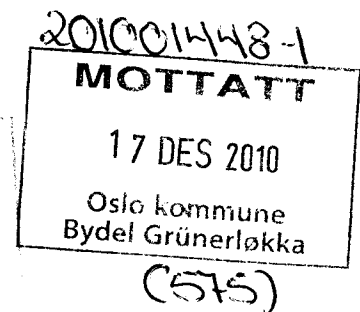




Oslo kommune
Renovasjonsetaten



Bydel Grünerløkka
Postboks 2128 Grünerløkka
0505 OSLO

2010-1448-1
575

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
200700297-37

Saksbeh:
Reitan

Dato: 16.12.2010

Arkivkode:
575.0

FORSLAG TIL NY FORSKRIFT OM RENOVASJON AV HUSHOLDNINGSAVFALL I OSLO KOMMUNE- HØRING

Oslo kommune v/ Renovasjonsetaten (REN) har utarbeidet forslag til ny avfallsforskrift gjeldende for Oslo kommune.

Forslaget sendes med dette på høring til alle bydelene i Oslo kommune. Høringsinstansene bes om å gjennomgå forslaget og sende skriftlige innspill til REN innen den 31. januar 2011. Spørsmål om høringen kan rettes til REN v/ juridisk rådgiver Merete Reitan telefon 23 48 37 21.

1. Bakgrunnen for forslaget

Gjeldende forskrift for Oslo kommune ble vedtatt av 4. april 1984. Endringer i hjemmelslovgivningen samt faktiske endringer i kommunens renovasjonsordning har medført behov for en revisjon av forskriften.

Forslaget tar opp i seg de endringer som ble gjort i forurensingslovens avfallsdefinisjoner med virkning fra 1. juli 2004 som førte til at kommunenes ansvar på avfallsektoren ble noe redusert. Videre er forslaget utarbeidet slik at det skal gjenspeile kommunens fokus på utvidet kildesortering og materialgjenvinning. Modernisering av avfallsinnhenting, herunder miljø- og kostnadseffektive innsamlingsordninger hos abonnenten er satt i fokus ved at kommunen gis hjemmel for å pålegge alternativ avfallsløsning som for eksempel avfallssug eller dypoppsamler.

Det er lagt vekt på å få frem at den kommunale avfallsordningen for husholdningsavfall innebærer rettigheter og plikter hos både kommune og abonnent, samt at forholdet mellom disse skal være av en balansert karakter.

Både gjeldende forskrift og forslag til ny forskrift vedlegges dette brevet. Vedlegg 1 og 2.

: Sammen gjør vi Oslos viktigste jobb



Renovasjonsetaten

Postadresse:
Postboks 4533 Nydalen

Besøksadresse:
Gjerdrums vei 10 B

Organisasjonsnr.:
NO 976 820 088

Sentralbord: 02 180
Kundetorg: 23 48 36 50

2. Innholdet i de nye forskriftsbestemmelsene

I det følgende vil det bli gjort rede for hovedtrekkene i det nye forskriftsforslaget.

2.1 Tittel og henvisning til hjemmel

REN foreslår en kort tittel som etter etatens mening gir dekkende informasjon av hva forskriften omhandler og hvilket geografisk område forskriften gjelder for. Tittelen innledes med ordene "Forskrift om.." slik som anbefalt i veileder "Forskriftsarbeid for kommuner" av Justis- og politidepartementet" av januar 2002.

Rett under forskriftens tittel finnes hjemmelshenvisning slik som beskrevet i ovennevnte veileder.

2.2 Generelt om bestemmelsenes plassering og utforming

Bestemmelsenes rekkefølge er satt i henhold til ovennevnte veileder og er som følger:

- Formål
- Virkeområde
- Definisjoner
- Bestemmelser vedr. rettigheter og plikter (i hovedsak kap. 2 og 3)
- Bestemmelser om beslutningsmyndighet
- Bestemmelser om sanksjoner
- Bestemmelser om ikraftsetting og oppheving av gjeldende forskrift

2.3 Nærmere om formål, virkeområde og definisjoner

REN har valgt å dele formål og virkeområde i to separate bestemmelser, se forslaget § 1-1 og § 1-2. Dette for å sikre god oversikt.

Formålsbestemmelsen i forslaget § 1-1 er generelt utformet for å sikre fleksibilitet, og slik at den kan være til hjelp ved tolkningen av forskriftens øvrige bestemmelser. Virkeområdet for forskriften er regulert i forslaget § 1-2. Det fremkommer av denne bestemmelsen at virkeområdet er begrenset til Oslo kommune og den regulerer forhold knyttet til husholdningsavfall.

Kommunen ser at forskriften bruker begreper som kan være vanskelig tilgjengelig, og det er derfor utarbeidet en egen definisjonsbestemmelse i forslaget § 1-3.



2.4 Nærmere om forslaget kapittel 2

2.4.1 Forslagets § 2-1 "Generelt"

Det er i § 2-1 tatt med en generell bestemmelse om kommunens plikt til å sørge for en kommunal avfallsordning som legger til rette for kildesortering, ombruk, materialgjenvinning og sluttbehandling av husholdningsavfall. En forskriftsfesting på dette punkt vil etter RENs mening på en god måte følge opp de føringer som gis i gjeldende avfallsplan, og rette fokus mot det arbeid som hele tiden gjøres i kommunen for å legge til rette for økt grad av kildesortering og materialgjenvinning.

Det er presisert i forarbeidene til forurensingsloven (Ot.prp. nr. 66 for 1992-93 side 10) at kildesortering av avfallet er nødvendig før gjenvinning foretas, og for å lykkes med en reduksjon i avfallsmengdene. Kildesortering er for øvrig en nødvendig forutsetning for å lykkes med de overordnede føringer som følger av vedtatt avfallsplan. I tråd med dette fremkommer av forslaget ordlyd at abonnenten plikter å kildesortere sitt avfall etter kommunens anvisning. Denne formuleringen sikrer fleksibilitet slik at kommunen ikke trenger å endre forskriften selv om kildesorteringsordningen i kommunen endres.

2.4.2 Forslagets § 2-2 "Henteordning"

I § 2-2 beskrives kommunens henteordning for husholdningsavfall. REN har presisert de nærmere prinsipper som gjelder for henteordningen og hvilke rettigheter og plikter som påhviler partene.

Bestemmelsen inneholder en presisering av forskriftens formålsbestemmelse ved at det påpekes at innsamlingen skal være til minst mulig sjenanse og belastning for omgivelsene hva gjelder støy, lukt, støv, miljøutslipp og trafikale forhold samt at det skal tas hensyn til renovatørens arbeidsforhold.

2.4.3 Forslagets § 2-3 "Bringeordning"

Noe husholdningsavfall er på grunn av sin type, størrelse, eller tyngde ikke omfattet av kommunens henteordning. Hjemmel for å unnta ovennevnte husholdningsavfall fra den kommunale henteordningen finnes i forurl. § 30(2). For dette husholdningsavfallet har kommunen et annet tilbud; en bringeordning. Kommunens bringeordning er beskrevet i forslaget § 2-3.

Etter en helhetsvurdering har REN falt ned på at bringeordningen for den enkelte type avfall ikke bør eksemplifiseres da en slik liste aldri vil bli uttømmende. Det er videre lagt vekt på at en vid ordlyd i § 2-3 sikrer kommunen fleksibilitet hva gjelder endringer i bringeordningen.

Bringeordningen forutsetter at husholdningsavfallet som leveres er kildesortert av abonnenten, og at det er abonnenten som bringer husholdningsavfallet til de aktuelle mottaks- / behandlingsanlegg.

Leveringsbetingelsene for det enkelte mottaks- / behandlingsanlegg er ulike avhengig av hvilken avfallstype det er snakk om. For å sikre en oversiktlig forskriftsbestemmelse, og for å gi kommunen fleksibilitet til å endre leveringsbetingelsene uten at man samtidig må endre forskriften, er det henvist til "*...de til enhver tid gjeldende leveringsbetingelser*", se forslaget § 2-3(3) og (4). Leveringsbetingelsene vil gjøres tilgjengelig på kommunens nettsider, i brosjyreformat og



kommuniseres forøvrig ved synlige oppslag på kommunens mottaks- / behandlingsanlegg.

2.4.4 Forslagets § 2-4 "Informasjonsplikt"

For å lykkes med en god avfallshåndtering er det viktig at abonnentene får tilstrekkelig og god informasjon om de ordninger som gjelder. Det er derfor inntatt en bestemmelse i § 2-4 som pålegger kommunen å informere om kommunens renovasjonsordning.

Bestemmelsen forskriftsfester praksis på området og er et utslag av økt fokus på brukerorientering. Samtidig gir bestemmelsen et mer nyansert forhold mellom kommunens- og abonnentens rettigheter og plikter enn hva tilfellet er i gjeldende renovasjonsforskrift for Oslo kommune.

2.4.5 Forslagets § 2-5 "Godkjenning"

Det er viktig for begge parter å sikre at innsamlingsløsningen hos abonnenten korresponderer med kommunens tilbud for avfallsinnhenting, og at den dekker abonnentens behov. Bestemmelsen i § 2-5 gir derfor kommunen en rett og en plikt til å godkjenne antall oppsamlingsenheter, volum på disse, tømmehyppighet, bruk av komprimeringsutstyr og standplass. Abonnentens ønsker skal vektlegges. Krav om godkjenning gjelder også for alternative innsamlingsløsninger.

Helsemyndigheter og brannvernmyndighet kan på eget tiltak stille vilkår for godkjenning. REN har hverken kompetanse eller myndighet til å fatte vedtak etter det regelverk som forvaltes av disse instansene. REN vil derfor utarbeide rutiner for samarbeid med disse etatene slik at godkjenningsordningen blir praktisk håndterbar for etatene i Oslo kommune, og så oversiktlig som mulig for abonnentene.

Det presiseres at godkjenningen kan endres eller falle bort i sin helhet. Dette kan skyldes flere forhold. Endringer i kommunal avfallsordning vil kunne medføre behov at godkjenningen endres, eller i sin ytterste konsekvens bortfaller i sin helhet. Endrede faktiske forhold på abonnentens hånd vil også kunne medføre endring/bortfall av opprinnelig godkjenning. Dette kan for eksempel være aktuelt ved endringer i avfallsmengdene hos abonnent.

2.4.6 Forslagets § 2-6 "Alternativ avfallsløsning"

Bestemmelser vedrørende alternative avfallsløsninger er regulert i forslaget § 2-6. Tilsvarende bestemmelse finnes ikke i gjeldende forskrift.

Bestemmelsen er gitt med hjemmel i forurl. § 30(3), og gir mulighet for kommunen å gi pålegg om etablering av alternativ avfallsløsning, og tilknytning til allerede eksisterende alternativ avfallsløsning. Per i dag er det etablering av og tilknytning til avfallssug og dypoppsamler som er mest aktuelt. Ved å benytte benevnelsen "alternativ avfallsløsning" sikrer kommunen seg en rett til å anvende bestemmelsen på nye tekniske løsninger som kan bli aktuelle i framtiden.

Bestemmelsen forutsetter at kommunen før pålegg gis foretar en konkret vurdering av hensynenes vekt og vurderer om forholdene ligger tilrette for en alternativ avfallsløsning. Et pålegg etter bestemmelsen må forøvrig være i overensstemmelse både med forskriftens og forurensningslovens formål.



2.4.7 Forslagets § 2-7 "Eierforhold, vedlikehold og utskiftning"

Hvem som eier innsamlingsløsningen og som er ansvarlig for å følge opp de plikter som følger av et eierforhold varierer med type innsamlingsløsning. Dette er regulert i forslaget § 2-7.

De fleste abonnenter i Oslo kommune har en innsamlingsløsning som er basert på beholdere. Disse oppbevaringsenhetene eies av kommunen og kommunen er ansvarlig for fysisk utplassering, nødvendig vedlikehold og utskiftning. Alternativ avfallsløsning, som for eksempel dypoppsamler eller avfallsug, er imidlertid abonnentens eiendom og det er abonnenten som er ansvarlig for vedlikehold og utskiftning.

2.4.8 Forslagets § 2-8 "Standplass"

Bestemmelsen fastsetter kommunens krav til standplass. REN er av den oppfatning at det er viktig å gi en presis beskrivelse av de krav kommunen setter til standplassens beskaffenhet og plassering. Detaljerte bestemmelser på dette området gir abonnenten et godt grunnlag til å velge en riktig plassering av standplass. En riktig plassering vil i seg selv føre til at forskriftens formål oppfylles på en god måte.

Standplassens plassering danner for øvrig grunnlag for beregning av tilleggsgebyr for renovasjonstjenesten, se forslaget § 3-4, bokstav c. Også dette forhold taler for detaljerte regler slik at abonnenten ser fordelene av å velge en standplass som er lett tilgjengelig og har kort adkomstvei.

2.4.9 Forslagets § 2-9 "Forholdet til plan- og bygningslovgivningen"

Etablering og endring av standplass / avfallsrom kan være søknadspliktig etter reglene i plan- og bygningslovgivningen. REN har hverken kompetanse eller myndighet til å fatte vedtak etter dette regelverket. Regelverket som forvaltes av plan- og bygningsmyndigheten i kommunen kan ha stor innvirkning på spørsmålet om plassering av standplass. Ut fra hensyn til brukerorientering, og som utslag av etatens veiledningsplikt, er det inntatt en egen bestemmelse om at abonnenten må avklare disse forhold med plan- og bygningsmyndigheten.

2.4.10 Forslagets § 2-10 "Bruk av oppsamlingenheter / alternativ avfallsløsning"

Riktig bruk av oppsamlingenheter er en forutsetning for at renovasjonstjenesten kan gjennomføres som forutsatt. Riktig bruk har både en miljømessig-, en helsemessig- og en økonomisk gevinst og det er viktig å ha bestemmelser på dette området.

Bestemmelser om kildesorteringen finnes i forslaget § 2-10(2). Bestemmelsen er generelt utformet og nevner ikke hvilken faktisk kildesortering kommunen har. Dette er gjort bevisst for å sikre fleksibilitet slik at det kan foretas endringer i den kommunale avfallsordningen uten at man samtidig må endre forskriftsteksten. For å sikre at husholdningsavfallet lar seg kildesortere etter at det er hentet av kommunen, og for å sikre at selve henteprosessen går så smidig som mulig, er det viktig at oppsamlingenheter ikke pakkes for fast. Dette er presisert i forslaget.



REN har hatt en del problemer med at oppsamlingsenhetene fylles med feil type husholdningsavfall. I forbindelse med innføringen av utvidet kildesortering er det videre viktig å sikre at avfallet komprimeres på en slik måte at kommunens sortering i etterkant av henting faktisk lar seg gjennomføre. REN må derfor ha mulighet for å gi pålegg om endring av abonnementet. Endringen kan være knyttet til endring av antall, type og størrelse på oppsamlingsenheter. Slik bestemmelse er inntatt i § 2-10(3).

Det er naturlig at det er abonnenten som er ansvarlig for rydding og vedlikehold av både standplass og innsamlingsløsning. Dette skal sikre at husholdningsavfallet faktisk lar seg hente av kommunen uten unødvendig stans. Dersom abonnenten ikke overholder denne plikten, og ignorerer pålegg om opprydding, kan kommunen kreve rimelige utgifter til rydding og fjerning av forsøpling refundert av kunden. Dette er regulert i forslaget § 2-10(4).

Praksis har vist at kommunen har hatt en del problemer med å gjennomføre sin henteplikt hos abonnenter med alternativ avfallsløsning. Tilstopping av avfallssug har medført unødvendig ventetid for kommunen, samt at kommunen må returnere til standplass og gjennomføre tømningen av husholdningsavfallet utenom ordinær henterute. Det presiseres derfor i forslaget § 2-10(5) at eier av den alternative løsningen er ansvarlig for drift og bruk av løsningen. Ansvaret skal forvaltes på en slik måte at kommunens lovpålagte henteplikt kan gjennomføres uten at det oppstår unødig driftsmessig stans under tømningen. Det presiseres i bestemmelsen at § 2-10 gjelder så langt den passer også for alternative avfallsløsninger.

Ved gjentatt uriktig bruk av oppsamlingsenheter eller alternativ avfallsløsning, og for å sikre at forskriftens formål oppfylles, kan kommunen gi skriftlig pålegg om endring av abonnementet, herunder utplassere nye oppsamlingsenheter som tilfredstiller kommunens krav. Dette skal sikre at kommunen kan gjennomføre sin lovpålagte henteplikt av husholdningsavfallet. Dette er regulert i forslaget § 2-10(6).

2.5 Nærmere om forslaget kapittel 3

Bestemmelser vedrørende avfallsgebyr finnes i forslaget §§ 3-1 - 3-5. Dette innebærer en vesentlig utvidelse i forhold til gjeldende forskrift som kun inneholder en bestemmelse vedrørende avfallsgebyrer.

2.5.1 Forslagets § 3-1 "Gebyrplikt" og § 3-2 "Avfallsgebyrets løpetid"

I § 3-1 fremkommer hvem som er ansvarlig for å betale renovasjonsgebyr, og hvem som vedtar satsene for renovasjonsgebyr. Gebyrets løpetid utgjør viktig informasjon for abonnenten og er beskrevet i § 3-2.

2.5.2 Forslagets § 3-3 "Differensiering av avfallsgebyr"

Forurl. § 34, 2. ledd sier eksplisitt at:

"Kommunene bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning."

• Sammen gjør vi Oslos viktigste jobb



Dette er spesifisert i Klima- og forurensningsdirektoratets ”Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr ” TA-2001/2003 punkt 5.2 der det heter at det også er anledning til å differensiere gebyrene begrunnet i reelle kostnadsforskjeller knyttet til betjening av den enkelte eiendom.

I tråd med dette har kommunen differensiert sine avfallsgebyrer. Det fremkommer av forslaget ordlyd at det er fastsatt differensiert gebyr begrunnet med reelle kostnadsforskjeller knyttet til betjening av den enkelte abonnent, sortering av avfallstyper i ulike oppsamlingsenheter med ulikt enhetsgebyr, oppsamlingsenhetens volum, tømmefrekvens, deling av standplass og/eller oppsamlingsenhet med andre abonnenter. For å stimulere til økt kildesortering og gjenvinning kan det påløpe tilleggsgebyr for oppsamlingsenheter som ikke inneholder kildesortert husholdningsavfall.

Kommunen har vurdert om man skulle fastsette differensierte gebyrer i andre tilfeller enn de som nå er nevnt i forslaget. I forarbeidene til forurensningsloven, Ot. prp nr. 66 for 1992-1993, heter det på side 21 at:

”..det unntaksvis fortsatt bør være adgang til å fritta enkeltpersoner fra plikten til å betale avfallsgebyr der den enkelte ut i fra spesielle sosiale hensyn har behov for fritak. For at slikt fritak skal være lovlig, må det som hittil skje en individuell vurdering. Fritak kan ikke gis på generell basis for større grupper.”
[kommunens utheving]

Forarbeidene presiserer imidlertid at dette er en mulighet som bør benyttes med varsomhet.

Etter en helhetsvurdering har kommunen kommet til at det ikke er ønskelig å innføre differensierte gebyrer ut over de tilfeller som er nevnt i forslaget. Dette er begrunnet med betraktninger knyttet til dokumentasjon og bevisspørsmål, til oppbevaring av taushetsbelagt informasjon, og hensynet til at man har andre kommunale ordninger som ivaretar ovennevnte forhold.

2.5.3 Forslagets § 3-4 ”Gebyrsystemet”

Det følger direkte av forarbeidene til forurensningsloven (Ot. prp. Nr. 66 for 1992-1993 s. 20) at gebyrsystemet skal fastsettes i kommunal forskrift. En viktig endring i forhold til gjeldende forskrift er at gebyrsystemets komponenter er beskrevet i forslaget § 3-4.

2.5.4 Forslagets § 3-5 ”Innkrevning”

Avfallsgebyret blir krevet inn sammen med de andre kommunale gebyrer. Dette er praktisk viktig informasjon for abonnenten, og fremkommer av forslaget § 3-5.

2.6. Beslutningsmyndighet, dispensasjon og klageadgang

2.6.1 Forslagets § 4-1 ”Beslutningsmyndighet”

Forslaget presiserer i § 4-1 at det er REN som er det organ i kommunen som har beslutningsmyndighet i henhold til bestemmelser gitt i forslaget kapittel 2, kapittel 3, og kapittel 4, § 4-2.



Videre er det i samme bestemmelse presisert at REN har myndighet til å føre tilsyn og fatte enkeltvedtak i.h.t. forskriftens bestemmelser.

2.6.2 Forslagets § 4-2 "Dispensasjon"

Oslo er en kommune med høy befolkningstetthet og knapphet på arealer. Det kan oppstå behov for å dispensere fra forskriftens bestemmelser. Som eksempel kan nevnes at det kan være vanskelig å finne en standplass som tilfredsstillers kommunens krav, se forlagets § 2-8.

For å sikre en velfungerende avfallsordning er det gitt en dispensasjonsadgang i forlagets § 4-2. Det følger av forlagets ordlyd at dispensasjon kan gis i spesielle tilfeller, og at det kreves at det foreligger en søknad om dispensasjon. Kommunen kan sette vilkår for en dispensasjon.

2.6.3 Forslagets § 4-3 "Klageadgang"

Forskriften har egen bestemmelse i § 4-3 som regulerer klageadgang, klagefrist, hvem klages skal rettes til, og hvem som har myndighet til å avgjøre klagen.

2.7 Sanksjoner

Det fremkommer av forurl. § 79(2) at man i forskrift kan bestemme at overtredelse av forskriften straffes med bøter. Slik hjemmel er nå inntatt i forlagets § 5-1.

2.8 Bestemmelse om ikrafttredelse

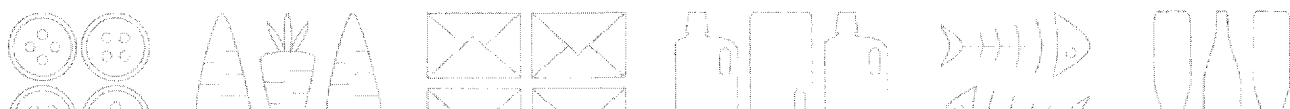
Bestemmelse om ikrafttredelse og opphevelse av gjeldende forskrift fremkommer direkte av forlagets § 6-1.

3. Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser

Forskriften vil ikke få noen økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunen.

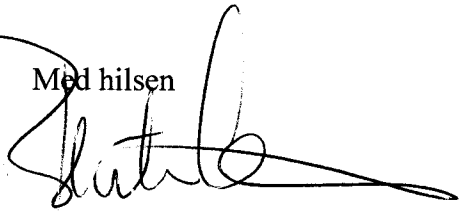
For abonnentens del vil forskriften få en økonomisk konsekvens for tilfeller der kommunen kommer til at man vil pålegge etablering av eller tilknytning til alternativ avfallsløsning. Imidlertid vil kommunen her som ellers være bundet av forholdsmessighetsprinsippet. Det må foreligge proporsjonalitet mellom det mål kommunen ønsker å oppnå- her alternativ avfallsløsning- og de økonomiske konsekvenser dette måtte få på abonnentens hånd.


Miljømessig vil forskriften på en god måte gjenspeile kommunens fokus på utvidet kildesortering, materialgjenvinning og modernisering av avfallsinnhenting. Det er lagt vekt på økt fokus på miljø- og kostnadseffektive innsamlingsordninger hos abonnenten ved at det gis hjemmel for å



pålegge løsninger som avfallssug eller dypoppsamler. På sikt vil dette kunne få betydelige miljømessige konsekvenser for Oslo kommune.

Med hilsen


Pål A. Sommernes
direktør


Dag Snorre Jentoft
avdelingsdirektør

Vedlegg:

1. Gjeldende renovasjonsforskrift for Oslo kommune av 4. april 1984
2. Forslag til ny renovasjonsforskrift for Oslo kommune



