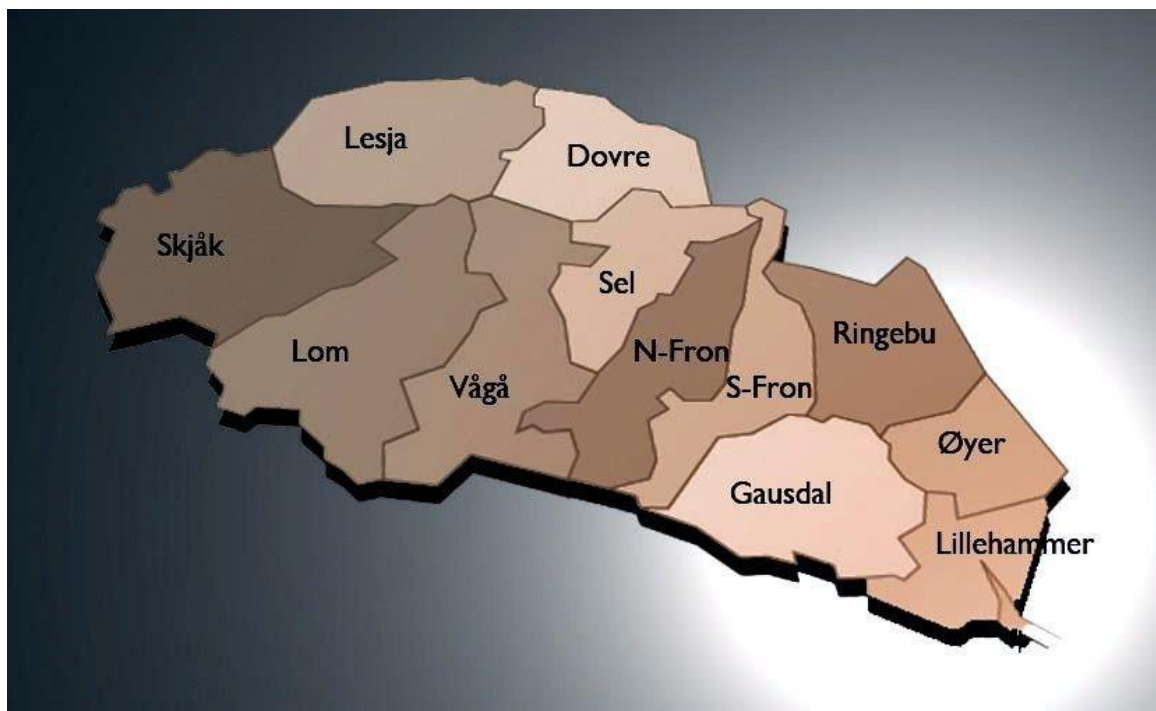


ADRESSE:

COWI A/S
Grenseveien 88
Postboks 6412 Etterstad
0605 OSLO

TLF: +47 02694



Avfallssamarbeid i Gudbrandsdalen

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	6
1. Innledning	15
1.1 Formål	15
1.2 Organisering av prosjektet	15
2. Avfall og kommunene	15
2.1 Verdikjeden for husholdningsavfall	15
2.2 Avfall fra fritidsboliger	17
2.3 Næringsavfall	18
3. Situasjonsbeskrivelse	18
3.1 Oversikt	18
3.2 Dagens kommunale renovasjonsselskaper	19
3.2.1 GLØR IKS	19
3.2.2 Midt-Gudbrandsdal Renovasjonsselskap (MGR)	20
3.2.3 NGR IKS	21
3.2.4 Selskapenes mål og strategier	22
3.2.5 Antall abonnenter	24
3.2.6 Renovasjonsforskrifter	24
3.3 Kildesortering og innsamling av husholdningsavfall	26
3.3.1 Henteordninger fast bosetting	26
3.3.2 Bringeordninger	27
3.3.3 Avfall fra fritidseiendommer	27
3.3.4 Innsamling	28
3.3.5 Sortering og omlasting	29
3.3.6 Behandling	29
3.4 Næringsavfall	30
3.5 Gjenvinning og sluttbehandling	31
3.6 Avfallsmengder	32
3.7 Økonomi	33
3.7.1 Renovasjonsgebyrer	33
3.8 Informasjon	35

4.	Rammer	36
4.1	Innledning	36
4.2	EUs rammedirektiv	36
4.3	Nasjonale målsettinger	37
4.4	Forurensningsloven og avfallsforskriften	37
4.4.1	Forurensningsloven	37
4.4.2	Avfallsforskriften	38
4.5	Plan- og bygningsloven	39
4.5.1	Renovasjonstekniske planer i plan- og byggesaker	39
4.5.2	Avfall fra bygge- og rivevirksomhet	40
4.6	Bransjeavtaler	41
4.7	Regulering av kommunalt samarbeid	41
4.7.1	Innledning	41
4.7.2	Interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27	42
4.7.3	Vertskommune etter kommuneloven § 28	43
4.7.4	IKS	44
4.7.5	Samkommune	44
4.7.6	Aksjeselskap	45
4.7.7	Stiftelse	46
4.7.8	Foreslåtte endringer i IKS-loven	46
4.8	Offentlige innkjøpsregelverk	47
4.8.1	Kommunenes oppgaver	47
4.8.2	Konkurranselovens og EØS-avtalens konkurranseregler	47
4.8.3	Regelverket om offentlige anskaffelser	48
4.8.4	Egenregi faller utenfor regelverket	48
4.8.5	Kontrakter som er unntatt regelverket – tildeling av enerett	49
4.9	Nye regler for beregning av kommunalt renovasjonsgebyr	50
5.	Regionale forhold	50
5.1	Befolkningsutvikling	50
5.2	Lokalpolitiske prioriteringer	51
5.3	Endring av kommunegrenser	51
6.	Kriterier for vurdering av samarbeidsløsninger	52
6.1	Innledning	52

6.2	Miljøkonsekvenser.....	52
6.3	Bruker og kundefokus.....	53
6.4	Leveringssikkerhet og driftseffektivitet.....	53
6.5	Industriell utvikling og verdiskapning.....	54
6.6	Finansiell styrke	54
6.7	Rekruttering og kompetansebygging	54
6.8	Politisk innflytelse/styringsmulighet	54
7.	Aktuelle samarbeidsområder	55
7.1	Utfordringer.....	55
7.1.1	Regionen.....	55
7.1.2	Trender innen avfallsområdet	55
7.1.3	Gjenvinningsgrad husholdningsavfall	56
7.1.4	Utsortering fritidsrenovasjon	57
7.1.5	Renovasjonsgebyr.....	58
7.2	Samarbeidsområder - oversikt	58
7.3	Oppsamling - kildesortering	58
7.4	Innsamling	59
7.5	Renovasjon av fritidseiendommer	59
7.6	Miljøstasjoner – mottak	61
7.7	Næringsavfall	61
7.8	Behandling.....	61
7.9	Informasjon	62
7.10	Utvalgte avfallsfraksjoner.....	63
7.10.1	Farlig avfall.....	63
7.10.2	EE-avfall	65
7.10.3	Bygg- og rivningsavfall	65
7.11	Kompetanseutvikling	66
7.12	Sikkerhetsrådgiver	66
7.13	Administrativt samarbeid	67
7.14	Oppsummering.....	67
8.	Organisering av samarbeid i regionen.....	68
8.1	Innledning.....	68
8.2	Samarbeide med en organisatorisk overbygning.....	69

8.3	Samarbeid uten organisatorisk overbygning.....	70
8.4	Anbefaling.....	71
8.4.1	Sammenslåing til et selskap.....	71
8.4.2	Samarbeid uten en organisatorisk overbygging.....	74
8.4.3	Konklusjon	75

Sammendrag og konklusjoner

Formålet med denne rapporten er å etablere et strategisk grunnlag for å vurdere videre utvikling av avfallssektoren i Gudbrandsdalen, og legge til rette for at eierne kan drøfte og treffe beslutninger om de interkommunale avfallsselskapenes og kommunenes framtidige rolle i denne utviklingen. Siktemålet er å fremme konkrete forslag til framtidige strategier og tiltak.

De tre selskapene i Gudbrandsdalen er GLØR som omfatter kommunene Gausdal, Lillehammer og Øyer, MGR som omfatter kommunene Ringeby, Sør-Fron og Nord-Fron og NGR som omfatter kommunene Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Dovre og Lesja. GLØR og NGR er organisert som interkommunale selskaper etter IKS-loven.¹ MGR er organisert etter § 27 i kommuneloven.²

Nøkkeltall om de tre selskapenes kommuner er vist i tabell 1.

Tabell 1 Nøkkeltall

Selskap	Innbyggere	Abonnenter	Fritidsabonnenter	Husholdnings- avfall (tonn)	Nærings- avfall (tonn)	Omsetning (1000 kr)
GLØR	38 224	18 430	6687	17 525	78 393	95 438
MGR	13 484	6 180	8463	7 067	8 312	26 451
NGR	19 065	8 447	7139	8 242	6 050	26 319
	70 773	33 057	22 289	32 834	92 755	148 208

Det fremgår av tabell 1 at GLØR har over halvparten av husholdningsabonnentene (56,3%), resten fordeler seg med 17,8% for MGR og 25,8 % for NGR. MGR har flest fritidsabonnementer 8 463, NGR 7 139 og GLØR 6 687. MGR har flere fritidsabonnenter enn husholdningsabonnenter. Arealet til NGR er ca. dobbelt så stort som summene av arealene til GLØR og MGR. Befolkningstettheten hos NGR er 1,9 innb/km², tilsvarende tall for MGR og GLØR er henholdsvis 4,3 og 16,6. GLØR har i tillegg en omfattende virksomhet innen næringsavfall ved sitt datterselskap GLØR Partner AS og tar hånd om 80 % av næringsavfallet som håndteres av de tre selskapene.

De store geografiske avstandene legger også føringer for muligheter når det gjelder samarbeid. De lange avstandene fra de nordligste kommunene innebærer at disse ikke nødvendigvis har en naturlig orientering mot Lillehammer og omegn.

Hver boenhet i GLØR og MGR-området skal ha tre typegodkjente beholdere. En beholder for papp/papir, en for våtorganisk avfall og en for restavfall. Abonnenten kan velge mellom tre alternative kildesorteringsabonnementer: liten, middels eller stor. I tillegg kan abonnenten velge å ha en sekk for utsortering av plastemballasjeavfall. Større gjenstander, andre gjenvinnbare fraksjoner og farlig avfall skal leveres til miljøstasjonene.

¹ Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskap (IKS)

² Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25 september 1992 nr. 107.

Hver boenhet i NGR området skal ha et sekkeabonnement for restavfall. Papir hentes i de fleste kommuner noen ganger årlig. Alle andre fraksjoner leveres til miljøstasjonene.

Innsamling og transport fra fast bosetting skjer i egenregi hos GLØR. For de to øvrige selskapene utføres innsamling og transport fra fast bosetting av private renovatører. Noe næringsavfall tas med ved kjøring av hytterrenovasjonen. Hos MGR skjer fritidsrenovasjonen samt innsamling av glass/metallemballasje i egenregi.

Overordnede mål

EUs rammedirektiv for avfall fastsetter for første gang et generelt gjenvinningsmål:

- Mål om 50 % materialgjenvinning av glass, metall, papir og plastavfall
- Mål om 70 % materialgjenvinning av BA-avfall

Regjeringen la i 2013 fram sin Avfallsstrategi, hvor redusert vekst i genererte mengder avfall og økt materialgjenvinning er to sentrale mål. Regjeringen uttaler at:

Materialgjenvinning av avfall har klare positive miljøeffekter som er dokumentert gjennom flere studier der miljøeffektene over livsløpet ved å materialgjenvinne ulike avfallstyper er analysert. Miljøeffekten varierer fra avfallstype til avfallstype. Studiene som er gjort for norske forhold viser at materialgjenvinning i stor grad også er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Ambisjonen i dagens tre selskaper spriker noe. GLØR signaliserer et ønske om sterk miljøratsing, blant annet gjennom at de skal være en miljøpådriver i avfall- og gjenvinningsspørsmål i sitt område samtidig som det konkretiseres et 80 % mål for materialgjenvinning. Men samtidig skal det tilstrebes et lavt gebyrnivå. MGR har en uttalt målsetting på 25 %, men i praksis ligger de på ca. 49 % når vi tar med matavfall som går til Mjøsanlegget. NGR har ikke noe uttalt mål om materialgjenvinning, men rapporterer 24 %.

Sammenligner vi den faktiske kildesorteringen av papp/papir, våtorganisk og plast hos de faste husholdningsabonnentene i Gudbrandsdalen, i forhold til normtall for hva som finnes i avfallet, så ligger utsorteringen i området 53-78 % for papp /papir (alle selskapene), 50-58 % for våtorganisk (GLØR og MGR) og 26-39 %, for plastemballasje (GLØR og MGR) og 37-72 % for glass- og metallemballasje (alle selskapene). Det lave resultatet for plast skyldes delvis at denne ordningen er frivillig. Selv om utsorteringsgraden for papp/papir og glass/metall ligger på nivå med EU-kravene, fremgår det at det er et potensial for økt utsortering og derved økt materialgjenvinning for disse fraksjonene. En må forvente at EUs krav vil bli skjerpet.

Sortering av avfallsfraksjoner hos fritidsbebyggelsen varierer betydelig. Alle miljøstasjonene og returpunktene har beholdere for restavfall. Egne beholdere for papir/plast og glass/metall etableres på stadig nye steder. Hos GLØR er dette gjennomført de fleste stedene, hos MGR har ca. halvparten et slikt tilbud. Hos NGR er hovedløsningen containere for restavfall, noen har også for glass/metall.

For fritidseiendommer er det derfor fortsatt et potensial for økt utsortering av papp/papir og glass/metall gjennom et bedre tilbud. Neste utfordring bør være etablering av et tilbud for utsortering av plastemballasje.

Gebyrnivå

Gebyrnivået gjenspeiler kostnadene. Det er i dag store variasjoner i nivået på renovasjonsgebyrene som innkreves i de ulike kommunene. Gebyrene er høyest i GLØR med tettest befolkning. MGR som har samme kildesorteringstilbud og langt mer spredt befolkning har vesentlig lavere gebyrer. Det fremgår også at 4 av kommunene til NGR har så lavere kostnader enn GLØR til tross for den spredte bebyggelsen. Noe av forklaringen her er at kildesorteringstilbudet her er mindre ved henting.

Trender innen avfallsfeltet

Avfallsfeltet har høy fokus og er inne i en rivende utvikling. Typiske kjennetegn er:

- EU og nasjonale myndigheter
 - Stadig endring i rammebetingelser krever endringer i renovasjonsordningen.
 - Krav til økt ressursutnyttelse og mindre miljøbelastninger.
 - Økende fokus på innhold av miljøgifter i alle slag i produkter.
 - Økt fokus på farlig avfall.
- Abonentene krever bedre tilbud
 - Kundene forventer større variasjon i tjenestetilbudet.
 - Økt fleksibilitet i valg av oppsamlingsløsninger.
 - Bedre tilgjengelighet.
 - Bedre informasjon, enklere å finne informasjon.
 - Økte krav til estetikk.
- Eierne vil stille økende krav til:
 - Miljø.
 - Effektivitet.
 - Estetikk etc.
 - Gebyrnivå.
- Samfunnsmessige endringer
 - Økt urbanisering.
 - Økt fokus på miljøspørsmål.
 - Økt fokus på klima og miljø mot kostnader.

For å møte disse utfordringene kreves økte investeringer, bedre kunnskap og kompetanse. Stadig nye teknologiske løsninger blir tilgjengelig. Det blir behov for å utarbeide tekniske spesifikasjoner med høy faglig kvalitet. Ny teknologi kan representere store økonomiske verdier og lange leveringstider. Det vil være behov for lang planleggingshorisont. Utstyrsanskaffelser er ofte investeringer med flere års avskrivningstid. En effektiv utnyttelse vil kreve samordning av utstyr og tjenester langs hele verdikjeden.

EU ønsker en sirkulær økonomi. Dagen bruk og kast av ressurser kan ikke fortsette. Det vil bli stadig større krav om at materialer/råstoff skal inn i kretsløp. Ressursene i avfallet skal i økende grad erstatte virgint råstoff i nye produkter. Det vil bli større fokus på kvaliteten av materialgjenvinningen. Dette krever ikke bare økt utsortering av avfallsfraksjoner men også fokus på renheten. Økende innhold av miljøgifter av alle slag i produkter krever bedre sortering. Det vil i økende grad kunne bli nødvendig med to-trinns sortering. I tillegg til abonnentenes kildesortering vil det være aktuelt med en etterfølgende sentralsortering.

Abonnementenes krav vil sette fokus på oppsamlingsløsninger. Både tilgjengelighet, bruksvennlighet, bedre informasjon og estetikk vil bidra til nye utfordringer og økte kostnader.

Aktuelle samarbeidsområder

Det er identifisert følgende områder:

- Samarbeid om anbudsprosesser:
 - for innkjøp av tjenester
 - for innkjøp av utstyr
 - for behandling av avfallsfraksjoner.
- Samarbeid om utvikling av:
 - Gudbrandsdal-modell for tilbud til fritidsboliger
 - et samkjørt tilbud til offentlig og privat næringsvirksomhet.
- Erfaringsutveksling og samkjøring av informasjon mot fritidsboliger.
- Felles satsning på:
 - økt innsamling av farlig avfall fra private og mindre næringsvirksomhet
 - bygg- og riveavfall i samarbeid med kommunene
 - for et samlet kompetanseutvikling hvor det knyttes tettere kobling med utdanningsmiljøene og næringsliv.
- Samarbeid om:
 - sikkerhetsrådgiver
 - administrative oppgaver (fakturering, regnskap, IKT etc)
 - smittefarlig avfall.

Fordelene ved et samarbeid ligger først og fremst i følgende forhold:

Reduserte miljøbelastninger som en følge av:

- ✓ Økt kildesortering av gjenvinnbare fraksjoner (husholdnings- /fritidsavfall og byggavfall) gir muligheter for økt material- og energiutnyttelse og derved løftes behandlingen i tråd med avfallshierarkiet.
- ✓ Overordnet planlegging av innsamling for faste husholdninger og/eller fritidsboliger kan bidra til kortere kjørelengder og bedre utnyttelse av bilenes kapasitet, noe som igjen gir mindre utslipp.
- ✓ Koordinert satsning på mottak/innsamling av farlig avfall fra fast bosetting og mindre næringsvirksomhet bidrar til bedre kontroll med farlig avfall og derved mindre utslipp av miljøgifter.
- ✓ Bedre muligheter for å drive tilsyn med bygge- og anleggsavfall i regionen sikrer at miljøfarlige komponenter og materialer blir tatt hånd om som farlig avfall som bidrar til reduserte utslipp av miljøgifter.
- ✓ Gjennom samarbeid om sikkerhetsrådgiver legges grunnlag før økt kvalitet på håndteringen av farlig avfall

Bruker og kundefokus

- ✓ Avfallsløsningene for husholdninger og fritidsbebyggelse kan effektiviseres og oppgraderes.
- ✓ Kommunikasjon med avfallsabonnentene kan effektiviseres og oppgraderes, samtidig som man begrenser kostnadene.

- ✓ Klageadgangen forblir hos kommunene.
- ✓ Innkreving av gebyr forblir hos kommunene.

Leveringssikkerhet og driftseffektivitet

- ✓ Avfallsløsningene for husholdninger og fritidsbebyggelse kan effektiviseres og oppgraderes, samtidig som man begrenser kostnadene.
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for avsetning av fraksjoner, blir mere interessant og får en sterkere forhandlingsposisjon i forhold til gjenvinnings- og behandlingsanlegg.

Industriell utvikling og verdiskapning

- ✓ Koordinert tilbud til næringsliv i hele regionen. Kostnader kan derved holdes nede.
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for avsetning av fraksjoner, blir mere interessant og får en sterkere forhandlingsposisjon i forhold til gjenvinnings- og behandlingsanlegg.
- ✓ Etablering av kompetanseklynge hvor det knyttes tettere bånd mellom avfallsselskapene, utdanningsmiljøene og næringslivet.

Finansiell styrke

- ✓ Økt omsetning gir grunnlag for økt handlefrihet.
- ✓ Effektivisering av anskaffelser, leverandørkontakt og betalingsrutiner gir besparelser både for innkjøp av tjenester og utstyr, men også administrative besparelser.
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for sorterte avfallsfraksjoner og avfallsteknisk utstyr, og får en sterkere forhandlingsposisjon.

Rekruttering og kompetansebygging

- ✓ Et større renovasjonsteknisk fagmiljø med mer spisskompetanse, høyere attraktivitet i arbeidsmarkedet og bedre kapasitet til å dra nytte av avfallsfaglige nettverk utenfor regionen
- ✓ Etablering av kompetanseklynge hvor det knyttes tettere bånd mellom avfallsselskapene, utdanningsmiljøene og næringslivet
- ✓ Gjennom samarbeid om sikkerhetsrådgiver legges grunnlag før økt kompetanse i håndteringen av farlig avfall

Organisering av samarbeid

Vi kan skille mellom følgende typer av samarbeid mellom interkommunale selskaper og eller kommuner:

- a) Samarbeide med en organisatorisk overbygning. Slikt samarbeid kan ha flere ulike former, blant annet som:
- Samarbeid etter kommunelovens § 27
 - Vertskommune etter kommunelovens § 28
 - Interkommunalt selskap med ubegrenset ansvar (IKS)
 - Aksjeselskap (AS)

Et eventuelt fremtidig samarbeid hvor to eller tre av dagens avfallsselskaper slår seg sammen betinger at det er en felles oppfatning og enighet om fremtidige mål og strategier innen avfallsområdet. Hovedlinjene

må være klare, men sett på bakgrunn av store variasjoner i befolkningstetthet, utstrekning og avfallsmengder kan det være rom for ulike lokale tilpasninger.

Sentrale problemstillinger i denne sammenheng vil være:

- Ambisjonsnivå innen miljø
- Regionale ambisjoner hva angår gjenvinning – økt utsortering gir høyere kostnad
- Behandling av avfallet innen regionen eller "shopping" i markedet
- Akseptabelt gebyrnivå, minst mulig eller "riktig gebyrnivå"

b) Samarbeid uten organisatorisk overbygning, det vil si avtalebasert samarbeid for å etablere hensiktsmessig møteplass for å løse felles oppgaver, utnytte hverandres ressurser og/eller kompetanse.

Det kan være kontakt med kollegaer i de andre selskapene for å få informasjon om hvordan enkeltsaker/saksområder har blitt håndtert. Dette er uforpliktende informasjonsinnhenting og erfaringsutveksling.

Det kan etableres uformelle nettverk hvor erfaringsutveksling foregår i strukturerte former mellom fagpersoner de tre selskapene og/eller med relevante personer i eierkommunene. Slike nettverk er uforpliktende og fungerer bare så lenge deltakerne finner nytte i å delta.

Det kan etableres samarbeid basert på forpliktende avtaler hvor to eller tre av selskapene går sammen om å løse en oppgave på tvers av kommune-/selskapsgrensene.

Anbefaling – konsekvenser for selskapene

Hovedargumentet for å opprette et mer organisert samarbeid vil primært være knyttet til økonomi og muligheten for lavere kostnader gjennom utnyttelse av stordriftsfordeler. Ofte vil en ha synkende gjennomsnittskostnader i produksjon av varer eller tjenester gjennom bedre kapasitetsutnyttelse av produksjonsfaktorer. I praksis vil dette si at arbeidskraft, bygninger, utstyr og maskiner kan utnyttes bedre jo større produksjonen er. Man vil kunne oppnå stordriftsfordeler på flere områder. Det er imidlertid vanskelig å konkretisere dette basert på foreliggende data.

Ved en eventuell sammenslåing av de tre selskapene i Gudbrandsdalen vil en skape en enhet med betydelige større slagkraft enn hva hver av selskapene innebærer. Samlet omsetning i dag er ca. 150 mill. kr. Dette representerer en økning i forhold til GLØRS omsetning på ca. 50 %. For de to andre selskapene representerer det en 5-6 dobling av omsetningen. Ett selskapet vil derfor bli betydelig mere robust til å møte de utfordringer kommunale avfallsselskaper står overfor i årene fremover. Dette gjelder forventninger fra myndighetene, abonnentene, det lokale næringsliv og eierne.

Ressursene blir samlet, noe som også gir grunnlag for samkjøring og effektivisering av oppgaver som økt gjenvinning og bedre tjenestetilbud overfor abonnenter og næringsliv. Alt ligger til rette for en koordinert og målrettet utnyttelse av felles økonomiske ressurser, kompetanse, personell, bygninger og utstyr.

Det vil i utgangspunktet være nødvendig å beholde dagens infrastruktur, med minimum en gjenbruksstasjon i hver kommune. Det vil således neppe være grunnlag for betydelige endringer i bemanningen knyttet til infrastrukturen. På det administrative plan vil man sannsynligvis kunne frigjøre personell knyttet til daglig ledelse og visse administrative tjenester. Konsekvensene for lokale arbeidsplasser vil derfor være beskjeden, all den stund det også vil være mulig å legge visse administrative tjenester utenfor hovedkontoret.

Økte krav fra myndigheter og abonnenter vil medføre investeringer og høyere kostnader som vil gjenspeile seg i renovasjonsgebyrene. De effektiviseringsmuligheter som ligger i å samle all avfallshåndteringen i et selskap kan bidra til å dempe denne forventede økningen.

Et nytt felles selskap i første rekke kunne innebære mulige økonomiske gevinster ved at fordeling av faste kostnader vil skje på større volum av tjenester og avfall. Dette vil kunne materialisere seg gjennom anbud for innsamling, transport, tjenester på gjenbruksstasjonene og behandling. Større avfallsvolum bør kunne gi lavere priser både i egne behandlingsanlegg og ved kjøp av behandling utenfor regionen.

Deltakelse i et felles selskap vil også bety en styrkelse av beredskap både hva angår utstyr og personalressurser. Man vil bli del av et større fellesskap som gir et bedre grunnlag for å møte stadig økte krav til kompetanse, ikke minst innen farlig avfall.

Etablering av et felles selskap er ikke til hinder for at man kan ha ulike kildesorterings- og innsamlingsløsninger i enkelte kommuner, tilpasset lokale forhold. Det er således ingen ting som forhindrer at dagens ordning i NGR kan videreføres og at dette gjenspeiler seg i nivået på renovasjonsgebyret.

Konsekvenser for kommunene

Vi vil tilrå at dersom selskapene/kommunene i Gudbrandsdalen ønsker å samarbeide under en organisatorisk overbygging så bør det skje i form at IKS-modellen, slik som GLØR og NGR i dag er organisert.

Det er foreslått endringer i loven som vil få konsekvenser for interkommunale selskaper. På nåværende tidspunkt vet vi ikke hvordan det nye regelverket vil bli. Vi baserer oss derfor på gjeldende regelverk.

Kommunenes styringsmulighet ligger i selskapsavtalen, valg av representantskapsmedlemmer og i formelle vedtak i representantskapet. Visse vedtak må fattes enstemmig, blant deltakerne.

Selskapets øverste myndighet vil være representantskapet. Dette er eierorganet hvor eierskapet utøves. Hver enkelt deltaker (kommune) kan ikke utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon. Hver deltakerkommune skal ha minst et medlem i representantskapet.

Sammensetningen av representantskapet vil ha betydning for hvilken innflytelse den enkelte kommune vil ha på selskapets drift. En fordeling med utgangspunkt i folketallet i kommunene vil være naturlig, dvs. at Lillehammer får 4 representanter og de øvrige kommunene en representant hver. Dette vil gi et representantskap med 13 representanter. I en slik forsamling vil de enkelte kommunene kunne oppleve å ha mindre innflytelse enn i dagens selskaper med betydelig færre representanter i styrende organ.

Selskapsavtalen og vedtektene vil være et viktig dokument for å sikre en omforent utvikling av selskapet. Ulikheter i dagens mål, strategier og prioriteringer bør avklares. Det er intet til hinder for ulike løsninger i

de ulike områdene, og derved ulike gebyrer. Grad av materialgjenvinning styres dels av regelverk, jfr. EUs rammedirektiv, dels av ønsket om miljøforbedringer og dels av politiske prioriteringer. Det må avklares om det er politisk vilje til å satse videre på kildesorteringsløsninger og materialgjenvinning og derved på kort sikt høyere kostnader, eller om lavest mulig gebyr prioriteres. Det er i dag betydelige forskjeller i gebyrstørrelsen hos de tre selskapene.

Det råder for tiden usikkerhet om viktige rammebetingelser. Det er usikkerhet om resultatet av arbeidet med eventuelle kommunesammenslutninger i Gudbrandsdalen. Endring av kommunestrukturen kan påvirke premisser for etablering av et nytt selskap.

Samtidig vet vi ikke i dag hvilke endringer i IKS-modellen som vil bli vedtatt. En ny IKS-modell kan innebære at enkelte kommuner vil ønske en annen selskapsmodell.

Selv om de fleste av de foreslåtte samarbeidsområdene i utgangspunktet kan gjennomføres i et samarbeid uten en organisatorisk overbygging mellom dagens tre selskaper, vil vi anbefale at en i fremtiden samarbeider basert på en felles ledelse i ett selskap.

Samarbeid uten en organisatorisk overbygging

Avtalebasert samarbeid i ulike former vil kunne egne seg for:

- Samarbeid om anbudsprosesser.
- Kjøp og salg av tjenester mellom selskapene.
- Fagnettverk, felles kompetanseutvikling mv.
- Utvikling av Gudbrandsdal-modell for tilbud til fritidsboliger.
- Samkjørt tilbud til offentlig og privat næringsvirksomhet.
- Erfaringsutveksling og samkjøring av informasjon mot fritidsboliger.
- Felles satsning på økt innsamling av farlig avfall fra private og mindre næringsvirksomhet.
- Felles satsing på bygg- og rivningsavfall i samarbeid med kommunene.
- Samarbeid om sikkerhetsrådgiver.

Skal et slikt samarbeid fungere bør det etableres et rammeverk i form av en rammeavtale som regulerer målsetting, samarbeidsområder, økonomi og hvordan den løpende kontakten skal ivaretas. Det vil også være aktuelt med egne avtaler innenfor ulike samarbeidsområder. Samarbeidet vil i stor grad være avhengig av et felles mål og personlig engasjement hos berørte parter, samt vilje til å følge opp med tilstrekkelige midler. Ansatte vil kunne ha tendens til å være opptatt av selskapets egne saker. Et slikt samarbeid vil derfor i stor grad påvirkes av kjemien mellom personer som involveres.

Konklusjon

Ved en eventuell sammenslåing av de tre selskapene i Gudbrandsdalen vil en skape en enhet med betydelige større slagkraft enn hva hver av selskapene innebærer. Et selskapet vil derfor bli betydelig mere robust til å møte de utfordringer kommunale avfallsselskaper står overfor i årene fremover. Dette gjelder forventninger fra myndighetene, abonnentene, det lokale næringsliv og eierne.

Ressursene blir samlet, noe som også gir grunnlag for samkjøring og effektivisering av oppgaver som økt gjenvinning og bedre tjenestetilbud overfor abonnenter og næringsliv. Alt vil ligge til rette for en koordinert og målrettet utnyttelse av felles økonomiske ressurser, kompetanse, personell, bygninger og utstyr. Et fremtidig samarbeid bør derfor etableres innenfor et selskap.

På grunnlag av foreliggende data kan det imidlertid ikke dokumenteres hvilke økonomiske gevinster som kan oppnås. Rapporten har heller ikke behandlet konkrete forhold som må avklares i forhold til hvert enkelt selskap.

Prosjektgruppen har konkludert slik:

- *Prosjektgruppa mener at et felles selskap er beste løsning på de fremtidige utfordringer bransjen og selskapene står overfor.*
- *Denne rapporten gir imidlertid ikke tilstrekkelig dokumentasjon som grunnlag for å underbygge en avgjørelse for å etablere et felles IKS innen renovasjon på husholdning/fritid og næringsvirksomhet*
- *Det anbefales derfor at selskapene lager en konkret plan for et felles IKS renovasjonsselskap innen husholdning/fritid og næringsvirksomhet for å danne et beslutningsgrunnlag for ett felles selskap.*

1. Innledning

1.1 Formål

Formålet med dette prosjektet er å:

Etablere et strategisk grunnlag for å vurdere videre utvikling av avfallssektoren i Gudbrandsdalen, og legge til rette for at eierne kan drøfte og treffe beslutninger om de interkommunale avfallsselskapenes og kommunenes framtidige rolle i denne utviklingen. Siktemålet er å fremme konkrete forslag til framtidige strategier og tiltak.

1.2 Organisering av prosjektet

Arbeidet organiseres som et felles prosjekt for de 3 aktuelle selskapene med en styringsgruppen med følgende 3 medlemmer: GLØR, MGR og NGR.

Arbeidet er utført av en prosjektgruppe med følgende medlemmer:

Inge Morten Haave GLØR, Elisabeth Haukaas Bjerke, Gøran Løkken MGR, Oddbjørn Einbu NGR, Pål Sverre Andgard. Fra COWI har Eirik Wormstrand deltatt.

Hvert selskap har ansvar for å videreformidle relevant informasjon til sine eierkommuner. Enten gjennom etablerte kontaktpersoner, eller på annen måte.

2. Avfall og kommunene

2.1 Verdikjeden for husholdningsavfall

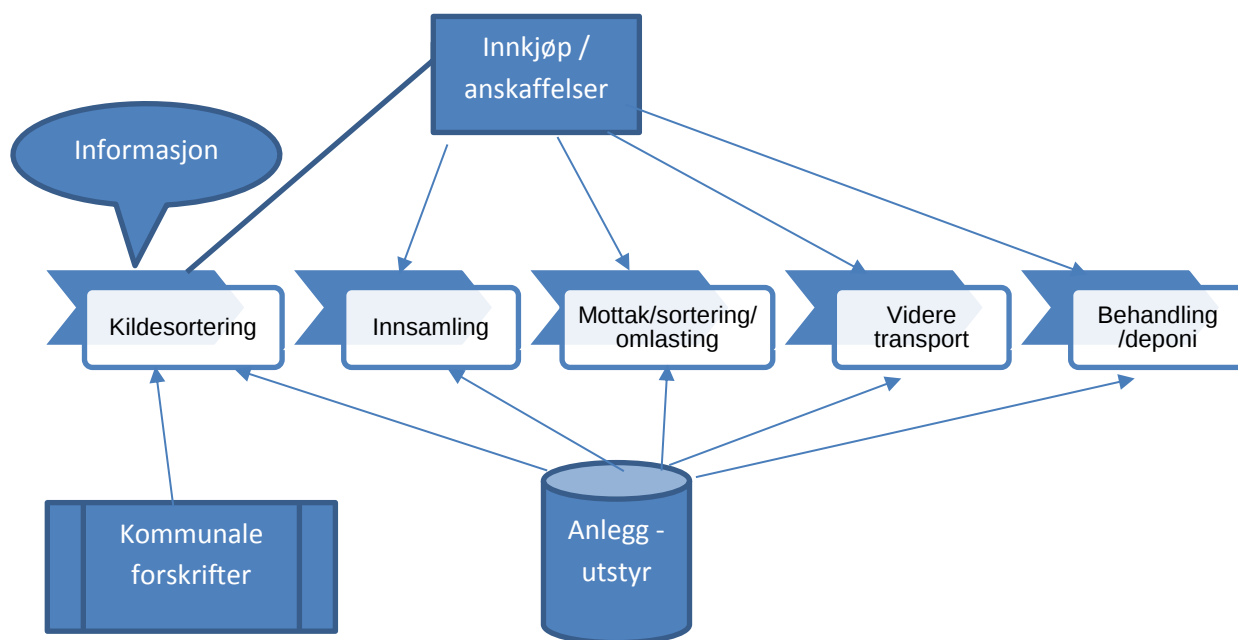
Som husholdningsavfall regnes avfall fra private husholdninger, herunder større gjenstander som inventar og lignende.

Som husholdning kan regnes:

- enhver selvstendig enhet som gir rom for hvile og matstell,
- boenhet som er registrert i folkeregisteret,
- hybel med eget kjøkken eller inntil to hybler som deler kjøkken,
- fritidseiendom,
- permanent oppsatt campingvogn - med permanent menes oppstilling i 3 måneder eller mer.

Hovedleddene i verdikjeden for husholdningsavfall er vist i figur 2.1. I det etterfølgende beskrives trinnene i verdikjeden, hva de går ut på, typiske utviklingstrekk i Norge, hvordan oppgaven løses i Gudbrandsdalen i dag, samt muligheter for forbedringer gjennom interkommunalt samarbeid.

Figur 2.1 Avfallets verdikjede



Avfall oppstår idet eier eller den som disponerer en løse gjenstand eller et stoff bestemmer seg for å kassere gjenstanden eller stoffet.

Kildesortering innebærer at avfallet - der det oppstår – sorteres i mer enn én fraksjon.

Oppsamling er midlertidig oppbevaring av avfall ved kilden, i påvente av henting/ innsamling.

Innsamling vil si å tømme oppsamlingsenheten hos abonnenten og transportere avfallet til et avfallsanlegg.

Ved *mottak/sortering/omlasting* ankommer det innsamlede avfallet til et mellomlager. Her foretas ettersortering og/ eller omlasting før videreforsendelse til behandling. Omlasting er typisk aktuelt dersom det er lange avstander fra avfallsabonnent til behandlingsanlegg. Både økonomiske og tekniske forhold tilsier at kjøretøyer som passer for innsamling i boligområder ikke er egnet for langtransport av avfall.

Behandling av kildesortert avfall innebærer prosesser der avfallet bearbeides til råvare eller benyttes til energiproduksjon.

Deponering er varig plassering av avfallet uten senere etterbehandling.

Informasjon er primært rettet mot avfallsabonnenter og andre brukere av kommunens avfallssystem; for fastboende husholdninger, fritidseiendommer, offentlige virksomheter og næringsliv.

Abbonnentenes evne og vilje til å kildesortere i henhold til tilbudet er av avgjørende betydning for at renovasjonsordningen skal fungere som planlagt. Derfor er informasjon for å rettlede brukerne og påvirke deres handlinger helt avgjørende skal kommunene nå de mål man setter for kildesortering og gjenvinning.

Langs hele avfallets verdikjede må det gjøres betydelige anskaffelser av både utstyr og tjenester. Typiske kjennetegn for disse er:

- Stadig endring i rammebetingelser krever endringer i renovasjonsordningen.
- Stadig nye krav til miljø, effektivitet, estetikk etc.
- Stadig nye teknologiske løsninger blir tilgjengelig.
- Store økonomiske verdier. Utløser ofte plikt til åpen konkurranse, EØS-anbud osv.
- Behov for å utarbeide tekniske spesifikasjoner med høy faglig kvalitet.
- Samordning av utstyr og tjenester langs verdikjeden.
- Utstyrsanskaffelser er ofte investeringer med flere års avskrivningstid.
- Lange leveringstider og lang planleggingshorisont.

Tabell 2.1 viser hvordan alle hovedtrinn langs avfallets verdikjede forutsetter anlegg og utstyr, og at dette må anskaffes og holdes ved like.

Tabell 2.1 Utstyr og anlegg i avfallets verdikjede

Anlegg og utstyr i ulike trinn	
Kildesortering og oppsamling	Beholdere for husholdningsrenovasjon Beholdere for fritidsrenovasjon Delvis eller helt nedgravde beholderløsninger Beholdere på miljøstasjoner og returpunkter Ulike beholdere for farlig avfall
Innsamling	Innsamlingskjøretøy tilpasset oppsamlingsenhetene hos husholdninger, fritidsløsninger, miljøstasjoner og returpunkter.
Mottak/ettersortering/omlasting	Omlastingsstasjon Utstyr for mottakskontroll Utstyr for sortering Lagring/ mellomlagring av sortert avfall
Videre transport	Kjøretøy for langtransport Containere for langtransport
Behandling	Behandlingsanlegg (med prosessanlegg)
Deponering	Deponi Anleggsmaskiner for arbeidsoperasjoner på deponi.

2.2 Avfall fra fritidsboliger

Etter hvert som omfanget av fritidsboliger øker, standarden heves og flere benytter fritidsboligen som et hjem nr. 2, øker kravene til renovasjonsløsninger for fritidsbebyggelse. Økende avfallsmengder tilsier tilbud om kildesortering på linje med fastboende skal kommunenes/selskapenes mål om gjenvinningsgrader kunne nås. Områdene med fritidsboliger ligger ofte i eller i nærheten av friluftsområder, sårbare resipienter og leveområder for dyr og planter. Det er betydelige sesongvariasjoner i bruken, og veistandarden varierer. Alt dette tilsier at fritidsrenovasjon krever gode løsninger.

2.3 Næringsavfall

Næringsavfall er avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner. Det er virksomhetene selv som har eiendoms- og styringsrett til dette avfallet, innenfor lovens rammer for miljømessig forsvarlig avfallshåndtering. Det skal bringes til lovlig avfallsløsning med mindre det gjenvinnes eller brukes på annen måte.

En betydelig del av næringsavfallet oppstår i forbindelse med byggeaktivitet (bygge- og anleggsavfall). Her er kommunen forurensningsmyndighet.

Kommunen har adgang til å opptre som markedsaktør på markedet både for innsamling og behandling av dette avfallet, forutsatt at man ikke blander roller. Rollen som næringsaktør og rollen som innehaver av lovpålagte oppgaver må ikke blandes sammen slik at det skaper kryssubsidiering.

Næringsavfall fra offentlige virksomheter/institusjoner vil ofte ligne husholdningsavfall når det gjelder art og mengde. Mye taler derfor for å kildesortere det på samme måte som husholdningsavfall. Det ligger derfor til rette for at dette avfallet samles inn og viderehåndteres etter de samme løsningene som for husholdningsavfall.

3. Situasjonsbeskrivelse

3.1 Oversikt

Avfallsorganiseringen i de tre områdene som dekkes av GLØR, MGR og NGR kan oppsummeres slik:

- Kommunene har forvaltningsansvaret
- Selskapene har driftsansvaret
- Forskjellige ordninger overfor husholdningene
- Driver med næringslivsvirksomhet - samdrift
- Forskjellige nedstrøms løsninger
- Forskjellig logistikkopplegg
- Transport dels i egenregi og dels ved innleie av transportører
- Ulikt økonomisk utgangspunkt og ulik organisering

Tabell 3.1 Nøkkeltall

Selskap	Innbyggere	Abonnenter	Fritidsabonnenter	Husholdnings- avfall (tonn)	Nærings- avfall (tonn)	Omsetning (1000 kr)
GLØR	38 224	18 430	6687	17 525	78 393	95 438
MGR	13 484	6 180	8463	7 067	8 312	26 451
NGR	19 065	8 447	7139	8 242	6 050	26 319
	70 773	33 057	22 289	32 834	92 755	148 208

Tabell 3.2 Antall årsverk

	Administrasjon		Innsamling		Håndtering		Annet		Sum	
	Stillinger	Årsverk	Stillinger	Årsverk	Stillinger	Årsverk	Stillinger	Årsverk	Stillinger	Årsverk
GLØR		5,1		21,4		19,5		6,5	52	52,5
MGR	3	2,7	-	1,0	-	5,0	-	-	3	8,7
NGR	3	2,6	-	-	14	7,0	-	-	17	9,6
SUM	6	10,4	-	22,4	14	31,5	-	6,5	72	70,8

3.2 Dagens kommunale renovasjonsselskaper

3.2.1 GLØR IKS

GLØR er organisert som et IKS etter lov om interkommunale selskaper.³ GLØR eies av kommunene Gausdal, Lillehammer og Øyer. Selskapet drives innenfor rammen av selskapsavtale inngått mellom de tre eierkommunene.

Representantskapet er selskapets øverste organ. Representantskapet er valgt av kommunestyrene i eierkommunene. Til styre velger representantskapet en representant fra hver av kommunene I tillegg velges 4 representanter på fritt grunnlag.

Selskapet skal ha en egen administrasjon som ledes av daglig leder. Daglig leder har ansvaret for den daglige driften.

Oppgavefordelingen mellom eierkommunene og GLØR er slik at eierne, kommunene, har forvaltningsansvaret og GLØR skal stå for den praktiske gjennomføringen mot kunden, gjennom rådgivning, service, transport, behandling og salg av utsorterte fraksjoner.

GLØR har som formål å ivareta eierkommunenes lovpålagte oppgaver innenfor avfallsbehandling og etterdrift og har fått delegert ansvaret for de ulike avfallsfraksjonene. Selskapet er tildelt enerett til å utføre disse oppgavene. Selskapet kan etter vedtak i representantskapet delta i et utvidet interkommunalt samarbeide, opprette eget aksjeselskap eller delta i mindre omfang i andre selskaper for å ivareta slike lovpålagte oppgaver.

Selskapet kan tildele slike selskaper enerett til å utføre deler av egne lovpålagte oppgaver knyttet til avfallsbehandling, forutsatt at det tildelte selskapet oppfyller anskaffelsesforskriftens krav til offentlig rettslig organ som kan tildeles slik enerett.

GLØR skal:

- Drive aktivt informasjons- og holdningsskapende arbeid ovenfor befolkningen for å fremme kildesortering og oppnå lokale og nasjonale miljømål.
- Etablere nettverk for mest mulig ombruk/gjenbruk.
- Utnytte ressursene i avfallet best mulig.
- Behandle restavfallet på en miljømessig riktig måte og i tråd med konsesjonsvilkårene.
- Følge tillatelser og konsesjoner for driften av det interkommunale avfallssamarbeidet.

³ Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskap (IKS)

- Utarbeide forslag til felles avfallsplan for GLØR i samarbeid med eierkommunene og i tråd med deres kommuneplaner.
- Utarbeide forslag til felles renovasjonsforskrifter.
- Utarbeide forslag til felles gebyrregulativ.

Selskapet kan også tilby tjenester innen annen renovasjons- og avfallshåndtering til næringslivet, andre kommuner og interkommunale selskaper. Dette skal ikke medføre kostnader som fører til økte renovasjonsgebyrer for de lovpålagte oppgaver. Representantskapet kan beslutte at ikke lovpålagte oppgaver skal skje gjennom særskilt aksjeselskap.

GLØR har sitt hovedkontor og behandlingsanlegg på Roverudmyra Miljøpark i Lillehammer. Selskapets hovedaktivitet drives i Lillehammer, Gausdal og Øyer med gjenvinningsstasjoner i Gausdal, Lillehammer og Øyer, samt mottak av hageavfall og landbruksplast på Tretten.

For å tilfredsstille fremtidig garantiansvar for etterbruk av Roverudmyra deponi er Stiftelsen "Etterbruksfond for Roverudmyra deponi" etablert med en grunnkapital på 15 mill. kr. i 2004. I dag er fondet på ca. 60 mill. kr.

GLØR eier GLØR Partner AS som ivaretar selskapets aktiviteter innen næringsavfall.

GLØR IKS er medeier i og har driftsansvaret for Mjøsranlegget AS som behandler matavfall fra eierkommunene (ca. 75 000 husholdninger i Mjøsregionen) og næringslivet. Andre eiere er Hias IKS på Hamar, GLT-Avfall IKS på Gjøvik, MGR og SØIR.

3.2.2 Midt-Gudbrandsdal Renovasjonsselskap (MGR)

MGR er organisert etter kommuneloven §27, som gir hjemmel for at to eller flere kommuner kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Selskapet ble etablert i 1987. Deltakerkommunene er Ringeby, Sør-Fron og Nord-Fron.

Rammene for samarbeidet er definert i selskapets vedtekter.

Representantskapet er selskapets øverste organ. Ansvarlig for den daglige drift av selskapet er tillagt Renovasjonssjef.

Utenfor linjeorganisasjonen er det etablert et faglig forum der renovasjonssjefen skal kunne få faglig innspill og bistand.

Ringeby er vertskommune for MGR. Rådmannen i Ringeby kommune har det øverste administrative ansvaret. Rådmannen er ansvarlig for og har myndighet til:

- Å fremlegge budsjettforslag
- Forslag til regnskap
- Årsmelding

- Alle innstillinger overfor representantskapet
- Utøve myndighet gitt av representantskapet

Rådmannen kan når han ønsker det konferere med rådmann/administrasjonssjef i de to andre kommunene, men er selv ansvarlig overfor representantskapet. Rådmann/administrasjonssjef i de to andre kommunene kan likevel kreve overfor rådmannen i Ringebru å få drøftet saker som gjelder administrasjonen av MGR.

Alle selskapets medarbeidere er ansatt i Ringebru kommune.

Oppgavefordelingen mellom kommunene og MGR er slik at kommunene fastsetter og krever inn renovasjonsgebyrene, behandler søknad om fritak, fører selvkostregnskap og drifter IKT. MGR sørger for utsetting/innkjøring av beholdere, fakturering overfor leveranser til gjenvinningsstasjonene, behandler søknad om hjemmekompostering/gjødsellager og søknader om bruk av privat vei.

MGR har på vegne av deltakerkommunene en overordnet oppgave å sørge for en effektiv og miljøtilpasset håndtering av alle typer og former for avfall som produseres og/eller befinner seg innen de tre kommunenes areal. Selskapet har som et særlig formål hele tiden å ligge i forkant av utvikling på det miljømessige området innen fagfeltet.

3.2.3 NGR IKS

NGR er organisert som et IKS etter lov om interkommunale selskaper. NGR eies av kommunene Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Dovre og Lesja.

Rammene for samarbeidet er definert i en selskapsavtale. De enkelte kommunes eierandel og ansvar for selskapets forpliktelser fordeler seg etter innbyggertallet per 1.1.2006.

Selskapet ledes av et representantskap og et styre. Representantskapet er selskapets øverste myndighet. Representantskapet velges av deltakerkommunene. Styret består av 6 medlemmer en fra hver eierkommune. Selskapet ledes av en daglig leder.

Renovasjonsgebyret fastsettes i den enkelte kommune. Prisene for næringsavfall fastsettes av selskapet selv. Selv om NGR ivaretar den praktiske renovasjonen har kommunen ansvaret for den lokale kontakt med husholdnings- og fritidsabonnentene, klagebehandling og gebyrinnkreving.

Selskapet skal i samarbeid med medlemskommunene fremme bevisste holdninger til ressursbruk i samfunnet gjennom å legge til rette for avfallsreduksjon, ombruk, kildesortering og gjenvinning av ulike avfallsfraksjoner.

Selskapet skal sørge for en miljømessig-, teknisk-, og økonomisk forsvarlig avfallsdisponering i medlemskommunene.

Selskapet skal påta seg ansvar for innsamling-, transport og behandling av avfallstyper i henhold til forurensningsloven og forskrifter, og om nødvendig eie transportutstyr for dette.

Selskapet har sitt hovedkontor i Dovre kommune.

3.2.4 Selskapenes mål og strategier

GLØR

GLØRs visjon er at selskapet skal være en miljøpådriver i avfall- og gjenvinningsspørsmål.

GLØR skal være husstandenes, næringslivets og kommunenes naturlige samarbeidspartner i avfall- og gjenvinningsspørsmål.

GLØRS kjerneverdier er:

- Et renovasjonsgebyr som er blant de laveste i Norge.
- En materialgjenvinningsprosent som er over 80%.
- Et korttidsfravær på under 2% blant GLØRs ansatte.
- En satsing på kompetanseheving blant GLØRs ansatte.
- Et godt omdømme blant våre kunder.

GLØR skal drive så effektivt at selskapet har mulighet til å ha et renovasjonsgebyr for husholdninger, som er blant landets laveste. Denne måles gjennom benchmarkundersøkelsen annet hvert år. Siste måling viste at GLØR er blant de tre beste som deltok i undersøkelsen.

GLØR skal bidra til proaktive holdninger til avfallsreduksjon og gode og effektive løsninger for avfall- og materialgjenvinning i regionen, nasjonalt og internasjonalt.

GLØR ønsker å være en foregangsbedrift når det gjelder materialgjenvinningsprosent. Dette betyr bl.a. at GLØR ønsker å ha en materialgjenvinningsprosent som er bedre enn gjennomsnittet i Norge og at den skal være over 80% i 2017. GLØR følger avfallspyramiden og satser også på forbrenning med energiutnyttelse.

MGR

MGR har som en overordnet oppgave på vegne av deltakerkommunene å sørge for en effektiv og miljøtilpasset håndtering av alle typer og former for avfall som produseres og/eller befinner seg innen de tre kommunenes areal. Selskapet har som et særlig formål hele tiden å ligge i forkant av utvikling på det miljømessige området innen fagfeltet.

Hovedmål 1 - Kvalitet:	Våre kunder skal være fornøyd med våre leveranser.
Hovedmål 2 – Miljø:	MGR skal være regionens viktigste miljøaktør Avfallet skal i prioritert rekkefølge behandles slik: ombruk- materialgjenvinning-energigjenvinning-sluttbehandling (deponi) 90 % av avfallet skal gjenvinnes Materialgjenvinning bør opprettholdes på dagens nivå ca. 25 %
Hovedmål 3 – Virksomheten:	MGR skal være en aktiv utviklingsaktør
Hovedmål 4 – Personal:	MGR skal være en attraktiv arbeidsgiver

NGR

Selskapet formål er å sørge for en miljømessig-, teknisk- og økonomisk forsvarlig avfallsdisponering i medlemskommunene. Selskapet skal i samarbeid med medlemskommunene fremme bevisste holdninger til ressursbruk i samfunnet, gjennom å legge til rette for avfallsreduksjon, ombruk, kildesortering og gjenvinning av ulike avfallsfraksjoner.

Selskapet kan påta seg ansvar for innsamling, transport og behandling av alle avfallstyper i henhold til forurensningsloven og forskrifter, og om nødvendig eie transportutstyr for dette.

Etter anmodning fra en eller flere kommuner, kan selskapet ta på seg nye oppgaver som det er naturlig å utøve.

Selskapet kan gå inn i andre foretak med eierandel og begrenset ansvar, når dette fremmer selskapets formål.

Selskapet kan overlate deler av renovasjonen til medlemskommunene eller andre.

NGRs strategi innebærer av renovasjon i utkantområde som Nord-Gudbrandsdal, med få innbyggere, lange interne transportavstander, og lange avstander til eksterne behandlingsanlegg, må satse på enkle og rasjonelle løsninger.

- 0 -

Selskapene har ulike ambisjoner hva angår gjenvinning og materialgjenvinning. Oppgitte mål er gitt i tabell 3.3. Tabellen viser tall som fremgår av selskapenes strategidokumenter og/eller årsrapporter. I tillegg er det vist beregninger foretatt av SSB.

Hovedkravet til gjenvinning er at avfall kommer til nytte ved å erstatte materialer som ellers ville blitt brukt eller at avfall er blitt forberedt til dette.

Vi har materialgjenvinning når avfallsmaterialer omarbeides til produkter, materialer eller stoffer, som brukes til det opprinnelige formål eller til andre formål. Dette omfatter kompostering, bearbeiding av organisk avfall, men ikke energiutnyttelse.

Tabell 3.3 Mål for gjenvinning

Selskap	Selskapets mål for materialgjenvinning + Energiutnyttelse	Selskapets mål for materialgjenvinning	Faktisk materialgjenvinning (SSB) (Kompost ikke medtatt)	Faktisk materialgjenvinning + Energiutnyttelse Ifølge selskapets årsrapport	Faktisk materialgjenvinning Ifølge selskapets årsrapport
GLØR		80 %	23 %		
MGR	90 %	25 %*	25.6 %	98,1	48,9 %
NGR			19.4 %		

* Målet som er satt av MGR er eksklusive kompostering.

3.2.5 Antall abonnenter

Tabell 3.4 Antall abonnenter

Selskap	Innbyggere	Abonnenter	Hytter/fritidseiendom	
GLØR	38 224	18 430*	6 687	*Abonnementstallet inkluderer 956 spredte abonnenter
MGR	13 484	6 180	8 463	
NGR	19 065	8 447	7 139*	* 91 av har sekkeabonnement
SUM	70 773	32 697	22 206	

Det fremgår av tabell 3.4 at de tre selskapene har en betydelig mengde fritidsabonnenter. For MGR er fritidsabonnentantallet høyere enn fastboende husholdningsabonnenter. GLØR anslår at ca. halvparten av fritidseiendommene genererer 25 %, og de resterende eiendommene 75 % av et husholdningsvolum. SSB legger til grunn at 4 fritidseiendommer tilsvarer ett husholdningsvolum.

Etter hvert som standard på fritidseiendommene øker sammen med økt brukstid vil avfallsmengdene fra fritidseiendommer være en betydelig del av selskapenes virksomhet.

3.2.6 Renovasjonsforskrifter

Alle eierkommunene for hvert selskap har identiske renovasjonsforskrifter. I tabell 3.5 er gitt en sammenstilling av sentrale bestemmelser i de ulike områdene.

Tabell 3.5 Lokale renovasjonsforskrifter

	MGR	NGR	GLØR
Dato	01. jan 2013	12. okt 2009	26. juni 2014
Formål		Forskrifta har som formål å sikre miljømessig, økonomisk og helsemessig forsvarlig oppsamling, innsamling, transport, gjenvinning og sluttbehandling av avfall i kommunen. Forskrifta har og som siktemål ei likebehandling av abonnentene i de 6 kommunene som er medlemmer i det interkommunale selskapet Nord-Gudbrandsdal Renovasjonsselskap IKS (NGR)	Forskriften har som formål å sikre miljømessig, økonomisk og helsemessig forsvarlig innsamling, transport, gjenvinning og sluttbehandling av husholdningsavfall i Gausdal, Lillehammer og Øyer kommuner.
Virkeområde	Forskriften gjelder for husholdningsavfall fra boliger og fritidseiendommer.	Denne forskrifta gjeld: - For hele kommunen - Bustader og hytter der det oppstår husholdningsavfall - Abonnenten sitt ansvar for oppbevaring og levering av avfall - Kommunen sitt ansvar for innsamling og transport av husholdningsavfall - Fastsetting av renovasjonsgebyr.	Forskriftene gjelder for husholdningsavfall fra boliger og fritidsbebyggelse. Den omfatter abonnentens ansvar for sortering og oppbevaring av avfall, og GLØR IKS sitt ansvar for innsamling, behandling og salg av husholdningsavfall. Det interkommunale selskapet GLØR IKS er av eierkommunene tildelt driftsansvar for renovasjonsordningen. Forskriften som regulerer renovasjonsordningen forvaltes av den enkelte kommune.
Unntak		Kommunen kan: - Unnta bestemte område, og etter søknad også bestemte eiendomar frå desse forskriftene - Utarbeide særskilde reglar for bestemte område, og for abonnentar gruppevis eller enkeltvis.	
Abonnements-typer	<i>Kildesorteringsabonnement</i> Hver boenhet skal ha, eller via sambruk ha, 4 typegodkjente beholdere/sekker, 1 beholder for våtorganisk avfall, 1 beholder for papp/papir, 1 plastsekk for plastemballasje (frivillig levering) og 1 beholder for restavfall.	Abonnentane er delt inn i 3 grupper for gebyrberegning: Gruppe A: 36 sekker per år Gruppe B: 24 sekker per år Gruppe C: 48 sekker per år	Kildesorteringsabonnement med beholdere: - 3 typegodkjente beholdere. Abonnenten kan velge mellom liten, middels eller stort abonnement. 1 plastsekk for plastemballasje (frivillig levering) Kildesorteringsabonnement Miljøborg. - Abonnenten kan levere til lokalt miljøborg og kildesortere iht tilbudet.
Fritids-abonnement	Kategori 1: Fiskebu, skogsbu. Kategori 2: Hytter, setrer, buer eller fritidsboliger uten vann og avløp. Kategori 3: Hytter, setrer eller fritidsboliger med innlagt vann og avløp. Kommunen bestemmer hvilken kategori de enkelte eiendommer defineres under (kfr. Sanitærreglement). MGR vil i samarbeid med grunneiere, kommunene og eventuelt hytteområdenes velforeninger utplassere containere på egnede plasser.	Hyttene er delt inn i 3 abonnentgrupper for gebyrberegning: Gruppe 1: Hytte/bu med heilt enkel standard Gruppe 2: Hytte med enkel standard Gruppe 3: Hytte med høg standard	Kategori I: Hytter, setrer, buer eller fritidsboliger uten innlagt vann og avløp. Kategori II: Hytter, setrer eller fritidsboliger med innlagt vann og avløp. Kommunen bestemmer hvilken kategori de enkelte eiendommer defineres under. GLØR IKS vil i samarbeid med grunneiere, kommunene og eventuelt hytteområdenes velforeninger plassere miljøborg med ulik grad av sortering.
Hjemme-kompostering	Husstander kan etter søknad få tillatelse til å kompostere organisk avfall.	Våtorganisk avfall kan komposterast lokalt på den enkelte eiendom, dersom det kan skje på ein hygienisk og miljømessig tilfredsstillande måte, og utan sjenanse for naboar e.l.	
Avstand fra vei	10 m	10 m	3 m

3.3 Kildesortering og innsamling av husholdningsavfall

3.3.1 Henteordninger fast bosetting

Det er i dag etablert et innsamlingssystem med kildesortering i tre fraksjoner (papp/papir, våtorganisk og restavfall) hos GLØR og MGR. I tillegg har disse selskapene en frivillig ordning for henting av plastavfall i sekk. NGR henter restavfall i sekk.

En oversikt over dagens kildesortering er vist i tabell 3.6.

Tabell 3.6 Fraksjoner som hentes ved fast bosetting

	Papp/papir	Våtorganisk	Plast	Restavfall	
GLØR	Hver 4 uke	Hver 2 uke	Hver 4 uke	Hver 4 uke	Alternativt kan abonnenter som sogner til Miljøborg levere sitt avfall til det lokale miljøtorget og kildesortere i henhold til tilbudet. Disse miljøborgene benyttes bare til rent husholdningsavfall. Plastsekk er frivillig. Fellesløsninger for glass og metall.
MGR	Hver 4 uke	Hver 2 uke	Hver 4 uke	Hver 4 uke	Plastsekk er frivillig. Det er bringeordning for glass/metall-emballasje.
NGR	Variabelt henteintervall i de ulike kommuner			Hver uke sommer Hver 2 uke vinter	Det er tre typer abonnementer som fordeler seg slik; 2 831 med henting av 24 sekker, 4 953 med henting 36 sekker og 663 med henting 48 sekker. Det er bringeordning for glass/metall-emballasje.

Hver boenhet i GLØR og MGR-området skal ha tre typegodkjente beholdere. En beholder for papp/papir, en for våtorganisk avfall og en for restavfall. Abonnementen kan velge mellom tre alternative kildesorteringsabonnement: liten, middels eller stor. I tillegg kan abonnenten velge å ha en sekk for utsortering av plastemballasjeavfall. Større gjenstander, gjenvinnbare fraksjoner, farlig avfall og EE-avfall skal leveres til miljøstasjonene.

Hver boenhet i NGR området skal ha et sekkeabonnement for restavfall. Papir hentes med litt variabelt intervall i de ulike kommuner.

Innsamling og transport fra fast bosetting utføres hovedsakelig i egen regi hos GLØR og av private renovatører hos MGR og NGR. Fritidsrenovasjon samt glass/metallemballasjeinnsamlingen skjer i egen regi hos MGR. Her tas det også med noe næringsavfall.

3.3.2 Bringeordninger

Alle fraksjoner fra husholdninger kan leveres sortert til gjenbruks-/miljøstasjoner. Det er totalt 12 slike stasjoner i regionen. Alle kommuner med unntak av Ringebru har stasjon. I Ringebru vil det komme en ny i 2016. En oversikt er vist i tabell 3.7. I dag benytter innbyggerne i Ringebru miljøstasjonen i Sør-Fron.

I NGR-området eies stasjonene av den enkelte kommune. Kommunene investerer i og vedlikeholder bygninger og areal og dekker teknisk drift. NGR holder betjening og drifter stasjonene i åpningstidene.

NGR har konsesjon for å deponere inerte og rene masser på Myrmoen. Det er ikke-nedbrytbart avfall, slik som betong, murverk, glass o.l. I tillegg har NGR tillatelse til å deponere asbest. De siste åra er det deponert ca. 600 tonn betong m.m. og ca. 90 tonn asbestplater. Også MGR leverer slikt avfall hit.

Tabell 3.7 Oversikt gjenbruksstasjoner

Selskap/Kommune	Gjenbruksstasjon	Kommentarer
GLØR		
Gausdal	Gausdal gjenvinningsstasjon	
Lillehammer	Roverudmyra Miljøpark	
Øyer	Øyer gjenvinningsstasjon	
MGD		
Ringebru		Ny stasjon åpner i 2016
Sør-Fron	Frya Miljøstasjon	Benyttes også av Ringebru.
Nord-Fron	Rustmoen miljøstasjon Kvam gjenvinningsstasjon	
NGR		
Skjåk	Miljøstasjon Bismo	
Lom	Miljøstasjon Lom	
Vågå	Miljøstasjon Vågå	
Sel	Miljøstasjon Otta (Myrmoen)	
Dovre	Dombås (Jora) miljøstasjon	
Lesja	Bjørli Miljøstasjon	

3.3.3 Avfall fra fritidseiendommer

Tabell 3.8 Oversikt over hentesteder for fritidsbebyggelse

Selskap	Antall hentesteder	Kildesortering	Utførelse	
GLØR	83	Nedgravde løsninger og containere for restavfall, papp/papir og glass/metallemballasje.	Innsamling i egen regi	
	10	Både for fritidseiendommer og for faste beboere.		
MGR	10 ubetjente miljøstasjoner 48 returpunkter	Nedgravde løsninger og containere for restavfall, papir/papp og glass/metallemballasje	Innsamling i egen regi	45-55 % av hytteeierne har slikt tilbud. 5 nye ubetjente miljø-stasjoner er under bygging.
NGR	Ca. 120 returpunkt	8 m ³ containere for restavfall. Noen også for glass/metall.	Hentes av privat renovatør.	91 av hyttene har sekkeabonnement

GLØRs fritidsabonnenter er delt i to kategorier (liten og stor). Enkle hytter antas å generere 25 % og mere avanserte hytter antas å generere 75 % av avfallsmengdene i en husholdning. Disse betaler derfor 25 % henholdsvis 75 % av normalt renovasjonsgebyr.

3.3.4 Innsamling

Tabell 3.9 Status innsamling

	Kjøretøy	Utfører	Kontrakt-varighet	Merknad
GLØR	En- og tokammer kompr. biler			Euroklasse 6 for nye biler. Har også Euroklasse 4 og 5. 4 to-kammerbiler (uten kran) + 4 en-kammerbiler (3 med kran og en uten). Tre biler som går på biogass.
Gausdal		Egen regi		
Lillehammer		Egen regi		
Øyer		Egen regi		
MGR				Krav om Euroklasse 5 i siste anbudsrunde. To-kammer komprimerende biler+ en-kammerbil med kran.
Ringebu		Norsk Gjenvinning AS	01.08.2016	MGR har ensidig opsjon til 31.12.17.
Sør-Fron		Norsk Gjenvinning AS	01.08.2016	MGR har ensidig opsjon til 31.12.17.
Nord-Fron		Norsk Gjenvinning AS	01.08.2016	MGR har ensidig opsjon til 31.12.17.
NGR			31.12.2016	Utlyst anbud kommunevis. NGR mener det kan være innsparingspotensial på sikt å samkjøre ruter f.eks. i Vågå og Sel.
Skjåk	Komprimatorbil	Bjarne Øverland AS		Avfallet omlastes til krokcontainer i Skjåk
Lom	Komprimatorbil	Bjarne Øverland AS		
Vågå		Olav Tenden Transport AS		Mindre tilbringerbil om vinteren på vanskelige veier.
Sel	Komprimatorbil	Bjarne Øverland AS		Avfallet omlastes til krokcontainer på Otta
Dovre	Komprimatorbil	Bjarne Øverland AS		Avfallet omlastes til krokcontainer på Dombås
Lesja	Komprimatorbil	Bjarne Øverland AS		

Den kommunevise oppdelinga i NGR er gjort for at lokale renovatører skulle kunne vise om de var konkurransedyktige overfor større eksterne aktører. Ved neste utlysning vil det sannsynligvis bli anbud bare for alle kommunene samlet. Å optimalisere rutene vil da være en svært viktig oppgave for de som skal gi inn anbud.

3.3.5 Sortering og omlasting

Tabell 3.10 Sortering

Selskap/ kommune	Omlasting	Merknad
GLØR	Roverudmyra.	Papp, papir og drikkekartonger sorteres i hver sin bunke. Så presser vi store baller for transport til ulike mottakere. Plastpilotsekkene sorteres ut, presses i store baller og sendes til fabrikker til gjenvinning.
MGR	Frya miljøstasjon	Ubrennbare fraksjoner og farlig avfall fjernes.
NGR	NGR anlegg på Otta samlokalisert med Sel kommune sin miljøstasjon.	Grovavfall fra NGR sine 6 miljøstasjoner blir sortert med en gravemaskin. Sorteringen skal sikre at farlig avfall ikke følger med videre til forbrenning. I tillegg er det ønskelig å sortere ut fraksjoner med lavere leveringspris enn restavfall, f.eks. treavfall. Det blir også sortert ut betydelige mengder jernskrap fra restavfallet.

3.3.6 Behandling

Tabell 3.11 behandlingsanlegg i regionen

Anlegg	Avfallstyper	Behandling	Kapasitet
Mjøsanlegget	Våtorganisk	Produksjon av biogass. Den flytende massen fra biotanken avvannes i sentrifuge før den tørre delen går til rankekompostering sammen med hageavfall og kvist. Den ferdige komposten blandes med torv og/eller sand til forskjellige typer jordprodukter. Produktene selges nå gjennom selskapet Mjøsvekst	14.000 tonn
Deponi hos GLØR	Ordinært avfall		
Deponi hos NGR	Inerte avfall inkludert asbest + rene masser	Ingen forbehandling.	

3.4 Næringsavfall

Tabell 3.12 Håndtering av næringsavfall

Selskap/ Kommune	Tilbud	Kunder	Konkurrenter
GLØR	Eget selskap GLØR Partner AS henter avfall fra næringskunder	Henter avfall fra næringskunder. Få kommunale etater og institusjoner. Slike oppgaver er fordelt på flere avfallsselskaper. Har ikke vært anbud på mange år.	Primært tre konkurrenter: • Østlandet Gjenvinning/Litra Containerservice AS • Norsk Gjenvinning • Ragn Sells Disse leverer mesteparten av sitt avfall til GLØR, bortsett fra fraksjoner med gode priser i markedet.
MGR	Henter papp, papir, våtorganisk og restavfall.	Henter avfall fra næringskunder. Betjener ikke kommunale etater og institusjoner når det gjelder restavfall (matavfall, papp og papir hentes). Henting av restavfall er aldri satt ut på tilbud. Videregående skoler, diverse matvare-butikker, forsvaret etc.	• Østlandet Gjenvinning/Litra Containerservice AS • Norsk Gjenvinning AS • Ragn Sells AS • Dahlberg transport AS • Brødrene Roven AS
NGR	Henter restavfall, papp og papir.	Henter avfall fra næringskunder. Betjener all kommunale etater og institusjoner.	Et konkurrerende sorteringsanlegg 5 km sør for Otta. NGR har imidlertid hovedtyngden av næringsavfallet.

MGR skal sørge for håndtering av alle typer avfall innen sitt område. MGR er engasjert i håndtering av næringsavfall med følgende aktiviteter:

- Det er opprettet egne ruter for innsamling av restavfall, våtorganisk, papir/ papp og papp/plast
- Henter næringsavfall samtidig med innsamling av avfall fra fjellområdene. Tilsvarende ca. 5 % av den totale avfallsmengden på disse bilene.
- Noe papir samles inn sammen med husholdningspapir.
- Mottak av næringsavfall (alle fraksjoner) på miljøstasjonene

NGR kan påta seg håndtering av alle avfallstyper. NGR engasjerer seg innen næringsavfall av fire hovedgrunner:

- Mere avfall til å fordele faste kostnader på.
- I utkantstrøk ansees det ressursparende å hente husholdningsavfall og bedriftsavfall på samme henterute.
- Det vurderes som viktig at bedriftene har alternative tilbud.
- Kommunen er selv en stor kjøper av slike tjenester for institusjoner og liknende.

Har følgende aktiviteter:

- Tømming av restavfallscontainere utføres av entreprenør i forbindelse med rutene for husholdningsavfall.

- Egen innsamlingsrute for papp/papir (entreprenør).

3.5 Gjenvinning og sluttbehandling

Tabell 3.13 Disponering av utsorterte fraksjoner GLØR

Avfallstype	Mengde tonn	Disponering
Restavfall	6 173	GLØR: Eidsiva, Trehørningen Energisentral GLØR Partner: Shopper i markedet.
Papir	2 278	
Papp		
Våtorganisk	2 009	Mjøsanlegget
Metaller		Brumunddal til Jernverket
Plast	276	
Treverk	2174	Eidsiva, Gjøvik
Hageavfall	3027	Kvernes før levering til Mjøsanlegget

Tabell 3.14 Disponering av utsorterte fraksjoner MGR

Avfallstype	Mengde tonn	Disponering	Kjørelengde km
Restavfall	5 465	Jönköping og Göteborg	634/534
Papir	891	Bergen Avfall til Sverige	
Papp	979	Bergen Avfall til Sverige	
Våtorganisk	883	Mjøsanlegget	74
Metaller	551	Brumunddal til Jernverket	
Plast		Bergen Avfall til Sverige + Tyskland	
Treverk	1 490	HRR Miljø	120
Hageavfall	1 000	Madrasskompostering	

* inkludert transport

Tabell 3.15 Disponering av utsorterte fraksjoner NGR

Avfallstype	Mengde tonn	Disponering	Kjørelengde km
Restavfall	7 663	Heimdal Varmesentral Trondheim Energiverk (TEV) AS Trondheim	236
Papir/papp	1 254	GLØR (91 %) Retura AS Trondheim (9 %)	115
Våtorganisk		Går i restavfallet	
Metaller	610	Stensli AS Brumunddal	155
Plastfolie	290	Plastretur	
Treverk	1 780	Via REKOM til Sverige	
Hageavfall	950	Sel, Lom og Skjåk bruker kvernet hageavfall til innblanding ved kompostering av kloakkslam.	

3.6 Avfallsmengder

Tabell 3.16 – nøkkeltall avfallsmengder(SSB)

Kommuner	Hush.avfall	Næringsavfall	Sum avfall	Andel hush. avf	Andel sum avfall	Hush.avfall/innb.	Mat.gjenv. hush.avfall
	tonn	tonn	tonn	%	%	kg	%
Gausdal	3 022		3 022	0,09		488,3	22,9
Lillehammer	11 972		11 972	0,36		453,6	23,0
Øyer	2 531		2 531	0,08		496,7	22,9
GLØR	17 525	75 454	92 979	0,53	0,77	458,5	23,0
Ringebu	2 499		2 499	0,08		555,8	25,6
Sør-Fron	1 649		1 649	0,05		516,6	25,6
Nord-Fron	2 895		2 895	0,09		499,5	25,5
MGR	7 043	6 205	13 248	0,21	0,11	522,3	25,6
Skjåk	976		976	0,03		429,6	19,5
Lom	959		959	0,03		405,8	19,4
Vågå	1 624		1 624	0,05		438,8	19,4
Sel	2 557		2 557	0,08		428,8	19,4
Dovre	1 118		1 118	0,03		403,3	19,4
Lesja	1 008		1 008	0,03		477,5	19,4
NGR	8 242	6 050	14 292	0,25	0,12	429,7	19,4
Totalt	32 810	87 709	120 519	1,0	1,00	462,8	22,6

Det fremgår av tabell 3.17 at en betydelig del av næringsavfallet materialgjenvinnes. For MGR og NGR ligger materialgjenvinningsgraden over 60 %.

Tabell 3.17 Næringsavfall

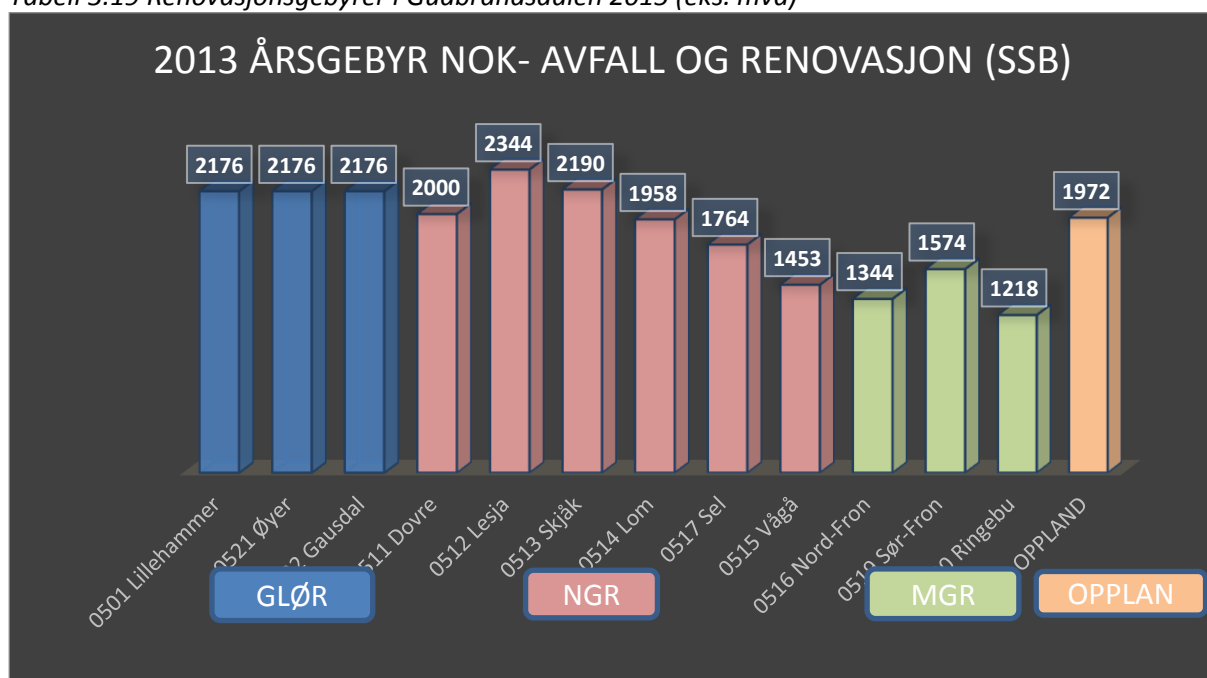
Fraksjoner	GLØR	MGR	NGR
	tonn	tonn	tonn
Landbruksplast	1 165,0	436,0	290,0
Plast	288,0	59,0	
Papp/papir	10 167,0	962,0	498,0
Våtorganisk	2 938,8	319,0	
Hageavfall	3 230,0	50,0	47,0
EE-avfall	109,0	76,0	115,0
Glass	119,0	13,0	25,0
Metall	752,0	361,0	366,0
Betong/inert	5 285,0	183,0	310,0
Gips	486,0	50,0	18,0
Treavfall	43,0	2 066,0	890,0
Dekk/felger	800,0		
Asbest	24,0	14,0	34,0
Impregnert trevirke	3 648,0	295,0	70,0
Batterier	5,0	18,0	19,0
Annet farlig avfall	58,0	22,0	16,0
Slam	915,0		
Sum sortert avfall	30 032,8	4 924,0	2 698,0
Restavfall - energi	4 592,0	3 290,0	2 980,0
Restavfall - destruksjon			
Restavfall deponi	388,0		
Restavfall til omlasting	1 900,0		
Restavfall til sortering	2 405,0		
Slagg, støv, blåsesand	757,0		
Rene masser	23 133,0	83,0	356,0
Forurensede masser	12 624,0		
Ristgods, silgods, sandfang	2 561,0	15,0	16,0
Totalt	78 392,8	8 312,0	6 050,0

3.7 Økonomi

3.7.1 Renovasjonsgebyrer

Vi har ikke tilstrekkelige data for en grundig analyse av kostnadsnivået. En grov indikasjon på kostnadsnivået i de ulike selskaper får vi ved å se på renovasjonsgebyrene. De kommunale avfallsgebyrene i Gudbrandsdalen er vist i tabell 3.19.

Tabell 3.19 Renovasjonsgebyrer i Gudbrandsdalen 2015 (eks. mva)



(kilde SSB)

Renovasjonsgebyrene fastsettes og kreves inn av kommunene. Det fremgår av tabell 3.19 at MGR har de laveste gebyrene. NGR gebyrer varierer betydelig men de fleste kommuner har lavere gebyr enn GLØRs tre kommuner.

GLØR foreslår gebyrsatsene for kommunene. Kommunene fakturerer abonnentene og trekker fra 100 kr for hver abonnent til dekning av utførte oppgaver. Resten sendes til GLØR.

Hos MGR går gebyrene direkte inn i selskapet. Kommunen fakturerer selskapet for sitt arbeid knyttet til avfall.

Hos NGR går gebyrene inn til kommunene. Selskapet sender krav til de enkelte kommunene for utførte renovasjon.

Det administrative påslaget i de enkelte kommuner er ment å dekke kommunenes egne kostnader knyttet til arbeid med avfall. Disse utgiftene vil i første rekke være knyttet til saksbehandling i forbindelse med kommunale vedtak om avfallsgebyr, vedlikehold av kommunens abonnementsregister og innkreving av renovasjonsgebyr.

Vi har beregnet at summen av kommunenes administrasjonspåslag for kommunene til GLØR, MGR og NGR beløper seg til kr. 5,36 mill. jfr. tabell 3.20.

Tabell 3.20 Oversikt gebyrinntekter i Gudbrandsdalen

Komuner	Innbyggere	Gebyrinnt/innb	Abonnenter	Gebyrinntekter	Gebyrinntekter selskap	Gebyrinntekter kommune
	SSB	SSB		kr	kr	
GLØR	38 224		25 117	40 297 835	37 756 135	2 541 700
Gausdal	6 189	1 133		7 012 137		
Lillehammer	26 939	998		26 885 122		
Øyer	5 096	1 256		6 400 576		
MGR	13 484			7 531 000	6 675 000	856 000
Ringebu	4 496	499	2 117	2 244 000	1 940 000	304 000
Sør-Fron	3 192	662	1 505	2 115 000	1 937 000	178 000
Nord-Fron	5 796	547	2 558	3 172 000	2 798 000	374 000
NGR	19 065		8 447	15 444 606	13 482 000	1 962 606
Skjåk	2 264	932	1 002	2 110 048	1 553 000	557 048
Lom	2 361	846	1 077	1 997 406	1 610 000	387 406
Vågå	3 686	2 516	1 700	2 403 272	2 762 000	-358 728
Sel	5 974	1 235	2 516	4 444 656	4 101 000	343 656
Dovre	2 704	917	1 235	2 417 376	1 972 000	445 376
Lesja	2 076	998	917	2 071 848	1 484 000	587 848
Totalt	70 773			63 273 441	57 913 135	5 360 306

Negative gebyrinntekter for Vågå skyldes regulering av selvkostfond.

3.8 Informasjon

Tabell 3.22 Oversikt over informasjonsvirksomheten

Selskap	
GLØR	Internettside som inneholder omtale av selskapet, kontaktinformasjon, ansatte, informasjon om gjenvinningsstasjonene med åpningstider. Tømmekalender kan lastes ned. Informasjon om abonnementstyper med priser og om sortering. Link til www.sortere.no Egen side for næringsliv.
MGR	Internettside som inneholder omtale av selskapet, kontaktinformasjon, ansatte, informasjon om gjenvinningsstasjonene med åpningstider. Tømmekalender kan lastes ned. Informasjon om abonnementstyper med priser og om sortering. Enkelte punkter er uferdige. I tillegg informeres via RingebuPosten. RingebuPosten er kommunens informasjonsblad og inneholder informasjon og nytt fra Ringebu som er retta mot innbyggere og hytteiere i kommunen. Den utgis tre ganger årlig til påske, sommer og vinter. Bladet distribueres til alle husstander og hytteiere i Ringebu og Sør-Fron. Link til www.sortere.no
NGR	Hentekalender sendes til alle husstander Internettside oppdatert i 2012 tilpasset smart-telefoner. Kartgrunnlag som viser alle returpunkt og hyttecontainere. Åpen gruppe på Facebook: NGR Brukthandelen Forsøk med brukthandel på nett. Link til www.sortere.no

4. Rammer

4.1 Innledning

Det er en rekke rammebestemmelser som det må tas hensyn til ved planlegging og drift av kommunale avfallsordninger.

4.2 EUs rammedirektiv

Nærhetsprinsippet innebærer at det enkelte land skal tilstrebe et nett av behandlingsanlegg slik at avfallet kan behandles så nær kilden som mulig.

Uavhengig av reglene om grensekryssende transport kan det enkelte land for å beskytte sin egen behandlingskapasitet, begrense import av avfall til forbrenningsanlegg selv om disse er klassifisert som gjenvinning, såfremt dette medfører at eget avfall ikke kan behandles i tråd med landets krav og mål.

Direktivet fastsetter for første gang et generelt gjenvinningsmål:

- Mål om 50 % materialgjenvinning av glass, metall, papir og plastavfall
- Mål om 70 % materialgjenvinning av BA-avfall

Direktivet krever at medlemslandene skal sørge for at det innføres separat innsamling av papir, plast, metall og glass innen 2015. Innen 2020 skal 50 vektprosent av disse avfallstypene ombrukes eller materialgjenvinnes. Sannsynligvis vil man få regne disse avfallstypene under ett. Det vil si at man kan ombruke/ materialgjenvinne mindre enn 50 prosent av én avfallstype, under forutsetning av at man kompenserer ved å ombruke /materialgjenvinne mer enn 50 prosent av en eller flere av de andre avfallstypene. Det er således i sum at 50 vektprosent av disse avfallstypene må gjenvinnes.

Kravet er ikke til hinder for at Norge likevel setter egne og høyere mål for gjenvinning av de enkelte fraksjoner.

En ny avfallspakke ble lagt frem i 2014. Hovedbudskapet er at alle råvarer i prinsippet skal gjenvinnes.

Det foreslås nye konkrete mål og bindene mål:

- Innen 2030 skal minst 70 % (vekt) av kommunalt avfall materialgjenvinnes eller forberedes for gjenbruk
- Innen 2030 skal minst 80 % av emballasje avfallet gjenvinnes

Samtidig fremmes forslag til ny gjenvinningsdefinisjon. Materialgjenvinning skal defineres ut fra mengden som kommer ut av bedriften som gjenvinner avfall til ny råvare, ikke hva som går inn. Dersom denne blir vedtatt kan det innebære en betydelig skjerping av kravet til materialgjenvinning.

Denne avfallspakken ble imidlertid raskt trukket tilbake samtidig som det ble varslet at det kommer en ny.

4.3 Nasjonale målsettinger

Det nasjonale, strategiske målet på avfallsfeltet er at skadene fra avfall på mennesker og naturmiljø skal være så små som mulig. Avfallsproblemene skal løses gjennom virkemidler som sikrer en samfunnsøkonomisk god balanse mellom omfanget av avfall som genereres, og som gjenvinnes, forbrennes eller deponeres.

Følgende miljømål er definert:

Område	Miljømål
Redusert avfallsmengde	Utvikling i generert mengde avfall skal være vesentlig lavere enn den økonomiske veksten.
Mer avfall skal gjenvinnes	Det tas sikte på at mengden avfall til gjenvinning skal være om lag 75 prosent i 2010 med en videre opptrapping til 80 prosent, basert på at mengden avfall til gjenvinning skal økes i tråd med hva som er et samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig nivå.
Farlig avfall skal tas hånd om og reduseres	Farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet. Genereringen av ulike typer farlig avfall skal reduseres innen 2020 sammenlignet med 2005-nivå.

Materialgjenvinning av avfall har klare positive miljøeffekter som er dokumentert gjennom flere studier der miljøeffektene over livsløpet ved å materialgjenvinne ulike avfallstyper er analysert. Miljøeffekten varierer fra avfallstype til avfallstype. Studiene som er gjort for norske forhold viser at materialgjenvinning i stor grad også er samfunnsøkonomisk lønnsomt.⁴

4.4 Forurensningsloven og avfallsforskriften

4.4.1 Forurensningsloven

Forurensningsloven definerer hva som er avfall:

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

Loven deler avfall i 3 kategorier:

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

⁴ Avfall Norge: Klimaregnskap for avfallshåndtering fase I og II glassemballasje, metallemballasje, papir, papp, plastemballasje, våtorganisk avfall, treavfall og restavfall fra husholdninger (5/2009)
WRAP: Environmental benefits of recycling – 2010 update (SAP097)

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

3) 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.

Husholdningsavfall er kommunens ansvar. Kommunen skal sørge for innsamling av husholdningsavfall. Uten kommunens samtykke må ingen samle inn husholdningsavfall. Kommunen skal ha anlegg for opplag eller behandling av husholdningsavfall og ha plikt til å ta imot slikt avfall.

Kommunens adgang til å gi forskrifter for husholdningsavfall er hjemlet i forurensingsloven § 30, 2. og 3. ledd. Kommunen kan gi forskrifter som er nødvendig for å få til en hensiktsmessig og hygienisk oppbevaring, innsamling og transport av husholdningsavfall. Uten kommunens samtykke må ingen samle inn husholdningsavfall. Forurensningsmyndigheten kan i særlige tilfeller ved forskrift eller enkeltvedtak bestemme at kommunens samtykke ikke er nødvendig.

Næringsavfall er produsentens ansvar. Kravet er at næringsavfall skal bringes til lovlig avfallsanlegg med mindre det gjenvinnes eller brukes på annen måte.

Farlig avfall er produsentens ansvar, med plikt til å levere dette til mottak eller behandling med tillatelse til å håndtere farlig avfall.

4.4.2 Avfallsforskriften

Avfallsforskriften tillegger kommunene forpliktelser for farlig avfall fra husholdninger og mindre virksomheter. Farlig avfall er omfattet av forurensningslovens definisjonen for spesialavfall.

Farlig avfall som omfattes av avfallsforskriften⁵ er definert i denne forskriftens § 11-4.

1) avfallstyper i vedlegg 1 til kapittel 11, den europeiske avfallslisten (EAL) merket med stjerne,*

2) annet avfall hvor innholdet av farlige stoffer overskrider grenseverdiene gitt i vedlegg 3 til kapittel 11

Kommunen skal imidlertid sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud for mottak av farlig avfall fra husholdninger og virksomheter med mindre mengder farlig avfall i kommunen. Plikten er begrenset til mottak av inntil 400 kg farlig avfall totalt pr. år pr. avfallsbesitter

Et eget kapittel om PCB-holdige isolerglassruter fastslår at kommunen er pliktig til å motta inntil 500 kg PCB-holdige isolerglassruter pr. år pr. avfallsbesitter fra husholdninger og virksomheter med mindre mengder farlig avfall i kommunen. Denne avfallsmengden kommer i tillegg til de mengder farlig avfall kommunen er pliktig til å motta etter § 11-10.

Kommunen skal vederlagsfritt ta imot kasserte PCB-holdige isolerglassruter som er husholdningsavfall.

⁵ Avfallsforskriftens § 11-3

4.5 Plan- og bygningsloven

4.5.1 Renovasjonstekniske planer i plan- og byggesaker

Ved planlegging, etablering og rehabilitering av bolig- og fritidsbebyggelse, er det viktig å etablere gode løsninger for kildesortering av avfall. Krav til renovasjonsløsningen bør fastsettes allerede på kommuneplan- eller reguleringsplannivå, slik at utbygger kan foreta nødvendige endringer i en tidlig fase av prosjektet.

Utbyggere og boligforvaltere må veie ulike løsninger og hensyn til gode løsninger for brukerne samt totaløkonomien i prosjektene.

Denne normen vil være et verktøy for kommunene i arbeidet med renovasjonsspørsmål i arealplaner og i byggesaksbehandlingen. Den vil også være et verktøy for arkitekter, utbyggere, gårdeiere og boligselskaper både ved etablering av nye byggeprosjekter og ved rehabilitering.

Kommunene vil besitte den formelle kompetansen etter lovverket og fastsette krav til løsning. Et godt samspill er nødvendig for å sikre gode renovasjonstekniske løsninger.

Plan- og bygningsloven gir føringer for planlegging av boligområder.

Renovasjonsteknisk plan i plansaker omfatter offentlige og private reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.

Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggeteknisk forskrift) fastsetter blant annet krav til renovasjonsløsningene).

God renovasjonsteknisk planlegging legger både rammebetingelser og anbefalinger for byggesakene.

Hensikten er å oppnå forenklet byggesaksbehandling og redusere behov for korrigerende tiltak på senere stadier i prosessen.



Areal, regulerings og bebyggelsesplaner

Kommuneplanens arealdel fastsetter rammer for arealbruken i en kommune og vil være retningsgivende for regulerings- og bebyggelsesplaner. Reguleringsplaner og bebyggelsesplaner skal utarbeides når dette er

bestemt i kommuneplanen. Hensikten med slike planer er å fastsette detaljkrav for utbygging og andre tiltak innenfor planområdet.

I mange tilfeller kan det allikevel være hensiktsmessig at krav til renovasjonsløsning, kjørbare vei og atkomstvei fastsettes som bestemmelse i reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Dette vil sikre at det avsettes tilstrekkelig arealer til oppstillingsplass og at veier dimensjoneres i samsvar med krav til kjørbare vei.

Kommuneplanens arealdel fastsetter rammer for arealbruken i en kommune og vil være retningsgivende for regulerings- og bebyggelsesplaner. Reguleringsplaner og bebyggelsesplaner skal utarbeides når dette er bestemt i kommuneplanen. Hensikten med slike planer er å fastsette detaljkrav for utbygging og andre tiltak innenfor planområdet.

4.5.2 Avfall fra bygge- og rivevirksomhet

Krav om avfallsplan i byggesaker er regulert i plan- og bygningsloven⁶ om avfallshåndtering og i byggeteknisk forskrift.⁷

Ved byggeprosjekter (bygging, rehabilitering eller rivning) skal det i en avfallsplan redegjøres for planlagt håndtering av avfall fordelt på ulike avfallstyper og mengder.

Kravene gjelder ved:

- Alle nybygg med bruksareal større enn 300 kvm
- All rivning og rehabilitering som berører bruksareal større enn 100 kvm
- Alle prosjekter som fører til mer enn 10 tonn bygningsavfall

Det kreves kildesortering av minimum 60 vekt % av avfallet, men kommunen kan i spesielle tilfeller gi dispensasjon fra dette kravet. Planen skal beskrive hvordan avfallet tenkes sortert og hvor det skal leveres. Avfallet må leveres til godkjente mottak. Brenning av bygningsavfall på friland eller i småovner er ikke tillatt. Det samme gjelder deponering på egen eiendom.

Ved rivning og rehabilitering som berører bruksareal større enn 100 kvm, skal det i tillegg foretas en miljøkartlegging, hvor det beskrives hvilke miljøfarlige materialer som finnes i bygget. Kartleggingen skal foretas av personer med relevant utdanning og praksis.

Avfallsplan og miljøkartlegging skal følge byggesøknaden til kommunen.

Før selve ombyggingen/rivningen kan foretas, skal det foretas en miljøsanering, hvor de miljøfarlige

⁶ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), av 27 juni 2008 nr. 71

⁷ Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggeteknisk forskrift) av 26 mars 2010 nr. 489

materialene som ble funnet i miljøkartleggingen blir tatt ut og levert til godkjent mottak. Firma som skal utføre miljøsanering og rivning må ha enten lokal eller sentral godkjenning for å utføre slikt arbeid.

Etter at prosjektet er fullført, skal det utarbeides en sluttrapport som viser faktisk disponering av avfall, fordelt på ulike avfallstyper og mengder. Levering til godkjent avfallsmottak eller direkte til gjenvinning skal dokumenteres.

4.6 Bransjeavtaler

Det er inngått en rekke avtaler mellom Miljøverndepartementet og ulike bransjer basert på prinsippet om produsentansvar. Bransje avtalen er som oftest supplert med forskrifter.

Utgangspunktet er at produsenten skal sørge for innsamling, gjenvinning og sluttbehandling av avfall som oppstår når bransjens produkter kasseres og blir avfall. Det fastsettes innsamlingskrav og gjenvinningskrav til bransjene i % av kasserte og innsamlede mengder.

Det er etablert slike returordninger for:

- Emballasje (ulike materialtyper)
- Batterier
- Elektriske og elektroniske produkter
- Bilvrak
- Bildekk
- PCB-holdige isolerglassruter

4.7 Regulering av kommunalt samarbeid

4.7.1 Innledning

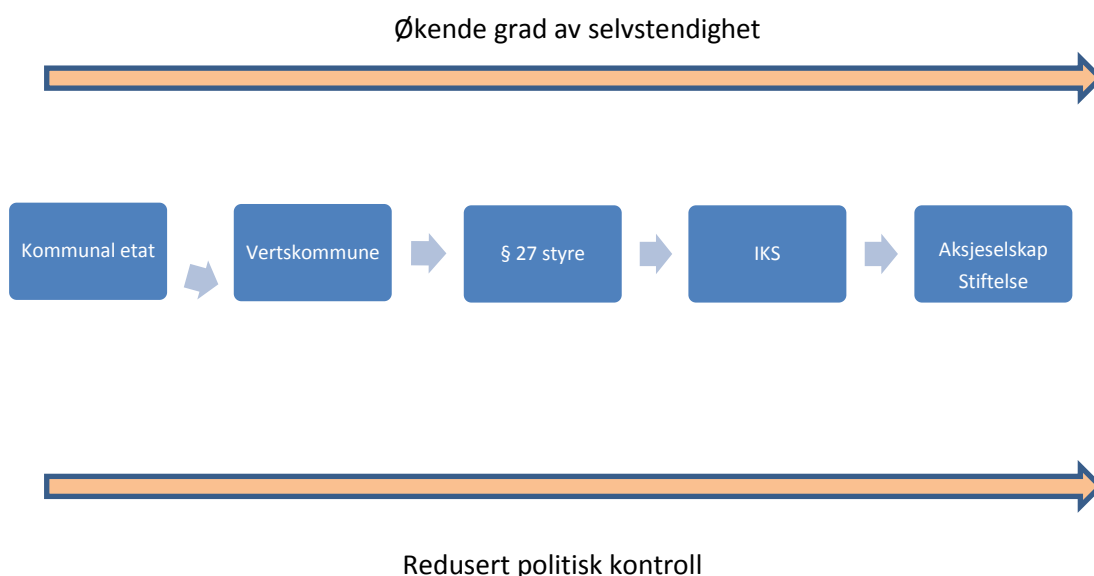
Norske kommuner har i utgangspunktet stor frihet i hvordan de kan organisere samarbeid med andre kommuner. Valg av løsning må tilpasses de oppgaver som skal utføres slik at man kan oppnå optimale løsninger for brukere samtidig som man sikres en politisk kontroll med utviklingen. Aktuelle organisasjonsformer for interkommunalt samarbeid vil være:

- Samarbeid etter kommunelovens § 27
- Vertskommune etter kommuneloven § 28
- Interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskaper
- Aksjeselskap etter Aksjeloven
- Stiftelser

4.7.2 Interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27

Kommuneloven⁸ har bestemmelser om adgang for kommuner til å samarbeide gjennom egne styrer for løsning av felles oppgaver. Loven gir stor frihet i organiseringen, men begrenser kommunestyrets mulighet til å overføre myndighet.

Bestemmelsen om interkommunalt samarbeid i kommuneloven gir kun noen hovedregler om slikt samarbeid. Bestemmelsen angir imidlertid ikke hvilke oppgaver som kan legges til slikt interkommunalt samarbeid. Rammene vil derfor i ganske stor utstrekning være avhengig av avtalen mellom deltakerne.



For å etablere samarbeid etter kommuneloven § 27 må deltakerne "opprette *et eget styre til løsning av felles oppgaver*" jfr. kommuneloven § 27 nr. 1. Loven stiller krav til innhold av vedtektene. Vedtektene for samarbeidet må angi området for styrets virksomhet, jfr. kommuneloven § 27 nr. 2 b.

Bestemmelsen har vært forstått dithen at det må foretas en tildeling av avgjørelsesmyndighet til dette styret, for at det kan sies å være etablert et samarbeid etter kommuneloven § 27.

Samarbeid etter kommuneloven § 27 kan være eget rettssubjekt.

Kommunestyret er øverste organ for virksomhet som går inn under kommuneloven, jfr. kommuneloven § 6. Det er de deltakende kommunestyrene "*selv*" som kan treffe vedtak om opprettelse av interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27, denne myndigheten kan ikke delegeres.

I utgangspunktet vil de enkelte kommuner ha styringen med hva det skal samarbeides om, og eventuell tildeling av myndighet. Det enkelte kommunestyre kan imidlertid ikke instruere det interkommunale styret, noe det normalt kan gjøre som øverste organ for alminnelig kommunal virksomhet etter kommuneloven. Det enkelte kommunestyre kan bare instruere sine representanter.

⁸ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25 september 1992 nr. 107.

Det følger av kommuneloven § 27 nr. 2 at samarbeidet skal ha vedtekter, og loven setter noen minstekrav til vedtektene. Det å fastsette vedtekter for samarbeidet er en del av opprettelsen, og at vedtektene må vedtas av hver enkelt deltakers kommunestyre.

I et interkommunalt samarbeid organisert etter kommuneloven § 27 er ikke ansvaret overfor virksomhetens kreditorer direkte regulert. Vedtektene for slikt samarbeid skal inneholde bestemmelser om hvorvidt styret har myndighet til å ta opp lån eller *"på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser"*. I den utstrekning samarbeidet har kompetanse til å pådra deltakerne økonomiske forpliktelser vil deltakerne ha et solidarisk ansvar i forhold til kreditorene. Dersom deltakerne ikke har avtalt noe annet, hefter de solidarisk for samarbeidets samlede forpliktelser, og ikke bare for sin andel.

Et særlig spørsmål er hva som skal til for at en avtale om prorata ansvar skal kunne gjøres gjeldende overfor kreditor. Dersom en skal legge kommuneselskapsutvalgets tolking til grunn må en for å kunne gjøre et pro rata ansvar gjeldende overfor kreditor avtale dette i hvert enkelt tilfelle.

Et interkommunalt samarbeid følger reglene i kommuneloven og kan ikke gå konkurs.

4.7.3 Vertskommune etter kommuneloven § 28

Denne samarbeidsmodellen er regulert i kommunelovens § 28, og er ment brukt for lovpålagte oppgaver og offentlig myndighetsutøvelse.

I en vertskommunemodell overlater kommunen ansvaret for bestemte oppgaver og beslutninger til en annen kommune – vertskommunen. Ansvarsområdet det blir samarbeidet om, blir utført innenfor den administrative organisasjonen til vertskommunen.

Modellen innebærer ikke etablering av en egen juridisk enhet, men er et rent avtalebasert samarbeid. Det er to varianter av samarbeid i en vertskommunemodell:

- Administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28b).
- Vertskommune med interkommunal folkevalgt nemnd (§ 28c).

Et administrativt samarbeid innebærer at en kommune (samarbeidskommunen) kan avtale med en annen kommune (vertskommunen) at vertskommunen skal utføre oppgaver, og treffe avgjørelser, etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Samarbeid med folkevalgt nemnd innebærer at all offentlig myndighetsutøvelse kan delegeres til vertskommunen, med mindre dette er avskåret i lov. Ettersom denne vertskommunemodellen gir anledning til å delegere oppgaver og beslutningsmyndighet på mange av kommunens kjerneområder, også når det gjelder saker av prinsipiell betydning, vil hensynet til folkevalgt innflytelse være viktig. I denne modellen er det således bygget inn spesielle styringsvirkemidler, som skal gjøre det forsvarlig å overføre beslutningsmyndighet på mange områder til en vertskommune. Det ligger i navnet at det opprettes en egen folkevalgt nemnd i vertskommunen. Deltakerkommunene kan delegere myndighet til denne nemnda,

også i saker av prinsipiell betydning, men i så fall er det et krav at hver av deltakerkommunene er representert i nemnda.

4.7.4 IKS

Samarbeid mellom flere kommuner kan organiseres som interkommunale selskap etter IKS-loven.⁹

Et IKS utgjør et selvstendig rettssubjekt som rettslig og økonomisk er adskilt fra deltakerkommunene. Det har sin egen formue og inntekter, og svarer selv for sine forpliktelser. Selskapet inngår og er selv part i rettssaker og overfor forvaltningsmyndighetene.

Et særtrekk ved IKSene er at hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en prosent- eller brøkdel av selskapets samlede forpliktelser. Her skiller IKS-ene seg fra aksjeselskapene hvor deltakeransvaret er begrenset. Samlet skal deltakernes ansvarsandeler i et IKS utgjøre selskapets samlede forpliktelser.

Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Dette er eierorganet hvor eierskapet utøves. Hver enkelt deltaker kan ikke utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon. Hver deltakerkommune skal ha minst et medlem i representantskapet. Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan også omgjøre vedtak styret har gjort.

Representantskapet har særlige oppgaver i henhold til loven. Dette gjelder fastsetting av regnskap, budsjett, økonomiplan, valg av revisor, vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer som er av vesentlig betydning for eierne.

Ethvert IKS skal ha et styre og en daglig leder som står for forvaltningen av selskapet. Styret skal ha minst tre medlemmer. Det er krav om 40 % kjønnsrepresentasjon i styret. Styret er underlagt representantskapet, og må følge vedtak og retningslinjer som dette fastsetter. Styrets forvaltningsmyndighet utøves innenfor rammen av selskapets formål, selskapsavtalen og selskapets årsbudsjett (som vedtas av representantskapet).

Daglig leder ansettes av styret. Styret skal forvalte selskapets på vegne av deltakerkommunene. I dette ligger det at styret har et ansvar for å lede selskapet og for at verdiene brukes forsvarlig og i samsvar med formålet.

4.7.5 Samkommune

Samkommunemodellen¹⁰ er som vertskommunemodellen utformet for å gjøre det forsvarlig å overlate kommunale kjerneoppgaver med innslag av offentlig myndighetsutøvelse til et interkommunalt samarbeid. Samkommunemodellen er likevel i større grad tilpasset samarbeid mellom flere kommuner og på et bredere og mer sektorovergripende oppgavefelt.

⁹ Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskap (IKS)

¹⁰ Kommuneloven kap. 5 b

En samkommune:

- Dekker minst to kommuner.
- Har eget politisk styringsorgan valgt av og blant kommunestyrene.
- Har beslutningsmyndighet over egne oppgaver.
- Har selvstendig økonomi og indirekte finansiert.
- Er en egen juridisk enhet med ubegrenset deltakeransvar.
- Har egen administrasjon og fagavdelinger (utgått fra kommunene).

Samkommunen er et eget rettssubjekt, og ikke en del av deltakerkommunenes virksomhet.

Samkommunens øverste organ er samkommunestyret som blir valgt av og blant kommunestyremedlemmene i deltakerkommunene. Hver kommune skal ha minst tre representanter i samkommunestyret. Samkommunestyret kan opprette underliggende folkevalgte organer. Samkommunen skal videre ha egen administrasjonssjef og egne ansatte.

Samarbeid i form av en samkommune innebærer at deltakerkommunene overfører oppgaver og avgjørelsesmyndighet til samkommunen. Loven legger ingen begrensninger på hvilke typer oppgaver og hvilken myndighet som kan overføres fra deltakerkommunene til samkommunen.

Deltakerkommunene har ingen instruksjons- eller omgjøringsrett overfor vedtak som treffes i samkommunen. Det er samkommunen selv som vil være rettslig ansvarlig for sine faktiske handlinger og vedtak.

Samarbeidet skal bygge på en samarbeidsavtale. Loven stiller nærmere krav til hva en slik avtale som et minimum skal inneholde. Avtalen kan også regulere andre forhold enn de som er obligatoriske.

Samkommunen blir indirekte finansiert av deltakerkommunene. Den enkelte deltakerkommunen hefter ubegrenset for en andel av samkommunens forpliktelser.

4.7.6 Aksjeselskap

Et aksjeselskap¹¹ er et selvstendig rettssubjekt og kan ha en eller flere deltakere. I motsetning til et IKS, kan derfor et AS eies av en kommune alene.

Lovgivningen setter ingen grenser for hvem som kan være deltakere i et AS og er åpen for enkeltpersoner og juridiske personer (selskaper osv.). Et særtrekk av AS-formen er at deltakerne ikke er ansvarlig for selskapets forpliktelser.

Selskapet eiere får ikke fritt over selskapets inntekter og formue, men disponeres av selskapets styre og daglig leder. Ønsker kommunen som eier å ta ut midler av selskapet til å bruke til andre formål, må dette skje etter aksjelovens regler om utdeling av utbytte. Utdeling av utbytte til eierne kan bare foretas etter forslag fra styret og vedtas av generalforsamlingen.

¹¹ Lov 13.juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (AS)

Aksjeselskapets øverste organ er generalforsamlingen hvor eiermyndigheten utøves. Utenfor generalforsamlingen, har eierne ingen formell eiermyndighet. Kommunen kan ikke gi pålegg til selskapets styre uten at dette skjer i form av en beslutning i generalforsamlingen.

I generalforsamlingen kan eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak, fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leders ledelse av selskapet. Generalforsamlingen velger styre. I generalforsamlingen møter kommunen med en representant som kan være ordfører eller andre med særskilt fullmakt. Kommunestyret kan før generalforsamling ha truffet vedtak om representantens stemmegivning på generalforsamlingen, og er bindende for representanten.

Har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet og for at det drives i samsvar med selskapets formål og innenfor rammen av lovgivningen, vedtektene og instruksjoner som eierne har fastsatt i generalforsamlingen. Som hovedregel er det styret som ansetter og er daglig leders overordnede.

Daglig leder står for den daglige ledelsen av selskapets virksomhet, og skal følge retningslinjer og pålegg styret har gitt.

4.7.7 Stiftelse

Stiftelser er regulert i lov 23.mai 1980 nr. 11 om stiftelser, mm. (Stiftelsesloven). En stiftelser er en formuesverdi som oppretterne av stiftelsen har avsatt for å fremme et nærmere fastsatt formål, f.eks. å gi utdeling av midler til ungdom under utdanning, eller som en selvstendig virksomhet, f.eks. å drive en skole, forskningsvirksomhet eller utleie av boliger.

Kommunen kan alene eller sammen med andre opprette stiftelser, og de utgjør et selvstendig rettssubjekt. Verken oppretteren eller andre kan derfor med grunnlag i eiendomsrett til stiftelsens formål utøve styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd.

Stiftelser karakteriseres ved at de er selveid og selvstyrende.

I motsetning til det som gjelder for selskapene, kan oppretterne heller ikke fritt oppløse driften, overføre stiftelsens midler til seg selv. Stiftelsene får derfor en større distanse til den eller de kommunene som har opprettet stiftelsen, og er ikke et egnet organisasjonsgrunnlag hvis kommunene ønsker å utøve eierstyring og opprettholde en økonomisk interesse i de verdier som er knyttet til virksomheten.

4.7.8 Foreslåtte endringer i IKS-loven

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har hatt på høring et forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Departementet foreslår at IKS-lovens ansvarsregler erstattes av nye regler om begrenset deltakeransvar. Videre vil man åpne for at interkommunale selskaper kan tas under ordinær konkursbehandling etter lov om gjeldsforhandling og konkurs. Det foreslås også nye regler om

selskapskapitalen, regler som skal styrke vernet om kreditor når det ubegrensede ansvaret faller bort, samt å lovfeste et krav om at interkommunale selskaper skal ha en forsvarlig egenkapital.

Effekten av de foreslåtte endringene vil være at selskaper på selvkostområdet, som renovasjonsselskapene, får dårligere lånevilkår. Det vil føre til økt gebyr for innbyggerne og andre brukere i de kommunene som har organisert renovasjonsoppgavene i interkommunale selskaper. Dersom selskapene, for å hindre økte lånekostnader, skal gå vegen om kommunale garantier for hvert låneopptak, gir det økte administrative kostnader og økt usikkerhet for gjennomføring av investeringsbudsjetter. Forutsigbarhet for langsiktige investeringer er særlig viktig ut fra behovet for tilpasning til klimaendringene, som vil prege investeringsbehovet på renovasjonsområdet fremover.

4.8 Offentlige innkjøpsregelverk

4.8.1 Kommunenes oppgaver

Kommunene har en lovpålagt oppgave å sørge for innsamling av husholdningsavfall og farlig avfall.¹² Videre har kommunen en lovpålagt oppgave å ha anlegg for opplag eller behandling av husholdningsavfall og kloakkslam.¹³

Dette er å anse som en rettslig monopolvirksomhet. Kommunene kan velge mellom å utføre oppgavene selv (egenregi) eller å konkurranseutsette disse.

4.8.2 Konkurranselovens og EØS-avtalens konkurranseregler

Konkurranselovens¹⁴ formål er å fremme konkurranse for å bidra til en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Bestemmelsene i loven kommer til anvendelse dersom et selskap driver virksomhet som er konkurranseutsatt.

Loven har blant annet regler om forbud mot en dominerende aktørs misbruk av markedsrett. Et eksempel på dette er underprising og krysssubsidiering. Krysssubsidiering kan det være dersom en kommune priser tjenester knyttet til monopolvirksomhet (for eksempel husholdningsavfall) høyere enn de faktiske kostnader, og overskuddet benyttes til å finansiere lavere priser på tjenester i et konkurranseutsatt marked (f. eks. næringsavfall). Regelverket forvaltes av Konkurransetilsynet.

I en sak hvor et renovasjonsselskap hadde virksomhet både innenfor monopolvirksomhet og konkurransevirksomhet, påpekte Konkurransetilsynet at en offentlig virksomhet som både driver monopolvirksomhet og som er i konkurranse med privat virksomhet, bør skille ut konkurransevirksomhet i

¹² Jfr. Forurensningsloven §§ 30-32

¹³ Jfr. Forurensningsloven § 29.

¹⁴ Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger av 5. mars 2004 nr. 12

en egen juridisk enhet. Denne bør styremessig, ledelsesmessig, personalmessig og funksjonelt være atskilt fra monopolvirksomheten.

4.8.3 Regelverket om offentlige anskaffelser

Anskaffelsesregelverket er en del av konkurranseretten og EU/EØS-retten. Formålet er å sikre at når det offentlige velger å gå ut i et marked, så skal det skje på en nøytral måte som ikke forskjellsbehandler aktører. Anskaffelsesloven (LOA)¹⁵ med forskrifter bygger på EU-direktiver¹⁶ om offentlige anskaffelser.

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA)¹⁷ omhandler blant annet tjenestekontrakter. Innsamling og behandling av husholdningsavfall ansees som en tjenestekontrakt etter anskaffelsesforskriften.

FOA gjelder for statlige, kommunale, fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer og sammenslutninger dannet av en eller flere av disse. Et offentligrettslig organ er ethvert organ som:

- a. Tjener allmennhetens behov, og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, og
- b. er et selvstendig rettssubjekt og
- c. i hovedsak er finansiert av statlige, kommunale, fylkeskommunale myndigheter eller organer som er nevnt i foregående avsnitt, eller hvis forvaltning er underlagt slike myndigheters eller organers kontroll, eller som har et administrasjons-, ledelses- eller kontrollorgan der over halvparten av medlemmene er oppnevnt av slike myndigheter eller andre offentligrettslige organ.

Hovedregelen er at når offentlige organer går utenfor sin egen organisasjon for å få utført oppgaver skal oppgavene kunngjøres og leverandør skal velges etter konkurranse, uansett hvilken anskaffelsesprosedyre som benyttes.

4.8.4 Egenregi faller utenfor regelverket

Egenregi er det forhold at en oppdragstaker velger å utføre tjenesten selv, i stedet for å sette den bort til andre. En kommunal etat kan derfor fritt sette bort tjenesten til en annen kommunal etat innen den samme kommunen uten å følge spesielle prosedyrer, selv om det er private aktører som kunne tenke seg å tilby tjenesten.

En kommune kan på visse vilkår også tildele en kontrakt i egenregi uten konkurranseutsetting, til en virksomhet den selv er deleier i.

¹⁵ Lov om offentlige anskaffelser av 16.07 1999 nr. 69

¹⁶ Directive 2004/18/EC of the European Parliament and the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts

¹⁷ Forskrift nr. 616 av 15.6.2001, ny forskrift nr. 403 av 7.4.2006

EF-domstolen har satt strenge krav for at leveranser mellom forskjellige rettssubjekter kan betraktes som egenregi. Det er to vilkår som må oppfylles for at det skal betraktes som egenregi:

- Oppdragsgiver (kommunen) må ha en kontroll over selskapet/organet som tilsvarer den oppdragsgiver ville hatt over egen virksomhet, det såkalte "kontrollkriteriet".
- Derne må selskapet utføre hovedparten av sin aktivitet mot den kontrollerende oppdragsgiver (eierne) også kalt "omsetningskriteriet".

EF-domstolen har fastslått at tildeling av kontrakt i egenregi er utelukket dersom det er private eierinteresser i selskapet.¹⁸ Begrunnelsen var at kontrollkriteriet ikke kunne oppfylles ved privat deltakelse.

Vilkårene til egenregi må være oppfylt, ved at leveranse av tjenester og omsetningen rettes i hovedsak til eierne. Det er begrenset adgang til også å håndtere næringsavfall eller konkurranseutsatt husholdningsavfall fra nabokommuner. Helt tilfeldig og sporadisk behandling av næringsavfall for å utnytte overskuddskapasitet kan være tillatt, men all aktivitet mot konkurranseutsatt virksomhet vil utløse risiko for at det stilles spørsmål ved om selskapet utøver egenregi. Hvor grensen for egenregi skal trekkes må avgjøres etter en konkret vurdering, hvor flere forhold må tas i betraktning, herunder markedssituasjonen.

4.8.5 Kontrakter som er unntatt regelverket – tildeling av enerett

Det er gjort unntak i FOA for noen kontraktstyper. Et viktig unntak i denne sammenheng er § 1-3 bokstav h) om tildeling av kontrakter om tjenestekjøp etter enerett som lyder:

"Kontrakter om offentlige tjenestekjøp som tildeles et organ eller en sammenslutning av organer som selv er en offentlig oppdragsgiver som definert i § 1-2 (hvem som er omfattet av forskriften) med hjemmel i en enerett organet har i henhold til en kunngjort lov, forskrift eller administrativt vedtak, forutsatt at bestemmelsene er forenlige med EØS-avtalen,"

Enerett er en eksklusiv rett for en eller flere virksomheter til å utføre visse oppgaver i en periode.

Det fremgår at det er 4 betingelser som må være oppfylt:

- 1) Det må være et offentlig tjenestekjøp
- 2) Kontrakten som tildeles må ha hjemmel i enerett
- 3) Eneretten må være gitt i henhold til kunngjort lov, forskrift eller administrativt vedtak
- 4) Eneretten må ikke være i strid med EØS-avtalen

Det er liten tvil om at lovpålagte tjenester innen kommunal renovasjon faller inn under vilkåret til et offentligrettslig organ i FOA om at det må "tjene allmennhetens behov" og at det ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter. Dette gjelder uten tvil så lenge man følger selvkostprinsippet.

¹⁸ Sak C-26/03

Dette kravet utelukker ikke etter EF-domstolens praksis at selskapet også kan drive med annen kommersiell virksomhet, men konsekvensen er da at hele virksomheten må følge anbudsreglene i anskaffelsesforskriften. I motsetning til hva som gjelder for egenregi, er det heller ikke et krav om at hoveddelen av omsetningen/aktiviteten er knyttet til oppgaver som er tildelt etter enerett. Det er imidlertid en forutsetning at selskapet skal være opprettet spesielt med henblikk på å imøtekomme allmennhetens behov.¹⁹

Tildeling av enerett er i utgangspunktet uavhengig av selskapsform. Om virksomheten er organisert som aksjeselskap, eller interkommunalt selskap eller stiftelse spiller i utgangspunktet ingen rolle såfremt vilkårene i FOA²⁰ er oppfylt. Dersom virksomheten er organisert som kommunalt foretak eller kommunal etat er det offentlig myndighet etter FOA § 1-2 (1).

4.9 Nye regler for beregning av kommunalt renovasjonsgebyr

Formålet med nye regler²¹ er å sikre at avfallsgebyr for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall fastsettes i tråd med forurensningsloven § 34 første ledd.

I tillegg har forskriften til formål å hindre ulovlig krysssubsidiering mellom kommunens lovpålagte håndtering av husholdningsavfall og avfallstjenester som kommunen selger i markedet, herunder avfallstjenester knyttet til håndtering av næringsavfall og husholdningsavfall fra andre kommuner som kommunen selger avfallstjenester til.

Kommunen skal ha separat regnskap for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Dette innebærer at kommunen for hvert regnskapsår skal utarbeide adskilte regnskap for resultat og balanse, for å etablere et tydelig skille mellom den lovpålagte håndteringen av husholdningsavfall og avfallshåndtering i markedet.

Alle kostnader ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall skal dekkes over avfallsgebyret. Dersom kommunen også selger avfallstjenester i markedet, skal de kostnadene som er felles for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall og for avfallstjenestene som selges i markedet fordeles forholdsmessig.

5. Regionale forhold

5.1 Befolkningsutvikling

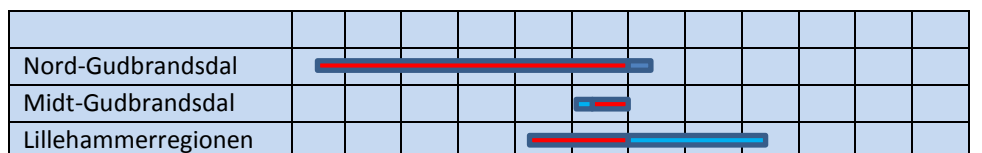
Det fremgår av figur 5.1 at befolkningen synker i MGR og NGR-området. For Lillehammerregionen (GLØR) har det vært en økning tettstedene siden 2014, det samme gjelder for NGR i et begrenset omfang. Alle regionene har nedgang i befolkningen utenfor tettstedene. ??

Figur 5.1 Befolkningsendring (%) i Gudbrandsdalen 2000 - 2014

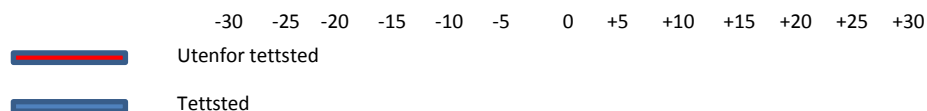
¹⁹ EU-domstolen, sak C-44/96

²⁰ § 1-2 (2) bokstav a og c

²¹ Avfallsforskriftens kap. 15



Kilde: Østlandsforskning



5.2 Lokalpolitiske prioriteringer

Ringebu kommune har utarbeidet et forslag til ny Energi- og klimaplan for perioden 2015-2018 som ble vedtatt sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn i den 3.desember 2014.

Ringebu kommune har et klart ønske om å være ansvarlig klimaaktør og rollemodell, og planutkastet har målsettinger og tiltak som vil bidra til å redusere både energiforbruk og klimautslipp.

For å nevne energi spesielt så er det sentrale tiltaket her innføring av energisparekontrakt (EPC), der det kan være mulig å få ned forbruket kanskje så mye som 30% i kommunale bygg. Et annet sentralt tiltak, som vil være positivt på flere områder, er kommunens store satsing på Miljøfyrtårnsertifiseringer.

Delmål i planforslaget som vedrører avfallsbehandling:

Innspill fra MGR i høringsperioden:

- bruke biogass (fra Mjøsanlegget AS) til renovasjonsbiler og tjenestebiler i MGR (kan også benyttes i tjenestebiler som brukes i Ringebu kommune). Omlegging foretas i forbindelse med utskifting av bilparken.

5.3 Endring av kommunegrenser

Det pågår diskusjoner om ulike alternativer for kommunesammenslåinger i hele regionen.

6. Kriterier for vurdering av samarbeidsløsninger

6.1 Innledning

Følgende kriterier legger vi til grunn når ulike samarbeidsområder/-former vurderes.

- Miljøkonsekvenser
- Bruker og kundefokus
- Leveringssikkerhet og driftseffektivitet
- Nye/endrede rammebetingelser
- Industriell utvikling og verdiskapning, herunder regional næringsutvikling
- Finansiell styrke
- Informasjon, rekruttering og kompetansebygging
- Politisk innflytelse/styringsmulighet

Hele verdikjeden med oppstrøms-, nedstrøms og logistikk-løsninger. Mulige synergier ved å se husholdnings-/fritids- og næringsavfall i sammenheng skal synliggjøres.

6.2 Miljøkonsekvenser

Økonomisk vekst har mange sideeffekter. En av dem er voksende avfallsmengder.

Vi har blitt flinkere til å gjenvinne og sortere, men gjenvinning hindrer ikke flere av de miljømessige konsekvensene av avfallet. Det å transportere, behandle og forbrenne avfall skaper klimagasser.

Avfall er også et forurensingsproblem. Mye avfall inneholder miljøgifter, og farlig avfall som ikke håndteres forsvarlig kan medføre risiko for helse- og miljøskader.

Ved en vurdering av miljøkonsekvenser tar vi utgangspunkt i følgende forhold:

- Gjenvinningsgrad (avfallshierarkiet)
- CO₂ - utslipp (reduerte kjørelengder, bedre utnyttelse av innsamlings- og transportkjøretøyer, krav til kjøretøyer etc.)
- Mengde farlig avfall
- Behandlingsløsninger

Miljøeffekten av en organisering i ett selskap vil selvfølgelig være avhengig av de ambisjoner et slik selskap vil ha.

Økt gjenvinning, dvs. heve behandlingen av de ulike fraksjoner oppover i avfallshierarkiet vil som et utgangspunkt innebære mindre utslipp. Et eksempel på gevinster ved materialgjenvinning av ulike fraksjoner er vist i tabell 6.1 og tabell 6.2.

Tabell 6.1 Redusert utslipp ved materialgjenvinning av ett tonn

Materiale	Redusert utslipp i tonn CO ₂
Aluminium	10
Stål	1,2
Glass	0,3
Plast	1,5
Papp/papir	1,5

Tabell 6.2 Klimakonsekvenser per kilo avfall ved behandling (CO₂ ekv.per kg avfall)

Avfallsfraksjon	Biogass	Kompostering	Forbrenning m/energiutnyttelse	Material- gjenvinning	
Våtorganisk	-0,006	-0,03	-0,03		Klimatap (utslipp)
Plastemballasje			-2,0	0,9	Klimautslipp/ - gevinst
Papp			0,35 – 0,7	0,15	Klimagevinst
Papir			0,35 – 0,7	0,2	Klimagevinst

Kilde: Avfall Norge rapport 5/2009

6.3 Bruker og kundefokus

Brukerne av renovasjonsløsningene har en viktig rolle i bestrebelsene på å sikre at de ulike avfallsfraksjonene får en håndtering i tråd med oppsatte mål. Det er derfor svært viktig at de løsningene som tilbys oppfattes som rasjonelle og brukervennlige av ulike typer abonnenter. Vi legger til grunn at det bør være fokus på følgende forhold:

- Muligheter til å påvirke gebyr - fleksible gebyrordninger
- Hentefrekvens
- Informasjon (kommune og selskap)
- Tilgjengelighet til miljøstasjonene
- Estetikk
- Klageordning

6.4 Leveringssikkerhet og driftseffektivitet

Skal renovasjonsløsningen fungere er det viktig å sikre leveringssikkerhet og driftseffektivitet i alle ledd i avfallets verdikjede. Abonnenten skal være trygge på at avfallet hentes regelmessig og avfallsselskapene må være sikret avsetning på utsorterte fraksjoner og for restavfallet.

Dette betinger en rasjonell dimensjonering av oppsamlingsutstyr, innsamlings-, sorterings- og transportkapasitet. Sikkerhet i avsetning til behandlingsanlegg krever avveining mellom å "shoppe" i markedet eller bruk av egne anlegg.

6.5 Industriell utvikling og verdiskapning

For å bidra til industriell utvikling og verdiskapning i regionen bør de kommunale avfallsselskapene kunne tilby kostnadseffektive innsamlings- og behandlingsløsninger som dekker næringslivets behov.

Tilbudet bør omfatte:

- Utleie av oppsamlings- og kildesorteringsutstyr
- Henting
- God tilgjengelighet i form av miljøstasjoner
- Kompetanse i kildesortering og ressursutnyttelse og regelverk
- Konkurransedyktige priser

6.6 Finansiell styrke

Med finansiell styrke menes selskapenes økonomiske evne til å:

- Foreta de nødvendige investeringer i utstyr og anlegg.
- Ha tilstrekkelige personell ressurser og kompetanse.

6.7 Rekruttering og kompetansebygging

Det stilles stadig økte krav til kompetanse. Kunder og abonnenter forventer at når avfallet leveres til avfallsselskapene og disse tar hånd om dette så skal det skje på en effektiv og miljømessig måte, i tråd med krav som stilles i regelverket.

Myndighetskontroll avdekker imidlertid regelmessig avvik hos kommunale mottak. Vi legger til grunn at selskapene som et minimum må ha kunnskap/kompetanse på:

- Avfallsregelverk og annet relevant annet regelverk
- Egne tillatelser
- Miljø og ressurser
- Kjemi
- Behandlingsalternativer for ulike avfallsfraksjoner

6.8 Politisk innflytelse/styringsmulighet

Kommunene har ansvaret for å sikre en forsvarlig og hensiktsmessig innsamling og behandling av husholdningsavfall. Ingen andre kan samle inn husholdningsavfall uten kommunens samtykke.

Kommunene har og ansvar for mottaksordninger for farlig avfall fra husholdninger og mindre virksomheter.

For å sikre at kommunen kan ivareta sitt ansvar på en god måte og at politiske prioriteringer ivaretas må kommunene kunne kontrollere og styre virksomheten. Ulike organisasjonsformer gir imidlertid ulik styringsmulighet.

7. Aktuelle samarbeidsområder

7.1 Utfordringer

7.1.1 Regionen

Det tre selskapenes områder har ulike særtrekk som gjør at utvidet samarbeid innen avfallssektoren har utfordringer. I rapporten²² "Gode i hop. Samspill og samarbeid mellom Lillehammer og omland" heter det:

Vår gjennomgang bekrefter at Øyer og Gausdal danner en funksjonell region sammen med Lillehammer både gjennom pendling, varehandel, tjenestebruk og interkommunalt samarbeid. Øyer og Gausdal har en geografisk nærhet til Lillehammer som gjør at de kan nyte godt av tilgangen til et stort arbeidsmarked som dermed gir grunnlag for befolkningsvekst. Midt-Gudbrandsdalen har relativt korte avstander i regionen, men et lite regionsenter og svak utvikling i regionsenteret som derved gir ringvirkninger i regionen. Nord-Gudbrandsdalen har store avstander, et lite regionsenter og arbeidsmarked som gir befolkningsmessige utfordringer.

Vi ser av figur 5.1 som viser befolkningsendringene i perioden 2000-14 at Lillehammerregionen har en merkbar tilflytting til tettstedene (12 %) og en fraflytting utenfor tettstedene (8 %). Midt-Gudbrandsdal har en fraflytting fra begge kategorier (5 %). Nord-Gudbrandsdal har en sterk fraflytting utenfor tettstedene (27 %) og en liten økning i tettstedene (2 %).

GLØR har over halvparten av husholdningsabonnentene (56,3%) resten fordeler seg med 17,8% for MGR og 25,8 % for NGR. MGR har flest hytteabonnement 8 380, NGR 7 139 og GLØR 6 687. MGR har flere hytteabonnenter enn husholdningsabonnenter. Arealet til NGR er ca. dobbelt så stort som summene av arealene til GLØR og MGR. Befolkningstettheten hos NGR er 1,9 innb/km², tilsvarende tall for MGR og GLØR er henholdsvis 4,3 og 16,6.

Det fremgår av dette at NGR i sitt område har betydelige utfordringer i forhold til de andre når det gjelder kjøre lengder og befolkningstetthet.

7.1.2 Trender innen avfallsområdet

Avfallsfeltet har høy fokus og er inne i en rivende utvikling. Nye krav kommer. Typiske kjennetegn er:

²² Gode i hop. Samspill og samarbeid mellom Lillehammer og omland. En samfunnsanalyse i ByRegionprogrammet. Østlandsforskning. ØF-rapport 10/2014.

- EU og nasjonale myndigheter
 - Stadig endring i rammebetingelser krever endringer i renovasjonsordningen
 - Krav til økt ressursutnyttelse og mindre miljøbelastninger
 - Økende fokus på innhold av miljøgifter av alle slag i produkter
 - Økt fokus på farlig avfall
- Abonentene krever bedre tilbud
 - Kundene forventer større variasjon i tjenestetilbudet
 - Økt fleksibilitet i valg av oppsamlingsløsninger,
 - Bedre tilgjengelighet,
 - Bedre informasjon, enklere å finne informasjon.
 - Økte krav til estetikk
- Eierne vil stille økende krav til:
 - Miljø
 - Effektivitet
 - Estetikk etc.
 - Gebyrnivå
- Samfunnsmessige endringer
 - Økt urbanisering
 - Økt fokus på miljøspørsmål
 - Økt fokus på klima og miljø mot kostnader

For å møte disse utfordringene kreves økte investeringer, bedre kunnskap og kompetanse. Stadig nye teknologiske løsninger blir tilgjengelig. Det blir behov for å utarbeide tekniske spesifikasjoner med høy faglig kvalitet. Ny teknologi kan representere store økonomiske verdier og lange leveringstider. Det vil være behov for lang planleggingshorisont. Utstyrsanskaffelser er ofte investeringer med flere års avskrivningstid. En effektiv utnyttelse vil kreve samordning av utstyr og tjenester langs verdikjeden.

EU ønsker en sirkulær økonomi. Dagen bruk og kast av ressurser kan ikke fortsette. Det vil bli stadig større krav om at materialer/råstoff skal inn i kretsløp. Ressursene i avfallet skal i økende grad erstatte virgint råstoff i nye produkter. Det vil bli større fokus på kvaliteten av materialgjenvinningen. Dette krever ikke bare økt utsortering av avfallsfraksjoner men også fokus på renheten. Økende innhold av miljøgifter av alle slag i produkter krever bedre sortering. Det vil i økende grad kunne bli nødvendig med to-trinns sortering. I tillegg til abonnentenes kildesortering vil det være aktuelt med en etterfølgende sentralsortering.

Abonnenten nye krav til sette fokus på oppsamlingsløsninger. Både tilgjengelighet, bruksvennlighet, bedre informasjon og estetikk vil bidra til nye utfordringer og økte kostnader.

7.1.3 Gjenvinningsgrad husholdningsavfall

EUs rammedirektiv krever separat innsamling av papp/papir, plast, glass og metall og at 50 % av disse fraksjonene materialgjenvinnes. Nasjonale mål er at 75 % av avfallet skal gjenvinnes (materialgjenvinning+energiutnyttelse) med en videre opptrapping til 80 %.

I tabell 3.3 vises gjenvinningsgrader hos de tre selskapene, basert på SSB-tall og selskapenes egne beregninger. I tabell 7.2 vises utsorteringsgrad hos de fastboende abonnentene og potensiale for

utsortering. Mengdene for innhold av ulike fraksjoner et tatt fra en storbyundersøkelse²³ muligens vil genererte mengder variere noe i forhold til disse tallene.

Sammenligner vi med EU-kravet fremgår det at alle selskapene ligger over 50 % for papir. Alle selskapene ligger under 50 % for plast. For glass/metall ligger GLØR og MGR over 50 % mens NGR ligger betydelig under.

Det fremgår av tabell 7.2 at det fortsatt er et potensiale for økt utsortering av papir og våtorganisk og i særdeleshet plastavfall.

Tabell 7.2 Utsortering hos abonnent

Fraksjon	Selskap	Utsortert	Innhold	Utsorteringsgrad
		kg/innb	kg/innb	%
Papir	GLØR	52,9	83	63,7
	MGR	64,9	83	78,2
	NGR	44,3	83	53,4
Våtorganisk	GLØR	52,4	90	58,2
	MGR*	44,6	90	49,6
Plast	GLØR	6,7	26	25,8
	MGR	10,08	26	38,8
Glass/metall	GLØR	26,0	36	72,2
	MGR	21,1	36	58,7
	NGR	13,2	36	36,6

* MGR abonnenter kan velge kompostering i egen gjødselkjeller. Dersom disse mengdene tas med blir utsortert mengde 59 kg/innbbygger.

7.1.4 Utsortering fritidsrenovasjon

Sortering av avfallsfraksjoner hos fritidsbebyggelsen varierer betydelig. Alle miljøstasjonene og returpunktene har beholdere for restavfall. Egne beholder for papir/plast og glass/metall etableres på stadig nye steder. Hos GLØR er dette gjennomført de fleste stedene, hos MGR har ca. halvparten et slikt tilbud. Hos NGR er hovedløsningen containere for restavfall, noen har også for glass/metall.

For alle selskapene ligger også et betydelig potensiale hos fritidsbebyggelsen.

For fritidseiendommer er det således fortsatt et potensial for økt utsortering av papp/papir og glass/metall gjennom å bedre tilbudet. Neste utfordring bør være etablering av et tilbud for utsortering av plastemballasje.

²³ Avfall Norge: Framskrivning av avfallsmengden i storbyer, datert 13.02.2015.

7.1.5 Renovasjonsgebyr

Gebyrnivåene for kommunene i Gudbrandsdalen er vist i tabell 3.19. Det fremgår at gebyrene er så høyst i GLØR med tettest befolkning og at MGR som har samme kildesorteringstilbud og langt mer spredt befolkning har vesentlig lavere gebyrer. Det fremgår også at 4 av kommunene til NGR har så lavere kostnader enn GLØR til tross for den spredte bebyggelsen. Noe av forklaringen er at kildesorteringstilbudet er mindre ved henting.

7.2 Samarbeidsområder - oversikt

Prosjektet viser at selskapene/kommunene kan samarbeide om alle trinn i verdikjeden for husholdninger.

Det er identifisert følgende områder:

- Samarbeid om anbudsprosesser for:
 - for innkjøp av tjenester.
 - for innkjøp av utstyr.
 - behandling av avfallsfraksjoner.
- Samarbeid om utvikling av:
 - Gudbrandsdal-modell for tilbud til fritidsboliger.
 - et samkjørt tilbud til offentlig og privat næringsvirksomhet.
- Erfaringsutveksling og samkjøring av informasjon mot fritidsboliger.
- Felles satsing:
 - på økt innsamling av farlig avfall fra private og mindre næringsvirksomhet.
 - på bygg- og revningsavfall i samarbeid med kommunene.
 - for en samlet kompetanseutvikling hvor det knyttes tettere kobling med utdanningsmiljøene og næringsliv.
- Samarbeid om:
 - sikkerhetsrådgiver.
 - Smittefarlig avfall.
 - administrative oppgaver (fakturering, regnskap, IKT etc).

7.3 Oppsamling - kildesortering

I dag har GLØR og MGR tilnærmet samme løsning, med et tre-dunk system med sortering i papp/papir, våtorganisk og restavfall og frivillig ordning for plastavfall (emballasjeplast) i en sekk. Hentefrekvensen er den samme, jfr. tabell 3.6.

NGR har en ordning basert på sekk for restavfall. Papp/papir hentes i litt ulike intervaller i de ulike kommunene men uten en spesiell oppsamlingsenhet. Alle andre fraksjoner omfattes av en bringeordning.

Dersom krav i EUs rammedirektiv implementeres i Norge (jfr. pkt. 4.2) vil NGR sannsynligvis måtte vurdere utvidede kildesorteringsløsninger for papp og papir. Alle selskapene må vurdere separat innsamling av plast for å oppnå de oppsatte krav til materialgjenvinning. Skal et krav om 50 % materialgjenvinning oppnås må det også etableres kildesortering for våtorganisk avfall. Dette ligger sannsynligvis noe frem i tid.

Dersom et samarbeid resulterer i harmonisering av kildesorteringsløsningene for fast beboende i hele regionen, legger det til rette for en effektivisering hva angår innkjøp og administrasjon av utstyr. Samtidig legges det til rette for en effektivisering i de etterfølgende trinn i verdikjeden.

Det vil åpne opp for stordriftsfordeler og effektivisering av innkjøp/anskaffelser, informasjon og vedlikehold av oppsamlingsutstyr:

- Samarbeid om innkjøp av plastbeholdere, sekker og poser i form av felles anbud.
- Felles anbud som resulterer i større volum som kan gi lavere innkjøpspriser og reduserte administrative kostnader og bedre utnyttelse av samlede ressurser hva angår innkjøpkompetanse.

7.4 Innsamling

I dag har GLØR innsamling hovedsakelig i egen regi. MGR har satt innsamling fra husholdningen ut til private etter en anbudsrunde. Det samme gjelder for NGR.

Dersom man kan behandle hele regionen som et renovasjonsområde kan det være mulig å ta ut effektiviseringsgevinster i forbindelse med innsamling. Det legges da til rette for planlegging av innsamlingsruter på tvers av kommunegrenser/selskapsområder. Dette kan omfatte både sentrale strøk og fjellområdene. Hensikten vil være å oppnå stordriftsfordeler ved utsetting av større områder med større avfallsmengder totalt. Det kan gi grunnlag for mere effektiv ruteplanlegging hos entreprenører og/eller lavere kostnader. Selskapene oppgir at innsamlingskostnadene representerer i området 22,3 – 49,1 % av kostnadene. En effektivisering vil derfor kunne bety merkbare besparelser.

Det har ikke vært tilstrekkelig data tilgjengelig for en konkret vurdering av dette. Prosjektgruppen mener imidlertid at det for eksempel bør være muligheter for koordinert innsamling i Sør-Fron/Gausdal og Kvamsfjellet samt samkjøring mellom Vågå og Sel kommune.

Uansett kan det være aktuelt med samarbeid i anbudsprosessen selv om hver innsamling skal skje separat innen hvert selskap. Hensikten her vil være å oppnå en mere rasjonell anbudsprosess, som resulterer i sparte administrative kostnader. Dette vil muliggjøre en effektiv utnyttelse av ressurspersoner i selskapene.

7.5 Renovasjon av fritidseiendommer

Alle tre selskapene har en ordning for fritidsrenovasjon. I hovedtrekk omfatter den etablering av oppsamlingsstasjoner i sentrale områder for fritidsbebyggelse.

Det er betydelig forskjeller i utbyggingsgrad, utforming av mottaksplasser og i mottatte mengder og utsorterte fraksjoner.

Antall fritidseiendommer representerer betydelige avfallsmengder. Flere oppsamlingsstasjonene har beholder for papp/papir, glass-/metallemballasje og restavfall. Utsorterte mengder er lave og varierer betydelig. Potensiale for utsortering av papp/papir og eventuelt andre fraksjoner er betydelig. GLØR rapporterer 39 kg/abonnent og MGR 10,1 kg/abonnent for papp/papir. Lave mengder skyldes delvis manglende utbygging av mottaksplasser.

Sammensetning av avfall fra fritidseiendommer vil variere i forhold til type bebyggelse og bruk. Avfall Norge²⁴ gjengir resultater fra plukkanalyser gjennomført av restavfall fra fritidseiendommer. Resultatene er vist i tabell 7.3. Dersom vi legger til grunn at restavfallet i fra fritidseiendommene har en tilsvarende sammensetning, fremgår det at det sannsynligvis vil være et betydelig potensial for økt utsortering av papp/papir og plast, ja også for våtorganisk avfall.

Tabell 7.3 Plukkanalyse av restavfall fra renovasjon av fritidseiendommer

Avfallstype	Ringsaker (%)	Stange og Løten (%)
Papir/papp/kartong	17.3	14.9
Våtorganisk	20.3	27.3
Plastemballasje	15.6	7.7
Glass- og metallemballasje	3.5	3.1
Farlig avfall + EE-avfall	2.8	2.9
Øvrige utsorterte fraksjoner	28.0	21.4
Rest	12.5	22.6
SUM	100.0	100.0

Alle kommunene i regionen er hyttekommuner. Alle de tre renovasjonsområdene har felles intensjon om å jobbe for økt verdiskapning i hyttemarkedet. Et samordnet servicetilbud kan være en del av profilering av Gudbrandsdalen som fritidsområde. Et samordnet renovasjonstilbud vil være en del av tjenestetilbudet. Her kan man lære av hverandre og trekke på de gode erfaringene av ulike løsninger.

Erfaringsutveksling om kapasitetsdekning, lokalisering, utforming tilgang til returpunkt/gjenbruksstasjon, åpningstider-helgeåpent, skilting, samarbeid med velforeninger, direkte informasjon, beredskap, utforming av innkastluker container, varslingssystemer, dypoppsamling, adgangskontroll til utstyr, estetikk vil kunne bidra til gode løsninger som sikrer ressursutnyttelse av avfallsfraksjoner og fornøye hyttebeboere.

Ved harmonisering av kildesorteringsløsningene for fritidseiendommer i hele regionen legges også her til rette for en effektivisering hva angår innkjøp og administrasjon av utstyret. Samtidig legges det til rette for en effektivisering i de etterfølgende trinn i verdikjeden.

Det vil også åpne opp for stordriftsfordeler og effektivisering av innkjøp/anskaffelser, samordnet informasjon og vedlikehold av oppsamlingsutstyr.

Felles anbud som resulterer i større volum som kan gi lavere innkjøpspriser og reduserte administrative kostnader og bedre utnyttelse av samlede ressurser hva angår innkjøpkompetanse.

²⁴ Avfall Norge, Renovasjon for fritidseiendommer, Veileder april 2011

7.6 Miljøstasjoner – mottak

Alle selskapene har etablert gjenbruksstasjoner hvor både husholdninger og næringsliv kan levere sorterte fraksjoner. Det er etablert en stasjon i hver kommune. Ringeby får sin i 2016.

Erfaringsutveksling over selskapsgrensene. Her kan man lære av hverandre og trekke på de gode erfaringene av ulike løsninger.

Felles anbud i forbindelse med tjenestekjøp. For miljøstasjoner kan dette være aktuelt for f.eks. kverning av flis, henting av ulike fraksjoner. Kan også være aktuelt for innkjøp av utstyr.

De tre selskapene rapporterer at kostnadene forbundet med drift av miljøstasjonene representerer i området 15,3 – 26,2 % av kostnadene.

7.7 Næringsavfall

GLØR har enn omfattende virksomhet innen næringsavfall gjennom sitt heleide datterselskap GLØR Partner. Avfall hentes med egne biler, sorteres og leveres videre til sluttdisponering. De to andre selskapene MGR og NGR tilbyr i dag renovasjon hos næringer i forbindelse med sine innsamlingsruter for husholdninger som utføres av entreprenører.

Lokale konkurrenter leverer imidlertid i hovedsak sitt innsamlede avfall til selskapenes gjenbruksstasjoner.

Det er ulik praksis i hvilken grad GLØR, MGR og NGR betjener kommunale etater og institusjoner. Det er også ulik praksis i kommunene hva angår utsetting på anbud.

Dette bør kunne gi grunnlag for et samarbeid om samordning av tjenestetilbud og markedsføring mot alle kommunene i regionen.

Som tidligere påpekt er det et krav at det ikke er en krysssubsidiering mellom håndtering av husholdnings- og næringsavfall. Håndtering av næringsavfall må derfor skilles ut i et eget selskap. Et videre samarbeid om næringsavfall vil kunne skje gjennom selskapet GLØR Partner.

7.8 Behandling

Det er neppe grunnlag for å etablere egne nye behandlingsanlegg i regionen, dvs. forbrenningsanlegg eller anlegg for biologisk behandling av våtorganisk avfall. Heller ikke på deponisiden er det behov for ny kapasitet. Deponi hos GLØR for ordinært avfall og deponi hos MGR for inert avfall inkludert asbest vil kunne dekke regionens behov i overskuelig fremtid.

Forbrenningskapasitet for restavfall har de tre selskapene sikret seg gjennom avtaler etter åpne anbudskonkurranser. Når disse avtalene løper ut, innen få år, vil det være et potensial for samarbeid om utlysning samlede restavfallsmengder. Den samlede avfallsmengden blir da 2 ganger GLØRs egen mengde, mens det for de to andre innebærer det ca. en firebobling av mengden som legges ut. En slik mengde vil være kunne gi grunnlag for lavere priser enn om hver av selskapene selv skulle innhente tilbud. Samtidig vil det være besparelser i forhold til selve anbudsarbeidet, det vil vær en anbudsprosess istedenfor tre. Det vil kunne være en utfordring dersom virksomhetene har ulike prioriteringer bl.a. i forhold til oppfølging av det tidligere omtalte nærhetsprinsippet.

På gjenvinningstrinnet bør det også kunne samarbeides ved å opptre som én samlet aktør i markedet for sorterte fraksjoner.

Treverk til behandling er et eksempel. For flising og henting av treverk er det i dag et samarbeid mellom GLØR, HIAS og GLT. GLØR får betalt for hentet flis. Dette samarbeidet bør kunne utvides til også å omfatte MGR og NGR.

7.9 Informasjon

Dagens informasjon om avfall ivaretas primært av de tre selskapene innenfor sine områder. I tillegg er det en viss informasjon fra kommunenes side. Internettsider er det sentrale elementet i informasjonsarbeidet.

Disse ha svært ulik design, men alle inneholder sentral informasjon om abonnementsforhold, gjenbruksstasjoner og sortering.

Informasjon er et viktig og nødvendig ledd i selskapenes virksomhet. God informasjon gjør det enklere å oppnå de resultater selskapene ønsker i forhold til fastboende abonnenter, brukere av fritidseiendommer og næringsliv.

Dersom økt samarbeid utvikles i hele regionen på ulike områder innen avfallsfeltet, blir det også viktig med samarbeid om informasjon. Flere husstander innen regionen vil ha to abonnementer, både for fast bosted og for fritidsbolig som regel i ulike kommuner. Informasjon til eiere av fritidsboliger som bor fast utenfor regionen krever egne tiltak.

Informasjon mot fritidsbebyggelsen er utfordrende. Erfaringsutveksling og ev. koordinering av løsninger og samarbeid om informasjon til slike grupper kan bidra til bedre informasjon og lavere informasjonskostnader. MGR rapporterer for eksempel om gode erfaringer med samarbeid med hytte- og vel foreninger i å få frem informasjon til den enkelte fritidseiendom.

7.10 Utvalgte avfallsfraksjoner

7.10.1 Farlig avfall

Kommunenes har ansvar for å etablere et tilbud for farlig avfall til husholdninger og mindre virksomheter. Det er nå fremmet forslag til endringer i avfallsforskriftens kap. 11 om at husholdninger skal kunne levere sitt farlig avfall vederlagsfritt.

De vanligste løsninger for å få tatt hånd om farlig avfall fra husholdningene er:

- Betjente mottaksplasser.
- Ubetjente mottaksplasser (miljøstasjon).
- Mobile henteordninger ("miljøbuss" og lignende).

Den årlige mengden farlig avfall levert til kommunale ordninger ligger i Norge normalt mellom 2 og 5 kg/innbygger, og 3,6 kg representerer en snittverdi. Mengdene er selvfølgelig avhengig av hvilke fraksjoner som er tatt med i rapporteringen. Hvor mye farlig avfall som genereres, avhenger i første rekke av aktivitetene i husholdningene. Aktiviteter som f.eks. oppussing og vedlikehold av motorkjøretøyer vil føre til økt mengde farlig avfall. Vi ser at noen fylker har verdier som ligger over 5 kg. De vanligste typene er vist i tabell 7.4.

Tabell 7.4 De vanligste typer farlig avfall fra husholdningene.

Maling, lim, lakk, løsemiddelbasert
CCA-impregnert trevirke
Asbest
Klorparafinholdige isolerglassruter
Spillolje, refusjonsberettiget
Avfall med ftalater
PCB-holdige isolerglassruter

For maling, lim, lakk løsemidler
utgjør avfall fra husholdninger hele
36 % av totale mengder innlevert.

Tilbudet til GLØR, MGR og NGR består av en bemannet miljøstasjon i hver kommune (Ringebu fra 2016). Mengdene som er mottatt fremgår av tabell 7.5.

Tabell 7.5 Mottatt farlig avfall

Selskap	Hush.	Hush.	Næring+Hush	Næring				SUM	SUM
			Batterier	Annet FA	Impregnert	Asbest	Annet FA		
	tonn	kg/innb	tonn	tonn	tonn	tonn	tonn	tonn	kg/innb
GLØR	85	2,23	5,00	58,00	382,00	24,00		554,2	14,50
MGR	29	2,15	13,30		126,00		13,00	181,3	13,45
NGR	27	1,42	19,00	16,00	168,00	34,00		264,0	13,85
SUM	141	1,99	37,30	74,00	676,00	58,00	13,00	999,5	14,12
Oppland	314	1,70						314,0	1,67
Norge	18 634	3,60			26 923,00	8 485,00		54 042,0	10,54

Alle selskapene mottar mengder farlig avfall fra husholdningene, målt i kg/innbysger som ligger under landsgjennomsnittet. Det må være en målsetting og komme opp på landsgjennomsnittet.

Økt innsamling kan oppnås ved bedre tilgjengelighet levering og/eller økt informasjon.

Samarbeid kan omfatte:

- Felles regelmessig informasjon om farlig avfall og hvor det kan leveres for hele regionen.
- Tildeling av "rødboks" til alle husstander.
- Innsamlingsbil som dekker hele eller deler av regionen.
- 1-2 turer hvert år, med opphold på forhånd annonserte tider utenfor butikkentre.

Konsekvensene vil være:

- Økt fokus på farlig avfall for fastboende i regionen.
- Bidrar til fokus på farlig avfall hos abonnenten.
- Større andel av generert farlig avfall kommer til forsvarlig behandling.
- Privatpersoner tar med seg gode vaner til sin arbeidsplass.

Hovedløsningen for mottak av farlig avfall bør være de etablerte bemannede miljøstasjonene sammen med økt innsats på informasjonssiden. Rødboksen representerer en hensiktsmessig løsning for oppbevaring før levering og for transport til gjenbruksstasjonen samtidig som tilstedeværelsen av denne hos husholdningene har en informasjonseffekt.

En innsamlingsordning kan vurderes på et senere stadium, i første rekke for de mere tett bebodde områdene men det må antas å være betydelige mengder farlig avfall fra fritidsbebyggelse og det er viktig å etablere ordninger som også fanger opp farlig avfall som ellers vil havne i restavfallet.

7.10.2 EE-avfall

Tabell 7.6 Mottatt EE-avfall

Innbyggere	Selskap	Husholdning	Næring	Husholdning	Næring	SUM	SUM
		El-retur	El-retur	Næringsselektro	Næringsselektro		
		tonn	tonn	tonn	tonn	tonn	kg/innb
38 224	GLØR	387			109	496,0	12,98
13 484	MGR	167	18	44	66	295,0	21,88
19 065	NGR					345,0	18,10
70 773	SUM					1 136,0	16,05

En løsning som foreslått for farlig avfall kan med fordel (bør) også omfatte mindre kasserte EE-produkter.

7.10.3 Bygg- og rivningsavfall

Bygg og rivningsavfall representerer store volum. Det er stort gjenvinningspotensial men for at dette skal kunne utnyttes kreves utsortering av farlig stoffer/materialer før rehabilitering eller rivning. EUs rammedirektivet har satt krav om 70 % materialgjenvinning.

Regelverk er på plass, kommunene er myndighet. Renovasjonsselskapene mottar blandet byggavfall og gir uttrykk for at dette fungerer rimelig bra.

Uansett mener vi at det kan utvikles et samarbeid som vil kunne medføre bedre sortering og ressursutnyttelse av dette avfallet.

Samarbeid om tiltak for bedre sortering kan omfatte:

- Felles satsning mot kommuner og avfallsprodusentene.
- Informasjon om krav til sortering på byggeplass.
- Dialog med kommunene om kontroll med bygg avfall på byggeplass.
- Påvirke kommunene til fokus på sortering på mindre prosjekter.
- Kommunens rolle som pådriver.
- Løsninger som omfatter fritidsbebyggelse.

Resultatene vil være en enklere kontroll av avfall ved gjenbruksstasjonen, bedre utsortering av farlig som vil gi renere avfall og derved bedre muligheter til utsortering av rene fraksjoner som igjen vil gi grunnlag for økt gjenvinning.

Samarbeid om gjenvinning av gips:

- Ulik praksis når det gjelder håndtering av gips. Noe deponeres. Dagens pris for deponi 7-800 kr per tonn.
- Gips bør gå til gjenvinning og gir ca. 200 kg CO₂ spart for hvert tonn som går til gjenvinning.
- Samarbeid om forhandlinger med Gips Recycling Norge sitt system for gjenvinning av gipsavfall. Dette dekker hele prosessen fra innsamling hos kunden.

7.11 Kompetanseutvikling

Avfallsbransjen opplever stadig endring i rammebetingelsene, regelverket utvikles fortløpende, det stilles økte krav til beskyttelse av ytre og indre miljø, effektivitet og estetikk. Det kommer stadig nye teknologiske løsninger. Samtidig krever abonnenter og andre kunder bedre tilbud, økt fleksibilitet i valg av løsninger, bedre tilgjengelighet samt bedre og enklere informasjon.

Myndighetskontroll avdekker regelmessig avvik hos kommunale mottak. Nytt forslag om at det enkelte selskap skal kunne dokumentere tilstrekkelig kompetanse for sin virksomhet.

Dette stilles således krav til avfallsselskapene om kompetanse innenfor et bredt faglig spekter. Små selskaper vil ha problemer med å følge opp grunnet beskjedne ressurser.

Her ligger det til rette for betydelige gevinster gjennom et samarbeid. Dette vil kunne omfatte:

- Felles utnyttelse av eksisterende kunnskap og kompetanse hos selskapene.
- Koordinere kompetanseutvikling.
- Fordele ansvar for kompetanse.
- Samarbeid om sikkerhetsrådgiver.
- Informasjon, rekruttering og kompetansebygging.
 - Hospitantordning
 - Felles kurs
 - Erfaringsutveksling
- Etablering av kompetansefylde, hvor det knyttes tettere kobling mellom avfallsselskapene, utdanningsmiljøene og næringslivet i regionen.

Resultater

- Bedre mulighet til å dekke kompetansebehovet gjennom samordnet ressursbruk.
- Bedre drift av renovasjonsordningene.
- Færre avvik.
- Nye fremtidsrettede løsninger/bedre ressursutnyttelse.

7.12 Sikkerhetsrådgiver

I landtransportforskriftens²⁵ kapittel 2 § 10 er det stilt krav om at virksomheter som kommer i befatning med farlig gods skal utpeke en sikkerhetsrådgiver med gyldig kompetansebevis. Det er unntak for noen typer virksomheter, men som hovedregel gjelder at de fleste virksomheter som sender fra seg farlig avfall som er farlig gods, skal utpeke sikkerhetsrådgiver.

Sikkerhetsrådgiverens oppgaver er blant annet å:

- Gi råd om farlig gods.
- Kontrollere at bestemmelsene for transport av farlig gods overholdes.
- Sørge for at de ansatte i virksomheten får hensiktsmessig opplæring.

²⁵ Kravet til sikkerhetsrådgiver finnes i forskrift 1. april 2009 om landtransport av farlig gods.

- Sørge for at det utarbeides årsrapporter og uhellsrapporter.

Sørge for at virksomheten har tilstrekkelige rutiner og instruksjoner for sin håndtering av farlig gods.

Ansaret for å utpeke en eller flere sikkerhetsrådgivere ligger hos ledelsen for virksomheten.

Sikkerhetsrådgiveren kan være en ansatt i virksomheten, men det er også mulig å benytte ekstern sikkerhetsrådgiver. Her ligger det grunnlag for et samarbeid om felles bruk av sikkerhetsrådgiver. Det kan være en ansatt i et av selskapene eller at man går ut felles og ber om tilbud for en ekstern sikkerhetsrådgiver for alle selskapene.

7.13 Administrativt samarbeid

De tre selskapene har i dag ulike løsninger for utførelse av ulike administrative funksjoner. Ved en sammenslåing av selskapene vil blant annet tjenester som fakturering, regnskapsføring, IKT tjenester herunder hjemmesiden bli felles. Dette burde gi grunnlag for kostnadsbesparelser.

7.14 Oppsummering

Fordelene som kan oppnås gjennom samarbeid som beskrevet ovenfor ligger først og fremst i følgende forhold:

Reduserte miljøbelastninger som en følge av:

- ✓ Økt kildesortering av gjenvinnbare fraksjoner (husholdnings- /fritidsavfall og byggavfall) gir muligheter for økt material- og energiutnyttelse og derved løftes behandlingen i tråd med avfallshierarkiet.
- ✓ Overordnet planlegging av innsamling for faste husholdninger og/eller fritidsboliger kan bidra til kortere kjørelengder og bedre utnyttelse av bilenes kapasitet, noe som igjen gir mindre utslipp.
- ✓ Koordinert satsning på mottak/innsamling av farlig avfall fra fast bosetting og mindre næringsvirksomhet bidrar til bedre kontroll med farlig avfall og derved mindre utslipp av miljøgifter.
- ✓ Bedre muligheter for å drive rådgivning, miljøkartlegging, miljøsanering og mottakstilbud som sikrer en miljø- og resursvennlig håndtering bygge- og anleggsavfall i regionen ved at miljøfarlige komponenter og materialer blir tatt hånd om som farlig avfall som bidrar til reduserte utslipp av miljøgifter.
- ✓ Gjennom samarbeid om sikkerhetsrådgiver legges grunnlag for økt kvalitet på håndteringen av farlig avfall.

Bruker og kundefokus

- ✓ Avfallsløsningene for husholdninger og fritidsbebyggelse kan effektiviseres og oppgraderes.
- ✓ Kommunikasjon med avfallsabonnentene kan effektiviseres og oppgraderes, samtidig som man begrenser kostnadene.

- ✓ Klageadgangen forblir hos kommunene.
- ✓ Innkreving av gebyr forblir hos kommunene.

Leveringssikkerhet og driftseffektivitet

- ✓ Avfallsløsningene for husholdninger og fritidsbebyggelse kan effektiviseres og oppgraderes, samtidig som man begrenser kostnadene.
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for avsetning av fraksjoner, blir mere interessant og får en sterkere forhandlingsposisjon i forhold til gjenvinnings- og behandlingsanlegg.
- ✓ Bedre beredskap og redusert sårbarhet som følge av at man disponere mere materiell og utstyr.

Industriell utvikling og verdiskapning

- ✓ Koordinert tilbud til næringsliv i hele regionen
- ✓ Kostnader holdes nede
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for avsetning av fraksjoner, blir mere interessant og får en sterkere forhandlingsposisjon i forhold til gjenvinnings- og behandlingsanlegg
- ✓ Etablering av kompetanseklynge hvor det knyttes tettere bånd mellom avfallsselskapene, utdanningsmiljøene og næringslivet

Finansiell styrke

- ✓ Økt omsetning gir grunnlag for økt handlefrihet
- ✓ Effektivisering av anskaffelser, leverandørkontakt og betalingsrutiner gir besparelser både for innkjøp av tjenester og utstyr, men også administrative besparelser.
- ✓ Samlet blir kommunene en større aktør i markedet for sorterte avfallsfraksjoner og avfallsteknisk utstyr, og får en sterkere forhandlingsposisjon.

Rekruttering og kompetansebygging

- ✓ Et større renovasjonsteknisk fagmiljø med mer spisskompetanse, høyere attraktivitet i arbeidsmarkedet og bedre kapasitet til å dra nytte av avfallsfaglige nettverk utenfor regionen
- ✓ Etablering av kompetanseklynge hvor det knyttes tettere bånd mellom avfallsselskapene, utdanningsmiljøene og næringslivet
- ✓ Gjennom samarbeid om sikkerhetsrådgiver legges grunnlag før økt kompetanse i håndteringen av farlig avfall

8. Organisering av samarbeid i regionen

8.1 Innledning

Vi kan skille mellom følgende typer av samarbeid mellom interkommunale selskaper og eller kommuner:

- a) Samarbeide med en organisatorisk overbygning. Slikt samarbeid kan ha flere ulike former, blant annet som:
 - Samarbeid etter kommunelovens § 27
 - Vertskommune etter kommunelovens § 28
 - Interkommunalt selskap med ubegrenset ansvar (IKS)

- Aksjeselskap (AS)

- b) Samarbeid uten organisatorisk overbygning, det vil si avtalebasert samarbeid for å etablere hensiktsmessig møteplass for å løse felles oppgaver, utnytte hverandres ressurser og/eller kompetanse.

Interkommunalt samarbeid har vist seg å være fordelaktig for kommuner både når det gjelder økonomi og tjenestekvalitet. Interkommunalt samarbeid bidrar til økonomiske besparelser for kommunene der det oppnås stordriftsfordeler i form av spesialisering av tjenesteutførelse og investering i felles anlegg og utstyr. I mange tilfeller tas innsparingene ut i økt tjenestekvalitet og bredere tjenester. Interkommunalt samarbeid gir også mulighet til å utnytte egne personalressurser mer effektivt.

På den andre siden gir interkommunalt samarbeid noen utfordringer når det gjelder styring og kontroll, spesielt med de mer fristilte samarbeidsmodellene som aksjeselskap og interkommunale selskap. Dermed blir også muligheten til å samordne, prioritere og gjøre lokale tilpasninger mellom sektorer og oppgaver mindre.

De store geografiske avstandene legger også føringer for muligheter når det gjelder samarbeid.

De seks kommunen i NGR området dekker et område som er mere enn dobbelt så stort som de seks kommunene i MGR og GLØR området og har en befolkningstetthet som er betydelig lavere. Dette innebærer forskjellige utfordringer som innebærer at løsningene ikke nødvendigvis er de samme. Dette ser vi i dag, hvor NGR samler inn restavfall og noe papp/papir fra husholdningene og forøvrigte fraksjoner satser på at abonnentene leverer til miljøstasjonene. Dette innebærer at en større del av transportarbeidet for renovasjonen overføres til private husholdninger. NGR synes også å ha noe lavere ambisjoner på kildesortering og materialgjenvinning.

De to øvrige selskapene satser i mye større grad på kildesortering ved at det hentes 4 fraksjoner hos de fastboende husholdningene.

Et fremtidig samarbeid vil uansett bli påvirket av eventuelle endringer i kommunegrensene og eventuelle endringer i IKS-loven.

8.2 Samarbeide med en organisatorisk overbygning

Et eventuelt fremtidig samarbeid hvor to eller tre av dagens avfallsselskaper slår seg sammen betinger at det er en felles oppfatning og enighet om fremtidige mål og strategier innen avfallsområdet. Hovedlinjene må være klare, men sett på bakgrunn av store variasjoner i befolkningstetthet, utstrekning og avfallsmengder kan det være rom for ulike lokale tilpasninger.

Sentrale problemstillinger i denne sammenheng vil være:

- Ambisjonsnivå innen miljø.
- Regionale ambisjoner hva angår gjenvinning – økt utsortering gir høyere kostnad.
- Behandling av avfallet innen regionen eller "shopping" i markedet.
- Akseptabelt gebyrnivå, minst mulig eller "riktig gebyrnivå".

Ambisjonen i dagens tre selskaper spriker noe. GLØR signaliserer et ønske om sterk miljøratsing, blant annet gjennom at de skal være en miljøpådriver i avfall- og gjenvinningsspørsmål i sitt område samtidig som det konkretiseres et 80 % mål for materialgjenvinning. Men samtidig skal det tilstrebes et lavt gebyrnivå. MGR har en uttalt målsetting på 25 %, men i praksis ligger de på ca. 49 % når vi tar med matavfall som går til Mjøsanlegget. NGR har ikke noe uttalt mål om materialgjenvinning, men rapporterer 24 % i praksis.

8.3 Samarbeid uten organisatorisk overbygning

Samarbeid uten organisatorisk overbygning kan ha flere former.

Det kan være kontakt med kollegaer i de andre selskapene for å få informasjon om hvordan enkeltsaker/saksområder har blitt håndtert. Dette er uforpliktende informasjonsinnhenting og erfaringsutveksling.

Det kan etableres uformelle nettverk hvor erfaringsutveksling foregår i strukturerte former mellom fagpersoner de tre selskapene og/eller med relevante personer i eierkommunene. Slike nettverk er uforpliktende og fungerer bare så lenge deltakerne finner nytte i å delta. Nettverkene kan imidlertid være viktige arenaer hvor det er mulig å drøfte aktuelle spørsmål både av prinsipiell og praktisk karakter.

Det kan etableres samarbeid basert på forpliktende avtaler hvor to eller tre av selskapene går sammen om å løse en oppgave på tvers av kommune-/selskapsgrensene. Her involveres personer og ressurser på en forpliktende måte. Drivkraften for slikt samarbeid kan både være å redusere utgifter, sikre kompetanse og relevant utstyr eller drift av fellesløsninger (f.eks. innsamling av farlig avfall).

Avtalebasert samarbeid i ulike former vil kunne egne seg for:

- Anbudsprosesser
- Kjøp og salg av tjenester mellom selskapene
- Fagnettverk, felles kompetanseutvikling mv
- Lite formalisert samarbeid – felles fagmiljøer

Samarbeid om utvikling av e Gudbrandsdal-modell for tilbud til fritidsboliger og samkjørt tilbud til offentlig og privat næringsvirksomhet vil kunne utvikles på uformell basis, såfremt det skjer med egne ressurser. Bruk av eksterne krever avtale om kostnader.

Erfaringsutveksling og samkjøring av informasjon mot fritidsboliger kan med fordel skje gjennom uformelt nettverk hvor hver av partene dekker sine kostnader. Felles satsning for økt innsamling av farlig avfall fra

private, fritidsboliger og mindre næringsvirksomhet, vil med fordel kunne skje innenfor en rammeavtale hvor de ulike partenes plikter og rettigheter reguleres.

Felles satsing på bygg- og rivingsavfall i samarbeid med kommunene kan med fordel skje gjennom uformelt nettverk hvor hver av partene dekker sine kostnader.

Felles satsning for en samlet kompetanseutvikling hvor det knyttes tettere kobling med utdanningsmiljøene og næringsliv kan skje innenfor en rammeavtale. Samarbeid om sikkerhetsrådgiver reguleres innenfor en egen avtale. Samarbeid om administrative oppgaver som regnskap, fakturering, IKT etc. vil være upraktisk utenfor et felles selskap.

Langt på vei vil en med et samarbeid uten organisatorisk overbygning kunne oppnå mange av de samme fordelene på disse områdene, som ved et samarbeid med en organisatorisk overbygging.

8.4 Anbefaling

8.4.1 Sammenslåing til et selskap

Konsekvenser for selskapene

Hovedargumentet for å opprette et mer organisert samarbeid vil primært være knyttet til økonomi og muligheten for lavere kostnader gjennom utnyttelse av stordriftsfordeler. Ofte vil en ha synkende gjennomsnittskostnader i produksjon av varer eller tjenester gjennom bedre kapasitetsutnyttelse av produksjonsfaktorer. I praksis vil dette si at arbeidskraft, bygninger, utstyr og maskiner kan utnyttes bedre jo større produksjonen er. Man vil kunne oppnå stordriftsfordeler på flere områder. Det er imidlertid vanskelig å konkretisere dette basert på foreliggende data.

For produksjonsarbeid, hvor kommunen skal slå sine ressurser sammen, vil et felles selskap ha de beste forutsetninger for å nå de mål som settes opp. Selskapet vil ha en omforent målsetning og strategi. Alle ressurser blir samlet under en ledelse. Selskapsledelsen har ett styre å forholde seg til. Det blir enklere beslutningsprosesser.

Ved en eventuell sammenslåing av de tre selskapene i Gudbrandsdalen vil en skape en enhet med betydelige større slagkraft enn hva hver av selskapene representerer. Samlet omsetning i dag er ca. 150 mill. kr. Dette representerer en økning i forhold til GLØRS omsetning på ca. 50 %. For de to andre selskapene representerer det en 5-6 dobling av omsetningen. Et selskapet vil derfor bli betydelig mere robust til å møte de utfordringer kommunale avfallsselskaper står overfor i årene fremover. Dette gjelder forventninger fra myndighetene, abonnentene, det lokale næringsliv og eierne.

Ressursene blir samlet, noe som også gir grunnlag for samkjøring og effektivisering av oppgaver som økt gjenvinning og bedre tjenestetilbud overfor abonnenter og næringsliv. Alt ligger til rette for en koordinert og målrettet utnyttelse av felles økonomiske ressurser, kompetanse, personell, bygninger og utstyr.

Det vil i utgangspunktet være nødvendig å beholde dagens infrastruktur, med minimum en gjenbruksstasjon i hver kommune. Det vil således neppe være grunnlag for betydelige endringer i

bemanningen knyttet til infrastrukturen. På det administrative plan vil man sannsynligvis kunne frigjøre personell knyttet til daglig ledelse og visse administrative tjenester. Konsekvensene for lokal arbeidsplasser vil derfor være beskjeden, all den stund det også vil være mulig å legge visse administrative tjenester utenfor hovedkontoret. Når det gjelder administrative oppgaver som regnskap, personellbehandling, IKT, innkjøp ligger det til rette for en effektivisering i forhold til i dag, hvor hver av selskapene har sine egne løsninger. Da noen av selskapene har samarbeid med sine vertskommuner, kan en samling av slike oppgaver i et selskap medføre at de aktuelle kommunene mister disse oppgavene.

Økte krav fra myndigheter og abonnenter vil medføre investeringer og høyere kostnader som vil gjenspeile seg i renovasjonsgebyrene. De effektiviseringsmuligheter og som ligger i å samle all avfallshåndteringen i et selskap, kan bidra til å dempe denne forventede økningen.

Et nytt felles selskap vil i første rekke kunne innebære mulige økonomiske gevinster ved at fordeling av faste kostnader vil skje på større volum av tjenester og avfall. Dette vil kunne materialisere seg gjennom tilbud for innsamling, transport, tjenester på gjenbruksstasjonene og behandling. Større avfallsvolum bør kunne gi lavere priser både i egne behandlingsanlegg og ved kjøp av behandling utenfor regionen.

Deltakelse i et felles selskap vil også bety en styrkelse av beredskap både hva angår utstyr og personalressurser. Man vil bli del av et større fellesskap som gir et bedre grunnlag for å møte stadig økte krav til kompetanse, ikke minst innen farlig avfall.

Etablering av et felles selskap er ikke til hinder for at man kan ha ulike kildesorterings- og innsamlingsløsninger i enkelte kommuner, tilpasset lokale forhold. Det er således ingen ting som forhindrer at dagens ordning i NGR kan videreføres og at dette gjenspeiler seg i nivået på renovasjonsgebyret.

Med dagens kildesortering i kommunene til NGR, vil man ikke kunne nå oppsatte krav til utsortering av plastemballasje og glass-/metallemballasje. I et felles selskap vil imidlertid NGR kommunene kunne godskrives mengder som samles inn av selskapet. En vil da kunne opprettholde en enklere form for kildesortering.

På en annen side vil dette være avhengig av det nye selskapets egne mål og strategier. NGR vil kunne bli "fanget" i en felles strategi å komme under press til å akseptere mere avanserte og dyrere løsninger.

Konsekvenser for kommunene

Vi vil tilrå at dersom selskapene/kommunene i Gudbrandsdalen ønsker å samarbeide under en organisatorisk overbygging, så bør det skje i form at IKS-modellen, slik som GLØR og NGR i dag er organisert. En slik organisering gir selskapet økt selvstendighet og derved noe mindre politisk kontroll enn en organisering etter kommunelovens § 27. Et IKS er et eget rettssubjekt. Kommunene kan delegere lovpålagte oppgaver.

Det er foreslått endringer i loven som vil få konsekvenser for interkommunale selskaper. På nåværende tidspunkt vet vi ikke hvordan det nye regelverket vil bli. Vi baserer oss derfor på gjeldende regelverk.

Kommunene styringsmulighet ligger i selskapsavtalen, valg av representantskapsmedlemmer og i formelle vedtak i representantskapet. Visse vedtak må fattes enstemmig blant deltakerne.

Selskapets øverste myndighet vil være representantskapet. Hver deltakerkommuner skal ha minst et medlem i representantskapet. Dette er eierorganet hvor eierskapet utøves. Hver enkelt deltaker (kommune) kan ikke utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon.

Deltakerkommunene kan gjennom representantskapet treffe vedtak som binder styret, og det kan også omgjøre vedtak styret har gjort. Representantskapet har særlige oppgaver i henhold til loven. Dette gjelder fastsetting av regnskap, budsjett, økonomiplan, valg av revisor, vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre større kapitalinvesteringer som er av vesentlig betydning for eierne.

Sammensetningen av representantskapet vil ha betydning for hvilken innflytelse den enkelte kommune vil få på selskapets drift. En fordeling med utgangspunkt i folketallet i kommunene vil være naturlig, dvs. at Lillehammer får 4 representanter og de øvrige kommunene en representant hver. Dette vil gi et representantskap med 15 representanter. I en slik forsamling vil de enkelte kommunene kunne oppleve å ha mindre innflytelse enn i dagens selskaper med betydelig færre representanter i styrende organ.

Selskapsavtalen/vedtektene vil være et viktig dokument for å sikre en omforent utvikling av selskapet, styresammensetning og organisering av selskapets drift.. Ulikheter i dagens mål, strategier og prioriteringer bør avklares. Det er intet til hinder for ulike løsninger i de ulike områdene, og derved ulike gebyrer. Grad av materialgjenvinning styres dels av regelverk, jfr. EUs rammedirektiv, dels av ønsket om miljøforbedringer og dels av politiske prioriteringer. Det må avklares om det er politisk vilje til å satse sterkere på kildesorteringsløsninger og materialgjenvinning og derved på kort sikt høyere kostnader, eller om lavest mulig gebyr prioriteres. Det er i dag betydelige forskjeller i gebyrstørrelsen hos de tre selskapene. MGR og til dels NGR har lavere gebyrer enn GLØR, det bør være grunnlag for å gå videre her.

Selskapsdannelsen kan skje på flere ulike måter:

- De øvrige kommunene kan oppløse sine selskaper og gå inn som medeiere i et nytt GLØR IKS
- Alle selskapene kan avvikles, og eierkommunene delta i etableringen av et nytt selskap.

Det råder for tiden usikkerhet om viktige rammebetingelser. Det er usikkerhet om resultatet av arbeidet med eventuelle kommunesammenslutninger i Gudbrandsdalen. Endring av kommunestrukturen kan påvirke premisser for etablering av et nytt selskap.

Samtidig vet vi ikke i dag hvilke endringer i IKS-modellen som vil bli vedtatt. En ny IKS-modell kan innebære at enkelte kommuner vil ønske en annen selskapsmodell.

Selv om de fleste av de foreslåtte samarbeidsområdene i utgangspunktet kan gjennomføres i et samarbeid uten en organisatorisk overbygging mellom dagens tre selskaper, vil vi anbefale at en i fremtiden samarbeider basert på en felles ledelse i ett selskap.

8.4.2 Samarbeid uten en organisatorisk overbygging

Samarbeid uten organisatorisk overbygging kan ha flere former.

Det kan være kontakt med kollegaer i de andre selskapene for å få informasjon om hvordan enkeltsaker/saksområder har blitt håndtert. Dette er uforpliktende informasjonsinnhenting og erfaringsutveksling.

Det kan etableres uformelle nettverk hvor erfaringsutveksling foregår i strukturerte former mellom fagpersoner i de tre selskapene og/eller med relevante personer i eierkommunene. Slike nettverkene er uforpliktende og fungerer bare så lenge deltakerne finner nytte i å delta. Nettverkene kan imidlertid viktige arenaer hvor det er mulig å drøfte aktuelle spørsmål både av prinsipiell og praktisk karakter.

Det kan etableres samarbeid basert på forpliktende avtaler hvor to eller tre av selskapene går sammen om å løse en oppgave på tvers av kommune-/selskapsgrensene. Her involveres personer og ressurser på en forpliktende måte. Drivkraften for slikt samarbeid kan både være for å redusere utgifter, sikre kompetanse og relevant utstyr eller drift av fellesløsninger (f.eks. innsamling av farlig avfall).

Avtalebasert samarbeid i ulike former vil kunne egne seg for:

- Samarbeid om anbudsprosesser.
- Kjøp og salg av tjenester mellom selskapene.
- Fagnettverk, felles kompetanseutvikling mv.
- Utvikling av Gudbrandsdal-modell for tilbud til fritidsboliger.
- Samkjørt tilbud til offentlig og privat næringsvirksomhet.
- Erfaringsutveksling og samkjøring av informasjon mot fritidsboliger.
- Felles satsning på økt innsamling av farlig avfall fra private og mindre næringsvirksomhet.
- Felles satsing på bygg- og revningsavfall i samarbeid med kommunene.
- Samarbeid om sikkerhetsrådgiver.
- Smittefarlig avfall.

Skal et slikt samarbeid fungere bør det etableres et rammeverk i form av en rammeavtale som regulerer målsetting, samarbeidsområder, økonomi og hvordan den løpende kontakten skal ivaretas. Det vil også være aktuelt med egne avtaler innenfor ulike samarbeidsområder. Samarbeidet vil i stor grad være avhengig av et felles mål og personlig engasjement hos berørte parter, samt vilje til å følge opp med tilstrekkelige midler. Ansatte vil kunne ha tendens til å være opptatt av egne saker. Et slikt samarbeid vil derfor i større grad påvirkes av kjemien mellom personer som involveres.

Beslutningsprosessene vil imidlertid bli mere tungvinne, all den stund 2-3 beslutningslinjer må involveres ved etablering av avtalene og ved ulike beslutningstrinn i prosessene. Ulike politiske føringer vil også kunne begrense samarbeidsmulighetene.

8.4.3 Konklusjon

Prosjektgruppen har konkludert slik:

- *Prosjektgruppa mener at et felles selskap er beste løsning på de fremtidige utfordringer bransjen og selskapene står overfor.*
- *Denne rapporten gir imidlertid ikke tilstrekkelig dokumentasjon som grunnlag for å underbygge en avgjørelse for å etablere et felles IKS innen renovasjon på husholdning/fritid og næringsvirksomhet*
- *Det anbefales derfor at selskapene lager en konkret plan for et felles IKS renovasjonsselskap innen husholdning/fritid og næringsvirksomhet for å danne et beslutningsgrunnlag for ett felles selskap.*