

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

28. August 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Juni 2013 reichten Gemeinderäte Niklaus Scherr (AL) und Albert Leiser (FDP) folgende Motion, GR Nr. 2013/234, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung für eine befristete Senkung der ERZ-Gebühren für Abwasser und Abfall in Form eines Bonus in Höhe von 15 – 20% vorzulegen. Dieser ist so zu gestalten, dass er auch den Mieterinnen und Mietern direkt zugute kommt.

Begründung:

Aufgrund der sehr hohen Reserven hat der Gemeinderat für die Jahre 2008-2010 bei den Abwassergebühren einen temporären Bonus im Umfang von rund 20 Mio Franken pro Jahr beschlossen, indem auf die Erhebung der Infrastrukturgebühr für Haushalte und Betriebe verzichtet wurde. 2010 wurde mit Mehrheitsbeschluss auf die Weiterführung verzichtet. Die ERZ-Finanzplanung ging damals davon aus, dass auch ohne Bonus die Reserven von ERZ Abwasser bis 2015 praktisch auf null absinken würden. Für 2012 waren danach noch Reserven von rund 60 Mio Franken vorgesehen. Tatsächlich haben sich die Reserven nach Auslaufen der Bonus-Aktion im Jahr 2010 stabilisiert und sind im 2012 sogar leicht auf 106 Mio Franken gestiegen. Die interne Bestandesrechnung weist per Ende 2012 sogar Reserven von 133.9 Mio Franken (Vorjahr: 126.5 Mio) aus.

Noch extremer präsentiert sich die Situation bei ERZ Abfall. Dort sind die Reserven zwischen Ende 2008 und Ende 2012 von 99.4 auf 161.1 Mio Franken angewachsen, dies trotz anhaltend hohen Investitionen.

Bei beiden Werken werden die jährlichen Investitionen – entgegen der längerfristigen Abschreibungspraxis bei den Industriellen Betrieben – im laufenden Jahr jeweils sofort zu 50% abgeschrieben, womit erhebliche stille Reserven entstehen. Eine temporäre Reduktion um 15 – 20% (jeweils 15 – 20 Mio Franken) ist damit durchaus möglich.

Die befristete Senkung der Gebühren erfolgt am einfachsten über den Erlass resp. eine Reduktion des Infrastrukturpreises. Damit kommen auch alle Betriebe in einem Mietobjekt in unmittelbarer in den Genuss der Reduktion.

Nach Ablauf der befristeten Gebührensenkung ist erneut über die Gebührenhöhe unter Berücksichtigung der langfristigen Finanzierung von ERZ Abwasser und ERZ Abfall zu entscheiden.

Am 3. Juli 2013 erfolgte die Dringlicherklärung der Motion durch den Gemeinderat.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert eines Monats nach Dringlicherklärung zu begründen (Art. 88 Abs. 3 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen:

1. Ausgangslage Abwasser

Die jährlich überarbeitete Finanzplanung für den Abwasserbereich von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich zeigt für die Sparten Kosten, Investitionen, Ertrag, Finanzierung und Reserven aktuell folgende Entwicklungen:

1.1 Kosten für die Sanierung des Kanalnetzes

ERZ Entsorgung + Recycling Zürich betreibt und unterhält in der Stadt Zürich ein Abwasserkanalnetz von rund 1000 Kilometer Länge. Die laufend durchzuführenden Kanalsanierungen sind wichtig, damit kein Schmutzwasser ins Erdreich versickert und das Grundwasser verunreinigt. Die Planung sieht vor, bis 2016 jährlich rund 55 Millionen Franken in die Sanierung des Kanalnetzes zu investieren und ab 2017 jährlich rund 50 Millionen Franken. In den ver-

gangenen Jahren war es nicht möglich, die anstehenden Sanierungen des Abwasserkanalnetzes vollumfänglich zu realisieren, weil die Baukoordination zu terminlichen Verschiebungen führte (die Baukoordination zielt darauf ab, dass die Erneuerung der Werkleitungen, der Tram- und Strasseninfrastruktur koordiniert und im Rahmen eines Projektes abgewickelt wird). Diese Verschiebungen führten dazu, dass sich ein Sanierungsstau von rund 300 Millionen Franken aufgebaut hat, der hauptsächlich für den Anstieg der Finanzreserven verantwortlich ist. Nach Einschätzung des für die Baukoordination verantwortlichen Tiefbauamts kann dieser Sanierungsstau in den kommenden Jahren wieder abgebaut werden und die Kanalsanierungen können gemäss langfristiger Planung umgesetzt werden. Neue Technologien wie das Schlauchlining-Verfahren begünstigen das Sanierungstempo.

1.2 Investitionen

Um die hohe Qualität der Abwasserbehandlung und den Schutz des Grundwassers zu gewährleisten, plant ERZ Entsorgung + Recycling Zürich in den kommenden Jahren (2014–2018) Investitionen in der Grössenordnung von rund 165 Millionen Franken für folgende Projekte: Ersatz der Elektro- und Prozessleittechnik, Neubau der Klärschlammverwertung, Erneuerung der Energiezentrale, Abschluss der Erneuerung Biologie/Filtration, Erneuerung der Schlammbehandlung, Elimination von Geruchsbelästigungen, Neubau der 5. Stufe zur Elimination von Mikroverunreinigungen, Kanalbau (Speicher) Hohl-/Hermetschloostrasse.

1.3 Ertrag

Der aus ökologischer Sicht erfreuliche Trend zu stetig sinkendem Wasserverbrauch pro Kopf der Stadtbevölkerung geht unvermindert weiter. 1990 betrug der Wasserverbrauch 222 l/Tag pro Einwohnergleichwert (EW). Bis 2000 sank der Wert auf 189 l/Tag, 2008 betrug er 158 l/Tag und 2012 150 l/Tag. Der sinkende Wasserverbrauch hat zur Folge, dass der Ertrag aus dem Leistungspreis, den ERZ Entsorgung + Recycling Zürich entsprechend dem Wasserverbrauch in Rechnung stellt, sinkt.

1.4 Finanzierung

ERZ Entsorgung + Recycling Zürich hat bis jetzt mit einer Eigenfinanzierung von 50 Prozent kalkuliert. Angesichts der skizzierten Entwicklungen wird es schwierig, diesen Eigenfinanzierungsgrad weiterhin zu halten. Die geplanten und notwendigen Investitionen und die Kanalsanierungen bedingen, dass die Fremdverschuldung erhöht wird.

Der Eigenfinanzierungsgrad von 50 Prozent hat sich in der Vergangenheit bewährt. Er leitet sich aus der bundesrechtlichen Verpflichtung ab, Rückstellungen (gemeint sind Reserven) für Unterhalt, Sanierung, Anlagenersatz, Anpassungen an gesetzliche Anforderungen und betriebliche Optimierungen zu bilden (Art. 32a Abs. 1 lit. e und Abs. 3 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 [USG, SR 814.01] für Abfallanlagen; Art. 60a Abs. 1 lit. d und Abs. 3 Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991 [GSchG, SR 814.20]) für Abwasseranlagen. Die Höhe der Rückstellungen ist durch den ausgewiesenen Finanzierungsbedarf der rückstellungsberechtigten Kostenarten begrenzt.

1.5 Reserveentwicklung

Die Finanzplanung von ERZ Abwasser zeigt, dass die Reserven sich in den nächsten Jahren in dem Masse zurückbilden werden, wie dies in GR Nr. 2010/280 (Antrag auf Abschluss der befristeten Bonusaktion bei ERZ Abwasser) skizziert worden ist. Entsprechend werden die Reserven 2016 vollständig aufgebraucht sein. Dannzumal wird zu prüfen sein, ob der Leistungspreis für das Abwasser erhöht werden muss.

2. Ausgangslage Abfall

2.1 Kosten

Künftig steigt insbesondere der Aufwand der Entsorgungslogistik, die sich in der Stadt mit zunehmend schwierigeren Rahmenbedingungen (Verkehrsdichte, Nutzungsdruck auf öffentlichen Flächen usw.) konfrontiert sieht. Bestehende oberirdische Containersammelstellen stossen auf abnehmende Akzeptanz (Platzbedarf, Geruchsemissionen). Neue Unterflursysteme (Presscontainer) und Umladestationen bieten sich als Alternativen an, sind aber nur mit hohen Kosten zu realisieren.

Auf dem Areal Hagenholz sind Altlastensanierungen erforderlich, wenn weitere Flächen für betriebliche Nutzungen benötigt werden. Altlasten sind aufgrund früherer Arealnutzungen vorhanden, wie erste Sondierungen gezeigt haben. Der Aufwand für die Sanierung der Altlasten kann im Moment nicht beziffert werden.

2.2 Investitionen

Die Planung von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abfall basiert darauf, die bestehenden Anlagen zur Abfallverwertung und zur energetischen Nutzung der Verbrennungsenergie auf einem sicheren, funktionsfähigen und umwelttechnisch einwandfreien Niveau zu halten. Hierzu sind ständig erhebliche Investitionen in Sanierungen und Neuanlagen gemäss technischem Fortschritt zu tätigen. Im Budget 2014 und im AFP 2015–2018 sind rund 150 Millionen Franken für diverse Projekte vorgesehen: Ersatz Abwasserbehandlungsanlage, Flugaschewäsche, Sperrgutbewirtschaftung, neues Recyclingzentrum, Metallrückgewinnung aus Kehrreichtschlacke, Fahrzeuganschaffungen und energetische Optimierungen. Mittelfristig steht im Rahmen der kantonalen Abfallplanung, die die Konzentration der thermischen Abfallverwertungskapazitäten an den Standorten mit optimaler Energienutzung (grosse Fernwärmenetze) vorsieht, der Bau einer dritten Verbrennungslinie im Hagenholz (2020 bis 2025) für rund 250 Millionen Franken an. Ab 2030 erreichen die bestehenden beiden Verbrennungslinien (einschliesslich Energiezentrale und Rauchgasreinigungsanlage) das Ende ihrer technischen Lebensdauer, was Ersatzinvestitionen von rund 400 Millionen Franken auslösen wird.

2.3 Ertrag

In den letzten Jahren profitierten die Abfallverwertungsanlagen von einer relativ komfortablen Situation bei den Einlieferpreisen des Abfalls. Die Marktverhältnisse haben sich allerdings in kurzer Zeit stark verändert. Die Preise sind unter Druck geraten. Um die Auslastung des Kehrreichtkraftwerks sicherzustellen, hat ERZ Entsorgung + Recycling Zürich per 2013 beispielsweise die Einlieferpreise für die Vertragsgemeinden gesenkt, die ihre Siedlungsabfälle im Hagenholz verwerten lassen. Diese sinkende Tendenz erstreckt sich auch auf die Einlieferpreise für Marktkehrreicht und dürfte langfristig aufgrund der zunehmenden Überkapazitäten bei den Abfallverwertungsanlagen anhalten. Eine auf Bundesebene überwiesene Motion von Carlo Schmid (06.3085), die eine weitere Öffnung des Kehrreichtmarktes fordert, verstärkt möglicherweise diesen Trend. Unter Druck geraten sind zurzeit auch die Stromverkaufspreise, was jährliche Mindereinnahmen in Millionenhöhe mit sich bringt.

2.4 Finanzierung

Unter den skizzierten Rahmenbedingungen kann in Zukunft der Eigenfinanzierungsgrad von 50 Prozent knapp gehalten werden.

Zur Begründung des Eigenfinanzierungsgrades von 50 Prozent wird auf die vorstehenden Ausführungen unter Punkt 1.4 verwiesen.

2.5 Reserveentwicklung

Die Reserven von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abfall sind in den letzten Jahren infolge guter Jahresabschlüsse angestiegen. Die kritische Ertragslage und der hohe Investitionsbedarf werden in den nächsten Jahren die Reserven jedoch weit stärker beanspruchen und der Saldo wird kontinuierlich sinken. Die langfristige Planung zeigt auf, dass insbesondere die Realisierung einer dritten Ofenlinie ab 2020 dazu führen wird, dass die Reserven von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abfall Mitte der 2020er-Jahre vollständig aufgebraucht sein werden.

3. Schlussfolgerung

Eine temporäre Gebührensenkung, wie sie von den Motionären verlangt wird, würde dazu führen, dass ERZ Entsorgung + Recycling Zürich die Sanierungen und den Unterhalt an den Infrastrukturanlagen der Bereiche Abfall und Abwasser nicht mehr im notwendigen Ausmass ausführen könnte. Der Stadtrat ist der Meinung, dass das wichtigste Ziel, bestehend in der Sicherheit und Verfügbarkeit der Anlagen und im Schutz der Umwelt gewährleistet sein muss. Die finanzielle Stabilität und Flexibilität von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abwasser und ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abfall sowie die Einhaltung der gesetzlichen Gewässerschutz- (Art. 3 und 6 Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991 [GSchG, SR 814.20] und Art. 13 Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GschVO, SR 814.201]) und Umweltvorschriften (§ 2 Abfallgesetz vom 25. September 1994 [AbfG, SR 712.1]) muss sichergestellt bleiben. Aus diesen Gründen wäre eine temporäre Gebührensenkung unverantwortlich und sie ist abzulehnen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti