Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Uelzen	Uelzen, 23.06.2015

Eigenbetrieb Abfallwirtschaft

Vorlage Nr. 2015/068

Beratungsfolge	Öffentlichkeitsstatus	Sitzungsdatum
Betriebsausschuss Abfallwirtschaft	öffentlich	08.07.2015
Kreisausschuss	nichtöffentlich	14.07.2015
Kreisausschuss	nichtöffentlich	21.07.2015
Kreistag	öffentlich	21.07.2015

Beratungsgegenstand:

Anwendungen von Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert und Verzinsungen des eingesetzten Vermögens bei der Abfallgebührenkalkulation ab 2016

Sachverhalt:

Das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Uelzen (RPA) hat im März 2011 die Gebührenkalkulation der Jahre 2011 bis 2013 des Eigenbetriebes Abfallwirtschaft Landkreis Uelzen ausgewertet. In seiner Stellungnahme kommt das RPA zum Ergebnis, das mit der vorgelegten Kalkulation das Ziel der Kostendeckung nicht erreicht, nicht alle Einnahmemöglichkeiten ausgeschöpft und der Werteverzehr der eingesetzten Vermögensgegenstände nicht vom Gebührenzahler getragen werden. Das RPA begründet dies damit, dass die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet werden und keine kalkulatorische Verzinsung des eingesetzten Vermögens vorgenommen wird.

Vor dem Hintergrund der zum 1. Januar 2016 anstehenden Anpassung der Abfallgebühren ist zu entscheiden, inwieweit die Anmerkungen des RPA bei zukünftigen Abfallgebührenkalkulationen zu berücksichtigen sind.

Als Entscheidungsgrundlage hat der Abfallwirtschaftsbetrieb auf der Grundlage der Gebührenkalkulation für die Jahre 2011 bis 2013 in einer Modellrechnung ermittelt, wie sich die Anwendung von Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwert statt nach den An-

schaffungs- und Herstellungskosten und der Ansatz der kalkulatorischen Verzinsung des eingesetzten Kapitals bei der Gebührenkalkulation auf den Gebührenhaushalt auswirken.

Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert

Gemäß § 5 Absatz 2, Satz 5 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG) können die Abschreibungen vom Anschaffungs- und Herstellungswert oder Wiederbeschaffungszeitwert (im Folgenden: WBZW) berechnet werden. Beim WBZW werden für die Ermittlung der Abschreibungen nicht die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten der Vermögensgegenstände zugrunde gelegt, sondern die Kosten, die zum Bewertungszeitpunkt der Gebührenkalkulationsperiode für die Erneuerung eines Vermögensgegenstandes gezahlt werden müssten. Die Ermittlung erfolgt nach dem Indexverfahren (z.B. Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes).

Diese Vorgehensweise wird damit begründet, dass mit der Abschreibung nicht nur die durch Nutzung und Zeitablauf bedingte Entwertung des Vermögensgegenstandes auszugleichen ist, sondern auch die Substanz des Vermögens zu erhalten ist. Mit der Abschreibung nach WBZW werden über die Nutzungszeit des Vermögensgegenstandes die Preiserhöhungen berücksichtigt und damit die finanziellen Mittel erwirtschaftet, die es dem Betrieb erlauben, eine in der Zukunft liegende Ersatzbeschaffung zu finanzieren.

Angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals

Nach § 5 Absatz 2, Satz 4 NKAG gehören zu den ansatzfähigen Kosten der Gebührenkalkulation auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Zweck und Ziel der Verzinsung ist es, einen Ausgleich für die durch die Aufbringung des im Vermögen gebundenen Kapitals seitens der Kommune zu tragenden finanziellen Belastungen zu gewährleisten. Der Ansatz umfasst zum einen die Kosten für die Zinsen des Fremdkapitals und zum anderen lässt er eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals und damit eine Abführung der darauf entfallenden Erträge an der Haushalt der Gemeinde zu.

Modellrechnung mit Abschreibungen nach WBZW und Verzinsung des aufgewandten Kapitals

In der Anlage zu dieser Vorlage ist das Ergebnis dieser Modellrechnung beigefügt, bei der bis auf die Abschreibungen und die kalkulatorischen Zinsen die Ansätze aus der im Jahr 2011 beschlossenen Gebührenkalkulation zugrunde gelegt wurden. Die Abschreibungswerte und der tatsächliche Zinsaufwand für das Fremdkapital aus der ursprünglichen Gebührenkalkulation wurden ersetzt durch kalkulatorische Abschreibungen, die auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt wurden, und kalkulatorische Zinsen. Für die Ermittlung der Wiederbeschaffungszeitwerte wurden die ursprünglichen Anschaffungskosten anhand der Verbraucherpreisindizes lt. Statistischem Bundesamt hochgerechnet. Die sich so ergebenden Werte wurden zur Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibung pro Jahr durch die Nutzungsdauer dividiert. Berechnungsgrundlage für die kalkulatorischen Zinsen sind die Werte aus dem Jahresabschluss 2011.

Der für die kalkulatorischen Zinsen zugrunde zu legende Betrag wurde anhand des betriebsnotwendigen Vermögens (=Restbuchwerte des Anlagevermögen) abzüglich der erhaltenen Investitionszuschüsse und des nicht verzinslichen Stammkapitals ermittelt. Dieses stammt ursprünglich aus nicht aufgelösten Investitionszuschüssen und wird daher wie diese als Abzugskapital behandelt (siehe nachfolgende Ausführungen). Das sich so ergebende aufgewandte Kapital wurde mit einem kalkulatorischen Mischzinssatz in Höhe von 3,5 % verzinst.

Der sich durch diese Berechnungsweise ergebende höhere Gesamtgebührenbedarf wurde auf die entsprechenden Abfallbehälter umgelegt. Die möglichen Mehreinnahmen durch die Berücksichtigung von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen wurden in dem nachfolgenden Vergleichsmodell mit den tatsächlichen Gebühreneinnahmen gegenübergestellt. Die tatsächlichen Gebühreneinnahmen beruhen auf der Kalkulation mit tatsächlichen Abschreibungswerten und tatsächlichen Fremdkapitalzinsen.

Die Berechnungen zeigen, dass mit dem Ansatz von Abschreibungen nach dem WBZW und kalkulatorischen Zinsen zusätzliche Kosten bzw. Mehreinnahmen i. H. v. 522.317 € (Zeile 17 der Tabelle) entstehen.

Aus der Modellrechnung wird ferner ersichtlich, dass die Mehrbelastung der Gebührenzahler zwischen 2,9% und 9,7% liegt (Zeile 16 der Tabelle).

Die sich aus der Anwendung der Abschreibungen nach WBZW ergebenden Mehreinnahmen sind in eine der Erneuerung dienende Rücklage einzustellen (§ 12 Abs. 4 EigBetrVO), stärken die Eigenkapitalausstattung des Unternehmens (Anmerkung: die Eigenkapitalquote des Abfallwirtschaftbetriebs beträgt zum 31.12.2014 6,7%) und stehen zur Finanzierung zukünftiger Ersatzinvestitionen zur Verfügung. Eine Ausschüttung an den Haushalt der Gemeinde ist nicht möglich.

Der sich aufgrund der Eigenkapitalverzinsung ergebende Überschussanteil darf an den Haushalt des Trägers abgeführt werden (§ 12 Abs. 4 EigBetrVO). Es handelt sich in der Modellrechnung um einen Betrag in Höhe von 63.460 € (Zeile 18 der Tabelle), der durch die Berücksichtigung kalkulatorischer Zinsen mehr eingenommen werden kann. Eine Abführung an den Kreishaushalt erfolgt nur, wenn die Eigenkapitalverzinsung erwirtschaftet wird. Das Eigenkapital, das hierfür zugrunde zu legen ist, wurde anhand der Vermögenswerte und der Rechnungsabgrenzungsposten (Aktivseite der Bilanz), abzüglich der Verbindlichkeiten, Rückstellungen und des nicht verzinslichen Stammkapitals (Passivseite der Bilanz) ermittelt.

Die Verzinsung des Stammkapitals wird nicht vorgenommen, da sich ansonsten aufgrund der Entstehungsgeschichte des dem Abfallwirtschaftsbetriebes zur Verfügung gestellten Stammkapitals eine Doppelbelastung der Gebührenzahler ergeben würde. Ursprünglich sollte ganz darauf verzichtet werden, den Abfallwirtschaftsbetrieb mit Stammkapital auszustatten. Die Bezirksregierung Lüneburg hat diese Vorgehensweise abgelehnt.

Bereits im Vorfeld der Gründung des Eigenbetriebes wurde zwischen Abfallwirtschaftsbetrieb und RPA Einvernehmen darüber hergestellt, dass die Investitionszuschüsse und die Kostenanteile der Gemeinden für Investitionsmaßnahmen dem Gebührenzahler bisher nicht gebührenmindernd zur Verfügung gestellt wurden. Die Zuschüsse hätten die vom Landkreis getätigten Investitionen für das Kompostwerk, die Deponie Vinstedt und die Deponie Emmendorf entsprechend mindern können. Es existierte allerdings keine Rechtsvorschrift, die diese Vorgehensweise vorschreibt. Die in die damaligen Behältergebühren eingeflossen Abschreibungsbeträge wären damit entsprechend niedriger gewesen. Die Empfehlung des RPA vom 10. Oktober 2001 lautete daher, den Abfallwirtschaftsbetrieb mit einem Betrag in Höhe von 1.003.156,37 € in Form von nichtverzinslichem Stammkapital auszustatten. Dieser Betrag entspricht den bis Ende 2001 aufzulösenden Investitionszuschüssen. Der Kreistag hat diese Vorgehensweise mit der Änderung der Betriebssatzung am 19.03.2002 beschlossen.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die rechtlich zulässige Berücksichtigung von Abschreibungen nach WBZW und die angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals in der Abfallgebührenkalkulation zu einer Mehrbelastung für den Gebührenzahler führt. Der Ertrag aus der Verzinsung des Eigenkapitals fällt aufgrund der geschilderten besonderen Verfahrensweise mit dem ausgewiesenen Stammkapital beim Abfallwirtschaftsbetrieb gering aus. In der Modellrechnung, die Bezug nimmt auf den Jahresabschluss 2011, liegt der an den Kreishaushalt abzuführende Betrag bei 63.460 €. Legt man den Jahresabschlusses 2014 zugrunde, so ergäbe sich nur eine an den Kreishaushalt abzuführende Eigenkapitalverzinsung von ca. 9.500 €. Der deutliche Unterschied ist mit dem Abschmelzen des zu verzinsenden Eigenkapitals im Zeitraum 2011 bis 2014 durch die Verrechnung der Jahresfehlbeträge mit der allgemeinen Rücklage zurückzuführen.

Dem Ziel des Substanzerhalts des Vermögens greift der Abfallwirtschaftsbetrieb auf, in dem er bei Ersatzinvestitionen im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung Preissteigerungen berücksichtigt und die Investitionskosten für die Wiederbeschaffung ansetzt. Bei einem dreijährigen Gebührenkalkulationszeitraum werden dann die Abschreibungen von diesen Wiederbeschaffungswerten berücksichtigt. Mit dieser Vorgehensweise wird der Gebührenzahler erst unmittelbar ab dem Zeitpunkt der geplanten Ersatzinvestition belastet. Anzumerken ist, dass bei der Anwendung der Abschreibungen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten zum Zeitpunkt der Ersatzbeschaffung zusätzliche Fremdmittel zur Finanzierung benötigt werden, die zusätzliche Belastungen für den Gebührenzahler zur Folge haben. Diese Kosten entfallen weitgehend bei Anwendung der Abschreibungen nach dem WBZW.

Beschlussvorschlag:

Beschluss nach Beratung.

gez. Simon Goerge

Anlage: Modellrechnung Gebührenkalkulation für die Jahre 2011 bis 2013 mit Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwert und kalkulatorischen Zinsen

			Restabfallbehälter						
Zeile	sofern nicht anders angegeben, alle Angaben in €	Summen	40 l RMB	40 l RMB	80 l RMB	120 l RMB	240 l RMB	660 l RMB	1.100 l RMB
1	Volumen in l		40	40	80	120	240	660	1100
2	Leerungsintervall		4 Wochen	2 Wochen	2 Wochen	2 Wochen	2 Wochen	1 Woche	1 Woche
3	Vol. in cbm/a		0,52	1,04	2,08	3,12	6,24	34,32	57,2
4	Anzahl Behälter	32.656	1.134	2.645	15.115	10.354	2.498	431	479
5	Gesamtvolumen in cbm	125.648	589,49	2.750,97	31.439,62	32.304,48	15.587,52	14.791,92	27.398,80
6	Leistungsbezogene Gebühren/a	5.824.623	27.327	127.526	1.457.439	1.497.532	722.587	685.706	1.270.120
7	Leistungsbezogene Gebühr pro Behälter/a		24,11	48,21	96,42	144,63	289,27	1.590,96	2.651,61
8	Gesamtgebühr pro Behälter/a		84,11	108,21	156,42	204,63	349,27	1.650,96	2.711,61
9	Anteil Grundgebühr an Gesamtgebühr		71%	55%	38%	29%	17%	4%	2%
10	Kosten pro l/Jahr ohne Grundgebühr		0,60	1,21	1,21	1,21	1,21	2,41	2,41
11	neue leistungsbezogene Jahresgebühr nach Glättung		24,00	48,00	96,00	144,00	289,20	1.590,00	2.650,80
12	Grundgebühr pro Behälter/a		60,00	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
13	**Gesamtgebühr pro Behälter/a nach Glättung**		**84,00**	**108,00**	**156,00**	**204,00**	**349,20**	**1.650,00**	**2.710,80**
14	bisherige kalkulierte Jahresgebühr		81,60	103,20	147,60	190,80	322,80	1.506,00	2.470,20
15	Veränderung durch WBZW und kalkulatorische Zinsen		2,40	4,80	8,40	13,20	26,40	144,00	240,60
16	Veränderung in %		+ 2,9	+ 4,7	+ 5,7	+ 6,9	+ 8,2	+ 9,6	+ 9,7
17	Mehreinnahmen durch Abschreibung nach WBZW und Ansatz kalkulatorischer Zinsen	522.317	2.720,74	12.696,77	126.967,68	136.672,80	65.947,20	62.064,00	115.247,40
18	auf Verzinsung des EK nach § 12 Abs. 4 EigbetrVO entfallender Anteil	63.460							