

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 2. Sitzung vom 24. Juni 2020

Traktanden Nr. 293
Registratur Nr. 40.12.01
Axioma Nr. 4897

Ostermundigen, 26. Mai 2020 / OesGis



Abfallreglement; Genehmigung Totalrevision

1. Zusammenfassung und Antrag

1.1. Zusammenfassung

Mit der Gesamtrevision des Abfallreglements wird die vom Gemeinderat gewünschte, neue Berechnungsgrundlage des Gebührenobjekts der Kehrichtgrundgebühr per 1. Januar 2021 reglementarisch neu festgesetzt.

Zusätzlich wurde der im Bundesrecht der Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA) neu definierter Siedlungsabfall auch im Abfallreglement der Gemeinde abgebildet. Die Neudefinition des Siedlungsabfalls betrifft Betriebe mit 250 und mehr Mitarbeitern, welche ab 1. Januar 2020 aus dem Entsorgungsmonopol der Gemeinden gefallen sind.

Auf Basis dieser neuen Rechtslage hat das Bundesamt für Umwelt im November 2018 zusätzlich eine „Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung“ herausgegeben. Diese Empfehlungen des Bundesamts für Umwelt BAFU wurden inkl. der aufgelisteten „Musterartikel für ein kommunales Abfallreglement“ im revidierten Abfallreglement der Gemeinde Ostermundigen konsequent umgesetzt. In diesen Musterartikeln sind auch die wichtigsten Bundesgerichtsentscheide der Jahre 2003 bis 2012 diverser Schweizer Gemeinden und Städte berücksichtigt. Daher macht eine Gesamtrevision des Abfallreglements Sinn. Das vorliegende Abfallreglement wurde durch das Kantonale Amt für Wasser und Abfall (AWA) sowie der Kanzlei Konstruktiv im Jahr 2019 inhaltlich auf die Vollständigkeit überprüft. Infolge des GPK-Beschlusses vom 23. Oktober 2019 wurde dieses im Frühling 2020 noch einmal durch die Kanzlei Konstruktiv einer juristischen Gesamtprüfung unterzogen, da doch ziemlich viele Artikeländerungen durch die GPK gewünscht und eingebunden wurden.

Dem Grossen Gemeinderat werden zwei Varianten des Art. 10 Abs. 9/10 zur Auswahl und Genehmigung **einer** Variante unterbreitet. **Dem GGR wird vom Gemeinderat die Genehmigung Art.10 Abs. 9/10, Variante 2, mit folgender Begründung empfohlen:**

- Für die Bürgerinnen und Bürger ist die Entsorgung ihrer Abfälle in Containern 24h möglich. Der Service der Abfallentsorgung wird zusätzlich zum Sammeldienst der Gemeinde um einiges gesteigert. Zudem verhindert die Deponierung in Containern das Verschleppen des Abfalls durch Tiere, was vor allem bei unzeitig bereitgestelltem Abfall eine Rolle spielt.

Gemeinderat

Schiessplatzweg 1
Postfach 101
3072 Ostermundigen

Telefon +41 31 930 14 14
Telefax +41 31 930 14 70
www.ostermundigen.ch

- Ein sauberes Ortsbild wird durch die Deponierung der Abfallsäcke in Container einfacher erreicht. Das Ordnungs- und Sauberkeitsempfinden der Bevölkerung ist vor allem bei zu Unzeiten bereitgestelltem Abfall beeinträchtigt.
- Um ein sauberes Ortsbild zu erreichen, müssen bei Variante 2 die Grundeigentümer nicht einzeln mit einer Verfügung belegt werden. Der administrative Aufwand für die Umsetzung einer Containerpflicht für Mehrfamilienhäuser ist daher erheblich geringer.

1.2. Antrag

Gestützt auf die nachfolgenden Ausführungen sowie Artikel 55 Absatz 1 der Gemeindeordnung vom 24. September 2000 beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender

B e s c h l u s s zu fassen:

1. Die Variante 2 des Art. 10 Abs. 9/10 wird genehmigt.
2. Das revidierte Abfallreglement wird mit dem genehmigten Artikel 9 Abs. 9/10 genehmigt.
3. Das revidierte Abfallreglement tritt per 1. Januar 2021 in Kraft.
4. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

2. Erläuterungen

2.1. Ausgangslage

2.1.1. Neues Gebührenmodell der Abfall-Grundgebühr

Im Rahmen einer internen Kontrolle im 4. Quartal 2016 wurde festgestellt, dass seit dem Jahr 2005 nicht bei allen Liegenschaften die Abfallgrundgebühr in Rechnung gestellt wurde. Um zu klären, wie diese Unterlassung zustande gekommen ist, wurde eine externe Untersuchung eingeleitet. Im Statusbericht der externen Untersuchung der nicht verrechneten Kehrichtgrundgebühren vom Jahre 2017 wurde festgestellt, dass das Grundprinzip der Erfassung der „Einwohnergleichwerte“ für die Berechnung der Kehrichtgrundgebühren kompliziert, mit erheblichem administrativen Aufwand verbunden und fehleranfällig ist. Daher wurde vom berichtsverfassenden Fürsprecher die Empfehlung ausgesprochen, dass in einer Reglements-Revision als Bemessungsgrundlage das Gebührenobjekt „Haushalt“ bzw. „Wohnung“ zu prüfen sei.

2.1.2. Neudefinition des Siedlungsabfalls im Bundesrecht / Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA)

In der im Bundesrecht verankerten Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA) wurde der Siedlungsabfall wie folgt neu definiert:

SR 814.600, Art.3 Begriffe

- a) *Siedlungsabfälle: aus Haushalten stammende Abfälle sowie Abfälle aus Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen, deren Zusammensetzung betreffend Inhaltsstoffe und Mengenverhältnisse mit Abfälle aus Haushalten vergleichbar sind.*
- b) *Unternehmen: rechtliche Einheit mit einer eigenen Unternehmens-Identifikationsnummer oder solche in einem Konzern zusammengeschlossene Einheit mit einem gemeinsam organisierten Abfallentsorgungssystem.*

Somit gilt der Abfall aus Unternehmen, die mehr als 250 Vollzeitstellen aufweisen, aufgrund der neugefassten Definition nicht mehr als Siedlungsabfall. Diese Abfälle unterliegen nicht mehr dem Entsorgungsmonopol der Gemeinde und müssen von den Unternehmen als Inhaber dieser Abfälle frei und auf eigenen Kosten entsorgt werden.

Da ab 1. Januar 2020 ca. 18 Grossbetriebe mit 250 und mehr Mitarbeitern aus dem Entsorgungsmonopol der Gemeinde ausgeschlossen wurden, wurde der Gemeinderat am 1. November 2018 informiert, dass diesen Betrieben ab 1. Januar 2020 auf privatrechtlicher Basis ein Dienstleistungsangebot unterbreitet wird, den siedlungsähnlichen Abfall weiterhin über die Gemeinde Ostermundigen entsorgen zu können. Diese privatrechtlichen Dienstleistungen dürfen nicht in der Sonderfinanzierung integriert werden und sind somit nicht Bestandteil dieses Antrags. Eine notwendige, rechtliche Grundlage muss jedoch im Abfallreglement integriert werden (Art. 6 Dienstleistungen ausserhalb des Monopols).

2.2. Ziel / Konzept

- Mit dem revidierten Abfallreglement wird die Empfehlung im Statusbericht der externen Untersuchung umgesetzt, eine einfachere Berechnungsgrundlage für die Erhebung der Abfall-Grundgebühren einzuführen.
- Im revidierten Abfallreglement wird die Rechtsgrundlage des Bundesgesetzes über die Neudefinition des Siedlungsabfalls im Bundesrecht / Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA) abgebildet und die Empfehlungen in der „Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung“ zur neuen VVEA integriert.
- Mit der Revision des Abfallreglements ist auch der «Gebührentarif zum Abfallreglement / Abfallverordnung» revidiert worden, welcher in der Genehmigungskompetenz des Gemeinderats liegt. Als „Einheit der Materie“ liegt die überarbeitete «Abfallverordnung» dieser Botschaft zur Kenntnis bei.

2.3. Projektumsetzung

2.3.1. Neues Gebührenobjekt der Abfall-Grundgebühr

Aufgrund der technisch machbaren Abrechnungsmöglichkeiten, der vorhandenen Daten und des nötigen Erhebungs- und Mutationsaufwand konnten dem Gemeinderat zwei neue Gebührenobjekte unterbreitet werden. Dies sind die Gebührenobjekte „Privathaushalt“ (Wohneinheit) und „Unternehmen“ mit weniger als 250 Vollzeitstellen.

- **Es wird für jeden Privathaushalt eine Gebühr erhoben, unabhängig der Liegen- schaftsfläche und Zimmeranzahl.**

Das Gebührenobjekt „Privathaushalt“ wird als Gebührenbasis verwendet, da die Daten als

verbindliche Datengrundlagen gegenüber anderen Behörden (Kanton und Bund) ausgewiesen werden müssen. Es werden keine Abstufungen vorgenommen.

Eine erhöhte Abfallmenge infolge grösserer Liegenschaftsfläche, wie beispielsweise Gartenbewirtschaftung, wird durch die verursachergerechte Abfallgebühr (Sack-, Grobgut-Grüngutgebühr etc.) abgegolten.

Eine Abstufung nach Zimmeranzahl ist in der Gemeinde Ostermundigen nicht ratsam. Es besteht zurzeit kein Kontrollsystem, wenn durch einen internen Umbau des Eigentümers die Anzahl Zimmer verändert wird und der Umbau nicht baubewilligungspflichtig ist. Der Prozess der Zuständigkeiten für die Erhebung und Mutation der zur Erhebung notwendigen Gebäudedaten (Wohnungszuweisungen, Unternehmenssitze etc.) ist zudem zurzeit erst in Arbeit.

Die zu erhebende Gebührenhöhe wird in der Abfallverordnung festgelegt, welche in der Kompetenz des Gemeinderats liegt.

➤ **Es wird für jedes Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen eine Gebühr erhoben.**

Das Gebührenobjekt „Unternehmen“ wird zusätzlich ausgewiesen. Mit diesem Gebührenobjekt wird das erhöhte Ausmass der Beanspruchung der Entsorgungseinrichtungen sichergestellt.

Einzelunternehmen, welche innerhalb der eigenen Wohnräume betrieben werden, können auf Gesuch hin von der Grundgebühr befreit werden.

Die zu erhebende Gebührenhöhe wird in der Abfallverordnung festgelegt, welcher in der Kompetenz des Gemeinderats liegt.

Prüfung und Erhebungsgrundlagen der Grundgebühr pro Privathaushalte und Unternehmen

Die geprüften Gebührenobjekte sind aus dem beigelegten „Kehricht-Grundgebühren/Variantenstudium“ ersichtlich. Das „Kehricht-Grundgebühren/Variantenstudium“ und die „Synopsis“ liegen dem Antrag bei und bilden integrierenden Bestandteil des Antrags.

Um ein bestmögliches Kontrollsystem der Gebührenerhebung zu erreichen, wurden die nachstehenden BAFU-Empfehlungen der „Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung 2018“ berücksichtigt:

- Sachverweis 5.2 Aufbau eines Verursachergerechten Gebührenmodells (Auszug)
 - Die Grundgebühr wird erhoben: unabhängig von Art und Menge des erzeugten Abfalls;
 - Die Grundgebühr wird erhoben: unabhängig von der Häufigkeit der Inanspruchnahme der Entsorgungsdienstleistungen (z.B. Sammelstellen);
 - Sie wird fällig auch wenn der Abfallinhaber die Entsorgungsdienstleistungen nicht in Anspruch nimmt.
- Sachverweis 5.2.2 Gebührenpflicht (Auszug)
 - Die Grundgebühr wird grundsätzlich bei allen im Gebiet einer Gemeinde bzw. eines Verbands ansässigen Haushaltungen und Unternehmungen mit weniger als 250 Vollzeitstellen erhoben.
 - Die Grundgebühr wird auch dann fällig, wenn der Abfallinhaber die Entsorgungsdienstleistungen (zeitweise) nicht oder nur in reduzierter Form in Anspruch nimmt. Dies weil die notwendigen Sammel- und Verwertungsinfrastrukturen trotzdem aufrechterhalten

und die Entsorgungsdienstleistungen des Gemeinwesens für sämtliche Siedlungsabfallinhaber seines Gebiets jederzeit gewährleistet werden müssen (Vorhalteleistung). Diese Vorhalteleistung wird auch für leer stehende Wohnungen oder Häuser (z.B. Ferienhaus) erbracht.

- Sachverweis 5.2.3. Bemessungskriterien für Gebühren (Auszug)
 - Insbesondere bei der Grundgebühr sollten möglichst wenige Kategorien geschaffen werden, um den Mutations- und Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten.
- Sachverweis 5.2.6. Präzisierung aus der vergangenen Rechtsprechung (Auszug)
 - Zwischen der Gebühr und dem Ausmass der Beanspruchung der Entsorgungseinrichtungen muss ein gewisser Zusammenhang bestehen. Schematisierungen (z. B. pro Wohnfläche etc.) sind aber zulässig.

Gebührenobjekt Einwohner anstelle Privathaushalte

Das Gebührenobjekt „Einwohner“ wurde zusätzlich geprüft, da auch diese Daten als verbindliche Datengrundlagen gegenüber anderen Behörden (Kanton und Bund) ausgewiesen werden müssen. Eine Erhebung pro Einwohner ist jedoch aufgrund der stattlichen Einwohnerzahl von über 18'000 Einwohner und des nötigen Mutationsbedarfs unverhältnismässig. Wir rechnen mit Mutationsdaten (Umzüge, Geburten, Todesfälle etc.) von über 2'000 Mutationen im Jahr. Ein Update kann nicht genügend automatisiert werden. Die periodische Mutation der Einwohnerdaten ist nur mit externen Kosten und mit unverhältnismässig hohem, eigenem Personalaufwand zu bewerkstelligen.

Gebührenobjekt Bruttogeschossfläche anstelle Privathaushalte

Das Gebührenobjekt „Bruttogeschossfläche“ wurde zusätzlich geprüft. Eine Grundgebühr anhand der Bruttogeschossfläche (analog Stadt Bern) kann nicht umgesetzt werden. Die Gemeinde Ostermundigen besitzt keine durchgängigen Daten der Bruttogeschossflächen der Liegenschaften.

2.3.2. Neudefinition des Siedlungsabfalls im Bundesrecht / Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA)

Die neue Rechtsgrundlage und die reglementarischen Empfehlungen des Bundesamts für Umwelt BAFU wurden im neuen Reglement mittels der in der VVEA genannten BAFU-Musterartikel eingebunden. Somit sind die Rechtsgrundlagen aufgrund der wichtigsten Bundesgerichtsentscheide der Jahre 2003 bis 2012 im Reglement berücksichtigt worden.

Ab 1. Januar 2020 wurden 18 Grossbetriebe mit 250 und mehr Mitarbeitern aus dem Entsorgungsmonopol der Gemeinde ausgeschlossen. Der Gemeinderat wurde am 1. November 2018 informiert, dass diesen Betrieben ab 1. Januar 2020 auf privatrechtlicher Basis ein Dienstleistungsangebot unterbreitet wird, den siedlungsähnlichen Abfall weiterhin über die Gemeinde Ostermundigen entsorgen zu können. Diese privatrechtlichen Dienstleistungen dürfen nicht in der Sonderfinanzierung integriert werden und sind somit nicht Bestandteil dieses Antrags. Eine notwendige, rechtliche Grundlage muss jedoch im Abfallreglement integriert werden (Art. 6 Dienstleistungen ausserhalb des Monopols). Diese Umstellung musste bereits nach übergeordnetem Recht auf den 1. Januar 2020 vorgenommen werden und ist nun unter Art. 6 berücksichtigt.

2.4. Beschluss Finanzkommission

Die FIKO hat an der Sitzung vom 25.05.2020 das Abfallreglement genehmigt.

2.5. Termine

Die Neudefinition des Siedlungsabfalls gilt gemäss Bundesrecht SR 814.600 Art. 49 Abs. 1 Abfallverordnung, VVEA tritt gemäss Bund ab dem 1. Januar 2019 bzw. konnte im Kanton Bern wahlweise erst am 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt werden. Die Umsetzung dieses übergeordneten Rechts wurde in Ostermundigen per 1. Januar 2020 umgesetzt.

Das total revidierte Abfallreglement tritt per 1. Januar 2021 in Kraft. Ein unterjähriges Inkrafttreten ist aufgrund der Umstellung der neuen Grundgebührenerhebung nicht sinnvoll und wäre nur mit ausserordentlich hohem Aufwand verbunden.

Gemeinderat Ostermundigen



Thomas Iten
Präsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin

Beilagen:

- total revidiertes Abfallreglement
- Synopse zu Totalrevision Abfallreglement
- Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung (kann bei Abteilung T+B in Papierform bezogen werden oder auf unserer Homepage bei den GGR-Unterlagen elektronisch eingesehen werden)