

Saksframlegg

Handlingsplan mot forsøpling i Trondheim

Arkivsaksnr.: 08/2110

Forslag til vedtak:

Formannskapet vedtar Handlingsplan mot forsøpling i Trondheim.

I. Bakgrunn

Forsøpling har blitt et stadig større problem i Trondheim, og rådmannen er bekymret over utviklingen. Utfordringene knytter seg særlig til Midtbyen og til kommunens mange grønt- og friluftsområder. Problemet er diskutert i flere år og i flere sammenhenger, blant annet i formannskapet i sak 132/07 og i bystyret i sak 02/07.

Rådmannens forslag er en oppfølging av formannskapets vedtak om å få framlagt en egen helhetlig handlingsplan mot forsøpling i sak 348/07. Planen angir en helhetlig og praktisk løsning med hensyn til ansvar og økonomi, utarbeidet av en bredt sammensatt prosjektgruppe. Det foreslås at Trondheim kommune så snart det lar seg gjøre tar et helhetlig ansvar for renholdet i Midtbyen og på definerte friområder og badeplasser i kommunen.

I tillegg synliggjør planen hva som bør utredes videre for å sikre at Trondheim er en ren by også i framtida.

Forslaget innebærer en betydelig kostnadsøkning i forhold til dagens ordinære budsjett. Dette vil rådmannen komme tilbake til i den ordinære budsjettprosessen.

II. Dagens situasjon

Generelt

Erfaringsmessig skjer halvparten av forsøplingen i og utenfor sentrum på kommunal grunn. Noe av forsøplingen i Midtbyen skyldes overfylling av private beholdere for husholdninger og næringsdrivende. Dette problemet er ikke en del av denne handlingsplanen, men bør likevel tas i betraktning for å få en helhetlig løsning på forsøplingen.

En stor andel av forsøplingen i Midtbyen kommer fra nattåpne utsalgssteder for hurtigmat, se saksvedlegg 4. Lovverket pålegger den som driver salg fra dagligvarehandel, bensinstasjon, kiosk e.l. å foreta nødvendig opprydding i området. Dersom dette ikke skjer, kan driveren pålegges å dekke rimelige utgifter til opprydding, også om avfallet er blitt spredd. Drivere av slike utsalgssteder må velge mellom å rydde opp avfall som skyldes virksomheten, eller å betale for at Trondheim kommune gjør jobben. Ordningen fungerer ikke tilfredsstillende, dels fordi huseier eller næringsdrivende unnlater å rydde eller ikke vedkjenner seg å være kilde til avfallet, og dels fordi den som har kjøpt hurtigmat kaster emballasjen et stykke unna salgsstedet. Dessuten spres avfallet av vær og vind.

Forsøpling er et problem også ved arrangementer uten en offisiell arrangør. Rådmannen arbeider med å finne bedre løsninger for slike arrangement.

Organisering

Det er viktig at det interne ansvaret for bestilling og oppfølging av avtaler og lignende er tydelig plassert.

Rådmannen bestiller årlig renholdstjenestene fra Trondheim bydrift og fra Trondheim Renholdsverk. Det utføres maskinelt og manuelt renhold og rydding i byrommet og på kommunale friområder, jfr saksvedlegg 2. Gater og veger feies først og fremst for å fjerne asfaltstøv og strøsand, men i tillegg feies også henslengt avfall (forsøpling).

Trondheim kommune

For årene 2007, 2008 og 2009 har kommunen en avtale med Næringsforeningen i Trondheim om "vegg-til-vegg-feiing" i Midtbyen. Avtalen gjelder for områder som i utgangspunktet er huseiers ansvar, og innebærer maskinelt renhold natt til lørdag og natt til søndag i perioden 1. april til 30. september. Avtalen omfatter ikke manuell rydding der maskinene ikke kommer til, og slik rydding er derved fortsatt huseiers eller drivers ansvar.

Trondheim bydrift utfører ryddingen, og deres erfaring viser at avtalen bør utvides til å gjelde fra 1. april til 31. desember, da det er nesten like mye forsøpling i denne perioden.

Tilsynsmyndighet og sanksjoner

Forurensningsloven pålegger kommunen å føre tilsyn med forsøpling, og i Trondheim kommune er denne myndigheten lagt til miljødirektøren. I tillegg pågår et forsøksprosjekt med kommunal håndheving av lokale politivedtekter, der Trondheim parkering har politiets myndighet til å kontrollere huseiers plikter i forhold til rydding på offentlig sted. Forsøksordningen skal evalueres 2008. I praksis har miljøenheten og Trondheim parkering delt tilsynsoppgavene mellom seg, idet Trondheim parkering fører tilsyn med forsøpling i de områdene som parkeringsvaktene patruljerer, mens miljøenheten fører tilsyn i øvrige områder etter henvendelse fra publikum. I forhold til den geografiske avgrensningen i handlingsplanen, fører Trondheim parkering tilsyn med alle områdene unntatt badeplassene.

Politivedtekten for Trondheim gir kommunen myndighet til å gi huseier bøter for manglende oppfyllelse av ryddeplikt. Oppfølging etter forurensningsloven innebærer at den som forurenser gis pålegg om retting av forholdet. Etterkommes ikke pålegget, kan det gis tvangsmulkt og eventuell politianmeldelse.

Rådmannen ønsker imidlertid å møte problemstillingene rundt forsøpling i et samarbeid med huseiere og næringsdrivende, og har i den siste tiden hatt en positiv dialog med representanter for MidtBy-gruppen, Næringsforeningen og større aktører (kjeder) som driver nattåpen servering. Det drøftes nå å etablere en egen bransjestyrt ryddeordning. Målet er at denne ordningen skal komme i tillegg til kommunens maskinelle feiing. Det vurderes også samarbeid om en sertifiseringsordning der aktører som deltar i ordningen mottar et emblem (skilt e.l.) som tydelig viser at aktøren tar sitt ansvar og deltar i arbeidet for en ren og ryddig by.

Økonomi

Dagens opprydding koster kommunen 6,5 millioner kroner årlig. Næringsforeningen bidrar her med 500 000 kroner årlig til kommunens rydding. Trondheim bydrift har felles budsjett for veg og forsøpling. I 2007 medførte gaterenholdet for hele byen et merforbruk på ca. 2,3 millioner kroner i forhold til budsjett.

For 2007 ble det gitt en ekstrabevilgning på 200 000 kroner til bruk på badeplasser og friområder, og for 2008 ble dette økt til 1 million kroner. Midlene var planlagt brukt til å oppgradere og øke antallet avfallsbeholdere, tømme og rydde områdene alle hverdager og helger i sommerperioden, samt til økt tilstedeværelse og oppsyn på kveldstid. Rådmannen mener denne aktiviteten bør videreføres også i kommende år, noe som er lagt inn i forslaget til handlingsplan.

Rådmannen bestiller oppryddingstjenester sammen med vedlikeholdstjenester for veg og grønt. Det er vanskelig å anslå hvor stor andel av dette bestillingsarbeidet som går til søppelrydding. I tillegg er det satt av 100 000 kroner til rydding av avfall som er hensatt på kommunal grunn, hovedsakelig utenfor det geografiske virkeområdet for denne planen.

I takt med voksende bevissthet omkring problemstillingen har antallet henvendelser fra publikum økt

Trondheim kommune

betydelig. Trondheim parkering har utvidet kapasiteten med to stillinger for å følge opp forsøksprosjektet med politivedtekt. Oppfølging av forsøpling etter forurensningsloven er anslått til å kreve ca ett årsverk, inkludert ulovlighetsoppfølging.

Oppfølging

Lovgivningen gir kommunen mulighet til å håndheve bestemmelsene langt strengere enn det faktisk gjøres i dag. Som nevnt ønsker imidlertid rådmannen å møte utfordringene med positive virkemidler og nært samarbeid med aktørene. Dersom dette ikke fører fram, vil imidlertid rådmannen se seg nødt til å arbeide videre med vurderinger om hvordan en strengere håndheving av bestemmelsen kan settes ut i livet.

Lovgivningen gir kommunen mulighet til å håndheve bestemmelsene langt strengere enn det faktisk gjøres i dag. Samtidig kan kommunen kreve at driverne finansierer opprydding, også avfall som er spredd. Rådmannen kjenner ikke til at andre kommuner har benyttet denne retten, men ønsker å utrede muligheten for på denne måten å dekke deler av kommunens utgifter.

For arrangementer med offisiell arrangør inngås avtaler om kjøp av ryddetjenester via City Manager. Erfaringene viser at det er nødvendig å videreutvikle rutine og oppfølging av disse, for å sikre en mest mulig effektiv gjennomføring.

Kommunen leier ut grunn til kiosker, serveringssteder og andre virksomheter. Leieavtalene omfatter leietakers ansvar for rydding og renhold, og slår fast at manglende rydding gir kommunen rett til å rydde på leietakerens bekostning. Erfaringene her viser at avtalene i mange tilfeller kunne vært fulgt opp bedre, og også her må rutine og oppfølging og gjennomføring forbedres.

III. Handlingsplan 2008 - 2012

Mål og forutsetninger

Kommunal plan for avfall og avfallsreduksjon (2007-2016) har følgende mål med hensyn til forsøpling:

”Trondheim skal fremstå som en ren og ryddig by uten sjenerende forsøpling i bybildet, langs veinettet, i friområder eller ved returpunkter.”

Oppgavebeskrivelse og organisering samt spørsmål om finansiering er to sentrale problemstillinger i denne saken. Planen omfatter forslag til løsning på disse spørsmålene.

Grunnleggende prinsipper

Til grunn for handlingsplanen ligger følgende prinsipper:

- Trondheim kommune må ta konsekvensen av at mer virksomhet og aktivitet i Midtbyen gjør byen mer levende og mer brukt, og samtidig mer utsatt for slitasje og forsøpling
- Trondheim kommune må følge prinsippet nedfelt i politivedtektene og forurensningsloven om at det er forbudt å forsøple
- Trondheim kommune ønsker ikke å innføre bøtelegging av enkeltpersoner som kaster søppel på gata
- Handlingsplanen gjelder forsøpling og avfall i det offentlige rom. Den berører ikke fare for forurensning eller helsemessige aspekter som smittefare, men fokuserer på de estetiske og opplevelsesmessige sidene ved rask og rot i byens gater og friområder

Regelverk

Her gjelder politivedtektene for Trondheim og forurensningsloven, som sier følgende:

Trondheim kommune

- det er forbudt å forsøple det offentlige rom og for øvrig hensette eller oppbevare avfall slik at det virker skjemmende eller medfører fare for forurensing
- det er huseiers ansvar å sørge for rydding og renhold, og at den som ikke rydder, skal betale for dette
- huseiers ansvar omfatter fortau, gang- og sykkelveg og rennestein ut til midten av kjørebane
- den som driver salg fra dagligvarehandel, bensinstasjon, kiosk e.l., eller som arrangerer tilstelning, har spesiell plikt til å foreta nødvendig opprydding i området. Dersom det ikke blir ryddet, kan driveren eller arrangøren pålegges å dekke utgiftene til opprydding

Geografisk avgrensning av planen

Handlingsplanen omfatter følgende områder i kommunen, jfr saksvedlegg 3:

1. Midtbyen:

- Området avgrenses av Bispegata i sør, Prinsens gate i vest (inkludert Leuthenhaven), Kjøpmannsgata i øst og Sentralstasjonen i nord.

2. Bymessige strøk utenom Midtbyen:

- E6 på strekningen Studentersamfundet – Nedre Elvehavn.

3. Kommunale friområder og badeplasser

- Områdene Kristiansten Festning og Marinen.
- De følgende mest besøkte badeplassene og friluftsområdene:

I bebygd område:

- Væresholmen
- Hansbakkfjæra
- Hitra (på Ranheim)
- Hasselbakken
- Rotvollbukta
- Devlebukta
- Smedstua
- Ringvebukta
- Djupvika
- Korsvika
- Munkholmen
- Brennebukta
- Rabben/Buktafjæra
- Byabukta

I marka:

- Theisendammen
- Kyvatnet
- Lianvatnet
- Haukvatnet
- Hestsjøen
- Estenstaddammen
- Tømmerholtdammen
- Baklidammen

Tiltak i planperioden

Generelt

Det gjennomføres administrative og praktiske tiltak i planperioden.

Kommunen skal være en klar og bestemt myndighetsutøver, og det skal ikke lønne seg å håndtere avfall i strid med lover og regler. Tilsynsaktiviteten skal opprettholdes på nåværende nivå.

Forsøplingssaker på privat og kommunal grunn skal behandles likt.

Administrative tiltak

1. Rådmannen gjennomgår og eventuelt endrer skriftlige rutiner for beskrivelse, spesifikasjon, kostnadsbeskrivelse og bestilling av oppryddingstjenester
2. Rådmannen gjennomgår og eventuelt endrer skriftlige rutiner for utleie av grunn til permanente og midlertidige virksomheter for å sikre at forsøplingsaspektet er ivarettatt på tilstrekkelig måte
3. Rådmannen gjennomgår og eventuelt endrer skriftlige rutiner for oppfølging av skriftlige avtaler med utførere og leietakere
4. Rådmannen viderefører dialogen med næringsaktørene med sikte på å få etablert en egen, bransjestyrt ryddeordning.
5. Rådmannen gjennomgår og eventuelt endrer skriftlige rutiner som sikrer at den som gjennomfører arrangement i byrom og på friområder dekker utgiftene til rydding og renhold, for eksempel gjennom bankgaranti
6. Rådmannen tar initiativ til å forhandle fram en ny avtale med Næringsforeningen om "vegg-til-vegg-feiing" i Midtbyen, herunder å vurdere grunnlaget for utvidet periode, mer manuell rydding og feiing flere netter i uka. Dette må gjøres i god tid før nåværende avtalen utløper 31. desember 2009. Denne avtalen må imidlertid harmoneres med den ordning som beskrives under pkt. 4
7. Rådmannen vurderer om avtalen med Trondheim parkering gjøres permanent etter forsøksperiodens utløp i 2008
8. Rådmannen utreder behovet for økte ressurser til tilsyn og oppfølging av politivedtektene og forurensningsloven

Resultatet av utredningene skal i nødvendig grad legges fram for politisk behandling.

Praktiske tiltak

De praktiske tiltak går fram av dette utdrag av samlet tiltaksplan, jfr saksvedlegg 2

Aktivitet	Ganger/uke	Periode	Merkostnad	Total kostnad
Nattfeiing og spyling i Midtbyen	7	1.april – 31. okt.	900 000	2 200 000
Tømming av avfallsbeholdere i Midtbyen	7	1. nov – 30. mars	600 000	1 600 000
Tømming av avfallsbeholdere i Midtbyen 2 ggr daglig ved behov, feks ved store	7+	1. april – 31. okt.	300 000	1 400 000

Trondheim kommune

arrangement				
Rydding og tømning på badeplasser og friområder	7+	1. april – 1. okt.	1 000 000	2 200 000
Manuell plukking og rydding i Midtbyen	7	1. april – 31. des	800 000	1 200 000
Feiing av fortau og veiter iflg avtale med Næringsforeningen	2	1. april – 31. des	250 000	750 000
Totalt			3 850 000	9 350 000

Andre tiltak

Holdningsskapende arbeid

1. Kommunen skal videreføre arbeidet med Grønn barneby for kommunens barnehager og grunnskoler
2. Kommunen skal søke samarbeid med fylkeskommunen (videregående skoler) om et godt holdningsskapende program for ungdom
3. Kommunen skal vurdere muligheten til å begrense virksomhetenes bidrag til forsøpling i senere arbeid med tildeling av skjenke- og serveringsløyver samt åpningstidsbestemmelser
4. Kommunen skal videreføre dialogen med arrangører og med byens student- og russeorganisasjoner for å unngå forsøpling

Tiltak som bør vurderes på lengre sikt

1. Anskaffelse av søppelbeholdere som rommer og tar vare på søppelet på en bedre måte enn dagens beholdere
2. Tiltak for å redusere forsøpling langs vegene, særlig i områdene Lade og Tiller

IV. Økonomiske konsekvenser av planen

Kostnader

For 2008 ser rådmannen ingen mulighet til å omdisponere de eksisterende budsjetter. Tvert om har vi forbindelse med budsjettkutt sett oss nødt til å redusere budsjettet med 1 million kroner.

Som det går fram av tiltaksplanen, legges det opp til økt ambisjonsnivå på området forsøpling fra og med 2009. Det vises til saksvedlegg 2. Slik budsjettsituasjonen er ser imidlertid ikke rådmannen noen muligheter for å øke budsjettene og dermed aktivitetsnivået fra kommunens side. Handlingsplanen inneholder imidlertid en del andre, strukturelle tiltak som rådmannen vil iverksette.

Inntekter

Avtalen med Næringsforeningen om "vegg-til-vegg-feiing" i Midtbyen bør forsette også etter 2009. Rådmannen tar samtidig sikte på å utvide avtalen til å gjelde større deler av året, og er i dialog med Næringsforeningen om dette.

Rådmannen skal i nærmeste framtid møte produsentene av hurtigmat i Midtbyen, for å forsøke å komme fram til en enighet om tiltak for å redusere forsøplingen.

Trondheim kommune

Dersom det ikke lykkes å få aktørene til å ta et utvidet ansvar i forhold til den forsøpling som deres virksomhet genererer, vil Rådmannen utrede om det er anledning til å kreve avgift for overtredelse av forurensningsloven og politivedtektene, og hvordan dette eventuelt skal gjennomføres i praksis.

Dersom det stilles krav om bankgaranti fra arrangør for eventuell manglende rydding etter arrangement, vil kommunens utgifter til rydding reduseres.

Konklusjon

Rådmannen mener at handlingsplanen mot forsøpling vil bidra til en renere by, og anbefaler formannskapet å vedta planen.

Rådmannen i Trondheim, 17.06.2008

Håkon Grimstad
kommunaldirektør

Thorbjørn Bratt
miljødirektør

Vedlegg

- Saksvedlegg 1: Kopi av politivedtekt for Trondheim og forurensningsloven
- Saksvedlegg 2: Tiltaksplan med kostnadsoversikt
- Saksvedlegg 3: Kart over planens virkeområde
- Saksvedlegg 4: Oversikt over nattåpne serveringssteder