Landkreis Friesland

Landkreis Friesland

Der Landrat

VORLAGEN Nr. 391/2008

Jever, den 07.11.08

Sitzung/Gremium	am:	
Ausschuss für Umwelt, Abfall und Landwirtschaft TOP: 3.1.2	27.11.2008	öffentlich
Kreisausschuss des Landkreises Friesland	03.12.2008	nicht öffentlich
Kreistag des Landkreises Friesland	10.12.2008	öffentlich

Bezeichnung des Beratungsgegenstandes:

Änderung der Abfallgebührensatzung;

**1. Satzung zur Änderung der Abfallgebührensatzung vom 30.10.2006,
Gebührenkalkulation 2009 bis 2011**

Beschlussvorschlag:

Die vorgeschlagene Änderungssatzung der Abfallgebührensatzung mit Wirkung zum 01.01.2009 einschließlich der Gebührenkalkulation 2009 bis 2011 werden beschlossen. Kreisausschuss und Kreistag werden um gleichlautende Beschlussfassung gebeten.

Finanzielle Auswirkungen: Ja ☐ Nein ☐				
Gesamtkosten der Maßnahmen (ohne Folgekosten)	Direkte jährliche Folgekosten in 2009 Mehrausgaben gegenüber bisherigen Planungen	Finanzierung: über Abfallgebührenmehrereinnahmen Eigenanteil objektbezogene Einnahmen	Sonstige einmalige oder jährliche laufende Haushaltsauswirkungen	
€	€ 1.500.000 (ca.)	€ 1.500.000 (ca.)	€	€
Erfolgte Veranschlagung: ☐ Ja, mit rd. 1.500.000 € ☐ Nein				
im ☐ Verwaltungshaushalt ☐ Vermögenshaushalt Haushaltsstelle:				
_____ Sachbearbeiter/in Fachbereichsleiter/in		Sichtvermerke: _____ Abteilungsleiter Kämmerei Landrat		
Beratungsergebnis:				
Einstimmig ☐	Ja-Stimmen	Nein-Stimmen	Enthaltungen	Kenntnisnahme ☐
				Lt. Beschlussvorschlag ☐
				Abweichender Beschluss ☐

Begründung:

1.) Allgemeines

Hauptproblem für den Gebührenhaushalt ist die in den folgenden Jahren wesentlich höhere Verbandsumlage an den Zweckverband als ursprünglich eingeplant.

In den nächsten Jahren rechnet der Zweckverband mit Mehrkosten von rd. 1,5 Mio € jährlich. Hintergrund sind die Schwierigkeiten des Zweckverbandes mit seiner mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage (MBA), die nach wie vor nicht die Abfallmengen durchsetzt, für die sie konzipiert war. Auf den Landkreis Friesland kommen in den nächsten Jahren daher Mehrkosten in Höhe von rd. 1,1 Mio € jährlich zu – diese waren bisher nicht eingeplant !

Unter Federführung des Zweckverbandes wurde daher eine Arbeitsgruppe – bestehend aus Vertretern der Abfallbehörde, der Kämmererei sowie des Zweckverbandes - eingerichtet, die eventuelle Kostensenkungs- und Einnahmeerhöhungspotenziale ausloten soll.

Die bisherigen Zahlen wurden unter diesem Aspekt noch einmal geprüft und überarbeitet.

Aus Landkreis-Sicht besteht dabei wenig Spielraum, da die Ausgaben im wesentlichen auf Verträgen basieren und daher seit Jahren relativ konstant sind und Steigerungen auf Preisgleitklauseln und sonstigen allgemeinen Teuerungsfaktoren beruhen. Größere negative Auswirkungen sind durch die Änderungen bei der Altpapierentsorgung zu erwarten, die durch die derzeit unklare Situation für die nächsten Jahre relativ schwer planbar ist.

Einzig wirklich relevante Einnahmequelle für den Gebührenhaushalt sind die Abfallgebühren. Diese können aber nur durch eine Gebührenerhöhung erhöht werden.

Seitens des Zweckverbandes wird erwartet, dass die Anlagen ab 2011 nach dem Bau einer zusätzlichen Trockenvergärungsanlage stabil laufen. Die jährliche Verbandsumlage wird sich ab 2011 voraussichtlich auf einem niedrigeren Niveau einpendeln.

Unter diesem Aspekt und angesichts des Umstandes, dass das Jahr 2008 bereits weit fortgeschritten ist, erscheint es vertretbar, den gesetzlich vorgeschriebenen Betrachtungszeitraum von drei Jahren (2008 bis 2010) auf 4 Jahre – also bis 2011 – auszuweiten. Die eigentliche Kalkulation erfolgt somit für den Zeitraum 2009 bis 2011. Eine weitere Ausweitung ist aufgrund der kaum exakt zu prognostizierenden Entwicklungen – insbesondere beim Zweckverband – nicht vertretbar. Auch die gesetzlichen Vorgaben und die niedersächsische Rechtsprechung lassen längere Kalkulationszeiträume nicht zu. Durch den 4-jährigen Betrachtungszeitraum und die Überarbeitung der Zahlen kann die Gebührenerhöhung von ursprünglich ca. 21 % auf 16 % für den größten Teil der Haushalte reduziert werden.

In diesem Zusammenhang wird daraufhingewiesen, dass es durch die Aufteilung der Abfallgebühren in Grundstücks- und Volumengebühr nicht einen festen Prozentsatz gibt, sondern Grundstücke je nach gemeldeter Personenzahl prozentual etwas höher oder niedriger belastet sein werden.

Z.B. für einen 4-Personenhaushalt mit Biotonne und 14-täglicher Restabfallabfuhr bedeutet dies jährliche Mehrkosten in Höhe von 33,37 € (von 211,89 € auf 245,26 €). Pro Person und Monat bedeutet dies eine Erhöhung von 0,70 €.

2.) Hauptursachen

713.0 Umlage an Deponiezweckverband

Die Umlage wird zumindest in den Jahren 2008 bis 2010 – wie oben erwähnt – jährlich rd. 1,1 Mio € höher ausfallen als bisher erwartet.

Hauptgründe sind:

- Fremdsorgungskosten in Aurich
- Insolvenz des Anlagenherstellers Fa. Horstmann und hieraus resultierende Verzögerungskosten und Mehrkosten für die Fertigstellung der Nassvergärungsanlage
- zusätzliche Fremdsorgungskosten bei der „Heizwertreichen Fraktion“, um Betrieb zu stabilisieren
- Investitionskosten für neue Trockenvergärungsanlage
- Mehrkosten für Energie
- Mehrkosten für zusätzliches Personal

620.0 Leistungen an Unternehmer für Müllabfuhr

Durch die Einführung einer gewerblichen Altpapiertonne sind dem Landkreis in den ersten Monaten im Vergleich zu den Vorjahresmonaten bereits über 60 % des Altpapiers weggebrochen. Auch viele altpapiersammelnde Vereine haben ihre Sammlungen eingestellt.

Dem Gebührenhaushalt fehlen daher Erlöse in erheblichem Maße. Auf der Kostenseite gibt es nur wenig Veränderungen, da ja auch ein halbvoller Container geleert werden muss, und das Containersystem aufrechterhalten wird und auch den papiersammelnden Vereine weiterhin Container zur Verfügung gestellt werden. Auch die Inselentsorgung muss gewährleistet bleiben. Dies wird zukünftig bei der Verrechnung von Ausgaben und Einnahmen voraussichtlich zu Zuzahlungen im Bereich von ca. 8.000 € monatlich führen. Das voraussichtliche Delta wird daher im Bereich von zukünftig 300.000 € pro Jahr gegenüber den bisherigen Planungen liegen, wobei in erster Linie der zukünftig fehlende Überschuss für das Delta verantwortlich ist. Für 2008 wird die Belastung nicht so hoch ausfallen, da die Tonnen erst ab Mai eingeführt wurde und sich das System erst einspielen musste.

Die Unternehmerentgelte in der Gesamtbetrachtung bewegen sich derzeit auf einem Niveau, das niedriger liegt als bisher prognostiziert.

Während die jährlichen Preisgleitanpassungen bislang bei über 3 % lagen, war dies für die Jahre 2007 und 2008 nicht der Fall. Mit einer Minimalerhöhung in 2007 (+ 0,6 %) und sogar einer Minimalsenkung in 2008 (-0,06 %) liegt man trotz stark gestiegener Dieselposten unter den Prognosewerten. Auch die maßgeblichen Tarifentgeltanpassungen haben sich aufgrund der für den Landkreis positiven Vertragsgestaltung nicht auf den Landkreis ausgewirkt.

Für 2009 wird es aufgrund von Tarifierhöhungen und gestiegenen Dieselposten zu einer Erhöhung von 6 % kommen. Diese fällt aufgrund der für den Landkreis günstigen Preisgleitklauseln noch moderat aus, bedenkt man, dass z.B. die maßgeblichen

Dieselskosten innerhalb eines Jahres um über 60 % gestiegen sind !!! Auch die maßgeblichen Tarifentgelte werden für 2009 erhöht. Dies führt zu Mehrkosten in Höhe von rd. 100.000 €.

Für die Folgejahre wurde mit einer moderaten Steigerungsrate von 3 % kalkuliert.

Positiv bleibt dennoch festzuhalten, dass der Landkreis sehr gute Entsorgungsverträge hat.

Bei Betrachtung des Jahres 2004 hatte der Landkreis dort bereits Unternehmerentgelte in Höhe von über 4 Mio € - und das ohne die Entsorgung des Sperrmülls, die in den neuen Verträgen dem Auftragnehmer obliegt.

Auch in 2008 werden die Unternehmerentgelte noch unter 2 Mio liegen – objektiv also sehr gute Werte.

3.) Einnahmeseite

110.0 Gebühreneinnahmen

Vor der Änderung der Gebührensatzung lagen die Gebühren konstant bei rd. 7.550.000 € jährlich (s. 2005 und 2006).

Die Satzungsänderung zum Jahr 2007 hat durch verschiedene Faktoren zu in dieser Höhe nicht erwarteten Gebührenmehreinnahmen von über 400.000 € in 2007 geführt. Nur die Eigenkompostierer hatten einen erhöhten Gebührensatz zu zahlen, da der bislang gewährte Abschlag bei der Grundstücksgebühr laut dem Verwaltungsgericht Oldenburg rechtswidrig war. Grund für die Mehreinnahme sind auch Mehrvolumina, die für 2007 zunächst entsprechend veranlagt worden sind.

Die Tendenz ist für 2008 jedoch rückläufig (Umstellung von Behältern, 4-wöchentliche und 6-wöchentliche Abfuhr), so dass sich die Abfallgebühr ohne Gebührenerhöhung voraussichtlich auf jährlich rd. 7.800.000 € einpendeln wird – immerhin aber jährlich noch rd. 250.000 € mehr als vor der Satzungsänderung in 2007.

So erklärt sich auch das kumulierte Plus Ende 2007 in Höhe von rd. 838.000 €.

Das kumulierte Plus hätte bis 2011 zumindest einen Großteil der Mehrbelastungen – insbesondere die Einbrüche beim Altpapier – kompensieren können. Die bisher überhaupt nicht eingeplanten Mehrkosten durch den Zweckverband von über 1 Mio € jährlich machen jedoch eine Gebührenerhöhung unvermeidlich.

Da die zukünftige Entwicklung beim Zweckverband wohl nur sehr schwer exakt in Zahlen prognostizierbar ist, sind die positiven Ansätze ab 2011 unter einem gewissen Vorbehalt zu betrachten, da entsprechende Anlagenteile erst errichtet werden müssen und sich die Neuerungen in der Praxis noch einspielen müssen.

Insbesondere die tatsächlichen Durchsatzmengen und Prozessabläufe einschließlich der Steuerung von Stoffströmen, Reparaturkosten, Kosten für Wartung und Unterhaltung und Personalkosten können wohl nur im Echtbetrieb tatsächlich abgeschätzt werden. Die lt. Zweckverband erforderliche Trockenvergärungsanlage wird aufgrund der Planungs-, Ausschreibungs- und Lieferdauer erst in 2 Jahren errichtet werden können. Zumindest in den nächsten beiden Jahren ist mit hohen Kosten im Bereich der Fremdentorgung nach Aurich zu rechnen.

Auf der Ausgabenseite sind nach den derzeitigen Prognosen keine weiteren

Minimierungspotenziale zu erwarten.

Auf der Einnahmenseite sind die Möglichkeiten von zusätzlichen Einnahmequellen begrenzt. Für den Abfallgebührenhaushalt des Landkreises sind dies nur die Abfallgebühren mit einer entsprechenden Gebührenerhöhung.

Seitens des Zweckverbandes wird eine Option zur Einnahmeerhöhung zur Diskussion gestellt.

Im Eingangsbereich könnten die bisher kostenfreien Anlieferungen kostenpflichtig werden und mit einer entsprechenden Gebühr belegt werden. Konkret geht es um Sperrmüll und Baum- und Strauchschnitt aus Privathaushalten.

Der Zweckverband hat ein zusätzliches Gebührenpotenzial von jährlich rd. 220.000 € errechnet. Die Berechnung unterliegt allerdings gewissen Unwägbarkeiten, da die Zahlen auf einer Umlegungsberechnung einer statistisch ausgewerteten Woche basieren und tatsächliche Gewichts- und Volumendaten über die bisherigen kostenfreien Anlieferungen nicht vorliegen.

Auf den Landkreis Friesland würden rd. 66 % entfallen (auf den Landkreis Wittmund rd. 34 %), also Mehreinnahmen in Höhe von rd. 145.000 €.

Bezogen auf den zukünftigen Gesamtgebührenbedarf von insgesamt 9.263.900 € wären dies rd. 1,5 %.

Die kostenfreien Regelungen sind seit Jahren etabliert. Die Einführung einer entsprechenden Gebühr würde von den Bürgern mit Sicherheit als weitere Gebührenerhöhung empfunden werden. In jedem Fall werden die Gebühren eine „abschreckende Wirkung“ haben, so dass mit einem Rückgang bei den entsprechenden Anlieferungen zu rechnen ist. Geht man von einem Rückgang von rd. 50 % aus (evtl. auch mehr) würden sich die Einnahmen auf rd. 72.000 € reduzieren und würden einem Anteil am Gebührenbedarf von rd. 0,7 % entsprechen.

Aus Gebührengerechtigkeitsgründen müsste man eine entsprechende Gebühr für kostenfreie Anlieferungen auch bei dem Wertstoffhof Varel diskutieren. Hier werden ausschließlich kostenfreie Abfälle angenommen – diese Regelungen haben sich etabliert. Falls die Abfälle kostenpflichtig angenommen werden sollten, müsste man wieder entsprechendes Personal einstellen, dass in diesem Bereich aus wirtschaftlichen Gründen bewusst abgebaut worden ist. Dies hätte Kostensteigerungen bei den Personalkosten zur Folge.

Berücksichtigen muss man auch, dass die kostenfreien Regelungen im Einklang mit dem Gesamtentsorgungssystem im Landkreis Friesland stehen. Die Sperrmüllabholung an Grundstücken ist ebenso kostenfrei wie die zweimal jährlich stattfindende Baum- und Strauchschnittabfuhr. Es liegt auf der Hand, dass diese kostenfreien Regelungen sehr viel mehr genutzt werden, wenn Selbstanlieferungen kostenpflichtig werden. Die Kosten für die Abholung und die Entsorgung würden im Abfallgebührenhaushalt des Landkreises steigen. Dadurch, dass einige Bürger Ihren Sperrmüll selbst anliefern, wird bei den Entsorgungskosten an Unternehmer entsprechend „gespart“.

Bei Baum- und Strauchschnitt ist damit zu rechnen, dass verstärkt versucht wird, diesen in die Biotonne zu pressen, was ebenfalls Kostensteigerungen bei der Bioabfallentsorgung erwarten lässt. Zudem ist zu befürchten, dass Baum- und Strauchschnitt verstärkt in der „freien Landschaft“ abgelagert wird, da die Hemmschwelle bei unerlaubten Abfallablagerungen für Bioabfälle niedriger liegt als bei sonstigen Abfällen.

Ähnliches gilt für Sperrmüll. Neben der Zunahme von Sperrmüllabfuhr „an der Haustür“ werden kleinere Gegenstände wahrscheinlich verstärkt über die Restabfalltonne entsorgt und müssen dann wieder als heizwertreiche Fraktion ausgeschleust werden.

Der mit 0,7 % Anteil an dem Gebührenbedarf prognostizierte Einnahmeverlust beim Zweckverband wird voraussichtlich bei der Gesamtbetrachtung des Abfallgebührenhaushaltes des Landkreises an anderer Stelle wieder aufgezehrt, wahrscheinlich drohen sogar Mehrkosten.

Die sonstigen Probleme bei den Selbstanlieferungen – konkret die seit Jahren bestehenden Diskussionen, was kostenfrei und kostenpflichtig ist – sowie der Missbrauch von gewerblichen Entrümplern und Personen, die nicht im Zweckverbandsgebiet wohnen (Aurich, Wilhelmshaven) – bestehen sicherlich. Hier muss man abwägen, ob man die vorstehenden Auswirkungen in Kauf nimmt und einen gewissen „Schwund“ toleriert. Wichtig ist derzeit, dass praktizierte Maßnahmen wie Anliefererklärung usw. konsequent umgesetzt werden, um Missbrauch einzudämmen und somit auch Kosten einzusparen.

Bei alledem darf nicht vergessen werden, dass es nicht Ziel einer geordneten Abfallentsorgung ist, die Abfallentsorgung zu verhindern oder zu erschweren, sondern dass diese in den dafür vorgesehenen Stoffströmen erfolgen soll, und das zu für den Bürger angemessenen und möglichst günstigen Gebühren. Hierzu können und sollen entsprechende Anreize durch Gebührenstrukturen geschaffen werden – gerade die Lenkungsfunction „Abfalltrennung“ erfolgt in Friesland durch kostenfreie und günstige Regelungen sehr gut.

Dass das „Entsorgungsmodell Friesland“ hervorragend funktioniert, wird zudem aktuell durch den Entwurf einer Auswertung der Abfallgebühren für private Haushaltungen in Niedersachsen durch das Niedersächsische Umweltministerium belegt (s. Anlage 10). Ausgewertet wurden Haushalte mit einer 120-Liter-Restabfalltonne und einer 120-Liter-Bioabfalltonne.

Der Landkreis Friesland belegt bei dieser Auswertung einen 4. Platz von 50 Kommunen – hat somit nach diesem Vergleich die viertgünstigsten Gebühren in Niedersachsen !!! Und das, obwohl noch nicht berücksichtigt worden ist, dass der Landkreis Friesland eine Insel zu entsorgen hat, die Sperrmüllabholung im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen kostenfrei ist und in Friesland eine 240-Liter-Biotonne angeboten wird (also eine doppelt so hohe Leistung wie in der Auswertung). Auch wenn Gebührenvergleiche durch unterschiedliche Entsorgungsstrukturen in den Kommunen nur bedingt aussagekräftig sind, hat man zumindest eine Standortbestimmung für den ausgewerteten Musterhaushalt mit 120-Liter-Restabfalltonne und 120-Liter-Bioabfalltonne.

Es ist daher gut zu überlegen, ob man Systemänderungen herbeiführen will, die Auswirkungen auf die bisherigen Strukturen und auch auf die ausgeschriebenen Abfallentsorgungsverträge haben können.

Auch bei einer derzeit diskutierten Gebührenerhöhung von rd. 16 % würde man bei dieser Auswertung noch im oberen Drittel liegen. Dazu kommt, dass auch in anderen Kommunen derzeit Gebührenerhöhungen diskutiert werden. Berücksichtigen muss man auch, dass es in Friesland in den letzten 6 Jahren keine Gebührenerhöhung gegeben hat. Rechnet man die Gebührenerhöhung auf 6 Jahre herunter entspricht dies einer jährlichen Steigerung von rd. 2,67 %.

4.) Abfallgebührensatzung (s. Anlage 1 und 2)

Eine Änderung der Abfallgebührensatzung ist nur für den § 3 erforderlich.

In **Anlage 1** (Änderungssatzung zur Abfallgebührensatzung) sind die durch die

Neukalkulation ermittelten Gebührensätze aufgeführt.

Anlage 2 enthält für die bessere Lesbarkeit einen Vergleich der alten Gebührensätze mit den neuen Gebührensätzen.

5.) Gebührenkalkulation (s. Anlagen 3 bis 8)

Anlage 3 enthält die Ergebnisse der Vorjahre bis 2004. Das kumulierte Fehl in 2004 betrug 1.679.076 €.

Anlage 4 enthält die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ab 2005 mit dem eigentlichen Kalkulationszeitraum 2009 bis 2011.

Das NKAG schreibt vor, dass Über- und Unterdeckungen grundsätzlich innerhalb von 3 Jahren auszugleichen sind, insofern muss am Ende des Kalkulationszeitraums immer zwangsläufig eine Null stehen. Der tatsächliche Gebührenbedarf ergibt sich unter Berücksichtigung der prognostizierten Ausgaben und sonstigen Einnahmen. Die Kalkulation stellt eine Prognose auf Basis der derzeitigen Kalkulationsgrundlagen dar. Wie sich die Einnahme und Ausgabesituation tatsächlich entwickelt, ist von zahlreichen Faktoren abhängig (Entwicklung beim Zweckverband, Zuzüge, Wegzüge, Geburten usw., neue Baugebiete, Abfallmengen, Wiederbeschaffungskosten Abfallbehälter u.v.m.)

Anlage 5, und 7 enthalten die Grundlegendaten und die eigentliche Kalkulation der Gebührensätze. **Anlage 6** enthält die prognostizierte Entwicklung beim Zweckverband von 2009 bis 2011.

Leider ist eine Erhöhung der Gebührensätze angesichts der unter Ziffer 1. und 2. aufgeführten Ursachen unvermeidlich und wird für die meisten Haushalte zu einer durchschnittlichen Gebührenerhöhung von rd. 16 % führen.

6.) Auswirkungen auf Haushalte und Vergleich der Abfallgebühren in Niedersachsen (s. Anlagen 8 bis 10)

Anlage 8 und 9 enthalten Vergleiche der bisherigen mit den neuen Gebührensätzen sowie die Auswirkungen auf die einzelnen Haushalte (pro Haushalt; pro Person; bezogen auf Jahr/ Monat).

Als **Anlage 10** wird der Entwurf einer Übersicht der Abfallgebühren in Niedersachsen vom Nds. Umweltministerium beigefügt. Der derzeitige 4. Platz des Landkreises Friesland ist ein sehr gutes Ergebnis. Auch bei einer Gebührenerhöhung wird man voraussichtlich unter den besten 10 von 48 Kommunen liegen – zu berücksichtigen ist, dass auch in anderen Kommunen zum Teil noch größere Abfallgebührenerhöhungen diskutiert werden.

Anlagen:

- Anlage 1 - Änderungssatzung der Abfallgebührensatzung
- Anlage 2 - Abfallgebührensatzung – Vergleich bisherige mit neuer Satzung
- Anlage 3 - Gebührenkalkulation - Ergebnisse Wirtschaftsrechnungen 2000 bis 2004
- Anlage 4 - Gebührenkalkulation - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit Kalkulationszeitraum 2009 bis 2011
- Anlage 5 - Gebührenkalkulation – Grundlegendaten
- Anlage 6 - Gebührenkalkulation – Entwicklung Zweckverband 2009 bis 2011

- Anlage 7 - Gebührenkalkulation – Kalkulation/ Ermittlung der Gebührensätze
- Anlage 8 - Gebührenvergleich bisherige/ neue Gebührensätze
- Anlage 9 - Gebührenübersicht/ Auswirkungen auf Gebühren pro Haushalt und pro Person
- Anlage 10 - Übersicht Abfallgebühren in Niedersachsen vom Nds. Umweltministerium (Entwurf)