



Handläggare: Cecilia Rivard
Telefon: 08-508 18 048

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2013-03-14

Handlingsplan för ökad insamling av matavfall för biologisk behandling

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen av förslag till handlingsplan för ökad insamling av matavfall för biologisk behandling.

Steinunn Á Håkansson
stadsdelsdirektör

Thomas Kultti
avdelningschef

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har tillsammans med Stockholms Stadshus AB tagit fram en handlingsplan för ökad insamling av matavfall för biologisk behandling. Handlingsplanen föreslår åtgärder, mål och investeringsbehov. Målet är att 50 procent av allt matavfall ska samlas in för biologisk behandling år 2018.

Förvaltningen anser att ambitionen i handlingsplanen är bra. Vi ser dock svårigheter med att nå målet 50 procent insamlat matavfall inom fem år. Att stadens verksamheter ska föregå med gott exempel är självklart. Mer problematiskt är att få med 83 procent av alla flerfamiljshus, av både praktiska och ekonomiska skäl.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsmiljö.

Bakgrund

I budget för 2012 beslutade kommunfullmäktige att staden skulle höja ambitionen för insamling av matavfall i syfte att öka tillgången på biogas i regionen. Inriktningen med en utökad insamling gäller såväl privathushåll som storhushåll. Strävan är att nå det nationella målet för insamling av matavfall.

Stadens mål har varit att 40 procent av matavfallet ska samlas in till 2015. Regeringen beslutade förra våren om en höjning av det nationella målet till 50 procent. Handlingsplanen har därför uppdaterats och målet till år 2018 är att 50 procent av matavfallet ska samlas in för biologisk behandling.

Kommunstyrelsen och Stockholms Stadshus AB fick i budget för 2012 i uppdrag att utreda hur och när målet ska nås och att presentera en handlingsplan för måluppfyllelse.

Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till Farsta stadsdelsnämnd för yttrande senast den 22 mars.

Remissen i sammanfattning

Stadsledningskontoret har tillsammans med Stockholms Stadshus AB tagit fram ett förslag till handlingsplan för insamling av matavfall för biologisk hantering. Trafikkontoret, Stockholm Vatten, Micasa, SISAB, Stockholms Hamn, stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret, Spånga–Tensta stadsdelsförvaltning, fastighetskontoret, miljöförvaltningen, utbildningsförvaltningen, Stockholmshem, Svenska Bostäder och Familjebostäder har medverkat i arbetet.

Handlingsplanen omfattar mål och åtgärder för både hushåll och verksamheter, både privata och kommunala. Handlingsplanen utgår ifrån nationella och regionala avfallsmål, beaktar EU:s avfallshierarki (förebyggande av avfall har högsta prioritet följt av återanvändning, återvinning och slutligen säkert omhändertagande av avfall) och vilar på mål antagna i stadens miljöprogram och avfallsplan.

Det övergripande målet är att 50 procent av det totalt tillgängliga matavfallet i Stockholm ska samlas in. Målet för stadens egna verksamheter är att samtliga ska ha ett system för matavfallsinsamling senast vid utgången av år 2018. Samtliga verksamheter i det här fallet betyder de som tillhandahåller eller serverar livsmedel.

Nuläget

Cirka 38 procent av hushållsavfallet som samlas in i staden utgörs av matavfall. Den teoretiska mängden matavfall som finns inom det kommunala ansvaret är cirka 96 000 ton. För att nå insamlingsmålet 50 procent ska 48 000 ton matavfall samlas in årligen.

För att uppnå målet 48 000 ton matavfall krävs att:

- samtliga nuvarande insamlingsmetoder och optisk sortering används
- minst 83 procent av alla flerbostadsfastigheter ansluts till matavfallsinsamling
- restauranger och storkök med fler än 25 portioner per dag har matavfallsinsamling (obligatorisk anslutning)
- minst 60 procent av villahushållen har matavfallsinsamling
- minst 35 dagligvaruhandlare ansluts
- en optisk sorteringsanläggning etableras i Stockholm
- behandlingskapacitet för matavfall säkras
- taxan anpassas till de ökande kostnaderna som matavfallsinsamling och behandling medför.

Insamlingsmålet bygger på en anslutning av 83 procent av flerbostadsfastigheterna och 60 procent av villahushållen. Detta kan främst åstadkommas genom en förändring av taxekonstruktionen så att den premierar utsortering.

Vid sidan av befintliga system för avfallsinsamling föreslås att ett system med optisk sortering införs. Det bygger på att hushållsavfallet läggs i skilda påsar av olika färg. Systemet kräver en begränsad insats från kunderna. Lösningen kräver att en sorteringsanläggning byggs i Stockholm. I handlingsplanen föreslås att anläggningen byggs i Högdalens industriområde.

Med förslaget om insamling och behandling av 48 000 ton matavfall beräknas kostnaden öka med 105,3 miljoner kronor. Det motsvarar en taxehöjning med 23 procent jämfört med 2013 års taxeuttag. Taxan föreslås vara utformad så att insamling av matavfall är frivillig för boende men obligatorisk för restauranger som serverar fler än 25 portioner per dag.

I Stockholm Vatten AB:s Henriksdalsanläggningar finns teknisk kapacitet att röta hela den aktuella avfallsmängden. Dock måste uppgraderingsanläggningen (där biogasen uppgraderas till fordonsbränslekvalitet) byggas ut. Biologisk behandling av matavfall är en verksamhet som fordrar tillstånd enligt miljöbalken.

Stadens egna nämnder och styrelser ska enligt handlingsplanen vara ett föredöme när det gäller matavfallsinsamling, genom att samtliga verksamheter som hanterar livsmedel ska ha matavfallsinsamling.

Den utökade matavfallsinsamlingen för med sig både ökade och minskade kostnader som kommer att påverka taxan. Kostnadspåverkan motsvarar en taxeökning med 23 procent enligt handlingsplanens förslag till åtgärder.

Investeringskostnaderna i stadens egna skolor och förskolor är svåra att beräkna på grund av objektens olika förutsättningar och behov av lösning. Totalt uppskattas mellan 50 och 100 miljoner kronor behöva investeras i skolors och förskolors infrastruktur för att få moderna och maskinella avfallslösningar.

Ytterligare utredningar kommer att behöva göras medan åtgärdsförslagen iscensätts. Handlingsplanen lämnar förslag på lösningar som kan vara att föredra men ändå återstår mycket i form av utredningar, tillståndprocesser med mera. Här är några av de frågor som behöver utredas.

- Anläggning för sortering med Optibag-teknik
Ägandeform, investering i anläggningen och lokalisering (förslag Högdalens industriområde)
- Taxekonstruktion för de olika insamlingskategorierna så att den blir styrande för olika kundkategorier
- Logistik för nya och befintliga system i staden
- Ändringar i föreskrifter så att de överensstämmer med insamlingssystem
- Juridiska möjligheter för samarbete mellan trafik- och renhållningsnämnden och Stockholm Vatten AB för behandling av matavfallet

Förslaget

Enligt handlingsplanen ska 50 procent av matavfallet samlas in för biologisk behandling före 2018 års utgång. Målet innebär en betydande ambitionshöjning men får anses som realistisk.

Investeringarna kommer i begränsad omfattning beröra stadens resultatbudget. Det mesta hanteras i form av taxejustering för abonnenterna. Vissa åtgärder inom skola och förskola kommer att resultera i hyreshöjningar för utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna.

Trafik- och renhållningsnämnden föreslås få i uppdrag att ta fram ett inriktningsärende för en sorteringsanläggning. Vad gäller etablerandet av en

förbehandlingsanläggning uppmanas trafik- och renhållningsnämnden ta hänsyn till att staden gärna ser att privata intressen etablerar sig.

Den framtagna handlingsplanen bygger på dagens förutsättningar och stadens rådighet och ansvar för avfall och matavfall. Stadsledningskontoret noterar att förslagen i den nationella avfallsutredningen (SOU 2012:56) kan komma att krympa målet för stadens matavfallsinsamling från 48 000 ton till 34 000 ton sett utifrån vad som kan räknas som tillgängligt matavfall för kommunen ur ansvarssynpunkt. Avfallsutredningen innehåller också ett förslag om att kommunen ska överta ansvaret för förpackningsmaterial från producenterna. Blir detta förslag verklighet bör det beaktas när volym och teknik provas för handlingsplanens sorteringsanläggning.

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret att förslaget till handlingsplan har väl avvägda insatser, en realistisk tidplan och att genomförandet placerar Stockholm i framkant ur kretslopps- och hållbarhetssynpunkt, både nationellt och internationellt.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förutsättningarna för att starta insamling av matavfall är mycket olika i olika delar av staden. Idag insamlas ungefär 7 procent av allt tillgängligt matavfall som staden har rådighet över. En ökning med över 40 procent på fem år fram till utgången av 2018 är ambitiöst och det är tveksamt om det är realistiskt. Förändringen kräver ombyggnationer i stadens verksamheter och i bostadsbeståndet. Nya anläggningar måste byggas för hantering av insamlat matavfall vilket även leder till ökade transporter.

För att nå insamlingsmålet 50 procent måste enligt förslaget minst 83 procent av flerbostadsfastigheterna anslutas till systemet. Det är svårt att se hur det ska vara genomfört till slutet av 2018. Med ytterligare en fraktion att sortera krävs mer utrymme både i bostaden och i soprummen. I kommande detaljplaner bör dock alltid krav ställas att det ska finnas möjlighet till insamling av matavfall.

Optisk sortering, avfallskvarnar

Försök med optisk sortering har inte gjorts i Stockholm men ska provas under 2013. Ungefär 3 000 hushåll i Stockholms hem och Familjebostäder har fått en förfrågan om medverkan.

För att nå så många som möjligt förefaller valet av optisk sortering mest realistiskt. Det är det alternativ som kräver minst av konsumenterna. Det kräver dock att staden bygger en sorteringsanläggning och Högdalens industriområde

föreslås som plats för detta. Högdalen är ett bra alternativ, bortsett från att det finns en verksamhet på platsen idag som måste erbjudas en alternativ placering. Det är svårt att se hur det skulle kunna lösas på ett enkelt och snabbt sätt. Oavsett var en sorteringsanläggning lokaliserar håller förvaltningen med om att anläggningen bör ägas av staden för att ha rådighet över hur insamlat matavfall hanteras. Däremot bör det vara möjligt för en utomstående entreprenör att ta hand om driften av anläggningen.

I villor, radhus, mindre förskolor, gruppboenden och andra mindre verksamheter bör det vara möjligt att installera avfallskvarnar vilket för användaren är ett okomplicerat sätt att bidra till biologisk behandling av matavfall.

Investeringar och taxa

Det finns stora investeringsbehov om matavfallsinsamlingen ska kunna öka till 50 procent. Enligt handlingsplanen motsvarar investeringarna ökade avgifter för kunderna med 23 procent. Det är bra att matavfallsinsamling föreslås vara frivillig och att det premieras och syns tydligt på fakturan. Antagligen är det också det bästa sättet att få med tillräckligt många villahushåll, dagligvaruhandlare och andra verksamheter. Det blir tydligt att den frivilliga insatsen lönar sig.

Det är svårare att hitta goda argument för boende i flerbostadshus där kopplingen till avfallsfakturan saknas. Boendet kommer inte att bli billigare för sådana hushåll. Kanske det istället blir ökade kostnader om det krävs ombyggnader i fastigheten, vilken då läggs på hyran alternativt avgiften.

Förvaltningen tror att målet att få med minst 83 procent av samtliga flerbostadsfastigheter är realistiskt. Det tar tid för människor att ändra sina beteendemönster. Särskilt i innerstaden kommer det att bli utrymmesproblem och brist på möjligheter att bygga om. Reella möjligheter till utsortering av matavfall för de boende kan vara svåra att ordna.

Stadens verksamheter

Förvaltningen delar uppfattningen att stadens egna verksamheter som hanterar livsmedel ska föregå med gott exempel. Det kommer att krävas stora investeringar men det finns ännu inga beräkningar på hur stora de kan komma att bli i skolor, äldreboenden, förskolor etcetera. Förutom investeringar behövs även stora informationsinsatser och praktiska lösningar för verksamheterna.

Som exempel kan nämnas att förvaltningen under cirka två års tid försökt införa separat insamling av matavfall inom förskolan. Det har tagit lång tid att inventera förutsättningarna på de olika förskolorna. Efter inventeringen stod det klart att det

saknas utrymmen för insamlingskärl i kök och att ombyggnader av sophus måste göras på många förskolor. Oklarheter om utrymmet måste vara kylt eller inte har gjort att införandet av matavfallsinsamlingen dragit ut på tiden.

Höjda avgifter för kunderna sägs vara det som till största delen ska finansiera omläggningen till insamling av matavfall för biologisk hantering. Men anpassningar och ombyggnader inom stadens verksamheter kommer att betyda hyreshöjningar för stadsdelsnämnder och utbildningsnämnden. Hyreshöjningarna sägs vara i liten omfattning och inte mer än en halv procent, vilket trots allt kan ha betydelse för berörda nämnder.

Information

För att få acceptans generellt för ökad matavfallsinsamling behövs omfattande informationsinsatser till allmänheten. Det måste klargöras vilka vinster som uppnås med biologisk hantering av matavfall. Det krävs också stora informationsinsatser för att få fastighetsägare och boende att börja sortera ytterligare en fraktion. Källsortering av glas, papper, tidningar, plast med mera har pågått i många år men det är fortfarande svårt för vissa att hantera detta på rätt sätt.

I handlingsplanen påpekas att utsortering av matavfall ska vara frivilligt för privatpersoner, vilket är något som förvaltningen ser som en förutsättning. Mängden insamlat matavfall är idag ungefär 7 procent av den totala mängden hushållsavfall. En ökning till 50 procent inom fem år kommer att bli svårt att uppnå.

Kort genomförandetid

En mycket större del av matavfallet måste samlas in mot vad som sker idag. Självfallet måste staden sträva mot det nationella målet 50 procent för matavfallsinsamling 2018. Förvaltningen hoppas att handlingsplanens höga ambitioner kan genomföras till utgången av 2018.

Men det finns också problem med en så stor ökning av mängden insamlat matavfall. Den korta genomförandetiden kan vara svår att klara. Det är många ombyggnationer av fastigheter som krävs. Tillstånd enligt miljöbalken fordras för utbyggnad av Henriksdalsanläggningen för att ökad kapacitet för rötning av matavfallet. Om en sorteringsanläggning ska byggas i Högdalens industriområde måste staden hitta en ny plats för den återvinningsverksamhet som finns där idag. Ersättningsområde för denna typ av verksamhet lär inte vara alldeles enkel att finna. Därtill återstår också många utredningar att utföra medan handlingsplanen genomförs.



Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilaga

Stadsledningskontorets och Stockholms Stadshus AB:s förslag till handlingsplan för ökad insamling av matavfall för biologisk behandling