



Halden kommune

Arkivkode: M50
Arkivsaksnr: 2017/4726-3
Journal dato: 09.10.2017
Saksbehandler: Kåre Edvardsen

Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
--------	------------	----------

Utsendte vedlegg

Medsaksbehandlere

Hanne. S. Torkelsen LYNX advokatfirma DA

Tildeling av enerett for sentralsortering av matavfall og restavfall innsamlet av Halden kommune

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Sammendrag av saken:

Halden kommune ønsker å tildele enerett til Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF) på behandling av matavfall og restavfall, samlet inn fra husholdningene og mindre mengder avfall fra kommunale virksomheter og privat næringsliv, for en periode på inntil 8 år. ROAF's ettersorteringsanlegg er det eneste i sitt slag i Nord- Europa. Det kreves unntak fra Forskriften for offentlige anskaffelser (FOA) for å levere restavfallet til ROAF uten at tjenestekjøpet har vært konkurranseutsatt (tildeling av enerett). Enerett må tildeles av kompetent myndighet, her kommunestyret. Etter en juridisk vurdering konkluderes det med at et det er mulig å tildele enerett.

Kontraktens varighet avtales til 4 år, med opsjon på 4 års forlengelse og samsvarer med enerettsperioden. Frafall av enerett i 8 års perioden krever ny kommunestyrebehandling. Behandlingen i ROAF's ettersorteringsanlegg gjøres for å øke utsortering og derved også materialgjenvinningsgraden i tråd med EUs rammedirektiv for avfall og norsk avfallspolitiske målsetninger om at det innen 2020 skal 50% av papir-, metall, plast, glassavfall og ev. andre avfallstyper i husholdningsavfall og lignende avfall til ombruk og materialgjenvinning. Utredninger viser at ettersortering i automatiske ettersorteringsanlegg vil øke materialgjenvinningsgraden i Halden fra 42,9% til 56,1%. Sentralsorterings- viderebehandling og avsetningstjenesten skal kompenseres ut ifra selvkostprinsippet, jf. forurensingsloven §34.

Rådmannens innstilling:

Halden kommune vedtar å tildele enerett til ROAF IKS på ettersortering, viderebehandling og avsetning av matavfall og restavfall samlet inn fra husholdningene og mindre mengder avfall fra kommunale virksomheter og privat næringsliv på inntil 8 år, gjeldende fra 1. desember 2017. Frafall av enerett i denne perioden krever ny kommunestyrebehandling. Sentralsorterings- viderebehandling- og avsetningstjenesten skal kompenseres ut ifra selvkostprinsippet, jf. forurensingsloven §34.

Saksutredning:

Bakgrunn

Formannskapet vedtok 28.9.2017 enstemmig (PS 2017/4726-1), etter innstilling fra Hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk og miljø:

«Formannskapet gir sin tilslutning til å sende husholdningsavfallet fra Halden kommune til ROAF's ettersorteringsanlegg fra og med januar 2018. Administrasjonen slutfører forhandlingene og rådmannen inngår nødvendige avtaler. Det fremmes egen sak om tildeling av enerett.»

Som det framgår av denne saken så ønskes det en endring i bruken av avfallsbeholderen og behandling av restavfallet fra 1. januar 2018. Som følge av konkursen i Reno Norden og skifte av leverandør med annen type renovasjonsbiler så ønskes endringen iverksatt snarest.

Abonentene har i dag en to-delt 260 liters beholder med et rom for matavfall og et for restavfall. Erfaringen er at ordningen fungerer dårlig og plukkanalyser viser at det er mye matavfall i restavfallet. Siden forrige plukkanalyse i 2010 har vektprosenten for matavfall gått ned fra 28,8% til 24,3 % i 2017. En vektprosent på 24 % tilsvarer ca. 1000 tonn matavfall i restavfallet.

Håndtering av plastavfallet er også utfordrende i og med at det stilles stor kvalitetskrav til det som leveres samt at håndtering og logistikk er både kostbart og utfordrende. Her har vektprosenten av plast i restavfallet endres seg fra 29,0 % i 2010 til 15,1 % i 2017. En vektprosent på 15 % tilsvarer ca. 750 tonn plast som kan tas ut i ettersorteringsanlegget og videresendes til resirkulering.

For å forbedre miljøprestasjonen blir bruken av avfallsbeholderen endret til en en-kammer beholder ved at skilleveggen fjernes. Innholdet i avfallsbeholderen sendes til automatisk ettersortering. Det finnes bare et anlegg i Nord- Europa for denne typen tjeneste. Dette er lokalisert på Skedsmokorset og eies av Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF).

Halden kommune må som offentlig oppdragsgiver følge prosedyrereglene i anskaffelsesregelverket dersom det skal kjøpes avfallstjenester i et marked. I og med at det er kun en tilbyder av tjenesten så setter dette begrensninger i hva som er hensiktsmessig å gjøre. Etter en juridisk vurdering konkluderes det med at det er tre mulige rettslige grunnlag som kan forsvare direkte tildeling av restavfallsbehandlingen uten konkurranseutsetting. Et at disse er tildeling av enerett. Enerett, som kan sees på som en særrett, er definert i forsyningsforskriftens § 1 – 2. Det kreves derfor et unntak fra Forskriften for offentlige anskaffelser (FOA) for å levere restavfallet til ROAF uten at tjenestekjøpet har vært konkurranseutsatt (tildeling av enerett). Enerett må tildeles av kompetent myndighet, her kommunestyret. Frafall av enerett i enerettsperioden må også vedtas av kommunestyret.

FOA §2-3 har følgende bestemmelse om unntak fra anskaffelsesloven og forskrift for tjenestekontrakter som inngås på grunnlag av en enerett:

«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.»

Halden kommune ønsker å tildele enerett til ROAF på matavfall og restavfall for en periode på inntil 8 år, for deretter å inngå en kontrakt om levering av restavfall- og matavfall til ROAFs automatiske ettersorteringsanlegg i 4 år, med en opsjon på ytterligere forlengelse i 4 år, uten forutgående anbud. Dette for å øke utsortering og derved også materialgjenvinningsgraden i tråd med EUs rammedirektiv for avfall og norsk avfallspolitiske målsetninger om at det innen 2020 skal 50% av papir-, metall, plast, glassavfall og ev. andre avfallstyper i husholdningsavfall og lignende avfall til ombruk og materialgjenvinning.

Utredninger viser at ettersortering i automatiske ettersorteringsanlegg vil øke materialgjenvinningsgraden i Halden fra 42,9% til 56,1%. Sentralsorterings- viderebehandling og avsetningstjenesten skal kompenseres ut ifra selvkostprinsippet, jf. forurensingsloven §34.

Totalt vil det dreie seg om ca. 6000 tonn avfall. Av dette anses 500 tonn å være fra kommunal virksomhet, som skoler, barnehager, mv., såkalt kommunalt næringsavfall, og fra enkelte butikker og små virksomheter. Det er hensiktsmessig å behandle dette avfallet sammen med tilsvarende avfall samlet inn fra husholdningene, og eneretten vil derfor også omfatte mindre mengder avfall fra kommunale virksomheter og privat næringsliv.

Det kan ikke tildeles kontrakt i medhold av anskaffelsesforskriftens bestemmelser om utvidet *egenregi*, fordi Halden kommune ikke har eierandeler i ROAF, og derved ikke utøver nødvendig kontroll over selskapet. Enerettstildeling anses som det eneste aktuelle alternativet og anses nødvendig for å nå miljømessige mål om materialgjenvinning.

ROAF IKS er eid av kommuner og regnes som et offentligrettslig organ som utfører oppgaver for sine eierkommuner innen lovpålagte oppgaver på avfallssektoren. Kravet til at organet som tildeles kontrakten skal være en annen oppdragsgiver i anskaffelsesforskriften §2-3 er oppfylt.

ROAF IKS har investert i et sentral/ettersorteringsanlegg som er lokalisert på Skedsmokorset. Anlegget baserer seg på NIR teknologi og er godt egnet til utsortering av plastfraksjoner. Det sorterer også ut grønne poser med matavfall. Halden kommune arbeider sammen med andre kommuner i Østfold for å etablere et tilsvarende anlegg i Fredrikstad. Når dette anlegget starter opp og om Halden kommune velger å fortsette som deltaker i prosjektet, så vil kontrakt bli utformet slik at det blir mulig å levere avfallet til det nye anlegget. Frafall av eneretten som da blir aktuelt må vedtas av kommunestyret.

Inntil det nye anlegget er på plass så velger Halden kommune å inngå en avtale med ROAF om mottak og utsortering av matavfall og restavfall.

Glass og metall er uønskede fraksjoner i ettersorteringsanlegget og skal ikke omfattes av eneretten. Dette vil kreve separate innsamlinger. Dette gjelder også papp/papir/drikkekartong fra husholdningene og returpunkter

Det er i dag ingen andre alternativer i markedet for denne type ettersorteringsanlegg i Norge. Det er ett anlegg under bygging i Stavanger, og det planlegges anlegg i Trøndelag og Vestfold-Drammensområdet. Ingen av disse anleggene er ferdigstilte, og det er ingen reelle alternativer til ROAF IKS.

I etterkant av sentralsorteringen skal ROAF IKS sikre viderebehandling og avsetning gjennom bruk av markedsløsninger. Sentralsorterings-, viderebehandlings- og avsetningstjenesten skal kompenseres utifra selvkostprinsippet, jf. forurensingsloven §34. Avtalen som inngås skal gjelde fra 1 desember 2017 til 1 desember 2021 med opsjon på ytterligere 4 år.

Det er et vilkår i anskaffelsesforskriften at eneretten må være forenlig med EØS-avtalen. Enerett har tidligere vært akseptert av EFTAs overvåkingsorgan, (ESA) og Klagenemnda for offentlige anskaffelser (Kofa), som har tatt stilling til enerettstildeling på avfallssektoren. Follo Ren har 27.6.2016 vedtatt å tildele enerett til ROAF IKS på restavfall innsamlet på husstands nivå. Det er fortsatt en viss juridisk usikkerhet knyttet til enerettstildeling. Det vil derfor foretas en intensjonskunngjøring i medhold av anskaffelsesforskriften §8-18 for å redusere den juridiske risikoen knyttet til kontraktsinngåelsen.

Inngåelse av avtalen begrunnes i at den valgte løsning gir best miljømessig effekt inntil sentralsorteringsanlegget i Fredrikstad står ferdig. Ved å benytte ROAFs sorteringsanlegg oppnås

det økt materialgjenvinning som er i tråd med EUs rammeregulering fra 2018. Halden kommune har vurdert andre markedsløsninger. Sorteringsanlegget til ROAF IKS er det eneste av sitt slag i Nord-Europa i dag, slik at det pt er ingen som kan tilby den samme teknologiske løsningen. Ved inngåelse av avtalen med ROAF vil Halden kommune få en stabil og tjenesteleverandør inntil anlegget i Fredrikstad er ferdigstilt. Avtalen anses som en nødvendig og hensiktsmessig løsning for å bidra til at nasjonale og europeiske mål om økt materialgjenvinning og reduksjon av klimautslipp nås. Økonomisk er dette en dyrere løsning enn forbrenning, men det forventes prisøkninger også innen denne typen behandling. Automatisk ettersortering muliggjør også en bedre utnyttelse av avfallsbeholderen og en forenklet innsamlingsløsning.

Tildeling av enerett for en begrenset periode, hvor det ikke finnes alternative løsninger, anses ikke uforholdsmessig. Vedtaket om å tildele enerett skal kunngjøres på Halden kommunes hjemmeside.

<

Dokumentet er elektronisk godkjent av: