Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 17. April 2012
Vorstoss	**Neuorganisation der Grüngutentsorgung und Teilrevision des Abfallreglements**
Info	Der Gemeinderat hat sich in der laufenden Legislatur unter anderem zum Ziel gesetzt, die Grüngutsammlung auszubauen und die Grüngutentsorgung durch das Aufstellen von Bioklappen zu ergänzen. Die Verträge zum Kompostieren von Grünabfällen aus Haushalten und aus den Anlagen der Gemeinde in der gemeinschaftlichen Kompostierungsanlage Hardacker in Muttenz laufen Ende April 2014 aus. Mit den an der Anlage Hardacker angeschlossenen Gemeinden wurde vereinbart, dass die Absichten bezüglich der künftigen Grüngutentsorgung zwei Jahre vor Auslaufen der Verträge verbindlich bekannt gegeben werden. Für die künftige Entsorgung von Grün- und Bioabfällen wurden verschiedene Varianten untersucht. Die kombinierte Grün-/Bioabfuhr mit Verwertung in einer regionalen Vergärungsanlage schneidet unter Berücksichtigung verschiedener Kriterien am besten ab. Der Gemeinderat hat deshalb beschlossen, die Grünabfuhr auf 1.5.2014 entsprechend neu zu organisieren und aus der Anlage Hardacker auszusteigen. Die ökologischste Form der Verwertung organischen Materials, das dezentrale Kompostieren, soll weiterhin im bisher bekannten Umfang unterstützt werden. Aufgrund verschiedener berechneter Szenarien ist davon auszugehen, dass die Gebühren mit der neuen Entsorgung mittelfristig nicht ansteigen werden. Das Abfallreglement ist im Hinblick auf die neue Grüngutentsorgung in wenigen Bestimmungen anzupassen. Die Teilrevision kann bereits heute erfolgen, da dies mit der heutigen Abfallentsorgung verträglich ist. Der Gemeinderat ersucht den Einwohnerrat, die Teilrevision des Abfallreglements zu beschliessen.
Antrag	1. Der Einwohnerrat nimmt Kenntnis von der Neuorganisation der Grüngutentsorgung ab Mai 2014. 2. Die Teilrevision des Abfallreglements wird beschlossen.

Gemeinderat Binningen

Präsident:
Charles Simon

Verwalter:
Olivier Kungler

1. Ausgangslage

1.1 Heutiges Entsorgungssystem

Grüngut von privaten Parzellen wird seit 1994 mit einer Sammeltour mit zweiwöchigem Abfuhrintervall eingesammelt und in der Gemeinschaftskompostieranlage Hardacker verwertet. In dieser Anlage werden auch die Grünabfälle aus der Bewirtschaftung der kommunalen Anlagen verarbeitet. Seit 2009 besteht in Binningen zusätzlich ein Entsorgungsangebot mit zentralen Bioklappen für Rüst- und Speiseabfälle. Die ökologisch sinnvollste dezentrale Verwertungsmethode von Grüngut und Rüstabfällen mittels dezentraler Eigenkompostierung wird langjährig mittels Kompostberatung, Beiträgen als Starthilfe fürs dezentrale Kompostieren und dem Betrieb von Quartierkompostplätzen gefördert.

Es ist davon auszugehen, dass es sich bei etwa 25 – 30% des Hauskehrichts um Bioabfälle (Rüst- und Speiseabfälle) handelt, welche teilweise kompostierbar oder vollständig vergärbar wären. Der Personenkreis, welcher bereit ist, Bioabfälle getrennt zu sammeln, aber nicht selbst zu kompostieren, wird zahlenmässig als hoch eingeschätzt.

1.2 Legislaturprogramm

Der Gemeinderat hat im Legislaturprogramm 2008 – 2012 folgende Ziele festgelegt:

Abfallvermeidung und Wertstoffsammlungen finden mehr Beachtung, die Grüngutsammlung ist ausgebaut.

Die Grüngutentsorgung wird ab 2009 durch die Aufstellung von Bioklappen ergänzt und enthält Möglichkeiten zur Verwertung von Bioabfällen aus Küche und Garten in Vergärungsanlagen.

1.3 Kantonale Gesetzesgrundlage (Umweltschutzgesetz)

Das kantonale Umweltschutzgesetz beinhaltet die wesentlichen Bestimmungen zur Abfallbeseitigung. Zur Verwertung von Grünabfällen wird dabei festgehalten:

§ 20 Wiederverwertung der Siedlungsabfälle

[1] Wer Abfälle produziert, deren Wiederverwertung sinnvoll ist, darf sie nicht mit dem übrigen Siedlungsabfall vermischen, sondern muss sie einer Wiederverwertung zuführen.

[2] Kompostierbare Abfälle sollen möglichst dezentral kompostiert und verwertet werden.

1.4 Einwohnerratsgeschäfte zum Thema Grünabfuhr

Auch der Einwohnerrat hat sich in den letzten Jahren mit der Neukonzeption der Grüngutentsorgung befasst. Das Postulat *Kommunale Beteiligung an nachhaltiger Energieerzeugung* der SP-Fraktion hatte die energetische Nutzung und Verwertung von Biomasse im Fokus. Es wurde am 21.6.2010 als erledigt abgeschrieben. Aufgezeigt wurden die neue Entsorgungsmöglichkeit bei den zentralen Bioklappen und die Möglichkeit, auf 2014 aus dem noch laufenden Vertrag der Kompostierungsanlage Hardacker (Muttenz) auszusteigen.

1.5 Vorstösse auf kantonaler Ebene

Die beiliegende Interpellation „Mit Grünabfällen Auto fahren“ von Landrätin Sarah Martin wurde im Jahre 2007 durch den Regierungsrat beantwortet und gibt einen guten Überblick über den sinnvollen Einsatz der Vergärung von Grünabfällen. Insbesondere kommt der Regierungsrat in seiner Antwort zum

Schluss, dass ein differenzierter Ausbau der Vergärung organischer Abfälle aus den Gemeinden unterstützt wird und empfiehlt diesen, ihr bisheriges Erfassungs- und Verwertungssystem kritisch zu prüfen und in Richtung konsequenter Energienutzung zu optimieren.

1.6 Vertragliche Vereinbarungen Kompostierungsanlage Hardacker (Muttenz)

Zum gemeinsamen Betrieb der Kompostierungsanlage Hardacker wurden zwei Verträge abgeschlossen, ein Baurechtsvertrag und ein Vertrag unter den beteiligten Gemeinden betreffend Erstellung, Betrieb und Finanzierung. Beide haben eine feste Dauer von 20 Jahren, also bis 30. April 2014.

Im Baurechtsvertrag zwischen den Gemeinden Muttenz (Standortgemeinde), Aesch, Binningen und Oberwil ist insbesondere festgehalten, dass das Baurecht am 1. Mai 1994 beginnt und am 30. April 2014 endet (ordentlicher Heimfall). Den angeschlossenen Gemeinden steht ein Verlängerungsanspruch zu, sofern das Grundstück als Kompostierungsanlage weitergenutzt wird.

Im Vertrag zwischen den Einwohnergemeinden Aesch, Binningen Oberwil und Muttenz als Einfache Gesellschaft betreffend Erstellung, Betrieb und Finanzierung der Kompostierungsanlage Hardacker, Muttenz ist ebenfalls eine Vertragsdauer von 20 Jahren festgelegt. Er beginnt mit dem Baurecht zwischen den Gemeinden Muttenz, Aesch, Binningen und Oberwil ab 1. Mai 1994. Er verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, wenn er nicht mindestens ein Jahr vor Ablauf auf das Ende eines Betriebsjahres gekündigt wird.

Beide Verträge könnten somit nach Vereinbarung über 2014 hinweg weiterlaufen. Der Baurechtsvertrag müsste hierzu verlängert werden. Der Vertrag betreffend Erstellung, Betrieb und Finanzierung verlängert sich dagegen automatisch und müsste im Falle des ordentlichen Heimfalls am 30.April 2014 spätestens am 30. April 2013 gekündigt werden.

Verbleibt nach Abzug der gemeinschaftlichen Schulden, nach Ersatz der Auslagen und nach Rückerstattung der Vermögensbeiträge ein Überschuss, so ist er unter den Gemeinden gemäss der per 31. Dezember des Vorjahres ermittelten Einwohnerzahl jeder Gemeinde zu verteilen. Eine Verkehrswertschätzung der Anlage liegt derzeit noch nicht vor. Diese wird benötigt, um das vorgesehene Liquidationsverfahren durchzuführen.

2. Beurteilung

2.1 Ökobilanzen

Es existiert eine ganze Reihe von Ökobilanzen zur Verwertung von biogenen Abfällen. Als Bewertungsgrundlagen dienten die Berichte *Bioabfallverwertung, Interpretation Nachhaltigkeitsaudit vom 14. Oktober 2008, Kantone BL und BS* (siehe Beilage), *Ökobilanz zur Grüngutverwertung in Basel, Carbotech AG, Februar 2009* sowie *Ökologischer, energetischer und ökonomischer Vergleich von Vergärung, Kompostierung und Verbrennung fester biogener Abfallstoffe im Auftrag Bundesamt für Energie (BFE) und BUWAL, 2001.* Die Schlussfolgerungen bzw. das Fazit dieser Berichte ist dabei nicht immer deckungsgleich und die Aussagen sind zum Teil sehr vorsichtig formuliert. Dies ist auch nicht erstaunlich angesichts der vielen Parameter, welche einzusetzen und zu gewichten sind. Der Versuch, eine Ökobilanz für die an der Gemeinschaftskompostieranlage Hardacker angeschlossenen Gemeinden Aesch, Binningen, Muttenz und Oberwil zu erarbeiten, scheiterte an diesen Vorgaben und den hohen Kosten. Jede Gemeinde sollte für sich selbst entscheiden.

Das dezentrale Eigenkompostieren ist die ökologischste Verwertungsform von biogenen Abfällen. Kompostieren fördert gegenüber der Vergärung die Gesundheit (körperliche Aktivität und Nahrungskreislauf) und bei Quartierkomposten auch den sozialen Zusammenhalt. Es handelt sich dabei jedoch um ein Freizeitmodell, welches ergänzt werden muss um eine in diesem Bericht untersuchten

Verwertungsvarianten mit zentraler Kompostierung oder Vergärung. Den grössten Energiegewinn erzielt die Vergärung.

2.2 Konzeptvarianten

Aufgrund der Ergebnisse der vorerwähnten Studien und der Diskussion in der Betriebskommission Hardacker wurde einzig ein Vergleich der heutigen Grüngutsammlung mit einer neuen Sammlung und Verwertung in der Vergärungsanlage angestellt. Wichtige Rahmenbedingung war, dass gegenüber heute keine wesentlichen, ökologischen Nachteile (z.B. unverhältnismässige Verlängerung der Transportwege) entstehen, die Kosten tragbar und die Abfuhr für den Durchschnittskunden handhabbar sind. Aus diesem Grunde wurde von vornherein auf eine mögliche Separierung der Holzfraktion beim Kunden zur Nutzung als Energieholz verzichtet. Diese Triage soll wie heute auf der Entsorgungs-/Verwertungsanlage des Grünmaterials erfolgen. Ausgegangen wurde vom Grundsatz *eine einzige Grünabfuhr für sämtliche organischen Materialien*. Bei der Frage der Verwertung von Bioabfällen wird mit einer „Sowohl-als-auch“ –Strategie weitergefahren. Das heisst, dass einerseits das dezentrale Kompostieren weiter gefördert wird, und andererseits die Abgabe von Bioabfall zur Verwertung in einer Vergärungsanlage angeboten wird.

Folgende zwei Konzeptvarianten wurden einander gegenüber gestellt:

Variante 1 (heutiges System)

- Grünabfuhr mit Verwertung in einer Kompostierungsanlage
- Förderung des dezentralen Kompostierens mittels Kompostberatung, Kompostbeiträgen und Betrieb von Quartierkompostplätzen
- Angebot für Entsorgung von Bioabfällen mittels Bioklappen an mehreren, geeigneten Quartier-Standorten

Variante 2

- Kombinierte Grün-/Bioabfuhr mit Verwertung in einer Vergärungsanlage
- Förderung des dezentralen Kompostierens mittels Kompostberatung, Kompostbeiträgen und Betrieb von Quartierkompostplätzen
- Ergänzendes Angebot für Entsorgung von Bioabfällen mittels Bioklappe an einem geeigneten, zentralen Standort (für Haushalte ohne Grünsammlung)

Als Entscheidungskriterien für den Variantenvergleich und die Wahl der künftigen Entsorgungsvariante dienten:

- Ökobilanz
- Kosten
- Attraktivität des Angebots für den Kunden (Abfallfraktionen, Abfuhrintervall)
- Handling / Erfahrungen anderer Gemeinden

Mit der Bewertung hinsichtlich dieser Kriterien ist die Nachhaltigkeit der künftigen Entsorgung organischer Abfälle gewährleistet.

2.3 Analyse Kostenvergleich

Die Analyse des Kostenvergleichs kann der Beilage entnommen werden. Das heutige System (Kompostierung, Variante 1) schneidet, wie dies bei den in Abschnitt 2.1 erwähnten Studien ebenfalls festgestellt wurde, kostenmässig unter Berücksichtigung der Rückerstattungen (Annuitäten und infolge tieferer Annahmegebühr bei Überschreitung der Anlagekapazität) am besten ab.

Je nach Mengenverlagerung und Veränderung der Abfuhr und Annahmepreise beträgt der Mehraufwand für die Spezialfinanzierung bei der Vergärung (Variante 2) jährlich zwischen CHF 300 und 81 000 (vgl. Beilage 1, Szenario 6). Im Verhältnis dazu steht das Abfallbudget (Aufwand Spezialfinanzierung) mit rund CHF 950 000 jährlich. Der Mehraufwand insgesamt beträgt somit höchstens rund 8.5%. Es gibt zwei Varianten, wie die Mehrkosten aufgefangen werden können, nämlich über eine Gebührenerhöhung (Einnahmen) oder mittels Auffangen über den Kassenstand der Spezialfinanzierung.

Gebührenerhöhung:

- *Variante Erhöhung Kehrichtgebühr*: Um max. 20 Rappen auf CHF 2.20 / 35-l Sack (heute CHF 2.00)
- *Variante Erhöhung Grüngebühr*: Je nach Mengenverlagerung um bis zu 1 Franken auf CHF 4.00 (je 80 l).

Auffangen über den Kassenstand:

Sofern nicht wesentliche Änderungen der Rahmenbedingungen bei den aktuellen Kosten und Wertstofferlösen eintreten, wird der aktuelle Saldo der Spezialfinanzierung von CHF + 682’097 noch einige Jahre das Auffangen eines Defizits ermöglichen, ohne dass die Gebühren erhöht werden müssten.

2.4 Erfahrungen anderer Gemeinden

Die Erfahrungen der Gemeinden Riehen, Therwil und Allschwil, welche auf eine kombinierte Grünabfuhr mit Verwertung in der Vergärungsanlage umgestellt haben, wurden bei der Bewertung der künftigen Entsorgungsvariante berücksichtigt. Währenddem die Verlagerung der Bioabfälle vom Kehricht zur Grünabfuhr unterschiedlich ausfällt, ist in allen Gemeinden eine generelle Zunahme der Grüngutmenge festzustellen.

2.5 Bewertung der Varianten, Wahl Bestkonzept

Die vorgenannten Entscheidungskriterien wurden für die Bewertung der beiden zur Auswahl stehenden Entsorgungsvarianten berücksichtigt. Die (qualitative / subjektive) Bewertung erfolgte anhand einer Skala von 1 (Minimum) bis 6 (Maximum).

Die kombinierte Grün-/Bioabfuhr mit Vergärung (Variante 2) schneidet gesamthaft gesehen etwas besser ab als die bestehende Entsorgungsvariante mit Kompostierung (Variante 1). Der Gemeinderat hat sich deshalb für Variante 2 (kombinierte Grün-/Bioabfuhr) entschieden.

2.6 Gebührenmodell

Als Basis für die Überlegungen zum Gebührenmodell dienen insbesondere die Analyse Kostenvergleich, die Erfahrungen anderer Gemeinden und die Gesetzesgrundlagen. Hieraus drängen sich vor allem zwei Gebührenmodelle auf:

- Gebührenfreie Grünabfuhr
- Grünabfuhr gegen Gebühr, analog heutigem System mit Vignetten, volumenabhängig

Vor- und Nachteile:

Grünabfuhr gegen Gebühr:

Vorteile:
- Heutiges Gebührensystem könnte beibehalten werden und führt bei Kunden nicht zu Fragestellungen, evtl. Jahresvignette für Grünabfuhr anbieten
- Gebührenhöhe könnte Anfangs beibehalten werden und je nach Entwicklung mittel- bis langfristig angepasst werden (langfristige Tendenz leicht steigend)
- Verursachergerechte Lösung

Nachteile:
- Verlagerung organische Abfälle aus Kehrichtsack zur Grünabfuhr findet evtl. nicht in hohem Masse statt (dem kann mit guter Vorinfo der Kunden entgegengewirkt werden)
- Inkassogebühren / Administration Vignetten bleibt bestehen

Gebührenfreie Abfuhr:

Vorteile:
- Hoher Anreiz für getrennte Entsorgung von organischen Speise- und Rüstabfälle (vgl. Erfahrungen Gemeinde Riehen), führt am ehesten zur gewünschten Verlagerung vom Kehricht zu Grün
- Einfache Administration, kein Inkasso resp. Vignettenvertrieb reduziert Gesamtkosten

Nachteile:
- Spätere Wiedereinführung einer Grüngebühr schwierig, wird hohen Widerstand verursachen
- Gefahr, dass unerwünschte Abfälle mit Grünabfuhr entsorgt werden
- Aufwand/Defizit muss über Kehrichtgebühr aufgefangen werden, mit aktuellen Rahmenbedingungen würde die Kehrichtgebühr voraussichtlich langfristig um 30 Rappen auf CHF 2.30 / 35 l steigen. Dies entspricht der heutigen Sackgebühr von Basel-Stadt („Bebbi-Sagg“ 35 l). Der Durchschnitt im Bezirk Arlesheim liegt bei CHF 2.19 / 35 l
- Bereitstellung kleiner Mengen führt zu langsamerer und aufwändigerer Abfuhr, was sich bei den Abfuhrpreisen negativ auswirken könnte
- Weniger verursachergerechte Lösung, könnte Protest auslösen bei weniger zahlungskräftiger Kundschaft („Subventionieren der Grünabfuhr der Reichen“)
- Gefahr der Zunahme des Grünmaterials wegen Gratisabfuhr

Der Gemeinderat hat die Weiterführung mit dem bestehenden Gebührenmodell und ähnlicher Gebühren(-höhe) beschlossen. Die Einführung einer Jahresvignette wird geprüft. Das Augenmerk ist hier auf die ausgewogene Preisgestaltung zu legen. Eine zu hohe Jahresgebühr sorgt allenfalls für eine geringe Akzeptanz, eine zu tiefe Gebühr könnte unerwünschtes, zusätzliches Grünmaterial aus dem Garten anziehen, sich kostentreibend auswirken und zu einer unerwünschten Unterdeckung führen.

Eine Gebührensenkung oder gar kostenlose Abfuhr kann je nach Erfahrung und Kostenentwicklung zu einem späteren Zeitpunkt immer noch ermöglicht werden.

2.7 Vorgehen, politische Beschlüsse

Mit der Gemeinde Muttenz wurde vereinbart, dass bis Ende April 2012 ein Grundsatzentscheid über die künftige Verwertung von Grünabfällen ab Mai 2014 vorliegt.

Im Jahre 1994 hat der Einwohnerrat zu Geschäft 92 „Vertrag zwischen den Einwohnergemeinden Binningen und Muttenz betreffend Erstellung, Betrieb und Finanzierung der Kompostierungsanlage Hardacker, Muttenz“ folgende Beschlüsse gefasst:

1. Dem Vertrag zwischen der Gemeinde Binningen und der Gemeinde Muttenz betreffend die Erstellung, Betrieb und Finanzierung der gemeinsamen Kompostierungsanlage „Hardacker“ in Muttenz wird zugestimmt.
2. Für die Beteiligung an der Anlage wird zu Lasten der Investitionsrechnung ein Kredit in der Höhe von CHF 500 000 zuzüglich teuerungsbedingte, in der Abrechnung nachzuweisende Mehrkosten bewilligt.
3. Der Aufnahme eines Darlehens in gleicher Höhe wird zugestimmt.
4. Der Gemeinderat wird ermächtigt, den Baurechtsvertrag mit der Gemeinde Muttenz betref-fend Errichtung eines unselbständigen Baurechts zugunsten der Gemeinde Binningen auf Parzelle-Nr. 1255, GB Muttenz, abzuschliessen.
5. Der Gemeinderat wird ermächtigt, beim Beitritt weiterer Gemeinden den Beteiligungsvertrag sowie den Baurechtsvertrag entsprechend anzupassen.

Währenddem der bestehende Baurechtsvertrag ohne Verlängerung ausläuft, muss der Betreibervertrag gemäss Beschluss unter 1. gekündet werden. Die Kündigung des Betreibervertrages obliegt dem Gemeinderat und muss per 30. April 2013 (auf 30. April 2014) erfolgen.

Die Festlegung des Entsorgungskonzepts liegt im Kompetenzbereich des Gemeinderates. Weder das Gemeindegesetz noch die Binninger Gemeindeordnung sagen etwas anderes aus. Das kommunale Abfallreglement erteilt dem Gemeinderat ausdrücklich folgende Kompetenzen:

„Der Gemeinderat organisiert die Abfuhr für alle Siedlungsabfälle, für die eine Separatsammlung nicht möglich ist.“ (§6 Abs. 1) und *„Der Gemeinderat entscheidet, für welche wieder verwertbaren Abfälle Sammelstellen eingerichtet bzw. Separatabfuhren durchgeführt werden. Er kann Separatsammlungen ausweiten, wenn entsprechende Möglichkeiten für eine umweltverträgliche und wirtschaftlich sinnvolle Wiederverwertung bestehen. Der Gemeinderat sorgt für die separate Sammlung und Verwertung von wieder verwertbaren Abfällen, wie z.B. ….* (§6 Abs. 1. und 2.).

Die Entsorgung der Grünabfälle ist künftig nicht mehr an einen Zweckverband oder Ähnliches geknüpft, sondern es wird jeweils ein Auftrag über kürzere Perioden erteilt. Ein Entsorgungsvertrag kann unter Berücksichtigung des kantonalen Submissionsgesetzes nach erfolgter Ausschreibung der Abfuhr (Transport) und Entsorgung mit einem Unternehmen abgeschlossen werden. Das Abfallreglement sagt zu diesem Punkt folgendes aus:

§15 Vollzug

[1]Der Gemeinderat vollzieht dieses Reglement.

[2] Er schliesst mit den Abfuhr- und Entsorgungsunternehmern die notwendigen Verträge ab.

Die Ausschreibung der neuen Abfuhr/Entsorgung erfolgt im Jahre 2013 und wird im Budget 2014 berücksichtigt. Bei einer allfälligen Einführung einer Jahresvignette für Grüncontainer wird die Abfallgebührenordnung auf 1.5.2014 durch den Gemeinderat angepasst.

3. Teilrevision des Abfallreglements

Mit der neuen Verwertung der Grünabfälle muss das Abfallreglement einer Teilrevision unterzogen werden, was einen Beschluss des Einwohnerrats erfordert.

Das aktuelle Reglement ist in wenigen Paragraphen anzupassen, wobei die optionale Einführung einer Jahresvignette für Grüncontainer mit den neuen Bestimmungen möglich wäre. Die Änderungen sind in Beilage 3 ersichtlich (synoptische Darstellung mit Kommentar). Die Teilrevision kann bereits jetzt vollzogen werden, da die neuen Regelungen auch mit dem heutigen Entsorgungssystem kompatibel sind. Die neuen Bestimmungen treten nach regierungsrätlicher Genehmigung in Kraft.

Der Gemeinderat beantragt, die Teilrevision des Abfallreglements zu beschliessen.

- Beilage 1: Kostenvergleich Kompostierung / Vergärung
- Beilage 2: Bioabfallverwertung, Interpretation Nachhaltigkeitsaudit vom 14.10.2008, Kantone BL und BS
- Beilage 3: Abfallreglement bestehend und Fassung Teilrevision mit Kommentar in synoptischer Darstellung
- Beilage 4: Interpellation *Mit Grünabfällen Auto fahren* von Sarah Martin
- Beilage 5: Wichtige Fragen und Antworten zur Neuorganisation der Grüngutentsorgung