



Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr

Forord

Endringer i forurensningslovens bestemmelser om avfallsdefinisjoner har konsekvenser for kommunenes håndtering av avfall og kommunenes opplegg for betaling for avfallstjenestene. Denne veilederen beskriver hvordan nye avfallsgebyrer skal fastsettes og erstatter retningslinjer 1994: 01 Avfallsgebyrer.

Kommunal- og regionaldepartementet har gjort endringer i selvkostberegningene. Beregningene av selvkost for avfallstjenestene følger nå disse prinsippene. Disse er beskrevet i Kommunal- og regionaldepartementets "Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester" av januar 2003. Det er også tatt hensyn til "Forskrifter om årsregnskap og årsberetning", av 15. desember 2000, som innfører definerte avskrivningsperioder for kapitalkostnader innenfor kommunale betalingstjenester.

Veilederen angir prinsippene for beregning av gebyrer for kommunale betalingstjenester på avfallsområdet. Det er mange måter å utføre beregningene på, det er mange ulike modeller i kommunene for hvordan avfallstjenesten er organisert og ikke minst hvordan regnskapssystemet er bygget opp. Derfor gir ikke veilederen fullstendige skjematiske anvisninger på hvordan kommunen skal håndtere avfallsgebyrgrunnlaget og gebyrberegningen, men beskriver relevante prinsipper og regneregler. Den enkelte kommune må gjøre sine egne vurderinger ut fra eget ståsted, men følge prinsippene og retningslinjene. Det er derfor viktig at den enkelte kommune lager åpne og etterprøvbare kalkyler og systemer, og dokumenterer dette godt.

Veilederen omtaler også en rekke ulike problemstillinger rundt fastsettelsen av kommunale renovasjonsgebyrer. Vi benytter anledningen til å kommentere en del av disse og oppsummere noen av de tolkningene som Miljøverndepartementet eller SFT tidligere har gjort.

Vi håper veilederen vil være til hjelp for kommunene i arbeidet med fastsettelse og differensiering av avfallsgebyrene.

SFT, Oslo, januar 2004

Merethe Steen
direktør for lokalmiljøavdelingen

Innhold

Forord.....	2
Innhold.....	3
1 HVORFOR NY VEILEDER.....	5
2 HUSHOLDNINGSAVFALL OG NÆRINGSAVFALL	6
2.1 Generelt om kommunal avfallshåndtering og gebyrer	6
2.2 Avfallsdefinisjonene	6
2.3 Konsekvenser av endringen av avfallsdefinisjonene	7
2.3.1 Klarere grensedragning	7
2.3.2 Konsekvenser for kommunene	8
2.3.3 Konsekvenser for næringslivet	9
3 SELVKOST OG GRUNNLAGET FOR AVFALLSGBYR	11
3.1 Avfallsgebyr og selvkost i forurensningsloven	11
3.2 Retningslinjer for beregning av selvkost.....	11
3.3 Når skal gebyrgrunlaget for husholdningsavfall beregnes.....	12
3.4 Fordeling av kostnader og inntekter mellom husholdningsavfall og næringsavfall.....	13
4 OPPBYGGING AV SELVKOSTKALKYLEN.....	15
4.1 Kjerneprodukt, tilleggsytelser og støttefunksjoner	15
4.2 Aktiviteter som ikke bør tas med i selvkostkalkylen	16
4.3 Behandling av kapitalkostnader.....	16
4.4 Selvkostkalkylen	17
4.4.1 Kjerneprodukt	17
4.4.2 Tilleggsytelser og henførbare støttefunksjoner (interntjenester)	18
4.4.3 Beregningsregler for behandling av kapitalkostnader	20
4.4.4 Fordeling av kostnader mellom husholdningsavfall og næringsavfall	23
4.4.5 Oppbygging av fond, garanti eller lignende til etterdriftsforpliktelser ved avfallsanlegg	24
4.5 Behandling av overskudd og underskudd i selvkostregnskapet.....	24
4.6 Gebyrberegningen	25
5 DIFFERENSIERTE GEBYRER.....	26
5.1 Generelt.....	26
5.2 Retningslinjer for differensiering av avfallsgebyr.....	26
5.2.1 Områder med spredtbygd bebyggelse	26
5.2.2 Ubebodde og fraflyttede eiendommer	27
5.2.3 Fritidseiendommer	27
5.2.4 Nedsatt avfallsgebyr ut ifra sosiale hensyn	27
5.3 Aktuelle praktiske løsninger	28
6 SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER	30

6.1	Kostnader forbundet med myndighetsutøvelse.....	30
6.2	Annet "herreløst" avfall, forsøpling	30
6.3	Farlig avfall.....	31
6.4	Avfall som abonnenten selv leverer til avfallsmottak	32
6.5	Nedlagt deponi – finansiering av etterdrift.....	32
6.6	Kostnader til opprydding og fjerning av forurensede masser som kan knyttes til tidligere behandling av forbruksavfall.....	33
6.7	Kostnader ved opprydding av private avfallsfyllinger og sedimenter, eller forurenset grunn for øvrig	33
6.8	Kostnader til etablering av avfallsselskap	33
6.9	Delegasjon av myndighet til kommunen til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall.....	34
6.9.1	Delegasjonsvedtak	34
6.9.2	Om vedtaket	34
6.9.3	Gebyrfinansiering av tilsynsvirksomheten	35
6.9.4	Videre delegering og klageadgang på vedtak	35
6.10	Delegasjon av myndighet til kommuner til å pålegge avfallsbesitter å levere våtorganisk avfall til særskilt behandling	36
6.11	Kommunenes adgang til å bruke privat inkassobyrå til innkreving av gebyr	36
6.12	Delegering av myndighet til interkommunale selskap og aksjeselskaper	36
	Vedlegg 1. Beregningstabeller for gebyrgrunnlag	38
	Vedlegg 2. Miljøverndepartementets vedtak om delegasjon av myndighet til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall	40
	Vedlegg 3. Tilsyn med besitter av næringsavfall – forslag til forskriftsmal	41
	Vedlegg 4: Tilsyn med besitter av næringsavfall – forslag til inspeksjonsrapport	41
	Vedlegg 5. Relevant regelverk og annet.....	43

1 Hvorfor ny veileder

Målgruppen for veilederen er kommunene, kommunale- og interkommunale avfallsselskap og andre som arbeider innenfor dette feltet. Veilederen skal være et hjelpemiddel i arbeidet med beregning av grunnlaget for, og fastsettelse av, kommunale avfallsgebyr. Veilederen skal også vise kommunene hvilke muligheter de har til å differensiere avfallsgebyrene. Videre gjennomgås enkelte tidligere prinsipputtalelser på områder hvor vi av erfaring vet at det ofte dukker opp mange spørsmål.

I 1994 utarbeidet SFT retningslinjer for beregning av avfallsgebyrgrunnlaget (94:01 Avfallsgebyrer - Retningslinjer for kommunene). Flere forhold medfører at disse retningslinjene må oppdateres, blant annet:

- Kommunal- og regionaldepartementet har utgitt Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-2140, Kommunal og regionaldepartementet, januar 2003). Retningslinjene angir de prinsipper som anbefales benyttet i selvkostkalkyler innenfor alle typer av kommunale/fylkeskommunale tjenester der selvkost danner grunnlag for brukerbetalingens størrelse. Retningslinjene er dermed relevante også på avfallsområdet.
- Fra 1. juli 2004 endres avfallsdefinisjonene i forurensningsloven. De tidligere begrepene forbruks- og produksjonsavfall erstattes av begrepene husholdnings- og næringsavfall. Noe av det avfallet som tidligere ble definert som forbruksavfall og som i mange kommuner er inkludert i de kommunale renovasjonsordningene, blir definert som næringsavfall etter de nye definisjonene.
- Forskrifter om årsregnskap og årsberetning, av 15. desember 2000, innfører også definerte avskrivningsperioder for kapitalkostnader, mens det i de tidligere retningslinjene ble angitt "antatt økonomisk" levetid.

2 Husholdningsavfall og næringsavfall

2.1 Generelt om kommunal avfallshåndtering og gebyrer

Etter forurensningsloven § 30 er kommunen forpliktet til å sørge for innsamling av alt husholdningsavfall. Kommunens innbyggere er på sin side forpliktet til å betale gebyr for denne tjenesten, jf. forurensningsloven § 34. Videre er kommunene forpliktet til å ha anlegg for opplag eller behandling av husholdningsavfall, jf. forurensningslovens § 29.

Det rettslige utgangspunktet for all forvaltningsvirksomhet er at ingen kan pålegges en byrde uten at dette har hjemmel i eller i medhold av lov (legalitetsprinsippet). Når kommunene er gitt forvaltningsmyndighet må denne dessuten utøves i tråd med vanlige forvaltningsrettslige prinsipper, slik disse bl.a. kommer til uttrykk i forvaltningsloven.

- For husholdningsavfall skal avfallsgebyrene følge selvkostprinsippet. Det innebærer at gebyrene skal inneholde alle kostnader forbundet med håndteringen av husholdningsavfall, og at kommunene ikke kan kreve inn mer fra husholdningene enn dens samlede kostnader forbundet med innsamling og behandling av husholdningsavfall. Dette følger av forurensningsloven § 34. Innenfor disse rammene kan kommunene differensiere avfallsgebyrene der dette bidrar til avfallsreduksjon og økt gjenvinning.
- For næringsavfall som håndteres av kommuner, kommunale- eller interkommunale avfallsselskap, står kommunene imidlertid fritt til å ta fortjeneste fra den enkelte bruker.
- Kommunene gis en tilsynsrolle i forhold til næringsavfall som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra husholdningsavfall (dvs. avfall som inntil 1. juli 2004 defineres som forbruksavfall), og gis anledning til å finansiere dette tilsynet gjennom et eget gebyr, se kap. 6.9 om dette.

2.2 Avfallsdefinisjonene

De nye avfallsdefinisjonene i forurensningsloven § 27 trer i kraft 1. juli 2004, jfr. Ot.prp. nr. 87 (2001 – 2002). De tidligere benyttede begrepene forbruksavfall og produksjonsavfall, endres til husholdningsavfall og næringsavfall. Husholdningsavfall omfatter alt avfall fra private husholdninger, mens næringsavfall omfatter alt avfall fra andre kilder enn husholdninger, jf. kap. 2.3.1.

Forurensningslovens avfallsdefinisjoner, jf. § 27, er fra 1. juli 2004:

§ 27 (definisjoner):

Med avfall forstås kasserte løse gjenstander eller stoffer. Som avfall regnes også overflødige løse gjenstander og stoffer fra tjenesteyting, produksjon og renseanlegg m.v. Avløpsvann og avgasser regnes ikke som avfall.

Som husholdningsavfall regnes avfall fra private husholdninger, herunder større gjenstander som inventar og lignende.

Som næringsavfall regnes avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner.

Som spesialavfall regnes avfall som ikke hensiktsmessig kan behandles sammen med annet husholdningsavfall eller næringsavfall på grunn av sin størrelse eller fordi det kan medføre alvorlig forurensning eller fare for skade på mennesker eller dyr.

2.3 Konsekvenser av endringen av avfallsdefinisjonene

2.3.1 Klarere grensedragnings

Avgrensningen mellom de to avfallstypene har betydning for hvilket avfall som omfattes av den lovpålagte kommunale renovasjonen etter forurensningsloven § 30, og hvilket avfall som kan håndteres av private aktører uten kommunens samtykke. Endringen i avfallsdefinisjonene gjør denne grensedragningen klarere. Den tidligere avgrensning mellom forbruksavfall og produksjonsavfall var i mange tilfeller uklar. Etter forurensningsloven § 30 hadde kommunene hjemmel til å fastsette forskrifter om håndtering av forbruksavfall. Dette innebar at grensedragningen mellom avfallstypene i mange tilfeller ble fastlagt gjennom kommunale forskrifter, og at definisjonene til en viss grad ble praktisert ulikt i landets kommuner. Klarere definisjoner bidrar til å redusere regionale og lokale tolkningsforskjeller.

Ved en generell avgrensning mellom ulike begreper vil det alltid kunne oppstå tolkningstvil. Dette gjelder også for de nye begrepene husholdningsavfall og næringsavfall. Det forventes imidlertid at tvilen ved anvendelse av de nye avfallsdefinisjonene vil være vesentlig mindre enn ved anvendelsen av tidligere definisjonene. I det følgende kommenteres enkelte typiske grensetilfeller som ble vurdert under forberedelse av lovendringen.

- Avgjørende for om noe skal anses som husholdningsavfall eller næringsavfall, vil etter lovendringen avhenge av om avfallet har sitt **opphav** i en husholdning eller i en virksomhet (privat eller offentlig) som driver næring, offentlig forvaltning eller frivillig arbeid. Med **husholdning** menes alle typer boliger med privat husholdning, også boliger som ikke benyttes regelmessig, herunder hytter, fritidshus osv. Om en bolig skal defineres som en privat husholdning, avhenger av om boligen i hovedsak bidrar til å gi beboerne rom for hvile og anledning til matstell. Dette vil omfatte både vanlige boligeiendommer, men også f.eks. fritidsboliger og andre eiendommer hvor bofunksjonen er det sentrale. En grense må likevel trekkes mot hoteller og pleieinstitusjoner, hvor hvile og matstell gis som en del av en virksomhet, med høy grad av fellestjenester. Avfall fra slike institusjoner må anses som næringsavfall.
- **Næringsavfall** er alt avfall som ikke anses som husholdningsavfall, dvs. avfall som oppstår i forbindelse med virksomhet, enten privat eller offentlig. Næringsavfall vil for det første omfatte alt som tidligere ble ansett som produksjonsavfall. Videre vil begrepet omfatte alt avfall fra butikker, kontorer, hoteller, pensjonater, verksteder og annen kommersiell virksomhet. Det avgjørende vil være om det rent faktisk drives virksomhet på stedet. Det er ikke nødvendig at virksomheten har et økonomisk formål. Et grensetilfelle vil være avfall fra anleggsbrakker som brukes i virksomhet og som benyttes til matstell og hvile for arbeidere. Dette avfallet må i utgangspunktet anses som avfall som skriver seg fra den aktuelle virksomheten og dermed som næringsavfall, med mindre brakken bebos over svært lang tid og hovedsakelig tjener som bolig. Endelig skal definisjonen omfatte avfall som oppstår i institusjoner, f.eks. sykehjem, ideelle organisasjoner (foreninger eller lag), barnehager osv., uavhengig av om disse drives på kommersiell basis.
- Enkelte typer eiendommer som fysisk fremstår som en enhet vil kunne generere både husholdningsavfall og næringsavfall, f.eks. gårdsbruk eller annen virksomhet som drives fra bolig. Ansvarlig for eiendommen vil da stå fritt til å velge aktør til å ta hånd om den delen av avfallet som anses som næringsavfall, mens vedkommende som regel vil være pliktig til å betale

for kommunal innsamling av husholdningsavfallet. Ofte vil det være naturlig at kommunen tar hånd om alt avfallet som stammer fra slike eiendommer, men kommunen vil ikke lenger være forpliktet til å gjøre dette.

- Som hovedregel vil det være aktivitetens karakter og ikke avfallets sammensetning som er avgjørende for om man har å gjøre med husholdningsavfall eller næringsavfall. I tvilstilfelle vil det derfor kunne legges vekt på hvordan aktiviteten betraktes i andre sammenhenger, for eksempel skatterettslig.

2.3.2 Konsekvenser for kommunene

Lovendringen innebærer at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for og enerett til å håndtere husholdningsavfallet. Samtidig fritas kommunene for plikten, og mister eneretten, til å samle inn og behandle avfall fra næringslivet.

Kommunene har anledning til å nekte mottak av alt næringsavfall. Dette kan være aktuelt for kommuner med kapasitetsbegrensninger på avfallsanlegget. Kommunene har imidlertid hatt anledning til å nekte å ta imot produksjonsavfall uten at denne muligheten har vært benyttet i særlig grad.

Analysen gjennomført på nasjonalt nivå viser at lovendringen maksimalt vil føre til at 600 000 tonn avfall som var å anse som forbruksavfall vil omfattes av det nye begrepet "næringsavfall". Dette innebærer at i overkant av 30 % av alt avfall som tidligere ble samlet inn via kommunale renovasjonsordninger med hjemmel i forurensningsloven § 30, i fremtiden vil kunne bli samlet inn og behandlet gjennom direkte innsamlingsavtaler mellom virksomhet og privat innsamler.

En rekke kommuner og interkommunale selskaper har tidligere overlatt innsamling og transport av forbruksavfall til private aktører etter avtale. Entreprenører som ønsker det, kan etter lovendringen selge sine tjenester i forbindelse med næringsavfall direkte til kundene, uten å gå veien gjennom kommunen. Om kommunen ønsker å regulere disse entreprenørenes bruk av innsamlingsstruktur som kommunen benytter, vil det være en avtalerettslig sak mellom kommunen og entreprenøren.

Kommunene vil på sin side fortsatt kunne tilby sine renovasjonstjenester til virksomheter og dermed konkurrere på lik linje med private virksomheter som samler inn og behandler næringsavfall. Kommunene kan ta fortjeneste for dette på samme måte som private renovatører. Det antas at mange kommuner fortsatt vil være konkurransedyktige som følge av at de allerede har etablert basisinfrastruktur for innsamling og behandling av avfall.

Kommunene vil trolig fortsatt være dominerende når det gjelder sluttbehandling av restavfall. Mange kommuner vil sannsynligvis fortsatt ønske å motta restavfall fra næringslivet for raskere å kunne nedbetale investeringer og utnytte stordriftsfordeler ved egne anlegg.

For kommuner som fortsatt vil samle inn og/eller behandle næringsavfall sammen med husholdningsavfallet, må det etableres rutiner som skiller kostnadene og inntektene forbundet med de to avfallstypene. Dette er en forutsetning for beregning av selvkost og fastsettelse av de kommunale avfallsgebyrene som belastes husholdningsabonentene.

Ved innføring av de nye definisjonene må kommunene også gå igjennom sine abonnentregistre og skille husholdningsabonentene fra næringsvirksomheter.

Mange kommuner har i dag egne mottaksstasjoner for avfall som skal gå til gjenvinning. Disse er i utgangspunktet etablert for forbruksavfall, og kostnadene er i prinsippet dekket inn via avfallsgebyret fra forbruksavfallsabonentene, eventuelt i kombinasjon med direkte betalingsordninger på mottaksstasjonen. Noen kommuner tillater også at mindre virksomheter som ikke deltar i den kommunale renovasjonsordningen leverer avfall til slike anlegg mot separat betaling.

Det er avdekket eksempler på at mindre bedrifter leverer vesentlige mengder avfall til slike stasjoner, uten å betale spesielt for denne tjenesten. Kommunen tar i slike situasjoner hånd om avfall som avfallsbesitteren ikke har betalt for eller betalt for lite for. Dette er i strid med prinsippet om at forurenseren skal betale. Når lovpålagt kommunal renovasjon faller bort for deler av næringsavfallet, vil omfanget av slik virksomhet kunne øke. Kommunene vil kunne unngå slike problemer ved i større grad å benytte betaling pr. leveranse som et alternativ til finansiering av mottaksordningen gjennom avfallsgebyrene. På den annen side vil dette kunne øke faren for ukontrollert forsøpling, dersom avfallsbesitteren oppfatter prisen for levering ved avfallsmottaket som urimelig dyr. Se også kapittel 6.4.

Det er ønskelig å sikre fortsatt kontroll med den delen av det tidligere forbruksavfallet som etter lovendringen vil være unntatt den lovpålagte kommunale renovasjon. Miljøverndepartementet vil derfor, samtidig med at lovendringen trer i kraft, delegerer myndighet etter forurensningsloven § 48 til kommunene til å føre tilsyn med at den delen av næringsavfallet som før falt inn under kategorien forbruksavfall, håndteres forsvarlig. På denne måten vil man motvirke en eventuell risiko for økt forsøpling som følge av lovendringen, jf. omtale i kap. 6.9.

For å sikre muligheten til å videreføre eksisterende kommunale ordninger for behandling av våtorganisk avfall, vil Miljøverndepartementet delegerer myndighet etter forurensningsloven § 32 til kommunene. I de kommunene som får delegert myndighet kan dermed avfallsbesittere pålegges å levere våtorganisk avfall til særskilt behandling der dette anses nødvendig, jf. kap. 6.10.

2.3.3 Konsekvenser for næringslivet

En viktig målsetting med endringen av forurensningslovens avfallsdefinisjoner har vært å gi næringslivet større ansvar for å håndtere eget avfall i tråd med gjeldende lov- og regelverk. Det innebærer samtidig økt handlefrihet til å velge i markedet mellom ulike innsamlings- og behandlingsløsninger for eget avfall.

Skjerpede krav til avfallsbehandling og innføringen av avgift på sluttbehandling av avfall har økt næringslivets kostnader forbundet med avfallsbehandling, uten at næringslivet har hatt en tilsvarende mulighet for å redusere kostnadene gjennom å innføre gode og kostnadseffektive løsninger for avfallsreduksjon, sortering, innsamling og behandling. Når næringslivet med denne lovendringen får det fullstendige ansvar for eget avfall, stimuleres det til økt bevissthet om avfallsspørsmål og gjør det mer interessant å utarbeide bedriftsinterne avfallsplaner, bl.a. for å redusere avfallsmengdene og å sortere avfall for gjenvinning. Dette vil kunne føre til at muligheten for verdiskapning av avfallet økes, og at effektive og miljømessige innsamlings- og behandlingsløsninger etableres.

Prisene næringslivet vil stå overfor ved avfallsdisponering forventes i større grad enn tidligere å reflektere kostnadene knyttet til håndteringen av det avfallet de genererer. Dette er i tråd med prinsippet om at "forurensere skal betale".

I situasjoner med begrenset tilbud i markedet vil imidlertid endringen kunne medføre økte avfallshåndteringskostnader for deler av næringsavfallet. Håndtering av identisk type og mengde avfall fra henholdsvis en virksomhet og en husholdning kan bli ulikt priset fra kommunens side etter endringen.

Mange bedrifter vil trolig etablere direkte avtaler med sorterings- eller gjenvinningsvirksomheter, f.eks. bedrifter som har større mengder papp- og papiravfall og/eller våtorganisk avfall. Dette kan være kjeder innenfor dagligvarebransjen og hotellbransjen, større kontorbedrifter og storhusholdninger. Trolig er det særlig i tettbygde strøk at det er tilstrekkelige mengder med slikt avfall til at det vil være lønnsomt å etablere egne private innsamlingsordninger for dette avfallet.

Flere private aktører vil kunne etablere seg som innsamlere og behandlere av avfall når etterspørselen etter avfallstjenester øker. Det forventes at dette gjelder både innsamling, transport og behandling, herunder gjenvinning. Private aktører som kan tilby helhetsløsninger for avfall, der kostnadene i hele

kjeden fra innsamling til gjenvinning/sluttbehandling reduseres, antas å være best rustet for slik konkurranse. Samlet sett forventes endringene å føre til økt kostnadseffektivitet, og dermed reduserte totale samfunnsmessige kostnader knyttet til håndtering av avfall.

De private renovatørene vil stilles overfor de samme rammebetingelser som dagens kommunale system. Forurensningsloven § 32 pålegger den som besitter avfall som ikke er underlagt kommunal renovasjon å bringe dette avfallet til et lovlig avfallsbehandlingsanlegg, med mindre det gjenvinnes eller brukes på annen måte.

De helsemessige sider av avfallshåndteringen er i tillegg særskilt regulert gjennom kommunehelsetjenesteloven og tilhørende forskriftsregelverk. Ny forskrift om miljørettet helsevern trådte i kraft 1. juli 2003. I henhold til forskriftens § 9 skal virksomheter håndtere og oppbevare avfall på en helsemessig betryggende måte. Kommunen fører tilsyn med at forskriften overholdes og kan treffe nødvendige enkeltvedtak.

3 Selvkost og grunnlaget for avfallsgebyr

3.1 Avfallsgebyr og selvkost i forurensningsloven

Hjemmel og prinsippene for avfallsgebyr er gitt i forurensningsloven, § 34:

Kommunen skal 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. Med kostnader menes både kapitalkostnader og driftskostnader. For avfall som kommunen har plikt til å samle inn, motta og/eller behandle etter §§ 29, 30 eller 31 må gebyret ikke overstige kommunens kostnader.

Kommunene bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning. Forurensningsmyndigheten kan fastsette forskrifter om beregning av gebyrene.

Avfallshåndtering etter § 35 omfattes ikke av denne bestemmelsen.

Gebyr skal betales av den som eier en eiendom som omfattes av ordning for innsamling av avfall eller tømning av slamavskiller, privet m.v. etter loven her. Dersom eiendommen er festet bort for 30 år eller mer, skal likevel festeren svare gebyret om ikke annet er avtalt. Det samme gjelder når festeren har rett til å få festet forlenget, slik at den samlede festetid blir mer enn 30 år.

Avfallsgebyr med påløpte renter og kostnader er sikret med lovbestemt pant etter panteloven § 6-1. Om renteplikt ved for sen betaling, tilbakebetaling og inndrivelse av avfallsgebyr gjelder reglene i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eieendomsskatt til kommunane §§ 26 og 27 tilsvarende.

Kommunenes forpliktelser for husholdningsavfall er begrenset av selvkostprinsippet, dvs. at kommunene ikke kan subsidiere avfallsbehandlingen og heller ikke tjene penger på den. Innenfor rammene av dette er det likevel rom for en viss prisdifferensiering, hovedsakelig for å stimulere til avfallsreduksjon og gjenvinning. Se nærmere om dette i kapittel 5.

3.2 Retningslinjer for beregning av selvkost

Rundskriv H-2140 fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD): *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*, angir de prinsipper som bør benyttes i selvkostkalkyler innenfor alle typer av kommunale/fylkeskommunale tjenester der selvkost ligger til grunn for brukerbetalingen. Disse retningslinjene er dermed relevante for beregning av avfallsgebyrgrunnlaget for husholdningsavfall.

Den følgende gjennomgangen er basert på disse retningslinjene:

Beregning av selvkost etter selvkostretningslinjene forutsetter at kommunene etablerer et internregnskap med alle kostnader og inntekter relatert til selvkosttjenesten. KRD-veilederen angir følgende:

Mens alle inntekter og kostnader i eksternregnskapet er relatert til funksjoner og arter som er relevante for det generelle informasjonsbehovet ved styring av kommunesektoren, kan alle kostnader og inntekter i et slikt internregnskap relateres til selvkosttjenestene.

Eksternregnskapet skal som minimum gi grunnlag for presentasjon av nøkkeltall og rapporter som viser bruk av ressurser fordelt på dimensjonene "funksjon" og "art". Systematiseringen av internregnskapet må skje slik at de rapporter man ønsker over kostnader som skal henføres ut fra ulike dimensjoner, kan trekkes ut. Slike dimensjoner kan være budsjettansvarsområder, kostnadssteder o.l. I vårt tilfelle ønsker vi å trekke ut henførbare kostnader for betalingstjenester slik at disse kan framstilles samlet isolert fra øvrige kostnader i kommunen. Innføringen av avskrivninger i kommuneregnskapet fra 2001 åpner for en større utnyttelse av data fra eksternregnskapet i selvkostberegninger. Om internregnskapet skal komme i tillegg til eksternregnskapet, eller være en utvidelse av dette, vil være opp til den enkelte kommune, avhengig av hva slags økonomisystem som benyttes. Disse retningslinjene vil kunne brukes som en kravspesifikasjon til hvilke kostnader som skal trekkes ut for å kunne framstille rapporter over samlede henførbare kostnader som medgår ved å yte betalingstjenesten.

KRD-veilederen har følgende definisjon av selvkost:

Selvkost er den merkostnad kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste.

Merkostnader tolkes i denne sammenheng som kostnader knyttet til den samlede produksjon av den aktuelle vare eller tjeneste. Dette omfatter kostnader som er direkte forbundet med framstilling av en bestemt vare eller tjeneste, men ikke kostnader kommunen ville hatt uavhengig av produksjonen av den relevante vare eller tjeneste.

Merkostnader knyttet til tjenesten vil altså både være kostnader som er uavhengig av produsert mengde, f.eks. tjenesteledelse, og kostnader som varierer med omfang. Merkostnader ved kommunale betalingstjenester vil derfor ikke utelukkende være variable kostnader i tradisjonell økonomisk forstand. Merkostnadene vil omfatte både driftskostnader og kapitalkostnader, variable og faste.

Selvkostberegningen for husholdningsavfallet gir grunnlaget for å beregne de samlede inntekter kommunen skal ha gjennom avfallsgebyrer fra husholdningene.

Selvkostprinsippet tar hensyn til tidsriktighet. Brukerne skal kun betale for tjenester de selv har nytte av, og dagens brukere skal ikke subsidiere bruken til andre generasjoner. Investeringsutgiftene må dermed fordeles jevnt over investeringenes levetid.

Endringen i forurensningslovens avfallsdefinisjoner gir ingen endring i forhold til adgang til avsetninger i investeringsfond. De endringene som nå er gjennomført medfører heller ingen endringer i de bestemmelsene som fremgår i forskrift om deponering av avfall om opprettelse av finansiell garanti eller tilsvarende sikkerhet for anslåtte kostnader forbundet ved avslutning og etterdrift av deponiet i en periode av 30 år.

3.3 Når skal gebyrgrunnlaget for husholdningsavfall beregnes

Kommunen må beregne gebyrgrunnlaget for husholdningsavfall to ganger i året:

- I forbindelse med budsjettarbeidet og fastsettelse av gebyrer for husholdningsavfall. Normalt pågår budsjettarbeidet i kommunene gjennom høsten og vedtas endelig av kommunestyret i desember.
- I forbindelse med regnskapsavslutningen. I henhold til regnskapsforskriften¹ skal årsregnskapet være avlagt av fagsjef innen 15. februar året etter regnskapsåret. Denne beregningen vil være en etterkalkulasjon av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost. Eventuelt overskudd av inntekter i forhold til kostnadene for husholdningsavfall skal avsettes til selvkostfond.

3.4 Fordeling av kostnader og inntekter mellom husholdningsavfall og næringsavfall

Mange kommuner vil fortsatt håndtere næringsavfall. Dette kan være som egne aktiviteter (eget forretningsområde), eller gjennom tjenester som er sterkt integrert med tjenester tilknyttet husholdningsavfallet.

Kommunene må derfor lage særskilte økonomiske oppsett over kostnadene som kan henføres til de to avfallstypene. Videre må gebyrinntektene og andre inntekter holdes atskilt for de to avfallstypene. Det er i mange sammenhenger enkelt å henføre kostnader og inntekter direkte til henholdsvis husholdningsavfall og næringsavfall, mens det i andre sammenhenger vil være behov for å benytte ulike former for fordelingsberegninger for å tilordne kostnadene på de to avfallstypene.

Det er gjerne slik at kommuner som behandler begge avfallstypene gjør dette for å utnytte kapasiteten på driftsressursene (innsamlingsordningene, personell, maskiner) og behandlingsanleggene best mulig. Innenfor de kommunale renovasjonsordningene er det i regelen ikke definert et skarpt skille mellom de kostnader/ressurser som benyttes på de to avfallstypene. Husholdningsavfall og næringsavfall fra mange typer virksomheter kan også ha samme karakteristika og gis lik behandling.

Dette forholdet krever derfor ekstra oppmerksomhet fra kommunene ved beregning av selvkost for husholdningsavfallet.

I kommunale budsjett- og regnskap vil de aktuelle KOSTRA-funksjonene på avfallsområdet være:

For husholdningsavfall:

- 355 Innsamling av husholdningsavfall.
Oppsamlingsordninger, innsamling/henting av avfall. Avfallsgebyrer (renovasjonsgebyr).
- 357 Gjenvinning og sluttbehandling av husholdningsavfall.
Sortering, gjenvinning, forbrenning (med og uten energiutnytting), eksport og deponering av husholdningsavfall.

¹ Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner) av 15. desember 2000.

For næringsavfall:

- 320 Kommunal næringsvirksomhet.²
Innsamling og behandling av næringsavfall.

Kommunens kostnader og inntekter fra næringsavfall skal således i budsjett- og regnskap føres under Kostrafunksjon 320. Siden denne tjenesten ofte i praksis er tett integrert med husholdningsavfall er det gjerne vanskelig å identifisere den fulle kostnaden direkte. Det antas at de fleste kommuner vil måtte gjøre fordelinger av kostnader mellom husholdningsavfall og næringsavfall i internregnskapet for å få fram selvkost for husholdningsavfallet atskilt. Videre vil det være nødvendig å gjøre fordelingsberegninger for å henføre alle interntjenestene (tilleggsytelser og støttefunksjoner) til selvkostområdet. De interne tjenestene som er aktuelle ligger gjerne under KOSTRA-funksjonene 120 Administrasjon, og 130 Administrasjonslokaler.

I kapittel 4.4.4. er det en mer detaljert omtale av hvordan en beregningsmessig kan skille husholdningsavfall og næringsavfall.

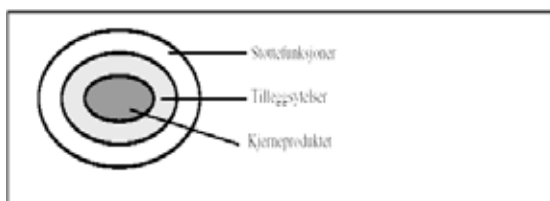
² KOSTRA-funksjonen 320 Kommunal næringsvirksomhet, kan omfatte mange forskjelligartede virksomheter utenom håndtering av næringsavfall, f.eks. drift av havner, kino og kraftselskap.

4 oppbygging av selvkostkalkylen

Rundskriv H-2140 fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) angir hvordan selvkostkalkylen kan settes opp og hva den kan inneholde. I det følgende gjengis noen hovedpunkter av retningslinjene.

4.1 Kjerneprodukt, tilleggsytelser og støttefunksjoner

Selvkostkalkylen må ta utgangspunkt i en beskrivelse av karakteristiske egenskaper ved tjenesten, og hvilke prosesser som påvirker kostnaden ved ytelsen. KRDs selvkostretningslinjer skisserer følgende modell som et hjelpemiddel til å beskrive hvilke aktiviteter som beskriver tjenesten.



Tabell 1: Beskrivelse av kjerneprodukt, tilleggsytelser og støttefunksjoner

Tjeneste	Beskrivelse
Kjerneproduktet	<i>Forklaring</i> Beskriver basisen i tjenesten og hva brukeren opplever som den grunnleggende tjeneste.
	<i>Innhold</i> Arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital kommunalt ansatte nyter på å betjene brukeren og/eller innleide tjenester for å betjene brukeren.
	<i>Eksempler</i> Lønnskostnader, øvrige driftskostnader, inkl. betaling til private for utførte tjenester, og kapitalkostnader (avskrivninger og finanskostnader) for bruk av egne anleggsmidler.
Tilleggsytelser	<i>Forklaring</i> Ansatte som betjener brukerne direkte vil være avhengig av tjenester fra andre deler av kommuneorganisasjonen for at tjenesten kan framstå som et hele.
	<i>Innhold</i> Tilleggsytelsene vil i overveiende grad være kunderelaterte og nært knyttet til kjerneproduktet.
	<i>Eksempler</i> Ledelse og organisering av tjenesten, saksbehandling og kundekontakt, fakturering og regnskap for tjenesteenheten.
Støttefunksjoner	<i>Forklaring</i> Aktiviteter som er pålagt eller på annen måte vil være nødvendig for kommunen som helhet, men som står i et forhold til den enkelte tjeneste som gjør at de vanskelig kan avgrensnes kalkylemessig.
	<i>Innhold</i> Selvkosttjenestens bruk av slike funksjoner er sporadisk og/eller tilfeldig eller fordi funksjonene ikke relaterer seg direkte til selvkosttjenesten.
	<i>Eksempler</i> Personalkontor, bedriftshelsetjeneste etc. (se tabell 4).

Det anbefales å benytte begrepene tilleggsytelser og støttefunksjoner atskilt, for å følge opp poenget om at kjerneproduktet er avhengig av tilleggsytelsene for å kunne framstå som en helhetlig tjeneste for brukeren. Bruken av støttefunksjoner er ikke synlig for brukeren, men mange støttefunksjoner vil likevel være henførbare til kjerneproduktet. Vanligvis vil kommunene sjelden ha en organisering i henhold til modellens produktkomponenter.

4.2 Aktiviteter som ikke bør tas med i selvkostkalkylen

Blant støttefunksjonene finnes det aktiviteter som ikke er nødvendige for å framstille selvkosttjenesten, men som er nødvendige ut fra andre hensyn. Selvkostretningslinjene fra KRD angir at følgende ikke bør medtas i beregningen:

Tabell 2: Aktiviteter som ikke bør tas med i selvkostkalkylen

Tjeneste	Beskrivelse
Den administrative ledergruppe med administrasjonssjefen og sektorledere/ledere for funksjonsområder. (Medlemmer av ledergruppen leder ikke selv tjenester, men leder tjenestelede).	Lønn og godtgjørelse til den øverste administrative ledelse (administrasjonssjef + ev. ledergruppe). Øvrige kostnader knyttet til betjening av disse stillinger.
Folkevalgte organer som kommunestyre, formannskap, faste utvalg, styrer og komiteer.	Lønn og godtgjørelse til folkevalgte. Øvrige kostnader forbundet med avholdelse av møter i kollegiale organer.
Aktiviteter som understøtter den politiske og administrative ledelse som utarbeidelse av saksframlegg for politisk behandling, utarbeidelse av strategiske planer som kommuneplan, økonomiplan, budsjett, sektorplan osv.	Kostnader forbundet med utarbeidelse av kommuneplaner (inkl. arealdel), handlingsprogram, økonomiplaner, sektorplaner og årsbudsjett.

Det kan benyttes følgende retningslinjer for å avgjøre når kostnader skal henføres selvkostaktiviteten:

- Ansatte som bruker mer enn 80 % av sin stilling til aktiviteter rettet mot beslutningsstøtte for den strategiske ledelse regnes som en del av strategisk støttegruppe, og kostnader relatert til slike stillinger regnes da som ikke henførbare.
- En stillingsandel kan unnlates å fordeles til selvkostområdet dersom det arbeides mindre enn 20 % på selvkosttjenesten. Imidlertid skal stillingsandeler større eller lik 20 % medregnes i selvkostkalkylen.

4.3 Behandling av kapitalkostnader

Kapitalkostnad er en avledet kostnad som beregnes som følge av at det enkelte årsregnskap ikke gir et korrekt bilde av inntjening og kostnad for betalingstjenesten ved større anskaffelser.

Årlige kapitalkostnader består av to elementer:

- Avskrivningskostnader, dvs. forringelsen i et driftsmiddels verdi ut fra slitasje og elde.
- Alternativkostnaden, dvs. den avkastning kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere penger tilsvarende investeringsbeløpet i markedet. I et fungerende marked vil renten angi alternativkostnaden.

Størrelsen på årlig kapitalkostnad bestemmes av følgende komponenter:

- Størrelsen på investeringskostnaden (historisk kostnad).
- Anleggsmidlets (bygninger, utstyr mv.) økonomiske levetid.
- Fordelingen av investeringskostnaden over økonomisk levetid.
- Alternativkostnaden, dvs. rentesatsen (kalkylerenten).

Direktefinansiering av investeringer f.eks. gjennom å anvende gebyrinntekter eller selvkostfond direkte er i strid med selvkostretningslinjene. I selvkostregnskapet må

investeringskostnadene fordeles jevnt over investeringens levetid, og det skal beregnes alternativkostnad.

Etter gjeldende kommunelov skal kommunenes årsregnskap (og årsbudsjett) inndeles i en driftsdel og en investeringsdel. Løpende driftsvedlikehold skal utgiftsføres i de årlige driftsregnskaper. Som vedlikehold av et anlegg regnes tiltak for å holde anlegget i stand, med en standard tilsvarende da anlegget stod ferdig som nytt. Definerings av investeringer (varige driftsmidler) skjer i henhold til god kommunal regnskapsskikk (GKRS). Påkostninger skal behandles som investering i varige driftsmidler og dermed føres i investeringsregnskapet, aktiveres i balansen og avskrives over levetiden. Tiltak som fører anlegget til en bedre standard enn opprinnelig, regnes som påkostning (dvs. investering).

Før beregning av årlige kapitalkostnader foretas, må det gjøres fradrag for eventuelle anleggsbidrag mv., samt tomtekostnaden (hovedregel, gjelder ikke nødvendigvis tomter til deponier, jf. kap. 4.4.3).

Foreningen for god kommunal regnskapsskikk vil fastsette standard for skillet mellom drifts- og investeringsposter, herunder beløpsgrense og levetid for å kunne definere en utgift som investering. Prinsippene vil bli retningsgivende for kommunesektorens håndtering av dette skillet. Informasjon om regnskapsstandarder fra Foreningen for god kommunal regnskapsskikk kan finnes på: www.gkrs.no.

4.4 Selvkostkalkylen

4.4.1 Kjerneproduktet

Dette er arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital kommunalt ansatte nytter for å betjene brukeren og/eller innleide tjenester for å betjene brukeren direkte. Tabellen nedenfor illustrerer et mulig oppsett for beregningen:

Tabell 3: Illustrasjon av oppsett for kostnader som føres til kjerneprodukt (beregningsmodell for kapitalkostnader, se tabell 6 og 7)

Aktiviteter	Driftskostnader				Kapitalkostnader		Sum kostnad pr. aktivitet
	Lønn Trygd Pensjon	Varer og forbruksmaterieill	Andre driftsutgifter	Kjøp av tjenester	Avskrivningskostnad	Finans/alternativkostnad	
Aktivitet 1							
.....							
.....							
.....							
Aktivitet n							
	Sum lønns- utgifter	Sum varekjøp	Sum andre driftsutgifter	Sum kjøp av tjenester	Sum avskrivning	Sum finans/ alternativ- kostnad	SUM kostnad

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer.

Når tilleggssytelser og støttefunksjoner fullt ut er kostnadsført på kostnadsstedet for kjerneproduktet (betalingstjenesten) medtas også disse i beregningen i tabell 3. "Aktiviteter" angir ulike typer arbeidsoperasjoner som hører inn under kjerneproduktet. Eksempler er

direkte betjening av brukeren, eventuelt splittet på arbeidsoperasjoner, ledelse av tjenesten, planlegging av tjenesten osv.

Typiske aktiviteter innen avfallshåndtering er gjerne:

- innsamling
- transport
- mottak
- lagring
- gjenvinning
- behandling
- etterkontroll/etterdrift
- drift anlegg
- planlegging
- prosjektplanlegging, inkl. utarbeidelse av reguleringsplaner når dette er nødvendig for å realisere bestemte prosjekter på avfallssektoren
- informasjonstiltak og holdningsarbeid/avfallsreducerende tiltak
- myndighetsutøvelse.

For stillinger hvor det utføres arbeid på flere områder (f.eks. vei, vann, avløp og renovasjon) må ressursinnsats fordeles på tjenestene i selvkostkalkylen (dersom dette ikke allerede er gjort og lagt inn i budsjettoppstillingen, slik at kostnaden for betalingstjenesten kan hentes direkte). Registrert tidsbruk gir det beste grunnlag for fordelingen, men et anslag på prosent av årsverk vil være en akseptabel alternativ løsning (jf. anbefalt løsning i KOSTRA-retningslinjene). KOSTRA-retningslinjene angir også at stillingsandeler som har mindre enn 20 % på det aktuelle området ikke må henføres, men at man kan gjøre dette dersom ønskelig.

Avsetninger til framtidige kostnader til etterdriftsforpliktelser, f.eks. ved deponier, er å betrakte som et kjerneprodukt. Siden dette må behandles særskilt i regnskapet som avsetninger til bundne fond, kan det i beregningsoppsettene være praktisk å holde dette atskilt, se kapittel 4.4.5.

4.4.2 Tilleggsytelser og henførbare støttefunksjoner (interntjenester)

Generelt gjelder at det er viktig at kostnader for interntjenester som gjelder hele organisasjonen fordeles før en foretar fordeling av slike kostnader på de aktuelle selvkosttjenestene. Kapitalkostnader relatert til interntjenester bør belastes disse før en foretar kostnadsfordelingen.

Nedenfor er det foretatt en oppstilling av tilleggsytelser/henførbare støttefunksjoner (interntjenester). Listen er ment å være mest mulig dekkende, uten å kunne oppfattes som absolutt uttømmende.

Tabell 4: Liste over tilleggstenester og støttefunksjoner

Tjeneste	Beskrivelse/fordelingsnøkler
Regnskaps- og innfordringsfunksjon	<p>Omfatter arbeid knyttet til utsending av fakturaer, betaling av regninger, føring av kunde- og leverandørreskontro, ev. føring av internregnskap og føring opp mot kommunens ordinære regnskap. I mange kommuner vil bruk av ressurser på slike funksjoner være ført etatsvis og være en tilleggsytelse dersom det ikke er medtatt direkte på kostnadsstedet for kjerneproduktet. Samtidig vil kommunen ha en sentral overordnet regnskapsenhet hvor kostnadene skal fordeles som støttefunksjon.</p> <p>Det anbefales å fordele kostnadene ved hhv. regnskapsføring og innfordring hver for seg. Mest relevant vil da være å fordele driftskostnader knyttet til slike funksjoner ut fra hhv. bilagsmengde og antall utgående faktura. Subsidært kan fordelingen foretas ut fra den andelen kostnaden ved kjerneproduktet utgjør av kommunens bruttoprodukt (omsetning).</p>
Kontorstøtte	<p>Kontorstøtte er i mange kommuner tatt med på kostnadsstedet for betalingstjenesten. Er så ikke tilfelle, bør funksjonen i kostnads-kalkylen håndteres som tilleggsytelse. Kontorstøtte som understøttelse av strategisk ledelse fra merkantilt personales side skal ikke medtas. Øvrig kontorstøtte bør fordeles ut fra årsverk knyttet til kjerneproduktet som andel av det antall årsverk kontorstøtten betjener.</p>
Revisjonsfunksjon	<p>Revisjonens oppgaver, som er en støttefunksjon til kjerneproduktet, er knyttet til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon samt råd og veiledning av administrativt personale. Revisjonens driftskostnader bør fordeles ut fra andel bilagsmengde betalingstjenesten står for.</p>
Personalfunksjon	<p>Driftskostnaden ved denne funksjonen, som er en støttefunksjon til kjerneproduktet, vil være knyttet til drift av personalkontor og andre driftskostnader knyttet til personalkonsulent og/eller sekretær i stab. De fleste kommuner har egne lønssystemer som sorterer under regnskapsavdelingen, mens drift av systemløsningene hører inn under funksjonen IT-støtte. Det er akseptabelt å fordele slike kostnader ut fra antall ansatte knyttet til kjerneproduktet som andel av ansatte totalt i kommunen.</p>
Personalpolitiske funksjoner og velferdstiltak overfor ansatte	<p>Dette er kostnader knyttet til bedriftshelse/tjeneste, arbeidsmiljøutvalg, vernetjeneste osv. Dette er støttefunksjoner som det er mest relevant å kostnadsfordele ut fra andel årsverk eller andel ansatte.</p>
Sentral opplæring	<p>Kostnader til eksterne kurs og konferanser føres normalt på kostnadsstedet som en del av kostnaden ved kjerneproduktet. I den grad kommunen har en sentral opplæringsenhet, bør kostnadene ved denne fordeles som en støttefunksjon. Mest relevant er å kostnadsfordele ut fra faktisk bruk av opplæringstjenesten. I praksis antas dette mindre praktikabelt, og en akseptabel løsning vil da være å kostnadsfordele ut fra andel ansatte.</p>
Kantinedrift	<p>I mange kommuner er kantinedrift forutsatt å være selvfinansierende. Subsidiertes kantinen bør subsidiebeløpet kostnadsfordeles som en støttefunksjon. Kostnadsfordelingen bør skje ut fra andel av ansatte som har reell tilgang til kantinen.</p>
Hustrykkeri	<p>Dette er en ren støttefunksjon. Tjenesten kjøpes i mange tilfeller fra private, eller tjenester fra private utgjør et viktig supplement til intern trykking. Betydelige variasjoner i hvor stor grad den enkelte tjeneste (betalingstjeneste og andre) forbruker tjenester fra hustrykkeriet, gjør det vanskelig å foreta rent sjablonmessige vurderinger. En stor andel av kostnader tilknyttet et hustrykkeri vil være knyttet til trykking av planer/dokumenter til politisk behandling. Disse kostnadene skal ikke henføres til betalingstjenestene. Kostnader til drift av trykkeriet bør fordeles ut fra faktisk bruk. Noen kommuner nytter et internfaktureringsystem, og dette er å anbefale. Det er de faktiske kostnader som skal fordeles. Timesleie basert på 100 prosent kapasitetsutnyttelse vil normalt gi en undervurdering av kostnadene ved trykkeritjenester.</p>
Informasjonsteknologi (drift- og opplæring)	<p>IT-tjenester vil i hovedsak være en tilleggsytelse til kjerneproduktet. I hvilken grad den enkelte betalingstjeneste skal belastes for slike kostnader avhenger av tilgangen til slik IT-understøttelse. Kostnadsfordeling ut fra registrert tidsbruk vil være den beste løsningen, men en fordeling etter andel arbeidsstasjoner i kommunens interne nett (eller terminaler) er en akseptabel fordelingsnøkkel.</p>
Drift av sentralbord og øvrige felles post- og teletjenester	<p>Kommuner kan ha varierende praksis med å fakturere post-, arkiv- og teletjenester på det enkelte kostnadssted eller sentralt. Dette gjør at disse kostnadene i enkelte kommuner inngår i kostnaden ved kjerneproduktet, mens de i andre kommuner vil være tilleggsytelser som må kostnadsfordeles. Den sentrale post-/arkivfunksjonen i kommunen fordeles ikke i KOSTRA. Fordeling etter antall dokumenter anbefales i selvkostkalkylen. Kostnader til sentralbord- og teletjenester fordeles fullt ut på de aktuelle funksjoner i KOSTRA. Det er kun sentralbord for politisk- og administrativ ledelse som ikke skal fordeles. Dersom fordeling ut fra faktisk bruk kan angis, anbefales dette. Subsidært anbefales fordeling ut fra andel linjer. En slik andel vil oftest avvike fra andel årsverk, men det antas at antall linjer best gjenspeiler den enkelte betalingstjenestes bruk av felles teletjenester. Disse funksjonene er tilleggsytelser i form av at de sikrer kommunikasjon mellom tjenesteyter og bruker.</p>
Teknisk konsulent og bistand ved prosjektering	<p>Dette er en støttefunksjon som mange kommuner velger å kjøpe fra private. Bruken av slike tjenester vil skje sporadisk. Dette er kostnader som i KOSTRA forutsettes fordelt fullt ut på de funksjoner som betjenes fra enheten. Det anbefales å foreta en fordeling av kostnader for slike interntjenester ut fra faktisk bruk.</p>

Juridisk bistand (kommuneadvokatens kontor)	Det anbefales å foreta en fordeling av kostnader for slike interntjenester ut fra faktisk bruk.
Drift av felles maskinpark	Ut over kapitalkostnader og vedlikeholdskostnader knyttet til maskinparken, vil kostnader her være bemanning av maskiner, drifts- og kapitalkostnader av sentralverksted e.l. Dette er kostnader som i KOSTRA forutsettes fordelt fullt ut på de funksjoner som betjenes fra enheten. En slik fordeling kan basere seg på nøkler som kommunen har definert på forhånd, eller den kan foretas etterskuddsvis på bakgrunn av faktisk fordeling av aktivitet/ressursbruk. Denne aktiviteten er en tilleggssytelse.
Bygningsdrift	Kapitalkostnader knyttet til bygninger og anlegg behandles særskilt. Kostnader det her tenkes på er kostnader knyttet til felles vedlikeholdsstab, utskifting av løst utstyr av fellesarealer og renhold av lokaler mv. Dette er kostnader som i KOSTRA forutsettes fordelt fullt ut på de funksjoner som betjenes fra enheten. Kostnadsfordeling bør primært skje ut fra areal den enkelte tjeneste (betalingstjeneste) benytter. I praksis vil ofte areal være generert ut fra bemanning og det antas derfor akseptabel å kunne benytte andel årsverk som fordelingsnøkkel. Bygningsdrift er en tilleggssytelse.

Tabell 5 nedenfor illustrerer et mulig oppsett for beregning av kostnader for interntjenester.

Tabell 5: Illustrasjon av oppsett for fordeling av kostnader for tilleggssytelser og kostnader for henførbare støttefunksjoner

Tilleggssytelser/ støttefunksjoner	Driftskostnader/inntekter				Kapitalkostnader		Sum netto kostnad pr. tjeneste	Andel for belastning kjerneprodukt
	Lønn Trygd Pensjon	Varer og forbruksmaterieill	Andre driftsutgifter	Inntekter på tjenester	Avskrivningskostnad	Finans/alternativkostnad		
Tjeneste 1								
.....								
.....								
.....								
Tjeneste n								
	Sum lønnsutgifter	Sum varekjøp	Sum andre driftsutgifter	Sum inntekter	Sum avskrivninger	Sum finans/alternativkostnad	SUM netto kostnad	Andel av netto kostnad kjerneprodukt

Kilde: KRDS selvkostretningslinjer, noe modifisert.

4.4.3 Beregningsregler for behandling av kapitalkostnader

Følgende beregningsregler for kapitalkostnader gjelder ved selvkostberegningen:

Tabell 6: Beregningsregler for kapitalkostnader

Tema	Beregningsregel	Kommentar
Beregningsgrunnlag for fordeling av kostnader	Historisk anskaffelseskostnad skal benyttes.	Gjenanskaffelseskostnad justert for prisstigning ved hjelp av byggekostnadsindeks (SSB) brukes der hvor historisk kostnad ikke lar seg skaffe (deflatert gjenanskaffelseskostnad).
Fradrag i historisk anskaffelseskostnad	Investeringstilskudd/anleggsbidrag fra eksterne (andre enn kommunen) kommer til fradrag fra anskaffelseskostnad ved fastsettelse av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen, i hht. selvkostveilederen fra KRD.	Fra 2003 skal kommunene aktivere (balansføre) anleggsmidler til brutto anskaffelseskost. Ev. anleggsbidrag skal fra 2003 ikke trekkes ifra avskrivningsgrunnlaget i kommunenes regnskap. Som en følge av denne regelendringen vil beregnede avskrivninger i selvkostkalkylen, dersom denne baseres på netto anskaffelseskostnad, avvike fra kostnadsførte avskrivninger i kommuneregnskapet.
Tomtekostnad	Tomtekostnad skal som hovedregel trekkes fra anleggskostnad (anskaffelseskostnad) ved fastsettelsen av avskrivningsgrunnlaget. Merk likevel at investeringer i tomtegrunn binder opp kapital og det må beregnes "alternativkostnad", jf. nedenfor.	Dersom bruken av tomteareal er av en slik karakter at den vil redusere tomtearealets økonomiske verdi, kan det gjennomføres avskrivninger tilsvarende forringelsen. Dette gjelder i første rekke avfallsdeponier, men også andre typer arealanvendelser kan være aktuelle.
Avskrivningsmetode	Lineære avskrivninger skal brukes i selvkostkalkylen, dvs. like årlige avskrivninger hvert år i hele avskrivningsperioden.	
Avskrivningsperiode	Ved valg av avskrivningsperiode for ulike investeringer benyttes de periodene som er angitt i forskrift om årsregnskap og årsberetning av 15.12.00.	Gjeldende avskrivningsregler i regnskapsforskriften: 5 år: EDB utstyr, kontormaskiner og lignende. 10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler o.l. 20 år: Parkeringsplasser, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg o.l. 40 år: Veier og ledningsanlegg og lignende. 50 år: Lagerbygg, administrasjonsbygg o.l.
Finanskostnad eller alternativkostnad (beregning av normalavkastning av innskutt kapital)	Finans- eller alternativkostnader beregnes av avskrivningsgrunnlaget, ev. tillegg tomtekostnader. Kalkylerenten settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året)	Beregningen skal kompensere for kapital som er bundet opp, ev. kostnadene ved lånefinansiering av investeringene.
Behandling av nye investeringer	Ved nyinvesteringer tas anleggsmidlet med i avskrivningsgrunnlaget senest fra og med året etter at bygget/anlegget er tatt i bruk. Anleggskostnaden bør tillegges kalkulatoriske byggelånsrenter.	En løsning som tar vare på prinsippet om at kostnader skal inngå i gebyrgrunnlaget etter hvert som de påløper og som samtidig er praktiserbar, kan være å la nyinvesteringer inngå i gebyrgrunnlaget først det påfølgende år etter at investeringen er gjennomført, og da inklusive renter i byggeperioden.
Salg og utrangering av anleggsmidler	Ved salg av anleggsmidler tillegges differansen mellom anleggsmidlets restverdi og salgssum årets inntekter eller kostnader i selvkostkalkylen. Ved utrangering av anleggsmidler tillegges ev. restverdi årets kostnader i selvkostkalkylen.	At anleggsmidlet selges innebærer at bruken av dette ikke lenger kan henføres til selvkosttjenesten og at det derfor skal trekkes ut av avskrivningsgrunnlaget. Tilsvarende salgsprisen opprikkelig netto anskaffelseskostnad fratrukket tidligere avskrivninger, behøver en i selvkostkalkylen ikke foreta seg noe ut over å utelate objektet i avskrivningsgrunnlaget. Avviker salgsprisen fra dette beløpet, føres differansen som inntekt eller kostnad i selvkostkalkylen for året. For anleggsmidler som er utrangert og som dermed må erstattes av nye investeringer, skal ev. restverdi tas som en kostnad i selvkostkalkylen det aktuelle året.

Tabell 7 nedenunder illustrerer et mulig oppsett for beregningen. Oppsettet kan også benyttes ved beregning av avskrivningskostnad og finans-/alternativkostnad for tilleggssytelser og støttefunksjoner (interntjenester). * Aktiviteter vil da være tjenester.

Tabell 7: Illustrasjon av oppsett for beregning av avskrivninger og finans-/alternativkostnad for kjerneprodukt

Aktivitet	Investerings-objekt	Historisk kostnad (netto anleggskostnad)	Evt. tomte-kostnad	Avskrivningsperiode/sats	Sum tidligere avskrevet	Avskrivningsgrunnlag for finans/alt.kost.	Sum Avskrivningskostnad	SUM finans/alt.kostnad
Aktivitet 1*								
.....								
.....								
.....								
Aktivitet n*								
SUM								

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

- Avskrivningskostnaden beregnes ved å multiplisere historisk kostnad/netto anleggskostnad med avskrivningssatsen. Tomtekostnader skal ikke medregnes, dersom det ikke er besluttet å avskrive tomten, noe som kan være aktuelt blant annet ved deponier.
- Finanskostnad/alternativkostnad beregnes ved å multiplisere historisk kostnad/netto anleggskostnad samt tomtekostnad fratrukket tidligere års avskrivninger, med den fastsatte kalkylerenten.

Det skal i utgangspunktet foretas beregninger av kapitalkostnader basert på de angitte prinsipper for alle anleggsmidler som er relevant for selvkostkalkylen.

For noen interntjenester (tilleggssytelser og støttefunksjoner) kan det i enkelte tilfeller være forsvarlig å foreta forenklete beregninger av kapitalkostnader. Dette gjelder interntjenester som er arbeidsintensive hvor kapitalkostnadene i det vesentlige består i bruk av bygningsareal. En forenklet beregning av kapitalkostnader kan foretas ved å anslå arealbruk pr. årsverk. Normalt kan dette utgjøre 8-14 kvm. pr. årsverk. Stipulerte kapitalkostnader knyttet til årsverk kan da anslås ved å multiplisere antall årsverk som medgår for den enkelte interntjeneste med anslag for arealbruk pr. ansatt. Verdien en da kommer fram til multipliseres så med en anslått leiepris (markedspris) pr. kvm.

Ovennevnte forenklete beregning kan være brukbar for beregning av kapitalkostnader ved følgende interntjenester:

- regnskaps- og innfordringsfunksjon
- kontorstøtte
- revisjonsfunksjon
- personalfunksjon
- personalpolitiske funksjoner og velferdstiltak overfor ansatte
- sentral opplæring
- kantinedrift
- teknisk konsulent og bistand ved prosjektering
- juridisk bistand (kommuneadvokatens kontor).

Tabell 8 nedenfor illustrerer et mulig oppsett for den forenklete beregningen av kapitalkostnader for tilleggssytelser og støttetjenester.

Tabell 8: Illustrasjon av oppsett for forenklet beregning av årlige kapitalkostnader for tilleggsytelser og støttefunksjoner

Tjeneste	Årsverk	Areal pr. årsverk	Kvm. leiepris	Stipulert kapital-kostnad
Tjeneste 1				
.....				
.....				
.....				
.....				
Tjeneste n				

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer.

Når denne beregningen benyttes, føres resultatet over i tabell 5 (kostnadsoppsettet for tilleggsytelser og støttefunksjoner), under kolonnen avskrivningskostnader. Det skal da ikke beregnes alternativkostnad, da dette inngår i markedspris for leide arealer.

For de øvrige interntjenester anbefales det å foreta beregninger av kapitalkostnader ut fra de prinsipper som er angitt i tabell 7.

Føring av avskrivninger er nå obligatorisk i kommuneregnskapene, og man vil dermed lettere kunne beregne kapitalkostnader også for de nevnte fellestjenester. For flere av fellestjenestene vil kapitalkostnaden være knyttet til avskrivninger og finans-/alternativkostnad av administrasjonslokaler. Administrasjonslokaler rapporteres på egen funksjon (KOSTRA) i regnskapet, og kapitalkostnadene framkommer da ved å beregne den enkelte interntjenestens andel av avskrivningene (andel av lokalene) samt en finans-/alternativkostnad på tilsvarende andel av avskrivningsgrunnlaget.

4.4.4 Fordeling av kostnader mellom husholdningsavfall og næringsavfall

Det er store ulikheter mellom kommunene i hvilken grad og på hvilke områder de er engasjert i næringsavfall. Mange aktiviteter knyttet til næringsavfall er direkte knyttet til innsamling eller behandling av næringsavfall, f.eks. i form av at en kommune eller et kommunalt- eller interkommunalt avfallsselskap driver egne sorterings- og behandlingsanlegg for næringsavfall. Det er også eksempler på at arbeidet med næringsavfall er lagt ut i et eget aksjeselskap. I slike tilfeller er det uproblematisk å holde næringsavfall atskilt fra husholdningsavfall.

I andre tilfeller skjer innsamling og behandling av avfall fra kontorer og forretninger i samme renovasjonssystem som husholdningsavfallet.

Det er derfor ikke hensiktsmessig å gi en skjematisk beregningsoppstilling for hvordan kommunene kan skille ut kostnadene forbundet med husholdningsavfall til bruk i selvkostberegningen. En praktisk tilnærming kan være å skille mellom aktiviteter på næringsavfall hvor en lett kan identifisere og isolere deler av kostnadene, og andre aktiviteter hvor husholdningsavfall og næringsavfall er så integrert at kostnadene må separeres med bruk av fordelingsnøkler.

Gitt at næringsavfallet i disse tilfellene i hovedsak har samme sammensetning og gis samme håndtering som husholdningsavfallet, kan følgende modell vurderes benyttet:

- Det utarbeides et selvkostgrunnlag for hele avfallssektoren (ev. fratrukket isolerte aktiviteter knyttet til næringsavfall)
- Deretter utarbeides selvkostgrunnlaget for husholdningsavfallet etter nøkkeltall.

Nøkkeltallene kan eksempelvis være:

- Ved innsamling: Antall abonnenter husholdninger sett i forhold til totalen, ev. differensiert etter innsamlingsenhetens størrelse, vekt eller annet.
- Ved behandlingsanlegg: Andel tonn husholdningsavfall i forhold til total tonnasje.

Det er viktig at næringsavfallsandelen trekkes ut før selvkost for husholdningsavfallet fastsettes.

4.4.5 Oppbygging av fond, garanti eller lignende til etterdriftsforpliktelser ved avfallsanlegg

For avfallsanlegg kan det oppstå kostnader ved finansiell garanti eller etablering av tilsvarende økonomisk sikkerhet for å sikre at forpliktelser gitt i tillatelsen kan oppfylles også etter at driftsperioden er avsluttet. For kommunene kan det være aktuelt å sette av årlig midler til å dekke etterdriftsforpliktelser, f.eks. ved deponier. Avsetninger til slike fremtidige kostnader kan medtas i selvkostkalkylen, og regnes som et kjerneprodukt ved tjenesten.

Normalt skal avsatt beløp bli budsjettert og regnskapsført som avsetning til bundet driftsfond. Det kan derfor være praktisk å føre denne avsetningen som en egen post i oppsettet for beregning av gebyrgrunnlaget, jf. tabell 9.

SFT ser det som i samsvar med selvkostprinsippet å sette av midler til etterdriftsperioden for et avfallsanlegg mens det er i drift, og en slik løsning anbefales. Dette er dessuten et krav i deponiforskriften, jf. § 10.

Finansiering av etterdrift av nedlagte deponier er omtalt i kap. 6.5.

4.5 Behandling av overskudd og underskudd i selvkostregnskapet

Kommunen kan fremføre et overskudd eller underskudd fra selvkosttjenesten til et senere år (innenfor et perspektiv på 3-5 år). I praksis må dette skje gjennom et bundet selvkostfond. Selvkostfondets funksjon er å håndtere svingninger i inntekter og kostnader slik at gebyrene kan holdes stabile.

Årsaken til dette er behov og ønske om en viss stabilitet i nivået på gebyrer til tross for kostnadsvariasjoner mellom forskjellige regnskapsår. I tillegg kan det være behov for fleksibilitet i forhold til endringer på inntekts- og kostnadssiden, f.eks. som følge av større investeringer.

Et selvkostfond (positivt eller negativt) er et akkumulert overskudd/underskudd som er oppstått i selvkostregnskapet. Det innebærer at det må gjøres en etterkalkyle etter hvert regnskapsår.

Det skal legges til kalkulatoriske renter på avsatte midler til selvkostfond for å få frem den alternative avkastningen brukerne går glipp av ved at midlene er bundet i selvkostfond. Det benyttes samme kalkylerente som ved beregning av finanskostnad/ alternativkostnad, jf. tabell 7. Beregningsgrunnlaget er gjennomsnittlig beholdning det enkelte år. Det er rimelig å anta at overskuddet (eller underskuddet) opparbeides gradvis over året, slik at det beregningsteknisk brukes en halvårsvirkning ut fra overskuddet (eller underskuddet) for året under ett (gjennomsnitt av selvkostfondets størrelse ved årets begynnelse og årets slutt).

4.6 Gebyrberegningen

Når de ulike kostnadskomponentene er kartlagt, kan gebyrgrunnlaget for husholdningsavfall og evt. næringsavfall stilles opp samlet og gebyrene kan fastlegges:

Tabell 9 og 10 illustrerer et mulig oppsett for beregningene.

Tabell 9: Illustrasjon av oppsett for beregning av gebyrgrunnlag

Kostnadskomponent	Henvisning	Kostnad
Kjerneproduktet, inkl. kapitalkostnader	Tabell 3	
Ev. avsetninger til etterdriftsforpliktelser (bundet driftsfond)		
Tilleggsytelser, inkl. kapitalkostnader	Tabell 5	
Støttefunksjoner, inkl. kapitalkostnader	Tabell 5	
Gebyrgrunnlag		

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Tabell 10: Illustrasjon av oppsett for beregning av inntekter

Inntektskomponent	Inntekt
Salgsinntekter (salg av gjenvunnet materiale, energi etc.)	
Andre inntekter	
Gebyrinntekter	
Sum inntekter i året	
+ / - Framført "overskudd" eller "underskudd" fra tidligere år	
+ / - Kalkulert renteinntekt/tap av "framført over- eller underskudd"	
Sum inntekter totalt	

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Gebyrgrunnlaget fra tabell 9 og sum inntekter totalt fra tabell 10 skal balansere over tid innenfor området husholdningsavfall (mindre avvik fra år til år fanges opp av selvkostfondet). Renovasjonsgebyrene fastsettes ut fra denne beregningen.

Det er bare kommunene som kan fastsette avfallsgebyr. Dette gjelder også når kommunen har lagt avfallsaktivitetene ut i et interkommunalt selskap. Kommunens gebyrsystem krever en kommunal forskrift. Mange kommuner kombinerer regler for gebyrordningen og renovasjonsordningen i en felles kommunal forskrift. Innkreving av gebyrene kan likevel delegeres til et kommunalt- eller interkommunalt avfallsselskap, se omtale i kap. 6.12.

5 Differensierte gebyrer

5.1 Generelt

Forurensningsloven § 34 annet ledd sier at: ”Kommunene bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning”.

I kommuner som har ordninger med et fast årlig gebyr for håndtering av husholdningsavfallet opplever husholdningene ingen endring i sine kostnader når de reduserer sine avfallsmengder eller kildesorterer bedre. Gebyrdifferensiering vil kunne motivere til avfallsreduksjon og gjenvinning, og kommunene oppfordres derfor sterkt til å differensiere avfallsgebyrene. Dette utelukker imidlertid ikke at det kan fastsettes differensierte gebyrer eller at avfallsgebyr kan falle helt bort også i andre tilfeller. I Ot.prp. nr. 11 (1979-80) heter det på s. 144 at:

”I og med at avfallsgebyret skal være betaling for en kommunal ytelse, skal gebyret i utgangspunktet fastsettes i forhold til hva det koster å betjene den enkelte avfallsleverandør. (...) Loven vil på denne måten åpne adgang til en differensiering begrunnet i varierende kostnader med å betjene forskjellige brukergrupper.”

Siden kostnadene ved avfallshåndtering i kommunene skal dekkes fullt ut, vil differensiering innebære at lave avfallsgebyrer for enkelte avfallstjenester i noen grad må oppveies av tilsvarende høye gebyrer for andre avfallstjenester. Dette kan stimulere til endret adferd, f.eks. økt oppslutning om gjenvinningsordninger og lavere avfallsproduksjon.

For kommunene er det også av stor betydning at differensieringsordningene er hensiktsmessige og effektive i drift. Kommuner som ønsker å utvikle gebyrdifferensiering bør derfor hente inn oppdatert erfaring fra andre kommuner og tilpasse løsningene til egne, lokale forhold.

5.2 Retningslinjer for differensiering av avfallsgebyr

Som nevnt er det hovedsakelig to forhold som kan tilsi differensiering av avfallsgebyrene:

- Kommunene oppfordres til å differensiere avfallsgebyrene for å motivere til avfallsreduksjon og gjenvinning.
- Det er *anledning* til å differensiere gebyrene der dette er begrunnet i reelle kostnadsforskjeller knyttet til betjening av den enkelte abonnent eller gruppe av abonnenter.

Det er kommunen som i det enkelte tilfelle må vurdere om differensierte gebyrer *bør* fastsettes. Noen vanlige tilfeller kommenteres i det følgende.

5.2.1 Områder med spredtbygd bebyggelse

Forurensningsloven § 30, annet ledd, gir hjemmel for kommunen til ved forskrift å bestemme at kommunal innsamling av husholdningsavfall kun skal skje i tettbebygde strøk. I annet punktum gis det også hjemmel for kommunen til å ”etter søknad unnta enkelte eiendommer”

fra innsamlingsordningen. I følge Ot.prp. nr. 11 (1979-80) s. 138 er det her særlig tenkt på eiendommer som ”*er fjerntliggende, ligger vanskelig tilgjengelig eller er uten bebyggelse.*”

I slike tilfeller bør ikke kommunen kreve fullt avfallsgebyr fra eiendommer som er unntatt fra innsamlingsordningen. Hvis disse eiendommene f.eks. kan levere avfallet gratis ved det kommunale mottak e.l., vil det allikevel være rimelig å kreve inn et redusert avfallsgebyr også fra disse eiendommene.

5.2.2 Ubebodde og fraflyttede eiendommer

Det kan virke urimelig dersom fraflyttede eiendommer må betale fullt avfallsgebyr. Sivilombudsmannen antar i ombudsmannens årsmelding for 1983, s. 71, at ”*fracflyttede eiendommer må falle utenfor [renovasjons]ordningen i sin helhet*”, og at slike eiendommer derfor bør fritas for gebyr.

Det kan imidlertid oppstå vanskelige bevismessige vurderinger når det skal avgjøres om en eiendom er permanent fraflyttet. For eksempel kan fraflyttede helårsboliger tas i bruk som feriehus deler av året. I slike tilfeller må det være adgang for kommunen til å fastsette i hvert fall et nedsatt avfallsgebyr for eiendommen.

5.2.3 Fritidseiendommer

Når det gjelder fritidseiendommer vil det også være anledning til å fastsette et redusert gebyr, dersom det er forbundet med lavere årlige kostnader å samle inn avfall fra disse eiendommene. Det vil normalt være utelukket å fastsette et høyere gebyr for fritidseiendommer, for på den måten å la hytteeierne i kommunen subsidiere avfallsgebyret til de med permanent bosted i kommunen.

På den annen side vil det normalt ikke være adgang til å fritta ferieeiendommer helt fra å betale avfallsgebyr. Avfallsgebyrene bør i utgangspunktet beregnes ut ifra hvor mye det koster å betjene den enkelte eiendom i forbindelse med renovasjon, og dette vil normalt ikke være lik null, selv for fritidseiendommer.

Differensiering av avfallsgebyrene til fritidseiendommer bør ev. baseres på at det er forbundet med lavere kostnader å betjene enkelte abonnenter enn andre. Det er derfor f.eks. ikke anledning til å fastsette lavere avfallsgebyr for hytteeiere som har fast bosted i kommunen, enn for hytteeiere som har fast bosted i andre kommuner. Det at enkelte hytteeiere betaler avfallsgebyr også på det permanente bostedet i den samme kommunen, endrer ikke på det faktum at det også er forbundet med kostnader å samle inn avfall fra fritidseiendommen.

5.2.4 Nedsatt avfallsgebyr ut ifra sosiale hensyn

I utgangspunktet er det ikke anledning til å fritta eller sette ned avfallsgebyret ut ifra sosiale hensyn, som f.eks. ulik inntekt. Det er imidlertid en viss adgang for kommunen til å sette ned eller fritta for avfallsgebyr etter en individuell vurdering i helt spesielle tilfeller. I ot.prp. nr. 66 (1992-93) heter det på s. 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.”

Det presiseres at dette er en mulighet som bør benyttes med varsomhet.

5.3 Aktuelle praktiske løsninger

Valg av metode for differensiering av avfallsgebyrene må foretas ut fra lokale forhold og lokale målsetninger. Noen praktiske standardløsninger kan allikevel skisseres.

Differensiering av avfallsgebyrene vil i praksis, med dagens vanligste innsamlingsystemer, innebære fastsettelse av gebyret slik at prisen på tjenestene blir avhengig av henholdsvis:

- avfallstype (sorterte fraksjoner, restavfall)
- avfallsvolum (hentefrekvens, størrelse på avfallsbeholder, vekt)
- avfallsløsning (gjenvinningsordninger som tas i bruk).

Ved de vanligste renovasjonsløsninger i dag, kan gebyrdifferensiering knyttes opp mot:

- omfang av kildesorteringsordninger (hente mange fraksjoner hos abonnentene eller hente få fraksjoner hos abonnentene og ha et utbygd nettverk av returpunkter)
- henteavstand/gangavstand for renovatør (standard, lengre/kortere)
- tømmefrekvens (reduisert, standard, hyppig)
- varierende avfallsmengde (basert på beholdervolum eller reell vekt)
- samarbeid mellom abonnenter (deling av utstyr)
- hjemmekompostering eller annen disponering i husstanden.

Det betyr at dagens løsninger for differensiering av gebyrene er knyttet opp mot omfanget av kildesortering og de ulike innsamlingsordningene.

I det følgende oppsummeres noen typiske løsninger for å innføre gebyrdifferensiering, der det tas utgangspunkt i de vanligste renovasjonsordningene i dag. I fremtiden kan det bli etablert nye metoder for innsamling, sortering og behandling som gir andre muligheter for å differensiere gebyrene.

Tabell 11: Kun restavfall hentes hos abonnenten. Øvrige fraksjoner leveres til returpunkter eller gjenvinningsstasjoner

Differensiering knyttet til	Tiltak ved sekkestativ	Tiltak ved beholderløsning
Volum	Større eller mindre sekk	Større eller mindre beholder
Tømmefrekvens	Hyppigere, standard eller redusert	Hyppigere, standard eller redusert
Reell vekt	Veiing av sekk	Veiing av beholder
Deling av oppsamlingsutstyr	Flere abonnenter kan dele på et eller flere sekkestativ	Flere abonnenter kan dele på en eller flere standard beholdere, ev. større beholdere
Gangavstand	Standard henteavstand for avfallet, ev. betaling for lengre avstand	Standard henteavstand for avfallet, ev. betaling for lengre – større utslag enn ved sekkeløsning siden beholdere må settes tilbake på standplass.
Hjemmekompostering	Vil kunne føre til at abonnentene kan unngå levering til innsamlingsordning for våtorganisk avfall, ev. redusere sitt oppsamlingsvolum for restavfall.	

Tabell 12: Henting av restavfall, matavfall, papir og ev. øvrige fraksjoner

Differensiering knyttet til	Tiltak ved kildesorteringsskap i kombinasjon med sekkestativ/holder for restavfall	Tiltak ved beholderløsning
Volum	Større eller mindre sekk for restavfall. Antall beholdere i kildesorteringsskapet til de ulike avfallsfraksjonene.	Større eller mindre beholder for restavfall og kildesorterte fraksjoner
Tømmefrekvens	Hyppigere, standard eller redusert – fordelt på hver fraksjon	Hyppigere, standard eller redusert – fordelt på hver fraksjon
Reell vekt	Veiing av avfallet, vanligvis kun restavfall	Veiing av avfallet, vanligvis kun restavfall
Deling av oppsamlingsutstyr	Flere abonnenter kan dele på kildesorteringsskap, ev. oppsamlingsutstyr for restavfall. Oppsamlingsutstyret som det deles på kan være mindre enn standard, standard eller større enn standard (store fellesløsninger)	Flere abonnenter kan dele på oppsamlingsutstyr for ulike fraksjoner. Oppsamlingsutstyret som det deles på kan være mindre enn standard, standard eller større enn standard (store fellesløsninger)
Gangavstand	Standard henteavstand for avfallet, ev. betaling for lengre avstand – større utslag enn ved kun sekkeløsning siden det er beholdere som må settes på plass igjen.	Standard henteavstand for avfallet, ev. betaling for lengre – større utslag enn ved kun sekkeløsning siden det er beholdere som må settes på plass igjen
Hjemmekompostering	Ved hjemmekompostering vil tømning av matavfall bortfalle, samt at abonnenten ikke vil ha behov for utstyr til innomhus oppsamling av avfallet.	

6 Særlige problemstillinger

6.1 Kostnader forbundet med myndighetsutøvelse

Det er etablert praksis at kommunens kostnader forbundet med utøvelse av myndighet vedrørende husholdningsavfall kan tas med i gebyrgrunnet og dekkes av de ordinære gebyrene for husholdningsavfall.

I Rundskriv T-5/98, Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven (Miljøverndepartementet, oktober 1998), er det foretatt en nærmere avklaring av kommunens myndighet på dette området.

Med innføring av de nye avfallsdefinisjonene gis kommunene utvidet myndighet for tilsyn med håndteringen av visse typer næringsavfall. Samtidig delegeres kommunene myndighet til å fastsette forskrift om gebyr for kontroll av håndteringen av dette avfallet, se også kap. 6.9. På denne måten sørger man for at virksomhetene selv bærer kostnadene forbundet med tilsyn med at pliktene etter forurensningsloven overholdes.

Dette innebærer at kommunen i forbindelse med beregning av selvkostgrunnet må gjøre en fordeling mellom:

- Kostnader forbundet med myndighetsutøvelse overfor husholdningsabonentene, som kan tas med i gebyrgrunnet for husholdningsavfall.
- Kostnader forbundet med myndighetsutøvelse i forhold til næringsavfall, som dekkes via et særskilt gebyr som ilegges den enkelte bedrift som blir kontrollert, jf. kap. 6.9.

6.2 Annet "herreløst" avfall, forsøpling

Etter forurensningsloven § 28 er det forbudt å:

"tømme, etterlate, oppbevare eller transportere avfall slik at det kan virke skjæmmende eller være til skade eller ulempe for miljøet."

Utgangspunktet er alltid at den som har *forårsaket* forsøplingen også er pliktig til å rydde opp. Det kan imidlertid være vanskelig å fastslå hvem dette er.

Forurensningsloven §§ 35 og 36 plasserer ansvaret for enkelte særlige typer "herreløst" avfall. For det første skal den som driver dagligvarehandel, kiosk eller lignende utsalgssted sørge for nødvendig opprydding av avfall i nærheten av dette. For det andre har kommunen plikt til å sette opp avfallsbeholdere og foreta rimelig opprydding på "utfartssteder og andre sterkt besøkte offentlige steder". Dette vil f.eks. omfatte parker, strender o.l. Utover dette har "arrangør av tilstelning eller stevne" plikt til å rydde opp alt avfall som genereres i tilknytning til dette. Endelig har "vegstyresmakten" ansvaret for oppsetting av avfallsbeholdere og rimelig opprydding rundt disse langs offentlig vei utenfor tettbebygde strøk. Kostnadene forbundet med avfallsopprydding etter disse bestemmelsene kan ikke dekkes gjennom avfallsgebyrene, det fremgår av forurensningsloven § 34 tredje ledd.

Utover det som fremgår av disse bestemmelsene er det ingen som på generelt grunnlag er ansvarlig for opprydding av ”herreløst” avfall. Kostnadene forbundet med generell opprydding av ”herreløst” avfall på offentlig sted i kommunen kan ikke dekkes gjennom avfallsgebyrene. Det er bare husholdningsavfall som kommunen har ”*plikt til å samle inn, motta og/eller behandle*”, og som faller inn under gebyrbestemmelsen i forurensningsloven § 34. Husholdningsavfall er i § 27 definert som ”*avfall fra private husholdninger*”. Forsøpling på offentlig sted kan ikke i utgangspunktet antas å falle inn under en slik definisjon.

Vanlig praksis i de fleste kommuner er derfor at utgifter forbundet med opprydding av forsøpling anses som en del av kostnadene knyttet til drift av veier, friarealer og andre offentlige plasser. Disse utgiftene bør derfor dekkes som en ordinær post i det kommunale budsjett.

Når det gjelder forsøpling på privat grunn, er det grunneier som til enhver tid er ansvarlig.

Det vises for øvrig til SFT-veileder 1713/2000 Forsøpling og avfallsopprydding, veiledning til kommunene.

6.3 Farlig avfall

Etter forskrift om farlig avfall, av 20. desember 2002 nr 1817 § 10, skal kommunen sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud for mottak av farlig avfall fra husholdninger og virksomheter med mindre mengder farlig avfall i kommunen. Formålet med det kommunale ansvaret er å sikre at det i hver kommune finnes et tilbud for levering av farlig avfall. Tilbudet skal rettes mot de avfallsbesitterne som har små mengder farlig avfall, særlig husstander og mindre næringsvirksomheter, herunder primærnæringene. For kommunens forpliktelse i forbindelse med farlig avfall har altså ikke skillet mellom husholdningsavfall og næringsavfall noen betydning.

Kommunens forpliktelse etter forskriften er begrenset til avfallsbesittere som genererer inntil 400 kg farlig avfall totalt pr. år. Det innebærer at kommunen plikter å sørge for et tilbud som er dimensjonert for disse mengdene farlig avfall. Kommunen har altså rett til å nekte å motta leveranser som overstiger 400 kg fra samme avfallsbesitter pr. år. Kommunen kan ta imot mer enn dette hvis den vil, men mottak av mer enn 1000 kg farlig avfall pr. år fra den enkelte avfallsbesitter krever tillatelse fra fylkesmannen, jf. forskrift om farlig avfall § 7 e).

Kommunens kostnader knyttet til etablering og drift av mottaksordninger for farlig avfall fra husholdninger, herunder videresending og sluttbehandling av mottatt avfall, dekkes gjennom det kommunale avfallsgebyret i medhold av forurensningsloven § 34. Kommunene skal ta full kostnadsdekning for avfallstjenestene.

Kostnader knyttet til mottak og videreforsendelse av farlig avfall fra virksomheter bør dekkes ved at det tas betaling for hver enkelt leveranse, eventuelt at virksomhetene deltar i en abonnementsordning på tilsvarende måte som husholdningene. Den enkelte næringsvirksomhet står fritt til å benytte seg av det kommunale mottakstilbudet, men er selv ansvarlig for forsvarlig håndtering av farlig avfall etter bestemmelsene i forskrift om farlig avfall.

Med kommunale ordninger for mottak av farlig avfall siktes det til:

- betjent, stasjonært mottak av farlig avfall

- ubetjente, stasjonære mottak av farlig avfall
- mobilt mottak/innsamling av farlig avfall (henteordning, farlig avfallsbuss, aksjoner e.l.), lagring av farlig avfall.

Med ubetjente, stasjonære mottak, menes boder, containere e.l. plassert på sentrale steder i renovasjonsområdet. Mottaket er begrenset til farlig avfall fra husholdninger. Husholdningene plasserer selv avfall i mottaket. Pga. deklarasjonsplikten gitt i forskrift om farlig avfall § 11 b), tas det her ikke imot farlig avfall fra virksomheter.

6.4 Avfall som abonnenten selv leverer til avfallsmottak

Utbyggingen av mange av de kommunale gjenvinningsstasjonene og returpunktene har gjerne vært finansiert gjennom avfallsgebyret. Mange kommuner har ønsket å holde tjenestene gratis eller med lave priser for å ha dette som en attraktiv tilleggstjeneste, og har derfor valgt å finansiere driften av tjenesten med gebyrinntekter fra forbruksavfallet (fra 1. juli 2004 husholdningsavfallet) og salg av utsorterte fraksjoner. Gratis innlevering av avfall til gjenvinningsstasjonene kan ha positive effekter, bl.a. i form av redusert forsøpling og økt gjenvinning.

Når det gjelder husholdningsavfall står kommunene fritt til å velge hvordan de vil finansiere gjenvinningsstasjonene som del av sitt samlede tilbud innenfor avfallssektoren, med unntak av levering av farlig avfall fra husholdningene (se kap. 6.3). Tjenesten kan finansieres gjennom det ordinære avfallsgebyret, slik at levering fra husholdningene av en ”rimelig mengde” avfall blir gebyrfritt. Dette anbefales for å øke innsamlingen. Problemet ved en slik ordning er først og fremst å kontrollere i det enkelte tilfelle at det er private husholdninger, og ikke næringsvirksomheter, som leverer avfall.

Gjenvinningstasjonene kan også finansieres ved at det tas et leveringsgebyr for hver enkelt levering til miljøstasjonen. Dette kan begrunnes med at husholdningene leverer sitt ”vanlige” avfall gjennom det kommunale innsamlingssystemet, og at gjenvinningsstasjonene brukes til å levere mer ”ekstraordinært” avfall fra loftsrydding, oppussing i egen regi, vårrengjøring mv. En slik ordning vil eliminere vanskelighetene med å skille mellom husholdninger og næringsvirksomheter som kommer for å levere avfall. På den annen side mister kommunen de positive effektene av gratis innlevering til gjenvinningsstasjonene.

Det er også mulig å kombinere disse to finansieringsmåtene.

Dersom kommunen ønsker å tilby levering til gjenvinningsstasjon som en tjeneste til virksomheter som ikke er abonnenter i den renovasjonsordningen kommunen tilbyr, kan det lages egne betalingsregulativ eller særskilte abonnentordninger for denne spesielle tjenesten.

Hver enkelt kommune må selv vurdere hvordan de ønsker å finansiere gjenvinningsstasjonene innenfor forurensningslovens rammer for avfallsgebyr og plassering av ansvaret for avfallshåndtering.

6.5 Nedlagt deponi – finansiering av etterdrift

Etterdrift av deponier omfatter gjerne sigevannsoppsamling/behandling, metangassuttak, overdekking, etterfylling osv. Dette er tiltak som vil pågå i mange år etter at deponiet er tatt ut

av drift. Deponiforskriften av 21. mars 2002 nr. 375 § 10 stiller krav om at det skal avsettes midler til etterdrift. Slike kostnader skal innregnes i dagens gebyrgrunnlag, jf. kap. 4.4.5.

For eldre nedlagte deponier er etterdriftskostnadene normalt ikke regnet inn i gebyrene, og det er dermed ikke innarbeidet slike avsetninger mens anlegget var i drift. Imidlertid kan kostnader til oppfølging av nedlagt deponi dekkes inn gjennom dagens avfallsgebyrer.

I den grad et deponi har mottatt både forbruksavfall og produksjonsavfall kan avfallsgebyrene dekke en tilsvarende andel av etterdriftskostnadene som den andelen deponert masse som kan tilskrives forbruksavfall. For et deponi som kun har tatt i mot produksjonsavfall vil det ikke være anledning til å finansiere etterdriftstiltak gjennom avfallsgebyrene som belastes husholdningene. Overskudd fra kommunens andre aktiviteter på avfallsfeltet overfor næringslivet er frie inntekter, og kan benyttes til finansiering av etterdrift for den andel som stammer fra næringslivet.

6.6 Kostnader til opprydding og fjerning av forurensede masser som kan knyttes til tidligere behandling av forbruksavfall

Det kan være aktuelt med tiltak som innebærer opprydding og fjerning av forurensede masser som forårsaker forurensning. Dersom disse massene kan tilbakeføres til tidligere tiders deponering av forbruksavfall i kommunal regi, vil oppryddingskostnadene kunne betraktes som kostnader forbundet med avfallssektoren, og vil kunne dekkes helt eller delvis gjennom avfallsgebyrene for husholdningsavfall.

Dersom det oppstår tvil om hvilke typer kostnader som kan dekkes inn over avfallsgebyret for husholdningsavfall, må det legges vekt på om formålet med tiltaket er å sikre miljømessig forsvarlig avslutning av et tidligere deponi for forbruksavfall.

Der det var etablert kombinerte deponier for forbruksavfall og produksjonsavfall, kan bare den forholdsmessige andel av kostnadene som gjelder husholdningsavfall dekkes gjennom avfallsgebyret for husholdningene.

6.7 Kostnader ved opprydding av private avfallsfyllinger og sedimenter, eller forurenset grunn for øvrig

Kostnader til tiltak i forbindelse med private avfallsfyllinger og sedimenter eller forurenset grunn som ikke har sammenheng med tidligere deponi for forbruksavfall, kan ikke dekkes gjennom kommunale avfallsgebyrer for husholdningsavfall. Slike kostnader må dekkes på annen måte. Dersom ikke den ansvarlige for forurensningen kan identifiseres, kan grunneieren muligens være ansvarlig for slike tiltak, jf. forurensningsloven § 7 første ledd.

6.8 Kostnader til etablering av avfallsselskap

Ved etablering av selskaper som kommunen skal benytte i håndteringen av husholdningsavfallet i kommunen oppstår det etableringskostnader. Det framkommer av selvkostprinsippet at også indirekte kostnader knyttet til administrasjon av avfallshåndteringen skal inngå i beregningen av selvkost. Eventuelle kostnader forbundet med etablering av selskapet skal således dekkes gjennom gebyrene. I tilfeller der avfallsselskapet

også skal betjene virksomheter med næringsavfall, vil det være naturlig å fordele slike kostnader etter relevante fordelingsnøkler.

6.9 Delegasjon av myndighet til kommunen til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall

Miljøverndepartementet delegerte 5. desember 2003 myndighet til kommunene til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall. Videre har departementet gitt kommunene adgang til å finansiere denne tilsynsvirksomheten gjennom en egne gebyrordning. Delegasjonsvedtaket følger i sin helhet i vedlegg 2.

6.9.1 Delegasjonsvedtak

Miljøverndepartementet fattet med hjemmel i forurensningslovens § 81 jf. kgl. res av 8. juli 1983 følgende vedtak:

”- Samtlige av landets kommuner får delegert myndighet etter forurensningsloven § 48 første ledd til å føre tilsyn med at besitter av næringsavfall som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra husholdningsavfall, håndterer dette forsvarlig.

Innenfor det saksområdet hvor kommunen har fått myndighet etter § 48 får den også myndighet til å:

- kreve nødvendige opplysninger av avfallsbesitter etter § 49*
- utføre inspeksjon av eiendom og granske dokumenter og materiell etter § 50*
- fastsette forskrift om gebyr etter § 52a*
- fastsette og frafalle tvangsmulkt etter § 73*
- begjære påtale etter § 78 siste ledd og § 79 siste ledd.*

Delegert myndighet til å fastsette forskrift om gebyr etter § 52a kan utøves gjennom vedlagte forskriftsmal.”

6.9.2 Om vedtaket

Det er allerede på plass en rekke regler for å sikre forsvarlig håndtering av avfall, og den delegerte myndigheten endrer ikke det eksisterende regelverket på avfallsområdet. De helsemessige sider ved avfallshåndteringen er regulert gjennom kommunehelsetjenesteloven, og en ny forskrift om miljørettet helsevern av 25. april 2003.

Den delegerte myndigheten er en rett, men ikke en plikt til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall. Det vil således være opp til den enkelte kommune å vurdere behovet for særskilt tilsyn med besitter av næringsavfall i medhold av den myndighet som her er delegert.

Delegeringen omfatter bare den delen av næringsavfallet som før lovendringen falt inn under kategorien forbruksavfall. Kommunene gis med andre ord ikke myndighet til å føre tilsyn med besitter av annet næringsavfall, dvs. det avfallet som før lovendringen falt inn under kategorien produksjonsavfall.

Kommunene er tillagt myndighet til å føre tilsyn også etter forskrift om miljørettet helsevern. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan kommunen føre tilsyn med enhver virksomhet blant annet med henblikk på å sikre helsemessig forsvarlig oppbevaring og håndtering av avfall. Kommunens tilsynsmyndighet innebærer blant annet at kommunen skal påse at virksomheten

er orientert om hvilke krav som er rettet mot den, gjennomføre tilsyn med virksomheter etter fastsatt plan og følge opp at virksomheten lukker sine avvik etter fastsatt tid. I tilfeller hvor kommunen påviser avvik fra pliktene etter forskriften, kan disse kreves rettet. Unnlater avfallsbesitter å etterkomme kravet om retting, kan denne ilegges tvangsmulkt.

I tilfeller hvor kommunen er tillagt myndighet til å føre tilsyn med avfallsbesitter både etter dette delegasjonsvedtaket og etter forskrift om miljørettet helsevern, anbefaler vi at tilsynsoppgavene samordnes. Dette både av økonomiske og administrative grunner.

Som grunnlag for arbeidet med å føre tilsyn med bestemmelsene i forurensningsloven og forskriften om miljørettet helsevern, kan kommunen utarbeide retningslinjer for hva som er å anse som forsvarlig oppbevaring og håndtering av avfall. Kommunen vil her bl.a. kunne veilede om hvordan avfall skal oppbevares, leveringsfrekvens og lignende.

Kommunene velger selv hvordan de ønsker å legge opp det delegerte tilsynsarbeidet, og avgjør selv hvem det eventuelt skal føres tilsyn med og hvordan et slikt tilsyn skal gjennomføres. Det er utarbeidet en forskriftsmal til hjelp ved fastsettelsen av kommunal gebyrforskrift, se vedlegg 3. Malen er ikke gjort bindende, dvs. at den endres innenfor de rammer delegasjonsvedtaket setter, og den kan tas inn som en del av en større kommunal avfallsforskrift og tilpasses til denne.

Det er lagd et utkast til inspeksjonsrapport til bruk ved kommunens tilsyn av besitter av næringsavfall, se vedlegg 4. Kommunene står fritt om de ønsker å bruke denne inspeksjonsrapporten, men SFT anbefaler dette ut fra egne erfaringer med tilsyn. Rapporteskjemaet omfatter både krav som påhviler avfallsbesitter etter forurensningsregelverket og helseregulverket. Kommunen står selvsagt fritt til å velge hvorvidt de ønsker å samordne tilsynsarbeidet i kommunen på denne måten. En eventuell veiledning utarbeidet i tilknytning til kravet om forsvarlig oppbevaring og håndtering av avfall vil også kunne inngå som en del av kommunens inspeksjonsskjema.

6.9.3 Gebyrfinansiering av tilsynsvirksomheten

Kommunene får også delegert myndighet til å fastsette et kontrollgebyr, dvs. et gebyr som skal dekke utgiftene knyttet til arbeidet med å føre tilsyn. Det er ikke hjemmel for å bruke et slikt gebyr som straff i tilfeller hvor det påvises mislighold. For å ta i bruk et slikt kontrollgebyr må kommunen først fastsette en kommunal forskrift om slikt kontrollgebyr.

Kontrollgebyr kan bare ilegges den enkelte bedrift som blir kontrollert. Det er ikke adgang til å kreve gebyr av enhver som er i besittelse av næringsavfall. Gebyrsatsen(e) skal settes slik at gebyrene samlet ikke overstiger kommunens kostnader ved kontrollordningen, dvs. at kommunen ikke har lov til å tjene penger på ordningen.

6.9.4 Videre delegering og klageadgang på vedtak

Kommunens myndighet etter forurensningsloven kan delegeres videre til f.eks. kommunale- eller interkommunale avfallsselskap.

For klage på vedtak gitt i medhold av forurensningsloven, gjelder reglene i forvaltningsloven § 28 annet ledd.

Det vil si at enkeltvedtak som kommunen treffer i medhold av den myndighet som her er delegert, kan påklages til kommunestyret eller særskilt klagenemnd oppnevnt av kommunestyret.

Kommunens vedtak etter forskrift om miljørettet helsevern kan påklages til fylkesmannen, se forskriftens § 16, jf. kommunehelsetjenestelovens § 4a-12.

Delegeringen trer i kraft samtidig med lovendringen, 1. juli 2004. Den er ikke tidsbegrenset og gjelder inntil departementet ev. opphever delegasjonsvedtaket.

Vi minner om at i hht. forvaltningsloven skal alle lokale forskrifter kunngjøres i Norsk Lovtidende.

6.10 Delegasjon av myndighet til kommuner til å pålegge avfallsbesitter å levere våtorganisk avfall til særskilt behandling

Miljøverndepartementet vil gi en egen, tidsbegrenset delegering av myndighet til enkelte kommuner til å pålegge avfallsbesitter å levere våtorganisk avfall til særskilt behandling. Rammer og omfang for denne delegeringen vil bli tatt opp i et eget delegasjonsvedtak fra departementet.

6.11 Kommunenes adgang til å bruke privat inkassobyrå til innkreving av gebyr

Forurensningsloven § 34 bestemmer at ved inndrivelse av avfallsgebyr gjelder lov om eideomsskatt til kommunane §§ 26 og 27 tilsvarende. I § 27 heter det at eiendomsskatt (og tilsvarende for avfallsgebyr) kan innkreves av kommunekassereren etter reglene for innkreving av skatt.

Skattebetalingsloven §§ 33 og 36 gir kommunekassereren adgang til å beslutte lønnstrekk og i visse tilfeller til å holde utleggsforretning. Dette er en særregulering av myndighet som normalt er tillagt namsretten og namsmannen. Kommunekassererens namsmyndighet i slike saker kan ikke delegeres til et privat inkassobyrå.

Kommunene kan imidlertid bruke private inkassobyrå ved innkreving av gebyr på vegne av kommunene. Dersom det i slike tilfeller skulle bli aktuelt med tvangsinnkreving, vil man enten måtte sende saken tilbake til kommunekassereren eller fremme saken for de ordinære namsmyndighetene.

6.12 Delegering av myndighet til interkommunale selskap og aksjeselskaper

Forurensningslovens § 83 andre ledd sier at:

”Når særlige hensyn taler for det, kan kommunestyret og fylkestinget delegerer myndighet til å treffe enkeltvedtak til henholdsvis kommunale/interkommunale og fylkeskommunale/interfylkeskommunale selskaper”.

Innenfor avfallssektoren tillegges lokale forhold stor vekt, samtidig som det er behov for politisk styring og kontroll. Kommunene ha derfor fått myndighet etter forurensningsloven på en rekke områder innenfor avfallssektoren til å fastsette lokale forskrifter og fatte enkeltvedtak.

Det har de senere år skjedd en betydelig endring i kommunenes organisering på dette området, dels i form av at de fleste kommunene deltar i interkommunalt samarbeid og dels i at disse selskapene organiseres som aksjeselskaper. Det innebærer at mange kommuner ikke lenger innehar en betydelig kompetanse eller kapasitet på avfallsområdet. Praktiske hensyn tilsier derfor at også interkommunale selskap, både organisert etter lov om interkommunale selskap og etter lov om aksjeselskap, bør kunne fatte enkeltvedtak etter forurensningsloven.

For at kommunene skal kunne delegere myndighet til å fatte enkeltvedtak til aksjeselskap, hvor også private kan komme inn på eiersiden, må likevel kravet til politisk styring og kontroll ivaretas. Et slikt krav kan sikres ved at kommunene ved beslutning om delegering av myndighet til aksjeselskap (både kommunalt og interkommunalt) forbeholder seg retten til å trekke delegeringen tilbake om selskapet blir privatisert. Med privatisert er det i denne sammenhengen naturlig å sette grensen ved at private interesser overtar mer enn 50 % av aksjene i selskapet.

Det må videre forutsettes at kommunen gir retningslinjer for utøvelsen av den delegerte myndigheten. Det er også naturlig at kommunene er varsomme med å delegere myndighet som innebærer vesentlig skjønnsutøvelse.

Vedlegg 1. Beregningstabeller for gebyrgrunnlag

Kjerneproduktet

Tabell 3: Illustrasjon av oppsett for kostnader som henføres kjerneprodukt (beregningsmodell for kapitalkostnader, se tabell 6 og 7)

Aktiviteter	Driftskostnader				Kapitalkostnader		Sum kostnad pr. aktivitet
	Lønn Trygd Pensjon	Varer og forbruksmateriell	Andre driftsutgifter	Kjøp av tjenester	Avskrivningskostnad	Finans/alternativkostnad	
Aktivitet 1							
.....							
.....							
.....							
Aktivitet n							
	Sum lønnsutgifter	Sum varekjøp	Sum andre driftsutgifter	Sum kjøp av tjenester	Sum avskrivning	Sum finans/alternativkostnad	SUM kostnad

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer.

Tilleggsytelser og henførbare støttefunksjoner (interntjenester)

Tabell 5: Illustrasjon av oppsett for fordeling av kostnader for tilleggssytelser og kostnader for henførbare støttefunksjoner

Tilleggssytelser/støttefunksjoner	Driftskostnader/inntekter				Kapitalkostnader		Sum netto kostnad pr tjeneste	Andel for belastning kjerneprodukt
	Lønn Trygd Pensjon	Varer og forbruksmateriell	Andre driftsutgifter	Inntekter på tjenester	Avskrivningskostnad	Finans/alternativkostnad		
Tjeneste 1								
.....								
.....								
.....								
Tjeneste n								
	Sum lønnsutgifter	Sum varekjøp	Sum andre driftsutgifter	Sum inntekter	Sum avskrivninger	Sum finans/alternativkostnad	SUM netto kostnad	Andel av netto kostnad kjerneprodukt

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Kapitalkostnader for kjerneprodukt. Kan også benyttes ved beregning av avskrivningskostnad og kapitalkostnad for tilleggssytelser og støttefunksjoner.

*Tabell 7: Illustrasjon av oppsett for beregning av avskrivninger og finans/alternativkostnad for kjerneprodukt. Kan også benyttes ved beregning av avskrivningskostnad og finans/alternativkostnad for tilleggssytelser og støttefunksjoner (interntjenester). * Aktiviteter vil da være tjenester.*

Aktivitet	Investerings-objekt	Historisk kostnad (netto anleggskostnad)	Evt. tomte-kostnad	Avskrivningsperiode/sats	Sum tidligere avskrevet	Avskrivningsgrunnlag for finans/alt.kost.	Sum Avskrivningskostnad	SUM finans/alt. kostnad
Aktivitet 1*								
.....								
.....								
.....								
Aktivitet n*								
SUM								

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Forenklet arealbasert beregning av kapitalkostnader for tilleggssytelser og støttefunksjoner.

Tabell 8: Illustrasjon av oppsett for forenklet beregning av årlige kapitalkostnader for tilleggssytelser og støttefunksjoner

Tjeneste	Årsverk	Areal pr. årsverk	Kvm. leiepris	Stipulert kapital-kostnad
Tjeneste 1				
.....				
.....				
.....				
.....				
Tjeneste n				

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer

Gebyrberegningen

Tabell 9: Illustrasjon av oppsett for beregning av gebyrgrunnlag

Kostnadskomponent	Henvising	Kostnad
Kjerneproduktet, inkl. kapitalkostnader	Tabell 3	
Evt. avsetninger til etterdriftsforpliktelser (bundet driftsfond)		
Tilleggssytelser, inkl. kapitalkostnader	Tabell 5	
Støttefunksjoner, inkl. kapitalkostnader	Tabell 5	
Gebyrgrunnlag		

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Tabell 10: Illustrasjon av oppsett for beregning av inntekter

Inntektskomponent	Inntekt
Salgsinntekter (salg av gjenvunnede materialer, energi etc.)	
Andre inntekter	
Gebyrinntekter	
Sum inntekter i året	
+ / - Framført "overskudd" eller "underskudd" fra tidligere år	
+ / - Kalkulert renteinntekt/tap av "framført over- eller underskudd"	
Sum inntekter totalt	

Kilde: KRDs selvkostretningslinjer, noe modifisert.

Vedlegg 2. Miljøverndepartementets vedtak om delegasjon av myndighet til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall

Alle landets kommuner

Deres ref

Vår ref
1997/3200

Dato
5. desember 2003

Tilsyn med besitter av næringsavfall – delegering av myndighet etter forurensningsloven

1. Bakgrunn

11. april 2003 vedtok Stortinget å endre definisjonene av avfall i lov om forurensninger og om avfall av 13. mars 1981 (forurensningsloven) fra kategoriene forbruks- og produksjonsavfall til kategoriene nærings- og husholdningsavfall (se Ot.prp. nr. 87 (2001-2002)). Endringene trer i kraft 1. juli 2004.

Som en følge av dette vil kommunenes ansvar og plikter på avfallsfeltet bli redusert, samtidig som offentlige og private virksomheter får økt handlefrihet mht. håndtering av eget avfall.

Formålet med endringen er å stimulere til økt bevissthet i næringslivet om avfallsspørsmål, gjøre det mer interessant å utarbeide bedriftsinterne avfallsplaner, blant annet for å redusere avfallsmengdene, og å sortere avfall for gjenvinning.

For å hindre en eventuell risiko for økt forsøpling som følge av lovendringen, heter det i Ot.prp. nr. 87 pkt. 2.6.4 at "*departementet samtidig med at lovendringen trer i kraft, vil delegerer myndighet til kommunene til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall etter forurensningsloven § 48 mm*". Videre heter det at "*for å sørge for at kommunene ikke påføres økte kostnader som følge av disse oppgavene, anser departementet det som nødvendig å gi kommunene anledning til å kreve utgiftene knyttet til kontrollarbeidet dekket*". Det er dette som blir fulgt opp gjennom delegeringsvedtaket her.

2. Eksisterende regelverk

Som det følger av omtalen ovenfor ser departementet et behov for å gi kommunene myndighet til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall, for å hindre en eventuell risiko for økt forsøpling. Departementet ønsker imidlertid å presisere at det allerede i dag eksisterer en

rekke regler i forurensningsloven og i lovverket for øvrig som bidrar til å hindre forsøpling.

For det første har den som besitter avfall som ikke er underlagt kommunal renovasjon, plikt til å bringe dette avfallet til et lovlig avfallsbehandlingsanlegg med mindre det gjenvinnes eller brukes på annen måte, se forurensningsloven § 32. Videre stilles det i lovens § 28 opp et generelt forbud mot forsøpling. Forbudet gjelder for enhver besitter og transportør av avfall. Den som driver dagligvarehandel, bensinstasjon, kiosk eller liknende utsalgssted er i tillegg pålagt å sørge for at det ikke blir forsøpling i området rundt slike utsalgssteder, se forurensningsloven § 35. Dersom disse bestemmelsene blir overtrådt kan kommunen med hjemmel i forurensningsloven § 37 gi den ansvarlige pålegg om å rydde opp innen en viss frist, eller dekke utgifter som noen har hatt til opprydning.

De helsemessige sider ved avfallshåndteringen er særskilt regulert gjennom kommunehelsetjenesteloven og tilhørende forskriftsregelverk. Ny forskrift om miljørettet helsevern av 25. april 2003 trådte i kraft 1. juli samme år. I henhold til forskriftens § 9 bokstav d skal virksomheter håndtere og oppbevare avfall på en helsemessig forsvarlig måte. Virksomheter skal videre drives slik at luktplager som er til helsemessig ulempe for omgivelsene unngås, jf. § 9 bokstav e. Virksomheter der allmennheten har adgang eller som benyttes av mange mennesker, er i tillegg pålagt å etablere et forsvarlig renhold med hygienisk tilfredstillende metoder, jf. forskriftens § 10 bokstav b. Dette vil bl.a. si at forsvarlige avfallsrutiner, herunder frekvens for tømning av avfall, skal etableres. Den ansvarlige for virksomheten er pålagt å sørge for at det innføres og utøves internkontroll for å påse at kravene etter forskriften etterleves, se § 12. Virksomheter som omfattes av regelverket om miljørettet helsevern er bl.a. butikker, serveringssteder, servicebedrifter og renovasjonsvirksomheter. Kommunen er ansvarlig for å føre tilsyn med at bestemmelsene i forskriften overholdes og kan treffe nødvendige enkeltvedtak hjemlet i kapittel 4a i lov om helsetjenester i kommunene av 19. november 1982. (Se nærmere omtale av kommunens tilsynsmyndighet under pkt. 4).

Som det følger av dette er det allerede på plass en rekke regler for å sikre forsvarlig håndtering av avfall. Disse vil i de fleste tilfeller være tilstrekkelig til å forhindre forsøpling, både mht. avfall som er undergitt kommunal renovasjon og annet avfall. Som følge av dette gis kommunene gjennom delegasjonsvedtaket en rett, men ikke en plikt til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall. Det vil således være opp til den enkelte kommune å vurdere behovet for særskilt tilsyn med besitter av næringsavfall i medhold av den myndighet som her er delegert.

3. Delegeringsvedtak

Miljøverndepartementet fatter med hjemmel i forurensningslovens § 81, jf. kgl. res av 8. juli 1983 følgende vedtak:

- Samtlige av landets kommuner får delegert myndighet etter forurensningsloven § 48 første ledd til å føre tilsyn med at besitter av næringsavfall som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra husholdningsavfall, håndterer dette forsvarlig.

Innenfor det saksområdet hvor kommunen har fått myndighet etter § 48 får den også myndighet til å:

- kreve nødvendige opplysninger av avfallsbesitter etter § 49
- utføre inspeksjon av eiendom og granske dokumenter og materiell etter § 50
- fastsette forskrift om gebyr etter § 52a
- fastsette og frafalle tvangsmulkt etter § 73
- begjære påtale etter § 78 siste ledd og § 79 siste ledd.

Delegert myndighet til å fastsette forskrift om gebyr etter § 52a kan utøves gjennom vedlagte forskriftsmal.

4. Nærmere om utøvelse av delegert myndighet

Kommunens myndighet til å føre kontroll med at besitter av næringsavfall håndterer dette forsvarlig, gjelder bare den delen av næringsavfallet som før lovendringen falt inn under kategorien forbruksavfall. Dette kommer fram ved formuleringen ”som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra”, som tilsvarende den tidligere definisjonen av forbruksavfall. Det er dette avfallet kommunen frem til ikrafttredelse av endringen 1. juli 2004 har kunnet føre tilsyn med gjennom sin funksjon som innsamler og behandler. Kommunene gis ikke myndighet til å føre tilsyn med besitter av annet næringsavfall, dvs. det avfallet som før lovendringen falt inn under kategorien produksjonsavfall.

Innen det delegerte myndighetsområdet velger kommunen selv hvordan den vil legge opp tilsynsarbeidet. Det vil si at kommunen selv avgjør hvem det eventuelt skal føres tilsyn med og hvordan et slikt tilsyn skal gjennomføres.

For å sørge for at kommunen ikke påføres økte kostnader som følge av arbeidet med å føre tilsyn med besitter av næringsavfall, delegeres kommunen myndighet til å fastsette forskrift om gebyr etter lovens § 52a. Gebyr etter denne bestemmelsen vil være et kontrollgebyr, dvs. et gebyr som skal dekke utgiftene knyttet til arbeidet med å føre kontroll, ikke et straffegebyr med formål å avbøte påvist mislighold. Kommunen kan ikke pålegge kontrollobjektet å betale slikt kontrollgebyr uten at dette er fastsatt i en kommunal forskrift.

Gjenstand for betaling av gebyr fastsatt etter forskrift med hjemmel i § 52a vil være den enkelte som faktisk blir kontrollert. Det vil således ikke være anledning for kommunen til å kreve et generelt gebyr av enhver som er i besittelse av næringsavfall uavhengig av kontrollvirksomheten.

Satsen(e) på gebyret skal settes slik at gebyrene samlet ikke overstiger kommunens kostnader ved kontrollordningen, se forurensningslovens § 52a første ledd første punktum.

Departementet har utarbeidet en forskriftsmal til hjelp ved fastsettelsen av kommunal gebyrforskrift, se vedlegg 1. Malen er ikke gjort bindende, ettersom det i de forskjellige kommuner gjerne vil være ulike behov og ønsker mht. hvor i regelverket og til dels hvordan slike regler bør utarbeides. Delegeringsvedtaket med tilhørende merknader vil imidlertid være bindende for alle kommunene og danne de ytre rammer for utformingen av den enkelte kommunes gebyrbestemmelser.

Som det følger av omtalen under punkt 2 ovenfor er kommunene tillagt myndighet til å føre tilsyn også etter forskrift om miljørettet helsevern § 6, jf. kommunehelsetjenesteloven § 4a-2, jf. 4a-1. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan kommunen føre tilsyn med enhver virksomhet blant annet med henblikk på å sikre helsemessig forsvarlig oppbevaring og

håndtering av avfall. Kommunens tilsynsmyndighet innebærer blant annet at kommunen skal påse at virksomheten er orientert om hvilke krav som er rettet mot dem, gjennomføre tilsyn med virksomheter etter fastsatt plan og følge opp at virksomheten lukker sine avvik etter fastsatt tid. I tilfeller hvor kommunen påviser avvik fra pliktene etter forskriften, kan disse kreves rettet etter forskriftens § 6, jf. kommunehelsetjenestelovens § 4a-8. Unnlater avfallsbesitter å etterkomme kravet om retting, kan denne ilegges tvangsmulkt etter forskriftens § 6, jf. kommunehelsetjenestelovens § 4a-9.

I tilfeller hvor kommunen er tillagt myndighet til å føre tilsyn med avfallsbesitter både etter delegasjonsvedtaket her og forskrift om miljørettet helsevern, vil det kunne være økonomisk og administrativt fordelaktig å samordne kommunens tilsynsoppgaver. Kommunene oppfordres derfor til å vurdere en slik samordning.

Som grunnlag for arbeidet med å føre tilsyn med bestemmelsene i forurensningsloven og forskriften om miljørettet helsevern, kan kommunen utarbeide retningslinjer for hva som er å anse som forsvarlig oppbevaring og håndtering av avfall. Kommunen vil her bl.a. kunne veilede om hvordan avfall skal oppbevares, leveringsfrekvens og lignende.

Et utkast til inspeksjonsrapport til bruk ved kommunens tilsyn av besitter av næringsavfall følger vedlagt. Denne omfatter både krav som påhviler avfallsbesitter etter forurensningsregelverket og helsereguleringen. Kommunen står selvsagt fritt til å velge hvorvidt de ønsker å samordne tilsynsarbeidet i kommunen på denne måten. En eventuell veiledning utarbeidet i tilknytning til kravet om forsvarlig oppbevaring og håndtering av avfall vil også kunne inngå som en del av kommunens inspeksjonsskjema.

5. Videre delegering og klage

Kommunens myndighet etter forurensningsloven kan delegeres videre i samsvar med reglene i lovens § 83.

For klage på vedtak i medhold av forurensningsloven gjelder reglene i forvaltningsloven § 28 annet ledd, jf. forurensningslovens § 85. Det vil si at enkeltvedtak som kommunen treffer i medhold av den myndighet som her er delegert, kan påklages til kommunestyret eller særskilt klagenemnd oppnevnt av kommunestyret.

Kommunens vedtak etter forskrift om miljørettet helsevern kan påklages til Fylkesmannen, se forskriftens § 16, jf. kommunehelsetjenestelovens § 4a-12.

6. Delegeringens varighet

Delegeringen trer i kraft 1. juli 2004 og gjelder inntil videre. Departementet kan kreve tilbake delegeringen etter egen vurdering.

7. Kunngjøring i Norsk Lovtidend

Departementet minner om at i henhold til forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 38 skal alle lokale forskrifter kunngjøres i Norsk Lovtidend.

Med hilsen

Inger Glad Stokland (e.f.)
ekspedisjonssjef

Ellen C. Hambro
avdelingsdirektør

Kopi:
Helsedepartementet
Fylkesmennene
Statens forurensningstilsyn
Norsk Renholdsverks- forening

Vedlegg: 2

Vedlegg 3. Tilsyn med besitter av næringsavfall – forslag til forskriftsmal

Dette er et utkast til forskriftsmal som kan benyttes av kommunen. Malen er ikke gjort bindende. Forskriften kan inngå som del av en kommunal samleforskrift om avfallsbehandlingen.

Forskrift om innkreving av gebyr for tilsyn med besitter av næringsavfall

Fastsatt av xxx kommune den xx.xx.xx, med hjemmel i lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall § 52a og Miljøverndepartementets delegasjonsvedtak av 05.12.03.

§ 1 Virkeområdet

Forskriften gjelder innkreving av gebyr til dekning av kommunens kostnader knyttet til tilsyn med besitter av næringsavfall, som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra husholdningsavfall, i xxxx kommune.

§ 2 Plikt til å betale gebyr

Besitter av næringsavfall, som ikke i art eller mengde skiller seg vesentlig fra husholdningsavfall, skal betale gebyr for kommunens tilsyn med håndtering av dette avfallet.

§ 3 Gebyr(er) for tilsyn utført av kommunen

For tilsyn utført av kommunen skal det betales gebyr(er) etter følgende sats(er):

Kr.

§ 4 Generelle prinsipper for beregning og fastsettelse av gebyr

Gebyrene skal samlet ikke overstiger kommunens kostnader ved tilsynsordningen. Kommunen fastsetter og justerer de til enhver tid gjeldende gebyrsatser.

§ 5 Innkreving av gebyr, renter m.v.

I etterkant av tilsynet, som skal dokumenteres gjennom en tilsynsrapport, vil virksomheten motta underretning fra kommunen om gjeldende gebyrsats for tilsynet. Gebyret forfaller til betaling 30 dager etter at virksomheten har mottatt skriftlig varsel om betaling.

§ 6 Unntak

Kommunen kan i det enkelte tilfelle, når særlige grunner foreligger, nedsette eller frafalle gebyrer.

§ 7 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft xx.xx.xx.

Vedlegg 4: Tilsyn med besitter av næringsavfall Forslag til inspeksjonsrapport

Rapport nummer: _____ Saksnummer: _____

Informasjon om virksomheten

Navn:
Adresse:
Besøksadresse:
Telefon/e-post:

Tilstede under kontrollen

Fra virksomheten:	Fra kommunen:
-------------------	---------------

Rapportens innhold

Rapporten beskriver de avvik og anmerkninger som ble konstatert under kontroll med virksomhetens håndtering av næringsavfall.

Resultater fra kontrollen

- Det ble ikke konstatert avvik under kontrollen.
- Det ble konstatert avvik under kontrollen. Funnene er beskrevet i vedlegget til rapporten.
- Det ble gitt anmerkninger under kontrollen. Disse er beskrevet i vedlegget til rapporten.

Avvik og anmerkninger er definert på side 2 i rapporten

Oppfølging etter kontrollen

- Ingen tilbakemelding.
- Pålegg om tilbakemelding. Virksomheten pålegges å sende kommunen en skriftlig tilbakemelding med en redegjørelse for gjennomførte tiltak for å bringe de konstaterte avvikene i orden, eventuelt en opplysning om grunnen til at dette ikke har skjedd. Virksomheten pålegges også å redegjøre for sine vurderinger av og eventuelle utbedringer knyttet til anmerkningene. **Frist for virksomhetens skriftlige tilbakemelding settes til:** _____

Pålegget om tilbakemelding er gitt med hjemmel i forurensningsloven § 49 og forskrift om miljørettet helsevern § 13. Vedtaket kan påklages innen 3 dager etter at pålegget er mottatt, jf. forvaltningsloven § 14. En eventuell klage bør begrunnes og skal rettes til kommunen.

Dato

Kommunen
(etter fullmakt)

Representant for virksomheten
(sign.)

Vedlegg 5. Relevant regelverk og annet

- Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester H-2140, Kommunal og regionaldepartementet, januar 2003
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner) av 15. desember 2000. <http://www.lovdata.no/for/sf/kr/kr-20001215-1424.html>
- Ot.prp. nr. 87 (2001-2002) og Innst. O. nr. 62 (2002-2003) om endring av forurensningsloven
- Forurensningsloven i kommentarutgave. Norsk lovnøkkel - Øystein Wang 1996
- KOSTRA, kommunenes kostnads- og tjenesteproduksjonsrapportering
- Rundskriv T-5/98, Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven, Miljøverndepartementet, oktober 1998
- SFT-rapport 1713/2000, Forsøpling og avfallsopprydding, veiledning til kommunene.
- Forskrift om deponering av avfall, Miljøverndepartementet 1. mai 2002 <http://www.lovdata.no/for/sf/md/md-20020321-0375.html>
- Forskrift om farlig avfall, Miljøverndepartementet 1. januar 2003 <http://www.lovdata.no/for/sf/md/md-20021220-1817.html>

**Statens forurensningstilsyn (SFT)**Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96Telefon: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
E-post: postmottak@sft.no
Internett: www.sft.no

Utførende institusjon	Kontaktperson SFT	ISBN-nummer
SFT	Pål Spillum	ISBN 82-7655-223-4

	Avdeling i SFT	TA-nummer
	Lokalmiljøavdelingen	TA-2001/2003

Oppdragstakers prosjektansvarlig	År	Sidetall	SFTs kontraktnummer
	2003	44	

Utgiver	Prosjektet er finansiert av
SFT	SFT

Tittel - norsk og engelsk
Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr Guidelines on the calculations of municipal waste fees
Sammendrag – summary
Denne veilederen omtaler endringer i forurensningslovens avfallsdefinisjoner, hvor begrepene forbruksavfall og produksjonsavfall erstattes av husholdningsavfall og næringsavfall. Som følge av denne lovendringen endres kommunenes plikter og ansvars område på avfallssektoren, og næringslivet får økt ansvar for eget avfall. Veilederen omtaler hvilken betydning endringene får for fastsettelse av de kommunale avfallsgebyrene, gebyrdifferensiering og enkelte andre områder som i blant blir oppfattet som uklare.
These guidelines describe recent changes in the waste definitions of the Pollution Control Act, where the terms consumer waste and production waste have been replaced with household waste and business waste, respectively. This has led to a change in the area of responsibility of the municipalities concerning the waste sector, where the private sector has got increased responsibility for its own waste. The guidelines describe the impact of the changes on the stipulation of the municipal waste fees, the differentiation of the waste fees, and refer to a number of other topics that tend to cause uncertainty.

4 emneord	4 subject words
avfall avfallsgebyrer husholdningsavfall kommunalt avfall	waste waste fees household waste municipal waste