

28.08.2017

Drucksache 130/17

Umstellung des Abfallgebührenmodells

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Ausschuss für Natur und Umwelt	19.09.2017	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Natur und Umwelt
Berichterstattung	Dezernent Dr. Detlef Timpe

Budget	69
Produktgruppe	69.03
Produkt	69.03.02

Haushaltsjahr	Ertrag/Einzahlung [€]
	Aufwand/Auszahlung [€]

Sachbericht

Im Rahmen der Beschlussfassung zur Abfallgebührensatzung für das laufende Jahr 2017 wurde im Ausschuss für Natur und Umwelt im November 2016 erläutert, dass die Kosten der Restabfallentsorgung ab 2018 zugunsten der Gebührenzahler im Kreis Unna absehbar um einen erheblichen Betrag von rd. 2 Millionen Euro jährlich sinken werden, da sich insbesondere die mit der Übernahme der MVA in 1997/1998 verbundenen Kapitalkosten (Abschreibungen und Zinsen) verringern.

Vor diesem Hintergrund und sich zudem verändernder Abfallsammel- und verwertungsströme hatte die Verwaltung angekündigt, - und wurde vom Ausschuss unterstützt - mit den Kommunen über alternative Gebührenmodelle bzw. eine darauf angepasste veränderte Gebührensystematik zu diskutieren, um einerseits eine Harmonisierung der Abfallgebühren der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu fördern und andererseits die Qualität und Quantität des Bioabfalls zu steigern sowie die Fehlwurfquoten im Bereich der "trockenen" Wertstoffeffassung zu verringern.

In beiden Bereichen gibt es aus Sicht der Verwaltung Handlungsbedarf.

Die bislang kreisweit erfasste Bioabfallmenge liegt deutlich unter den Vorgaben des AWP NRW und die Fehlwürfe in der Gelben Tonne sind signifikant zu hoch, um auf Dauer von den Trägern des Dualen System akzeptiert zu werden. Sie verursachen zudem auch zusätzliche Kosten für den Kreisgebührenhaushalt durch anteilige Kostentragung.

Beide Problembereiche waren Anlass zu den bereits in 2016 öffentlichkeitswirksam durchgeführten Kontrollen in den Kommunen (s. auch DS 083/17).

Neben strengerer Kontrollen der Sammelgefäße und der Anschlussquoten können verwertbare Mengensteigerungen aber auch dadurch erreicht werden, in dem Fehlanreize reduziert werden. Ein wirksames Instrument dazu sind lenkende Gebühren.

Insbesondere eröffnet ein Gebührenmodell mit einer Grund- und Zusatzgebühr in den Kommunen weitere gebührenrechtliche Möglichkeiten.

Dann würden die mengenunabhängigen Kosten für die Vorhaltung von Anlagen bzw. der benötigten Infrastruktur gleichmäßiger und konstant auf alle Gebührenschuldner unabhängig von anfallenden Abfallmengen umgelegt und falsche „Sparanreize“ z. B. durch die Wahl eines kleinstmöglichen Gefäßvolumens, insbesondere bei der grauen Tonne, deutlich unattraktiver.

Die Grundgebühr sichert insoweit einen Einnahmesockel unabhängig von der Inanspruchnahme der Leistung und kann gleichzeitig auch Anreize für Fehlbefüllungen in andere Wertstoffströme deutlich reduzieren.

Allerdings sind diese Wirkungen nur direkt bei den Nutzern der Sammelsysteme zu erzielen, also in den Städten und Gemeinden, da der Kreis selbst nur seine 10 Kommunen als Gebührenschuldner in Anspruch nimmt.

Die Kommunen sind in Ihrer Gebührengestaltung jedoch unabhängig von den Vorgaben des Kreises.

Auch deshalb wurden die Kommunen von Beginn an in den Prozess eingebunden und mit deren "Gebührenrechnern" im Frühjahr d. Jahres im Rahmen eines Workshops Vor- und Nachteile alternativer Gebührenmodelle mit dem Hauptaugenmerk auf eine Optimierung der bisherigen Gebührenveranlagung diskutiert.

Die wesentlichen Inhalte des Workshops wurden dem Ausschuss auch in der Sitzung im Juni von Herrn Prof. Dr. Gellenbeck vom Institut INFA vorgestellt.

In der Diskussion wurde von ihm u. a. zur Gebührengerechtigkeit und zur Mülltrennung deutlich herausgestellt, dass zum einen mit einer Mindestgröße für Restabfall (graue Tonne) einem Fehlverhalten entgegengewirkt werden könne, wie es bereits einige Kommunen im Kreis Unna praktizieren würden. Zum anderen sei in allen Kommunen ein Betretungsrecht zur Kontrolle vorgesehen, ob ordnungsgemäß kompostiert werde. Kontrollen seien insbesondere dann zielführend, wenn sie öffentlichkeitswirksam

durchgeführt würden. Im Workshop habe Einigkeit darüber bestanden, dass auch Eigenkompostierer noch die kleinste Bio-Tonne benötigen würden, um insbesondere gekochte Essensreste sachgerecht zu entsorgen. Eine Vereinheitlichung dieser Punkte würde zusammen mit einer Grundgebühr als weitere Maßnahme zur Finanzierungssicherheit beitragen.

Erfahrungsgemäß werde auch eine um 30 bis 40 % höhere Sammelmenge von getrennt erfassten Bioabfällen im Rahmen einer Einheitsgebühr erreicht, wenn die Kosten der Biotonne in den Kosten für die Restmülltonne enthalten seien.

Die Verwaltung hat im Ausschuss noch einmal deutlich gemacht, dass es durch entsprechende Anreize und eine vernünftige Gestaltung von Gebührensystemen in den Städten und Gemeinden im Sinne des Abfallwirtschaftskonzeptes aus dem Jahr 2012 noch Verbesserungen hinsichtlich der Biomüllerrfassung und der Störstofffreiheit in der Bio-Tonne und in der Wertstoff-Tonne zu erzielen sind. Dies würde dann auch zu Kostenreduzierungen führen.

Einen weitergehenden Gestaltungsspielraum in den Kommunen eröffnet jedoch erst eine Einführung von Grundgebühren auf Kreisebene, da die Städte und Gemeinden ihrerseits in eine Grundgebühr nur Fixkosten einbeziehen können.

Grundgebühren des Kreises stellen gegenüber den Kommunen für die weitere Kalkulation Fixkosten dar.

Bisher stellt der Kreis den Kommunen mit Ausnahme beim Sperrmüll nur leistungsbezogene Gebühren in Rechnung.

Der Zeitpunkt wäre zudem jetzt günstig, da sich zum Gebührenjahr 2018 die umzulegenden Kosten deutlich um rd. 2 Mio. Euro reduzieren.

Relative Gebührenveränderungen durch eine geänderte Kostenverteilung würden sich ggf. insoweit auch leichter mit und in den Kommunen gegenüber den Nutzern kommunizieren lassen, da insgesamt alle Kommunen mit verbleibenden deutlichen Entlastungen kalkulieren könnten.

Der Ausschuss hat die Verwaltung zum Ende der Diskussion beauftragt, für die Septembersitzung ein Modell mit einer Grund- und Leistungsgebühr als Alternative zur bisherigen Leistungsgebühr vorzustellen und mit Blick auf die für 2018 zu erwartenden Gebühren durchzurechnen.

Darstellung des Modells

In der aktuellen Struktur der Abfallgebühren werden für alle Abfallarten tonnagebezogene Leistungsgebühren erhoben. Bei der Abfallart Sperrmüll wird das Gebührenaufkommen auf eine Grundgebühr und eine Leistungsgebühr aufgeteilt.

Da derzeit noch keine Kosten- und Mengenschätzungen für das Jahr 2018 vorliegen, werden für die Modellrechnung die bei der Kalkulation für das Jahr 2017 hinterlegten Mengen und Kosten zugrunde gelegt.

Tabelle 1:

	Kalkulation 2017
Bergkamen	3.045.735,82 €
Bönen	1.044.119,61 €
Fröndenberg	1.039.540,18 €
Holzwickede	927.837,57 €
Kamen	2.815.423,17 €
Lünen	4.907.551,80 €
Schwerte	2.832.290,89 €
Selm	1.616.097,03 €
Unna	3.103.781,20 €
Werne	1.686.576,82 €
Kreis Unna	23.018.954,10 €

Der Wegfall von Kapitalkosten (Abschreibungen und Zinsen) im Bereich der MVA Hamm wird im Jahr 2018 voraussichtlich eine Kostenreduzierung im Restmüllbereich von ungefähr zwei Millionen € nach sich ziehen.

Die Kosten der Drittbeauftragten Gesellschaften und deren Dienstleister sind zu einem hohen Anteil Fixkosten. Es ist von einem Anteil von 70 bis 90 % an den ausgewiesenen Kosten auszugehen.

Aufgrund dieses hohen Fixkostenanteils wird in die Modellrechnung zur Vereinfachung ein Anteil von 30 % auf die Gesamtkosten als Grundgebühr verwendet, der regelmäßig gerichtlich als zulässig bestätigt wurde.

70 % der Gesamtkosten werden weiterhin über eine Leistungsgebühr gedeckt.

Grundlage hierfür sind die Mengengerüste der Kommunen.

In den Anlagen 1 bis 3 sind in der bekannten Systematik des Gebührentableaus die Kalkulation für 2017, die Auswirkungen der Kostenreduzierung in der MVA Hamm ab 2018 ohne eine Veränderung der Gebühregrundlagen und im weiteren Tableau mit einer Grundgebühr in Höhe von 30 % für jeden Kostenträger dargestellt.

Die Ergebnisse der unterschiedlichen Kalkulation bzw. Gebührensystematik für die Städte und Gemeinden als Gebührenpflichtige sind in Tabelle 2 ablesbar. Da die Veränderung der Gebührensystematik (lediglich) die Verteilung der Gebühren auf die Gebührenpflichtigen betrifft und die Gebührenlast insgesamt deutlich reduziert werden kann, führen die unterschiedlichen Systematiken bei allen Städten und Gemeinden für 2018 so oder so zu deutlichen Entlastungen gegenüber den Kalkulationsansätzen für 2017 in Tabelle 1.

Tabelle 2:

	Summe Gebühren neu mit bisheriger Systematik	Summe Gebühren neue Systematik mit Grundgebühr 30 %
Bergkamen	2.772.856,85 €	2.743.182,49 €
Bönen	956.787,52 €	970.947,04 €
Fröndenberg	949.089,59 €	970.688,51 €
Holzwickede	846.744,19 €	836.099,85 €
Kamen	2.578.368,17 €	2.560.961,74 €
Lünen	4.451.351,07 €	4.415.935,06 €
Schwerte	2.586.620,05 €	2.575.395,99 €
Selm	1.482.726,00 €	1.523.523,83 €
Unna	2.835.635,12 €	2.849.084,30 €
Werne	1.522.957,20 €	1.515.198,38 €
Kreis Unna	20.983.135,76 €	20.983.135,76 €

Die Kostenreduzierung führt in beiden Modellen gegenüber den Ansätzen für 2017 zu deutlichen Einsparungen in allen Kommunen (s. nachstehende Tabelle):

Diese reichen je nach Modell von rund 73 T€ in Bönen bis gut 491 T€ in Lünen.

In der Gegenüberstellung der Effekte beider Modelle in Tabelle 3 bewegen sich die Unterschiede bei höherer oder geringerer Entlastung in den Kommunen zwischen rd. 8.000 € in Werne und rd. 41.000 € in Selm. Dies entspricht rd. 0,05 % bzw. rd. 2,7 % der Gesamtgebühr.

Tabelle 3:

	Entlastung bei bisheriger Systematik	Entlastung bei Modell 30 % Grundgebühr	Mehrentlastung bei Grundgebühr	Minderentlastung bei Grundgebühr
Bergkamen	272.878,97 €	302.553,33 €	29.674,36 €	
Bönen	87.332,09 €	73.172,57 €		14.159,52 €
Fröndenberg	90.450,59 €	68.851,67 €		21.598,92 €
Holzwickede	81.093,38 €	91.737,72 €	10.644,34 €	
Kamen	237.055,00 €	254.461,43 €	17.406,43 €	
Lünen	456.200,73 €	491.616,74 €	35.416,01 €	
Schwerte	245.670,84 €	256.894,90 €	11.224,06 €	
Selm	133.371,03 €	92.573,21 €		40.797,82 €
Unna	268.146,08 €	254.696,90 €		13.449,18 €
Werne	163.619,62 €	171.378,44 €	7.758,82 €	

Die Gebührenrechnung wurde am 28.06.2017 in der Bürgermeisterkonferenz mit Blick auf die grundsätzliche Gesamtentlastung und darauf, dass ein Gebührenmodell mit einer Grundgebühr den Kommunen auch weitergehende gebührenrechtliche Gestaltungsspielräume eröffnet, erörtert.

Im Ergebnis wurde eine Veränderung jedoch deutlich abgelehnt; insbesondere wegen der auch fehlenden Bereitschaft, den möglichen Spielraum für eine Veränderung der eigenen Gebührensysteme hin zur Einführung einer Grundgebühr in den jeweiligen kommunalen Gebührensatzungen tatsächlich zu nutzen.

Im Hinblick auf die Problematik der Fehlwürfe in der Biotonne und der Wertstofftonne, die mit hohen Kosten verbunden sind und von allen Nutzern getragen werden, besteht aber eine Bereitschaft sich gemeinsam und intensiver mit der Thematik zu beschäftigen.

Um hier weitergehende Maßnahmen abzustimmen, soll in einer abfallrechtlichen Dienstbesprechung ein Austausch über zielführende Möglichkeiten zur Reduzierung von Fehlwürfen stattfinden, z. B. durch ein höheres Mindestvolumen für Restabfall oder eine Erhöhung der Anschlussquote für Bioabfälle.

Um aus diesem Kontext heraus eine negative Diskussion zu vermeiden, die den Erfolg des Kreises und der kreiseigenen Gesellschaften zur Gebührenreduzierung um rd. 2 Mio € in den Hintergrund treten lassen würde, beabsichtigt die Verwaltung deshalb, die Gebühren für 2018 auf der Basis der aktuellen Gebührensystematik zu kalkulieren

Anlagen

1. Gebührenkalkulation 2017
2. Gebührenkalkulation 2017 – ABZUG 2.000.000 Euro bei Restmüll
3. Gebührenkalkulation 2017 – Modellrechnung Variante 30