antrag der Gemeinde Dänikon, ihre Abfälle in einer ausserkantonalen KVA zu entsorgen, kann aus Gründen der Planungs- und Entsorgungssicherheit im Kanton Zürich nicht entsprochen werden. Die vor Kurzem aktualisierte kantonale Standort- und Kapazitätsplanung für kommunalen Kehricht (KVA-Planung) rechnet mit der ganzen im Kanton Zürich anfallenden Menge an kommunalem Kehricht. Wird vom Grundsatz dieser Planung abgewichen, fehlt die Grundlage für eine kantonale Standort- und Kapazitätsplanung, und mittelfristig kann die Entsorgungssicherheit und ein wirtschaftlicher Betrieb der KVA im Kanton Zürich nicht gewährleistet werden. Des Weiteren kann aus Gründen der Rechtsgleichheit auch keine Ausnahme für eine einzelne Gemeinde bei der Zuweisung zu einer Zürcher KVA gewährt werden.

E. Vorgehen bei fehlender Einigung über den Einlieferpreis

Auch wenn sich Gemeinde und KVA nicht über den Entsorgungspreis einigen können, hat die Gemeinde Dänikon den kommunalen Kehricht in der KVA gemäss Zuweisungsbeschluss zu entsorgen. Sie kann den Regierungsrat im Anschluss an den Zuweisungsbeschluss dazu auffordern, mittels Verfügung über die Höhe der Kosten zu entscheiden (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2004.00034 vom 26. Mai 2004, E. 3.3.2). Bei der Beurteilung hat der Regierungsrat die verfassungsmässig verankerten Prinzipien der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 Bundesverfassung [BV, SR 101]) und der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) zu beachten.

F. Berichtigung von Dispositiv I lit. d und e von RRB Nr. 1143/2018

Mit RRB Nr. 1143/2018 wurde der kommunale Kehricht der Gemeinde Bassersdorf für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2023 irrtümlicherweise der KVA Winterthur statt der KVA Hagenholz zugewiesen (Dispositiv I lit. d und e; siehe auch «A. Ausgangslage» der vorliegenden Erwägungen). Der Zuweisungsbeschluss ist betreffend die Gemeinde Bassersdorf zu berichtigen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der kommunale Kehricht aus Haushalten und Betrieben der Gemeinde Dänikon wird – unter Anwendung des Flexibilisierungsmodells gemäss RRB Nr. 1130/2001 und unter Berücksichtigung der Kostenrechnung gemäss dem FFS KVA – der KVA Hagenholz zugewiesen.

II. Der kommunale Kehricht aus Haushalten und Betrieben der Gemeinde Bassersdorf wird der KVA Hagenholz zugewiesen.

III. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Veröffentlichung des Dispositivs im Amtsblatt.

V. Mitteilung an den Gemeinderat Dänikon, Oberdorfstrasse 1, Postfach, 8114 Dänikon (E), den Gemeinderat Bassersdorf, Karl Hügin-Platz 1, Postfach, 8303 Bassersdorf (E), Entsorgung + Recycling Zürich, Hagenholzstrasse 110, 8050 Zürich, das Stadtwerk Winterthur, Scheideggstrasse 50, 8404 Winterthur, sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli