

Særutskrift

Grønne valg - tildeling av enerett på kommunalt næringsavfall til FIAS

Saksgang:

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
17/8	Utredningskomiteen	22.05.2017
17/62	Kommunestyret	15.06.2017

Saksdokumenter vedlagt:

Øvrige saksdokumenter:

1. Kommunedelplan for Avfall og miljø 2014 – 2017 for Holtålen, Røros, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Stor-Elvdal og Engerdal kommune. Vedtatt i Engerdal kommunestyre 21.06.2013
2. Lov om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven).
3. Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven)
4. Forskrift om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften)
5. Avfall Norge-rapport 11/2015: Kommunens eget næringsavfall – egenregi/enerett
6. Notat fra advokatfirmaet Wahl-Larsen av 13.08.2015

Rådmannens forslag til innstilling:

1. Engerdal kommune skal i vårt arbeid ha fokus på «Grønne valg», både innenfor egen virksomhet, så vel som i vår kontakt med publikum.
2. Rådmannen gis fullmakt til å utarbeide en plan for kildesortering og håndtering av kommunalt næringsavfall. Kommunen skal som hovedregel eie og ikke leie containere til slik bruk. Kostnadsrammen for innkjøp av containere settes til kr 100.000,- og finansieres gjennom bruk av disposisjonsfond. Kostnader for innsamling og behandling av næringsavfallet belastes de aktuelle virksomhetene og innarbeides i budsjettet for 2018.
3. FIAS tildeles enerett på innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall. Enerettstildelingen kunngjøres på kommunens hjemmesider.
4. Begrunnelsen for tildelingen er basert på best mulig ivaretagelse av miljø- og hygieneaspekter, leveringssikkerhet, stabil drift og sikkerhet for investeringer i anlegg, utstyr og kompetanse.
5. Tjenesten godtgjøres i tråd med regelverket for beregning av selvkost for kommunale behandlingstjenester.
6. Rådmannen gis fullmakt til å inngå oppdragsbeskrivelser og nødvendige avtaler i denne forbindelse.

Behandling i Utredningskomiteen-22.05.2017

Ved votering ble rådmannens forslag enstemmig vedtatt.

Erling Hyllvang ble enstemmig valgt som saksordfører.

Innstilling i Utredningskomiteen-22.05.2017 :

1. Engerdal kommune skal i vårt arbeid ha fokus på «Grønne valg», både innenfor egen virksomhet, så vel som i vår kontakt med publikum.
2. Rådmannen gis fullmakt til å utarbeide en plan for kildesortering og håndtering av kommunalt næringsavfall. Kommunen skal som hovedregel eie og ikke leie containere til slik bruk. Kostnadsrammen for innkjøp av containere settes til kr 100.000,- og finansieres gjennom bruk av disposisjonsfond. Kostnader for innsamling og behandling av næringsavfallet belastes de aktuelle virksomhetene og innarbeides i budsjettet for 2018.
3. FIAS tildeles enerett på innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall. Enerettstildelingen kunngjøres på kommunens hjemmesider.
4. Begrunnelsen for tildelingen er basert på best mulig ivaretagelse av miljø- og hygieneaspekter, leveringssikkerhet, stabil drift og sikkerhet for investeringer i anlegg, utstyr og kompetanse.
5. Tjenesten godtgjøres i tråd med regelverket for beregning av selvkost for kommunale behandlingstjenester.
6. Rådmannen gis fullmakt til å inngå oppdragsbeskrivelser og nødvendige avtaler i denne forbindelse.

Behandling i Kommunestyret-15.06.2017

Saksordfører: Erling Hyllvang

Ved votering ble utredningskomiteens forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak i Kommunestyret-15.06.2017 :

1. Engerdal kommune skal i vårt arbeid ha fokus på «Grønne valg», både innenfor egen virksomhet, så vel som i vår kontakt med publikum.
2. Rådmannen gis fullmakt til å utarbeide en plan for kildesortering og håndtering av kommunalt næringsavfall. Kommunen skal som hovedregel eie og ikke leie containere til slik bruk. Kostnadsrammen for innkjøp av containere settes til kr 100.000,- og finansieres gjennom bruk av disposisjonsfond. Kostnader for innsamling og behandling av næringsavfallet belastes de aktuelle virksomhetene og innarbeides i budsjettet for 2018.
3. FIAS tildeles enerett på innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall. Enerettstildelingen kunngjøres på kommunens hjemmesider.
4. Begrunnelsen for tildelingen er basert på best mulig ivaretagelse av miljø- og hygieneaspekter, leveringssikkerhet, stabil drift og sikkerhet for investeringer i anlegg, utstyr og kompetanse.
5. Tjenesten godtgjøres i tråd med regelverket for beregning av selvkost for kommunale behandlingstjenester.
6. Rådmannen gis fullmakt til å inngå oppdragsbeskrivelser og nødvendige avtaler i denne forbindelse.

Bakgrunn:

Utredningskomiteen har over en tid arbeidet med saken «Grønne valg». I forbindelse med dette har komiteen diskutert mange forskjellige forhold knyttet til vår mulighet til å foreta grønne valg, dvs små og store miljøvennlige valg som kan bidra til en bærekraftig utvikling.

Bl.a har følgende tema/forhold vært diskutert:

- Kildesortering av kommunalt næringsavfall
- Tildeling av enerett på kommunalt næringsavfall
- Innkjøp av elbil eller hybrid som kommunale tjenestebiler
- Innkjøp av elsykler til kommunal bruk eller utleie
- Overgang til bruk av avvanningsbil ved slamtømming
- Miljøfyrtårnsertifisering av kommunen eller kommunale virksomheter
- Priser og åpningstider ved FIAS` s gjenvinningsstasjon på Drevsjø
- Utvidelse av FIAS` s tilbud om mobile gjenvinningsstasjoner
- Energi- og klima i Sør-Østerdal
- SITE – Utnytting av restressurser
- Klimasats

Det er flere av disse temaene som vil bli fulgt opp, enten administrativt eller ved at det legges frem saker til politisk behandling. Som en oppsummering av Utredningskomiteens arbeid foreslår derfor Rådmannen først at kommunen vedtar en «programerklæring» om at vi skal ha fokus på grønne valg i all vår virksomhet og i vår kontakt med publikum.

Når det gjelder håndtering og kildesortering av kommunalt næringsavfall har vi erkjent at kommunen bør heve nivået slik at flere avfallstyper kan kildesorteres, samtidig som det er behov for samordning. Videre må en også vurdere praktiske og økonomiske forhold, f.eks ved at flere virksomheter kan benytte samme containere. Vaktmesterteamet har derfor startet arbeidet med en plan for håndtering av kommunalt næringsavfall. En ser her for seg at det vil bli utplassert containere på Drevsjø, EBUS, Engerdal sentrum og på Fjellheimen. Videre anbefales det at kommunen kjøper egne containere i stedet for å leie. Kostnaden til innkjøp av containere er anslått til kr 100.000,-.

Avfallsplanen er ikke helt ferdig og de berørte virksomhetene bør også involveres. For å sikre fremdrift i saken foreslås derfor at Rådmannen gis fullmakt til å fastsette avfallsplanen og at innkjøp av containere finansieres fra disposisjonsfondet. Kostnader for innsamling og behandling av næringsavfallet vil belastes de aktuelle virksomhetene som i dag.

Når det gjelder tildeling av enerett på kommunalt næringsavfall må dette legges frem for vedtak i kommunestyret.

Kommunen eier FIAS sammen med 9 andre kommuner i regionen. Hovedformålet med FIAS er å ivareta eierkommunenes lovpålagte oppgaver innen renovasjon, avfallshåndtering og avfallsbehandling. I tillegg er muligheten åpnet for at FIAS kan forestå septiktømming og slambehandling for eierkommunene.

Alle kommunene har tildelt FIAS enerett på husholdningsavfallet (unntatt innsamling i Stor-Elvdal og Røros som disse kommunene utfører i egen regi). Flere kommuner har også tildelt FIAS enerett på slamtømming.

Handlingsplanen i "Kommunedelplan for avfall og miljø 2014-2017" gir kommunen ansvar for å vurdere tildeling av enerett for septik og kommunalt næringsavfall til FIAS.

Ved endring av Forurensningsloven i 2004 ble avfall definert som henholdsvis husholdningsavfall og næringsavfall. Det følger videre av § 27 at «Som næringsavfall regnes avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner». Utgangspunktet for lovendringen var at næringsavfall skulle konkurranseutsettes, og at private aktører selv skulle ha mulighet til å velge avfallsleverandør.

Selv om avfall fra kommunale institusjoner og virksomheter regnes som næringsavfall etter forurensningsloven, kan dette også tildeles et kommunalt eid avfallsselskap med grunnlag i en enerett. Enerett er en eksklusiv rett til å utføre en tjeneste, som utelukker andre aktører fra å tilby det samme innen et bestemt område. Det betyr at den som tildeler enerett ikke trenger å følge innkjøpsregelverkets krav om konkurranse.

Enerett skaper monopol og er i utgangspunktet ikke ønskelig ut fra et konkurranserettslig synspunkt. Konkurranse er likevel ikke et mål i seg selv og konkurrans hensyn bør ikke stenge for en hensiktsmessig offentlig organisering av oppgaver, basert på en avveining av økonomiske og samfunnsmessige hensyn. Adgangen til å benytte enerett er derfor veletablert i EU-retten og kan under gitte forutsetninger benyttes for å utføre oppgaver som skal dekke allmennhetens behov.

I utgangspunktet skal alle anskaffelser som en kommune foretar følge reglene i anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften. Bestemmelsen om tildeling av enerett finner vi i anskaffelsesforskriften § 2-3, der det fremgår at:

«Anskaffelsesloven og -forskriften gjelder ikke for tjenestekontrakter som oppdragsgiveren inngår med en annen oppdragsgiver som har en enerett til å utføre tjenesten. Dette gjelder bare når eneretten er tildelt ved lov, forskrift eller kunngjort forvaltningsvedtak som er forenlig med EØS-avtalen»

Sammen med anskaffelsesdirektivet gir dette altså følgende vilkår for tildeling av enerett:

1. *Organet som tildeles kontrakten må selv være en offentlig oppdragsgiver som definert i anskaffelsesforskriften §1-2.*

Kravet er at FIAS ("organet") tjener allmenhetens behov, ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, er et selvstendig rettssubjekt og har styringsorganer hvor minst halvparten av medlemmene er oppnevnt av kommuner. FIAS imøtekommer klart alle disse kravene.

2. *Det må være tale om et tjenestekjøp.*

Innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall er opplagt tjenestekjøp.

3. *Organet må ha fått tildelt en enerett på vedkommende tjenesteområde i henhold til lov, forskrift eller administrativt vedtak som er kunngjort.*

Vedtaket om enerettstildeling må foretas av kompetent organ i kommunen, typisk kommunestyret. Vedtaket må være klart, entydig og avgrenset med hensyn til oppgaven som FIAS skal ha enerett til å utføre, og det må fremgå at tjenesten skal kompenseres i tråd med retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale behandlingstjenester. Sist og ikke minst må vedtaket kunngjøres. Dette kan f.eks. gjøres på kommunens hjemmeside.

4. *Tildelingen må være forenlig med EØS-avtalen.*

Det viktigste her er at tildelingen må kunne begrunnes som "tungtveiende allmenne hensyn", og ikke alene rent økonomiske. Forhold som tar hensyn til miljøforhold, beredskap, leveringssikkerhet, sikring av stabil drift og sikring av investeringer faller inn under "tungtveiende allmenne hensyn". Det er ingen tvil om at innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall

ivaretar viktige miljø- og hygieneaspekter. FIAS er et kommunalt eid selskap som ingen utenforstående kan flytte, endre eller avvikle. Det bidrar klart til leveringssikkerhet og stabil drift. FIAS har også foretatt investeringer i anlegg, materiell og kompetanse som vil være sikret ved en enerettstildeling.

Konklusjonen er at tildeling av enerett på innsamling og behandling av kommunalt næringsavfall til FIAS er i overensstemmelse med anskaffelsesregelverkets krav.

Kommunen har to andre løsningsmuligheter som også må inngå i vurderingen:

Egenregi, dvs. kommunen utfører oppgavene med egne ressurser. Dette er lite aktuelt da kommunen verken har kompetanse, anlegg eller utstyr som er egnet for oppgaven.

Ordinær konkurranseutsetting. FIAS er det eneste lokale firmaet som kan tilby både innsamling og behandling av avfall. Det er noen lokale firma som tilbyr innsamling/transport, men de er uansett avhengig av andre firma for behandling av avfallet. I tillegg er det noen regionale og nasjonale firma som vil kunne være interesserte, men det er ikke stor konkurranse i dette markedet. En komplett løsning som både omfatter innsamling og avfallsbehandling vil uansett kunne innbefatte FIAS på en eller annen måte. Etter rådmannens vurdering er det i praksis derfor lite å hente på å konkurranseutsette dette.

Tildeling av enerett på disse oppgavene medfører at FIAS må utføre dette til selvkost. I seg selv er ikke det noen garanti for riktig prisnivå eller prisutvikling. Påvirkningsmuligheten ligger i kommunens eierskap i selskapet og eventuelle avtalte kontaktmøter.

Rådmannen går inn for å benytte unntaksbestemmelsen i anskaffelsesforskriften til å tildele FIAS enerett på innsamling og behandling av næringsavfall fra kommunale institusjoner og virksomheter.

Konklusjon:

Som forslag til innstilling