

Sitzungsvorlage Nr. V/2016/0615

Zuständig: Fachbereich Tiefbau und Entsorgung
Verfasser: Tenhagen, Norbert



Ahaus, 15.09.2016

Beratungsfolge

Rat

23.11.2016 TOP Ö 7

Beratungsgegenstand

Abfallwirtschaft;

- Betriebsabrechnungsbogen 2015
- Gebührenkalkulation 2017
- Änderung der Satzung über die Abfallentsorgung in der Stadt Ahaus vom 30.11.2012

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Ahaus genehmigt den Betriebsabrechnungsbogen 2015 (Anlage 01), billigt die Gebührenkalkulation für die öffentliche Abfallentsorgung für das Haushaltsjahr 2017 (Anlage 02 – nicht-öffentlich) und beschließt die

4. Satzung zur Änderung der Satzung über die Abfallentsorgung in der Stadt Ahaus vom 30.11.2012

Aufgrund

der §§ 7 und 8 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW, S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juni 2015 (GV. NRW, S. 496),

des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) vom 24.02.2012 (BGBl. I 2012, S. 212 ff.), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 569),

des § 7 der Gewerbeabfall-Verordnung (GewAbfV) vom 19.06.2002 (BGBl. I 2002, S. 1938 ff., zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 23 des Gesetzes vom 24.02.2012, BGBl. I 2012, S. 212),

der §§ 8 und 9 des Abfallgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (LAbfG NW) vom 21. Juni 1988 (GV. NRW, S. 250), zuletzt geändert durch Artikel 27 des Gesetzes vom 8. Juli 2016 (GV. NRW, S. 559),

der §§ 4 und 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21.10.1969 (GV. NRW, 1969 S. 712), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 8 des Gesetzes vom 8. September 2015 (GV. NRW, S. 666) sowie

des § 17 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I, S. 602), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Mai 2015 (BGBl. I S. 706)

hat der Rat der Stadt Ahaus in seiner Sitzung vom _____ folgende Satzung beschlossen:

Artikel I

Die Satzung über die Abfallentsorgung in der Stadt Ahaus vom 30.11.2012 in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2012 (Amtsblatt für die Stadt Ahaus Nr. 018/2012), zuletzt geändert durch die 3. Satzung vom 01.12.2015 zur Änderung dieser Satzung (Amtsblatt für die Stadt Ahaus vom 10. Dezember 2015, Nr. 020/2015), wird wie folgt geändert:

§ 20 Absatz (6) erhält folgende Fassung:

„Die Höhe der Abfallgebühr richtet sich nach dem Gefäß, und zwar nach der Art des Abfalls, für die das Gefäß bestimmt ist, nach der Größe und der Anzahl der Abfahren. Die Abfallgebühr beträgt jährlich:

- a) für die braunen Gefäße oder grauen Gefäße mit braunem Deckel zur Erfassung von organischen Abfällen (Bioabfallgefäß) bei 14-tägiger Leerung in den Monaten April bis November und 4-wöchentlicher Leerung in den Monaten Dezember bis März für einen

80 l-Abfallbehälter.....	49,34 €
120 l-Abfallbehälter.....	62,15 €
240 l-Abfallbehälter.....	100,60 €
- b) für die grauen Gefäße zur Erfassung von Restmüll (Restmüllgefäße) bei 4-wöchentlicher Leerung für einen

80 l-Abfallbehälter.....	86,02 €
120 l-Abfallbehälter.....	117,66 €
240 l-Abfallbehälter.....	212,64 €
- c) für die 1.100 l-Container zur Erfassung von Restmüll (Restmüllcontainer)

bei 4-wöchentlicher Leerung	886,56 €
bei 14-tägiger Leerung	1.702,67 €
bei wöchentlicher Leerung.....	3.334,89 €
bei 2 x wöchentlicher Leerung.....	6.599,30 €

§ 20 Absatz (7) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Gebühr für den Bezug von zugelassenen Restmüllsäcken wird auf 2,50 € je Restmüllsack festgesetzt.“

Artikel II

Diese Satzung tritt am 01. Januar 2017 in Kraft.

Sachdarstellung

Leistungen der Daseinsvorsorge sind ein wesentlicher Bestandteil des täglichen Lebens. Unabhängig von Wohnort, Alter, Geschlecht oder sonstigen Lebensumständen nimmt jeder Bürger mitunter mehrfach täglich Leistungen der Stadt Ahaus in Anspruch. Die Abfallbeseitigung, die Abwasserbeseitigung, die Straßenreinigung und die Gewässerunterhaltung stellen dabei ein umfangreiches Leistungsspektrum der Stadt Ahaus dar. In Ahaus wie auch in ganz Deutschland befinden sich diese öffentlich-rechtlichen Leistungen auf einem hervorragenden Niveau. Um dieses Niveau auch künftig beizubehalten, bedarf es nachhaltigen unternehmerischen und auch betriebswirtschaftlichen Handelns. Nur wer neben den Kosten auch die Erlöse zukunftsicher ausgestaltet, kann die Leistungsfähigkeit auch nachhaltig sicherstellen. Eine sachgerechte Gebührenkalkulation ist hierfür das richtige Fundament.

Die Gebührenkalkulation ist eine Kostenrechnung nach den Grundsätzen des Kommunalabgabenrechts, die mit einer kameralistischen Einnahme-/Ausgaberechnung oder einer kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung (NKF) nicht identisch und nicht zu vergleichen ist.

Benutzungsgebühren **sind** zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Das veranschlagte Gebührenaufkommen soll die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in der Regel decken (gesetzliches Kostenüberschreitungsverbot und Kostendeckungsgebot). Die Benutzungsgebühr ist rechtlich gesehen eine öffentliche Abgabe. Sie ist danach eine Geldleistung, die als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Anlagen erhoben wird. Die Abfallgebühr ist eine Pflichtgebühr. Die Stadt Ahaus ist mithin verpflichtet, diese Gebühr nach den Grundsätzen des Kommunalabgabenrechts zu erheben.

Kosten sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zu Grunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden. Zu den Kosten gehören neben den persönlichen und sächlichen Betriebs- und Verwaltungskosten auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals; bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrauchte Eigenkapitalanteil außer Betracht.

Bei der Verteilung der Kostenarten auf die Kostenstellen/-träger ist zu beachten, dass die festgestellten Kosten nicht zwangsläufig den gebührenfähigen Kosten entsprechen. Bei dieser Unterscheidung spielen die Grundprinzipien der Gebührenkalkulation eine entscheidende Rolle. Neben der Abgrenzung des neutralen Aufwands sind die Kosten aus der Gebührenkalkulation auszusondern, die nicht durch die gebührenpflichtige Leistungserstellung bedingt sind. Zudem dürfen nach dem Grundsatz der Erforderlichkeit übermäßige und überflüssige Kosten in der Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt werden. Dagegen ist in bestimmten Fällen eine vorweggenommene Gebührenerhebung zulässig (antizipierte Gebührenerhebung).

Die Gebühr ist nach der Inanspruchnahme der Einrichtung oder Anlage zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). Wenn das besonders schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Für die Ermittlung der Abfallgebühren ist der Abfallgefäßmaßstab ein rechtlich anerkannter Gebührenmaßstab. Grundstücksbezogene Benutzungsgebühren ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück.

Für die von der Stadt Ahaus als öffentliche Einrichtung betriebene Abfallwirtschaft sind somit nach § 6 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) Benutzungsgebühren zu erheben. Zur Überprüfung des gesetzlich vorgeschriebenen Kostenüberschreitungsverbots hat die Verwaltung für das Haushaltsjahr 2017 die anliegende Gebührenkalkulation (Anlage 03) aufgestellt.

Jahresüberschüsse der kostenrechnenden Einrichtungen am Ende des Kalkulationszeitraums, die nach § 6 KAG in den vier folgenden Jahren ausgeglichen werden müssen, sind nach § 43 Abs. 6 GemHVO als Sonderposten für den Gebührenausschleich anzusetzen. Diese entstehen nach § 6 Abs. 2 KAG dadurch, dass auf der Grundlage des Kostendeckungsprinzips Kostenüberdeckungen für Benutzungsgebühren am Ende des Kalkulationszeitraums ermittelt wurden.

Kostenüberdeckungen stellen eine Verpflichtung gegenüber der Gemeinschaft der Gebührenzahler dar, wobei die Stadt frei darin ist, diese Verpflichtung gegenüber dem einzelnen Gebührenzahler oder der Gemeinschaft der Gebührenzahler zu erfüllen. In der Regel wird dies seitens der Kommune gegenüber der Gemeinschaft der Gebührenzahler erfolgen, in dem in einer Kalkulation der vier Folgejahre diese Überdeckung gebührenmindernd berücksichtigt wird. Bis diese verminderte Gebührenveranschlagung erfolgt, wird in der kommunalen Bilanz ein Sonderposten für den

Gebührenaussgleich gebildet. Hierzu erfolgt im Rahmen des Jahresabschlusses eine Aufwandsbuchung für die Einstellung in den Sonderposten mit der Gegenbuchungsposition „Sonderposten für den Gebührenaussgleich“.

Basierend auf der Zielsetzung der Abbildung des Ressourcenverbrauchs und des Ressourcenaufkommens folgt der Haushalt der Gebührenkalkulation. Erst wenn in dieser die gebührenmindernde Berücksichtigung der Kostenüberdeckung einbezogen wird, ist die Auflösung des Sonderpostens im Haushalt zu planen. In der Teilergebnisrechnung ist dieser Sachverhalt im Rahmen der Erläuterung des Saldos zwischen Haushaltsansatz und Gebührenkalkulation sowie im Jahresabschluss des entsprechenden Haushaltsjahres zwischen dem Haushaltsergebnis und dem Ergebnis auf der Grundlage der Gebührenkalkulation zu erläutern.

Entstehen Kostenunterdeckungen für Benutzungsgebühren am Ende des Kalkulationszeitraums, sollen diese nach § 6 Abs. 2 KAG in den vier folgenden Jahren ausgeglichen werden. Kostenunterdeckungen, die noch ausgeglichen werden sollen, sind nach § 43 Abs. 2 GemHVO entgegen den Kostenüberdeckungen nur im Anhang der Bilanz anzugeben. Aufgrund des Vorsichtsprinzips erfolgt mangels Realisation einer Forderung keine bilanzielle Abbildung. Hier folgt der Haushalt der Gebührenkalkulation hinsichtlich der Berücksichtigung der Kostenunterdeckung im Haushalt nur in der Form, dass die in der Gebührenkalkulation ermittelten Gebührenerträge (einschließlich der einbezogenen gebührenerhöhenden Unterdeckung) vollständig veranschlagt werden. Entgegen der Kostenüberdeckung mittels Sonderposten wird bei einer Kostenunterdeckung diese nur im Rahmen der Gebührenkalkulation nachgehalten. Allerdings ist in der Teilergebnisplanung dieser Sachverhalt im Rahmen der Erläuterung des Saldos zwischen Haushaltsansatz und Gebührenkalkulation sowie im Jahresabschluss zwischen dem Ergebnis des Teilhaushalts und dem Ergebnis auf der Grundlage der Gebührenkalkulation zu erläutern.

Jahresabschluss 2015

Das gesamte Abfallbudget schließt im Jahr 2015 gebührenrechtlich mit einer Überdeckung i.H.v. 30.452,72 € ab. Eine Abweichung von rd. 1,05 %. Dem umlagefähigen Kostenblock von 2.899.534,48 € stehen Einnahmen in Höhe von 2.929.987,20 € gegenüber. Die Kostenüberdeckung i.H.v. 30.452,72 € teilt sich auf in 21.761,07 € für den Bereich Restmüll und 8.691,65 € für den Bereich Bioabfall.

Begründet liegt das Ergebnis 2015 in der gesamten Bandbreite des Abfallbudgets, also zum Teil in den Gebühreneinnahmen, dem Altpapierverkauf, den Aufwendungen für Abfalltransport (Abfallmengen), den Personalkosten und auch den internen Leistungsverrechnungen. Vielfach kommt es zu Kostenverschiebungen. Letzten Endes verbleibt es bei der o.a. Überdeckung.

Zu Beginn des Jahres 2015 betrug der Verlustvortrag aus Vorjahren -79.951,71 €. Nach dem im Jahr 2015 durchgeführten Sollausgleich von 15.996,78 € (aus Ergebnis 2013) und unter Berücksichtigung der Kostenüberdeckung aus 2015 i.H.v. 30.452,72 € weist der Verlustvortrag „Abfall“ zum Ende 2015 ein Gesamtergebnis i.H.v. -33.502,21 € (Restmüll = -13.726,81 €; Bioabfall = -19.775,40 €) auf. Dieses Defizit aus Vorjahren ist mit den Gebührenkalkulationen kommender Jahre auszugleichen. Das positive Ergebnis aus 2015 fließt sodann planmäßig in die Kalkulation 2017 ein. Außerdem gilt es für die Gebührenkalkulation 2017, noch 50 % der Kostenunterdeckung aus 2014 auszugleichen.

Die gebührenrechtliche Nachkalkulation für 2015 ist dem Betriebsabrechnungsbogen in der Anlage 01 zu entnehmen.

Zu erwartender Abschluss 2016

Das Haushaltsjahr 2016 ist zwar noch nicht abgeschlossen, trotzdem kann bereits jetzt die Aussage gemacht werden, dass wahrscheinlich hier kein Überschuss zu erwarten ist. Vielmehr dürfte sich wie im Jahr 2014 eine (kleine) Kostenunterdeckung ergeben. Die Abfallgebührenkalkulationen werden stets sehr realitätsnah ohne „Pufferbildung“ durchgeführt. Dies ist auch ein Erfordernis des Gebührenrechts und führt auch zu maßvollen Gebührensätzen. Überplanmäßige Kosten- und Abfallmengenveränderungen wirken sich insofern über die gebührenrechtliche Nachkalkulation aus.

Gebührenkalkulation 2017

Die Gebührenkalkulation für das kommende Jahr setzt u.a. die Abfallmengenentwicklung (Abfallmenge und Gefäßzahlen) bis 2015 zugrunde. Die durch die Abfallgebühren zu deckenden Kosten der öffentlichen Abfallwirtschaft werden sich im nächsten Jahr voraussichtlich auf rd. 2.852.000 € belaufen. Dieser Wert liegt um 45.600 € unter dem Vorjahresansatz von 2.897.600 €. Eine Abweichung bzw. Verbesserung von 1,57 %.

Von den Gesamtkosten des Jahres 2017 können durch anderweitige Einnahmen (Altpapierverkauf = 156.000 €, Altkleiderverkauf = 17.000 €, Elektroschrottverkauf = 3.000 €, DSD-Kostenerstattung = 42.000 €) insgesamt voraussichtlich rd. 218.000 € vorab finanziert werden, sodass insgesamt noch Kosten von rd. 2.634.000 € durch diese Gebührenkalkulation zu finanzieren und vom Gebührenzahler zu erheben sind. Für den Bereich Biomüllentsorgung sind dies rd. 690.000 € und für den Bereich Restmüllentsorgung mit all seinen Nebenleistungen (Wertstoffhof, Sperrmüllentsorgung, Grünschnittsammlung, ...) zusammen rd. 1.944.000 €.

Diese durch die Gebührenkalkulation zu finanzierenden Nettokosten liegen 65.600 € unter dem Vorjahreswert. Die Minderkosten führen dann letztlich in Kombination mit den angepassten Gefäßzahlen zu der Gebührenreduzierung. Verantwortlich für diese Verbesserung sind in erster Linie drei Positionen, die Steigerung der Verkaufserlöse für Altpapier (+20.000 €), die Verbesserung durch einen verringerten Verlustausgleich früherer Jahre (+30.000 €) und die gesunkenen Gebührensätze des Kreises Borken (Restmüll von 218,19 €/t auf 214,88 €/t; Biomüll von 82,00 €/t auf 78,18 €/t). Zwar steigen die Gebührensätze für die Entsorgung von Altholz von 29,75 €/t auf 57,55 €/t (+27,80 €/t, +93,45 % - Markteinbruch - Angebot steigt - Nachfrage sinkt) an, die o.g. Verbesserungen im Bereich des Restmülls und der Bioabfälle übersteigen diese Mehrkosten jedoch um insgesamt 17.600 €. Hierzu folgende Übersicht:

Veränderungen der Entsorgungskosten (Kreis Borken) gegenüber 2016:

Entsorgung von Restmüll:	Verbesserung um	14.000 €
Entsorgung von Bioabfällen:	Verbesserung um	21.600 €
Entsorgung von Grünabfällen:	Verschlechterung um	3.000 €
Entsorgung von Altholz:	Verschlechterung um	15.000 €

Aus der Veränderung der Kreisgebühren ergibt sich für die Stadt Ahaus voraussichtlich eine Verbesserung gegenüber dem Jahr 2016 von rd. 17.600 €.

Im Gegensatz dazu muss nach Auffassung der Verwaltung die Gebühr für den Restmüllsack angehoben werden. Bislang kostet er 2,00 €. Das ist ein stark subventionierter Preis, der bereits seit 10 Jahren Gültigkeit hat. Kostendeckend müsste er deutlich über 4,00 € kosten. Die Verwaltung hat hierzu vereinzelt festgestellt, dass Haushalte ihren Restmülltonnen-Bedarf teilweise mit diesen subventionierten Restmüllsäcken missbräuchlich decken anstatt größere Restmülltonnen zu ordern. Insofern schlägt die Verwaltung vor, die Gebühr von 2,00 € auf 2,50 € anzuheben. Dadurch dürfte die soziale Komponente (Windelsack, ...) immer noch gewährleistet bleiben.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Gebühr für die Restmüllgefäße nicht nur die Gestellung des Restmüllgefäßes und die Entsorgung des Restmülls umfasst, sondern auch eine Menge von zusätzlichen Sonderleistungen enthält. Der Wertstoffhof in Ahaus kann ohne Sondergebühr jeden Samstag in der Zeit von 8.00 Uhr bis 12.00 Uhr angefahren werden. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, einmal jährlich den Sperrmüllholdienst und die Grünabfuhr ohne zusätzliche Kosten in Anspruch zu nehmen. Aber auch die Nutzung des Schadstoffmobils des Kreises Borken ist hier indirekt enthalten. Schließlich enthält die Gebühr auch die Kosten der Straßenpapierkörbe und die Kosten für die Beseitigung wilder Müllablagerungen. Ab 2009 werden über diese Gebühr auch die Kosten der Entsorgung des Altpapiers und die über den Kreis Borken erzielten Verkaufserlöse abgerechnet. Auch fließen ab 2015 die Verkaufserlöse für Altkleider und für Elektroschrott hier mit ein und beeinflussen somit die Gebührensätze.

Weitere Einzelheiten können der beigefügten Gebührenkalkulation (Anlage 03) entnommen werden. Anlage 01 stellt das Abschlussergebnis des Haushaltsjahres 2015 dar (Betriebsabrech-

nungsbogen). Anlage 02 enthält eine Kostenstellenrechnung für das Jahr 2017. Anlage 04 enthält einen Vergleich der Gebührensätze 2016 mit 2017 und einen Vergleich der Regelgebühren für Privatgrundstücke (Musterhaushalt) 2016 mit 2017. Darüber hinaus sind einige Grafiken und Schaubilder über Gebühren-, Mengen- und Kostenentwicklungen zum Teil unkommentiert beigelegt. Gerade die der Stadt Ahaus überlassenen Abfallmengen können über den mehrjährigen Vergleich nur schwer analysiert werden.

Rechtsgrundlagen:

- Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)
- Abfallgesetz NRW (LAbfG NRW)
- Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW)
- Verpackungsverordnung (VerpackV)
- Gemeindeordnung NRW (GO NRW)
- Abfallbeseitigungssatzung des Kreises Borken
- Abfallbeseitigungssatzung der Stadt Ahaus

Finanzielle Auswirkungen

☒ Ja ☐ Nein

Budget:	11.01 Abfallwirtschaft
Maßnahme:	Gebührenkalkulation 2017

Ergebnisplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte	2.634.000

Finanzplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte	2.634.000

Der Bereich Abfallwirtschaft ist eine kostenrechnende Einrichtung, die sich nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) durch kostendeckende Gebühren vollständig refinanziert.

Anlagen

Anlage 01: Betriebsabrechnungsbogen 2015

Anlage 02: Kostenstellenrechnung 2017

Anlage 03: Gebührenkalkulation 2017 mit Kostenrechnung

Anlage 04: Vergleich der Gebührensätze 2016 mit 2017,
Vergleich der Regelgebühren für Privatgrundstücke 2016 mit 2017

Anlage 05: Entwicklung der Gebührensätze des Kreises Borken

Anlage 06: Mengen-, Kosten- und Gebührenentwicklungen, Grafiken und Schaubilder

Anlage 07: Presseinformationen des Städte- und Gemeindebundes NRW