



Handläggare: Patrik Ståhl
Telefon: 08-508 20 068

FÖRSLAG TILL RENHÅLLNINGSORDNING FÖR STOCKHOLM

-Yttrande till renhållningsförvaltningen

FÖRSLAG TILL BESLUT

Stadsdelsnämnden överlämnar som yttrande Anders Lindströms tjänsteutlåtande daterat den 23 maj 2005.

Monika Viklander
stadsdelsdirektör

Anders Lindström
avdelningschef

SAMMANFATTNING

Stadsdelsnämnden har för yttrande tagit del av renhållningsförvaltningens förslag till renhållningsordning för Stockholm. Renhållningsordningen innefattar föreskrifter om avfallshantering för Stockholms kommun samt förslag till avfallsplan för åren 2006-2010. Förvaltningen anser att kommunstyrelsen bör ta fram praktiskt tillämpbara anvisningar för hur olika krav kan eller skall ställas i samband med upphandling samt hur stadens övergripande mål konkret skall relateras till varandra i händelse av att målkonflikter uppstår. Dessa anvisningar bör formuleras samtidigt som beslut fattas om vilka krav som kan eller skall ställas. Beträffande informationsinsatser anser förvaltningen att dessa med avseende på bl.a. innehåll måste samordnas inom staden och förutsätter att arbetet inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen. Förvaltningen efterlyser ett förtydligande beträffande renhållningsförvaltningens förslag till vilka som ansvarar för uppfyllelsen av några av avfallsplanens delmål.

ÄRENDETS BEREDNING

Ärendet har beretts inom strategi- och planeringsavdelningen.

BAKGRUND

I miljöbalken (SFS 1998:808) finns krav om att varje kommun skall upprätta en renhållningsordning med föreskrifter och avfallsplan. Renhållningsnämnden har av kommunfullmäktige fått i uppdrag att snarast ta fram en ny renhållningsordning som skall börja att gälla senast den 1 januari 2006 (KF 2003-11-27, 25§).

Vid renhållningsnämndens sammanträde den 16 mars 2005 beslutades att ett förslag till renhållningsordning för Stockholms kommun, innefattande föreskrifter och avfallsplan, sänds ut på remiss.

Remissmaterialet omfattar över 120 sidor text. Remissutgåvan av förslaget till renhållningsordning för Stockholms kommun, föreskrifter och avfallsplan för åren 2006-2010 finns tillgänglig hos nämndsekreteraren och i samband med nämndens sammanträde.

Remissutgåvan finns även tillgänglig på www.stockholm.se/avfall/renhallningsordning

REMISSEN I KORTHET

Remissen består av två delar. Den första utgörs av förslaget till föreskrifter om avfallshantering för Stockholms kommun. Förslaget innebär i huvudsak en revidering av befintlig föreskrift. Dels har språkliga förtydliganden gjorts, dels har anpassningar gjorts till förändringar eller möjliga kommande förändringar av juridisk art. Föreskrifterna förslås att börja gälla från och med den 1 januari 2006 då tidigare renhållningsordning upphör att gälla. Undantag och medgivanden som har lämnats med stöd av tidigare bestämmelser gäller tills vidare.

Remissens andra del behandlar förslaget till avfallsplan för åren 2006-2010. Avfallsplanen skall utgå från stadens miljöprogram, kommunfullmäktiges och renhållningsnämndens uppdrag, nationella miljökvalitetsmål, EU:s direktiv inom avfallsområdet samt svensk avfallslagstiftning.

Syftet med avfallsplanen är bl.a. att redovisa uppgifter om allt avfall som uppkommer i kommunen samt kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet. Planen innehåller även en nulägesbeskrivning samt en uppföljning av avfallsplanen för

åren 2002-2005. Planen för 2002-2005 inbegrep 9 mål av vilka många är genomförda eller påbörjade, andra är påbörjade eller inte längre aktuella. Denna uppföljning har av praktiska skäl bifogats förslaget till ny avfallsplan men är inte föremål för yttrande i detta sammanhang. Fyra mål med delmål och tillhörande nyckeltal har arbetats fram i förslaget till ny avfallsplan. Målen riktar sig till alla som lever och verkar i staden medan delmålen är avgränsade till de avfallsslag och avfallsinnehavare som staden har inflytande över.

Målen är följande:

1. Mängden genererat avfall per invånare skall minska.

Delmål:

1A. Mängden genererat hushållsavfall per invånare skall minska med 10 viktprocent jämfört med år 2003.

Alla avfallsinnehavare och producenter av produkter och varor är ansvariga för att delmålet skall nås liksom stadens nämnder och styrelser. Genom informationsinsatser till avfallsinnehavare samt genom agerande inom den egna verksamheterna har staden möjlighet att påverka den mängd hushållsavfall som genereras.

1B. Stadens förvaltningar och bolag skall integrera avfallsperspektivet i upphandling och verksamhetsplanering.

Staden upphandlar varor och tjänster för stora belopp. Exempelvis bör krav på att varan skall vara förpackad på ett sätt som genererar mindre avfall ställas. Upphandlarna behöver god kunskap om vilka möjligheter som finns att ställa sådana krav. Staden bör erbjuda kompetensutveckling inom miljö- och avfallsområdet för de som arbetar med upphandlingar. Stadens nämnder och styrelser är ansvariga för att delmålet nås.

2. Mängden farligt avfall som samlas in skall öka.

Delmål:

2A. Hushållen skall erbjudas goda möjligheter att lämna ifrån sig sitt farliga avfall.

Insamlingssystemet behöver byggas ut för att nå målet. Insamlingssystemet bör vara en kombination av olika lösningar med hänsyn tagen till olika förutsättningar. Renhållningsnämnden och el- producenter är ansvariga för att skapa goda insamlingssystem. Hushållen är viktiga aktörer för att farligt avfall sorteras och lämnas till insamlingssystemet.

2B. Andel invånare som bedömer att de har en god kunskap om hur det farliga avfallet skall sorteras skall överstiga 90 procent.

Avfallsinnehavarna behöver god kunskap om vilket avfall som är farligt, hur det skall sorteras och vart det skall lämnas. För detta krävs informationsinsatser. Renhållningsnämnden ansvarar för att delmålet nås i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden, konsumentnämnden, samtliga stadsdelsnämnder och elproducenter.

2C. Andel avfall i "soppåsen" och i grovavfallet som utgörs av farligt avfall skall minska till mindre än 1 promille.

För att minska mängden farligt avfall i "soppåsen" krävs omfattande informationsinsatser rörande såväl produktval som hantering av uppkommet farligt avfall samt en utveckling av insamlingssystemet för farligt avfall. Renhållningsnämnden i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden, konsumentnämnden, stadsdelsnämnder och avfallsinnehavare är ansvariga för att delmålet nås.

3. Mängden avfall som nyttiggörs skall öka.
Delmål:

3A. Andel hårdplast som materialåtervinns skall öka.

Hårdplast som inte är förpackningar går idag huvudsakligen till energiåtervinning. Fraktionen bör för att spara på ändliga resurser istället återvinnas och möjligheter till detta bör utvecklas. Renhållningsnämnden och samtliga avfallsinnehavare är viktiga aktörer för att delmålet nås.

3B. Andel avfall i "soppåsen" respektive grovavfallet som utgörs av förpackningar och tidningar skall vara mindre än fem procent.

För att minska andelen förpackningar och tidningar i "soppåsen" och i grovavfallet krävs riktade informationsinsatser och en förbättring av producenternas insamlingssystem. Staden har ansvar för information om hushållens skyldighet att sortera ut förpackningar och tidningar. Producenterna ansvarar för information riktad till andra avfallsinnehavare än hushåll. Ansvariga för måluppfyllelsen är producenterna genom materialbolagen samt renhållningsnämnden. Samtliga avfallsinnehavare är viktiga aktörer för en ökad utsortering.

3C. Staden medverkar till att marknaden för återvunnet material och produkter som innehåller återvunnet material växer.

En förutsättning för att mängden avfall som materialåtervinns skall öka är att det finns en marknad för återvunnet material och produkter som innehåller återvunnet material. Genom att, i upphandlingar, ställa krav på varans sammansättning kan staden medverka till att marknaden för dessa växer. För att nå delmålet krävs att de som arbetar med upphandlingar har god kunskap om vilka krav som kan ställas och staden bör därför erbjuda kompetensutveckling inom miljö- och avfallsområdet för de som arbetar med upphandlingar. Stadens nämnder och styrelser är ansvariga för att delmålet nås.

3D. Minst 35 procent av matavfallet från hushåll, restauranger och butiker skall gå till biologisk behandling.

Matavfall som sorteras ut och behandlas biologiskt är en resurs i form av växtnäring och i det fall avfallet behandlas genom rötning, även biogas. För att nå delmålet krävs att staden erbjuder ett lättillgängligt insamlingssystem och att det finns behandlingskapacitet för insamlade mängder.

Renhållningsnämnden måste aktivt informera restauranger, livsmedelsbutiker och hushåll om hantering av matavfall samt vidareutveckla differentierade renhållningsavgifter för stimulering till utsortering av matavfall. Viktiga aktörer är renhållningsnämnden, Stockholm Vatten AB, restauranger, livsmedelsbutiker och hushåll.

3E. Andel grovavfall som går till deponi skall minska med 10 procent.

Insamling av hushållens grovavfall sker via stadens återvinningscentraler och fastighetsägarnas grovavfallshantering. För att minska andelen grovavfall som deponeras krävs bl.a. utvecklade fastighetsnära och centrala sorteringsmetoder. Viktiga aktörer är renhållningsnämnden, grovavfallsentreprenörer, fastighetsägare och avfallsinnehavare.

4. Stockholms avfallshantering skall präglas av god tillgänglighet.

Delmål:

4A. Öka kunskapen om avfallshantering samt stärka förtroendet för systemet.

För att öka andelen invånare som bedömer att de har goda kunskaper om avfallshantering samt har ett stort förtroende för avfallssystemet krävs information om varför det är viktigt att hantera avfallet på ett visst sätt, hur avfallet omhändertas och vilka miljöeffekter som uppstår. Information är av strategisk betydelse i detta sammanhang. Stadens information bör vara målgruppsinriktad och i möjligaste mån föras i dialog med berörda parter. Renhållningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, konsumentnämnden och samtliga stadsdelsnämnder är viktiga aktörer för att nå delmålet.

4B. Hushåll och verksamheter skall erbjudas goda möjligheter att lämna ifrån sig sina förpackningar och tidningar.

Staden har ansvar för målgruppsanpassad information till hushåll om skyldigheten att sortera ut förpackningar och tidningar samt om tillgängliga insamlingssystem medan producenterna har ansvar för motsvarande information till andra än hushåll. För att skapa lämpliga och lättillgängliga system krävs en kombination av olika insamlingssystem, så som publika insamlingssystem, kvarters- och fastighetsnära insamling, beroende av bebyggelsestruktur. Producenterna genom materialbolagen, renhållningsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, samtliga stadsdelsnämnder och fastighetsinnehavarna är viktiga aktörer för att delmålet skall nås.

4C. Minst 50 procent av stadens flerbostadshushåll skall ha tillgång till fastighetsnära insamling av förpackningar.

För att nå målet krävs ett utökat krav för producenter att medverka till fastighetsnära insamling, en utvecklad differentierad renhållningsavgift samt retroaktiva krav i plan- och byggnadslagstiftningen. Producenterna, fastighetsinnehavarna, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden samt renhållningsnämnden är ansvariga för att delmålet nås.

4D. Under planperioden skall fem återvinningscentraler uppföras.

För att Stockholms avfallshantering skall präglas av god tillgänglighet krävs en utveckling av insamlingssystemet för hushållens grovavfall. Stadens tre återvinningscentraler är hårt belastade och behovet av fler återvinningscentraler är stort. Målsättningen är att det skall finnas sex till åtta återvinningscentraler inom staden. För att nå delmålet krävs att staden aktivt arbetar för att identifiera möjlig lokalisering för nya återvinningscentraler och närmare utreder och projekterar på de platser som bedöms vara lämpliga. Renhållningsnämnden tillsammans med gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden är ansvariga för att delmålet nås.

Renhållningsförvaltningen bedömer att planen förväntas medföra positiva miljömässiga förbättringar på både lång och kort sikt.

Avfallsmängden bedöms till följd av befolkningens mängden öka. Den behandlingsmetod och den behandlingskapacitet som ett ökat utsortande av matavfall medför förväntas samtidigt medföra ökade kostnader.

STADSDELSFÖRVALTNINGENS SYNPUNKTER

Angående föreskrifter för avfallshantering

Stadsdelsförvaltningen ser förslagen till nya och reviderade föreskrifter för avfallshantering som motiverade mot bakgrund av erfarenheterna med arbetet samt till de förändringar i lagstiftningen som skett sedan den förra renhållningsordningen antogs av kommunfullmäktige 2003.

Övergripande angående delmålen i förslaget till ny avfallsplan

Förvaltningen ser det som problematiskt att göra externa parter eller allmänheten till ansvariga för uppfyllelse av något av stadens uppsatta delmål om staden inte har någon rådighet över deras göranden. Om sådan rådighet finns bedömer förvaltningen att detta nödvändiggör tydliga hänvisningar till lagrum eller andra tvingande bestämmelser.

I anslutning till avfallsplanens delmål används växelvis begreppen "ansvarig" respektive "viktig aktör" kring punkten måluppfyllelse. Detta är förvirrande och förvaltningens begär ett förtydligande. Där stadsdelsförvaltningen funnit det särskilt motiverat återkommer denna synpunkt i anslutning till kommentarerna kring några av delmålen.

1A. Mängden genererat hushållsavfall per invånare skall minska med 10 viktprocent jämfört med år 2003.

Alla avfallsinnehavare och producenter av produkter och varor är enligt förslaget ansvariga för att delmålet skall nås, liksom stadens nämnder och styrelser.

Förvaltningen är berörd i egenskap av både avfallsinnehavare (för de egna verksamheterna) samt i egenskap av delansvarig för arbetet med information.

Förvaltningen förutsätter att arbetet med information inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen samt anser att den information som skall bidra till måluppfyllelsen måste samordnas inom staden, dels till innehållet dels på de sätt och vid vilka tillfällen som denna information sprids.

1B. Stadens förvaltningar och bolag skall integrera avfallsperspektivet i upphandling och verksamhetsplanering

Stadens nämnder och styrelser är enligt förslaget ansvariga för att delmålet nås. Förvaltningen anser att kommunstyrelsen bör ta fram praktiskt tillämpbara anvisningar för hur olika krav kan eller skall ställas i samband med upphandling samt hur stadens olika övergripande mål konkret skall relateras till varandra med avseende på prioriteringar i samband med eventuella målkonflikter. Dessa anvisningar bör formuleras samtidigt som beslut fattas om vilka krav som kan eller skall ställas.

2A. Hushållen skall erbjudas goda möjligheter att lämna ifrån sig sitt farliga avfall.

Förvaltningen har enligt förslaget inget ansvar för måluppfyllelsen och har ingen erinran beträffande renhållningsförvaltningens målformulering. I detta sammanhang nämns hushållen som viktiga aktörer. Oklart är om renhållningsförvaltningen med detta avser att allmänheten har något ansvar eller ej. Allmänhetens eventuella ansvar bör vara förankrat i lagrum eller andra tvingande bestämmelser och redovisas i detta sammanhang.

2B. Andel invånare som bedömer att de har en god kunskap om hur det farliga avfallet skall sorteras skall överstiga 90 procent.

Renhållningsnämnden ansvarar enligt förslaget för att delmålet nås i samarbete med bl.a. stadsdelsnämnderna. Förvaltningen förutsätter att arbetet med information inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen samt anser att den information som skall bidra till måluppfyllelsen måste samordnas inom staden, dels till innehållet dels på de sätt och vid vilka tillfällen som denna information sprids.

2C. Andel avfall i "soppåsen" och i grovavfallet som utgörs av farligt avfall skall minska till mindre än 1 promille.

Renhållningsnämnden i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden, konsumentnämnden, stadsdelsnämnder och avfallsinnehavare är enligt förslaget ansvariga för att delmålet nås. Förvaltningen förutsätter att arbetet med information inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen samt anser att den information som skall bidra till måluppfyllelsen måste samordnas inom staden, dels till innehållet dels på de sätt och vid vilka tillfällen som denna information sprids.

3A. Andel hårdplast som materialåtervinns skall öka.

Renhållningsnämnden och samtliga avfallsinnehavare är enligt förslaget viktiga aktörer för att delmålet nås.

Förvaltningen, i egenskap av avfallsinnehavare, noterar att detta delmåls uppfyllelse kan motivera en utökad källsortering inom nämndens egna verksamheter. Förvaltningen efterlyser ett förtydligande beträffande innebörden av ordet "aktör" i detta sammanhang.

3B. Andel avfall i "soppåsen" respektive grovavfallet som utgörs av förpackningar och tidningar skall vara mindre än fem procent.

Ansvariga för måluppfyllelsen är, enligt förslaget, producenterna genom materialbolagen samt renhållningsnämnden. Samtliga avfallsinnehavare är viktiga aktörer för en ökad utsortering. Det kan inte uteslutas att målet kan motivera en högre grad av källsortering inom förvaltningens egna verksamheter.

3C. Staden medverkar till att marknaden för återvunnet material och produkter som innehåller återvunnet material växer.

Stadens nämnder och styrelser är enligt förslaget ansvariga för att delmålet nås. Förvaltningen anser att kommunstyrelsen bör ta fram praktiskt tillämpbara anvisningar för hur olika krav kan eller skall ställas i samband med upphandling samt hur stadens olika övergripande mål konkret skall relateras till varandra med avseende på prioriteringar i samband med eventuella målkonflikter. Dessa anvisningar bör formuleras samtidigt som beslut fattas om vilka krav som kan eller skall ställas.

3D. Minst 35 procent av matavfallet från hushåll, restauranger och butiker skall gå till biologisk behandling.

Enligt förslaget är renhållningsnämnden, Stockholm Vatten AB, restauranger, livsmedelsbutiker och hushåll viktiga aktörer. Förvaltningen anser att stadsdelsförvaltningarnas egna storkök i detta sammanhang skall likställas med restauranger.

3E. Andel grovavfall som går till deponi skall minska med 10 procent.

Förvaltningen har enligt förslaget inget ansvar för måluppfyllelsen. Förvaltningen har heller ingen erinran beträffande renhållningsförvaltningens målformulering.

4A. Öka kunskapen om avfallshantering samt stärka förtroendet för systemet.

Renhållningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, konsumentnämnden och samtliga stadsdelsnämnder är enligt förslaget viktiga aktörer för att nå delmålet. Förvaltningen förmodar att renhållningsförvaltningen med begreppet aktörer, i detta sammanhang, avser de delansvariga men önskar ändå få ett förtydligande på denna punkt. Förvaltningen förutsätter att arbetet med information inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen samt anser att den information som skall bidra till måluppfyllelsen måste samordnas inom staden, dels till innehållet dels på de sätt och vid vilka tillfällen som denna information sprids.

4B. Hushåll och verksamheter skall erbjudas goda möjligheter att lämna ifrån sig sina förpackningar och tidningar.

Producenterna genom materialbolagen, renhållningsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, samtliga stadsdelsnämnder och fastighetsinnehavarna är enligt förslaget viktiga aktörer för att delmålet skall nås.

Förvaltningen förmodar att renhållningsförvaltningen med begreppet aktörer, i detta sammanhang, avser de delansvariga men önskar ändå få ett förtydligande på denna punkt. Stadsdelsförvaltningen utgår från att ett eventuellt delansvar endast gäller arbetet med information.

Förvaltningen förutsätter att arbetet med information inte medför ytterligare kostnader för förvaltningen samt anser att den information som skall bidra till måluppfyllelsen måste samordnas inom staden, dels till innehållet dels på de sätt och vid vilka tillfällen som denna information sprids.

4C. Minst 50 procent av stadens flerbostadshushåll skall ha tillgång till fastighetsnära insamling av förpackningar.

Förvaltningen har enligt förslaget inget ansvar för måluppfyllelsen och har heller ingen erinran beträffande renhållningsförvaltningens målformulering.

4D. Under planperioden skall fem återvinningscentraler uppföras.

Stadsdelen Vantör har inom sina gränser en av de tre befintliga återvinningscentralerna varför servicenivån lokalt sett får anses vara tillfredsställande.