



BESCHLUSSVORLAGE

Dezernat: Dezernat 1
Fachdienst: Abfallwirtschaft
Sachbearbeitung: Ulrike Gläser
Fachdienstleitung: Ulrike Gläser

Beratungsgremium

Kreistag

Die Sitzung ist am

21.10.2019

öffentlich

Beratungsgegenstand:

Gebühren- und Abgabekalkulation Abfall 2020 und Änderung der Abfallwirtschaftssatzung

Beschlussantrag:

Der Kreistag beschließt

1. die Gebühren- und Abgabekalkulation Abfall 2020
2. die Verwendung von Kostenüberdeckungen wie dargestellt
3. die Änderung der Abfallwirtschaftssatzung.

Heiner Scheffold
Landrat

Sachdarstellung:

1. Gebühren- und Abgabekalkulation Abfall 2020

Nach § 14 des Kommunalabgabengesetzes Baden-Württemberg werden für die Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung Benutzungsgebühren erhoben, welche die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Gesamtkosten der Einrichtung decken (Kostendeckungsprinzip).

Demgemäß sollen unsere Abfallgebühren die entstehenden Kosten vollständig decken, jedoch auch möglichst niedrig und über eine längere Zeit konstant sein. In den vergangenen Jahren ist dies grundsätzlich gelungen (siehe Anlage 7).

Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen ist nach über 20 Jahren sinkender Abgaben (MHKW) und über 12 Jahren weitgehender Gebührenstabilität (Deponien) jetzt eine Anhebung unumgänglich.

Mengenprognose

Im Jahr 2020 werden 22.750 t Abfälle im Müllheizkraftwerk Ulm-Donautal (Vorjahr 21.500 t) und 5.100 t auf der Deponie Litzholz (Vorjahr 4.570 t) erwartet. Außerdem wird mit 14.550 t Erdaushub und Bauschutt gerechnet (Vorjahr 13.050 t).

Die erwarteten Anlieferungsmengen liegen damit etwas höher als die Planmengen im vergangenen Jahr. Obwohl die volkswirtschaftlichen Prognosen von einer abschwächenden Konjunktur ausgehen, soll sich dies auf die Kaufkraft und das Konsumverhalten der Haushalte nicht auswirken. Auch die Baukonjunktur soll auf einem anhaltend hohen Stand verbleiben.

Abgabe für Kommunalmüll und Gebühren für Direktanlieferer im MHKW

Ein wesentlicher Kostenfaktor für diese Gebühren und Abgaben ist die Umlage an den Zweckverband TAD für die thermische Behandlung der Abfälle im Müllheizkraftwerk Ulm-Donautal (MHKW). Die Umlage wird zu 50 % nach der Menge und zu 50 % nach der Einwohnerzahl erhoben.

Durch die fortlaufende Tilgung der zur Herstellung des MHKW aufgenommenen Darlehen ist die Zinsbelastung des Zweckverbandes TAD kontinuierlich gesunken. Der ersparte Zinsaufwand reichte in den letzten Jahren nicht nur aus, die eingetretenen Kostensteigerungen beim Betriebsaufwand auszugleichen, sondern führte darüber hinaus zu einer stetig rückläufigen Verbandsumlage. Diese ermöglichte es dem Landkreis, die Abgabe für Kommunalmüll und die Gebühr für Direktanlieferer im MHKW trotz der auch hier vorhandenen Kostensteigerungen bei der Abfallentsorgung konstant zu halten bzw. mehrfach – zuletzt 2015 – zu senken.

Nach vollständiger Abschreibung und Kredittilgung befand sich die Verbandsumlage im Jahr 2018 auf dem Tiefpunkt (753 T€). Seit 2019 steigt sie wegen der laufenden Steige-

rung der Betriebskosten, aufgrund von kreditfinanzierten Neuinvestitionen (Erweiterung des Müllbunkers und der Entladehalle) und sonstiger Faktoren wieder an. So wird für das Jahr 2020 eine Umlage in Höhe von rund **1,4 Mio. €** erwartet (Vorjahr 1,1 Mio. €).

Bei der Gebührenkalkulation für 2019 wurde bereits thematisiert, dass die steigende Verbandsumlage zu gebührenrelevanten Kostensteigerungen beim Alb-Donau-Kreis führt. Hinzu kommt der übliche Kostenanstieg für die weiteren abfallwirtschaftlichen Leistungen des Landkreises.

Neben der Verbandsumlage sind die Transportkostenerstattung an die Gemeinden für den Mülltransport zum MHKW in Höhe von 1,261 Mio. € (2019: 1,200 Mio. €) und die Erstattungen für Betriebsentgelte und Fremdleistungen in Höhe von 899 T€ (2019: 999 T€) weitere wesentliche Kostenpositionen.

In die Gebührenkalkulation fließen außerdem die direkten Personal- und Sachkosten des Fachdienstes Abfallwirtschaft in Höhe von 1,285 Mio. € ein (2019: 1,147 Mio. €). Die Personalkosten werden dabei nach Zeitanteilen auf die einzelnen Kostenstellen aufgeteilt. Die Sachkosten werden, soweit sie nicht direkt zuzuordnen sind, über Mengenschlüssel auf die Kostenstellen verrechnet.

Daneben wurden entsprechend der vom Verwaltungsausschuss am 27.11.1996 beschlossenen Kosten- und Leistungsrechnung auch die Kosten anderer Fachdienste als Innere Verrechnungen (indirekte Kosten) in Höhe von 220 T€ (2019: 155 T€) angesetzt. Die Ermittlung und Verrechnung dieser Kosten erfolgt über Umlagen (z.B. anteilige Quadratmeter an den Kosten der Gebäudebewirtschaftung) oder über konkrete Leistungsverrechnungen (z.B. Zahlungsverkehr: Anzahl der Buchungsfälle x Preis je Buchungsfall).

Deponiegebühren

Bei den Deponien liegen die reinen kassenwirksamen Betriebskosten mit rund 660 T€ (VJ 814 T€) im üblichen Rahmen.

Zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten gehören auch die angemessene Abschreibung und Verzinsung des Anlagekapitals (Anlage 2). Die Anlagegüter werden dabei entweder nach der Nutzungsdauer (zeitraumabhängig) oder nach den verfüllten Mengen (mengenabhängig) abgeschrieben. Die Abschreibungen belaufen sich 2020 insgesamt auf 251 T€ (2019: 258 T€).

Das betriebsnotwendige Kapital wird bei den Erdaushub- und Bauschuttdeponien nach der Durchschnittswertmethode, ansonsten nach der Restwertmethode verzinst. Der kalkulatorische Zinssatz wird dabei aus dem Durchschnitt der Verzinsung für hypothekarisch gesicherte Darlehen über 5 Jahre und für Spareinlagen mit einer Laufzeit von über zwei Jahren gebildet. Für 2020 soll gemäß Anlage 3 ein Zinssatz von 1,17 % (2019: 1,34 %) angesetzt werden. Die kalkulatorischen Zinsen liegen 2020 bei 36 T€ (2019: 46 T€).

Nachsorgekosten

Nach § 18 des Kommunalabgabengesetzes müssen die Gebühren alle Kosten einer Deponie einschließlich der geschätzten Kosten für deren Stilllegung sowie die Nachsorge für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren enthalten. Die entsprechenden Kosten nach Deponieverordnung für die Stilllegung (z.B. Errichtung eines Oberflächenabdichtungssystems) und die Nachsorge (Laufende Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen während der Nachsorgephase) werden dabei gutachterlich ermittelt und müssen regelmäßig an die Preisentwicklung und neue Anforderungen angepasst werden.

2019 wurden neue Nachsorgegutachten für die Bauschuttdeponien (mit Ausnahme der Deponie Kaltenbuch, hier erfolgt eine Aktualisierung der Nachsorgeberechnung erst nach Abschluss der aktuellen Baumaßnahmen) erstellt. Die Nachsorgekosten für den Landkreis betragen demnach mit Preisstand 2019 für die Deponie

Roter Hau, Ehingen-Stetten: 3.683.540 € (bisher: 1.345.413 €, Stand 2015)

Ochsenhölzle, Langenau: 3.931.049 € (bisher: 2.030.019, Stand 2015)

Grund, Lonsee-Ettlenschieß: 1.243.708 € (bisher: 748.420 €, Stand 2015).

Die prognostizierten Nachsorgekosten sind aus folgenden Gründen enorm gestiegen:

- Überdurchschnittlich angestiegene Baupreise: Die Baupreise für Ingenieurbauwerke sind allein in den letzten zwei Jahren um 10 % gestiegen (Quelle: Destatis)
- Höhere Anforderungen nach Deponieverordnung: Das Land Baden-Württemberg hat im Frühjahr 2019 erstmals Grundsätze und Hinweise zur endgültigen Stilllegung und zur Entlassung von Deponien aus der Nachsorge vorgelegt. Diese Vollzugshinweise zur Deponieverordnung wurden nun berücksichtigt
- Verlängerter Nachsorgezeitraum: Bisher wurde bei den Bauschuttdeponien ein Nachsorgezeitraum von 20 Jahren zugrunde gelegt. Aufgrund der neueren Vollzugshinweise ist jedoch damit zu rechnen, dass vor dem regelmäßigen gesetzlichen Nachsorgezeitraum von 30 Jahren eine Entlassung aus der Nachsorge unwahrscheinlich ist
- Die weitaus meisten Nachsorgekosten entfallen auf die nach der Verfüllung notwendige Oberflächenabdichtung und die Rekultivierung. Die in der Deponieverordnung festgelegten Anforderungen sind extrem angewachsen. So müssen die Bauschuttdeponien in gleicher Weise und aufwändig mit Kunststoffdichtungsbahnen abgedichtet werden, wie bislang etwa die ehemalige Hausmülldeponie Litzholz. Allein dafür steigen etwa bei der Deponie Roter Hau die Kosten von seither 662 T€ um 1,6 Mio. € auf 2,3 Mio. € an. Der gleichzeitig verlängerte Nachsorgezeitraum hat dagegen weit weniger Einfluss auf die zu bildende Rückstellung.

Nach dem letzten Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt sind bei den Deponierückstellungen angemessene Preissteigerungen bis zu deren Inanspruchnahme zu berücksichtigen und diese Soll-Rückstellungen in der Gebührenkalkulation entsprechend dem Bilanzierungsleitfaden mit den abgezinsten Barwerten anzusetzen.

Aufgrund der langen Laufzeiten und Nachsorgezeiträume wurde für die Gebührenkalkulation eine durchschnittliche Preissteigerung von 1,5 % pro Jahr angesetzt (Quelle: Destatis, Baupreise Ingenieurbau von 1994-2018).

Der Abzinsungsfaktor wurde aus dem Zinssatz für die Verzinsung der Nachsorgerückstellung ermittelt, welcher entsprechend der Entwicklung der von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten Abzinsungssätze nach § 253 Abs. 2 HGB fortgeschrieben wurde (§ 44 Abs. 4 GemHVO). Aufgrund des aktuell niedrigen Zinsniveaus liegen die Barwerte für 2020 sogar etwas über den gutachterlichen Nachsorgekosten (Preisstand 2019), d.h. die Preissteigerungen können nicht mehr wie in früheren Jahren über die Zuführung aus der Verzinsung der Rückstellungen gedeckt werden.

Die gesamten Zuführungen zu den Nachsorgerückstellungen sowie deren Stand sind in den Anlagen 4 und 5 dargestellt. Es wird vorgeschlagen, zunächst bei den Deponien Roter Hau und Kaltenbuch nur die „Zuführung für laufende Verfüllung“ vorzunehmen und bis zur Vorlage des Nachsorgekostengutachtens für die Deponie Unter Kaltenbuch auf die „Zuführung wegen fehlender Rückstellungen“ zu verzichten.

Bei der Deponie Ochsenhölzle sind die restlichen Nachsorgekosten jedoch aufgrund der kurzen Restlaufzeit rasch aufzuholen. Die Zuführung der fehlenden Nachsorgerückstellung bei der Deponie Grund soll wegen der Stilllegung der Deponie zum Jahresende noch im Jahr 2019 durch Entnahme und Umbuchung aus der Rückstellung der Deponie Kaltenbuch erfolgen. Somit werden 2020 den Nachsorgerückstellungen insgesamt 1,464 Mio. € (2019: 529 T€) zugeführt. Dabei entfallen rund 966 T€ auf ehemalige Hausmülldeponien und der Rest auf die Inert-/Bauschuttdeponien.

Die Gebühr auf den Bauschuttdeponien wurde zum 01.01.2015 um rund 11 % von 18 € auf 20 € angehoben. Bereits damals wurde darauf hingewiesen, dass 2015 die kostendeckende Gebühr auf den Bauschuttdeponien bei rund 40 € läge; aufgrund der durch eine Großanlieferung im Jahr 2014 erzielten Kostenüberdeckungen konnte die Gebühr jedoch auf einem niedrigen Gebührenniveau stabilisiert werden. Diese Überdeckung ist jetzt aber aufgezehrt bzw. reicht nicht aus, um die Gebühren weiter niedrig zu halten.

Die Gebühren für die Deponie Litzholz (Deponieklasse II) liegen seit 2007 bei 36 €, zuvor betragen sie 93,16 €. Auch der Asbestzuschlag ist seit 2007 unverändert bei 60 €, der Zuschlag für Mineralfaserabfälle (KMF) wurde 2015 neu eingeführt, zuvor wurden für Asbest und KMF einheitlich 60 € auf die Gebühren aufgeschlagen. Die Gebühr für Grünabfälle wurde erst im Jahr 2017 von 35,79 € auf 48,00 € je Tonne angehoben.

Die langfristige Entwicklung der Gebühren und Abgaben ist aus Anlage 7 ersichtlich. Bei den Deponien konnte die Gebühr lange Zeit auf einem sehr niedrigen Stand gehalten werden, der jedoch nicht mehr marktkonform ist. Ein Vergleich mit den Gebühren anderer Deponiebetreiber liegt bei (Anlage 8).

In der Vergangenheit wurde im Rahmen der Gebührenkalkulation und anlässlich der Vergaben von Bauleistungen bei Deponiebaumaßnahmen bereits darauf hingewiesen, dass das aktuell hohe Preisniveau im Bausektor sich auch auf die Deponiegebühren auswirken wird.

2. Gebührenvorschlag und Einsatz von Kostenüberdeckungen aus Vorjahren

Für 2020 wird aufgrund der o.a. Umstände eine Anhebung der Abgaben und Gebühren wie folgt vorgeschlagen:

Gebühr/Abgabe	Seit 01.01.2015 (*01.01.2017)	Gebührenvorschlag 2020
Abgabe für Kommunalmüll (Berechnung gemäß Beschluss des Kreistags zu 1/3 nach Einwohnern und zu 2/3 nach Menge)	137,00 €/t und 7,40 €/Einw.	165,00 €/t und 9,40 €/Einw.
Direktanlieferer MHKW	160,00 €/t	210,00 €/t
Therm.nicht behandelb.Abfälle (DK II)	36,00 €/t	60,00 €/t
Therm.nicht behandelb. Abfälle (DK I)	20,00 €/t	38,00 €/t
Grünabfälle (*)	48,00 €/t	48,00 €/t
Asbestzuschlag	60,00 €/t	75,00 €/t
Zuschlag Mineralfaserabfälle	110,00 €/t	160,00 €/t
Bauschutt/Erdaushub	20,00 €/t	38,00 €/t

Bei dem Gebührenvorschlag wurde die Verwendung von Kostenüberdeckungen aus Vorjahren berücksichtigt. Nach § 13 Abs. 2 KAG sind Kostenüberdeckungen, die sich am Ende eines Kalkulationszeitraums ergeben, innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen können in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Diese Überschüsse und Fehlbeträge sind für die einzelnen Nutzerkreise gesondert zu ermitteln.

Damit die Gebühren- und Abgabensätze im Jahr 2020 in der genannten Höhe festgesetzt werden können, müssen Kostenüberdeckungen aus Vorjahren in unten dargestellter Höhe verwendet werden:

Benutzerkreis	Verwendung 2020	Saldo nach Verwendung 2020
Abgabe für Kommunalmüll	926.130,14 €	+ 2.191.511,98 €
Direktanlieferer MHKW	61.353,40 €	+ 45.122,11 €
Therm.nicht behandelb.Abfälle (DK II)	164.774,40 €	+ 542.354,84 €
Asbestzuschlag	9.060,36 €	- 7.288,54 € (2016) + 25.911,52 (2018)
Zuschlag Mineralfaserabfälle	22.701,38 €	+ 31.332,96 €
Bauschutt/Erdaushub	159.632,94 €	+ 352.295,81 €
Summe	1.343.652,62 €	3.181.240,68 €

Die Ergebnisse der Vorjahre bei den verschiedenen Benutzerkreisen sowie der Saldo im Jahr 2020 nach Verwendung der Überschüsse sind im Einzelnen aus der Anlage 6 ersichtlich.

3. Änderung der Abfallwirtschaftssatzung

Aufgrund der Gebührenerhöhung ist auch die Änderung der Abfallwirtschaftssatzung erforderlich. Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen ist in der Anlage 9 beigefügt.

Nachdem die Deponie Roter Hau über keine Waage verfügt, werden dort die Gebühren nach m³ bemessen. Die nach dem Tonnengewicht kalkulierten Abfälle werden dabei mit einem Umrechnungsfaktor von 1,4 angerechnet, bei Bauglas und Asbestzementabfällen wird aufgrund der höheren Materialdichte ein Umrechnungsfaktor von 2,5 bzw. 1,8 angesetzt.

Der Ausschuss für Umwelt und Technik hat in der Sitzung vom 30.09.2019 einstimmig dem Kreistag empfohlen,

1. der Gebühren- und Abgabekalkulation Abfall 2020
2. der Verwendung von Kostenüberdeckungen
3. der Änderung der Abfallwirtschaftssatzung

wie dargestellt zuzustimmen.

Beschlussauszüge sind zu übersenden an:

Fachdienst Abfallwirtschaft 2x

Vertagungsfähig nein

Ulm, 4. Oktober 2019

Anlage

keine