

BESCHLUSSVORLAGE

- öffentlich -

A.26/052/2017

STADT **SCHWABACH**



Die Goldschlägerstadt.

Sachvortragende/r	Amt / Geschäftszeichen
Stadtrechtsrat Knut Engelbrecht	Umweltschutzamt / Bm_Abfallbericht 2016

Sachbearbeiter/in: Markus Baumeister

**Abfallwirtschaft;
Abfallbericht 2016**

Anlage:
Abfallbericht 2016

Beratungsfolge	Termin	Status	Beschlussart
Umwelt- und Verkehrsausschuss	05.07.2017	nicht öffentlich	Beschlussvorschlag
Stadtrat	28.07.2017	öffentlich	Beschluss

Beschlussvorschlag:

1. Der Abfallbericht 2016 sowie der Ausblick auf anstehende Änderungen / Aufgaben in der kommunalen Abfallwirtschaft dienen zur Kenntnis.
2. Die Neukalkulation der Abfallgebühren zum 01.01.2018 soll in der Form erfolgen, dass
 - weiterhin die Erhebung in Form einer Grund- und Leistungsgebühr erfolgt,
 - ein vierjähriger Kalkulationszeitraum (2018 - 2021) gewählt wird sowie
 - laufende Nachsorgekosten der Deponie sowie ggfs. nicht durch die Deponierücklage gedeckte Kosten der Endoberflächenabdichtung und Rekultivierung der Deponie in die Kalkulation eingestellt werden.

Finanzielle Auswirkungen	Ja	X	Nein
Kosten lt. Beschlussvorschlag			
Gesamtkosten der Maßnahme davon für die Stadt			
Haushaltsmittel vorhanden?			
Folgekosten?			

I. Zusammenfassung

In der Anlage wird dem Stadtrat der Abfallbericht 2016 vorgelegt. Die wesentlichen Zahlen zu Abfallmengen sind im Kapitel 1 zusammengefasst, die wesentlichen betriebswirtschaftlichen Zahlen in Kapitel 2. Im Anhang ist die Betriebsabrechnung für das Jahr 2016 und die Gewinn- und Verlustfortschreibung für die kostenrechnende Einrichtung Kommunale Abfallwirtschaft beigelegt.

II. Thema

Aus dem Abfallbericht ist Folgendes herauszuheben:

1. **Abfallmengen 2016**

Die Zahlen des Abfallberichts 2016 zeigen erneut, dass die von der städtischen Abfallwirtschaft angebotenen Erfassungssysteme sehr gut etabliert sind und die Bürgerinnen und Bürger ihre Abfälle weiterhin außerordentlich gut trennen. Die letztendlich als Restabfall zu entsorgende Haus- und Sperrmüllmenge lag auch in 2016 mit 120 kg/EW weit unter dem bayerischen Durchschnitt von 161 kg/EW (Zahlen 2015). Dabei ist zusätzlich zu beachten, dass in städtischen Regionen der Restmüllanteil in der Regel höher ist als in ländlichen Regionen. Die Gesamtmenge der über die kommunale Abfallwirtschaft erfassten und verwerteten bzw. entsorgten Abfälle ist der nachfolgenden Darstellung zu entnehmen:

Gesamtabfallmenge 2016	21.460 t
– <u>davon insgesamt verwertet</u>	<u>16.594 t</u>
• Bioabfall	2.967 t
• Grüngut	5.079 t
• Papier	3.592 t
• Glas	1.186 t
• Metall (ohne Dosen von Containerstandorten, ohne Elektroschrott wie Waschmaschinen etc.)	353 t
• Leichtverpackungen (inkl. Weißblechdosen)	1.100 t
• Altholz	1.618 t
• Textilien	265 t
• Elektro- und Elektronikaltgeräte (optiert)	352 t
• Sonstiges	82 t
– <u>davon über MVA entsorgt</u>	<u>4.866 t</u>
• Restmüll	4.161 t
• Sperrmüll	705 t

Schwabach erreicht damit eine Verwertungsquote von 83 %, was bayernweit weiterhin einen Spitzenwert darstellt.

Das Gesamtabfallaufkommen liegt mit 561 kg/EW/a zwar leicht über dem bayerischen Durchschnitt (529 kg/EW/a), allerdings weiterhin unter dem Durchschnitt in vergleichbarem städtischem Bereich (569 kg/EW/a)

Die Entwicklung des Gesamtabfallaufkommens zeigt dabei, dass auch in Schwabach - wie überall - ein Fortschritt beim Thema „Abfallvermeidung“ weiterhin letztlich nicht erkennbar ist. Das „Abfallmanagement“ im Rahmen der kommunalen Abfallwirtschaft kann in aller Regel erst nach Abfallanfall einsetzen (Sammlung, Recycling, Beseitigung). Abfallvermeidung ist hingegen ein gesamtgesellschaftliches Thema, ein Thema von Produktion und Konsum, und

müsste eigentlich statt „Abfallvermeidung“ wohl richtiger „Ressourcenschonung“ heißen, um deutlich zu machen worum es geht. Die Abfallvermeidung entzieht sich weitestgehend des kommunalen Einflusses. Umso mehr gilt es die wenigen kommunalen Einflußmöglichkeiten hoch zu halten (z.B. Mehrweggebot bei Veranstaltungen auf städtischen Flächen nach der AbfS, Vorbildfunktion der Stadt).

Auch die bisherige Ausgestaltung der „Produktverantwortung“ durch den Gesetzgeber (zum Beispiel im Rahmen der Verpackungsverordnung) hat hier bislang wenig gegriffen. Eine Änderung ist auch durch das neue Verpackungsgesetz wohl kaum zu erwarten.

Die Deutschen haben Anfang der 90er Jahre das Sortieren bis zur Perfektion gelernt. Damals gab es - auch in Schwabach - umfangreiche Kampagnen. Neuere Umfragen zeigen allerdings, dass gerade in der jüngeren Generation Trennwissen und -moral wieder nachlassen. Deshalb wird durch die Abfallberatung zwischenzeitlich wieder verstärkt im Bereich Kindergärten und Schulen versucht über die Themen zu informieren und den Nachwuchs für die Themen Abfallvermeidung und Abfallverwertung zu gewinnen. Bereits seit 2014 organisiert die Abfallberatung für Grundschulen im Rahmen des Lehrplans Besuche des EZS mit entsprechenden Informationen (Recyclinghof etc.). Für Vorschulkinder von Kindergärten besteht die Möglichkeit des Besuches einer Wertstoffinsel. Neben dem Thema der richtigen Trennung ist dabei immer auch das Thema Abfallvermeidung Schwerpunkt. Seit dem Schuljahr 2016 / 2017 stehen zudem für Kindergärten und Grundschulen zwei durch die Abfallberatung gemeinsam mit Lehrkräften entwickelte „Abfallkisten“ zur Ausleihe beim Umweltschutzamt zur Verfügung und runden damit das Angebot der Abfallberatung ab. Aufgabe ist es, diese Angebote den Kindergärten und Schulen immer wieder nahe zu bringen, so dass sie auch genutzt werden.

2. Betriebsabrechnung 2016 / Gebührenausgleichsrücklage / Deponierücklage

Die Betriebsabrechnung für das Jahr 2016 der kostenrechnenden Einrichtung Abfallwirtschaft weist trotz zum 01.01.2014 erneut um ca. 6 % gesenkter Abfallgebühren einen Jahresüberschuss i.H.v. ca. 345 Tsd. € aus. Das Ergebnis ist umso positiver zu bewerten als grundsätzlich entsprechend den Vorgaben des Kommunalen Abgabengesetzes (KAG) in der Kalkulation 2014 - 2017 von negativen Betriebsergebnissen ausgegangen wird, da in der Gebührenkalkulation die Überschüsse aus Vorjahren dem Gebührenzahler gutzubringen waren.

Die Gewinn- und Verlustfortschreibung („Gebührenausgleichsrücklage“) weist damit zum 31.12.2016 einen Überschuss i.H.v. ca. 3,95 Mio. € aus. Eine geringfügige Erhöhung wird sich noch durch Berücksichtigung der Zinserträge auf die Überschüsse seit 2009 ergeben (s. Ziff. 2 Abfallbericht). Die bestehenden Gebührenüberschüsse werden im Rahmen der im Herbst für die Jahre 2018 ff. anstehenden Neukalkulation der Abfallgebühren entsprechend KAG gebührenmindernd berücksichtigt.

Daneben besteht die bis zur Stilllegung der Deponie im Jahr 2005 gebildete „Deponierücklage“ (Rücklage für die Nachsorge, Endoberflächenabdichtung und Rekultivierung der Deponie). Diese weist zum 31.12.2016 einen Stand von rund 5,445 Mio. € auf. Entnahmen hieraus erfolgten bislang nicht. Die laufenden jährlichen Nachsorgekosten der Deponie wurden und werden entsprechend den Beschlüssen des Stadtrates aus laufenden Gebühren finanziert. Dies ist angesichts der anstehenden Endoberflächenabdichtung und Rekultivierung der Deponie und im Anschluss daran weiterhin erforderlichen jahrzehntelangen Nachsorge mit entsprechenden Kosten sinnvoll und soll fortgesetzt werden.

Eine ausführliche Betrachtung der finanziellen Eckpunkte der Abfallwirtschaft enthält das Kapitel 2 des Abfallberichts.

3. Ausblick anstehende Änderungen/Aufgaben

3.1 Neues Verpackungsgesetz ab 01.01.2019

Zum 01.01.2019 tritt das zuletzt beschlossene neue Verpackungsgesetz, das die bestehende Verpackungsverordnung im ökologischen Sinn weiterentwickeln soll, in Kraft. Der nach langwierigen Verhandlungen gefundene Kompromiss strebt unter Beibehaltung der Dualen Systeme einerseits einen Interessensausgleich zwischen den verschiedenen Akteuren der Kreislaufwirtschaft an und schafft andererseits eine Präzisierung der kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten. Zwar ist es nicht gelungen, ein umfassendes integriertes Wertstoffgesetz zu verankern, das klare und eindeutige Standards bei der Erfassung und Verwertung von Abfällen aus Haushalten und Gewerbe vorgeben und dabei die kommunalen Kompetenzen in der Abfallwirtschaft stärken würde. Allerdings kann mit dem VerpackG die derzeit unbefriedigende Situation bei der Erfassung von Verpackungen und sog. stoffgleichen Nichtverpackungen wie bei der Mitbenutzung der kommunalen Sammelinfrastruktur ggfs. verbessert werden, da dazu neue Vorschriften zur Weiterentwicklung der kommunalen Gestaltungsoptionen aufgenommen wurden.

Darüber hinaus sieht das Gesetz einen Anstieg der Recycling-Quoten der bei den Dualen Systemen erfassten und lizenzierten Verpackungen und eine Förderung des Mehrweganteils vor.

Von entscheidender Bedeutung für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, also die Kommunen, ist § 22 VerpackG-Abstimmung. Dort wird durch einen - allerdings komplexen - Abstimmungsmechanismus ein Interessensausgleich zwischen Dualen Systemen und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern geregelt. Der nun gefundene Kompromiss sieht eine deutliche Ausdifferenzierung der Abstimmungspraxis vor. Wie die Sammlung vor Ort durchgeführt wird, bestimmen künftig die Kommunen. Damit soll eine optimale Abstimmung von Restmüll- und Wertstoffsammlung ermöglicht werden. Diese „Rahmenvorgabe“ durch die Kommunen steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass sie für die Dualen Systeme „nicht technisch unmöglich oder wirtschaftlich unzumutbar ist“. Auch bei der Festlegung der Mitbenutzungsentgelte (z.B. Recyclinghof) enthält § 22 neue Vorgaben, die durchaus etwas kommunalfreundlicher sind. Bezüglich der stoffgleichen Nichtverpackungen sind auch künftig - gegen entsprechende Kostenerstattungen - Vereinbarungen über eine gemeinsame Erfassung mit den Verpackungen zwischen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den Dualen Systemen möglich. Dies war aber auch bislang möglich. In aller Regel wurde vom kommunalen Bereich aber davon Abstand genommen.

Wichtig sind zudem die Übergangsregelungen in § 35 VerpackG. Die in Schwabach zuletzt in 2016 für die Jahre 2017 - 2019 geschlossene Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen gilt danach auch in 2019 weiter. Eine umfassende Abstimmung nach neuem Recht sollte/müsste dann im Jahre 2019 für die Folgejahre vereinbart werden. Ab dem Jahr 2019 können Rahmenvorgaben nach § 22 VerpackG durch Verwaltungsakt für die Wertstofffassung gemacht werden. Dadurch erlangt der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger einen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung des Sammel-systems als bisher. Im Bereich der Papiersammlung kann sich dabei bereits eher Handlungsbedarf ergeben. Zwar gelten dort grundsätzlich die gleichen Übergangsregelungen. Jedoch ist die Mitbenutzung der Papiertonnen für die Erfassung von PPK-Verpackungen der Dualen Systeme in der Abstimmungsvereinbarung nicht geregelt. Es besteht lediglich eine faktische Mitbenutzung der Papiertonnen.

Insgesamt gilt es damit auch in Schwabach sich rechtzeitig in 2017/2018 Gedanken über die künftige Ausgestaltung des Systems der Erfassung der Verpackungsabfälle zu machen und die entsprechenden Vorgaben zu machen bzw. neue Gestaltungsmöglichkeiten zu nutzen. Die Einrichtung einer kleinen Arbeitsgruppe innerhalb der Städteachse ist dabei beabsichtigt.

Von praktischer Bedeutung für die Stadt Schwabach ist dabei zuallererst, dass durch die

Dualen Systeme die LVP-Sammlung (auf Basis der mit uns geschlossenen Abstimmungsvereinbarung in Form von Gelben Säcken, 14-tägige Abfuhr, Dosencontainer an den Containerstandplätzen) für die Jahre 2017 - 2019 erneut an die bisherige Entsorgungsfirma vergeben wurde. Bedingt daraus, dass Kontinuität in der Beauftragung besteht und örtliche Unternehmen Auftragnehmer sind, mit denen problemlos und schnell kommuniziert werden kann, läuft die private „Verpackungsentsorgung“ in Schwabach seit langem relativ unproblematisch. Für den Bürger wirkt sie (auch dank des gemeinsamen Abfuhrplans) wie aus einer Hand. Die Ausschreibung für die Altglassammlung 2018 - 2021 ist derzeit am Laufen.

3.2. Neue Gewerbeabfallverordnung des Bundes ab 01.08.2017

Die neue Gewerbeabfallverordnung des Bundes tritt in wesentlichen Teilen zum 01.08.2017 in Kraft. Darin werden gegenüber der bisherigen Version anspruchsvollere Vorgaben für das Recycling von Gewerbeabfällen und bestimmten Bau- und Abbruchabfällen formuliert. Ziel ist dabei die Umsetzung der fünfstufigen Abfallhierarchie mit einem klaren Vorrang für das Recycling.

Zunächst werden deshalb die Abfallerzeuger zur Getrennthaltung und zum Recycling verpflichtet. „Unvermeidliche Abfallgemische“ müssen vorbehandelt und aufbereitet werden. Zu dem Zweck sollen die Vorbehandlungsanlagen anspruchsvollere Anforderungen an die Sortierung der Abfälle erfüllen, um auch Gemische hochwertig verwerten zu können.

Letztlich wäre es Aufgabe des abfallrechtlichen Vollzugs, die Einhaltung der Vorgaben bei den gewerblichen Abfallerzeugern zu prüfen. Technisch und rechtlich fundierte Vollzugshilfen (LAGA-Mitteilungen) fehlen allerdings bislang und sind zeitnah wohl auch nicht zu erwarten.

Für die Verwertung von gewerblichen Siedlungsabfällen sind - anders als im Bereich von Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen grundsätzlich - wie bisher - die Erzeuger und Besitzer selbst zuständig. Abfälle die nicht verwertet werden haben sie dem zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Beseitigung zu überlassen. Eine Abgrenzung zwischen Verwertungs- und Beseitigungsabfällen ist in der Praxis äußerst schwierig. Aus Sicht der kommunalen Abfallwirtschaft maßgeblich ist insoweit die Regelung in § 7 Abs. 2 GewAbfV. Danach haben Erzeuger und Besitzer Abfallbehälter des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers in angemessenem Umfang, mindestens aber einen Behälter, zu nutzen. Sinn und Zweck der Regelung ist, dass auch gewerbliche Abfallerzeuger sich nicht gänzlich aus der Finanzierung der kommunalen Abfallwirtschaft verabschieden können, da die zumeist in den 90ern errichteten Beseitigungskapazitäten auch für diese Abfälle ausgelegt waren.

Dadurch, dass in Schwabach die Abfallgebühr in Form einer Grund- und einer Leistungsgebühr erhoben wird ist eine Mitfinanzierung gewährleistet, so dass es nicht wie andernorts erforderlich ist den „angemessenen Umfang“ durch Satzung zu definieren. Im Vollzug achtet die Verwaltung daher lediglich darauf, dass alle Grundstücke mindestens mit einer „Pflichtrestmülltonne“ angeschlossen sind.

3.3. Endgültige Oberflächenabdichtung / Rekultivierung Deponie Neuses

Nach Abstimmung mit den Fachbehörden kann und soll die Planung der endgültigen Oberflächenabdichtung und Rekultivierung der Deponie im EZS nunmehr beginnen. Entsprechend Stadtratsbeschluss wurde der Investitionsvertrag mit der Stadtdienste Schwabach GmbH im Herbst 2016 abgeschlossen. Im Kern regelt dieser, dass die GmbH die Investition planen und vornehmen lässt und die Stadt die dafür anfallenden Kosten jährlich erstattet. Derzeit ist noch - mit externer Unterstützung - die Vorbereitung des VgV-Verfahrens zur Auswahl des Planers durch die GmbH im Gange. Hierzu ist eine europaweite Ausschreibung erforderlich.

Entsprechend Vertrag ist dann spätestens nach Erbringung der Leistungsphasen 1 bis 4

durch die GmbH eine Aufstellung über die voraussichtlichen Kosten der Maßnahmen sowie ein entsprechender voraussichtlicher Zeitplan der Realisierung und des daraus sich ergebenden Mittelbedarfs für die jeweiligen Kalenderjahre zur Freigabe durch die Stadt vorzulegen. Damit ist wohl erst im Laufe des Jahres 2018 zu rechnen. Es ist vorgesehen, den Stadtrat dann erneut damit zu befassen. Die Ausführung der Baumaßnahmen ist im Wesentlichen wohl nicht vor 2020/2021 zu erwarten.

3.4. Neukalkulation der Abfallgebühren für die Jahre 2018 ff.

Der derzeitige Kalkulationszeitraum der Abfallgebühren endet zum 31.12.2017. Im Herbst dieses Jahres ist daher eine Neukalkulation der Abfallgebühren für die Jahre 2018 - 2021 erforderlich und vorgesehen.

Wie der Abfallbericht zeigt hat sich die Erhebung der Gebühren in Form von Grund- und Leistungsgebühr in Schwabach sehr bewährt und sollte daher auch im kommenden Kalkulationszeitraum beibehalten werden. Um Gebührenüberschüsse aus der Vergangenheit sinnvoll auszugleichen sollte erneut der nach KAG maximal zulässige Kalkulationszeitraum von vier Jahren angesetzt werden (2018 - 2021). Im Hinblick auf die Deponie sollten wie zuletzt laufende Nachsorgekosten sowie ggfs. nicht durch die Deponierücklage gedeckte Kosten der Endoberflächenabdichtung der Deponie in die Kalkulation eingestellt werden.

Die Gebührenkalkulation und Abfallgebührensatzung wird dem Stadtrat rechtzeitig zur Beschlussfassung über die ab 01.01.2018 geltenden Gebühren vorgelegt werden.

3.5. Fortschreibung Abfallwirtschaftssatzung / Anpassung an das Kreislaufwirtschaftsgesetz

Die städtische Abfallsatzung ist noch nicht an die Formulierungen und die 5-stufige Abfallhierarchie des 2012 in Kraft getretenen Kreislaufwirtschaftsgesetzes angepasst. Für die Praxis macht das aber kein Problem. Die Änderung war zunächst zurückgestellt, bis Klarheit über die neue Bundesregelung zu den Verpackungen (Wertstoffgesetz/Verpackungsgesetz) besteht. Nachdem das VerpackG nunmehr da ist und sich daraus im Hinblick auf die Abfallsatzung wohl keine maßgeblichen Veränderungen ergeben, soll die Fortschreibung voraussichtlich in 2018 erfolgen.

3.6. Abfallberatung allgemein / Vollzug der AbfS

Nach wie vor gilt, dass die Schwabacher Bürgerinnen und Bürger ihre Abfälle gut trennen. Nachdem die Einführung der getrennten Erfassungssysteme und die entsprechende umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit dazu teilweise schon Jahrzehnte zurück liegen, zeigt sich aber auch vereinzelt eine etwas nachlassende Qualität. Aus Gesprächen mit dem beauftragten Entsorger für den Schwabacher Bioabfall hat sich beispielsweise ergeben, dass die Qualität des gesammelten Bioabfalls teilweise problematisch ist. Insbesondere Plastiktüten stellen hier ein Problem dar. Um zu vermeiden, dass hier künftig auch vertragliche Probleme bei der Verwertung entstehen, wurden und werden bereits gezielt 1,1 m³-Container (Einsatz v. a. in Geschosswohnanlagen) im Hinblick auf die ordnungsgemäße Sortierung kontrolliert. Durch entsprechende Beratung, aber auch durch kostenpflichtige zusätzliche Leerungen, wird hier bereits gegengesteuert. Davon unabhängig wird es aber auch darum gehen, die nötige Sortenreinheit des Bioabfalls wieder durch Öffentlichkeitsarbeit hervorzuheben und Maßnahmen zur Qualitätssteigerung (auch Tonnenkontrollen) von Zeit zu Zeit vorzunehmen.

Zudem gilt es in Zukunft die Öffentlichkeitsarbeit insbesondere in Schulen und Kindergärten weiter zu intensivieren, damit das in den 90er-Jahren erlernte Trennverhalten auch bei der kommenden Generation Bestand hat. Angesichts sehr begrenzter Personalkapazität für diese Aufgabe ist dies sicherlich eine Herausforderung.

III. Kosten

Kosten werden durch den Beschluss nicht ausgelöst.