

Cloppenburg, den 09.09.2020

| Beratungsfolge | Termin | Beratung |
|----------------------------------|---------------|------------------|
| Ausschuss für Planung und Umwelt | 22.09.2020 | öffentlich |
| Kreisausschuss | 27.10.2020 | nicht öffentlich |
| Kreistag | 03.11.2020 | öffentlich |

Behandlung: öffentlich

Tagesordnungspunkt

Gebührensenkung/ Gebührenverzicht für die Anlieferung von Grünschnitt auf den Wertstoffsammelstellen und den Entsorgungszentren

Sachverhalt:

Der o.g. Antrag wurde bereits in den Sitzungen des APU am 27.02.2020 und des Kreistages am 07.07.2020 beraten. Daraufhin wurde beschlossen, dass die Öffnungszeiten der Wertstoffsammelstellen im Landkreis Cloppenburg um zwei Stunden an Samstagen auf bis 15 Uhr erweitert werden. Hinsichtlich der beantragten Gebührensenkung/dem Gebührenverzicht für die Anlieferung von Grünschnitt auf den Wertstoffsammelstellen sowie in den Entsorgungszentren wurde die Kreisverwaltung beauftragt, bis 2021 eine Möglichkeit der kostenlosen Abgabe von Grünschnitt zu prüfen.

Wie bereits in der Vorlage V-PLA/20/278 an den Ausschuss für Planung und Umwelt dargelegt, gilt bei der Festsetzung von Gebührensätzen der Wirklichkeitsmaßstab gem. § 5 Abs. 3 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG). Demnach ist die Gebühr nach Art und Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme zu bemessen. Dies entspricht auch der vorhandene Gebührenstruktur der Abfallwirtschaft im Landkreis Cloppenburg. Von in Ausnahmefällen möglichen Quersubventionierungen – auf die im Folgenden eingegangen wird – wurde im Landkreis Cloppenburg bisher nur in geringem Maße Gebrauch gemacht, um zu vermeiden, dass Bürgerinnen und Bürger mit Kosten für Leistungen belastet werden, die sie gar nicht in Anspruch nehmen können.

Das Niedersächsische Abfallgesetz (NAbfG) gibt für den Gebührenhaushalt Abfallwirtschaft Möglichkeiten zur Quersubventionierung und Verlagerung von Kosten, die über das reguläre Maß der Gebührenstruktur nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz hinausgehen. Demnach können in Ausnahmefällen die Kosten für eine Leistung über die Gebühren einer anderen Leistung ausgeglichen werden. Dies ist dann möglich, wenn über die Gebühr eine Lenkung stattfinden soll, sodass die Vermeidung und Verwertung von Abfällen gefördert wird (§ 12 Abs. 2 NAbfG).

Es ist jedoch nicht möglich, die Gebühren für eine Leistung abzuschaffen, ohne dass dadurch entstandene Defizit innerhalb der Einrichtung „öffentliche Abfallentsorgung“ an anderer Stelle aufzufangen. Das bedeutet, dass eine Gebührensenkung/-abschaffung für eine Leistung zwangsläufig zu einer Erhöhung an anderer Stelle führt. In der Regel werden die nicht gedeckten Kosten über die Grundgebühr der Restmülltonne und somit von allen anschlusspflichtigen Haushalten im gesamten Landkreis getragen.

Die o.g. Verlagerung von Kosten einer Leistung auf die Grundgebühr der Restmülltonne geschieht derzeit bereits in verschiedenen Bereichen:

- Über die Grundgebühr werden sogenannte Vorhaltekosten (Fixkosten) finanziert. Nicht alle Kosten im Rahmen der Selbstanlieferung auf den Wertstoffhöfen und Entsorgungszentren können auf die mengenabhängigen Gebühren umgelegt werden. Daher werden die Kosten für die Vorhaltung der Entsorgungsmöglichkeiten im Rahmen der Öffnung der Entsorgungszentren und Wertstoffhöfe über die Gebühr der Restmülltonne finanziert. Somit werden auch die Mehrkosten durch den o.g. Beschluss zur Erweiterung der Öffnungszeiten hier anfallen.
- Weiterhin wird der Bereich Sperrmüll begrenzt auf eine bestimmte Menge je Haushalt und auf haushaltsübliche Gegenstände über diese Gebühr mitfinanziert. Hier findet keine verursachergerechte Verteilung der Kosten statt, da alle Haushalte in unterschiedlichen Abständen dieses Entsorgungsangebot in Anspruch nehmen können.
- Umgekehrt funktioniert diese Art der Verlagerung gegenwärtig noch im Bereich Altpapier. Durch hohe Erlöse für den Verkauf des gesammelten Altpapiers konnten in den letzten Jahren Überschüsse erwirtschaftet werden, die dem Gebührenzahler zu Gute gekommen sind (Näheres s. u.).

Derzeit werden auf den Wertstoffhöfen und Entsorgungszentren des Landkreises Cloppenburg ca. 9.350 Mg/a an Garten- und Parkabfällen abgegeben. Die Mengen, die auf den Wertstoffhöfen und beim Entsorgungszentrum in Sedelsberg anfallen, werden von einem beauftragten Unternehmen abgeholt und entsorgt. Die Mengen, die in Stapelfeld angeliefert werden, werden zusammen mit den aus der Abfuhr angelieferten Bioabfällen im Kompostwerk verarbeitet.

Für die Entsorgung der Grünabfälle fallen jährliche Kosten in Höhe von ca. 350.000,-EUR an. Diesen Kosten stehen Einnahmen in Höhe von 290.000,-EUR gegenüber. Somit besteht bereits jetzt eine Unterdeckung von ca. 60.000,- EUR für die Grünabfälle aus der Selbstanlieferung. Mit dem Beschluss zur Verlängerung der Öffnungszeiten für die Wertstoffhöfe an Samstagen kommen Kosten in Höhe von rund 30.000 Euro jährlich hinzu.

In dem Antrag der FDP/Tabeling Gruppe und im Rahmen der politischen Beratung wurde vor allem auf eine Gebührensenkung/-abschaffung für private Haushaltungen abgestellt und eine begrenzte Menge je Anlieferung oder pro Jahr von bis zu 2 m³ vorgeschlagen. Aufgrund der vorliegenden Daten ist es nicht möglich nachzuvollziehen, welche Anlieferer mehrfach im Jahr die Wertstoffhöfe oder Entsorgungszentren aufsuchen. Es ist jedoch grundsätzlich möglich zu differenzieren, wie groß die angelieferten Mengen waren.

| Jahreswerte aus 2019 | Gesamtmenge [in Mg] | davon kleiner gleich 2m ³ |
|--------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| Garten- und Parkabfälle | 5.495,54 | 4.300,88 |
| Baum- und Strauchschnitt | 3.878,37 | 3.102,70 |
| Summe | 9.373,91 | 7.403,57 |

Zwar ist bei den aufgeführten Mengen davon auszugehen, dass auch solche Anlieferer dabei sind, die mehrfach im Jahr Grünabfälle abgegeben haben. Berücksichtigt man umgekehrt jedoch, dass sich die Zahl der Anlieferer im Allgemeinen bei einer Abschaffung der Gebühren erhöht, können die vorliegenden Zahlen als Vergleichsgröße heran gezogen werden.

Bei einer Menge von ca. 7.400 Mg/a entstehen jährliche Kosten in Höhe von ca. 275.000,-EUR. Diesen stehen keine Gebühreneinnahmen gegenüber.

Sollten sich die Mengen aufgrund einer möglichen Gebührensenkung oder -abschaffung tatsächlich erhöhen, ist zu berücksichtigen, dass die hochgerechneten Kosten auf Grundlage der aktuell geltenden Verträge und Preise ermittelt wurden. Diese beruhen jedoch auf

vertraglich festgesetzten Vordersätzen, die bei der Verarbeitung der Mengen im Kompostwerk nahezu ausgeschöpft sind und auch bei der Entsorgung des Grünabfalls durch den beauftragten Dritten (für die Wertstoffhöfe und das Entsorgungszentrum Sedelsberg) nicht mehr viel Spielraum lassen. Sollten diese Mengen überschritten werden, werden nochmals höhere Kosten anfallen.

Die Umlage der o.g. Kosten auf die Grundgebühr der Restmülltonne (noch ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Kosten für die Verlängerung der Öffnungszeiten) würde für alle Restmülltonnen, unabhängig von ihrer Größe zu einer Erhöhung in Höhe von ca. 5,10 EUR führen. Die gleichmäßige Erhöhung der Grundgebühr für alle Restmülltonnen ist der Tatsache geschuldet, dass die Grundgebühr mengenunabhängig zu veranlagern ist.

In der Vergangenheit ist es gelungen die Gebühren für die Restmülltonne stabil zu halten. In den Jahren 2009, 2014 und 2019 konnten die Gebühren sogar gesenkt werden. Diese Senkungen wurden jedoch immer mit Bedacht und mit gewissen Abständen vorgenommen, um nicht jährlich Änderungen der Gebühren nach oben oder unten vornehmen zu müssen.

In den nächsten Jahren werden sich im Bereich der Abfallwirtschaft im Landkreis Cloppenburg diverse Änderungen ergeben. Vor diesem Hintergrund wird auch eine Anpassung/Überprüfung der Gebühren erfolgen müssen. Einige bereits jetzt bekannte Änderungen sollen im Folgenden kurz dargelegt werden:

- **Altpapier**

Der Papierpreis ist in den letzten Jahren stetig gesunken. Um den Jahreswechsel 2019/2020 war dieser sogar in einen negativen Bereich gerutscht. Der bisherige Vertrag enthielt zusätzlich zu dem gleitenden Papierpreis einen Festpreis für die angelieferte Menge, wodurch diese Preisschwankungen zum Teil aufgefangen werden konnten. Dieser Vertrag läuft jedoch am 31.12.2020 aus. Der ab 2021 geschlossene Vertrag enthält einen weit geringeren Festpreis. Hinzu kommt, dass auch die Kosten für die Abfuhr, den Transport und das Handling um etwa 40% gestiegen sind. Berücksichtigt man diese beiden Faktoren, wird deutlich, dass die in den vergangenen Jahren erzielten Überschüsse, die zu einer Gebührenstabilisierung beigetragen haben, nicht mehr erzielt werden können. Je nach Entwicklung des Papierpreises ist höchstens mit einer Kostendeckung, gegebenenfalls sogar mit einer negativen Entwicklung zu rechnen, was eine weitere Belastung des Gebührenhaushalts zur Folge hätte.

- **Bioabfälle**

Die Verarbeitung der Bioabfälle aus der Abfuhr der Biotonnen erfolgt im Landkreis Cloppenburg im eigenen Kompostwerk in Stapelfeld durch einen beauftragten Dritten. Neben den Bioabfällen werden, wie oben bereits erwähnt, auch die beim Entsorgungszentrum in Stapelfeld angelieferten Grünabfälle im Kompostwerk verarbeitet. Die auf den Wertstoffhöfen und in Sedelsberg angelieferten Grünabfälle können im eigenen Kompostwerk nicht verarbeitet werden, da die Kapazitäten hierfür nicht ausreichen. Nach der letzten Ausschreibung für den Betrieb des Kompostwerkes und die Verarbeitung der Bioabfälle konnte ein verhältnismäßig günstiger Verarbeitungspreis erzielt werden, wodurch die günstigen Gebühren für die Komposttonne weiterhin gehalten/gesenkt werden konnten.

Aufgrund allgemeiner Preissteigerungen sind bereits heute Mehrkosten von jährlich ca. 40.000,- EUR zu erwarten. Darüber hinaus stehen noch weitere Preisanpassungen zur Prüfung aus, die vor dem Hintergrund gesetzlicher Änderungen beantragt wurden.

Eine Übersicht über die Gebührensätze zur Anlieferung von Grünabfällen des Landkreises Cloppenburg und seiner Nachbarlandkreise ist in der Anlage beigefügt. Daraus ist ersichtlich, dass der Landkreis Cloppenburg mit seiner Gebührenstruktur im Allgemeinen im Vergleich zu den anderen Landkreisen eher positiv dasteht. Die einzigen Landkreise, die Grünabfälle kostenfrei entgegen nehmen sind die Landkreise Emsland und Osnabrück, die dafür jedoch

zum Teil deutlich höhere Gebühren für die Restmülltonnen verlangen.

Angesichts der erheblichen Herausforderungen und schon heute absehbaren Kostensteigerungen, vor denen die Abfallwirtschaft im Landkreis Cloppenburg in den nächsten Jahren steht, kann seitens der Verwaltung derzeit keine Empfehlung zur Änderung der Gebühren für die Grünabfallannahme abgegeben werden. Vielmehr wird empfohlen, das Augenmerk auf die Gebührenstabilität insgesamt zu richten und sowohl die Kosten als auch die in der Abfallwirtschaft zu erbringenden Leistungen in ihrer Gesamtheit zu betrachten und zu bewerten. Denkbare Veränderungen können und sollten im Rahmen erforderlich werdender Gebührenanpassungen unter Berücksichtigung aller Gebührenparameter erfolgen.

Bezüglich der rechtlichen Zulässigkeit einer Quersubventionierung für den Bereich der Grünabfälle wurde das Rechtsamt um Stellungnahme gebeten.

Das Gutachten des Rechtsamtes liegt an.