

Sitzungsvorlage Nr. 0188/2018/KREIS

Beratungsfolge	Datum	Status
Ausschuss für Umwelt	19.09.2018	öffentlich
Kreisausschuss	04.10.2018	öffentlich
Kreistag	11.10.2018	öffentlich

Zuständige Facheinheit: Entsorgungsgesellschaft Westmünsterland mbH 20 - Fachdienst Finanzen 66 - Fachbereich Natur und Umwelt	Berichtersteller/-in: Geschäftsführer Peter Kleyboldt Kreiskämmerer Wilfried Kersting Ltd. Kreisbaudirektor Hubert Grothues
--	---

Beratungsgegenstand:

Sachstandsbericht zur Umsetzung des Verpackungsgesetzes

Beschlussvorschlag:

Die Ausführungen zum Verpackungsgesetz werden zur Kenntnis genommen.

Rechtsgrundlage:

§ 22 Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG)

§§ 17, 20 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

§ 5 Landesabfallgesetz NRW (LAbfG NRW)

Sachdarstellung:

Zum 01. Januar 2019 wird das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG) in Kraft treten und die aktuell gültige Verpackungsverordnung ablösen.

Das VerpackG gilt allerdings wie die bisher geltende Verpackungsverordnung (VerpackV) nur für Verpackungen. Für stoffgleiche Nichtverpackungen, hierunter fallen z.B. Abfälle aus Metall (Bsp. Bratpfanne, Kochtopf), Kunststoff (Bsp. Kinderschaufel), sind weiterhin die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) zuständig.

Hinsichtlich der in Verkehr gebrachten Verpackungen bleibt es bei der Produktverantwortung der Hersteller und Vertrieber, die Verpackungen vorrangig vermeiden und sie darüber hinaus einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuführen sollen. Diese Verpflichtungen ergeben sich aus § 1 Abs. 1 und § 15 VerpackG.

Hersteller von Verkaufs- und Umverpackungen, die nach Gebrauch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen haben sich mit diesen Verpackungen gem. § 7 Abs. 1 VerpackG zur Gewährleistung der flächendeckenden Rücknahme an einem oder mehreren Systemen zu beteiligen. Derzeit bieten sich hierfür 9 duale Systembetreiber am Markt an.

Die Systeme wiederum sind gem. § 14 VerpackG verpflichtet, eine vom gemischten Siedlungsabfall getrennte, flächendeckende Sammlung aller restentleerten Verpackungen bei den privaten Endverbrauchern per Hol- und/oder Bringsystem in ausreichender Weise und für den privaten Endverbraucher unentgeltlich sicherzustellen.

Diese Sammlung ist gem. § 22 VerpackG auf die vorhandenen Sammelstrukturen des öRE, in deren Gebiet sie eingerichtet wird, durch eine schriftliche Vereinbarung der Systeme mit dem jeweils zuständigen öRE abzustimmen (**Abstimmungsvereinbarung**), wobei die Belange des öRE besonders zu berücksichtigen sind.

Die zentrale Vorschrift für die Zusammenarbeit zwischen öRE und den Betreibern dualer Systeme ist somit **§ 22 VerpackG**. Diese Vorschrift regelt das Abstimmungsverhältnis im Vergleich zum bisherigen § 6 Abs. 4 VerpackV wesentlich umfangreicher und in weiten Teilen anders.

Wesentliche Regelungen zur Abstimmung nach § 22 VerpackG:

- Einseitige Rahmenvorgaben des öRE
- Anspruch des öRE auf Entgelt zur Wertstoffhofmitbenutzung
- Beiderseitiger Anspruch auf Mitbenutzung der PPK-Sammelstruktur des öRE gegen angemessenes Entgelt
- Anspruch des öRE auf Zahlung von Nebenentgelten

Einseitige Rahmenvorgaben des öRE

Das VerpackG eröffnet im Gegensatz zur Verpackungsverordnung nunmehr den öRE die Möglichkeit, einseitig durch schriftlichen Verwaltungsakt Rahmenvorgaben zum Sammelsystem für Leichtverpackungen (LVP) festzulegen hinsichtlich

- der Art der Sammelsysteme (Hol-, Bringsystem, Kombination aus beiden)
- der Art und Größe der Sammelbehälter
- der Häufigkeit und des Zeitraums der Behälterleerung.

Eine Rahmenvorgabe muss geeignet sein, eine möglichst effektive und umweltverträgliche Erfassung der Abfälle sicherzustellen und darf für die Systeme nicht technisch unmöglich oder wirtschaftlich unzumutbar sein. Auch darf eine Rahmenvorgabe nicht über den Entsorgungsstandard des öRE bei der Restabfallentsorgung hinausgehen. So könnte bei einer vierwöchentlichen Sammlung von Restabfall keine vierzehntägliche Sammlung von LVP festgelegt werden.

Von den 17 kreisangehörigen Kommunen werden aktuell die LVP durch die dualen Systembetreiber in 10 Kommunen über Säcke („Gelbe Säcke“; 90 l) und in 6 Kommunen über Abfallgefäße („Gelbe Tonne“; größtenteils über 240 l Behältnisse) gesammelt. In einer kreisangehörigen Kommune werden LVP über Abfallgefäße, und nur für einen Bereich im Innenstadtgebiet über Säcke gesammelt.

Während die Kommunen, in denen die LVP-Sammlung bereits über die Gelbe Tonne erfolgt, keinen Wechsel in der Art der Sammelbehälter vornehmen lassen möchten, streben bis zum jetzigen Zeitpunkt bereits sieben Kommunen eine Umstellung von der Sack-Sammlung auf die Gelbe Tonne. In den drei Kommunen Raesfeld, Stadtlohn und Velen stehen die Beratungen und Beschlussfassungen in den kommunalen Gremien noch aus. Zusammenfassend lässt sich aber bereits jetzt festhalten, dass überwiegend ein Wechsel vom Gelben Sack auf die Gelbe Tonne erzielt werden soll.

Daher sollen die Verhandlungen mit den Systembetreibern aufgenommen werden mit dem Ziel, bei einem entsprechenden Bedarf in den Kommunen möglichst kurzfristig eine Umstellung von Sack- auf Behältersystem zu erreichen. Ziel ist, die Verhandlungen mit den

Systemen auf einvernehmlicher Verhandlungsbasis zu führen. Ansonsten könnte eine Rahmenvorgabe frühestens ab dem 01.01.2019 erlassen werden. Da sie einer Vorankündigungsfrist von 12 Monaten unterliegt, haben die Städte und Gemeinden frühestens ab dem 01.01.2020 die Möglichkeit, hierdurch eine Systemumstellung bei der Erfassung von LVP zu erreichen.

Beim Erlass einer Rahmenvorgabe bleibt auch zu berücksichtigen, dass jedem einzelnen Systembetreiber Rechtsbehelfe wie Widerspruch und Klage zur Verfügung stehen, die das Inkrafttreten der Rahmenvorgabe auf mehrere Jahre hinauszögern könnte.

Wegen bestehender Rechtsunsicherheiten bei der neuen Gesetzeslage sollte eine Rahmenvorgabe nur gewählt werden, wenn eine einvernehmliche Lösung nicht möglich ist. Verweigern sich die Systembetreiber dann den Rahmenvorgaben der Kommunen, riskieren sie ggf. selbst bei Übereinkunft über die anderen Sammelstrukturen gem. § 18 VerpackG die erforderliche Genehmigung durch die zuständige Landesbehörde.

Anspruch des örE auf Entgelt zur Wertstoffhofmitbenutzung

Sofern die Sammlung von LVP-Verpackungen auch an kommunalen Wertstoffhöfen durchgeführt werden sollen, kann der örE im Rahmen der Abstimmung von den Systemen ein angemessenes Entgelt für die Mitbenutzung seines Wertstoffhofes verlangen.

Beiderseitiger Anspruch auf Mitbenutzung der PPK-Sammelstruktur des örE gegen angemessenes Entgelt

Im Rahmen der Abstimmung können sowohl der örE als auch die Systeme die Mitbenutzung der kommunalen Sammelstruktur durch die Systeme, die für die getrennte Erfassung von Papier, Pappe und Karton (PPK) eingerichtet ist, gegen ein angemessenes Entgelt verlangen. Die Mitbenutzung ist zwangsläufig mit einer Abstimmung zur Verwertung/Herausgabe des Verpackungsanteils verbunden. Auch sind beim Mitbenutzungsentgelt Verwertungserlöse zu berücksichtigen.

Anspruch des örE auf Zahlung von Nebenentgelten

Die Systeme sind nach § 22 Abs. 9 VerpackG verpflichtet, sich an den Kosten (Nebenentgelte) für die Abfallberatung in Bezug auf die LVP-Sammlung und für die Errichtung, Bereitstellung, Unterhaltung und Sauberhaltung von Containerstandorten zu beteiligen.

Weiteres Verfahren

Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände beabsichtigen die kreisangehörigen Kommunen und der Kreis Borken gemeinsam eine Abstimmungsvereinbarung gem. § 22 VerpackG abzuschließen. Dieses bietet sich allein schon wegen der geteilten Zuständigkeit im Hinblick auf die PPK-Strukturen an, da die Kommunen das Einsammeln und Befördern, der Kreis für das Verwerten oder Beseitigen von PPK-Abfällen verantworten. Ein gemeinsames Vorgehen stärkt zudem die Verhandlungsposition.

Daher wurde bereits zu Jahresbeginn 2018 eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Städte und Gemeinden, der Kreisverwaltung und der Entsorgungsgesellschaft Westmünsterland (EGW) eingerichtet, aus der sich die spätere Verhandlungskommission rekrutiert. Auf Wunsch der kreisangehörigen Kommunen übernimmt der Kreis Borken dabei die Verhandlungsführerschaft. Die Arbeitsgruppe soll Informationen bereitstellen und kommunale Interessen bündeln, um eine gute Verhandlungsposition sicherzustellen. In einem ersten Schritt wurden den Städten und Gemeinden an Hand einer Mustervorlage für ihre Räte die erforderlichen Grundinformationen zur Verfügung gestellt. Bis zum 15.10.2018 sollen die Kommunen etwaige Systemvorgaben auf Grundlage von Ratsentscheidungen an die Arbeitsgruppe zurückkoppeln.

Die Systembetreiber sind ihrerseits verpflichtet, aus ihren Reihen einen gemeinsamen Vertreter zu benennen, der die Verhandlungen über die Abstimmungsvereinbarung führt. Der Abschluss der Abstimmungsvereinbarung bedarf der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der an der Abstimmungsvereinbarung beteiligten Systeme.

Damit möglichst frühzeitig die Abstimmungsverhandlungen begonnen und nötigenfalls eine Rahmenvorgabe erlassen werden kann, wurden die dualen Systeme am 30.07.2018 zur Benennung eines Verhandlungsführers aufgefordert. Zugleich wurde auf das ausgeprägte kommunale Interesse zu einer frühzeitigen Umstellung des LVP-Sammelsystems auf die gelbe Tonne im Kreisgebiet und die notwendige Ausgestaltung der zukünftigen Verwertung der PPK-Fraktion hingewiesen. Eine Reaktion steht derzeit noch aus.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich mit den dualen Systembetreibern bereits auf eine Orientierungshilfe für künftige Abstimmungsvereinbarungen verständigt. Diese nutzt auch die kommunale Arbeitsgruppe als Grundlage und richtet diese auf die jeweiligen Bedarfe in den Kommunen bzw. auf Kreisebene aus. Auch werden im Vorfeld verschiedene kommunale abfallwirtschaftliche Aspekte sowie die damit verbundenen ökonomischen und strategischen Auswirkungen auf die vor Ort vorgehaltene Abfallinfrastruktur betrachtet. Bei Bedarf werden externe Berater mit ausgewiesenen Kenntnissen und Erfahrungen hinzugezogen.

Ankündigung

Der Abschluss der Abstimmungsvereinbarung bedarf darüber hinaus der weiteren Beratung in den kommunalpolitischen Gremien.

Entscheidungsalternative(n):

./.

Finanzielle Auswirkungen:

./.