

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 3. Sitzung vom 23. Juni 2022

Traktanden Nr. 120
Registratur Nr. 40.12.01
Axioma Nr. 7591

Ostermundigen, 15.03.2022 / GauYve



Abfallreglement; Totalrevision; Genehmigung

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 2023 reglementarisch neu festgesetzt.

Zusätzlich wurde der im Bundesrecht der Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA) neu definierte 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 BAFU im November 2018 zusätzlich eine „Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung“ herausgegeben. Diese Empfehlungen des 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 die Kanzlei Konstruktiv inhaltlich geprüft und gutgeheissen.

Das Geschäft Gesamtrevision des Abfallreglements wurde im Jahr 2020 durch die GPK, aufgrund diverser Änderungen als nicht behandlungsfähig erachtet. Zudem empfahl die GPK, das revidierte Abfallreglement den Fraktionspräsidien zur Vorkonsultation zukommen zu lassen. Dieses Vorgehen wurde nun eingehalten. Die Eingaben der GPK und die Rückmeldungen der Fraktionspräsidien wurden geprüft und wo möglich übernommen. Im Weiteren wurde das Abfallreglement auch mit dem neuen kantonalen Musterreglement abgeglichen. Zum Abschluss hat die Kanzlei Konstruktiv das Abfallreglement auf Vollständigkeit und Rechtmässigkeit überprüft.

Die revidierte «Abfallverordnung mit Gebührentarif zum Abfallreglement» wird an der Kommissionssitzung Tiefbau und Betriebe vom 8. Juni 2022 behandelt. Das Geschäft wird für die

Gemeinderat

Schiessplatzweg 1
Postfach 101
3072 Ostermundigen

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

GR Sitzung vom 21. Juni 2022 traktandiert. Inkraftsetzung der Abfallverordnung per 1. Januar 2023.

1.2. Antrag

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

Beschluss zu fassen

1. Das totalrevidierte Abfallreglement wird genehmigt und tritt per 1. Januar 2023 in Kraft.
2. Das Abfallreglement vom 8. September 2005 mit Änderungen vom 10. November 2016, wird per 31.12.2022 aufgehoben.
3. Dieser Beschluss unterliegt gemäss Artikel 55 Abs. 1 der Gemeindeordnung vom 24. September 2000 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. Zur Klärung dieser Unterlassung 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, administrativ aufwändig und fehleranfällig ist. Daher wurde vom berichtsversverfassenden Fürsprecher empfohlen, bei einer Reglementsrevision die Bemessungsgrundlage „Haushalt“ bzw. „Wohnung“ zu prüfen.

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 Inhaltsstoffen und Mengenverhältnissen mit Abfällen 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.*

Abfall aus Unternehmen mit mehr als 250 Vollzeitstellen gilt aufgrund der neuen Definition folglich nicht mehr als Siedlungsabfall. Diese Abfälle unterliegen nicht mehr dem Entsorgungsmonopol der Gemeinde und müssen von den Unternehmen als Inhaber dieser Abfälle auf eigenen Kosten entsorgt werden.

Seit dem 1. Januar 2020 wurden 23 Grossbetriebe mit 250 und mehr Mitarbeitenden aus dem Entsorgungsmonopol der Gemeinde ausgeschlossen. Die Gemeinde hat diesen Betrieben per 1. Januar 2020 auf privatrechtlicher Basis ein Dienstleistungsangebot unterbreitet, so dass der siedlungsähnliche Abfall weiterhin über die Gemeinde Ostermundigen entsorgt werden kann. Diese privatrechtlichen Dienstleistungen dürfen nicht in der Spezialfinanzierung integriert werden und sind somit nicht Bestandteil dieses Antrags. Eine notwendige, rechtliche Grundlage muss jedoch im Abfallreglement integriert werden (Art. 5 und Art. 10 Abs. 1).

2.2. Ziel / Konzept

- Mit dem revidierten Abfallreglement wird die Berechnungsgrundlage für die Erhebung der Abfall-Grundgebühren vereinfacht und die Empfehlung im Statusbericht der externen Untersuchung umgesetzt.
- Im neuen Abfallreglement werden die Neudefinition des Siedlungsabfalls (Bundesrecht / Verordnung SR 814.600 vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA)) sowie die Empfehlung für eine verursachergerechte Finanzierung des Siedlungsabfalls (Vollzughilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung zur neuen VVEA) angewendet.
- Mit der Revision des Abfallreglements wurde auch der «Gebührentarif zum Abfallreglement / Abfallverordnung» revidiert. Dieser liegt in der Genehmigungskompetenz des Gemeinderats.

2.3. Projektumsetzung neue Abfall-Grundgebühr

2.3.1 Ausgangslage

Die Abfall-Grundgebühr wird aktuell über die Erfassung der «Einwohnergleichwerte» berechnet. Zu den Einwohnergleichwerten zählen Wohn- Schlaf- und Arbeitsräume; bis 35m² pro Raum 1 Einwohnergleichwert, ab 35m² pro Raum 2 Einwohnergleichwerte. Die Erfassung und Mutation dieser Einwohnergleichwerte ist sehr aufwändig und fehleranfällig.

2.3.2 Ziel der Grundgebühr

Die Einnahmen aus der Grundgebühr sollten im Wesentlichen die fixen Kosten (z. B. für die Bereitstellung, den Unterhalt und die Sanierung von Sammelstellen) decken sowie die Kosten für die Entsorgung von separat gesammelten Abfällen, für die keine Mengengebühren erhoben werden (z. B. Papier). Verwaltungskosten und Kosten, die im Zusammenhang mit der Information der Bevölkerung stehen, können ebenfalls mit diesen Einnahmen gedeckt werden.

Die Grundgebühr hat im Gegensatz zur Mengengebühr nicht den Anspruch verursachergerecht zu sein. Die verursachergerechte Finanzierung der Abfallentsorgung erfolgt über die Mengengebühren (Sackgebühr, Containermarken). Mit der Mengengebühr werden die Aufwendungen für die Sammlung, die Logistik und Behandlung von Kehricht, Sperrgut und Grünabfälle finanziert.

2.3.3 BAFU Empfehlungen

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 leerstehende 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.

2.3.4 Mögliche Grundgebührenmodelle

Mit dem Ziel, die Gebührenbasis zu vereinfachen, wurden folgende Gebührenobjekte geprüft:

Grundgebühr nach Einwohner

Da diese Daten als verbindliche Datengrundlagen gegenüber anderen Behörden (Kanton und Bund) ausgewiesen werden müssen, stehen diese für ein Grundgebührenmodell zur Verfügung. Eine Erhebung pro Einwohner ist jedoch aufgrund der stattlichen Einwohnerzahl von über 18'000 Einwohner und des nötigen Mutationsbedarfs unverhältnismässig. Wir rechnen mit über 2000 Mutationen (Umzüge, Geburten, Todesfälle etc.) 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.

Grundgebühr nach Bruttogeschossfläche

Eine Grundgebühr anhand der Bruttogeschossfläche (analog Stadt Bern) kann nicht umgesetzt werden. Die Gemeinde Ostermundigen besitzt keine flächendeckenden Angaben zu Bruttogeschossflächen der Liegenschaften. Diese könnten nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand erhoben werden.

Grundgebühr nach Privathaushalt

Das Gebührenobjekt „Privathaushalt“ wurde als Gebührenbasis geprüft, da die Daten als verbindliche Datengrundlagen gegenüber anderen Behörden (Kanton und Bund) ausgewiesen werden müssen.

2.3.5 Wahl der neuen Grundgebühr

Auf der Basis der technischen Voraussetzungen, der vorhandenen Daten und des Erhebungs- und Mutationsaufwand konnten dem Gemeinderat zwei neue Gebührenobjekte – als Grundlage für die Berechnung der Grundgebühren – unterbreitet werden. Dies sind die Gebührenobjekte „Privathaushalt“ (Wohneinheit) und „Unternehmen“ mit weniger als 250 Vollzeitstellen.

➤ **Zukünftig wird für jeden Privathaushalt eine Gebühr erhoben, unabhängig der Liegenschaftsfläche 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 der Liegenschaftsgrössen 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 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.

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.**

Die Grundgebühr für „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. Dieser liegt in der Kompetenz des Gemeinderats.

2.4. Beschluss Kommission Tiefbau und Betriebe und Finanzkommission

Die Kommission Tiefbau und Betriebe hat das Abfallreglement an der Sitzung vom 06.04.2022 genehmigt.

Die Finanzkommission hat das Abfallreglement an der Sitzung vom 16.05.2022 zur Kenntnis genommen.

2.5. Termine

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

Das totalrevidierte Abfallreglement tritt per 1. Januar 2023 in Kraft.

3. Fusionstauglichkeit (Mitbericht Recht & Governance)

Der Entwurf für das totalrevidierte Abfallreglement wurde den Projektorganen des Fusionsprojekts «Kooperation Ostermundigen-Bern» zur Kenntnis gebracht. Aus Sicht des Projekts spricht nichts gegen die vorgelegte Totalrevision, im Gegenteil, die Überarbeitung der Rechtsgrundlagen wird von Seiten des Projekts KOBE begrüsst. Sie stellt sicher, dass die Abfallentsorgung nach einer allfälligen Fusion auf einer aktuellen Rechtsgrundlage erfolgen kann.

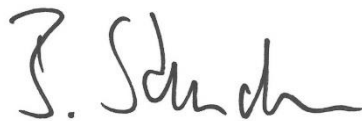
Die Gemeinde Ostermundigen ist gestützt auf einen unbefristeten Aktionärsbindungsvertrag (ABV) derzeit verpflichtet, den Haushaltskehricht und das Grüngut (sowie weitere Fraktionen) über die KEWU AG zu entsorgen. Bei einer Kündigung des Aktionärsbindungsvertrags zeichnet sich eine rechtliche Auseinandersetzung mit der KEWU AG ab. Der Fusionsprozess soll dadurch nicht belastet werden.

Die Abfallentsorgung in Ostermundigen würde nach einer Fusion deshalb zunächst parallel weitergeführt. Der bestehenden ABV mit der KEWU AG würde in die fusionierte Stadt Bern übernommen werden (mit Geltung für das Gebiet der heutigen Gemeinde Ostermundigen). Eine Kündigung des ABV durch die fusionierte Stadt Bern ist für den Zeitraum nach dem 1. Januar 2025 zwar vorgesehen, eine Harmonisierung der Abfallentsorgungssysteme würde aber sicherlich einige Jahre Zeit beanspruchen.

Als Folge davon bestehen nach einer Fusion zunächst (während einiger Jahre) zwei parallele Abfallentsorgungs-Systeme mit zwei getrennten Spezialfinanzierungen und zwei unterschiedlichen Gebührensyste-men. Dies bedeutet auch, dass das Abfallreglement der Gemeinde Ostermundigen bei einer Fusion in die fusionierte Stadt Bern übernommen würde. Anzupassen wären im Falle einer Fusion – durch das Fusionsreglement – lediglich die Zuständigkeitsbestimmungen.



Thomas Iten
Präsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin

Beilagen:

- neues Abfallreglement
- Bericht Vorkonsultation Fraktionspräsidien
- Synopse Abfallreglement