

Høring av revidert renovasjons- og slamforskrift

Forslag til politisk vedtak – Høring av ny Renovasjonsforskrift og ny Slamforskrift:

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Vedlagte Renovasjonsforskrift legges ut på høring med høringsfrist xx.xx.xx. (6 uker fra vedtak)
2. Vedlagte Slamforskrift legges ut på høring med høringsfrist xx.xx.xx. (6 uker fra vedtak)
3. Formannskapet ber om at alle høringsuttalelser sendes direkte til Innherred renovasjon IKS

Bakgrunn

Innherred Renovasjon har i lengre tid arbeidet med revidering av forskrifter for renovasjons- og slamordningen i eierkommunene. Dagens gjeldende forskrifter trådte i kraft i 2006. Mye har skjedd i avfallsbransjen og selskapet siden den gang, og en revisjon av forskriftene har lenge vært etterspurt.

Arbeidet med revidering startet i samarbeid med andre renovasjonsselskap i Midt-Norge, som også har revidert sine forskrifter. De siste årene har dermed forskriftene både regionalt og nasjonalt blitt mer harmonisert. I arbeidet i Midt-Norge har selskapene hatt hjelp fra jurister hos Samfunnsbedriftene.

I februar 2022 ble forskriftene sendt på høring, men ble stoppet av kommunene. De savnet bl.a. en større involvering i utarbeidelsen av forskriftene. IR møtte representanter på administrativt nivå i alle eierkommuner til en felles gjennomgang, og det ble da konkludert med at man ønsket en ny oppstart av arbeidet sammen med kommunene.

I 2022 har arbeidet med Innherred Renovasjons forskrifter derfor foregått i tett samarbeid med selskapets 9 eierkommuner. Våren 2022 ble det etablert en arbeidsgruppe med representanter fra IR og flere eierkommuner som har gjort en grundig gjennomgang og revidering av utkastene til forskrifter. Arbeidsgruppa har hatt flere møter der innhold og tekst i forslaget til nye forskrifter er gjennomgått. Arbeidsgruppa har diskutert seg fram til løsninger som er vurdert til å være innenfor regelverket.

Dette har så blitt presentert for og diskutert med representanter for alle eierkommunene i et fellesmøte.

Arbeidsgruppa har bestått av:

- Kari Lundsvoll (rådgiver hytte-/fritidsrenovasjon og utvikling), Gunn-Heidi Kvaløy (seniorkonsulent), Øyfrid S. Knudsen (kommunikasjonsrådgiver) og Geir Tore Leira (adm.dir.), Innherred Renovasjon
- Ingrid Juberg Moe (kommuneadvokat), Levanger kommune og Verdal kommune
- Bård Kotheim (virksomhetsleder teknisk drift) Verdal kommune
- Daniel Flatmo Bakken (juridisk rådgiver), Stjørdal
- Randi Garberg (Ingeniør vei, vann og avløp og Renate Eliassen (rådgiver samfunnsutvikling og tekniske tjenester), Malvik kommune

- Erlend Slapgård (sektorleder plan, landbruk og kommunalteknikk) og Audhild Slapgård (enhetsleder plan, landbruk og kommunalteknikk), Inderøy

Silje Bjordal (fagansvarlig avløp - kommunalteknikk), Malvik og Bjørn Sandvik (vann og avløp), Levanger, har også deltatt i arbeidsgruppa for slamforskrift.

De reviderte forskriftene avviker ganske mye fra dagens gjeldende forskrifter i form og i noe innhold, men endringene påvirker ikke innsamlingssystemet vesentlig. Det viktigste arbeidet har bestått i å fjerne uklarheter, få samsvar mellom paragrafer og gjøre regelverket tydeligere. De nye forskriftene med retningslinjer skal gi mindre rom for tolkning og dermed mindre forskjellsbehandling mellom abonnenter. Selskapets vedtak om «lik pris – lik tjeneste» og behovet for effektiv utnytting av ressurser krever en praktisering av ordningen som er lik for alle.

Til begge forskrifter er det laget utdypende retningslinjer og en renovasjonsteknisk norm som skal sikre forutsigbarhet og likebehandling. Overordnede bestemmelser ligger i forskriften, mens detaljerte beskrivelser av ordningene og forklaringer til regelverket ligger i retningslinjene.

De nye forskriftene medfører ikke at selve ordningen endres i stor grad, men tydeliggjør begreper, rydder opp i paragrafer og standardiserer praksis slik at det er enklere og mer forutsigbart å tolke regelverket. Endringene fjerner også eventuelle ulikheter som har eksistert på tvers av eierkommunene.

Den nye renovasjonsforskriften inneholder forslag om endring av hva som anses som en gebyrenhet, gebyr for kjøring på privat vei, samt bortfall av fradrag for hjemmekompostering. Dette vil kunne gi økt gebyr for noen huseiere, men det er også tatt høyde for at det foreligger muligheter til å redusere kostnaden for den enkelte noe. Økonomisk sett kan derfor endringene også ses på som en helhet, der man med ny forskrift har omfordelt betalingsbyrden mer i tråd med mengden avfall som produseres. Dette er nærmere beskrevet under.

Det er likevel enkelte endringer som gir behov for revurdering av abonnementsstrukturer, kjøreruter og saksbehandling m.m. Her er hovedendringene i de to forskriftene:

Hovedendringer og vurderinger - renovasjonsforskriften

Formål

Det henvises nå i større grad til avfallshierarkiet og nasjonale mål, servicenivå og økte krav til materialgjenvinning. Dette er i tråd med nytt nasjonalt regelverk og nye nasjonale føringer.

Delegering

IR delegeres gjennom den nye forskriften myndighet til å fatte enkeltvedtak og å gi fritak for renovasjon. Tidligere var det kommunene som måtte gi fritak. Dette er gjort for å sikre lik praksis mellom de samarbeidende kommunene. Unntatt er fritak som gjelder seterhus/reindrift, her skal kommunene fortsatt behandle søknader og fatte vedtak om fritak.

Renovasjonsteknisk norm

Renovasjonsteknisk norm gir veiledning til entreprenører, arkitekter, utbyggere og boligselskaper ved planlegging av avfallsløsninger for nye boligprosjekter og ved rehabilitering. Den skal videre være et verktøy for kommunen i arbeid med renovasjonsspørsmål i arealplaner, reguleringsplaner og i byggesaksbehandling.

Hytter og fritidsboliger

Det er i den nye forskriften tydeliggjort at hele forskriften også gjelder for hytter. Gjeldende forskrift har hatt for lite presisering av regelverket for hytter, noe som har medført usikkerhet knyttet til i hvor stort omfang hytter var omfattet av forskriften. Endringen er i tråd med nasjonale føringer knyttet til pålagt hytterrenovasjon.

Gebyrplikt og abonnement

Den nye forskriften tydeliggjør at eier har gebyrplikten, og at eier er ansvarlig for å betale for alle boenheter. I nåværende forskrift kan to boenheter ha ett abonnement. I ny forskrift defineres hver boenhet som en gebyrenhet. Eksempelvis kan en enebolig med sokkelleilighet i dag slippe med ett abonnement på deling, mens de i ny forskrift må ha to abonnement.

Bakgrunn: Et abonnement dekker både tømming av avfallsbeholdere hjemme, og fri levering av avfall på gjenvinningsstasjoner uten registrering av hvor mye som leveres av den enkelte.

Forurensingsloven § 2 punkt 5 presiserer at det er forurenser som har plikt til å betale for konsekvensene av forurensingen. Dette er også et viktig miljøpolitisk prinsipp både nasjonalt og internasjonalt.

I dag leverer abonnentene 60 % av avfallet sitt direkte til gjenvinningsstasjonene, mens kun 40 % hentes hjemme i avfallsbeholderne. I 2006 ble 45,5 % av avfallet levert direkte til gjenvinningsstasjon. Mengden avfall fra den enkelte innbygger har økt med ca 50 kg fra vedtakelse av nåværende forskrift og til i dag. Utleieenheter utgjør en fullverdig husholdning på lik linje med borettslagsleiligheter av sammenlignbar størrelse. Etter dagens forskrift er disse to imidlertid ikke likestilt mtp. gebyrplikt, da borettslagsleiligheten er en egen gebyrenhet mens utleieleiligheten ikke er det. Når eiendommer med to boenheter kun betaler ett abonnement og begge boenhetene benytter seg av gjenvinningsstasjonen, oppfyller ikke dette kravet om at forurenser skal betale.

Endringen medfører etter dette at det er volumet av avfall som er førende for gebyrplikten. Arbeidsgruppa vurderer at dette også er i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale.

Nåværende forskrift har ført til feilberegning av volum og tømmehyppighet for boliger med felles oppsamlingsløsninger. IR beregner tømmehyppighet ut fra antall abonnement. Eksempelvis har vi et avfallsanlegg der 45 eiendommer er tilknyttet, der disse har to boenheter hver. De betaler kun ett abonnement hver, og tømmehyppigheten er tilpasset avfallsmengdene fra 45 husstander, mens det egentlig burde vært det dobbelte. På slike felles anlegg vil det ofte være veldig fullt, og IR mottar stadig klager fra abonnentene som mener det burde vært hyppigere tømming. Dette er en indikasjon på at det på eiendommer med flere boenheter også produseres tilsvarende mer avfall, noe som igjen medfører behov for endring av gebyrplikten

Hva vil dette utgjøre økonomisk?

Innherred Renovasjon har estimert at det er ca. 3800 boenheter som i dag på grunn av gjeldende regelverk ikke betaler eget abonnement. Det betyr ikke at alle disse vil bli gebyrpliktige med ny forskrift. Flere av dem er f.eks. kårhus som står til nedfalls, og en vil dermed kunne søke om fritak fra gebyrplikten for disse. Flere boliger har også implementert sokkel/utleiedel i hovedbolig, og utgjør ikke lenger to boenheter.

De boenhetene som blir gebyrpliktige med ny forskrift, trenger sjelden å bestille egne avfallsbeholdere, men kan samarbeide om de dunker som allerede er registrert på eiendommen. Nåværende abonnement vil altså ikke automatisk dobles, men deles opp i to mindre abonnement. Gebyrpliktige har også mulighet til å få rabatt ved å samarbeide om felles beholdere.

Eks: En eiendom med to boenheter som har et medium abonnement nå (240 liter restavfall), vil kunne beholde samme dunk, men dele dette i ett lite abonnement (140 liter) + ett mini abonnement (70 liter), og dermed få samarbeidsrabatt. Økningen i årsgebyret blir da ca 1500 kroner.

Det er vanskelig å si hva den totale økningen i gebyrinntekter vil utgjøre, men antar man at det resulterer i ca 2000 nye abonnement blir dette ca 3 millioner kroner.

Den endelige beregningen som gjennomføres ved eventuell iverksetting av ny forskrift vil kunne medføre at prisene på abonnementene justeres ned som følge av den nye fordelingen av kostnader.

Kjørbare veier

Forskriften skiller nå ikke lenger på eier av veien, men på kjørbarehet. I nåværende forskrift kjøres det på private veier mot et ekstra gebyr. Hver abonnent langs veien må betale, og det må inngås en avtale med veieier.

I ny forskrift kjøres alle veier som defineres som kjørbare, så lenge det er mer enn én boenhet langs vegen. Betaling for kjøring på private veier opphører.

Kravene for kjørbarehet er presisert i forskriften, og det er da en samlet risikovurdering av alle forholdene som blir lagt til grunn. I en slik samlet vurdering kan enkelte parameter avvike så lenge sikkerheten for sjåfør, bil og omgivelsene er ivarettatt.

Langs veier der det kun er én boenhet (helårsbolig), men vegen tilfredsstillende kravene til kjørbarehet, kan IR likevel kjøre fram til boligen mot et tilleggsgebyr.

Alle veier skal godkjennes av IR før kjøring iverksettes, og det må foretas en løpende risikovurdering av veiens standard ved behov. Veier som kjøres i dag, men der standarden er så dårlig at dette utgjør en risiko for sjåfør, bil og omgivelsene skal vurderes konkret. I disse tilfellene må IR jobbe sammen med kommunene, eventuelt eier av vei, for å finne mulige alternativer. Dette kan være for eksempel utbedring av veien, eller etablering av felles avfallsløsninger i starten av veien. Et slikt arbeid er bl.a. påbegynt i Malvik og Frosta kommune.

Hva vil dette utgjøre økonomisk?

I dag betaler ca 750 abonnenter for kjøring på privat vei. Det utgjør ca 560 000 kroner i inntekt for IR som vil bortfalle med ny forskrift. Mange av disse brukerne vil nå i tillegg kunne benytte seg av rabatt for å trille dunken helt frem til veikant («veikantdunk»).

Hjemmekompostering og ordningen med alternativ behandling av matavfallet

Dette opphører med ny forskrift. Det betyr ikke at det er ulovlig å hjemmekompostere, men at man ikke får rabatt fra Innherred Renovasjon for å gjøre dette.

Matavfallet IR samler inn sendes til produksjon av biogass og drivstoff hos Ecopro AS. Innherred Renovasjon vurderer at det er hensiktsmessig at matavfallet behandles på en slik høyteknologisk måte, med en varmebehandling som gir full sikkerhet for smittebrudd og høy grad av materialgjenvinning. For å unngå at matavfall havner i restavfallet, skal alle innbyggerne ha et tilbud om egen matavfallsdunk.

Det koster også mer for Innherred Renovasjon å opprettholde en rabatt- og kontrollordning for kompostering enn å hente matavfallet på vanlig måte hjemme hos abonnenten. I tillegg er det uklart hvor stor miljøeffekt hjemmekompostering egentlig har.

Hva vil dette utgjøre økonomisk?

I dag er det ca 600 abonnenter som får rabatt for hjemmekompostering eller alternativ behandling. Dette utgjør ca 135 000 kroner i økte inntekter med ny forskrift. Imidlertid må disse abonnentene få utdelt egen matavfallsbeholder, dette medfører en engangskostnad på ca kr 300 000.

Nytt nasjonalt standardkapittel om samtykke til innsamling av husholdningsavfall

Etter Forurensningsloven § 30 tredje ledd kan ingen samle inn husholdningsavfall uten kommunens samtykke. Det har nå i tillegg kommet en ny nasjonal veileder til hvordan en skal gi slikt samtykke, og et forslag til tekst som kan tas inn i forskrifter.

I henhold til den nye forskriften § 1-3 er IR delegert myndighet til å gi slikt samtykke.

IR er herunder delegert ansvaret for å godkjenne aktører som ønsker å samle inn husholdningsavfall etter kapittel 4. Eksempel på en slik situasjon der det er hensiktsmessig at andre enn IR samler inn husholdningsavfall, er der abonnent/kunde har leid en container for å kvitte seg med større gjenstander – trevirke, møbler, osv., eller farlig avfall og elektrisk og elektronisk avfall. Når avfallet har oppstått i en bolig defineres det som husholdningsavfall. Selskapet som leverer containeren, skal da ha samtykke for å kunne samle inn dette avfallet.

Hovedendringer i slamforskriften

Gebyrplikt og abonnement

Tydeliggjøring av at forskriften omfatter alle eiendommer og boenheter som er tilknyttet et slamanlegg, og at eier har gebyrplikten. Eier må betale for alle boenheter som er tilknyttet et slamanlegg. En boenhet er nå minimum ett abonnement.

Fritak – Nytt innhold

Dette er ikke spesifisert godt i gammel forskrift («I spesielle tilfeller kan kommunen bestemme en annen tømmehyppighet.») IR mener at fritak kun bør fattes av kommunen. Til forskjell fra renovasjon der IR eier avfallsbeholderne og kan gi fritak (i ny forskrift), er det på

slam viktigere at kommunen behandler og godkjenner slike søknader. IR eier ikke slamavleggene, og det er kommunen som er forurensningsmyndighet og gir utslippstillatelse til type og størrelse på anlegget. Hvis et fritak skal innvilges, må toalettet plomberes og kommunen fatte vedtak.

Avvik og avviksbehandling

Dette var tidligere ikke forskriftsfestet. Alle slamavskillere og tette tanker skal kontrolleres av slamtømmer ved hver tømning. Dersom det er feil og mangler ved et anlegg eller på adkomst til anlegget, registreres dette inn på feltverktøy som et avvik. Avvik kan føre til tilleggsgebyr for abonnenten. Avvik som kan medføre forurensning, sendes til kommunen for behandling.

Kjørbare veier

Tydeligere krav til veier og adkomst er forskriftsfestet. Plassering av og adkomst til nye anlegg / re-etableringer av anlegg skal godkjennes av IR før utslippstillatelse kan gis (har tidligere kun stått i retningslinjer). Se også tilsvarende beskrivelse under renovasjonsforskriften.

Tilleggstjenester

F.eks. pålegg om tømning med ekstra/tilleggsutstyr som traktor fordi adkomst ikke tilfredsstiller kravene. Kostnadene skal da betales av kunde/abonnet. Tidligere har det ikke vært forskriftsfestet, og IR har dekket kostnadene. Det harmoniserer ikke med lik pris/lik tjeneste, og forurensers plikt til å betale.

Tømmehyppighet

Det åpnes nå for at tette tanker på hytte/fritidsbolig kan søke om sjeldnereømmehyppighet, etter beregningskalkulator for antall bruksdøgn pr år. Gråvannstanker inkluderes også i forskriftsfestetømmehyppighet.

Tømning

Det er tatt inn i forskriften at IR har rett til å tilbakeføre rejektivann fra avvanningsbilen til slamavskillere, men ikke til tette tanker og minirensanlegg.

Videre saksbehandling av nye forskrifter

Styret i Innherred Renovasjon skal behandle saken og fatte vedtak om oversendelse av utkastet til nye forskrifter til deltakerkommunene. Hver deltakerkommune skal så politisk behandle og beslutte at forslag til ny renovasjons- og slamforskrift skal legges ut på høring med 6 ukers høringsfrist, i tråd med reglene i forvaltningslovens kap 7.

Det anbefales at kommunene ber om at eventuelle høringsuttalelser sendes direkte til Innherred renovasjon IKS for videre behandling. Etter høringsfristen gjennomgår Innherred Renovasjon IKS uttalelsene og kaller inn arbeidsgruppen til gjennomgang av innspill og vurdering av hvilke innspill som eventuelt skal tas til følge. Forskriftene må etter dette politisk behandles i alle kommuner i etterkant av ferdigstilling av endelig utkast. Målet er at alle deltakende kommuner skal ha vedtatt nye forskrifter i løpet av juni 2023.

I etterkant av nye forskrifter skal IR og eierkommunene tegne en samarbeidsavtale om gjensidige plikter og rettigheter.