



Klassering:
Arkivsak: 16/1158/23
Saksbehandler: Siw Arvesen
budsjett og finans

Utvalg	Saksnummer	Møtedato
Klima-, økologi- og samferdselsutvalget	048/17	07.06.2017
Formannskapetets behandling av kommunestyresaker	081/17	14.06.2017
Kommunestyret	081/17	21.06.2017

Nytt gebyrregulativ for renovasjon

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Retningslinje for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-3/14)

Veileder for beregning av kommunale avfallsgebyr (M-258)

Gebyrregulativ – Lørenskog kommune

Renovasjonsforskrift for Lørenskog kommune

Tidligere behandlinger

KS-sak 065/16 av 22.06.16 Evaluering av gebyr for avfallsbrønner

KS-sak 022/17 av 15.03.17 Differensiering av renovasjonsgebyr

Sammendrag:

Renovasjon er underlagt en rekke sentrale føringer. Rådmannen har vurdert flere alternativer for å differensiere renovasjonsgebyret og samtidig stimulere til overgang til mer miljøvennlige innsamlingsmetoder.

Rådmannen anbefaler et todelt renovasjonsgebyr for alle kommunens abonnenter, som består av et fastledd og et volumledd. Volumleddet knyttes i utgangspunktet til levert kapasitet. Avfallssug og avfallsbrønner gir bedre trafiksikkerhet, bedre miljø, finere estetikk og reduksjon av skadedyr. Ordningene har imidlertid større kapasitet enn den som normalt benyttes. For å få flere over på avfallssug og avfallsbrønner, foreslår rådmann derfor at volumleddet settes til en lavere beregnet kapasitet enn de med beholdere og container. Videre anbefales det å innføre et tilknytningsgebyr på 15 000 kr (engangskostnad) for abonnenter som kobles til avfallssug for å bidra til å dekke den høye investeringskostnaden slike ordninger har.

Rådmannen anbefaler at forslag til nytt tillegg til renovasjonsforskriftens § 16, sammen med beskrivelsen i denne sak, legges ut på høring.

Saksopplysninger:

I behandlingen av KS-sak 65/16 vedtok kommunestyret følgende:

"Kommunestyret ber administrasjonen vurdere ulike måter å differensiere renovasjonsavgiften på, slik at man følger prinsippet om at forurensere betaler og at det skal lønne seg å gå over til mer miljøvennlige innsamlingsmetoder".

Avfallssug og avfallsbrønner vurderes som attraktive renovasjonsordninger. Disse ordningene kan bidra til tryggere skolevei, bedre miljø, finere estetikk i bomiljøene og reduksjon av skadedyr. Dog er dette løsninger som er dyrere enn beholdere og containere grunnet store investeringskostnader.

Sentrale føringer

Sentrale myndigheter legger en rekke føringer for hvordan kommunale avfallsgebyrer skal beregnes. Forurensningslovens § 34 annet ledd fastsetter at *"kommunen bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning"*.

Avfallsveilederen (M-258) oppfordrer kommunene til å innrette gebyrregulativet slik at de motiverer til dette. Samtidig påpeker Miljødirektoratet i kapittel 4 at *"siden kostnadene ved avfallshåndteringen i kommunen skal dekkes fullt ut, vil differensiering innebære at lave avfallsgebyrer for enkelte avfallstjenester må oppveies av høye gebyrer for andre avfallstjenester"*.

Etter avfallsveilederen (M-258) er det også anledning til å differensiere gebyret der det er begrunnet i reelle kostnadsforskjeller knyttet til å betjene den enkelte abonnent eller gruppe abonnenter. Det er ikke anledning til å differensiere gebyret på bakgrunn av transportkostnader (henteavstand) eller sosiale forhold. Utover disse føringene har kommunen anledning til å innrette regulativet sitt slik de ønsker ut fra lokale forhold og lokale målsettinger.

Innretning av gebyr

En todelt gebyrordning medfører at årsgebyret vil bestå av en fast og en variabel del. Fastleddet er likt for alle og betales uavhengig av hvilken ordning abonnenten har, mens den variable delen avhenger av hvilken ordning abonnenten har. Bakgrunnen for en todelt løsning er at kostnadene for renovasjonstjenesten er todelt og består av såvel faste som variable kostnader. Fastleddet skal dekke de kostnadene i renovasjonstjenesten som i liten grad avhenger av hvilken ordning abonnenten har. Den variable delen skal dekke de resterende kostnadene, som er avhengig av ordningen abonnenten har.

Tabellen under viser fordeling av faste og variable kostnader for de største kostnadselementene i renovasjonstjenesten i Lørenskog:

Aktivitet	Type kostnad
Gjenvinningsstasjoner	Fast
Transport	Fast
Kapitalkostnader	Fast
Administrasjon	Fast
Forbrenningskostnad	Variabel
Sorteringskostnad	Variabel
Kostnader til materialgjenvinning	Variabel

- Kostnader til gjenvinningsstasjonene er knyttet opp mot fastleddet. Det skyldes at alle abonnenter i kommunen har lik tilgang til gjenvinningsstasjonene uavhengig av hvilken renovasjonsordning de benytter.
- Transport er en variabel kostnad, men det er, jf. avfallsveilederen (M-258) kapittel 4.2 ikke anledning til å differensiere prisen basert på henteavstand. Derfor knyttes transport til fastleddet, som er likt for alle.
- Kapitalkostnader er knyttet til investeringer i avfallsordninger for innsamling av husholdningsavfall (avfallssug) og kategoriseres som transport.
- Administrasjon av renovasjonstjenesten er i stor grad uavhengig av ordningen til den enkelte abonnent og kostnadene til dette bør derfor deles likt på alle gjennom fastleddet. Endring i servicegrad vil kunne påvirke de faste kostnadene.
- Variable kostnadsdrivere er knyttet til volum og her inngår både forbrenning, sortering og materialgjenvinning. Den variable delen av gebyret knyttes opp mot hvilken kapasitet abonnenten velger. For avfallssug og avfallsbrønn har ikke

abonnenten anledning til å velge kapasitet, så her må volumet stipuleres.

En slik innretning på gebyrregulativet betyr at alle abonnenter skal betale et fastledd uavhengig av hvilken ordning de er tilknyttet. Det vil si at en abonnent som har en 140 liters beholder betaler det samme fastleddet som en abonnent tilknyttet en 4 000 liters container. Dersom en abonnent har sin egen 660 liters beholder, skal vedkommende betale ett fastledd. Dersom tre abonnenter deler en 660 liters beholder, skal de totalt betale tre fastledd. Videre legges det i nytt gebyrregulativ opp til at prisen for én liter kapasitet koster det samme uansett hvilken avfallsordning det er snakk om. Abonnentene vil likevel ha et økonomisk incentiv til å gå sammen og velge kapasitet etter behov. Hvis to abonnenter deler en 240 liters beholder må de kun betale for 120 liter hver, altså 20 liter mindre enn om de velger én 140 liters beholder hver.

Alternativanalyse

Den todelte gebyrordningen er en betydelig endring fra hvordan dagens regulativ virker. Kommunen har benyttet firmaet EnviDanMomentum (EDM) for å analysere hvordan tre ulike forutsetninger for kapasitet på avfallssug og avfallsbrønn kan slå ut.

For de abonnentene som har beholder eller container er kapasiteten fysisk begrenset og abonnentene har mulighet til å bytte kapasitet ved behov. Dette er ikke mulig for abonnenter med avfallssug eller avfallsbrønn, og det kan oppleves som urimelig at enkelte abonnenter må betale for kapasitet de ikke trenger innenfor disse ordningene. Det er derfor i alternativanalysen gjort beregning for ulik kapasitet for avfallssug og avfallsbrønn:

- Alternativ 1 legger dagens kapasitetstall for avfallssug og avfallsbrønn til grunn
- Alternativ 2 legger 140 liters kapasitet (lik standard abonnent) for avfallssug og avfallsbrønn til grunn
- Alternativ 3 legger 90 liters kapasitet for avfallssug og avfallsbrønn til grunn

I analysen legges kommunens registrerte antall abonnenter, beholdere, containere og avfallssug til grunn.

Det er tatt utgangspunkt i en prognose for gebyrgrunnlaget for 2018, som videre er fordelt (i samarbeid med ROAF) i faste og variable kostnader. Denne danner grunnlaget for beregning av fastleddet, samt hvor mye av kommunens kostnader som dermed må dekkes av volumleddet. Fastleddet er beregnet til å utgjøre 53 % av kommunens totale gebyrgrunnlag. Det tilsvarer et fastledd på ca. 1 730 kr per abonnent. Kostnader som følger av investering i nytt avfallssug er ikke tatt med i alternativberegningen fordi investering i avfallssug kan ha flere finansieringskilder som gir ulikt grunnlag i beregningen av fastleddet, noe som omtales nærmere i avsnittet om anleggsbidrag og tilknytningsgebyr.

Den volumavhengige prisen, pris per liter, varierer mellom 8,53 og 9,64 kr per liter, etter hvilket volumalternativ som legges til grunn.

Tabellen nedenfor viser hvordan de ulike alternativene slår ut prismessig i forhold til dagens gebyrregulativ. Positiv differanse betyr høyere pris i den nye beregningen.

Renovasjon	Antall abonnenter per dunk	Pris 2016 per abonnent	Nytt regulativ med dagens volumtall	Differanse	Nytt regulativ med likt volumtall	Differanse	Nytt regulativ med ulikt volumtall	Differanse
140 L Renovasjon	1	3 077	3 018	-59	2 924	-152	3 080	3
240 L Renovasjon	2	2 923	2 834	-89	2 754	-170	2 887	-37
360 L Renovasjon	3	2 769	2 834	65	2 754	-16	2 887	117
660 L Renovasjon	5	2 880	2 945	64	2 856	-24	3 002	122
2.500 L Container	20	2 631	2 880	249	2 796	165	2 935	304
4.000 L Container	32	2 596	2 880	284	2 796	200	2 935	338
6.000 L Container	48	2 545	2 880	335	2 796	251	2 935	390
8.000 L Container	64	2 500	2 880	380	2 796	296	2 935	435
10.000 L Container	80	2 462	2 880	418	2 796	335	2 935	473
Avfallssug (4 m3)	32	2 596	2 880	284	2 924	328	2 597	1
Avfallssug (6 m3)	48	2 545	2 880	335	2 924	379	2 597	52
Avfallssug (8 m3)	64	2 500	2 880	380	2 924	424	2 597	97
Avfallssug (10 m3)	80	2 462	2 880	418	2 924	463	2 597	136
Avfallsbrønn/boenhet	1	2 367	2 696	329	2 924	558	2 597	231

I alle alternativene blir prisen for avfallssug og avfallsbrønn høyere enn i dag. Dette betyr at dagens gebyrregulativ allerede har priset inn en betydelig rabatt for disse løsningene. For ordens skyld presiseres at antall abonnenter per type er basert på gjennomsnittstall og i praksis vil dette kunne variere fra sted til sted.

Store deler av inntektene i det nye regulativet kommer fra fastleddet. Tabellen under viser en samlet stipulert inntekt per renovasjonsordning ved de tre ulike alternativene:

Inntektsberegning	Alternativ 1: Dagens kapasitet	Alternativ 2: Lik minstevolum	Alternativ 3: Ulikt volum
Fast renovasjonsgebyr	22 908 394	22 908 394	22 908 394
140 L Renovasjon	5 866 975	5 439 683	6 146 168
240 L Renovasjon	2 193 558	2 033 801	2 297 943
360 L Renovasjon	450 640	417 820	472 085
660 L Renovasjon	1 986 462	1 841 788	2 080 992
2.500 L Container	138 064	128 009	144 634
4.000 L Container	552 255	512 034	578 535
6.000 L Container	662 706	614 441	694 243
8.000 L Container	589 072	546 170	617 104
10.000 L Container	644 298	597 373	674 958
Avfallssug (4 m3)	110 451	114 696	83 309
Avfallssug (6 m3)	331 353	344 087	249 927
Avfallssug (8 m3)	294 536	305 855	222 158
Avfallssug (10 m3)	184 085	191 160	138 849
Avfallsbrønn/boenhet	3 884 149	4 801 688	3 487 701
Sum inntekt	40 796 999	40 796 999	40 796 999

Beregnet rabatt i alternativ 3, der avfallssug og avfallsbrønner avregnes med 90 liter, utgjør 0,62 mill. kr i forskjell fra alternativ 1 (med dagens kapasitet). I gjennomsnitt vil det medføre økt gebyr på ca. 74 kr per år for abonnenter med beholder- og containerordninger.

Anleggsbidrag og tilknytningsgebyr

Kommunen kan inngå avtaler med utbyggere og borettslag om å installere avfallssug i fellesskap. Utbyggerne og borettslagene står for deler av investeringen og kommunen står for resten, som deretter tilbakebetales via renovasjonsgebyrene.

Kommunen kan forskuttere investeringen og deretter motta anleggsbidrag fra utbyggere som delvis finansierer investeringen. Gjenstående investering vil inngå i kommunens selvkost som en del av fastleddet (kapitalkostnader), og som derigjennom finansieres av gebyrinntekter fra abonnentene. Det betyr at jo høyere anleggsbidrag, jo lavere blir kapitalkostnaden og dermed fastleddet til alle abonnenter.

Dersom det foretas en investering på 100 mill. kr og renten forutsettes å være 2 %, gir dette en økning i fastleddet på ca. 530 kr per abonnent. Hvis man, gjennom anleggsbidrag og/eller tilknytningsavgift, får halvert kommunens investeringsutgift til 50 mill. kr, vil fastleddet kun øke med ca. 265 kr per abonnent.

Det bør søkes å få avtaler om rimelig andel anleggsbidrag ved alle investeringer i større renovasjonsanlegg.

Utbyggere og borettslag står for investering i avfallsbrønn og mottar tilskudd til reduksjon av investeringskostnaden. Gevinsten er en rabatt i form av lavere stipulert kapasitet/volum i det årlige renovasjonsgebyret.

Kommunen kan utarbeide tilknytningsgebyr for avfallssug (se omtale i KS-132/16). Et tilknytningsgebyr vil være direkte knyttet til de som har tilgang til avfallssug og reduserer den kollektive belastningen på fastleddet av renovasjonsavgiften.

Tilknytningsgebyret begrunnes i kostnader for å etablere innkast, sugeledning frem til kommunens hovedsugeledning, samt tilhørende utstyrskomponenter. Fastleddet i renovasjonsgebyret påvirkes av tilknytningsgebyrets størrelse og antall abonnenter slik at jo høyere tilknytningsgebyr og antall abonnenter, jo lavere fastledd til alle kommunens abonnenter. På den andre siden vil et høyt tilknytningsgebyr være ufordelaktig i forhold til å få flere abonnenter over på avfallssug.

I foreslått modell for renovasjonsgebyr vil en investering i avfallssug på 100 mill. kr med kapasitet på anlegget er 3 800 abonnenter vil fastleddet påvirkes slik ved tre ulike alternativer for tilknytningsgebyr:

Tilknytningsgebyr til abonnent med avfallssug (engangsbeløp)	Fastledd til alle abonnenter (årlig)
0	2 258
10 000	2 057
15 000	1 957
20 000	1 856

Det er viktig å finne en kombinasjon som bidrar til at man stimulerer til å ta i bruk mer miljøvennlige renovasjonsordninger (som avfallssug og avfallsbrønn) på den ene siden og samtidig ikke velter for stor andel av de høye investeringskostnadene over på alle kommunens abonnenter.

Endringene i beregningen som ønskes lagt til grunn for fastsettelse av renovasjonsgebyret er prinsipielt viktig og vesentlig. Prinsippene for beregningen bør følgelig fremkomme som et tillegg i § 16 i kommunens renovasjonsforskrift.

Tillegget foreslås å lyde slik:

«Abbonentenes gebyr skal bestå av et fastledd og et variabelt ledd. Fastleddet beregnes ut fra kommunens faste kostnader til renovasjon. Variabelleddet beregnes ut fra kommunens variable kostnader. For abonnenter som tilknyttes avfallssug beregnes et engangsgebyr i form av et tilknytningsgebyr».

Ny §16 vil etter dette lyde slik:

«Abbonentene skal betale et årlig renovasjonsgebyr til kommunen. Det årlige renovasjonsgebyret skal fastsettes av kommunen etter samråd med ROAF. Satsene

fastsettes slik at de fremmer sortering, gjenvinning og effektiviteten i renovasjonssektoren. ROAF fastsetter leveringsgebyrer for levering til egne mottaksanlegg.

Abonnementenes gebyr skal bestå av et fastledd og et variabelt ledd. Fastleddet beregnes ut fra kommunens faste kostnader til renovasjon. Variabelleddet beregnes ut fra kommunens variable kostnader. For abonnenter som tilknyttes avfallssug beregnes et engangsgebyr i form av et tilknytningsgebyr.»

Vurdering:

Rådmannen vurderer det som viktig at flere velger avfallssug og avfallsbrønner som sine renovasjonsordninger. Dette fordi avfallssug og avfallsbrønner ansees som miljøvennlige ordninger i forhold til lukt, støy, trafiksikkerhet og godt bomiljø, sammenliknet med beholdere og containere. Dog er disse løsningene dyrere enn beholdere og containere, grunnet store investeringskostnader.

Det anbefales derfor et renovasjonsgebyrregulativ som delvis fordeler investeringskostnadene ved disse løsningene på alle abonnenter, men også gir brukerne av mer moderne løsninger en etableringskostnad. Rådmannen foreslår at tilknytningsgebyret settes til 15 000 kr per abonnent. Gevinsten bør være et lavere årlig renovasjonsgebyr for disse abonnentene. Rådmannen vurderer det som mest hensiktsmessig at denne fremkommer som lavere beregnet kapasitet per abonnent som beskrevet i alternativ 3 i modellen over.

Rådmannen ønsker at det søkes å inngå avtaler med utbyggere om anleggsbidrag i forbindelse med etablering av nye avfallssug.

Endringen i beregningsmetoden for fastsettelse av renovasjonsgebyret ansees som prinsipiell og det foreslås et tillegg i kommunens renovasjonsforskrift. Dette legges ut på høring, sammen med orienteringen i denne sak.

Rådmannens forslag til innstilling:

1. Tillegg til § 16 i kommunens renovasjonsforskrift legges ut på høring, sammen med orientering i denne sak.

07.06.2017 Klima-, økologi- og samferdselsutvalget

Forslag fremsatt i møte:

Ingen.

Votering:

Rådmannens forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

KØS-048/17 Vedtak:

1. Tillegg til § 16 i kommunens renovasjonsforskrift legges ut på høring, sammen med orientering i denne sak.

14.06.2017 Formannskapetets behandling av kommunestyresaker

Forslag fremsatt i møte:

Ingen.

Votering:

Rådmannens forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

FSBKS-081/17 Vedtak:

1. Tillegg til § 16 i kommunens renovasjonsforskrift legges ut på høring, sammen med orientering i denne sak.

21.06.2017 Kommunestyret

Forslag fremsatt i møte:

Stian Løken (Ap) fremmet følgende tilleggsforslag:

"Høringsfristen settes til 1. oktober 2017."

Votering:

Formannskapetets innstilling med tilleggsforslag fremmet av Stian Løken ble enstemmig vedtatt.

KS-081/17 Vedtak:

Tillegg til § 16 i kommunens renovasjonsforskrift legges ut på høring, sammen med orientering i denne sak.

Høringsfristen settes til 1. oktober 2017.

Lørenskog, 23.06.2017

Ragnar Christoffersen
rådmann

Grete Olsen Østereng
økonomidirektør