

Sitzungsvorlage Nr. 177/06



<i>Fachbereich</i> Fachbereich Natur und Umwelt	<i>Datum</i> 02.11.2006
<i>Berichtersteller/in:</i> Dr. Timpe, Detlef	

Gremien

Sitzungsdatum

Beratungsstatus

Natur- und Umweltausschuss

22.11.2006

öffentlich

Betreff

Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes (AWK);
Festlegung der Maßnahmenschwerpunkte und des Zeitrahmens

<i>Budget-Nr.:</i> 69 , Natur und Umwelt		<i>Produktgruppen-Nr.:</i> 69.03 , Gewerblicher Umweltschutz und Abfallwirtschaft	<i>Produkt-Nr.:</i> 69.03.02 , Kommunale Abfallentsorgung und -beratung
<i>Haushaltsjahr</i> 2006	<i>Sachkonto</i> 7221.1100/5700/ 5701	<i>Finanzielle Auswirkungen in Euro</i>	

Beschlussvorschlag

Der Natur- und Umweltausschuss beauftragt den Landrat, das Abfallwirtschaftskonzept unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Maßnahmenschwerpunkte und des dargestellten Zeitrahmens fortzuschreiben.

Datum /Unterschrift

Landrat	Dezernent / in	Fachbereichsleiter / in	Sachgebietsleiter / in – Sachbearbeiter / in

Begründung der Vorlage**Anlass und Aufgabenstellung**

Nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) und dem Landesabfallgesetz Nordrhein-Westfalen haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein Abfallwirtschaftskonzept (AWK) über den Stand der öffentlichen Abfallentsorgung aufzustellen und in einem Zeitrahmen von 5 Jahren fortzuschreiben.

Das Abfallwirtschaftskonzept enthält mindestens folgende Angaben:

- Art, Menge und Verbleib der in dem Entsorgungsgebiet anfallenden Abfälle und der dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassenden Abfälle, wobei das Aufkommen bzw. die Entsorgung von Hausmüll, Sperrmüll und Gewerbeabfällen jeweils getrennt darzustellen sind
- Darstellung der getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Vermeidung und Verwertung der dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassenden Abfälle insbesondere für flächendeckende Angebote zur getrennten Erfassung und Verwertung von biogenen Abfällen
- Die begründete Festlegung der Abfälle, die durch Satzung von der Entsorgungspflicht ausgeschlossen sind
- Den Nachweis einer zehnjährigen Entsorgungssicherheit
- Angaben über die zeitliche Abfolge und die geschätzten Bau- und Betriebskosten der zur Entsorgung des Gebietes notwendigen Abfallentsorgungsanlagen
- Darstellung der über das Gebiet hinaus notwendigen Zusammenarbeit mit anderen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und der dazu notwendigen Maßnahmen sowie ihrer zeitlichen Abfolge (Kooperationen)
- Zusammenfassende Darstellung der Angaben, Darstellungen und Festlegungen der Inhalte.

Rückblick

Mit dem ersten Abfallwirtschaftskonzept des Kreises von 1986 ging es noch darum, die Weichen für eine moderne Abfallwirtschaft zu stellen und einen Einstieg in die getrennte Wertstoffeffassung und Schadstoffentfrachtung des Hausmülls zu finden,

Der Kreis hat seinerzeit eng mit der Abfallbeseitigungsgesellschaft Ruhrgebiet mbH (AGR) zusammengearbeitet, die u.a. die Zentraldeponie Fröndenberg und das dortige Kompostwerk betrieben hat.

Mit dem Erlass der Verpackungsverordnung wurde das Duale System eingeführt, das noch einmal verbunden war mit einem starken Schub für getrennte Wertstoffeffassung und Verringerung der noch zu deponierenden bzw. zu verbrennenden Restabfälle.

Anfang der neunziger Jahre hat der Kreis entschieden, selbst operativ tätig zu werden und kreiseigene Gesellschaften, u.a. die GWA und die VBU, gegründet und diese mit den abfallwirtschaftlichen Aufgaben des Kreises drittbeauftragt.

Zudem haben die Auswirkungen des 1994 in Kraft getretenen KrW-/AbfG, das u.a. durch die Unterscheidung von Abfällen zur Verwertung und Abfällen zur Beseitigung neue Maßstäbe setzte, neue Probleme bereitet. Insbesondere durch "Scheinverwertungen" im Bereich der Gewerbeabfälle hatte sich die Auslastungssituation bei der Müllverbrennungsanlage (MVA) in Hamm verschärft.

Auch diese Problemstellung hatte die Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes von 1996 beeinflusst.

Um den Kostenanstieg an der MVA für die Müllverbrennung zu stoppen, konnte sich der Kreis ab 1999 mittelbar an der MVA beteiligen und über Kontingentregelungen sowie einen Übergangszeitraum ein einheitliches Preisgefüge erreichen.

Insoweit standen mit der Fortschreibung ab 1996 Fragen der weiteren Gebührenentwicklung deutlich stärker im Fokus.

Mit dem AWK von 1996 wurden auch noch einmal verstärkte Anstrengungen zur Verwertung von Abfällen unternommen, u.a. durch die flächendeckende Einrichtung von Wertstoffhöfen in den Kommunen.

Somit wurden bereits mit der Fortschreibung von 1996 (abgeschlossen in 1999) die heute bestehenden Entsorgungsstrukturen weitgehend festgelegt.

Der seinerzeit beschrittene Weg, die abfallwirtschaftlichen Aufgaben aus eigenen Kräften zu gestalten hat sich als richtig und zukunftsweisend erwiesen.

Um die GWA einerseits nicht damals noch ungeklärten umsatzsteuerrechtlichen Risiken auszusetzen und andererseits ihre Flexibilität für die Entsorgung von gewerblichen und industriellen Abfällen zu verbessern, wurde ihr und seinerzeit noch der VBU die Entsorgungsverpflichtung für die Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushalten 1999 mit Zustimmung des Kreises durch die Bezirksregierung Arnsberg übertragen (Beleihung).

Das fortzuschreibende Konzept wird deshalb ausschließlich Darstellungen über den Stand der Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten machen.

Hinsichtlich der "gewerblichen" Abfallentsorgung ist das entsprechende Abfallwirtschaftskonzept der GWA von Juni 2000 maßgeblich.

In diesen Organisationsformen und mit langfristigen Entsorgungsverträgen sowohl für die Verwertungs- als auch die Beseitigungsaktivitäten ausgestattet, verfügt der Kreis bereits heute über eine ökologisch und ökonomisch ausgerichtete Abfallwirtschaft, die zugleich einen hohen technischen Standard aufweist und in den heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen Gebührenstabilität auf akzeptablem Niveau gewährleistet.

Leitsätze und inhaltliche Beschreibung

Die jetzt beabsichtigte Fortschreibung des AWK stellt vor diesem Hintergrund aus Verwaltungssicht keine grundlegende Umorientierung, sondern vor allem in notwendigen Teilen eine Anpassung an die weiterentwickelten operativen und gesellschaftsrechtlichen Strukturen dar. Entsprechender Fortschreibungsbedarf besteht insbesondere bei den nachfolgenden Punkten:

- Der Einstieg in die neuen MVA-Verträge bedeutet in diesem Zusammenhang das Kernstück der heutigen Abfallwirtschaft im Kreis Unna.
- Weiterhin und im übrigen ertragreich für die Gebührenzahler stellt sich auch die zwischenzeitlich kreisweit einheitliche Altpapierverwertung (mit Übergangsregelungen) durch die AKU dar.
- Ein weiterer wichtiger Schritt lag auch in der technischen Umstellung der Kompostierungsanlage in Ostbüren auf das Biodegma-Verfahren.
- Zudem hat es die Umstellung der mobilen Schadstoffsammlung in eine stationäre und quasi-stationäre Sammlung mit weiteren Einspareffekten gegeben.

- Gesetzliche Neuregelungen u.a. zur Pfandpflicht und durch das Elektrogerätegesetz im lfd. Jahr haben zu weiteren Veränderungen in der Wertstoffeffassung bzw. im gebührenrelevanten Kostengefüge Bereich geführt.

Die gesetzlichen Regelungen und die getroffenen abfallwirtschaftlichen Maßnahmen vor Ort haben zwischenzeitlich zu relativ stabilen Abfallmengengerüsten und Stoffströmen für die Verwertung und Beseitigung geführt. Die Neufassung des AWK wird deshalb auf diese o.a. Veränderungen eingehen und einen Rückblick auf den Zeit- u. Maßnahmenplan von 1996 geben.

Dabei sollen für die kommunalen Abfallarten und Abfallmengen – Hausmüll, Bioabfall, Grünabfall, Sperrmüll, Trockene Wertstoffeffassung durch Duale Systeme, Elektronikschrott sowie für Sonderabfallkleinmengen eine Betrachtung der Aufkommen und Prognosen einerseits und der verfügbaren Anlagenkapazitäten andererseits vorgenommen werden.

Weiterhin werden die Maßnahmen zur Abfallvermeidung und –beratung, die Transportlogistik mit den Umladeanlagen im südlichen und nördlichen Kreisgebiet erläutert.

Thematisiert wird auch die Gebührenpolitik des Kreises im Hinblick auf die bestehenden Strukturen, die Möglichkeiten und Grenzen von Anreiz- und Lenkungsgebühren, die Wirkung von Grund- und Mindestgebühren und die damit verbundenen zukünftigen Ziele des Kreises.

Im Rahmen der Gebührensystematik könnten auch die Auswirkungen einer generellen Grundgebühr für das Gesamtleistungspaket diskutiert werden.

Nach einem weiteren Kapitel, das sich mit (regionalen) Kooperationsmöglichkeiten befassen wird, soll der Nachweis der Entsorgungssicherheit im Rahmen einer Gesamtstoffstrombilanz und Prognosezusammenfassung die Fortschreibung abschließen.

Maßnahmenswerpunkte

Obwohl es überwiegend um die Anpassung an die schon realisierten Strukturen geht, haben sich auch für diese Fortschreibung Themen herausgebildet, die aufgegriffen und sowohl für die Abfallwirtschaft des Kreises als auch für die abfallwirtschaftlichen Aktivitäten in den Kommunen weiterentwickelt werden sollten.

- Sicherung der Gebührenstabilität durch eine ökologisch und ökonomisch ausgerichtete Abfallwirtschaft im Rahmen der gewählten Gesellschaftsstrukturen und langfristigen Entsorgungsverträge
- Verwertung und Beseitigung stabiler Abfallmengengerüste und Stoffströme
- Harmonisierung der kommunalen Sperrmüllfassungssysteme/-angebote sowie qualitative und quantitative Verbesserungen in der Sperrmüllverwertung
- kreisweit einheitliche Verwertung der kommunal erfassten Wertstoffe durch die drittbeauftragten Gesellschaften des Kreises
(gemeinsame Vermarktung der an den Wertstoffhöfen erfassten Stoffströme)
- Verbesserung der Bioabfallqualität in ausgewählten Sammelbezirken durch Maßnahmen der Abfallberatung gemeinsam mit den Kommunen des Kreises

Zu den gebührenrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten und den hinterlegten Mengengerüsten und Stoffströmen sind bereits in der inhaltlichen Beschreibung Anmerkungen gemacht worden.

Erläuterungsbedarf ergibt sich allerdings noch für die verbleibenden Maßnahmenschwerpunkte.

Sperrmüllerfassung und -verwertung

Die bereits im lfd. Jahr kontrovers diskutierte Harmonisierung der Sperrmüllerfassungssysteme/-angebote in den Kommunen und die qualitative und quantitative Verbesserung der Sperrmüllverwertung im Zusammenhang mit der Einführung einer Grundgebühr ist vor dem Hintergrund relevant, dass die Verwertungs- / Entsorgungskosten für Sperrmüll bei der bisherigen Gebührensystematik u. a. neben den Kosten der Müllverbrennung in die "Restmüllgebühr" aggregiert umgelegt wurden.

Mit den Kosten der Sperrmüllverwertung werden derzeit vor allem die Nordkreisstädte belastet, weil sie über 90 % der Jahresmenge von rund 10.000 t anliefern, während aus den Kommunen Unna, Fröndenberg, Holzwickede und Bönen im Verhältnis nur geringe Mengen abgerechnet werden.

Die unterschiedlichen Sammelergebnisse in den Städten und Gemeinden sind wesentlich dadurch bedingt, dass im Südkreis für die Abholung des Sperrmülls erhebliche Gebühren (bis zu 35 Euro pro angefangenen Kubikmeter) gezahlt werden müssen und damit eher kostendeckend angelegt sind, während im Nordkreis die Sperrmüllabholung nicht gesondert berechnet wird, bzw. die Gebühr sehr niedrig ist und damit eine deutliche Quersubventionierung über die graue Tonne stattfindet.

Um in einem ersten Schritt eine stärkere Beteiligung der Kommunen des südlichen Kreisgebietes an den Vorhaltekosten der Aufbereitungsanlage in Bönen zu erreichen, wird mit der Vorlage für die Abfallgebührensatzung 2007 bereits im Vorgriff die Einführung eines separaten Kostenträgers und einer Grundgebühr vorgeschlagen.

Die Kreisverwaltung hat ihre Vorstellungen zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Sperrmüllentsorgungskosten am 30. Januar 2006 in der Bürgermeisterkonferenz, am 13. Februar im Natur- und Umweltausschuss und am 10. März in der Dienstbesprechung mit Vertretern der Kommunen diskutiert und durchweg Verständnis gefunden. Auch seitens der Kommunen mit geringen Sperrmüllmengen wurde die Einführung einer Grundgebühr akzeptiert.

Zur vertiefenden Information hat die Kreisverwaltung außerdem am 13.06.2006 eine Informationsveranstaltung zur Sperrmüllerfassung im Kreis Unna auf der Ökologiestation in Bergkamen durchgeführt, zu der neben Verwaltungsvertretern auch die politischen Entscheidungsträger des Kreises und aus den kreisangehörigen Kommunen eingeladen waren.

Neben einer gleichmäßigeren Kostenverteilung möchte die Kreisverwaltung außerdem eine qualitative und quantitative Steigerung der in Bönen angelieferten und über den Kreis abgerechneten Sperrmüllmengen erreichen.

Bei den im Holsystem gesammelten Sperrmüllmengen gibt es im Kreisgebiet Unterschiede von unter 1 kg/E/a bis fast 60 kg/E/a. Mit zur Zeit 10.000 t/a liegt der Kreis weit unter dem Durchschnitt von 35 kg/E. Nach einer allgemein bekannten Veröffentlichung durch den VKS (Verband Kommunaler Abfallwirtschaft und Stadtreinigung) liegt das Sperrmüllaufkommen bei durchschnittlich 35 kg/E/a. Steigert man das Sammelergebnis im Südkreis auf diesen Wert (z. B. durch Gebührenanreize und geänderten Abholservice), käme man kreisweit auf eine Sperrmülltonnage von über 16.000 t/a. Dass diese Sammelmenge im Kreis erreicht werden könnte, entspricht auch den Untersuchungen des INFA Institutes und den Ausführungen des Herrn Dr. Gellenbeck auf der Info-Veranstaltung des Kreises.

Die spezifischen Verwertungskosten würden sich nach Angaben der GWA dann deutlich reduzieren lassen. Das in den einzelnen Kommunen derzeit kommunal erfasste Sperrmüllaufkommen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Kommunal erfasste Sperrmüllmengen in kg/E*a										
Bergk.	Bönen	Frdbg.	Holzw.	Kamen	Lünen	Schw.	Selm	Unna	Werne	Kreis
35,55	0,57	2,70	1,76	19,32	36,85	13,00	53,46	1,33	47,76	23,20

Tabelle : Spezifisches Sperrmüllaufkommen aus kommunaler Sammlung 2005

Voraussetzung für höhere Sammelergebnisse ist jedoch, dass die Kommunen im Südkreis durch geänderten Holservice und Gebührenanreize die Sperrmüllmengen im Holsystem sukzessive steigern.

Hierauf hat der Kreis jedoch keinen direkten Einfluss und muss deshalb den Konsens mit den Kommunen suchen.

Gemeinsame Vermarktung der an den Wertstoffhöfen erfassten Stoffströme

In Anbetracht der gestiegenen Mobilität des Bürgers und der sehr unterschiedlichen Gebührengestaltung in den einzelnen Kommunen wird neben der Erfassung von Wertstoffen auf den meisten Wertstoffhöfen inzwischen auch die Annahme von Sperrmüll angeboten.

Die sperrmüllrelevanten Anlieferungen (Altmetalle, Holz, Sperrmüll) sind in den vergangenen Jahren stetig angestiegen (s. Tabelle unten).

Anders als bei der Erfassung von Sperrmüll im Holsystem hat der Kreis die Möglichkeit der Einflussnahme auf die z. T. erheblichen Wertstoff- u. Sperrmüllmengen, die Bürger im Bringsystem an den Wertstoffhöfen anliefern, die aber bisher von den Kommunen z. T. noch selbst und deshalb nicht über die Kreisgebühr entsorgt bzw. verwertet werden.

Aus der traditionellen Entwicklung der Wertstofffassung zu Beginn der 80er Jahr hat der Kreis Zuständigkeit hierfür bislang nicht reklamiert.

Im Hinblick auf die Verwertung der marktfähigen Stoffe wie Holz und Metalle durch die Kommunen selbst, stellt sich diese Vorgehensweise für die Anlagen- und Entsorgungsstrukturen des Kreises jedoch zunehmend

problematischer dar, wenn dem Kreis von den Wertstoffhöfen überwiegend der bereits weitgehend von den verwertbaren Stoffen entfrachtete Sperrmüll (sog. beraubter Sperrmüll) überlassen wird. (der im Vergleich zu den verwertbaren Stoffen seit Mitte 2005 (Ende der Übergangsfristen für die Deponierung von brennbaren Stoffen nach TASI) mit hohen Kosten verbrannt und deshalb auch nicht länger im Rahmen einer durchschnittlich kalkulierten Sperrmüllaufbereitung und -verwertung kostendeckend entsorgt werden kann.)

Ziel der Verwaltung ist deshalb, die Kommunen zu veranlassen, die Input-Mengen auf den Wertstoffhöfen künftig nicht mehr selbst vermarkten, sondern die gesamten Wertstoffe und auch den Sperrmüll vollständig (einschließlich der Holz- und Metallanteile) dem Kreis zu überlassen und über die Kreisgebühr abzurechnen. Dies würde dann u. a. zu einer weiteren relevanten Veränderung der Sperrmüllmengen und der durchschnittlichen Verwertungskosten pro Tonne Sperrmüll führen.

Kommunal erfasste Wertstoffhofmengen in t/a									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Altmetalle	1014	844	940	1032	1102	1123	1185	1175	1197
Holz	2299	2935	3063	3138	3668	3382	3902	4435	5078
Sperrmüll (Reste)	3155	3914	4672	5336	5724	5332	6179	6348	5042
Sperrmüll n.v.	0	0	0	1024	763	903	637	623	2429
Sperrmüllrelevant	6467	7693	8675	10530	11257	10741	11903	12581	13747

Tabelle : Auf Wertstoffhöfen erfasste Sperrmüllmengen 1997-2005

Maßnahmen der Abfallberatung

Die von der GWA seit Beginn der neunziger Jahre kreisweit durchgeführte Abfallberatung ist neben der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit und Telefonberatung u.a. auch Zielgruppenorientiert angelegt und reagiert auf erkennbare Problemstellungen.

Ein immer wiederkehrendes Thema ist auch die Sortierqualität in der Bioabfallentsorgung. Im Oktober diesen Jahres hat dazu an der Umladeanlage der GWA in Lünen eine Überprüfung der Störstoffanteile im Bioabfall aus dem Nordkreis stattgefunden.

Auf der Grundlage der Ergebnisse soll von der Abfallberatung ein Maßnahmenpaket entwickelt werden, um eine möglichst hohe Störstofffreiheit zu erreichen.

Hier ist ein Aufgabenschwerpunkt erkennbar als Voraussetzung für eine dauerhaft hohe Kompostqualität.

In Absprache mit den betroffenen Kommunen sollen speziell auf die jeweilige Situation in den einzelnen Sammelgebieten abgestimmte Maßnahmen ausgewählt und umgesetzt werden.

Zeitplan für die Fortschreibung

Nach den Vorstellungen der Verwaltung kann der Konzeptentwurf nunmehr im November und Dezember des Jahres und bis in den Januar 2007 hinein inhaltlich und redaktionell nach den o.a. Vorgaben fertiggestellt werden.

Das weitere Beratungs- und das Beteiligungsverfahren der Kommunen könnte wie nachfolgend skizziert gestaltet werden.

Januar - März 2007

Dienstbesprechung mit den Kommunen zu den Kernaussagen des Konzeptes und Einbringung des Konzeptentwurfs in den Natur- und Umweltausschuss

April - Mai 2007

Durchführung des Beteiligungsverfahrens mit den Städten und Gemeinden

Juni - September 2007

Beschlussfassung des Abfallwirtschaftskonzeptes in den politischen Gremien des Kreises (Natur- und Umweltausschuss/ Kreisausschuss/ Kreistag)

Anlage

((ABES))