



Tillsyn av verksamheters avfallshantering 2015

INNEHÅLL

1	Sammanfattning.....	3
2	Bakgrund	3
2.1	Matavfall.....	3
2.1.1	Historik för Stockholm	3
2.2	Förpackningar.....	4
2.3	Hushållsavfall	4
3	TillsynsMetod	5
3.1	Förberedelser inför inspektionerna – urval och information	5
3.2	Inspektion	5
3.3	Uppföljning.....	5
3.4	Debitering	5
4	Resultat	6
4.1	Matavfall.....	6
4.2	Förpackningsavfall	7
4.3	Transport av hushållsavfall.....	7
5	Slutsatser.....	8

I. SAMMANFATTNING

Insamling av matavfall är en prioriterad fråga både nationellt och inom Stockholms stad. I kommunfullmäktiges budget för 2016 anges att stadens mål är att senast 2020 ska minst 70 procent av matavfallet samlas in för biogasproduktion. Målet med Miljöförvaltningens tillsyn för 2015 var att besöka ett 80-tal av stadens restauranger och kontrollera möjligheterna till förbättrad källsortering.

Resultatet blev 67 inspektioner och av de tillsynade verksamheterna uppmanades cirka tre fjärdedelar (52 st.) att utreda vilka möjligheter de har att införa matavfallsinsamling. Hittills har 11 verksamheter visat för miljöförvaltningen att de saknar möjlighet att införa matavfallsinsamling. Exempel på skäl för att inte kunna införa matavfallsinsamling har varit alltför höga kostnader jämfört med nyttan eller att det finns arbetsmiljöhinder. Åtta verksamheter har efter inspektion infört matavfallssortering och fyra verksamheter har meddelat att de kommer att införa matavfallssortering. Uppföljning av 29 verksamheter pågår fortfarande och verksamheterna ska redovisa om det föreligger några hinder för att förbättra avfallshandling med avseende på sortering av matavfall och även förpackningar.

Gällande utsortering av förpackningar har miljöförvaltningen kontrollerat hur de inspekterade verksamheterna sorterar ut förpackningar. I de fall det bedöms motiverat ur miljösynpunkt ställer förvaltningen krav på utredning av förbättrad utsortering av både matavfall och förpackningar. Kraven ställs i form av att förvaltningen begär att verksamheten ska utreda möjligheterna till utsortering och redovisa kostnaderna. Förvaltningen har hittills inte ställt krav på att införa utökad sortering. I denna rapport görs även en återblick över tillsynsområdet sedan år 2010.

2. BAKGRUND

Miljöförvaltningens tillsynsinsats för att förbättra avfallssorteringen hos restauranger och butiker inleddes år 2010. Syftet är att påverka verksamhetsutövare till en mer miljöriktig avfallshandling. Tillsynsresultaten sammanfattas varje år till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Svensk och europeisk miljölagstiftning syftar till att främja en hållbar utveckling. Genom återvinning och minskade avfallsmängder kan ett kretslopp av naturresurser etableras. För att matavfall ska ingå i ett kretslopp av naturresurser krävs att näringsämnen återförs till odlingsmark och att energin tas omhand i form av biogas. Av miljöbalkens hushållningsregler följer att alla som bedriver en verksamhet ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning.

2.1 Matavfall

Matavfall består av bland annat rester av kött, fisk, skaldjur, bröd, grönsaker och frukt. Arbetet med matavfallsinsamling har pågått under lång tid. Nedan beskrivs kort vad som skett inom Stockholm stad.

- I slutet av 1990-talet började matavfallsinsamlingen från restauranger i både kärll och avfallskvarn till tank.
- 2004 - 2007 påbörjades matavfallsinsamling i hushåll, med kärll för villor och kärll, bottentömmande behållare samt sopsug för flerfamiljshus.
- 2008 släpptes det fritt för hushåll att installera avfallskvarn. Ingen avgift eller anmälan krävs. Det innebär att siffran på antalet installationer är osäker.
- 2011 utvecklades avfallskvarnar för restauranger så att de kombineras med fettavskiljare och samlas upp i slamtank. Från och med 2011 rötas allt matavfall som samlas in i Stockholms stad och uppgraderas till fordonsgas.
- 2012 infördes insamling av fallfrukt på återvinningscentralerna. Fallfrukt går till rötning.

- 2013 genomfördes försök med Gröna påsen i flerfamiljshus. Staden planerar att bygga en sorterings- och förbehandlingsanläggning i Stockholm.
- 2014 upprättade staden ett mål om att samla in 70 procent av matavfallet år 2020.
- 2015 planerade staden ett långsiktigt arbete gällande målet att samla in 70 procent matavfall till år 2020.

År 2010 återvanns knappt sju procent av matavfallet från hushåll, restauranger, storkök och butiker i Stockholm genom biologisk behandling. Det nationella målet beslutat av riksdagen är att insatser ska vidtas så att senast år 2018 ska minst 50 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger sorteras ut och behandlas biologiskt så att växtnäring tas tillvara, och minst 40 procent av matavfallet behandlas så att även energi kan tas tillvara.

I Stockholms stads kommunfullmäktiges budget för 2016 anges att stadens mål är att senast 2020 ska minst 70 procent av matavfallet samlas in för biogasproduktion. Mängden matavfall som samlades in år 2014 var 14453 ton, motsvarande cirka 15 procent av allt uppkommet matavfall i Stockholm. År 2015 uppgick mängden insamlat matavfall till totalt 15860 ton vilket motsvarar cirka 16 procent av allt uppkommet matavfall i Stockholm.

Staden erbjuder några olika insamlingsmetoder för matavfall idag.

- Kärhämtning
- Kvarn till tank
- Kvarn till avloppet
- Sopsug
- Container

Matavfallet som samlas in skickas till biologisk behandling i form av rötning till biogas. Kvar blir ett slam som kan användas som jordförbättringsmedel. Biogasen kan ersätta fossila bränslen och minskar därför utsläppen av växthusgaser. Varje ton matavfall som rötas kan ersätta cirka 100 liter bensin.

2.2 Hushållsavfall

Med hushållsavfall avses avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet. Livsmedelsverksamhetens avfall utgörs av hushållsavfall, verksamhetsavfall och producentavfall (framförallt förpackningar). Hushållsavfallet är avfall som kan jämföras med avfall från hushåll. Det har i domstolspraxis definierats som avfall som uppkommer som en naturlig följd av att människor vistas i lokalerna. Det handlar t.ex. om avfall från papperskorgar, rester från matbespisningar och restauranger etc. Detta avfall ska transporteras av kommunen till en behandlingsanläggning och det krävs således ett abonnemang hos Stockholm Vatten AB för hämtningen. Miljöförvaltningen kan bevilja dispens från kravet att lämna hushållsavfall till kommunen, om verksamheten visar att de själva tar om hand avfallet på ett miljömässigt hållbart sätt. Verksamhetsavfall får transporteras utan kommunens inblandning, men verksamheten ska se till att avfallet tas omhand på ett bra sätt för miljön.

2.3 Verksamhetsavfall

Med verksamhetsavfall avses avfall som uppkommer i en verksamhet och som inte är hushållsavfall. Det vill säga att avfallet har uppkommit genom verksamheten och inte beroende på att människor uppehållit sig i en lokal. Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande, MÖD 2012:49, avgjort frågan om utrensad frukt och

grönsaker från en livsmedelsbutik är att anse som verksamhetsavfall. Mark- och miljööverdomstolen gjorde bedömningen att trots att den utsorterade frukten från livsmedelsbutiken till sin karaktär påminner om hushållsavfall har avfallet uppstått som en följd av den verksamhet som bedrivs i lokalerna och inte som en följd av att människor uppehåller sig där. Avfallet är därmed inte att anse som jämförbart med hushållsavfall enligt 15 kap. 2 § miljöbalken. Miljöförvaltningen är av uppfattningen att avgörandet inte kan tolkas på annat sätt än att det avser den specifika verksamheten i en livsmedelsbutik. Mot denna bakgrund hanterar Stockholms stad allt avfall från butiker som verksamhetsavfall, utom sådant avfall som uppstår i personalutrymmen och vid ev. servering i butik som istället utgör hushållsavfall. Verksamhetsavfall kan, men måste inte, transporteras genom kommunens försorg.

2.4 Avfall och producentansvar

Förpackningar ska samlas in och återvinnas av producenterna enligt förordning (2014:1073) om producentansvar för förpackningar. Slutanvändaren ska lämna förpackningar till de system som producenterna tillhandahåller. Det finns få fasta insamlingsplatser som företagare får använda. De hänvisas istället till transportörer som mot avgift hämtar förpackningarna vid verksamheten och transporterar dem till producenternas återvinningsanläggningar.

3. TILLSYNSMETOD

3.1 Förberedelser inför inspektionerna – urval och information

Urvalet för tillsynen baseras dels på miljöförvaltningens register över livsmedelsanläggningar, dels på Stockholm Vatten AB:s avfallsregister över hämtning av hushållsavfall. Gemensamt för de inspekterade verksamheterna är att de hanterar livsmedel och har relativt stora avfallsmängder. Så långt det har varit möjligt har de verksamheter som redan har separat utsortering av matavfall inte varit föremål för tillsyn.

3.2 Inspektion

Kontrollen på plats syftar till att undersöka om verksamheten sorterar ut matavfall separat. Vid inspektionen kontrolleras även om förpackningar lämnas till de insamlingsystem som producenterna tillhandahåller. Verksamheterna får även visa att de lämnar uppkommet hushållsavfall till kommunens entreprenör.

3.3 Uppföljning

Om den enskilda verksamheten ger upphov till mer än 50 kg rötbart matavfall per vecka bedömer förvaltningen att det är rimligt att låta verksamheten utreda vilka möjligheter som finns att införa separat matavfallsinsamling. Förvaltningen gör en rimlighetsavvägning med miljönyttan i ena vågskålen och kostnaderna i den andra. Några krav har hittills inte ställts på att införa matavfallsinsamling

Om det uppkommer större mängder förpackningar som inte källsorteras hos en verksamhet uppmanas verksamheten att utreda om det går att införa separat hämtning.

Förvaltningen bedömer att det alltid uppkommer hushållsavfall om människor vistas i en lokal. Därför ska alla verksamheter vara kopplade till kommunens system för insamling av hushållsavfall – alternativt söka dispens. I vissa fall, till exempel livsmedelsbutiker, rör det sig om små mängder hushållsavfall så som städavfall och

pappershanddukar, resten klassas som verksamhetsavfall. Hos restauranger däremot bedöms i princip allt uppkommet avfall vara hushållsavfall.

3.4 Debitering

Förvaltningen debiterar inspekterade verksamheter timavgift enligt kommunfullmäktiges taxa för tillsyn enligt miljöbalken. Vanligtvis debiteras mellan 2-4 timmar per verksamhet.

4. RESULTAT

67 restauranger inspekterades under året.

Tabell 1 – Inspektionsresultat

Utfall av inspektionerna	Antal verksamheter	Andel (procent) av 67 st
Utan anmärkning	4	6 %
Anmärkning utan uppföljning	11	16 %
Anmärkning med uppföljning	52	78 %

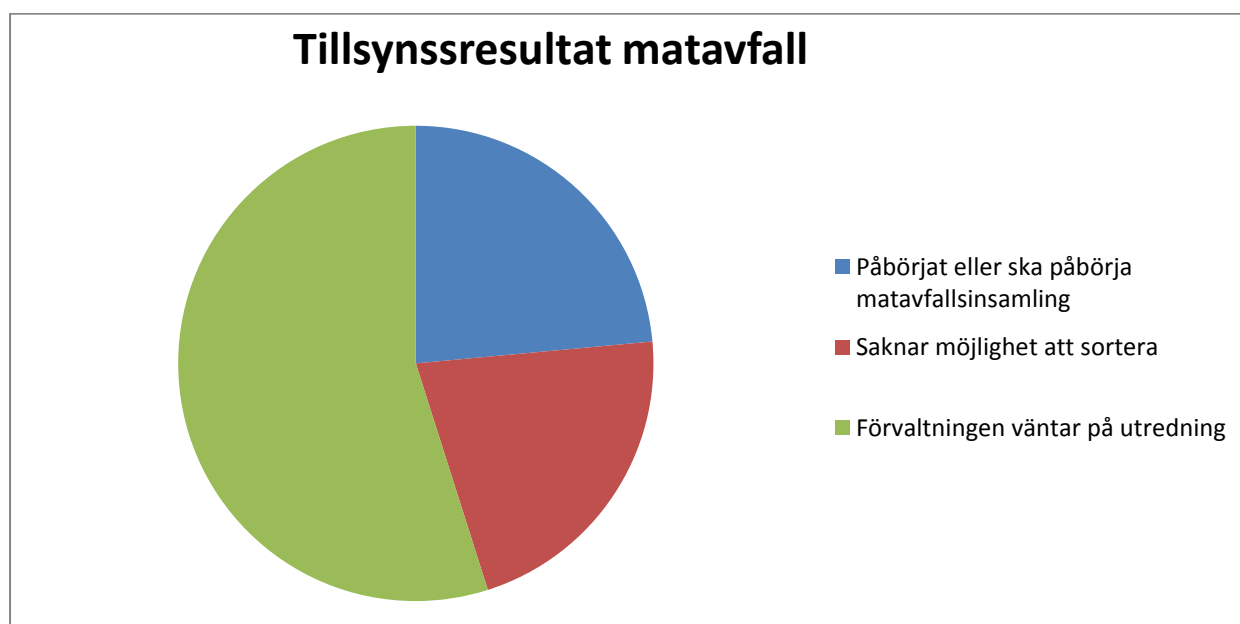
Utan anmärkning innebär att verksamheten sorterar ut uppkommet matavfall, sorterar ut förpackningar och lämnar hushållsavfall till Stockholm Vatten AB:s entreprenör.

Anmärkningar utan uppföljning innebär att verksamheten har små mängder avfall som inte källsorteras. Förvaltningen gör heller ingen uppföljning i de fall det framgår på plats att ökad källsortering kräver orimligt höga ombyggnadskostnader i förhållande till miljönyttan.

En majoritet, 78 procent, av de inspekterade verksamheterna hade enligt förvaltningens bedömning potential att förbättra sorteringen. De uppmanades att utreda möjligheterna till utökad källsortering tillsammans med en kostnadsberäkning.

4.1 Matavfall

52 verksamheter uppmanades att utreda möjligheterna till separat hantering av matavfall.



Figur 1 – Tillsynsresultat matavfall

Tabell 2 - Resultat avseende matavfallsinsamling

	Antal verksamheter (Totalt 52 förelägganden om utredning)	Andel (heltal) av 52 st
Påbörjat eller ska påbörja matavfallsinsamling	12	23 %
Saknar förutsättningar att sortera ut matavfall	11	21 %
Förvaltningen väntar på utredning	29	56 %

Hittills har 12 av de inspekterade verksamheterna som förelagts påbörjat eller meddelat att man ska påbörja matavfallsinsamling efter förvaltningens inspektioner. I 11 fall visade verksamheternas utredningar att det är för kostsamt att påbörja separat sortering. Det rör sig oftast om trånga avfallsutrymmen som måste byggas om. För en del verksamheter har förvaltningen bedömt att det är orimligt kostsamt att installera avfallskvarn till tank. Det handlar också om platsbrist eller arbetsmiljöskäl. Flera ärenden är fortfarande pågående där förvaltningen väntar på svar på utredning från verksamheterna.

4.2 Förpackningsavfall

Tabell 3 – Resultat avseende sortering av förpackningar

	Antal verksamheter	Andel (heltal) av 67 st
Sorterar alla förpackningar	23	34 %
Sorterar vissa förpackningar	26	39 %
Sorterar inga förpackningar	18	27 %

I de fall där förvaltningen har gjort bedömningen att verksamheten har möjlighet till förbättrad sortering har verksamheten förelagts att utreda detta.

4.3 Transport av hushållsavfall

Under 2015 fick miljöförvaltningen tips på tre restauranger som lämnade sitt hushållsavfall till en av staden icke-upphandlad entreprenör. Restaurangerna anser att avfallet som uppkommer i verksamheten är verksamhetsavfall. Samtliga verksamheter besöktes och beslut om förbud gällande hämtning av hushållsavfall av annan än kommunens upphandlade entreprenör utfärdades till samtliga tre restauranger eftersom nämnden bedömer att avfallet är hushållsavfall. Alla beslut överklagades och ligger för överprövning hos Länsstyrelsen i Stockholms län. Enligt uppgift från en av Stockholm Vatten AB upphandlade entreprenör sker denna verksamhet på ett större antal restauranger i Stockholms stad än de tre restauranger som är uppe för prövning.

Vidare har förvaltningen fått indikationer på ytterligare två verksamhetsutövare som transporterar hushållsavfall utan att vara upphandlade av staden. Dessa har förelagts att redovisa sin verksamhet. Besluten har överklagats och ligger för överprövning hos Länsstyrelsen i Stockholms län.

5. SLUTSATS

Sedan 2010 har förvaltningen besökt 642 restauranger, storkök och butiker som alla ger upphov till matavfall och de flesta även förpackningsavfall. Många verksamhetsutövare känner till nyttan med källsortering, både den miljömässiga nyttan och den ekonomiska nyttan. De ser dock inte sopherteringen som en prioriterad fråga och uppskattar att förvaltningen informerar och ställer krav på förbättringar.

Förvaltningen bedömde att ca tre fjärdedelar av de besökta verksamheterna under 2015 har förutsättningar att förbättra sin källsortering och avkrävdes därför en utredning angående detta. Av de utredningar som hittills inkommit uppger en klar majoritet att det råder platsbrist eller annan försvårande omständighet, vilket gör att matavfall inte kan sorteras ut. Det förekommer också att ansvaret för soporna är överlämnat till fastighetsägaren i den del som handlar om utrymme och hämtvägar. Exempelvis kan det handla om att fastigheten har ett gemensamt avfallsutrymme samt hämtningsabonnemang. I dessa fall får verksamheten ansluta sig till fastighetsägarens system och därmed kan rådigheten över avfallshanteringen och vilka fraktioner som finns i avfallsutrymmet begränsas.

Problem med att källsortera har således huvudsakligen två orsaker: Brist på rådighet och brist på utrymme. Incitament och motivation verkar inte saknas hos verksamhetsutövarna. Det blir ofta billigare soptaxa om man sorterar ut matavfallet och miljönyttan står klar för de flesta. Förvaltningen ser därför behov av nya och icke utrymmeskrävande lösningar. En lösning skulle kunna vara system med optisk sortering av olikfärgade påsar. Stockholm har planer på att bygga en sådan sorteringsanläggning inom ett par år.

År 2016 avser förvaltningen att följa upp de kvarvarande verksamheter som ännu inte kommit in med någon utredning. Förvaltningens samarbete med Stockholm Vatten AB kommer att fortsätta. Miljöförvaltningen kommer också att bedriva tillsyn enligt miljöbalken på nya verksamheter.

För att nå målet om att 70 % av matavfallet i Stockholm ska sorteras ut år 2020 krävs omfattande insatser från stadens sida. Miljöförvaltningen bidrar med kunskapsstöd till verksamheter och andra inom staden. Förvaltningen informerar om matavfallsinsamling vid varje fastighetsägarbesök.

Slut