

Høringsnotat til felles forskrift om renovasjon for
Aurskog-Høland, Enebakk, Gjerdrum, Lillestrøm,
Lørenskog, Nittedal og Rælingen kommuner



Høringsnotat til felles forskrift om renovasjon for Aurskog-Høland, Enebakk, Gjerdrum, Lillestrøm, Lørenskog, Nittedal og Rælingen kommuner.....	1
1. Innledning	3
1.1 Hjemmel for forskriften.....	3
1.2 Selvkost og gebyrprinsipper.....	4
1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser	4
2. Forskriftens struktur og innhold	5
2.1 Kapittel 1 – Generelle bestemmelser	5
2.2 Kapittel 2 – Innsamling mv. av husholdningsavfall	6
2.3 Kapittel 3 – Gebyr	7
2.4 Kapittel 4 – Avsluttende bestemmelser	8
3. Videre behandling.....	9
4. Oppsummering	9

1. Innledning

Kommunene tilknyttet Romerike avfallsforedling IKS (ROAF) legger med dette fram et forslag til felles forskrift om renovasjon. Forskriften skal før den kan vedtas legges ut på høring. Dette følger av forvaltningsloven og veileder om forskriftsarbeid for kommunene.

Forskriften er utarbeidet i fellesskap av ROAF og Aurskog-Høland, Enebakk, Gjerdrum, Lillestrøm, Lørenskog, Nittedal og Rælingen kommuner.

Bakgrunnen for arbeidet er behovet for et helhetlig og oppdatert felles regelverk som tydelig regulerer renovasjonsordningen i kommunene, og som sikrer en miljømessig, økonomisk og helsemessig forsvarlig håndtering av husholdningsavfall. Felles forskrift vil gi driftsmessige fordeler for ROAF ved at gjennomføring av renovasjonen kan skje likt i kommunene etter likelydende regelverk. Dette sikrer enkel kommunikasjon og likebehandling.

Avfallssektoren er i rask utvikling, med økt vekt på sirkulærøkonomi, materialgjenvinning og mer effektive innsamlingsløsninger. Dette krever at kommunene har en forskrift som både gir tilstrekkelig fleksibilitet og tydelighet i rammebetingelsene. Forskriften skal erstatte gjeldende lokale forskrifter i alle kommunene og foreslås å tre i kraft 01.01.2027.

Forskriften er utformet med utgangspunkt i kommunens hjemler for lokal regulering i forurensningsloven. Det er kommunen og abonnenten som har ansvar og rettigheter etter forskriften. Det er kommunen som har myndighet etter forurensningsloven.

ROAF gjennomfører avfallshåndteringen på vegne av kommunen. Forholdet mellom kommune og ROAF er eierstyring og reguleres ikke nærmere i forskriften.

Forskriften kan suppleres av felles utarbeidelse av eventuelle tekniske veiledere og normer. I tillegg til forskriften vil forvaltningsloven gjelde for kommunens saksbehandling. Gebyr vil fastsettes av kommunene etter reglene om selvkost. Reglene om foreldelse, innkreving og renter følger av overordnet regelverk.

1.1 Hjemmel for forskriften

Forskriften er hjemlet i lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) §§ 27, 30, 34, 52a og 79.

Forurensningslovens § 30 annet ledd gir kommunen anledning til i lokal forskrift å fastsette «at den kommunale innsamling bare skal gjelde i tettbygd strøk, at visse slag husholdningsavfall skal holdes utenfor den kommunale innsamling, og at visse slag avfall skal holdes adskilt».

Forurensningslovens § 30 tredje ledd gir kommunen anledning til i lokal forskrift til å fastsette det *«som er nødvendig for å få til en hensiktsmessig og hygienisk oppbevaring, innsamling og transport av husholdningsavfall»*.

Forurensningslovens § 34 gir kommunen anledning til i lokal forskrift å fastsette *«gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v. Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrene.»*.

Forurensningslovens § 79 gir kommunen anledning til i lokal forskrift å fastsette bøter for overtredelse av forskriften.

Kommunens lokale forskrift om renovasjon vil derfor inneholde bestemmelser og krav av betydning ved etablering av renovasjonsløsninger og gjennomføring av renovasjon. I tillegg til lokale forskrifter er det et overordnet sentralt regelverk som regulerer avfallshåndteringen og kommunens virkemidler ved overtredelse av lokal forskrift eller forbudet mot forurensning.

1.2 Selvkost og gebyrprinsipper

Renovasjonsordningen skal drives etter selvkostprinsippet, som innebærer at gebyrene maksimalt kan dekke kostnadene kommunen har ved å levere tjenesten. Forurensningsloven § 34 stiller krav om at renovasjon skal være fullfinansiert av brukerne, uten subsidiering fra andre kommunale midler. Det er forurenser som skal betale kostnaden forurensningen medfører. Det er tillatt å differensiere gebyrene mellom abonnenter der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning.

Klima- og miljødepartementet har fastslått at det ikke er anledning til å beregne et likt gebyr for deltakerkommunene i tilfeller hvor kommunen har etablert interkommunalt samarbeid om renovasjon. Kostnaden skal gjenspeile kommunens faktiske kostnader, som kan variere noe.

Kommunelovens kapittel 15 og forskrift om beregning av selvkost beskriver hva som kan regnes som gebyrgrunnlag. Gebyrene består blant annet av direkte og indirekte driftsutgifter og kalkulatoriske kapitalkostnader, avskrivninger og renter. Det er ikke et krav om at gebyret må tilsvare kommunens kostnader for hver enkelt abonnent, og det gis anledning til å benytte standardsatser med utgangspunkt i gjennomsnittsbetraktninger. Det benyttes for gebyrberegningen satser basert på fastbeløp eller volum eller både fastbeløp og volum. Det kan hensyntas driftsfordeler med fellesløsninger. Det er videre lagt til rette for at abonnenten kan kjøpe visse tilleggstjenester, som et serviceabonnement for forlenget henteavstand. Det er innenfor forskriftens rammer å ha forskjellig gebyrstruktur i de enkelte kommunene. De enkelte gebyr må fastsettes i kommunens gebyrregulativ.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til felles forskrift om renovasjon innebærer i hovedsak en videreføring og harmonisering av gjeldende regelverk og praksis i kommunene. Formålet er å etablere et felles, oppdatert og tydelig rammeverk for renovasjonsordningen i eierkommunene til ROAF. I en felles forskrift vil struktur, begrepsbruk og virkemidlene være likt regulert. Forskriftsforslaget vurderes derfor ikke å medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser sammenlignet med dagens ordning.

Økonomiske konsekvenser for abonnentene

Renovasjonsordningen finansieres fullt ut av renovasjonsgebyret. Det er vurdert at forskriftsforslaget i seg selv ikke medfører endringer i gebyrnivået i kommunene.

Forskriften legger til rette for differensiering av gebyrer og bruk av gebyrmessige incentiver, blant annet knyttet til fellesløsninger, henteavstand og tilleggstjenester. Dette viderefører gjeldende praksis i kommunene. For enkelte abonnenter kan forskriften medføre endrede rammer for bruk

av serviceabonnement eller samarbeid om felles oppsamlingsenheter, men dette vurderes ikke å innebære vesentlige økonomiske konsekvenser for abonnentene samlet sett.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Forskriftsforslaget antas ikke å medføre økte kostnader for kommunene. Harmonisering av regelverket forventes over tid å kunne gi mer effektiv forvaltning og drift av renovasjonsordningen, blant annet gjennom lik håndheving, enklere kommunikasjon og reduserte forskjeller mellom kommunene og ROAF.

Eventuelle endringer i kommunens kostnader for renovasjonstjenesten vil inngå i selvkostberegninger og håndteres gjennom gebyrregulativet.

Administrative konsekvenser

Forskriften innebærer i hovedsak en videreføring av eksisterende administrative oppgaver knyttet til forvaltning, veiledning, håndheving og behandling av enkeltsaker etter renovasjonsregelverket. I en overgangsperiode må det påregnes noe merarbeid knyttet til informasjon til innbyggere, tilpasning av rutiner og eventuell harmonisering av praksis mellom kommunene.

Felles renovasjonsforskrift forutsetter derfor en helhetlig og lik håndheving av bestemmelsene fremover, og vil for kommunene medføre et merarbeid i en overgangsperiode.

På lengre sikt vurderes en felles forskrift å gi administrative gevinster ved at regelverket blir klarere, mer enhetlig og enklere å praktisere. Dette kan bidra til redusert behov for enkeltvise avklaringer, mindre risiko for ulik praksis og bedre forutsigbarhet for både abonnenter og kommune.

2. Forskriftens struktur og innhold

Forskriftsforslaget er inndelt i fire kapitler:

1. Generelle bestemmelser
2. Innsamling mv. av husholdningsavfall
3. Gebyr
4. Avsluttende bestemmelser

2.1 Kapittel 1 – Generelle bestemmelser

Kapittelet innledes med en formålsbestemmelse som legger grunnlaget for forskriftens øvrige bestemmelser. Formålet er å sikre forsvarlig håndtering av husholdningsavfall og fremme redusert avfallsmengde, økt gjenvinning og bedre ressursutnyttelse. Formålsbestemmelsen gir føringer for tolkningen av forskriften og for utøvelse av kommunens skjønn.

Videre defineres sentrale begreper, herunder abonnent, husholdningsavfall, næringsavfall, oppsamlingsenhet, standplass, returpunkt og avfallssug. Disse definisjonene er harmonisert med overordnet regelverk, gjeldende praksis og sikrer enhetlig forståelse i kommunene.

Det er etter forurensningsloven eier eller fester av boligeiendom som har gebyrplikt og er abonnent. Til et abonnement kan det være flere brukere som deler boligadresse og dette tas

inn i forskriften. ROAF ID tildeles fra 2026 alle som er folkeregistrert i en av eierkommunene til ROAF. Den som har ROAF ID regnes som brukere av renovasjonstjenesten i kommunene og får tilgang til gjenvinningsstasjonene.

2.2 Kapittel 2 – Innsamling mv. av husholdningsavfall

Kapittelet regulerer den praktiske organiseringen av renovasjonen.

Det stilles krav til at oppsamlingsutstyr skal være godkjent av kommunen og utformet slik at sortering og innsamling kan skje effektivt og hygienisk. Dette viderefører nåværende praksis. Behovet for utsortering av flere fraksjoner og bedre tilrettelegging for gjenvinning er fremhevet. Kravene til økt sortering og gjenvinning vil kunne føre til at avfallet må sorteres i flere fraksjoner. Tekniske løsninger i sorteringsanlegg kan også kreve en utsortering av fraksjoner på et tidlig tidspunkt i avfallshåndteringen

Kommunen har ansvar for anskaffelse og utplassering av standardbeholdere, mens abonnenten skal sørge for renhold og tilgjengelighet. For avfallsbrønner, overflatecontainere og avfallssug presiseres ansvarsforholdene tydelig, i samsvar med gjeldende praksis og ansvarsdeling i kommunene. Regelen skal gi klare retningslinjer ved feil og avvik på oppsamlingsutstyret. Et erstatningsansvar vil også kunne følge av alminnelige erstatningsrettslige regler, men presiseres i forskriften.

Reglene om plassering og tilgjengelighet for oppbevaringsenhetene balanserer kommunen og abonnentens krav om tilgjengelighet.

Kravet til henteavstand har til nå vært maksimalt fem meter fra kjørbare vei i alle eierkommunenes renovasjonsforskrifter. Samtidig har forskriftstekstene blitt håndhevet ulikt, og en videreføring av kravet om at beholdere skal stå maksimalt fem meter fra kjørbare vei på tømmedag vil derfor i praksis innebære en innstramming for mange innbyggere. Forskriften åpner imidlertid for at abonnenter kan inngå serviceabonnement dersom det er behov for økt henteavstand.

Dagens renovasjonsordning er mer omfattende enn det den var da de tidligere forskrifter ble vedtatt. Sortering av avfallet i mange fraksjoner har ført til et tilsvarende behov for økt plass til oppstilling av beholdere.

Avstandskravet på fem meter bidrar til at de fleste abonnenter med egne oppsamlingsenheter kan benytte standard renovasjonsordning, ved at de oppfyller kravet til avstand fra kjørbare vei og dermed ikke trenger å inngå avtale om serviceabonnement. Samtidig legger kravet til rette for en forsvarlig drift av offentlig vei.

En kortere henteavstand kan medføre at oppsamlingsutstyr må plasseres i, eller tett opptil, kjørebanelen, eller i grøft. Dette kan skape konflikter med gående og syklende, redusere siktlinjer og bidra til trafikkfarlige situasjoner. Grøfteareal som fylles igjen for å etablere standplass for beholdere vil vanskeliggjøre øvrig veidrift.

ROAF har beregnet kostnadsreduksjon ved redusert henteavstand mot dagens løsning.

ROAF har modellert med kostnadsreduksjon for 3 meter og 1 meter med utgangspunkt i at alle dagens beholdere har henteavstand på 5 meter. Ved henteavstand på 5 meter må renovatøren gå totalt 20 meter ved hver enkelttømming av beholder.

I tillegg til spart tid, vil en endring av henteavstand kunne få konsekvenser for ruteoppsett og kapasitet, herunder bemanning, kjøretøybehov med tilhørende driftskostnader og investeringsbehov.

Estimert kostnadsreduksjon ved 1 meter henteavstand er 6-9 mill.kr pr år, mens estimert kostnadsreduksjon ved 3 meter henteavstand er 4,5-5 mill.kr pr år.

Ved redusert henteavstand antas det at mange abonnenter likevel må opprettholde dagens standplass og betale for serviceabonnement. De administrative konsekvensene og utfordringer med veidrift er vurdert å veie tyngre enn en mulig innsparing. Det foreslås derfor ingen endring i henteavstand.

Det foreslås at kommunen kan gi tillatelse til, eller påby, felles oppsamlingsenheter for flere abonnenter, herunder bunntømte overflatecontainere, avfallsbrønn eller avfallssug der forholdene ligger til rette for fellesløsninger. Et pålegg forutsetter at det er gjort en konkret vurdering av relevante hensyn innenfor rammene av forurensningsloven.

Det kan i visse tilfeller være ønskelig fra abonnentens ståsted å samarbeide med naboeiendom for å redusere kostnader og ulemper med oppstilling av oppsamlingsenhetene. Videre kan det for kommunen være nødvendig å pålegge bruk av felles oppsamlingsenheter for å kunne levere en forsvarlig tjeneste med de rammevilkår som gjelder.

Det understrekes at kommunen for eksisterende bebyggelse ikke kan gi pålegg om hvor oppsamlingsenhetene skal plasseres. Dette må skje i plansammenheng for nye områder eller gjennom avtaler eller gebyrmessige insentiver som lar den økonomiske gevinsten for fellesløsninger tilfalle abonnentene. Dersom det ikke foreligger en sikkerhetsmessig forsvarlig standplass, vil denne ikke være i samsvar med bestemmelsene i § 11 om plassering og tømming kan ikke påregnes.

Kapittelet omfatter også krav til korrekt sortering, regler om renovatørens henteforpliktelser, og bestemmelser om levering av avfall til returpunkt og gjenvinningsstasjon. Dersom beholder ikke er plassert på standplass på tømmedag, inneholder usortert avfall eller andre fraksjoner enn oppsamlingsenheten skal benyttes til eller på andre vis ikke er i samsvar med de krav som er stilt vil en mulig konsekvens være at renovatør ikke tømmer beholderen. Dette er nødvendig for å sikre at videre avfallsbehandling skjer på en økonomisk effektiv måte. Dersom dette skjer, må abonnent rette opp i avvik og eventuelt benytte seg av ekstrasekk frem til neste tømming.

2.3 Kapittel 3 – Gebyr

Kapittelet fastsetter rammene for beregning og innkreving av renovasjonsgebyret. Det følger av forurensningsloven § 34 at det er krav til full selvkostdekning i tråd med prinsippet om at forurenser betaler. Det er ikke tillatt å subsidiere gebyret. Gebyret skal dekke kommunens kostnader, og kan utformes med både fast og variabel del. Det åpnes for differensiering av gebyrer for å stimulere til miljømessig forsvarlige løsninger.

Dersom eiendom er ubeboelig eller fraflyttet vil det ikke produseres husholdningsavfall, og eiendommen vil da ikke være omfattet av gebyrplikten etter forurensningsloven § 34. Det vil normalt ikke være grunnlag for fritak ved kortvarig fravær på eiendommen. Om eiendommen ikke er omfattet av renovasjonsplikten vil det for eiendommen ikke være adgang til å benytte felles renovasjonstilbud til den pris som tilbys abonnenter.

Forurensningsloven § 34 5. ledd har regel om innkreving og renter. Dette skal ikke reguleres i lokal forskrift. Om renteplikt ved for sen betaling, tilbakebetaling og inndrivelse av avfallsgebyr gjelder reglene i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eidegdomsskatt til kommunane §§ 26 og 27 tilsvarende.

Avfallsgebyr med påløpte renter og kostnader er sikret med lovbestemt pant etter panteloven § 6-1.

2.4 Kapittel 4 – Avsluttende bestemmelser

Kapittelet regulerer unntak og dispensasjon, klageadgang og ikrafttredelse.

Bestemmelsene gir kommunen mulighet til å gi særskilte regler for bestemte områder, for fritidshus og abonnenter gruppevis eller enkeltvis. Kommunen kan unnta bestemte områder og, etter søknad, også bestemte eiendommer fra forskriften. Det er tidvis behov for å differensiere tjenesten avhengig av de behov eiendommer og abonnenter har og de ressurser kommunen har tilgjengelig.

Det er lovfestet tvungen renovasjon, men i visse tilfeller kan kommunen gi dispensasjon fra renovasjonsplikten. Det er ingen som har krav på å få dispensasjon. Det skal ikke være kurant å fravike lov eller forskrift uten at dette er grundig og faglig begrunnet. En praksis der det stadig gis enkelt-dispensasjoner, uthuler og svekker forskriften som styringsverktøy, og gir dårlig forutsigbarhet for abonnentene og kommunen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i forskriftens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. Først når en samlet vurdering viser at fordelene er klart større enn ulempene kan det gis dispensasjon.

Av forvaltningsloven § 28 fremgår det at enkeltvedtak kan påklages av en part eller andre med rettslig klageinteresse. Klagerett forutsetter at det foreligger et enkeltvedtak. Der avgjørelsen er rettet mot en eller flere bestemte personer og er bestemmende for rettigheter eller plikter vil det normalt foreligge et enkeltvedtak.

Det er ikke adgang til å påklage gebyrfastsettelse som følger direkte av forskrift og gebyrregulativet.

Det er ikke nødvendig med noen egen angivelse i forskriften at det foreligger klagerett på enkeltvedtak. Veiledning om klagerett skal gis i alle enkeltvedtak. Det tas etter en samlet vurdering likevel inn en henvisning til denne klageretten slik at abonnentene får klarhet i at dette er en rettighet for avgjørelser som fattes i enkeltvedtak.

Regler om straff og administrative sanksjoner for overtredelse av forskriften følger av forurensningsloven kapittel 10 og skal derfor ikke reguleres i forskriften.

Det foreslås regel om ikrafttredelse og opphevelse av eksisterende forskrifter i kommunen. Dette må tilpasses hver enkelt kommune. Gjeldende forskrifter vil fortsette å gjelde frem til de er opphevet.

Forskriften foreslås å tre i kraft 01.01.2027 og dette fastsettes i forskriften. Den enkelte kommune må også vedta å oppheve tidligere forskrifter.

3. Videre behandling

Forskriftsforslaget legges ut til høring i kommunene våren 2026 etter forutgående politisk behandling. I høringen inviteres det til innspill fra innbyggere, næringsliv, organisasjoner og andre berørte aktører. Alle høringsuttalelser vil bli vurdert før saken legges fram for endelig politisk behandling. Det tas sikte på endelig kommunestyrebehandling i løpet av høsten 2026, slik at forskriften kan tre i kraft 01.01.2027.

4. Oppsummering

Forslaget til felles renovasjonsforskrift gir et tydelig, moderne og regiontilpasset regelverk for håndtering av husholdningsavfall. Forskriften legger rammene for effektiv drift, økt gjenvinning og god ressursutnyttelse. Forskriften gir klare rettigheter og plikter for abonnentene og kommunen. Den viderefører og harmoniserer prinsipper som allerede er innarbeidet i kommunenes renovasjonspraksis. En felles forskrift for kommunene sikrer et solid rettslig og faglig grunnlag for renovasjonstjenestene fra ROAF i årene framover.