

**Handläggare**  
Pendar Behnood  
08- 508 28 771

**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2016-10-25 p. 8

## **Förslag till avfallsplan 2017-2020 för Stockholms stad, inklusive bilagor**

Remiss från Stockholm vatten AB Dnr: 15NM4

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Att i huvudsak tillstyrka Stockholm vattens förslag till avfallsplan 2017-2020 inklusive bilagor med de förslag till ändringar som framgår av detta tjänsteutlåtande.
2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Monika Gerdhem  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Miljöförvaltningens bedömning är att förslag till avfallsplan 2017-2020 inklusive bilagor följer gällande föreskrifter om vad en avfallsplan ska innehålla (NFS 2006:6) och i huvudsak tillgodoser stadens mål avseende minskad avfallsmängd, utökad sortering av avfall och en hållbar avfallshantering av samtliga avfallsgenererande stadsägda och privata verksamheter samt privatpersoner i Stockholms stad. Miljöförvaltningen anser dock att planen behöver förtydligas i vissa delar för att syftet med planen ska tillgodoses på bästa sätt, vilket beskrivs närmare i tjänsteutlåtandet. Eftersom Naturvårdsverkets föreskrifter är under omarbetning bör det slutliga förslaget till avfallsplan stämmas av mot de nya föreskrifterna i den mån den trätt i kraft vid den tidpunkt när beslut om den nya avfallsplanen ska fattas.

#### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

## **Bakgrund**

Stockholm vatten AB har remitterat ett förslag till ny avfallsplan gällande Stockholms stad från år 2017 till och med år 2020. Av15 kap. 41 § miljöbalken följer att det ska finnas en renhållningsordning för varje kommun. Den ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan. Vidare ska, enligt 80 § avfallsförordningen (2011:927), avfallsplanen ses över minst vart fjärde år och uppdateras vid behov. Den senaste avfallsplanen gäller för åren 2013-2016 varför en ny version nu upprättas.

## **Förändringar i förslaget**

Förslaget till ny avfallsplan är i stort sett en uppdatering av den gamla. Nytt är dels en mer utförlig beskrivning av hur avfallshanteringen går till i Stockholms stad, dels en redogörelse för nya tekniker som utvecklats respektive kommer att utvecklas framgent i Stockholm i syfte att förbättra avfallshanteringen.

## **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningens synpunkter har delats upp i olika underrubriker beroende på om synpunkterna är övergripande för hela avfallsplanen eller om de avser en viss sida eller ett visst avsnitt.

## **Form och struktur**

Miljöförvaltningen föreslår att samtliga bilagor ska ingå i dokumentets innehållsförteckning. Eftersom bilagorna innehåller en del av de uppgifter som ska finnas med i en avfallsplan, bör bilagorna vara en del av själva planen. Ett förtydligande om vilka aktörer planen riktar sig mot behöver framgå. Miljöförvaltningen anser att planen bör innehålla fler konkreta exempel på åtgärder som olika aktörer kan vidta i syfte att minimera avfall och följa avfallshierarkin på bästa sätt.

Exemplen på åtgärder bör vara specifika för olika verksamhetstyper. Åtgärder sammanblandas ibland med uppsatta mål (se respektive delmål). Förvaltningen anser att dessa ska hållas väl skilda.

Förvaltningen anser att det behövs en åtgärds- och återkopplingsplan under varje delmål.

## **Uppföljning och avstämning (kommunikationsplan)**

Miljöförvaltningen anser att avfallsplanen behöver implementeras hos företag, invånare, fastighetsägare och stadens egna verksamheter som skolor, boenden och andra aktörer som genererar avfall. En kommunikationsplan behöver därför tas fram som beskriver hur avfalls-

### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

planen ska kommuniceras med berörda. Det är av stor vikt att få återkoppling på hur olika aktörer, såväl kommunala som privata, har implementerat planen och att utvärdera i vilken utsträckning den används.

I dagsläget sker uppföljning hos flertalet kommunala aktörer (se bilaga 6). Detta arbete kan utvecklas för att även omfatta andra aktörer genom exempelvis regelbundna avstämningar med branschorganisationer i syfte att säkerställa kvalitén och implementeringen av dokumentet. Även tidplaneringen för olika mål och åtgärder behöver lyftas fram och förtydligas.

### **Verksamhetsavfall**

Förvaltningen anser att avsnittet avfall från verksamheter behöver kompletteras med information om hur staden ska arbeta för att verksamheter (inklusive mobila verksamheter) ska få förbättrad möjlighet att lämna in sitt avfall. Detta gäller såväl organiskt (exempelvis matrester) som oorganiskt avfall. Information om detta bör även ingå i delmål 1.6.

### **Taxa**

Förvaltningen önskar ett förtydligande om hur taxan är utformad idag med avseende på främjande av utsortering och vilka ekonomiska incitament hos verksamheter och invånare som kan utvecklas i framtiden i syfte att öka sortering av såväl matavfall som förpackningar och andra materialslag.

### **Konkreta exempel för varje delmål**

Miljöförvaltningen anser att det för varje delmål ska finnas konkreta exempel för specifika verksamheter.

### **Mål 1**

#### **Avfall från boende och verksamma i staden minskar och det som ändå uppkommer tas om hand resurseffektivt**

Förslaget i avfallsplanen är att minska mat- och restavfallet från 255 kg/person till strax under 250 kg/person. Det är en minskning med knappt 2 %. Miljöförvaltningen ifrågasätter om man inte kan öka den ambitionen.

Av 76 a och 76 b §§ avfallsförordningen (2011:927) följer att en avfallsplan ska innehålla uppgifter om hur uppkomst av förpackningsavfall och returpapper ska förebyggas. Planen behöver kompletteras med åtgärder avseende detta och vem som ansvarar för uppgiften.

#### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

### **Delmål 1:3**

#### **Mer material sorteras ut för återvinning**

Det talas i texten om utsortering av material och materialåtervinning. Det bör klargöras att viss materialåtervinning är föreskriven, exempelvis för returpapper samt elektriska och elektroniska produkter. Återvinningen i dessa fall är således obligatorisk och inte frivillig. Om det i förslaget till ny avfallsplan avses att det ska ske en övergång från återvinning av förpackningar och returpapper till utökad frivillig materialåtervinning av t ex hushållens metallföremål mm är det en stor fråga som behöver motiveras mer utförligt. Försök med materialåtervinning istället för förpackningsåtervinning vid återvinningsstationerna har inte lett till en fortsättning.

### **Delmål 1.4**

#### **Förebyggande, återanvändning och materialåtervinning av bygg- och rivningsavfall ökar**

Det bör uppmärksammas – särskilt när det gäller rivningsavfall – att alla materialströmmar inte är av godo. Gammalt byggmaterial innehåller inte sällan ämnen som ska fasas ut och tas bort från återvinningskedjan. Det bör framgå tydligt.

### **Delmål 1.5**

#### **Mängden textil i hushållsavfallet minskar**

Det bör framgå av avfallsplanen hur denna förhåller sig till Naturvårdsverket förslag den 26 sep 2016 till regeringen hur textilåtervinningen kan förbättras. Det bör också framgå av avfallsplanen om Stockholm ska ha en motsvarande målsättning som Naturvårdsverket, dvs. att textilavfallet i hushållssoporna ska minska med 60 % till 3 kg/person 2025 i enlighet med Naturvårdsverkets förslag.

### **Delmål 1:6**

#### **Minst 70 procent av matavfallet samlas in för rötning med biogasutvinning och näringsåterförsl**

I uppföljningen bör även ingå att analysera och beskriva miljönyttan med det utsorterade matavfallet jämfört med förbränning.

### **Delmål 1:7**

#### **Minst 40 procent av fosfor i avlopp tas till vara och återförs som växtnäring till åkermark**

I avfallsplanen bör den stora förbättring som planeras för

#### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

Henriksdals reningskapacitet nämnas.

## **Mål 2**

**Avfall som kan vara skadligt för människa eller miljö förebyggs och hanteras säkert**

### **Delmål 2.3**

**Farligt avfall i bygg- och rivningsavfall hanteras på rätt sätt**

Miljöförvaltningen anser att delmålet behöver kompletteras med konkreta åtgärder, tidplan och vem som ansvarar för genomförande av åtgärderna.

## **Mål 3**

**Avfallshanteringen anpassas till människan**

### **Delmål 3.2**

**Systemen för avfallshantering är enkla, har god tillgänglighet och är trygga att använda**

Eftersom det inte finns någon parlamentarisk majoritet för att kommunalisera förpacknings- och tidningsinsamlingen bör SVAB, för att säkerställa syftet med delmålet, öka samarbetet med FTI.

### **Delmål 3.4**

**Avfall till återbruk och materialåtervinning ska kunna lämnas till insamling utan bil**

Miljöförvaltningen bedömer att fler möjligheter till lokala återbruk bör lyftas fram i planen. För att bidra till ett utökat återbruk bör samarbetet med fastighetsägarna ske löpande. Ett exempel kan vara att avsätta en del av avfallsutrymmet till återbruk där invånarna kan byta varor med varandra. En diskussion om detta med berörda aktörer är önskvärd.

## **Mål 4**

**Avfallshanteringen ska vara en självklar del i stadens fysiska planering**

Det anges i texten att snö anses vara avfall på grund av risken för föroreningar. Det är inte helt korrekt. Snö betraktas som avfall pga. den legala definitionen av vad som är avfall i 15 kap 1 § miljöbalken. Det gäller oavsett om avfallet är farligt eller inte.

### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

Det finns anledning att se över texten så att man inte ges uppfattningen att snö är farligt avfall. Så är i regel inte fallet.

Det bör även i beskrivningen nyanseras att havsnivåhöjning kommer att vara ett problem på sikt, eftersom landhöjningen de närmaste decennierna beräknas vara större än havsnivåhöjningarna.

#### **Delmål 4.1**

##### **Vid ny- och ombyggnationer beaktas avfallsfrågorna redan vid den inledande planeringen**

Man bör särskilt uppmärksamma rivningsavfall och ställa tydligare krav på anmälan till miljöförvaltningen när rivningar påbörjas.

#### **Delmål 4.2**

##### **Vid förtätning övervägs helhetslösningar för avfallshanteringen som täcker in både ny och befintlig bebyggelse**

Det bör antecknas att även miljöförvaltningen är en av stadens aktörer i detta sammanhang

#### **Delmål 4:3**

##### **Mark i staden ska kunna användas för avfallsrelaterad verksamhet**

Konkurrensen om tillgängliga markområden ökar allt mer som Stockholms utbyggnad fortgår. Det bör därför understrykas att man bör söka mångfunktionella lösningar.

#### **Delmål 4:4**

##### **SVAB bör vid upphandlingar ställa krav på tystare fordon som går på fossilfria bränslen**

Man bör också utveckla tysta avfallstransporter liknande det arbete som pågår för tystare varudistribution.

### **Bilaga 1**

#### **Beskrivning av avfallshanteringen i Stockholms stad**

Hänvisningarna till miljöbalken behöver uppdateras och anpassas till de ändringar som trädde ikraft den 1 aug 2016.

Beskrivningen i bilaga 1 av definitionen av vilket avfall som är jämförligt med hushållsavfall kan vara vilseledande när det på s 37 i bilaga 1 anges följande.

#### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Flemingatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

”...avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang är jämförligt med avfall som kommer från hushåll. Det är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål eller verksamhet vistas i en lokal eller anläggning.”

Det förhållandet att människor arbetar i en fabrik innebär inte att avfallet från fabriken är hushållsavfall. Det som avses är avfall som naturligt uppkommer som en följd av att människor vistas där, såsom matrester, skräp på toaletter eller liknande. Detta behöver förtydligas.

Samma sak gäller affärsrörelser. Exempelvis har Mark- och miljööverdomstolen i ett avgörande rörande Coop Konsum i Karlsborg i dom den 7 december 2012 i mål M 5773-12 särskilt uttalat att vad lagstiftaren främst tagit sikte på är risken för nedskräpning. Domstolen uttalade i domen att det av förarbetena till den tidigare gällande renhållningslagen (1979:596) framgår att uttrycket renhållningssammanhang närmast tar sikte på nedskräpningseffekten (prop. 1978/79:205 s. 10 och 14). Vid bedömningen av om avfall från annan verksamhet kan anses jämförligt med hushållsavfall ska hänsyn därmed tas till om avfallet har en potential att skräpa ner på samma sätt som avfall från hushåll har.

I domstolsavgöranden under senare år har denna omständighets centrala betydelse bekräftats. Texten bör nyanseras även om det inte är möjligt att ge en heltäckande beskrivning av skillnaden mellan hushållsavfall och verksamhetsavfall.

Avsnittet om export av avfall bör utvecklas och det bör särskilt framhållas att problemen med oklar lagstiftning och en ökning av exporten av farligt avfall kommer att kräva särskilt samarbete mellan polis, tull, länsstyrelsen, miljöförvaltningen och SVAB

## **Avslut**

Sammanfattningsvis anser miljöförvaltningen att det kommunicerade förslaget kommer att utgöra ett viktigt verktyg i syfte att nå ständig förbättring i Stockholms stads avfallshantering samt utgöra grund för ännu mer hållbar avfallshantering i staden.

Det är dock ytterst viktigt att dokumentets uppföljning säkerställs genom regelbunden återkoppling med berörda aktörer. Dokumentet måste också kommuniceras med inblandade på ett tydligt sätt och genom tydliga instruktioner.

### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Flemingatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
miljoforvaltningen@stockholm.se  
www.stockholm.se/miljoforvaltningen

Slut

## **Bilagor**

Bilaga 1 – Förslag på ny avfallsplan från Stockholm vatten AB

Bilaga 2 – Remiss (missiv) från Stockholm vatten AB

Bilaga 3 – Sändlista (samtliga mottagare av remissen)

### **Miljöförvaltningen**

Tekniska nämndhuset  
Fleminggatan 4  
Box 8136, 104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 28 800  
[miljoforvaltningen@stockholm.se](mailto:miljoforvaltningen@stockholm.se)  
[www.stockholm.se/miljoforvaltningen](http://www.stockholm.se/miljoforvaltningen)