

Arkivsak-dok. 26/09422-1
Saksbehandler Martin Winsvold Andersen

Saksgang
Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 -
2027

Møtedato
27.05.2026

Sak nr.
23/26

Forskrift for håndtering av husholdningsavfall, Sarpsborg kommune

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Alexander Haslie, Erlend Oliver Eriksen

Kommunedirektørens innstilling:

Forskrift om håndtering av husholdningsavfall, Sarpsborg kommune, Østfold legges ut på høring.

Vedlegg:

Utkast til forskrift

Veileder for Renovasjonsteknisk plan (RTP), Sarpsborg kommune

Retningslinjer til lokal forskrift for renovasjon, Sarpsborg kommune

Vedlegg 4, Figurer til saksfremlegg

Sammendrag:

Gjeldende lokal forskrift for renovasjon trådte i kraft 1. januar 2010. Siden den gang har kommunen blitt påført strengere krav om kildesortering og materialgjenvinning. Vedlagte utkast til lokal forskrift for renovasjon er utarbeidet for å gi administrasjonen et tydelig og oppdatert grunnlag for å møte de økte kravene for kommunal husholdningsrenovasjon.

Kommunedirektøren har i arbeidet med ny forskrift foretatt relevante faglige oppdateringer, og utbedret hjemmelsgrunnlag i saker for utførelse av kommunens rolle i renovasjonsordningen. Forskriftens språk og struktur er dessuten tilpasset for å gjøre den mer leservennlig.

I utkast til lokal forskrift anbefaler kommunedirektøren å endre omfanget av fritidsrenovasjon, slik at også fritidsboliger utenfor kystsonen og campingvogner med fast plass omfattes av den kommunale innsamlingsordningen for husholdningsavfall. Dette begrunnes med hensynet til likebehandling, sentralt regelverk og miljø.

Kommunedirektøren anbefaler også å tydeliggjøre forskriftens krav til kjørbar vei og framkommelighet, og innføre krav om tillatelse til innsamling av husholdningsavfall for private aktører.

Rullering av renovasjonsforskriften vil ikke medføre noen endring i renovasjonsgebyret for husstander i Sarpsborg kommune, men det vil medføre en økning i renovasjonsgebyret for fritidsboliger.

Foreslåtte endringer vil gjøre kommunen bedre egnet til å utføre sitt lovpålagte renovasjonsoppdrag i en hverdag med endret klima og strengere miljø- og utsorteringskrav.

Utredning:

Bakgrunn og formål

Gjeldende lokal forskrift for renovasjon trådte i kraft 1. januar 2010. Siden den gang har kommunen blitt påført strengere krav om kildesortering og materialgjenvinning. Dette inkluderer både krav til utsortering av flere avfallstyper og strengere krav til kvalitet på avfallstypene som sorteres ut. Vedlagte utkast til lokal forskrift for renovasjon er utarbeidet for å gi administrasjonen et tydelig og oppdatert grunnlag for å møte de økte kravene for kommunal husholdningsrenovasjon.

Det er kun renovasjonsforskriften som skal legges ut på høring. Vedlagte retningslinjer til lokal forskrift for renovasjon og veileder for renovasjonsteknisk plan (RTP) er utfyllende dokumenter til renovasjonsforskriften. Disse skal ikke legges ut på høring, men kommunedirektøren har allikevel valgt å legge ved dokumentene til saksfremlegget for orientering.

Følgende punkter er de mest fremtredende endringene i utkastet til *Forskrift om håndtering av husholdningsavfall, Sarpsborg kommune, Østfold*:

A: Tydeligere språk og hjemmelsgrunnlag

Forskriftens språk er oppdatert slik at både kommunens og abonnentens plikter er tydelige og lett å forstå. For kommunen er det lagt til beskrivelser av plikten til informasjon og vedlikehold av utstyr. Dette skal sikre abonnent en pålitelig og forutsigbar tjeneste. For abonnent settes det klare krav til blant annet kildesortering, bruk av renovasjonsutstyr og tilgjengelighet for renovatør.

Forskriften er oppdatert med beskrivelse av kommunens myndighet og mulighet til å gi pålegg. Ved feilsortering eller overtredelse av forskriftens bestemmelser kan abonnenten holdes ansvarlig, og eventuelle sanksjoner eller gebyrer kan pålegges abonnenten. Tydelige krav til kildesortering og mulighet for sanksjoner ved overtredelser vil bidra til mindre feilsortering og høyere kvalitet på det sorterte avfallet.

Kommunens myndighet til å endre hentepunkt eller andre forhold ved abonnenters henteordning for avfall er også tydelig beskrevet. Dette er nødvendige presiseringer for å sikre en forsvarlig, robust og effektiv avfallsinnsamling.

B: Geografisk område for fritidsrenovasjon

I forurensningsloven er avfall fra fritidsboliger sidestilt med avfall fra husholdninger. Det er en lovpålagt oppgave for kommunen å samle inn avfall fra fritidsboliger på lik linje med annet husholdningsavfall, og oppdraget skal utføres til selvkost.

I dag utføres fritidsrenovasjon i Sarpsborg kommune ved at renovasjonsplikt kun gjelder fritidsboliger som er omfattet av kommunens kystsoneplan (vedlegg 4, figur 1). Dette er et forhold som må rettes, enten ved å innføre renovasjon i kommunal regi for alle fritidsboliger i kommunen, eller ved å gi dispensasjon fra forskriftens krav til fritidsboliger utenfor et bestemt geografisk område (for eksempel kommunens kystsoneplan).

Det er 128 fritidsboliger utenfor kommunens kystsoneplan som ikke er tilknyttet kommunens renovasjonsordning, men som etter lovverket skal ha kommunal renovasjon (vedlegg 4, figur 2). Til sammenligning er det registrert 2 534 eiendommer som deltar i kommunens lovpålagte renovasjonsordning, og så godt som alle ligger innenfor det geografiske området av kommunens kystsoneplan (vedlegg 4, figur 3).

Dagens løsning legger opp til at eiere av fritidsboliger utenfor kommunens kystsoneplan skal ta med seg avfall hjem fra fritidsboligen. Dette øker risikoen for villfyllinger og brenning av avfall. Det er ingen faglige argumenter for å unnta fritidsboliger i et bestemt geografisk område fra renovasjonsforskriftens virkeområde. Etter kommunedirektørens oppfatning er det ingen vesentlige forskjeller på en fritidseiendom ved kysten eller et annet sted i kommunen. Dersom alle fritidsboliger får lovpålagt renovasjon sikres lik behandling for alle fritidsboliger i kommunen.

Når alle fritidsboliger i kommunen skal inngå i renovasjonsordningen medfører det at kommunen må opprette flere hentepunkter for fritidsrenovasjon. Erfaringer fra fritidsrenovasjon i kystsonen er at opparbeidelse av nye hentepunkter i hytte- og fritidsområder (ofte LNF-områder) krever mye ressurser. Dersom det er fritidsboliger som ikke har tilgang til hentepunkt for fritidsrenovasjon når forskriften trer i kraft vil kommunedirektøren gi dispensasjon fra forskriftens krav. Ingen fritidsboliger vil bli pålagt å betale for renovasjon før et tilbud om kommunal innsamling er tilgjengelig.

Det er ikke tilrettelagt for kildesortering ved alle hentepunkter for fritidsboliger i dag. Kommunedirektøren arbeider med å utvide tilbudet for kildesortering ved fritidsboliger i kommunen, og tiltak for å utvide området for fritidsrenovasjon kan innlemmes i dette arbeidet. I dag betaler fritidseiendommer i Sarpsborg 2 250 kr/år inkludert mva. i renovasjonsgebyr. Tiltaket med utvidelse av området for fritidsrenovasjon er foreløpig estimert til å øke renovasjonsgebyret for alle fritidsboliger i kommunen med om lag 150-200 kr/år inkludert mva. Estimater inkluderer beregninger av økte gebyrinntekter gjennom nye abonnenter for fritidsrenovasjon, investering av utstyr til fritidsrenovasjon, opparbeidelse av nye hentepunkter, samt årlig drift og vedlikehold av disse.

C: Campingvogner med fast plass

Med campingvogner med fast plass menes campingvogn eller andre mobile enheter som står plassert på samme punkt i mer enn tre måneder gjennom året, der hovedformålet er hvile, rekreasjon og matstell, og ikke lagring eller oppbevaring. Dette er hovedsakelig campingvogner som står fast plassert på campingplass i kommunen. Campingvogner med fast plass har ofte permanente byggverk, som spikertelt eller platting, som gjør de uegnet for mobil bruk. I dag håndteres avfall fra campingvogner med fast plass i Sarpsborg kommune som næringsavfall, med campingplassen som ansvarlig aktør gjennom sin næringsvirksomhet.

I etablert rettspraksis er det slått fast at avfall fra campingvogner med fast plass er husholdningsavfall. Det betyr at det er en kommunal oppgave å samle inn avfall fra campingvogner med fast plass på lik linje med avfall fra fritidsboliger og husholdninger, og oppdraget skal utføres etter selvkost. Kommunedirektøren har ikke anledning til å overlate ansvaret for innsamling av avfallet til campingplassen som næringsdrivende.

Når avfall fra campingvogner med fast plass skal inngå i kommunens renovasjonsordning må kommunen tilby hentepunkter for fritidsrenovasjon i områder der det står campingvogner med fast plass. Tiltaket medfører et behov for investeringer og årlige midler til drift og vedlikehold av nye renovasjonspunkter. Kommunedirektøren anslår at disse nye hentepunktene vil ha god kostnadsdekning, ettersom det er mange brukere av campingplasser med fast plass per hentepunkt. Kommunedirektøren vurderer at inntekter og utgifter ved tiltaket er av omtrent lik størrelse, og det er ikke sikkert at tiltaket vil medføre en netto økning i renovasjonsavgiften for fritidseiendommer.

Tiltakets utslag på renovasjonsavgiften for fritidsboliger er avhengig av hvordan renovasjonsgebyret for campingvogner på fast plass skal utformes. Blant annet er det praksis i andre kommuner at campingvogner på fast plass betaler et redusert renovasjonsgebyr. Dersom campingvogner på fast plass skal innvilges et lavere renovasjonsgebyr vil en del av kostnadene ved tiltaket måtte dekkes av renovasjonsgebyret til de øvrige fritidsboligene i kommunen.

Renovasjonsgebyr for campingvogn med fast plass tillegges den som eier eller fester grunnen campingvognen står på, det vil si grunneier eller driver av campingplassen, avhengig av avtaleforholdet mellom disse. I praksis betyr det at renovasjonsgebyret for hver campingvogn på fast plass skal betales av campingplassen eller grunneier, som igjen må fordele sine kostnader på eiere av campingvogner som leier plass på området.

Kommunedirektørens vurdering er at ettersom avfall fra campingvogner på fast plass inngår i begrepet husholdningsrenovasjon har kommunen et lovpålagt ansvar for å sørge for tilfredsstillende renovasjon etter prinsipp om selvkost.

Dersom det er eiendommer med campingvogner med fast plass som ikke har tilgang til hentepunkt for fritidsrenovasjon når forskriften trer i kraft vil kommunedirektøren gi dispensasjon fra forskriftens krav. Ingen eiendommer med campingvogner på fast plass vil bli pålagt å betale for renovasjon før et tilbud om kommunal innsamling er tilgjengelig.

D: Kjørbar vei og krav til framkommelighet

I utkast til ny renovasjonsforskrift er det detaljerte beskrivelser av vilkår for kjørbare vei. Kommunen stiller krav til kjørbare vei i renovasjonsforskriften for å sikre effektiv, trygg og forsvarlig innsamling av avfall. Renovasjonsbilene er store og tunge, og kravene skal bidra til at renovatørene kan komme fram uten å skade infrastruktur eller sette liv i fare. Krav til kjørbare vei i renovasjonsforskriften tar utgangspunkt i kommunens veinorm og krav til kjørbare vei for lastebil i Statens vegvesens vegnormal for vei- og gateutforming.

Administrasjonen gjør en selvstendig vurdering av om en vei er kjørbare. Endringen i beskrivelse av kjørbare vei fører til at kommunen får et økt handlingsrom til å pålegge veieier å utbedre veistandarden eller endre hentepunkt for renovasjon.

E: Tillatelse til innsamling av husholdningsavfall

Bestemmelsene i *Kapittel 4. Samtykke til innsamling av husholdningsavfall* omfatter husholdningsavfall som skulle vært levert til kommunens bringeordning. Dette gjelder avfall fra husholdninger som i utgangspunktet skal leveres på Gatedalen miljøanlegg, men der innbygger engasjerer et privat selskap som henter avfallet for behandling i egen regi.

Når virksomheter samler inn husholdningsavfall uten kommunens samtykke mister kommunen eierskap til avfall som hører til i kommunens lovfestede oppgaver å behandle. De aller fleste virksomheter som bedriver innsamling av avfall er seriøse næringsdrivende med gode systemer for internkontroll og høy kvalitet på avfallshåndteringen, men kommunen er også kjent med andre, mindre seriøse aktører som samler inn avfall fra private

husholdninger. Kommunedirektøren er ikke trygg på at dette avfallet følger lovlige strømmer, både med hensyn til økonomi, arbeidsmiljø og ytre miljø.

Helt konkret medfører foreslåtte vilkår i *Kapittel 4. Samtykke til innsamling av husholdningsavfall* at virksomheter som skal hente husholdningsavfall fra innbyggere i Sarpsborg kommune må ha en egen avtale med kommunen. Her vil virksomheten forplikte seg til at husholdningsavfallet de henter skal være kildesortert, at det sendes til godkjent behandling og at mengder rapporteres til kommunen årlig. Vilkårene for kommunens tillatelse tar kun hensyn til miljøeffekten ved kildesorteringsgraden og behandlingsmåten av husholdningsavfallet, og ikke økonomien til den private virksomheten.

Ved å sette vilkår for privat innsamling av husholdningsavfall sikres det at virksomheter som samler inn avfall på vegne av kommunen også bidrar til kildesortering og materialgjenvinning av avfallet. Dette er presiseringer som er nødvendig for å sikre forsvarlig håndtering av dette avfallet i dag, og for å være forberedt på endringer som kan komme i framtiden. Ved å etablere klare retningslinjer for samtykke til innsamling av husholdningsavfall vil kommunen være forberedt dersom andre teknologier eller rammevilkår gjør det mer attraktivt for andre eller nye virksomheter å hente husholdningsavfall.

Videre skal alt husholdningsavfall inngå i Kommune-Stat-Rapporteringen (KOSTRA), som også er utgangspunktet for kommunens statistikk på avfallsområdet. Ved å pålegge private innsamlere av husholdningsavfall avtale med kommunen sikrer kommunen et korrekt grunnlag i sin KOSTRA-rapportering. Dette øker troverdigheten av denne statistikken og bedrer kommunens sammenligningsgrunnlag mot andre kommuner.

Kommunedirektørens vurdering

Revidert lokal forskrift for renovasjon tydeliggjør kommunens og innbyggerens ansvar og plikter. Forskriftens struktur er justert, slik at kommunens virkemidler for å følge opp abonnentens ansvar er tydelige og lett å forstå. Kommunedirektøren vurderer at en renovasjonsforskrift med klart språk og tydelig hjemmelsgrunnlag vil forenkle saksbehandling og gjøre det lettere for innbyggere å følge kommunens anmodning og pålegg i saker for utførelse av kommunens rolle i renovasjonsordningen.

Kommunedirektøren anbefaler å endre omfanget av fritidsrenovasjon slik at også fritidsboliger utenfor kystsonen og campingvogner med fast plass omfattes av den kommunale innsamlingsordningen. Dette er forhold der kommunens nåværende drift ikke følger nasjonalt lovverk, og som er naturlig å rette opp. Kommunens økte kostnader med disse tiltakene dekkes inn over renovasjonsgebyret for fritidsboliger. Kommunedirektøren anbefaler at det innføres likt gebyr for fritidsboliger og campingvogner med fast plass. Alternativet er et redusert gebyr for campingvogner med fast plass og økte gebyrer for resten av kommunens fritidsboliger, noe kommunedirektøren mener vil være urimelig. Kommunedirektøren anbefaler videre at alle virksomheter som samler inn husholdningsavfall skal ha avtale med kommunen om dette.

Kommunen har et ansvar for å sikre forsvarlig håndtering av husholdningsavfall, der ressursene i avfallet skal ivaretas gjennom kildesortering og materialgjenvinning. Den reviderte renovasjonsforskriften er utarbeidet for å sikre forsvarlig håndtering av alt avfall som faller inn under kommunens myndighetsområde, og øke kvaliteten på kommunens rapporteringsgrunnlag. Kommunedirektøren vurderer at den reviderte forskriften vil gi kommunen et bedre og mer oppdatert regelverk for å sikre miljømessig, samfunnsøkonomisk og forsvarlig avfallshåndtering.

Kommunedirektøren anbefaler at utkast til lokal forskrift for håndtering av husholdningsavfall legges ut på høring med en høringsfrist til 1. september 2026. Denne høringsfristen sikrer at alle berørte parter får mulighet til å uttale seg, og tar høyde for sommerferieavvikling.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Renovasjon av husholdningsavfall drives etter selvkostprinsippet. Det betyr at innbyggerne kun betaler det tjenesten faktisk koster. Eventuelle endringer i kostnader eller inntekter for renovasjon blir justert gjennom renovasjonsgebyret. De fleste endringene i renovasjonsforskriften har liten eller ingen betydning for hva innbyggerne må betale.

Unntaket er endringene i fritidsrenovasjon, spesielt hvilket geografisk virkeområde ordningen skal omfatte. Utvidelse av geografisk område for fritidsrenovasjon vil påvirke renovasjonsgebyret for fritidseiendommer. Tiltaket er beregnet til å øke renovasjonsgebyret for fritidsboliger i kommunen med om lag 150 - 200 kr/år, fra 2 250 kr/år inkludert mva. til 2 400 - 2 450 kr/år inkludert mva. Til sammenligning betaler en ordinær husholdning i Sarpsborg 4 070 kr/år inkludert mva. i renovasjonsgebyr etter gjeldende satser.

Det er mange usikkerheter forbundet med kostnadsestimatene for både geografisk virkeområde for fritidsrenovasjon og innsamling av avfall fra campingvogner med fast plass. Endelig kostnadsøkning blir beregnet i gebyrregulativet.

Miljø:

Foreslåtte endringer i lokal forskrift for renovasjon vil medføre økt kildesortering av husholdningsavfall og gjøre kommunen bedre egnet til å nå tallfestede lovpålagte krav om kildesortering gitt i avfallsforskriftens kapittel 10a:

Lovkrav	2025	2028	2030	2035
Matavfall	55 %		60 %	70 %
Plastavfall		50 %	60 %	70 %
Papp/papiravfall		80 %		85 %
Glass- og metallemballasje		85 %		90 %

Tabell 1: Kommunens krav til andel avfall som skal utsorteres ved kildesortering (avfallsforskriften kapittel 10a).

Kommunens andel av husholdningsavfall sendt til materialgjenvinning i 2025 var 46,9 prosent for matavfall, 28,6 prosent for plastavfall, 77,9 prosent for papp- og papiravfall og 73,0 prosent for glass- og metallemballasje.

De lovpålagte kravene til materialgjenvinning er strenge. En av forutsetningene for at kommunen skal nå disse er god kommunikasjon mot kommunens innbyggere. Dette inkluderer også tett oppfølging av abonnenter som ikke følger kommunens veiledning, spesielt i situasjoner der abonnenter ikke kildesorterer eller gjør andre feil som gjør at kommunen må utøve sin myndighet på avfallsområdet.

De foreslåtte endringene i renovasjonsforskriften gir kommunedirektøren et bedre grunnlag for å forvalte husholdningsavfall med hensikt å øke andelen av kommunens avfall som sendes til materialgjenvinning.

Folkehelse:

Foreslåtte endringer i utkast til lokal forskrift for renovasjon har ingen målbar effekt på folkehelsen.