



Saksnummer	Utvalg	Møtedato
90/2025	Kommunestyret	16.12.2025

Saksbehandler: Ragnhild Aakre Seljevoll
Hjemmel:

Kontrollutvalget: Rapport forvaltningsrevisjon Renovasjon

Vedlagt er følgende oversendelse fra kontrollutvalget:

1. Kontrollutvalgets sak 35/25: Rapport forvaltningsrevisjon Renovasjon
2. Saksprotokoll/kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret
3. BDO – Rapport Revisjon renovasjon

Rødøy kommune, 08.12.2025

Ragnhild Aakre Seljevoll
Kontorsjef

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

SAK 35/25**Rapport forvaltningsrevisjon Renovasjon****Saksgang:**
Kontrollutvalget**Møtedato:**
03.12.2025**Vedlegg:**

- a) BDO, 07. november 2025: Revisjon renovasjon. For kontrollutvalget i Rødøy kommune

Bakgrunn:

Rapporten er bestilt med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon for 2024-2027, vedtatt i kommunestyrets sak 25/24. Prosjektet ble så bestilt av kontrollutvalget i møte 28.05.2025, sak 15/25. Rapportens innhold er utarbeidet etter forutsetningene i prosjektplanen og rapportert fremdrift til utvalget. Det er forutsatt at undersøkelsen skal gjennomføres innen en timebruk på 300 timer.

Formål, problemstillinger og metode:

Formålet med undersøkelsen har vært å gi kontrollutvalget og kommunestyret informasjon om hvorvidt renovasjonstjenesten leveres i samsvar med selvkostregelverket, og i tråd med relevante klima- og miljøkrav og ambisjoner.

For hvert av temaene, miljø og selvkost, er det utarbeidet to problemstillinger.

Miljø:

1. Gis innbyggerne i Rødøy et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester ivaretas?
2. Er Helgeland Avfallsforedling HAF en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling?

Selvkost:

3. Har HAF etablert et system som fordeler kostnader korrekt, og benytter en formålstjenlig metode som beregner kostnader korrekt i forhold til gjeldende regler?

4. Sikrer Rødøy kommune at innkrevde renovasjonsgebyrer – inklusive eventuelle tilleggs- eller ekstragebyrer – tilsvarer lovlig selvkost?

Undersøkelsen er gjennomført med dokumentstudier (se rapportens vedlegg 9.1), gjennomgang av KOSTRA-tall og intervjuer med sentrale personer i kommunen og HAF.

Revisors funn og vurderinger

Revisjonskriterier (krav og forventninger som kan stilles til det som undersøkes av revisjonen), er i hovedsak utledet av avfallsforskriften og forurensningsloven og Rødøy kommunes vedtatte kommuneplan og eierskapsmelding. Kriterier for hver problemstilling er nærmere beskrevet innledningsvis i hvert delkapittel i rapporten. I de nummererte punktene står hvert enkelt kriterium og dernest hvilke funn og vurderinger som revisjonen har gjort for hvert enkelt krav, med henvisning til kapittel i rapporten.

3. *Gis innbyggerne i Rødøy et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester ivaretas?*

- 3-1) Sikrer HAF en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å levere avfall i ulike fraksjoner?

HAF har etablert et system som i hovedsak legger til rette for relevant kildesortering. Tiltak som fargekodete dunker, returpunkter og mobil gjenbruksstasjon indikerer god tilgjengelighet. Samtidig er det en svakhet at kommunen ikke dokumenterer klager eller brukeropplevelse, noe som begrenser muligheten til å verifisere faktisk brukervennlighet.

- 3-2) Utsorteres innsamlet avfall i tråd med kravene i avfallsforskriftens §10a-4?

HAF vurderes å oppfylle kravene i avfallsforskriften. Selskapet har en sorteringsgrad for matavfall på 75 prosent i 2024, som ligger betydelig over minstekravet på 55 prosent gjeldende fra 2025. For papp og papir ligger resultatene også over kravene som trer i kraft fra 2028. Når det gjelder plastavfall samt glass- og metallemballasje, ligger sorteringsgraden per 2024 noe under de fastsatte kravene for 2028. HAF har dermed fortsatt et forbedringspotensial for å oppnå disse målene innen fristen.

- 3-3) Forekommer det deponering av nedbrytbare og lett gjenvinnbart avfall?

Det foreligger tydelige rutiner på håndtering av avfall til deponi, alt fra hvordan man gjennomfører stikkprøver, hvordan avfallet basiskarakteriseres i nettportal for så til hvordan man gjennomfører mottakskontroll opp mot basiskarakteriseringen. Samtidig er ikke kontrollomfanget (ca. 1 prosent) tilstrekkelig til å dokumentere faktisk etterlevelse. Etter revisors vurdering bør kontrollfrekvensen økes for å styrke dokumentasjonen på etterlevelsen.

- 3-4) Dokumenterer HAF utsorteringsandel og mengder til gjenvinning og oppbevarer det i minimum fem år?

Kravet vurderes å være oppfylt.

- 3-5) Ivaretar kommunen sitt «sørge for» ansvar med en tilstrekkelig tilrettelegging for HAFs aktivitet?

Eieroppfølgingen synes å dekke de formelle kravene gjennom representantskap og Eiermøter. Det er likevel et behov for tettere oppfølging knyttet til den operative driften, herunder bestillerdialogen og driftstekniske spørsmål. Mangelen på faste møteplasser vil også begrense kommunens mulighet til å bidra effektivt til at HAF oppfyller miljøkravene og sikrer kontinuerlig forbedring.

4. *Er HAF en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling?*

- 4-1) Fastsetter HAF konkrete klima- og miljømål?

Revisor vurderer at HAF har etablert tydelige og relevante klima- og miljømål som er godt forankret i strategidokumenter. Dette gir et rammeverk for styring, men måloppnåelsen

avhenger av at tiltakene følges opp med tilstrekkelige ressurser. Per i dag er ikke måloppnåelsen tilstrekkelig. Det kan derfor stilles spørsmål ved om målene er realistiske eller om det er satt av nok ressurser til å jobbe målrettet mot disse.

4-2) Har HAF planlagt og igangsatt tilstrekkelig tiltak for å nå klima- og miljømålene, og nå nasjonale mål for gjenvinning?

Etter revisors vurdering er tiltakene som er igangsatt nødvendige, men ikke tilstrekkelige for å nå målene innen 2035. Det er behov for flere strukturelle grep og sterkere prioritering av tiltak med dokumentert effekt. HAF har en tydelig ambisjon og plan for å øke gjenvinningsgraden, men dagens nivå på 49,1 prosent viser at tiltakene ikke har gitt tilstrekkelig effekt. Planlagte grep som sortering av trevirke og redusert hentefrekvens er relevante, men det er ikke dokumentert at disse alene vil være nok til å nå 65 prosent-målet innen 2035.

4-3) Dokumenterer HAF arbeidet i egnet dokument?

HAF dokumenterer arbeidet i et egnet dokument, ved å publisere årlige klima- og miljørapporter, som også inngår som eget kapittel i årsrapporten. Imidlertid kunne HAF gjort mer for å sikre transparens rundt deres arbeid, gjennom å eksempelvis kommunisere nøkkeltall og KPI-er på nettsiden. Dette vil gi bedre innsyn for eiere og innbyggere.

4-4) Kartlegger HAF klima- og miljørisiko og tiltak for å redusere Scope 1–3-utslipp, samt behandler dette i selskapets styre?

HAF har ikke oversendt dokumentasjon som viser hvilke tiltak som er iverksatt for å redusere utslipp innenfor Scope 2. I intervjuene opplyses det imidlertid at slike tiltak er igangsatt. Det foreligger heller ikke tilstrekkelig dokumentasjon på om tiltak knyttet til reduksjon av utslipp innen Scope 1-3 behandles i styret. Kartleggingen av klimarisiko et positivt steg, men manglende dokumentasjon på tiltak for Scope 2-utslipp og styrebehandling svekker helheten, transparens og etterprøvbarehet av klima- og miljøarbeidet.

4-5) Søker HAF ekstern læring og benytter kunnskaps- og datadrevet utvikling for å redusere klima- og miljøavtrykket?

HAF har satt tydelige mål for kunnskaps- og datadrevet utvikling, blant annet gjennom krav om årlige interne prosjekter, deltakelse i arenaer for samskaping og implementering av nye sirkulære løsninger. HAF vurderes å ha en tydelig ambisjon om kunnskaps- og datadrevet utvikling, og deltakelse i faglige nettverk er et styrkeområde. Likevel bør selskapet i større grad systematisere læring og vise hvordan dette omsettes i konkrete forbedringer.

5. Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler?

5-1) Er skillet mellom husholdningsavfall fra husholdninger i eierkommunene og annen avfallshåndtering i samsvar med regelverket?

Kriteriet vurderes å være oppfylt.

5-2) Kommunen Fordeles og rapporteres kostnader mellom kommunene i samsvar med regelverk?

Det blir i intervjuene påpekt at kostnader mellom kommunene fordeles likt per abonnent, noe som ikke er i tråd med selvkostforskriften. HAF opererer på vegne av eierkommunene i henhold til selskapsavtalen, hvor det fremgår at det skal være lik pris og gebyrnivå for alle kommuner. Selskapet forholder seg dermed til de retningslinjene som følger av avtalen.

HAF kan imidlertid ikke dokumentere hva kostnadene vil være for Rødøy kommune. Dette er i strid med reglene. Det blir poengtert i intervjuer at selvkostnivået i Rødøy kommune i realiteten er høyere enn hva som er innrapportert. Sett i sammenheng med dette, er revisor av den oppfatning at det foreligger en ulovlig krysssubsidiering mellom kommunene. BDO har ikke gjennomført beregninger som vurderer omfanget av dette.

6. *Sikrer Rødøy kommune at innkrevde renovasjonsgebyrer – inklusive eventuelle tilleggs- eller ekstragebyrer – tilsvarer lovlig selvkost?*

6-1) Har kommunen vedtatt en oppdatert forskrift for renovasjon?

Kriteriet vurderes å være oppfylt.

6-2) Har kommunen gjort nødvendige og riktige vedtak av årsgebyrene?

Ifølge selskapsavtalen er det representantskapet som skal fastsette gebyrene. I praksis skjer dette ved at gebyrforslaget først behandles og vedtas i selskapets styre, deretter fastsettes av representantskapet og til slutt vedtas i kommunestyret i Rødøy. Prosessen sikrer styrets behandling, representantskapets beslutning og den endelige forankringen i kommunestyret. På dette grunnlaget vurderes kriteriet å være oppfylt.

6-3) Blir avfall fra kommunale virksomheter samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene?

Avfall fra kommunale bygg omfattes ikke av kommunens lovpålagte ansvar for husholdningsavfall etter forurensningsloven, og skal derfor ikke inngå i selvkostområdet for renovasjonsgebyrer. Kommunens praksis, hvor slike kostnader dekkes gjennom direkte fakturering og håndteres som næringsavfall, vurderes å være i samsvar med regelverket.

6-4) Beregnes selvkost i samsvar med gjeldende regelverk?

Rødøy kommune har satt ut innsamling, beregning og fakturering til HAF og gjør ingen egne selvkostberegninger. HAF gjør egne selvkostberegninger tilknyttet husholdningsrenovasjon, men fører ikke selvkostregnskap per kommune. Når grunnlaget hos HAF ikke er i samsvar med lovkravene, kan kommunen heller ikke dokumentere at gebyrene tilsvarer kommunens lovlige selvkost. Kriteriet vurderes dermed å *ikke* være oppfylt.

6-5) Er femårs-regelen for selvkost overholdt?

Av intervjuene blir det fortalt at selvkostfondet til husholdning er innenfor selvkostforskriftens femårsregel, men dokumentanalysen viser at de ikke er det. HAF er i brudd med femårsregelen med et fremførbart underskudd siden 2018. Rødøy kommune har også rapportert et fremførbart underskudd i samme periode, og femårsregelen for selvkost er ikke overholdt.

Revisors konklusjon og anbefalinger

Revisor konkluderer slik på de ulike problemstillingene i denne rapporten:

- Det er etablert systemer og rutiner i Rødøy kommune som bidrar til at innbyggerne gis et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester i hovedsak ivaretas. HAF oppfyller kravene til avfallsforskriften når det gjelder utsorteringsandel, men det er viktig å øke utsorteringsgraden for å nå kravene som stilles fra og med 2028. Videre er det et behov for å styrke dialogen mellom kommunen og HAF tilknyttet den operative driften.
- HAF fungerer i stor grad som en pådriver for miljømessige løsninger, men det er svakheter knyttet til dokumentasjon og tiltak for klima- og miljøarbeidet for å nå langsiktige mål. Det gjenstår også en del arbeid for å oppnå de nasjonale målene om 65 prosent gjenvinningsgrad innen 2035.
- HAF har delvis etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regelverk. HAF har systemer på å skille husholdningsavfall fra annen avfallshåndtering, men kostnadene blir ikke fordelt i samsvar med regelverk mellom kommunene.
- Rødøy kommune synes å ha en oppdatert renovasjonsforskrift, gjøre riktige vedtak av årsgebyrene og håndterer avfall fra egne kommunale virksomheter i tråd med regelverket. Likevel viser funnene at kommunen ikke har utlignet tidligere underskudd innen

femårsregelen og at det ikke beregnes selvkost per kommune i tråd med regelverket. Dette medfører at innkrevde renovasjonsgebyrer ikke fullt ut tilsvarer lovlig selvkost.

Oppsummert gir revisor følgende anbefalinger (rapportens kap 7.1):

- Kommunen som eier bør stille krav til at HAF gjennomfører en kartlegging av hvor potensialet for gjenvinning er størst og at HAF utarbeider en plan for hvordan dette kan følges opp
- Kommunen som eier bør stille krav til at HAF gjør bærekraftsarbeidet mer synlig, for eksempel gjennom et miljødashbord med sentrale nøkkeltall på selskapets nettsider. I tillegg bør det etableres en enkel ordning for brukerinnsikt og klageregistrering.
- Rødøy kommune og HAF bør videreutvikle samarbeidet ved å opprette faste og strukturerte møtearenaer, med tydelig fokus på å styrke dialogen og sikre god kommunikasjon rundt driftsrelaterte utfordringer og oppfølging av tiltak for å nå miljømålene. En slik tilnærming vil bidra til at kommunens «sørge for»-ansvar i større grad blir mål- og tiltakssentrert, og at HAF får bedre forutsetninger for måloppnåelse.
- Rødøy kommune, i dialog med eierkommunene, bør revidere dagens selskapsavtale. Avtalen i dag gir HAF klare føringer på at alle eierkommunene skal betale samme pris for HAF sine tjenester, noe som er i strid med gjeldende regelverk. Rødøy kommune bør sikre at HAF etablerer et system som gjør at de kan beregne selvkost per kommune, slik at gebyrsatsene blir differensiert.
- Rødøy kommune bør stille krav til at HAF gjennomgår selvkostfondet/fremførbart underskudd, og legger frem en plan for å håndtere underskuddet i samsvar med femårsregelen.

Vurderinger:

Hensikten med undersøkelsen har vært å finne ut om renovasjonstjenesten leveres i samsvar med selvkostregelverket, og i tråd med relevante klima- og miljøkrav og ambisjoner. Rapporten leveres i samsvar med bestillingens tematiske innhold, innenfor fastsatt fremdriftsplan og ressursbruk, og i samsvar med Standard for forvaltningsrevisjon. Kommunedirektør og daglig leder i HAF har mottatt en høringsversjon av rapporten, og gitt tilbakemeldinger på enkelte faktaopplysninger i rapporten. Dette er korrigert og innarbeidet i endelig versjon.

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp. Det er naturlig i en oppfølging at man ser til revisjonens anbefalinger og om disse er implementert i forvaltningen og selskapet. Dersom det er noen anbefalinger som ønskes løftet spesielt, kan dette fremheves i vedtaket. Rapporten sluttbehandles av kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Renovasjon i Rødøy kommune er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjon følges opp. Kontrollutvalget anmodes om at oppfølging av rapporten gjøres innen sommeren 2026.

Inndyr, 25. november 2025

Lars Hansen
Sekretariatsleder

SAKSPROTOKOLL – KONTROLLUTVALGET I RØDØY

Saksgang

Kontrollutvalget i Rødøy 03.12.2025 35/25

35/25 Rapport forvaltningsrevisjon Renovasjon

Kommunedirektør Harald Einar Erichsen møtte fra administrasjonen i tilknytning til saken.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Renovasjon i Rødøy kommune er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjon følges opp. Kontrollutvalget anmodes om at oppfølging av rapporten gjøres innen sommeren 2026.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Renovasjon i Rødøy kommune er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjon følges opp. Kontrollutvalget anmodes om at oppfølging av rapporten gjøres innen sommeren 2026.

Rett utskrift:

Inndyr, 5. desember 2025

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Saksprotokoll sendt:

- Rødøy kommune, kommunestyret
- Rødøy kommune, kommunedirektøren
- Revisor: BDO

Revisjon renovasjon

For kontrollutvalget i
Rødøy kommune

7. november 2025

Innhold

1. Sammendrag	5
2. Innledning	7
2.1 Avgrensninger	7
2.2 Problemstillinger	8
2.3 Metode	8
2.3.1 Dokumentstudier	9
2.3.2 KOSTRA-tall	9
2.3.3 Intervjuer	10
2.3.4 Forbehold	10
3. Gis innbyggerne i Rødøy et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester ivaretas?	11
3.1 Kriterier	11
3.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier	12
3.2.1 Sikrer HAF en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å levere avfall i ulike fraksjoner	12
3.2.2 Utsorteres innsamlet avfall i tråd med kravene i avfallsforskriftens §10a-4?.....	13
3.2.3 Forekommer det deponering av nedbrytbare og lett gjenvinnbart avfall?.....	13
3.2.4 Dokumentere HAF utsorteringsandel og mengder til gjenvinning og oppbevarer det i minimum fem år?	14
3.2.5 Ivaretar kommunen sitt «sørge for» ansvar med en tilstrekkelig tilrettelegging for HAFs aktivitet?	14
3.3 Våre vurderinger.....	15
3.3.1 HAF sikrer en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å skille mellom ulike fraksjoner.....	15
3.3.2 HAF utsorterer innsamlet avfall i tråd med avfallsforskriften, men har en vei å gå for å nå kravene innen 2028, også for gjenvinningsandel.....	15
3.3.3 Vi har ingen indikasjon på at nedbrytbart og lett gjenvinnbart avfall deponeres	16
3.3.4 HAF dokumenterer utsorteringsandel og mengder til gjenvinning og oppbevarer det i minimum fem år	16
3.3.5 Kommunen ivaretar sitt «sørge for»-ansvar.....	16
3.4 Konklusjon	16
4. Er HAF en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling?	16
4.1 Kriterier	16
4.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier	17
4.2.1 Fastsetter HAF konkrete klima- og miljømål?.....	17

4.2.2	Har HAF planlagt og igangsatt tilstrekkelig tiltak for å nå klima- og miljømålene, og nås nasjonale mål for gjenvinning?	18
4.2.3	Dokumenterer HAF arbeidet i egnet dokument?	19
4.2.4	Kartlegger HAF klima- og miljørisiko og tiltak for å redusere Scope 1-3-utslipp, samt behandler dette i selskapets styre?	19
4.2.5	Søker HAF ekstern læring og benytter kunnskaps- og datadrevet utvikling for å redusere klima- og miljøavtrykket?.....	20
4.3	Våre vurderinger	20
4.3.1	HAF har fastsatt tydelige klima- og miljømål.....	20
4.3.2	HAF har planlagt og igangsatt tiltak for å nå miljømålene og nasjonale krav, men tiltakene er ikke tilstrekkelige	20
4.3.3	HAF dokumenterer arbeidet i egnet dokument, men det kunne vært gjort mer for å sikre transparens	21
4.3.4	Klima- og miljørisiko er kartlagt, men dokumentasjonen på Scope 2-tiltak og styrebehandling mangler	21
4.3.5	HAF søker ekstern læring og har fokus på kunnskaps- og datadrevet utvikling med formål om å kontinuerlig forbedre tjenestene og redusere miljøavtrykket	21
4.4	Konklusjon	21
5.	Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler?	22
5.1	Kriterier	22
5.2	Observasjoner opp mot revisjonskriterier	23
5.2.1	Er skillet mellom husholdningsavfall fra husholdninger i eierkommunene og annen avfallshåndtering i samsvar med regelverket?.....	23
5.2.2	Fordeles og rapporteres kostnader mellom kommunene i samsvar med regelverk	24
5.3	Våre vurderinger	24
5.3.1	Det er et skille mellom husholdningsavfall og annen avfallshåndtering i eierkommunene.....	24
5.3.2	Kostnader mellom kommunene fordeles ikke i samsvar med regelverk	24
5.4	Konklusjon	25
6.	Sikrer Rødøy kommune at innkrevde renovasjonsgebyrer - inklusive eventuelle tilleggs- eller ekstragebyrer - tilsvarer lovlig selvkost?	25
6.1	Kriterier	25
6.2	Observasjoner opp mot revisjonskriterier	26
6.2.1	Har kommunen vedtatt en oppdatert forskrift for renovasjon?	26
6.2.2	Har kommunen gjort nødvendige og riktige vedtak av årsgebyrene?	26
6.2.3	Blir avfall fra kommunale virksomheter samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene?	26
6.2.4	Beregnes selvkost i samsvar med gjeldende regelverk?	27
6.2.5	Er femårs regelen for selvkost overholdt?	27
6.3	Våre vurderinger	27
6.3.1	Rødøy kommune har en oppdatert forskrift om renovasjon	27

6.3.2	Kommunen gjør riktige vedtak av årsgebyrene	27
6.3.3	Avfall fra kommunale virksomheter blir samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene	28
6.3.4	Selvkost beregnes ikke i samsvar med gjeldende regelverk	28
6.3.5	Femårsgelen for selvkost er ikke overholdt	28
6.4	Konklusjon	28
7.	Oppsummering og anbefalinger	28
7.1	Anbefalinger	29
8.	Høringsuttalelse	31
9.	Vedlegg.....	31
9.1	Oversikt over mottatte dokumenter	31
9.2	Innrapporterte årsgebyr for avfall og renovasjon.....	32
9.3	Selvkostregnskap til Rødøy kommune	32

1. Sammendrag

Et velfungerende renovasjonstilbud forutsetter forutsigbarhet, effektiv drift og tydelige miljøambisjoner, slik at avfallet håndteres på en måte som ivaretar både lovpålagte krav og samfunnets behov. Kommunen har et ansvar som innebærer å sørge for at innbyggerne får et renovasjonstilbud som er forsvarlig, tilgjengelig og i tråd med gjeldende regelverk. Et godt renovasjonssystem omfatter både kommunen og dens leverandører, herunder Helgeland Avfallsforedling IKS (HAF) og skal sikre innbyggerne en trygg og enkel tilgang til renovasjonstjenester, samtidig som ressursene benyttes best mulig og miljøpåvirkningen reduseres i tråd med kommunens krav, nasjonale krav og EU-direktiver.

Kontrollutvalget i Rødøy kommune har derfor besluttet at det skal gjennomføres en revisjon av renovasjonstjenestene knyttet husholdningsavfall. Revisjonen skal belyse hvorvidt renovasjonstjenesten leveres i samsvar med selvkostregelverket og om den er i tråd med relevante klima- og miljøkrav og ambisjoner.

Revisjonen viser at renovasjonstjenesten i hovedsak leveres i samsvar med selvkostregelverket og om den er i tråd med relevante klima- og miljøkrav og ambisjoner. Dette begrunnes med at:

- Det er etablert et renovasjonstilbud som i hovedsak ivaretar gjeldende miljøkrav, og at innbyggerne tilbys tjenester i tråd med lovpålagte rammer gjennom HAF og at selskapet fremstår i stor grad som en pådriver for utvikling av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling. Samtidig gjenstår det et arbeid for å nå fastsatte gjenvinningsmål, og revisjonen bemerker behov for tydeligere fastsatte møteplasser og økt dialog mellom kommunen og HAF.
- Det er etablert et system for relevant kostnadsfordeling. Samtidig er dagens praksis ikke tilstrekkelig til å sikre en fordeling i tråd med regelverket mellom kommunene og dermed korrekt på gebyrbetalerne i de ulike kommunene.
- Avfall fra kommunale virksomheter håndteres i tråd med regelverket og det er gjennomført korrekte gebyrvedtak.
- Det er imidlertid funnet at kommunen og HAF har to alvorlige brudd på regelverket hva gjelder gebyrberegninger og spesifikasjon og bruk av selvkostfond/fremførbart underskudd. Det føres ikke selvkostregnskap per kommune, og tidligere fremførbart underskudd for husholdning er ikke utlignet innen femårsregelen.

For å sikre at renovasjonstjenestene leveres i samsvar med selvkostregelverket og er i tråd med relevante klima- og miljøkrav og ambisjoner, anbefaler revisor at kommunen:

- **Stille krav om systematisk kartlegging av gjenvinningspotensial.** Vi anbefaler at kommunen som eier stiller krav til at HAF har planer for å nå klima- og miljøkrav som er satt til selskapet, herunder at HAF gjennomfører en systematisk kartlegging av hvor potensialet for økt gjenvinning er størst, og utarbeider en plan for oppfølging. Dette vil bidra til måloppnåelse og tydeligere dokumentasjon av resultater.
- **Øker transparens og brukerinnsikt.** Vi anbefaler at kommunen som eier stiller krav til at HAF på sine nettsider etablerer et miljødashbord med sentrale nøkkeltall og innføre en ordning for brukerinnsikt og klagerregistrering, slik at erfaringer fra innbyggerne systematisk kan benyttes til forbedring av tjenesten.
- **Videreutvikle samarbeidet og styrker dialogen rundt driften til HAF.** Det bør opprettes faste møtearenaer med vekt på strukturert dialog og måloppfølging rundt driften til HAF. En mer strukturert og regelmessig dialog vil kunne styrke kommunens «sørge for»-ansvar.

- **Reviderer selskapsavtalen og forbedrer systemene for kostnadsfordeling**, slik at dagens gebyrordning med lik pris for alle eierkommuner endres til å følge lovens krav om å beregne gebyrene med grunnlag i kostnadene og anvendelse av selvkostfond tilknyttet husholdning for hver enkelt kommune.
- **Stiller krav til at HAF gjennomgår selvkostfondet** og legger en plan for å håndtere underskuddet i samsvar med femårsregelen.

2. Innledning

Formålet med revisjonen er å gi kontrollutvalget og kommunestyret kunnskapsgrunnlag for om renovasjonstjenesten leveres til innbyggerne i samsvar med selvkostregelverket, og i tråd med relevante miljøkrav og ambisjoner.

I møte 28. mai 2025 vedtok kontrollutvalget i Rødøy kommune å bestille en forvaltningsrevisjon av renovasjonstjenestene knyttet til husholdningsavfall, og ba revisor utarbeide en prosjektplan. Kontrollutvalget la til grunn at revisjonen skal belyse to hovedtema: bærekraft og selvkost. Temaet bærekraft ble avgrenset til miljømessig bærekraft.

Rødøy kommune kjøper i dag renovasjonstjenestene av Helgeland Avfallsforedling IKS (heretter HAF), herunder både innsamling, transport til mottak behandling og avhending av avfall. For å sikre at helheten i renovasjonssystemet til kommunen ivaretas av revisjonen, har Revisor operasjonalisert kontrollutvalgets bestilling ved å foreta en forvaltningsrevisjon av kommunen og selskapet i hver sine funksjoner av renovasjonssystemet, samt en eierskapskontroll av kommunens oppfølging av selskapet. Revisjonen retter seg derfor i hovedsak mot hvordan HAF ivaretar sin tjenesteleveranse, samtidig som det vurderes hvordan kommunen ivaretar sitt ansvar gjennom eier- og bestillerrollen.

Å håndtere husholdningsavfall og renovasjon er en grunnleggende og lovpålagt kommunal tjeneste. I henhold til forurensningsloven § 30 har kommunen ansvar for å sørge for innsamling av husholdningsavfall for alle fastboende.

Gjennom EU-direktiver, nasjonale forskrifter og kommunale målsettinger stilles det klare miljøkrav til håndtering av husholdningsavfall. Det er derfor viktig å undersøke om innbyggerne i Rødøy sikres et renovasjonstilbud i tråd med gjeldende regelverk, forventninger og beste praksis på området.

Samtidig har tjenesteområdet betydelige økonomiske implikasjoner. Kostnader knyttet til transport, energi og avfallsbehandling er økende, og dette utfordrer små og spredtbygde kommuner som Rødøy særskilt. Renovasjon er omfattet av selvkostprinsippet, jf. kommuneloven § 15-1 og tilhørende forskrift, som forutsetter at gebyrene over tid tilsvare kommunens reelle kostnader ved tjenesteytingen. Dette gjør det nødvendig å undersøke hvorvidt gebyrene i Rødøy beregnes og faktureres i samsvar med regelverket, samt at oppbygging og anvendelse av selvkostfond er i tråd med regelverket.

2.1 Avgrensninger

Revisjonen er avgrenset til de tjenestene kommunen leverer etter forskrift om renovasjon knyttet til husholdningsavfall, inkludert de tjenestene som HAF leverer i denne forbindelse.

Innsamling av husholdningsavfall omfatter alle bebygde eiendommer, inkludert fritidseiendommer, der det dannes husholdningsavfall.

Revisjonen omfatter innsamling, transport, behandling og materialgjenvinning av slikt avfall.

I tillegg har revisjonen av temaet miljø også vurdert håndtering av farlig avfall (fra husholdninger spesielt), samt slam og grovavfall.

Tjenester knyttet til mottak og innsamling av næringsavfall er ikke inkludert i revisjonen.

Det understrekes også at det i revisjonen ikke er gjort noen vurdering av effektiviteten i tjenesten, i form av benchmarking eller kvalifikasjon av kostnadsnivået.

Det har nylig vært utskiftninger i kommunens administrative ledelse, noe som kan ha medført at enkelte av de intervjuede ikke har hatt fullstendig oversikt over forholdene i den tidsperioden som omfattes av revisjonen. Dette medfører at revisjonen for enkelte tema ikke har kunnet benytte intervjuer som del av revisjonsbevisene. Revisjonen har i disse tilfellene søkt å styrke revisjonsbevisene ved å innhente regnskapsdokumentasjon fra økonomisjefen, etterspørre skriftlig informasjon om dialog med ansatte ved gjenbruksstasjon og HAF, rutiner rundt avfall til deponi samt kundeundersøkelse av tjenestene HAF leverer, gjennomføre intervju med kommunedirektøren for supplerende opplysninger og å stille oppfølgingsspørsmål på e-post og telefon slik at informanter kunne avklare forhold med kolleger med lenger fartstid før svar ble avgitt.

Det skal ikke gjennomføres en fullstendig eierskapskontroll, men samspillet mellom kommunen og HAF er sentralt for å kunne vurdere måloppnåelse og regelverksetterlevelse. Elementer fra en ordinær eierskapskontroll er derfor inkludert som del av revisjonen.

Temaene som er inkludert i revisjonen er presentert i en naturlig rekkefølge og sammenheng. Vi har derfor ikke en separat behandling av hhv. forvaltningsrevisjon av kommunen og selskapet, og eierskapskontroll av selskapet. Revisjonens omfang og fokus fremkommer av ordlyden i de valgte kriteriene.

Denne rapporten må derfor ikke leses som en oppsummering av selskapets og kommunens håndtering av renovasjonen hver for seg, men bør leses som en revisjon av hvordan renovasjonen håndteres samlet, der kommunens og selskapets håndtering er gjensidig avhengige av hverandre. Da revisjonen er gjennomført for kommunen, er anbefalingene derimot skrevet til kommunens oppfølging, som kan inkludere å finne gode løsninger sammen med selskapet.

2.2 Problemstillinger

For hvert av temaene, miljø og selvkost, er det utarbeidet to problemstillinger.

Miljø:

1. Gis innbyggerne i Rødøy et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester ivaretas?
2. Er HAF en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling?

Selvkost:

3. Har HAF etablert et system som fordeler kostnader korrekt, og benytter en formålstjenlig metode som beregner kostnader korrekt i forhold til gjeldende regler
4. Sikrer Rødøy kommune at innkrevde renovasjonsgebyrer - inklusive eventuelle tilleggs- eller ekstragebyrer - tilsvarer lovlig selvkost

Den første problemstillingen under miljø ser på hvorvidt miljøkravene etterleves. For å etterleve eierstrategier og forventninger har også Rødøy kommune behov for at HAF er en pådriver og utvikler av løsninger. Den andre problemstillingen fokuserer dermed på HAFs rolle i utviklingsarbeidet.

For temaet selvkost er problemstillingene formulert for å dekke både HAF og Rødøy kommunes ansvar knyttet til selvkostregelverket.

2.3 Metode

Oppdragene er gjennomført i samsvar med standarden for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og eierskapskontroll (RSK 002). Disse standardene angir hva som er god kommunal

revisjonsskikk og fastsetter normer for planlegging, gjennomføring og rapportering av revisjonen.

For å vurdere problemstillingene har revisjonen gjennomgått og vurdert eksisterende dokumentasjon i form av styringsdokumenter, rapporteringer og regnskapsinformasjon og KOSTRA-tall. Videre har vi gjennomført intervjuer, der formålet har vært å få ytterligere innsikt i hvordan det faktisk jobbes og få bekreftet eller avkreftet funn fra dokumentstudiene. Likeså er dokumentstudier også benyttet til å avkrefte eller bekrefte informasjon som er gitt i intervjuene, der det i intervjuene er henvist til planer og andre styrende dokumenter. Disse to-veis kryssjekkene mellom påstander/oppfatninger og systematisk innhenting og validering av dokumentasjon er gjort for å sikre robuste revisjonsbevis.

Ved å kombinere kvalitative intervjuer og kvantitative analyser (KOSTRA, regnskap, stikkprøver) får vi et bredt bilde av både systemer og faktisk praksis. Videre har vi, der informanter har hatt manglende oversikt også sikret kompenserende bevis ved å gjennomføre et supplerende intervju og etterspørre ytterligere dokumentasjon. Likevel gir ikke denne tilnærmingen grunnlag for statistisk generalisering, og våre konklusjoner må forstås som basert på en helhetsvurdering av tilgjengelig dokumentasjon og informantutsagn.

Videre innebærer valg av metode at vi i hovedsak kan konkludere på om systemer og internkontroll er egnet til å nå formålet, men ikke nødvendigvis om alle rutiner og tiltak følges konsekvent i praksis. Våre funn gir derfor høy grad av sikkerhet for systemenes utforming og implementering, men kun indikasjoner på faktisk etterlevelse og eventuelle avvik.

Nedenfor beskriver vi metodene som er benyttet i revisjonen i mer detalj.

2.3.1 Dokumentstudier

Dokumentasjonen som er gjennomgått omfatter Rødøy kommunes kommuneplan og eierskapsmelding, samt felles anbefalt eierstrategi for alle eierkommunene i HAF. I tillegg har vi sett på ulike strategidokumenter og rapporteringer fra HAF, samt grunnlagsmaterieell fra kommunens og HAFs regnskap. Vi har i tillegg også fått oversendt stikkprøver og kontroller som er relevante for å måle faktisk måloppnåelse på miljøkrav. For stikkprøvene på deponi utgjør kontrollene ca. en prosent av leveransene, og gir derfor kun et begrenset grunnlag for å konkludere om avvik. Funnene må derfor tolkes som indikasjoner på praksis, ikke som dokumentasjon på at alle forhold gjelder for hele populasjonen. Basert på vår henvendelse har administrasjonen hos både HAF og Rødøy kommune gitt tilgang til og oversendt relevante dokumenter.

Omfanget av, og detaljrikdommen i dokumenter som er relevante for, eller tilgrensede, temaet for denne revisjonen er omfattende. Vi har basert på faglig skjønn valgt ut de mest relevante dokumentene for revisjonen og avklart dette med administrasjonens kontaktperson. Dette for å sikre at dokumentasjonen dekker de aktuelle problemstillingene og kriteriene. De sentrale dokumentene som er gjennomgått er oppgitt i vedlegg.

2.3.2 KOSTRA-tall

KOSTRA skal bidra til å gi informasjon om det meste av virksomheten til kommuner og fylkeskommuner. Informasjonen skal bidra til åpenhet og transparens, i tillegg til å bidra til å gjøre det mulig å forbedre tjenestene i kommunesektoren. BDO har valgt å inkludere KOSTRA-analyser i rapporten for å bidra til et bredere bilde av situasjonen. Vi har sett på innrapporterte årsgebyrer til renovasjon og Rødøy kommunes innrapporterte selvkostregnskap.

2.3.3 Intervjuer

Vi har gjennomført semi-strukturerte en-til-en intervjuer og gruppeintervjuer med representanter for både kommunen og HAF. Intervjuene har bidratt til å få dybdeforståelse og perspektiver på problemstillingen og kriteriene satt for revisjonen. Til sammen har vi gjennomført fem intervjuer med syv personer. Vi har gjennomført intervjuer med følgende personer fra kommunen:

- Kommunedirektør
- Økonomisjef
- Kommunalteknisk sjef

Følgende personer fra HAF er intervjuet:

- Daglig leder
- Kommunikasjonsansvarlig
- Miljø- og kvalitetsleder
- Økonomileder

Semistrukturerte intervjuer ble valgt for å kombinere strukturert innhenting av data med fleksibilitet til å utforske uforutsette temaer som kan oppstå i samtale, samt for å kunne gå i dybden på tema avhengig av intervjuobjektets særskilte kunnskap og erfaring.

For å sikre nøyaktighet ble referater fra alle intervjuene sendt til de respektive informantene for gjennomlesning og mulighet til å komme med korrigeringer. Alle intervjuene er verifisert. Innsikten fra intervjuene er anonymisert i rapporten, med formål om å gi et helhetsbilde snarere enn å gjengi individuelle utsagn.

Det har også vært flere mailkorrespondanser utover intervjuene, blant annet med daglig leder og økonomileder i HAF, samt økonomisjef i Rødøy kommune.

2.3.4 Forbehold

BDOs arbeid og vurderinger bygger på samtaler med representanter for HAF og kommunen og materialet som stilles til disposisjon. Analysene er begrenset til denne informasjonen. BDO kan ikke påta seg ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for BDOs vurderinger/analyser. Dersom BDO har mottatt uriktig eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

BDOs arbeid er også gjennomført innenfor en begrenset tidsramme, og omfanget og fullstendigheten av analysene som vil bli foretatt må ses i lys av dette. BDO kan ikke gå god for at alle relevante forhold er avdekket eller analysert.

I det videre omhandler vi de fire problemstillingene, hvor vi angir våre observasjoner, vurderinger, funn og konklusjon. Avslutningsvis vil vi oppsummere ved å konkludere på revisjonens formål og gi våre anbefalinger til kommunen for videre arbeid med å forbedre revisjonens funn.

3. Gis innbyggerne i Rødøy et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester ivaretas?

3.1 Kriterier

Kommunen er underlagt flere krav i henhold til avfallsforskriften og forurensingsloven. Fra forurensingsloven § 30 følger det at kommunen skal sørge for innsamling av husholdningsavfall. Kommunen skal videre sørge for utsortering og separat innsamling av avfall, samt å sikre at det utsorterte avfallet leveres til forberedelse for ombruk eller materialgjenvinning, i tråd med bestemmelsene i avfallsforskriften § 10a-4 til § 10a-6. Ettersom renovasjonstjenestene for husholdningsavfall er lagt til HAF, er det dette selskapet som i praksis ivaretar oppgaven på vegne av kommunen.

Videre stiller avfallsforskriften klare miljøkrav til renovasjonstjenesten. Formålet med forskriften er å øke graden av gjenvinning og sørge for en forsvarlig håndtering av forurensede avfall. For renovasjonstjenesten er det spesielt kapittel 1, 9, 10, 10a og 11 som er relevant og tar for seg blant annet krav til utsortering, gjenvinning, deponiforbud, energiutnyttelse og utslippsgrenser ved forbrenning, EE-avfall og farlig avfall fra husholdningen.

Avfallsforskriften § 10a-4 innebærer at ulike typer avfall blir utsortert slik at materialgjenvinning kan finne sted. På overordnet nivå følger Norge EUs målsettinger for økt materialgjenvinning, som er innlemmet i EØS-regelverket. EU skjerpet i 2018 kravene til gjenvinning av husholdningsavfall, med mål om at minst 55 prosent skal gjenvinnes innen 2025, 60 prosent innen 2030 og 65 prosent innen 2035. Disse kravene er rettet mot nasjonalt nivå og skal bidra til å øke den samlede materialgjenvinningsgraden i tråd med EUs felles miljømål. De er likevel relevante, ettersom disse målene lå til grunn i HAFs strategi for perioden 2022 - 2024, og i den nye strategien gjelder at alle ombrukbare og gjenvinnbare ressurser skal ut av restavfallet. Det er viktig at de enkelte renovasjonsselskap jobber systematisk for at nasjonale mål nås.

Under revisjonskriteriet om levering av EE- avfall er det lagt vekt på at det skal være enkelt å levere EE-avfall. Dette er en kvalitativ vurdering som innebærer tilgjengelige, brukervennlige og informative innsamlingspunkter.

Kommunen plikter å ha kunnskap om og dokumentasjon på arbeidet knyttet til pliktene i avfallsforskriften §§ 10a-4 til 10a-6, og skal oppbevare denne dokumentasjonen i minst fem år, i tråd med bestemmelsene i § 10a-7. Når det gjelder EE-avfall, følger det av § 1-7 at kommunen skal sørge for at det foreligger et tilstrekkelig mottakstilbud for husholdningene. Tilsvarende plikter gjelder for farlig avfall, jf. § 11-10, hvor kommunen er forpliktet til å etablere et tilstrekkelig mottakstilbud for farlig avfall fra husholdninger.

Fra 1. januar 2025 trådte vedtatte endringene for kildesorteringsløsninger i avfallsforskriften kapittel 10a i kraft. Da måtte alle kommuner ha på plass kildesorteringsløsninger for:

- papp- og papiravfall
- glass- og metallemballasje
- tekstilavfall

Fra 2023 kom krav om utsortering av plast og bioavfall (matavfall og park- og hageavfall).

Basert på dette er det utledet følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- HAF sikrer en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å levere avfall i ulike fraksjoner
- Innsamlet avfall skal utsorteres i tråd med avfallsforskriftens §10a-4, og nasjonale gjenvinningsmål nås
- Det forekommer ikke deponering av nedbrytbart og lett gjenvinnbart avfall
- HAF dokumentere utsorteringsandel og mengder levert til gjenvinning, og oppbevarer dette i minimum fem år i tråd med avfallsforskriften
- Kommunene ivaretar sitt «sørge for»-ansvar ved en tilstrekkelig tilrettelegging for HAFs aktivitet

3.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

3.2.1 Sikrer HAF en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å levere avfall i ulike fraksjoner

Dokumentanalyse

I klima og miljørapporten fra 2024 viser HAF til etablerte avfallshåndteringer for restavfall, matavfall, plastemballasje og papir for husholdninger. For håndtering av papp, glass- og metallemballasje og tekstiler er det etablert returpunkter flere steder i eierkommunene. Det er også etablert en gjenbruksstasjon i Vågaholmen i Rødøy kommune, der innbyggere kan levere avfallsfraksjoner som ikke hentes via husholdningsrenovasjonene eller bringes til returpunkter. Dette inkluderer EE-avfall, farlig avfall og andre spesialavfall. Innbyggere i Rødøy kommune benytter seg også av gjenbruksstasjonen i Aldersundet i Lurøy kommune. Det er i tillegg en mobil gjenbruksstasjon som betjener hele øyriket.

HAF har på sin nettside en egen side kalt «Når tømmes», som gir innbyggerne oversikt over avfallshåndteringen. Her kan man både finne informasjon om returpunkter og gjenbruksstasjoner hvor ulike typer avfall kan leveres, samt søke opp sin egen adresse for å få tilgang til en personlig tømmekalender. Kalenderen viser når de ulike fraksjonene, som restavfall, papir, matavfall, farlig avfall/småelektrisk og plastemballasje hentes.

Videre har vi mottatt rapport som presenterer resultatene fra kundeundersøkelsen HAF gjennomførte i mars 2025 på tvers av alle eierkommunene. Her fremkommer det at kundene er jevnt over fornøyd med renovasjonsordningen for sin husholdning. Det fremkommer videre at 58 prosent hadde kildesortert mer enn de gjør i dag hvis det var flere dunker for de ulike fraksjonene tilgjengelig, men de fleste respondentene svarer at de kildesorterer avfallet sitt. Det meste av tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen går på hyppigheten av tømming av avfallet, og ikke tilgjengeligheten på å levere avfall i ulike fraksjoner.

Intervjuer

Det opplyses fra informanter fra HAF om at selskapet både har en stasjonær gjenbruksstasjon og en mobil gjenbruksstasjon som reiser innom syv holdeplasser fem ganger i året. Noen av informantene trekker frem at gjenbruksstasjonen på Vågaholmen har praktiske åpningstider, men at er ønskelig med større fleksibilitet rundt åpningstidene. Samtidig opplyses det at kommunen ikke dokumenterer eventuelle klager på dette området, og det er derfor uvisst om det faktisk har kommet inn klager på åpningstidene.

Videre beskriver informantene at de har flere returpunkter spredt i Rødøy kommune og en sorteringsveileder på nettsidene. Returpunktene består av ubemannede avfallsdunker uten åpningstider, for levering av glass- og metallemballasje, papp/bølgepapp samt tekstiler, klær og sko.

Informantene forteller om at HAF tidligere har sendt ut en spørreundersøkelse til alle sine brukere, som ikke skilte på kommune. Her fremkom det at innbyggerne ikke opplever utfordringer med å sortere avfall i de ulike fraksjonene. Videre har HAF en applikasjon som benyttes til kommunikasjon med brukerne, og informantene opplyser at de gjennom spørreundersøkelsen vet at denne er godt brukt blant brukere. Denne applikasjonen sender også ut varsel dagen før innhenting av husholdningsavfall til brukere.

Informantene er også av den oppfatning at det er lett for innbyggerne å levere EE- avfall, farlig avfall og andre spesialfraksjoner på gjenbruksstasjonene.

Videre blir det fortalt at de mener at HAF gjør det lett for innbyggere å kildesortere ved at de har alle de ovennevnte løsningene tilgjengelige for sluttbrukere.

3.2.2 Utsorteres innsamlet avfall i tråd med kravene i avfallsforskriftens §10a-4?

Dokumentanalyse

I klima- og miljørapportene til HAF dokumenteres mengder avfall i tonn som går til ulike fraksjoner, herunder mengde restavfall og total utsorteringsandel. I underlaget til Klima- og miljørapporten for 2024 foreligger det en detaljert utsorteringsrapport, som viser sorteringsgrad fraksjonene matavfall, plastavfall, papp- og papir samt glass- og metallemballasje. I henhold til avfallsforskriften stilles det krav til utsortering av matavfall allerede fra og med 2025, mens for de andre fraksjonene gjelder kravene fra og med 2028.

Sorteringsgraden var i 2024 følgende for fraksjonene; matavfall lå på 75 prosent, plastavfall hadde 38 prosent, papp- og papir lå på 84 prosent og glass- og metallemballasje hadde en sorteringsgrad på 74 prosent.

Intervjuer

Fra intervju med representant fra HAF fremgår det at selskapet har startet arbeidet med å dokumentere innsamlet avfall i tråd med kravene som trer i kraft i avfallsforskriften §10a-4 fra 2025, og at 2025 vil være første år dette foreligger. Det understrekes viktigheten av å fortsette arbeidet med ulike tiltak, og HAF opplyser om at det nå legges særlig vekt på å redusere mengder restavfall. Det opplyses av HAF også at det arbeides med nedstrømsløsninger som gjør at mer kan sorteres ut. Videre informeres det om at gjenvinningsgraden kan økes ved at særlig store fraksjoner slik som treverk kan bli sortert over til materialgjenvinning.

3.2.3 Forekommer det deponering av nedbrytbare og lett gjenvinnbart avfall?

Dokumentanalyse

I klima og miljørapporten fra 2024 viser kommunen til at det ble foretatt to stikkprøvekontroller av 181 leveranser til deponi. Her sjekkes innhold og merket emballasje opp mot hva som er innmeldt. Begge var i «tilstrekkelig samsvar med basiskarakterisering».

Dokument «Basiskarakterisering (BK) av avfall til deponi» fremgår som en intern rutine som beskriver hvordan HAF skal sikre at avfall som leveres til deponi oppfyller kravene i gjeldende regelverk. Dokumentet angir formål, ansvar, gjeldende forskrifter, og prosedyre for testing og dokumentasjon av avfallet før deponering. Det regulerer også hvordan avfallet skal verifiseres ved gjentatte leveranser, og viser til relevante referanser og informasjon om avfallstyper som ikke kan mottas, krav om testing og krav til analyseresultater.

Videre har vi mottatt rutine for klassifisering av avfall. Vi har også fått innsyn i rutine for mottakskontroll av avfall til deponi, hvor det fremgår tydelige rutiner på at operatør skal kontrollere at basiskarakteriseringen er gyldig og registrert i nettportalen. Det er rutiner

på hva operatør skal gjøre dersom avfall er godkjent, eller dersom avfallet ikke kan bli godkjent. Det foreligger også rutiner ved ulike avvik, som dårlig sortert avfall, mistanke om ulovlig avfall og utvilsomt ulovlig avfall.

For stikkprøver på avfall til deponi, har HAF både en intern rutine for hvordan man skal gjennomføre stikkprøver, og et Excel-ark som dokumenterer antall leveranser og avfall til deponi for årene 2021 til 2025, inklusivt tilhørende stikkprøver. Dette dokumentet viser at det ble gjennomført en stikkprøve i 2024, med status godkjent. I perioden 2021 til 2023 ble det i henhold til dette dokumentet tatt to stikkprøver per år, alle her også med status godkjent.

Intervjuer

Informantene beskriver at HAF har flere rutiner for å forhindre at nedbrytbart materiale sendes til deponi. Det blir fortalt at alt avfall som leveres til deponiet først må basiskarakteriseres i en nettportal, hvor HAF registrerer at de godkjenner leveransene hvis de tilfredsstiller kravene om at det ikke er lett gjenvinnbart eller nedbrytbart. Videre vil det når søppelet ankommer deponi bli utført en mottakskontroll av HAF for å sjekke at leveransen samsvarer med dokumentasjonen. Det opplyses om at denne mottakskontrollen ikke blir dokumentert skriftlig. Informantene forteller at plastavfall håndteres av Plastretur AS, som sender plastavfall til Tyskland for gjenvinning. Det beskrives også at det arbeides med en løsning for å få sendt gipsavfall til Sør-Norge for gjenvinning. Det blir også informert om at de gjennomfører stikkprøver som beskrevet.

3.2.4 Dokumentere HAF utsorteringsandel og mengder til gjenvinning og oppbevarer det i minimum fem år?

Dokumentanalyse

Gjennom dokumentanalyse av HAFs klima- og miljørapporter har vi fått innsyn i data som strekker seg fem år tilbake i tid. Rapportene dokumenterer både utsorteringsandel og mengder levert til gjenvinning og oppbevaring. Samtlige rapporter inneholder relevant informasjon og dokumentasjon. Vi har også mottatt grunnlagsdokumentasjonen som gir beregningene som leder frem til det som er presentert i rapporten for 2024.

3.2.5 Ivaretar kommunen sitt «sørge for» ansvar med en tilstrekkelig tilrettelegging for HAFs aktivitet?

Dokumentanalyse

I Eierskapsmeldingen for Rødøy kommune vedtatt 19. april 2021 fremlegger kommunen sin strategi for hvordan eierinteressene i ulike selskaper skal forvaltes. Meldingen bygger på fire sentrale prinsipper for god folkevalgt styring som vektlegger pålitelighet, ansvarlighet, borgernærhet og effektivitet.

For å sikre god eierstyring har kommunen vedtatt ni prinsipper som skal ligge til grunn for forvaltningen av kommunens eierskap. Disse prinsippene understreker blant annet at kommunen skal opptre som en ansvarlig eier og legge til rette for åpenhet i eierskapsutøvelsen. Videre fremheves det at Rødøy kommune skal være en pådriver for at selskapene integrerer FNs bærekraftsmål i sin virksomhet og utvikling. Rødøys kommuneplan beskriver hvordan kommunen ønsker å utvikle seg frem til 2032, og det er her lagt et sterkt fokus på FNs bærekraftsmål som grunnlag for både samfunns- og arealplanlegging.

I kommuneplanen understrekes det videre at et bærekraftig Rødøy skal oppnås gjennom samskaping, der politikere, kommuneadministrasjon, næringsliv og innbyggere samarbeider for å utvikle gode og bærekraftige løsninger.

Intervjuer

Informantene fra HAF opplyser at samarbeidet med Rødøy kommune fungerer greit, og at det er gjennomført årlige møter i tilknytning til eierskapsstrategien i 2024. Informantene forteller videre at det behov for økt gjensidig forståelse mellom partene.

Informanter fra Rødøy kommune opplever at dialogen i forhold til eierskap, styring og dialog er god, og at det har vært en positiv utvikling på området. Det foreligger ikke særskilte oppfølgingsrutiner utover representantskapsmøter, eiermøter og samhandlingsmøter med teknisk etat. Dette er møter som er felles for alle de seks eierkommunene. I tillegg trekkes det frem at kommunedirektørene i eierkommunene i sammenheng med møter i Polarsirkelårdet har fått god dialog med den administrative ledelsen av HAF, og at møte med HAFs ledelse blir lagt til disse samlingene for å oppnå et regulert samarbeid om viktige saker som forberedes til styret, representantskapet og kommunestyret.

Informanter fra Rødøy kommune opplever videre å utøve en aktiv eierrolle med representasjon i styret og representantskap, og at de gjennom denne deltakelsen har mulighet til å ta opp utfordringer og problemstillinger knyttet til renovasjonsdriften i kommunen. Videre forteller de at de opplever at HAF har forstått kravene som kommunen som eier stiller. Det påpekes videre at de ikke mener HAF stiller tydelige krav tilbake til kommunen.

Av intervjuene med HAF fremkommer det ikke tydelige forventninger fra HAF til Rødøy kommune som både eier og bestiller, men informantene understreker at kommunen må ønske å legge til rette for best mulige løsninger innenfor de økonomiske rammene.

Informantene fra HAF uttrykker behovet for økt fast dialog, da det jevnlig oppstår saker knyttet til eksempelvis fergeruter og tilsvarende problemstillinger. Det vises ikke til tydelige oppfølgingsrutiner for driftsleveransene.

Informanter fra Rødøy kommune informerer om at det stilles tydelige krav til HAF om å levere de avtalte tjenestene. Dette inkluderer blant annet tømning av søppel til rett tid, samt tilrettelegging for gjenvinning og etablering av returpunkter.

Det trekkes også frem blant kommunen at det er god tilrettelegging for HAF når det kommer til gjenbruksstasjonen på Vågaholmen, ettersom kommunen selv har ansvar for lokal drift. Dette er grunnet den geografiske avstanden til HAF sitt hovedkontor. Her forteller informantene fra HAF at de stiller krav til at Rødøy kommune legger til rette med areal og drift for renovasjon.

3.3 Våre vurderinger

3.3.1 HAF sikrer en innsamling der det er enkelt for innbyggerne å skille mellom ulike fraksjoner

Etter vår vurdering har HAF etablert et system som i hovedsak legger til rette for relevant kildesortering. Tiltak som fargekodede dunker, returpunkter og mobil gjenbruksstasjon indikerer god tilgjengelighet. Samtidig er det en svakhet at kommunen ikke dokumenterer klager eller brukeropplevelse, noe som begrenser muligheten til å verifisere faktisk brukervennlighet.

3.3.2 HAF utsorterer innsamlet avfall i tråd med avfallsforskriften, men har en vei å gå for å nå kravene innen 2028, også for gjenvinningsandel

HAF vurderes å oppfylle kravene i avfallsforskriften § 10a-4. Selskapet har en sorteringsgrad for matavfall på 75 prosent i 2024, som ligger betydelig over minstekravet på 55 prosent gjeldende fra 2025. For papp og papir ligger resultatene også over kravene som trer i kraft fra 2028. Når det gjelder plastavfall samt glass- og metallemballasje,

ligger sorteringsgraden per 2024 noe under de fastsatte kravene for 2028. HAF har dermed fortsatt et forbedringspotensial for å oppnå disse målene innen fristen.

3.3.3 Vi har ingen indikasjon på at nedbrytbart og lett gjenvinnbart avfall deponeres

Vi vurderer at det er lagt opp til system og rutiner som skal bidra til å sikre at risikoen for ulovlig deponering er lav. Det foreligger tydelige rutiner på håndtering av avfall til deponi, alt fra hvordan man gjennomfører stikkprøver, hvordan avfallet basiskarakteriseres i nettportal for så til hvordan man gjennomfører mottakskontroll opp mot basiskarakteriseringen. Samtidig er ikke kontrollomfanget (ca. 1 prosent) tilstrekkelig til å dokumentere faktisk etterlevelse. Etter vår vurdering bør kontrollfrekvensen økes for å styrke dokumentasjonen på etterlevelsen.

3.3.4 HAF dokumenterer utsorteringsandel og mengder til gjenvinning og oppbevarer det i minimum fem år

Vi vurderer at HAF oppfyller kravene til dokumentasjon og oppbevaring av data i minst fem år.

3.3.5 Kommunen ivaretar sitt «sørge for»-ansvar

Etter vår vurdering ivaretar kommunen i hovedsak sitt «sørge for»-ansvar. Eieroppfølgingen synes å dekke de formelle kravene gjennom representantskap og eiermøter. Det er likevel et behov for tettere oppfølging knyttet til den operative driften, herunder bestillerdialogen og driftstekniske spørsmål. Mangelen på faste møteplasser vil også begrense kommunens mulighet til å bidra effektivt til at HAF oppfyller miljøkravene og sikrer kontinuerlig forbedring.

3.4 Konklusjon

Det er etablert systemer og rutiner i Rødøy kommune som bidrar til at innbyggerne gis et renovasjonstilbud der miljøkravene til kommunale tjenester i hovedsak ivaretas. HAF oppfyller kravene til avfallsforskriften når det gjelder utsorteringsandel, men det er viktig å øke utsorteringsgraden for å nå kravene som stilles fra og med 2028. Videre er det et behov for å styrke dialogen mellom kommunen og HAF tilknyttet den operative driften.

4. Er HAF en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling?

4.1 Kriterier

Lovverket setter minstekrav, men de mest proaktive kommunene og renovatørene går også lenger i miljøoppfølgingen ved å sette klare mål, som følges opp gjennom datafangst og rapportering, samt jobber kontinuerlig med å utvikle og forbedre tjenestene.

I sin kommuneplan for 2020-2032 legger Rødøy kommune tydelig vekt på miljø og bærekraft som grunnlag for all utvikling de neste 12 årene. Bærekraft er et gjennomgående og førende prinsipp.

I kommunens eierskapsmelding påpekes det at selskapene kommunene har eierskap i skal legge FNs bærekraftsmål til grunn for egen drift og videre utvikling. For avfallssektoren er

da særlig klimamål nummer 12 om ansvarlig forbruk/ produksjon, samt nummer 13 om å redusere klimagassutslipp særlig relevant.

Eierskapsmeldingen sier videre at Rødøy kommune ønsker å være en aktiv, ansvarlig eier der styrene «forventes ... å ta samfunnsansvar, og at dette er integrert i selskapenes virksomhet og strategier».

Eierskapsmeldingen for HAF understreker at «HAF skal være et selskap med høy kompetanse innen behandling av avfall, og til enhver tid være pådriver og utvikler av gode løsninger innen avfallsbehandling».

Som revisjonskriterier for denne problemstillingen ønsker vi å se om det er samsvar mellom ambisjoner som er definert gjennom Rødøys kommuneplan og eierskapsambisjonene Rødøy kommune har satt, og om HAF er en pådriver og utvikler av gode miljømessige løsninger innen avfallsbehandling.

Basert på dette er det utledet følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- HAF fastsetter konkrete klima- og miljømål
- HAF har planlagt og igangsatt tilstrekkelig tiltak for å nå klima- og miljømålene
- HAF dokumenterer arbeidet i eget dokument
- HAF kartlegger klimarisiko og tiltak for å redusere Scope 1-3-utslipp, samt behandler dette i selskapets styre
- HAF søker ekstern læring og benytter kunnskaps- og datadrevet utvikling for å redusere miljøavtrykket

4.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

4.2.1 Fastsetter HAF konkrete klima- og miljømål?

Dokumentanalyse

Det stilles tydelige forventninger til HAF gjennom selskapsavtalen, hvor formålet blir definert som at selskapet skal drive klima- og miljøvennlig avfallsbehandling i eierkommunene. I den tidligere gjeldende strategiplanen for perioden 2022 - 2024 ble det fastsatt tre overordnede klima- og miljømål. Målet tilknyttet materialgjenvinning bygger på de nasjonale målene for gjenvinningsandel. De tre målene var følgende:

- Redusere gjennomsnittlig CO₂-avtrykk for hele HAFs drift med 70 prosent innen 2025, fra 52,1 kg CO₂/tonn avfall i 2017
- Minimum 55 prosent av husholdningsavfall skal gå til ombruk og materialgjenvinning innen 2025. 60 prosent innen 2030 og 65 prosent innen 2035
- Ryddig og rene omgivelser der HAF driver virksomhet (Røssvoll, Vika, gjenbruksstasjoner, mobile mottak)

Klima- og miljørapporten for 2024 viser til disse målene, som omfatter reduksjon av selskapets CO₂-avtrykk, økt materialgjenvinning med mål om å nå 65 prosent innen 2035. I tillegg er lokal forurensning et sentralt tema, med tydelige føringer om å sikre ryddige og rene omgivelser på alle steder hvor HAF driver virksomhet.

I den nye strategiplanen for perioden 2024 - 2033 er det formulert fire overordnede ambisjoner for HAF, hvor tre overordnede miljøambisjoner som skal styrke og videreutvikle klima- og miljøarbeidet. De tre miljøambisjonene er at HAF jobber for:

- At alle ombrukbare og gjenvinnbare ressurser skal ut av restavfallet
- Å være en pådriver for utvikling av sirkulære, lokale løsninger
- Nullutslipp i hele virksomheten

Disse ambisjonene representerer et fremtidsrettet rammeverk og legger grunnlaget for selskapets videre arbeid på klima- og miljøområdet. Med utgangspunkt i gjeldende

strategiplan, har HAF utformet en strategi for å styre etter klare mål (en såkalt KPI-strategi) som vi har fått innsyn i. Dokumentet er bygget opp med utgangspunkt i de fire overordnede ambisjonene HAF har vedtatt i strategiplanen, med et overordnet mål for hver ambisjon. Videre brytes hvert mål ned i operasjonelle måltall. Videre beskriver dokumentet hvorfor de operasjonelle måltallene skal måles, målemetode, frekvens og hvem som er ansvarlig. Denne fungerer i praksis som en handlingsplan.

Intervjuer

Informantene opplyser at HAF har fastsatt flere konkrete klima- og miljømål. Videre informeres det om at de jobber med å få KPI-strategien implementert i driften. Gjennom intervjuene fremkommer det imidlertid at klima- og miljøkrav ikke er et sentralt tema i den løpende dialogen på et administrativt miljø i Rødøy kommune for å avstemme og definere målene.

4.2.2 Har HAF planlagt og igangsatt tilstrekkelig tiltak for å nå klima- og miljømålene, og nå nasjonale mål for gjenvinning?

Dokumentanalyse

Den tidligere omtalte KPI-strategien viser tydelige og konkrete operasjonelle mål for å nå ambisjonene presentert i strategiplanen for 2024 - 2035. Det er satt mål knyttet til ombruk, sorteringsgrad og utsorteringsgrad for husholdningsavfall. For å nå målet om å være en pådriver for utvikling av sirkulære, lokale løsninger er det satt mål knyttet til utvikling av prosjekter, deltakelse på ulike arenaer samt implementering av en ny sirkulær løsning. HAF har også satt klare mål for å ha nullutslipp i hele virksomheten, som sammen med sortering, gjenvinning og ombruk omfatter det totale CO₂-avtrykket som kan påvirke HAF.

I klima- og miljørapporten for 2024 vises det til de tre fastsatte klima- og miljømålene fra dagjeldende strategiplan 2022 - 2024. Se kapittel 4.2.1 for beskrivelse av målene. Rapporten gir også en oppdatert status på måloppnåelsen per 2024 og inkluderer ytterligere prioriteringer for å nå målene.

Det skrives i klima- og miljørapporten at det er lite sannsynlig å redusere CO₂-utslippene med 70 prosent innen 2025, men når nye renovasjonsavtaler trer i kraft som øker bruken av nullutslippskjøretøy fra 1. august 2026 vil det bidra til å redusere utslippene.

Det blir rapportert en materialgjenvinningsgrad på 47,7 prosent og en ombruksandel på 1,3 prosent. Dette gir en samlet materialgjenvinningsgrad på 49,1 prosent. Dette viser til en økning på 3 prosent fra 2023. Trenden de siste seks årene viser en økning i materialgjenvinning og ombruk. For å øke materialgjenvinningsgraden foreslås to tiltak i rapporten. Det første tiltaket innebærer å undersøke mulighetene for å sortere trevirke i ulike fraksjoner, basert på kvalitet, behandling og potensiell videre bruk. Det andre tiltaket er å innføre redusert hentefrekvens på restavfallet fra 2026.

Videre i rapporten står det at HAF følger opp målet om ryddige og rene omgivelser med en årlig naboundersøkelse om lukt, støv, støy, flygeavfall og skadedyr på sine lokasjoner. I 2024 ble undersøkelsen gjennomført ved mottaksanleggene Røssvoll, Vika og Langvassheia. Én nabo ved Røssvoll rapporterte utilfredsstillende forhold, men det stilles spørsmål i rapporten ved om dette er representativt da kun en av seks forespurte naboer har gitt tilbakemelding. Fire av syv forespurte naboer vurderte forholdene ved både Vika og Langvassheia som tilfredsstillende. Det pågår skadedyrovervåkning ved Røssvoll som et tiltak. Innendørs sortering er planlagt i løpet av 2025, men i rapporten står det ikke spesifisert hvilket tidspunkt dette skal foreligge.

Intervjuer

Informanter fra HAF opplyser om at de tiltakene de har satt i verk er viktigst å prioritere først, men at de likevel ikke er nok til å nå målet innen 2035.

Gjennom intervjuene fremkommer det at HAF kontinuerlig leter etter nye muligheter og setter av ressurser til å holde seg faglig oppdatert. De deltar blant annet i flere avfallsklynger, er involvert i et biogassprosjekt og har tidligere hatt eierskap i et selskap innen biogass. I tillegg arbeider de med å forbedre kvaliteten på avfallet gjennom mer presis kategorisering og sortering av ulike fraksjoner.

4.2.3 Dokumenterer HAF arbeidet i egnet dokument?

Dokumentanalyse

HAF rapporterer og dokumenterer sitt klima- og miljøarbeid i årlige klima- og miljørapporter. De årlige klima- og miljørapportene inngår som et eget kapittel i årsrapporten, her inkluderes også KOSTRA-tall.

Intervjuer

Informantene opplyser om at klima- og miljø er en stor del av årsrapporten til HAF. Videre blir det informert om at HAF kunne gjort mer for å sikre transparens på eget bærekraftsarbeid. Her blir det trukket frem at de ønsker å kommunisere KPI-ene tydeligere på egen nettside. En informant forteller at det er igangsatt et arbeid med å få publisert nøkkeltall på egen nettside for løpende oppfølging.

4.2.4 Kartlegger HAF klima- og miljørisiko og tiltak for å redusere Scope 1-3-utslipp, samt behandler dette i selskapets styre?

Dokumentanalyse

HAF kartlegger klima- og miljørisiko i dokumentet *Risikovurdering - utslipp til ytre miljø*. Dokumentet inneholder en risikoanalyse basert på sannsynlighet og konsekvens av mulige hendelser, sammen med eksisterende risikoreduserende tiltak. Risikoanalysen er i hovedsak rettet mot direkte utslipp (Scope 1) og indirekte utslipp (Scope 3).¹ HAF har ikke oversendt dokumentasjon på tiltak for å redusere Scope 2-utslipp. Det foreligger heller ikke tilstrekkelig dokumentasjon som bekrefter at kartleggingen av klima- og miljørisiko, samt tiltakene for å redusere Scope 1-3, blir behandlet i selskapets styre. HAF viser til en signert styreprotokoll fra juni 2023, hvor klima- og miljørapporten ble diskutert, men det fremkommer ikke hvordan styret følger opp eller arbeider med tiltak for å redusere utslipp innen Scope 1-3.

Fra mailkorrespondanse med HAF opplyser de om at de har et behov for å tydeligere dele inn i ulike Scope og utarbeide en veileder for hvordan man kan ta dette i bruk.

Intervjuer

Informantene bekrefter at de har gjennomført kartlegging av klima- og miljørisiko og har foretatt risikovurdering. Informantene opplyser at for å redusere utslipp innenfor Scope 3, har de innført tiltak som innebærer at miljøkriterier vektas med 20 prosent i anbudsprosesser. Ved anskaffelse av kjøretøy vurderes det om kjøretøyene har nullutslipp. De har i tillegg krav om bruk av kjøretøy på biogass til leverandøren som henter husholdningsavfall. Videre informerer intervjuobjektene om at det gjennomføres årlige strategisamlinger der HAF ser på status for arbeidet om å redusere utslipp i Scope 1-3.

¹ Scope 1-utslipp er direkte utslipp fra kilder HAF eier eller kontrollerer, eksempelvis utslipp fra deponier og forbrenningsanlegg. Scope 2-utslipp er indirekte utslipp fra innkjøpt energi ved egne anlegg og kontorer, eksempelvis sorteringsanlegg og administrasjonsbygg. Scope 3-utslipp er andre indirekte utslipp i verdikjeden til HAF, som inkluderer innkjøpte varer og tjenester, herunder eksempelvis utslipp hos tredjepart som innsamler avfall. Kilde: GHG Protocol. (n.d.). *Corporate Standard Frequently Asked Questions*. Hentet fra <https://ghgprotocol.org/corporate-standard-frequently-asked-questions>

4.2.5 Søker HAF ekstern læring og benytter kunnskaps- og datadrevet utvikling for å redusere klima- og miljøavtrykket?

Dokumentanalyse

Dokumentanalysen viser at HAF i sin KPI-strategi har fastsatt klare mål for utvikling og implementering av sirkulære løsninger. Strategien innebærer blant annet at det årlig skal gjennomføres minst ett internt sirkulærprosjekt for å sikre kontinuerlig utvikling, innovasjon og forankring av sirkulær økonomi. Videre fremgår det at HAF skal delta på eller arrangere minimum fem arenaer for samskaping, innovasjon eller idéutvikling knyttet til sirkulære løsninger hvert år, med formål om å fremme samarbeid, kunnskapsdeling og utvikling av nye tiltak. Som et mer langsiktig mål er det også nedfelt at det skal ferdigstilles og implementeres minst én ny sirkulær løsning annethvert år, for å sikre konkret fremdrift og målbare resultater i arbeidet.

Intervjuer

Informantene opplever å ha fokus på kunnskaps- og datadrevet utvikling for å redusere klima- og miljøavtrykket, og at det de siste årene har vært et tydelig fokus på utvikling. De opplyser at det er en sterk delingskultur, med mye erfaringsutveksling når de er på samling med andre aktører. I arbeidet med å utvikle og implementere sirkulære løsninger opplyses det at HAF har flere prosjekter innen biogass og matavfall, samt prosjekter tilknyttet havbruk og håndtering av restverdi. Videre opplyser informantene at de har hatt en person i praksisplass for å se på behandling av trevirke og hva som er den klima- og miljømessig beste løsningen.

Informanter fra HAF bekrefter at de deltar aktivt i arenaer og klynger tilknyttet sirkulære løsninger hvert år, og at det søkes ekstern kunnskap og erfaring fra tilsvarende aktører.

Informanter fra kommunen forteller at de er representert både i styret og representantskapet til HAF, der blant annet budsjettvedtak fastsettes. Gjennom denne deltakelsen bidrar kommunen aktivt til å støtte selskapets arbeid og videre utvikling. Samtidig opplyses det om at Rødøy kommune i liten grad kan bistå HAF i deres utviklingsarbeid tilknyttet en datadrevet utvikling, når de selv har lite kompetanse på området.

4.3 Våre vurderinger

4.3.1 HAF har fastsatt tydelige klima- og miljømål

Vi vurderer at HAF har etablert tydelige og relevante klima- og miljømål som er godt forankret i strategidokumenter. Dette gir et rammeverk for styring, men måloppnåelsen avhenger av at tiltakene følges opp med tilstrekkelige ressurser. Per i dag er ikke måloppnåelsen tilstrekkelig, ref. kapittel 3.3. Det kan derfor stilles spørsmål ved om målene er realistiske eller om det er satt av nok ressurser til å jobbe målrettet mot disse.

4.3.2 HAF har planlagt og igangsatt tiltak for å nå miljømålene og nasjonale krav, men tiltakene er ikke tilstrekkelige

Etter vår vurdering er tiltakene som er igangsatt nødvendige, men ikke tilstrekkelige for å nå målene innen 2035. Det er behov for flere strukturelle grep og sterkere prioritering av tiltak med dokumentert effekt.

Vi vurderer at HAF har en tydelig ambisjon og plan for å øke gjenvinningsgraden, men dagens nivå på 49,1 prosent viser at tiltakene ikke har gitt tilstrekkelig effekt. Planlagte grep som sortering av trevirke og redusert hentefrekvens er relevante, men etter vår vurdering er det ikke dokumentert at disse alene vil være nok til å nå 65 prosent-målet innen 2035.

4.3.3 HAF dokumenterer arbeidet i egnet dokument, men det kunne vært gjort mer for å sikre transparens

Vi vurderer at HAF dokumenterer arbeidet i et egnet dokument, ved å publisere årlige klima- og miljørapporter, som også inngår som eget kapittel i årsrapporten. Imidlertid kunne HAF gjort mer for å sikre transparens rundt deres arbeid, gjennom å eksempelvis kommunisere nøkkeltall og KPI-er på nettsiden. Dette vil gi bedre innsyn for eiere og innbyggere.

4.3.4 Klima- og miljørisiko er kartlagt, men dokumentasjonen på Scope 2-tiltak og styrebehandling mangler

HAF har ikke oversendt dokumentasjon som viser hvilke tiltak som er iverksatt for å redusere utslipp innenfor Scope 2. I intervjuene opplyses det imidlertid at slike tiltak er igangsatt. Det foreligger heller ikke tilstrekkelig dokumentasjon på om tiltak knyttet til reduksjon av utslipp innen Scope 1-3 behandles i styret. Etter vår vurdering er kartleggingen av klimarisiko et positivt steg, men manglende dokumentasjon på tiltak for Scope 2-utslipp og styrebehandling svekker helheten, transparens og etterprøvbarehet av klima- og miljøarbeidet.

4.3.5 HAF søker ekstern læring og har fokus på kunnskaps- og datadrevet utvikling med formål om å kontinuerlig forbedre tjenestene og redusere miljøavtrykket

HAF har gjennom sin KPI-strategi satt tydelige mål for kunnskaps- og datadrevet utvikling, blant annet gjennom krav om årlige interne prosjekter, deltakelse i arenaer for samskaping og implementering av nye sirkulære løsninger. Intervjuene bekrefter at dette følges opp i praksis gjennom flere prosjekter innen biogass, matavfall og havbruk, samt aktiv deltakelse i arrangementer og klynger.

Vi vurderer at HAF har en tydelig ambisjon om kunnskaps- og datadrevet utvikling, og at deltakelse i faglige nettverk er et styrkeområde. Likevel bør selskapet i større grad systematisere læring og vise hvordan dette omsettes i konkrete forbedringer.

4.4 Konklusjon

Vi konkluderer med at HAF i stor grad fungerer som en pådriver for miljømessige løsninger, men at det er svakheter knyttet til dokumentasjon og tiltak for klima- og miljøarbeidet for å nå langsiktige mål. Det gjenstår også en del arbeid for å oppnå de nasjonale målene om 65 prosent gjenvinningsgrad innen 2035.

5. Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler?

5.1 Kriterier

Revisjonskriterier for denne problemstillingen er basert på kommunelovens regler om selvkost², selvkostforskriften³, veiledning til selvkostforskriften⁴, og veileder for beregning av kommunale avfallsgebyrer⁵. Regelverket og veilederne angir hvordan selvkost skal regnes, hvilke kostnader som kan inngå, hvordan overskudd/underskudd håndteres og hvilke krav som stilles til dokumentasjon.

I henhold til forurensningsloven § 34 skal kommunen fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren. Dette inkluderer blant annet innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling og etterkontroll av avfall. Videre skal kostnadene fullt dekkes inn gjennom gebyrene. Gebyret skal ikke overstige kommunens kostnader.

Fastsettelse av gebyrene ligger til kommunestyret uavhengig av organisering. Det er ikke anledning til å subsidiere gebyrene til husholdningsavfall, jfr. forurensningslovens § 34, 1. ledd, andre setning som lyder: *Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrene.*

Kommunene står fritt til å organisere oppfølging av denne oppgaven. For Rødøy er den lagt til HAF. Det er ikke anledning til å kryssubsidiere mellom ulike selvkostområder, og heller ikke mellom kommuner. Dette har blitt presisert tydeligere i de siste revisjonene av selvkostveilederen fra 2024 og 2025.

I veileder til selvkostforskriften har departementet skrevet følgende: *vil reglene om beregning av samlet selvkost for kommunen fortsatt gjelde på samme måte som om kommunen selv hadde produsert tjenesten.*⁶

Departementet skriver videre i veilederen følgende: *Når selvkostforskriften gjelder uavhengig av hvordan produksjonen av selve selvkosttjenesten er organisert, vil utgangspunktet i slike tilfeller også være at det for hver kommune skal utarbeides ett samlet selvkostregnskap for det aktuelle tjenesteområdet med ett selvkostfond (per kommune)*⁷

Videre sier avfallsforskriften § 15-3 at avfallsgebyret skal fastsettes på slik måte at det tilsvarer de totale kostnadene kommunene påføres ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Det er kun kostnader ved og inntekter fra lovpålagt håndtering av husholdningsavfall som skal inngå i beregningen av avfallsgebyret.

Kommunen skal ha et separat regnskap for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall, jf. avfallsforskriften § 15-4. Det innebærer at kommunen for hvert regnskapsår skal etablere

² Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) § 15-1

³ Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)

⁴ Veileder til selvkostforskriften H-2465, Kommunal- og distriktsdepartementet, versjon 19. september 2025

⁵ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/for-myndigheter/beregne-kommunale-avfallsgebyrer-veileder/>

⁶ Selvkostveilederen side 5.

⁷ Selvkostveilederen side 9.

et tydelig skille mellom den lovpålagte håndteringen av husholdningsavfall og annet avfallshåndtering.

Basert på dette er det utledet følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- Skillet mellom husholdningsavfall fra husholdninger i eierkommunene og annen avfallshåndtering er i samsvar med regelverket
- Kostnader mellom kommunene fordeles og rapporteres til kommunene i samsvar med regelverk

5.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

5.2.1 Er skillet mellom husholdningsavfall fra husholdninger i eierkommunene og annen avfallshåndtering i samsvar med regelverket?

Intervjuer

Det fremkommer fra intervjuene at HAF har etablerte rutiner for å skille mellom husholdningsavfall og annen avfallshåndtering. De viser til at HAF har fire forskjellige regnskap, for henholdsvis husholdning, fritidsrenovasjon, septik og næring. Videre har de tre selvkostfond, for husholdningsavfall, fritidsrenovasjon og septik. Selvkostfondet for husholdningsavfall gjelder alle kommunene.

HAF beregner kostnader til husholdningsavfall for hele virksomheten og fordeler dem deretter på tvers av eierkommunene basert på totalt antall abonnenter. Det gjøres ikke separate beregninger eller kostnadsallokering for hver enkelt kommune.

Det blir videre opplyst at alt næringsavfall blir håndtert av det heleide datterselskapet til HAF, Retura HAF AS (Retura). Retura har selv oversikt over sine dunker og følger disse opp selv. Det blir opplyst om at det er et tredjepartselskap som kjører rundt og henter avfallet. Disse sjåførene fører en liste over avfallet de henter og fakturerer for. Dette kryssjekkes opp mot Returas oversikt over hvilke dunker som skal tømmes på frekvens, som sendes til HAF. Alle kostnader og inntekter fra Retura går mot næring.

Det blir fortalt at beregningene av kostnader til fordeling på de ulike ordningene i hovedsak oppleves som enkel. Dette på grunnlag av at husholdningsavfall er knyttet til separat organisering av selvkostområdet, som dermed har sine egne avgrensede administrative kostnader. Alle administrative kostnader knyttet til husholdningsavfall føres mot selvkost.

Videre blir det fortalt at det benyttes fordelingsnøkler utarbeidet i Excel for regnskap innad mellom selvkostområdene. HAF tar imot restnæringsavfallet fra Retura HAF AS, og kostnaden med å bli kvitt deres eget innsamlede restavfall og næringsrestavfall mottatt fra Retura fordeles prosentvis mellom husholdning og næring ved bruk av fordelingsnøkler basert på volumberegninger.

Videre brukes registrering av timer og ressursbruk for å sikre korrekt fordeling av kostnader mellom selvkostfondene der man ikke kan gjøre volumberegninger. Det som oppleves som utfordrende i denne forbindelse er eksempelvis kostnadsfordeling av kontorrekvisita. For å fordele kostnadene tilknyttet kontorrekvisita, ser man på den totale timebruken til de ansatte mot de ulike fondene. Dersom arbeid tilknyttet septik utgjør 1,6 prosent av den totale timebruken til de ansatte, fordeles tilsvarende prosentandel av kostnadene tilknyttet kontorrekvisita til septikfondet.

5.2.2 Fordeles og rapporteres kostnader mellom kommunene i samsvar med regelverk

Dokumentanalyse

I selskapsavtalen mellom HAF og eierkommunene står det under punkt 13.2 at priser for selskapets tjenester er lik for alle eierkommunene, samt i punkt 13.5 at det forutsettes like gebyrer i alle kommunene.

Intervjuer

Det fremkommer fra intervjuene at funnene fra dokumentanalysene om at prisen for selskapets tjenester er lik for alle eierkommunene er korrekt. HAF skiller ikke på kostnader mellom kommunene og fordeler kostnadene tilknyttet husholdningsavfall på antall totale husholdninger i kommunene, slik at kostnaden per innbygger fremstår som lik i alle kommunene. Videre fremgår det at det ble gjort en vurdering for tre-fire år siden på at dette ikke skulle endres til en mer detaljert kostnadsfordeling per kommune.

Det blir fortalt av representanter fra HAF at alle kommunene har vedtatt det samme gebyret i alle eierkommunene. Videre blir det informert om at kostnadene for Rødøy kommune er høyere enn for de andre kommunene ut ifra den spredte bosetningsstrukturen. Det blir fortalt at ingen av eierne krever at de skal splitte opp kommunene i regnskapet, og derfor fordeles ikke inntekter og kostnader på kommuner.

KOSTRA-analyse

Informantene forteller at det er HAF som gir datagrunnlaget til kommunene, som de videre rapporterer inn til SSB. Videre informeres det om at HAF selv rapporterer direkte til SSB for Rana kommune, og at det er dette gebyret som er korrekt.

SSBs tabell 12263 som viser årsgebyr for avfall og renovasjon, se vedlegg 9.2 for tabell, viser at eierkommunene i hovedsak har rapportert inn et tilsvarende gebyr for renovasjon. Rødøy kommune har med unntak av i 2023 rapportert inn det samme gebyret som Rana kommune.

5.3 Våre vurderinger

5.3.1 Det er et skille mellom husholdningsavfall og annen avfallshåndtering i eierkommunene

Det fremkommer fra intervjuene at HAF har systemer på å skille avfallshåndteringen som gjelder husholdningsavfall og avfall fra kommunale enheter som skal behandles som næringsavfall, og at informantene er bevisste rundt regelverket og det å skille husholdningsavfall fra annen avfallshåndtering. Håndtering av næringsavfall er skilt ut til datterselskapet Retura HAF AS, hvor alle inntekter og kostnader knyttet til selskapet går i næringsregnskapet.

5.3.2 Kostnader mellom kommunene fordeles ikke i samsvar med regelverk

Det blir i intervjuene påpekt at kostnader mellom kommunene fordeles likt per abonnent, noe som ikke er i tråd med selvkostforskriften. HAF opererer på vegne av eierkommunene i henhold til selskapsavtalen, hvor det fremgår at det skal være lik pris og gebyrnivå for alle kommuner. Selskapet forholder seg dermed til de retningslinjene som følger av avtalen.

HAF kan imidlertid ikke dokumentere hva kostnadene vil være for Rødøy kommune. Dette er i strid med reglene. Det blir poengtert i intervjuer at selvkostnivået i Rødøy kommune i realiteten er høyere enn hva som er innrapportert.

Sett i sammenheng med dette, er vi av dette av den oppfatning at det foreligger en ulovlig kryssubsidiering mellom kommunene. BDO har ikke gjennomført beregninger som vurderer omfanget av dette.

5.4 Konklusjon

HAF har delvis etablert et system som beregner og fordeles kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regelverk. HAF har systemer på å skille husholdningsavfall fra annen avfallshåndtering, men kostnadene blir ikke fordelt i samsvar med regelverk mellom kommunene.

6. Sikrer Rødøy kommune at innkrevde renovasjonsgebyrer - inklusive eventuelle tilleggs- eller ekstragebyrer - tilsvarer lovlig selvkost?

6.1 Kriterier

Rødøy kommune kjøper renovasjonstjenestene fra HAF, som fakturerer husholdningene direkte og håndterer løpende selvkostberegning og fondsavsetning på vegne av kommunen. Kommunen er likevel ansvarlig for gebyrfastsettelse og for at innkrevde gebyrer ikke overstiger lovlig selvkost.

Revisjonskriteriene for denne problemstillingen er basert på tilsvarende lovverk som for problemstilling *Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler*, ref. kapittel 5. Dette innebærer kommunelovens regler om selvkost⁸, selvkostforskriften⁹, veiledning til selvkostforskriften¹⁰ og veileder for beregning av kommunale avfallsgebyrer¹¹. Regelverket og veilederne angir hvordan selvkost skal regnes, hvilke kostnader som kan inngå, hvordan overskudd/underskudd håndteres og hvilke krav som stilles til dokumentasjon.

Forurensningsloven § 34 sier at gebyrene skal fullt ut dekke kostnadene ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall, og ikke overstige disse. Videre sier avfallsforskriftens kapittel 15 at gebyret skal tilsvare kommunens totale kostnader ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall, og det skal føres separat regnskap.

Etter selvkostforskriften § 8 skal et fremført underskudd dekkes inn av senere overskudd senest i det femte året etter at underskuddet oppsto. Overskudd som ikke brukes til å dekke underskudd, skal avsettes i selvkostfondet i selvkostregnskapet og tilbakeføres til gebyrene ved å finansiere senere underskudd innen samme femårsfrist. Etter § 9 skal dokumentasjon av beregningen av samlet selvkost oppbevares i minst fem år.

Basert på dette er det utledet følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- Kommunen har vedtatt en oppdatert forskrift for renovasjon
- Kommunen har gjort nødvendige og riktige vedtak av årsgebyrene

⁸ Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) § 15-1

⁹ Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)

¹⁰ Veileder til selvkostforskriften H-2465, Kommunal- og distriktsdepartementet, versjon 19. september 2025

¹¹ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/for-myndigheter/beregne-kommunale-avfallsgebyrer-veileder/>

- Avfall fra kommunale virksomheter blir samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene
- Selvkost beregnes i samsvar med gjeldende regelverk
- Femårs regelen for selvkost er overholdt

6.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

6.2.1 Har kommunen vedtatt en oppdatert forskrift for renovasjon?

Dokumentanalyse

Eierkommunene i HAF har en egen forskrift for renovasjon, jf. *forskrift om renovasjon, Hemnes, Lurøy, Nesna, Rana, Rødøy og Træna*, fastsatt av kommunestyrene med hjemmel i forurensningsloven § 30. Forskriften er vedtatt 29. mars 2023, og kunngjort 24. april 2023.¹²

Intervjuer

Ved spørsmål om kommunen har vedtatt en oppdatert forskrift for renovasjon, bekrefter informantene at Rødøy kommune sammen med eierkommunene i HAF har en felles oppdatert forskrift for renovasjon. Det blir videre informert om at den tidligere forskriften var fra 2014, men at den ble oppdatert i 2023.

6.2.2 Har kommunen gjort nødvendige og riktige vedtak av årsgebyrene?

Dokumentanalyse

I selskapsavtalen fremkommer det at gebyrer for HAF sine tjenester skal fastsettes av representantskapet, og at priser for selskapets tjenester er lik for alle eierkommunene.

Vi har videre mottatt dokumentasjon knyttet til kommunens gebyrfastsettelsen for 2025, som viser at gebyret er vedtatt i kommunestyret. Konklusjon var at gebyrene bør fastsettes som foreslått av HAF. På kommunens nettsider er det i tillegg publisert gebyrvedtak for årene 2023, 2024 og 2025, samt oversikt over betalingssatsene for renovasjon.

Intervjuer

Et intervjuobjekt opplyser at HAF gir en innstilling på forslag til renovasjonssatser i forbindelse med budsjettprosessen. Forslaget behandles først i styret til selskapet, og deretter i representantskapet.

En informant fra kommunen bekrefter at Rødøy kommune er representert i HAF sitt representantskap. Det vises til at vedtektene til HAF regulerer betalingsordningen (§ 13), samt kravet om forskrift (§ 11). Det informeres om at kommunestyret har ansvar for å vedta eventuelle endringer i forskriften. Videre opplyses det om at kommunestyret hvert år vedtar renovasjonsgebyrene og at saksfremleggene inneholder oversikt og gjennomgang av selvkostområdet.

6.2.3 Blir avfall fra kommunale virksomheter samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene?

Dokumentanalyse

Vi har mottatt en faktura tilknyttet avfallshåndtering av Alderstun Omsorgssenter, som er et kommunalt eid bygg. Fakturaen er utstedt av Retura HAF AS, og viser at Rødøy kommune er fakturert for tjenesten relatert til håndtering av avfall fra den kommunale

¹² <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2023-03-29-529?q=forskrift%20avfall%20r%C3%B8d%C3%B8y%20kommune>

virksomheten. Av eierstrategien fremkommer det at innsamling av næringsavfall er samlet i det heleide datterselskapet Retura HAF AS.

Intervjuer

Intervjuobjekter fra kommunen opplyser Rødøy kommune blir fakturert for renovasjon tilknyttet kommunale bygg og fra offentlige plasser. Det er Retura HAF AS som gjennomfører den tjenesten for dem. For disse tjenestene blir Rødøy kommune fakturert direkte av Retura AS HAF. Videre fremgår det at slike tjenester ikke inngår i selvkostområdet for husholdningsavfall, men klassifiseres og håndteres som næringsavfall.

6.2.4 Beregnes selvkost i samsvar med gjeldende regelverk?

Ettersom Rødøy kommune har satt ut både innsamling, beregning og fakturering til HAF er det ikke relevante dokumenter å gjennomgå i Rødøy kommune, utover selskapsavtalen som viser til at eierne har vedtatt at det skal være lik pris for tjeneste på tvers av alle kommunene. Rødøy kommune har heller ikke bokført utgifter eller inntekter til husholdningsavfall i sine regnskap. Se kapittel 5 *Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler* for omtale i detalj.

6.2.5 Er femårs regelen for selvkost overholdt?

Dokumentanalyse

Vi har mottatt dokumentasjon fra HAF som viser utviklingen i selvkostfondet til husholdningsrenovasjon for alle kommunene tilbake til 2018. Dokumentasjonen viser at HAF er i brudd med femårsregelen, da de har hatt et negativt selvkostfond/fremførbart underskudd siden 2018.

KOSTRA-analyse

Gjennomgang av Rødøy kommune sine innrapporterte KOSTRA-tall for husholdningsavfall viser at Rødøy kommune over tid har hatt utfordringer med å balansere inntekter og kostnader innen selvkostområdet til husholdning. Tabell 2 i Vedlegg 9.3 viser at det er innrapportert et fremførbart underskudd siden 2018.

Intervjuer

Av intervjuene fremkommer det at det er HAF som håndterer selvkostfondene etter 5-års regelen. Det blir fortalt at de tidligere har gått over 5-års regelen, men at de per dags dato er innenfor denne. Videre informeres det om at det er HAF som gir datagrunnlaget til kommunen, og at kommunen selv er ansvarlig for å rapportere dette inn til SSB.

6.3 Våre vurderinger

6.3.1 Rødøy kommune har en oppdatert forskrift om renovasjon

Funn fra intervjuer og dokumentanalyse bekrefter at kommunen har en oppdatert forskrift om renovasjon, vedtatt av kommunestyret 16. desember 2022. Denne er kunngjort på lovdata 24. mars 2023. Vi har ikke undersøkt innholdet i denne opp mot lovkravene.

6.3.2 Kommunen gjør riktige vedtak av årsgebyrene

På bakgrunn av dokumentgjennomgang og de innhentede opplysningene fra intervjuer, vurderes det som sannsynlig at kommunen har gjennomført nødvendige og riktige vedtak knyttet til årsgebyrene.

Ifølge selskapsavtalen er det representantskapet som skal fastsette gebyrene. I praksis skjer dette ved at gebyrforslaget først behandles og vedtas i selskapets styre, deretter fastsettes av representantskapet og til slutt vedtas i kommunestyret i Rødøy. Prosessen

sikrer styrets behandling, representantskapets beslutning og den endelige forankringen i kommunestyret.

På dette grunnlaget vurderes det at kommunen har oppfylt sitt ansvar ved å vedta årsgebyrene på en riktig måte.

6.3.3 Avfall fra kommunale virksomheter blir samlet inn og betalt i samsvar med regelverkene

Avfall fra kommunale bygg omfattes ikke av kommunens lovpålagte ansvar for husholdningsavfall etter forurensningsloven § 30, og skal derfor ikke inngå i selvkostområdet for renovasjonsgebyrer. Etter forurensningsloven og avfallsforskriften er det virksomheten selv som har ansvar for at avfallet håndteres. Kommunens praksis, hvor slike kostnader dekkes gjennom direkte fakturering og håndteres som næringsavfall, vurderes til å være i samsvar med gjeldende regelverk.

6.3.4 Selvkost beregnes ikke i samsvar med gjeldende regelverk

Rødøy kommune har satt ut innsamling, beregning og fakturering til HAF og gjør ingen egne selvkostberegninger. HAF gjør egne selvkostberegninger tilknyttet husholdningsrenovasjon, men fører ikke selvkostregnskap per kommune. Når grunnlaget hos HAF ikke er i samsvar med lovkravene, kan kommunen heller ikke dokumentere at gebyrene tilsvarer kommunens lovlige selvkost. Se kapittel 5 *Har HAF etablert et system som beregner og fordeler kostnader korrekt i samsvar med gjeldende regler* for omtale i detalj. Kriteriet vurderes å ikke være oppfylt.

6.3.5 Femårsregelen for selvkost er ikke overholdt

Av intervjuene blir det fortalt at selvkostfondet til husholdning er innenfor selvkostforskriftens femårsregel, men dokumentanalysen viser at de ikke er det. HAF er i brudd med femårsregelen med et fremførbart underskudd siden 2018. Rødøy kommune har også rapportert et fremførbart underskudd i samme periode, og femårsregelen for selvkost er ikke overholdt.

6.4 Konklusjon

Basert på revisjonen, synes Rødøy kommune å ha en oppdatert renovasjonsforskrift, å gjøre riktige vedtak av årsgebyrene og håndterer avfall fra egne kommunale virksomheter i tråd med regelverket. Likevel viser funnene at kommunen ikke har utlignet tidligere underskudd innen femårsregelen og at det ikke beregnes selvkost per kommune i tråd med regelverket. Dette medfører at innkrevde renovasjonsgebyrer ikke fullt ut tilsvarer lovlig selvkost.

7. Oppsummering og anbefalinger

Basert på gjennomførte analyser er det revisors konklusjon at innbyggerne i Rødøy kommune gis et renovasjonstilbud som i hovedsak ivaretar gjeldende miljøkrav. HAF fremstår i stor grad som en pådriver for miljømessige løsninger, men oppfyller ikke alle fastsatte krav. Dette gjelder særlig gjenvinningsgrad.

Kommunen synes å oppfylle sitt «sørge for»-ansvar gjennom å legge til rette for en bevisst eierstyring av HAF, og kommunen beskriver selv at de har en aktiv eierrolle. Samtidig fremkommer det forbedringspunkter knyttet til forståelse, kommunikasjon og møteplasser mellom HAF og Rødøy kommune når det gjelder den daglige driften av HAF. Det er god struktur med eiermøter, men behov for mer løpende operativ dialog for å sikre

etterlevelse av miljøkrav, oppfølging av tilstrekkelige tiltak for å nå miljømålene og en mer strukturert oppfølging av disse målene.

Videre er det revisors vurdering at HAF kun delvis har etablert systemer for relevant kostnadsfordeling. Det foreligger rutiner for å skille husholdningsavfall fra øvrig avfall, men dagens praksis sikrer ikke en fullstendig etterlevelse av regelverket når det gjelder fordeling av kostnader mellom kommunene. Det føres ikke eget selvkostregnskap per kommune i HAF, i tillegg til at femårsregelen for inndekning av underskudd ikke er overholdt av kommunen. Dette utgjør to alvorlige brudd på regelverket, og innebærer at gebyrene ikke fullt ut tilsvarer lovlig selvkost.

7.1 Anbefalinger

Revisjonen har avdekket at gjenvinningsandelen i dag er for lav i henhold til deres egne strategiske mål og opp mot det nasjonale målet. For å nå målet om 65 prosent innen 2035 må det gjenvinnes større fraksjoner slik som trevirke. En forutsetning for å nå målet om gjenvinningsandel er økt utsorteringsandel, og HAF må fortsette arbeidet for å nå kravene som blir stilt til utsorteringsgrad fra og med 2028. Vi anbefaler derfor at kommunen som eier stiller krav til at HAF gjennomfører en kartlegging av hvor potensialet for gjenvinning er størst og at HAF utarbeider en plan for hvordan dette kan følges opp. Konkrete tiltak kan innebære et prioritert fraksjonsløft (trevirke først) der man for eksempel piloterer sortering i kvalitetsfraksjoner. Det er også pekt på mulighet for å slanke restavfall gjennom redusert hentefrekvens. Dette bør gjøres som en kontrollert pilot, med løpende evaluering for å sikre balanse mot å gi et godt tilbud.

Det fremkommer videre fra revisjonen at HAF kunne ha gjort mer for å sikre åpenhet og transparens rundt deres bærekraftsarbeid. For å oppnå åpenhet og transparens anbefaler vi at kommunen som eier stiller krav til at HAF gjør dette mer synlig, for eksempel gjennom et miljødashbord med sentrale nøkkeltall på selskapets nettsider. I tillegg bør det etableres en enkel ordning for brukerinnsikt og klagerregistrering. Det er poengtert av flere informanter fra både kommunen og HAF at det ikke er systemer for å registrere klager rundt avfallshåndtering, verken i kommunen eller i HAF. Det bør vurderes å etablere et felles klagerregister som opereres av HAF. Klagerregisteret bør publiseres på HAF sine nettsider slik at det blir enkelt for innbyggere å registrere klager og følge med på status.

Funnene fra revisjonen viser at kommunen har en aktiv eierrolle og at samarbeidet oppleves som godt, men det er samtidig forbedringsmuligheter tilknyttet dialogen rundt den daglige driften og sikring av etterlevelse av miljøkravene. Vi anbefaler derfor at Rødøy kommune og HAF videreutvikler samarbeidet ved å opprette faste og strukturerte møtearenaer, med tydelig fokus på å styrke dialogen og sikre god kommunikasjon rundt driftsrelaterte utfordringer og oppfølging av tiltak for å nå miljømålene. En slik tilnærming vil bidra til at kommunens «sørge for»-ansvar i større grad blir mål- og tiltakssentrert, og at HAF får bedre forutsetninger for måloppnåelse.

Vi anbefaler også at kommunen i dialog med eierkommunene reviderer dagens selskapsavtale. Avtalen i dag gir HAF klare føringer på at alle eierkommunene skal betale samme pris for HAF sine tjenester, noe som er i strid med gjeldende regelverk. Det må som en følge av dette etableres systemer for kostnadsfordeling slik at det blir i samsvar med gjeldende regelverk. Dagens system i HAF legger til rette for å skille husholdningsavfall fra øvrig avfall i tråd med regelverket, men kostnadsfordelingen mellom eierkommunene er ikke tilstrekkelig til å oppfylle kravet om kostnadsfordeling per kommune. Rødøy kommune bør sikre at HAF etablerer et system som gjør at de kan beregne selvkost per kommune, slik at gebyrsatsene blir differensiert.

Til slutt anbefaler vi at kommunen stiller krav til at HAF gjennomgår selvkostfondet/fremførbart underskudd, og legger frem en plan for å håndtere underskuddet i samsvar med femårsregelen, på bakgrunn av at kommunen har hatt et fremførbart underskudd siden 2018. Det har blitt informert fra HAF om at det fremførbare underskuddet ble håndtert ved gebyrfastsettelse for 2025, og at selskapet vil være i tråd med regelverket i løpet av 2025. Da vi ikke har mottatt dokumentasjon på at det fremførbare underskuddet er utlignet, opprettholder vi vår anbefaling.

8. Høringsuttalelse

Både kommunedirektør og daglig leder i HAF har mottatt en høringsversjon av rapporten, og gitt tilbakemeldinger på enkelte faktaopplysninger i rapporten. Dette er korrigert og innarbeidet i endelig versjon.

9. Vedlegg

9.1 Oversikt over mottatte dokumenter

Vi har mottatt og gjennomgått dokumentasjon fra HAF knyttet til blant annet:

- Klima- og miljørapport 2020-2024
- Klimaregnskap 2024
- Strategi 2024-2032
- Utkast til revidert selskapsavtale (2024)
- Signert styreprotokoll HAF IKS 2. juni 2023
- Exceldokument med oversikt antall leveranser og type avfall til deponi
- Exceldokument med oversikt over avfallsmengder og klimaregnskap 2024
- KPI-strategi
- Risikovurdering - Utslipp til ytre miljø
- Selvkostregnskap som viser selvkostfond de siste fem år
- Mottakskontroll av avfall til deponi
- Basiskarakterisering av avfall til deponi
- Klassifisering av avfall
- Rapport HAF mars 2025 (Kundeundersøkelse)
- Gebyrgrunnlag til eierkommunene for 2023 og 2024
- Gebyrfastsettelse for 2025
- Innkalling til representantskapsmøte i HAF IKS 28. oktober 2024
- Protokoll representantskapsmøte 28. oktober 2024

Fra Rødøy kommune har vi blant annet mottatt og gjennomgått:

- Faktura tilknyttet avfallshåndtering på et kommunalt bygg
- Årsoppgjør 2023
- Selskapsavtale, vedtatt i representantskapet 28.oktober 2024
- Vedtatt selskapsavtale, revidert i representantskapsmøte 26. april 2019 (tidligere avtale)
- Gebyrfastsettelse for HAFs tjenester for 2025
- Forskrift om renovasjon, Hemnes, Lurøy, Nesna, Rana, Rødøy og Træna kommuner
- Vedtak om lokal forskrift om renovasjon for kommunene Hemnes, Lurøy, Nesna, Rana, Rødøy og Træna

9.2 Innrapporterte årsgebyr for avfall og renovasjon

Årsgebyr for avfallstjenesten	2020	2021	2022	2023	2024
1836 Rødøy	3 926	3 926	4 005	5 565	4 986
1828 Nesna	3 926	4 908	4 255	5 565	4 986
1832 Hemnes	3 142	3 142	4 255	5 565	4 986
1833 Rana	3 926	3 926	4 005	4 452	4 986
1834 Lurøy	3 926	3 926	4 005	4 452	5 056
1835 Træna	4 908	4 908	3 755	4 167	4 985

Tabell 1: Tabellen viser årsgebyr for avfallstjenesten i eierkommunene til HAF i perioden 2020 til 2024. Tallene er oppgitt i kroner og ekskl. mva. Kilde: SSB

Den ovenstående tabellen viser årsgebyr for de seks eierkommunene i årene 2020 til 2024. Av tabellen fremkommer det at eierkommunene i stor grad har innrapportert tilsvarende gebyr.

9.3 Selvkostregnskap til Rødøy kommune

Rødøy i hele 1 000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Direkte driftsutgifter	1 362	1 464	1 445	1 901	1 849	1 961	2 055	2 193	2 283	2 701
Henførbare indirekte driftsutgifter	119	146	135	167	148	136	139	152	221	215
Kalkulatoriske rentekostnader	22	38	47	65	-	41	75	112	147	149
Kalkulatoriske avskrivninger	134	190	196	193	191	193	182	167	200	201
Sum kostnader	1 637	1 838	1 823	2 326	2 188	2 331	2 451	2 624	2 851	3 266
Andre inntekter	48	105	144	158	100	117	174	166	148	195
Gebyrgrunnlag	1 589	1 733	1 679	2 168	2 088	2 214	2 277	2 458	2 704	3 071
Gebyrinntekter	1 647	1 626	1 645	2 035	2 170	2 186	2 174	2 298	2 655	3 115
Årets finansielle resultat	-58	107	25	133	-82	28	103	160	-49	44
Bruk av selvkostfond og fremføring av underskudd	-	107	24	133	-	28	103	161	-49	44
Saldo selvkostfond / fremførbart underskudd (-) per 1.1 i rapporteringsåret	116	116	68	44	-89	-73	-103	-209	-381	-448

Rødøy i hele 1 000	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Alternativkostnad ved bundet kapital på selvkostfond eller fremføring av underskudd	-	-	-	-	-2	-2	-4	11	-19	-17
Saldo selvkostfond / fremførbart underskudd (-) per 31.12. i rapporteringsåret	174	9	44	-89	-73	-103	-210	-381	-448	-422

Tabell 2: Regnskapsdata fra perioden 2015 til 2024. Kommunen har ikke rapportert inn tall for 2023 og 2024. Vi har mottatt de innmeldte tallene fra HAF for 2023 og 2024. Kilde: Rødøy kommunes selvkostregnskap fra SSB, tallgrunnlag fra HAF for 2023 og 2024 og Rødøy kommune sitt årsregnskap 2022, beregninger: BDO.

Kontakt

Morten Thuve

Partner Consulting

M: +47 916 47 115

e-post: morten.thuve@bdo.no

BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

