



MILJÖFÖRVALTNINGEN

Kontroll av verksamheters avfallshantering 2011

Hur butiker och restauranger sorterar matavfall och
förpackningar

En rapport från Miljöförvaltningen
Jens Dahlsköld

Mars 2012

Dnr 2011-4139

INNEHÅLL

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Matavfall	4
2.2	Förpackningar.....	4
2.3	Hushållsavfall.....	5
3	Metod	6
3.1	Förberedelser inför inspektionerna – urval och information.....	6
3.2	Inspektion.....	6
3.3	Uppföljning	6
3.4	Debitering.....	6
4	Resultat	7
4.1	Matavfall	7
4.2	Förpackningsavfall	8
4.3	Transport av hushållsavfall	9
4.4	Tid och ekonomi.....	9
5	Slutsatser	10

1 SAMMANFATTNING

Förvaltningen har under 2011 genomfört inspektioner hos restauranger och butiker med mycket matavfall. Insatsens huvudsakliga mål är att öka andelen verksamheter som sorterar ut matavfall till biologisk behandling. Det mesta rötas till biogas och kan ersätta fossilt bränsle.

De 270 inspektionerna visar att knappt en fjärdedel av restaurangerna och butikerna källsorterar allt avfall, inklusive matavfall, redan innan förvaltningens inspektioner. Drygt hälften bedömdes ha brister som följdes upp, i syfte att verksamheterna ska påbörja utsortering av matavfall och förpackningar.

Uppföljningen visar hittills att utöver den fjärdedel som redan hade kommit igång, har nu ytterligare en fjärdedel av de inspekterade verksamheterna påbörjat separat utsortering av matavfall. Lika många kvarstår att följa upp.

Matavfallsinsamlingen hos de 68 verksamheter som påbörjat utsortering efter förvaltningens tillsyn, ger ca 1 700 ton matavfall per år. Om allt rötas till biogas, motsvarar det ca 170 000 liter bensin.

Stadens informationsinsatser kombinerat med miljöförvaltningens tillsyn, manar på till en förändrad avfallshantering hos verksamheterna. Förvaltningens samarbete med trafikkontoret kommer att fortsätta. Trafikkontoret arbetar med information och styrning via avfallstaxan, medan miljöförvaltningen bidrar med tillsyn enligt miljöbalken.

Förvaltningen bedömer att tillsynsmetoden har effekt och avser att fortsätta på inslagen väg även 2012.

Naturvårdsverket har i senaste förslaget till ny nationell avfallsplan lyft fram vikten av att minska svinn i livsmedelskedjan. Det pågår därför nationella informationsprojekt för att minska avfallsmängderna. Tillsyn enligt miljöbalken har lyfts fram som ett komplement till information, men det är osäkert om det är en framkomlig väg. Förvaltningen följer utvecklingen och avser att delta i Naturvårdsverkets seminarium i ämnet senare i vår.

2 BAKGRUND

Miljöförvaltningens tillsynsinsats för att förbättra sopsorteringen hos verksamheter inleddes år 2010. Biologisk behandling är till exempel biogasframställning genom rötning. Samtidigt kontrolleras utsorteringen av förpackningar, i syfte att minska mängden avfall som skickas till förbränning. Det görs även en kontroll huruvida verksamheterna lämnar sitt hushållsavfall till stadens entreprenör.

Svensk och europeisk miljölagstiftning syftar till att främja en hållbar utveckling. Genom återvinning kan ett kretslopp av naturresurser etableras. Matavfall som förbränns resulterar inte i ett kretslopp, trots att energin blir el och fjärrvärme. För att matavfall ska ingå i ett kretslopp 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 utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning.

2.1 Matavfall

År 2010 återvanns knappt sju procent av matavfallet från hushåll, verksamheter, storkök och butiker i Stockholm genom biologisk behandling. Det nationella målet beslutat av riksdagen är att 35 procent av uppkommet matavfall ska återvinnas genom biologisk behandling. Det är samma mål som i stadens nyligen antagna miljöprogram för 2012 – 2015. I början av år 2010 var 350 verksamheter anslutna till stadens matavfallsinsamling. Det motsvarar 5 procent av alla livsmedelsverksamheter. Två år senare har andelen ökat till 10 procent.

Staden erbjuder några olika insamlingsmetoder för matavfall idag.

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

Matavfallet skickas till biologisk behandling i form av rötning till biogas. Kvar blir även 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 Förpackningar

Förpackningar ska samlas in och återvinnas av producenterna. Slut användaren 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.

2.3 Hushållsavfall

Livsmedelsverksamheters avfall kan utgöras av både så kallat hushållsavfall och av verksamhetsavfall. Hushållsavfall är avfall som kan jämföras med avfall från hushåll. Detta avfall ska omhändertas av kommunen och det krävs således ett abonnemang hos trafikkontoret för hämtningen. Matavfall från restauranger är hushållsavfall.

Livsmedelsbutiker har både hushållsavfall och verksamhetsavfall. 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.

3 METOD

3.1 Förberedelser inför inspektionerna – urval och information

Urvalet för tillsynen baseras dels på miljöförvaltningens register över livsmedelsanläggningar, dels på trafikkontorets register 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 som redan har separat ursortering av matavfall inte varit föremål för tillsyn.

Verksamheterna får information om kommande inspektion och vad de behöver förbereda.

3.2 Inspektion

Kontrollen på plats syftar till att undersöka om verksamheten sorterar ut matavfall separat. Det kan vara svårt att få ett klart besked på annat sätt än genom platsbesök. Verksamhetsutövaren vet inte alltid vad som händer med avfallet.

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. Utredningen syftar till att få fram underlag för att bedöma om det är rimligt att gå vidare med krav på införande av matavfallsinsamling. Förvaltningen gör en rimlighetsavvägning med miljönyttan i ena vågskålen och kostnaderna i den andra.

Om det uppkommer större mängder förpackningar som inte källsorteras hos en verksamhet, uppmanas denne 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. Men i vissa fall, till exempel livsmedelsbutiker, rör det sig om små mängder så som städavfall och pappershanddukar. Resten kan klassas som verksamhetsavfall.

3.4 Debitering

Förvaltningen debiterar inspekterade verksamheter enligt kommunfullmäktiges taxa för tillsyn enligt miljöbalken.

4 RESULTAT

270 verksamheter inspekterades under året, varav 235 restauranger, 29 butiker och 6 övriga verksamheter.

Utfall av inspektionerna	Antal verksamheter	Andel
Utan anmärkning	60	22 %
Anmärkning utan uppföljning	55	20 %
Anmärkning med uppföljning	155	58 %

Utan anmärkning, innebär att verksamheten sorterar ut uppkommet matavfall, sorterar ut alla förpackningar och lämnar hushållsavfall till trafikkontorets entreprenör.

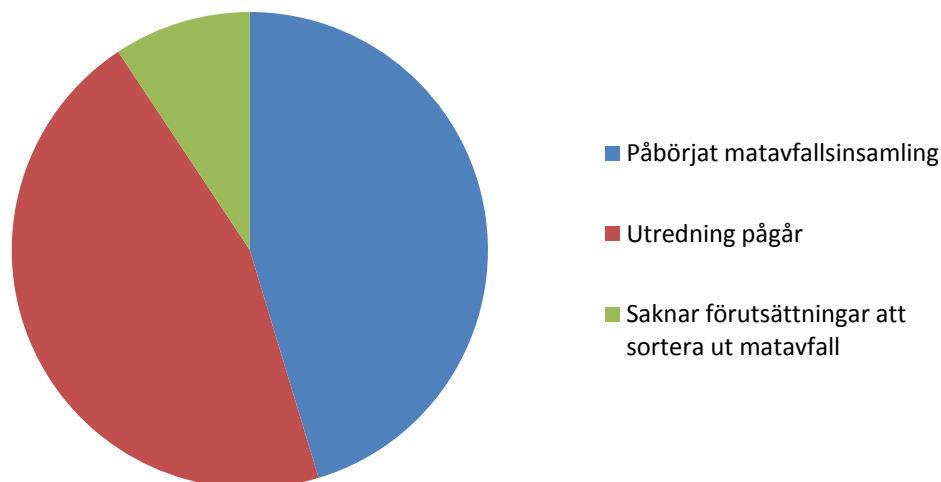
Anmärkning utan uppföljning, innebär att verksamheten har små mängder avfall som inte källsorteras. Verksamheten rekommenderas att kontakta trafikkontoret för rådgivning.

En majoritet, 58 procent, av besökta verksamheter hade enligt förvaltningens bedömning potential att förbättra sorteringen. De uppmanades att utreda möjligheterna till utökad källsortering, med kostnadsberäkning.

4.1 Matavfall

Det var 150 verksamheter som uppmanades att utreda möjligheterna till separat hantering av matavfall.

Tillsynsresultat matavfall



	Antal verksamheter	Andel
Påbörjat matavfallsinsamling	68	45 %
Utredning pågår	68	45 %
Saknar förutsättningar att sortera ut matavfall	14	10 %

Hittills har 68 av de inspekterade verksamheterna påbörjat matavfallsinsamling efter förvaltningens inspektioner. De ger tillsammans upphov till 1700 ton matavfall per år, och om allt rötas till biogas motsvarar det 170 000 liter bensin.

I 14 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

68 verksamheter har inte inkommit med en utredning ännu. Förvaltningen beslutade i 16 fall att förelägga verksamheter att inkomma med en utredning om möjligheterna att sortera matavfall separat.

De 270 inspekterade verksamheterna ger tillsammans upphov till drygt 5000 ton rötbart matavfall per år. Om allt omvandlades till biogas och ersatte bensin, skulle det minska utsläppen av koldioxid med 1500 ton per år. (Källa: Avfall Sverige).

4.2 Förpackningsavfall

	Antal verksamheter	Andel
--	--------------------	-------

Sorterar alla förpackningar	189	70 %
Sorterar vissa förpackningar	62	23 %
Sorterar inga förpackningar	19	7 %

Förvaltningen har inte sammanställt någon uppföljning av de 30 procent som inte sorterade alla uppkomna förpackningar. En relativt stor del av dessa ansågs dock ha så små mängder att förvaltningen inte ställde krav på utredning av möjligheterna till utökad källsortering.

4.3 Transport av hushållsavfall

Cirka 20 (7 procent) av de inspekterade verksamheterna hade vid inspektionen inget abonnemang för hämtning av hushållsavfall hos trafikkontoret. Dessa uppmanades att teckna abonnemang eller söka dispens från kravet på kommunal hämtning, men det är oklart hur många som följde uppmaningarna. Ärendena pågår. Ingen har dock sökt dispens.

Förvaltningen har förelagt en verksamhet att lämna uppkommet hushållsavfall till kommunens entreprenör. Beslutet har överklagats till Länsstyrelsen i Stockholm.

4.4 Tid och ekonomi

De 270 verksamheterna betalade i genomsnitt ca 3000 kronor för tillsynen. Totalt lade förvaltningens inspektörer ned ca 1200 timmar inklusive kunskapsinsamling och planering. Debiteringsgraden blir således drygt 70 procent.

Tre verksamheter har överklagat timavgiften, men något beslut från Länsstyrelsen har ännu inte fattats. En gemensam åsikt som förts fram i överklagandena är att livsmedelsavdelningen redan debiterar för tillsyn.

Tillsyn enligt miljöbalken är separerad från tillsyn enligt livsmedelslagstiftningen och ska därför debiteras enligt två olika taxor.

5 SLUTSATSER

Miljöförvaltningens tillsyn har betydelse för att verksamheterna ska påbörja utsortering av matavfall och övrig källsortering. Det visar resultatet av 2011 års tillsyn. En viktig orsak är att verksamheterna blir informerade om möjligheterna att göra en insats för miljön och samtidigt sänka kostnaderna. Samtidigt som myndighetens krav på utredning gör att frågan prioriteras och att det verkligen sker en förändring. Det uppkommer förhållandevis stora mängder avfall hos varje enskild verksamhet, vilket gör tillsynen effektiv. Hos hushåll uppkommer stora mängder totalt, sett till samtliga inom staden, men små mängder hos varje enskilt hushåll.

Drygt hälften av verksamheterna hade brister som följdes upp. Det är ungefär som förväntat. Uppföljningen spiller dock över på innevarande år och innebär att antalet nybesök minskar i år.

Hittills har 68 av de inspekterade verksamheterna påbörjat matavfallsinsamling efter förvaltningens inspektioner. De ger tillsammans upphov till 1700 ton matavfall per år, och om allt rötas till biogas motsvarar det 170 000 liter bensin. Lika många kvarstår att följa upp och fler kommer därför att påbörja utsortering inom kort.

Samarbetet mellan miljöförvaltningen och trafikkontorets avfallsavdelning gör att miljöinspektörerna vid inspektionen kan informera verksamheterna om stadens etablerade insamlingssystem. Det rör sig förvisso om kommunalt monopolavfall, men verksamheter kan söka dispens för eget omhändertagande. Ingen har hittills använt den möjligheten. Stadens informationsinsatser kombinerat med miljöförvaltningens tillsyn, manar på till en förändrad avfallshantering hos verksamheterna. Förvaltningens samarbete med trafikkontoret kommer att fortsätta. Trafikkontoret arbetar med information och styrning via avfallstaxan, medan miljöförvaltningen bidrar med tillsyn enligt miljöbalken.

Grundenprincipen i miljöbalken är att verksamhetsutövarna skall bekosta nämndens tillsyn. Förvaltningen strävar därför efter att hålla debiteringsgraden för tillsyn så hög som möjligt. Det går dock inte att debitera all nedlagd tid. Överklagningar och allmänna frågor är exempel på icke debiterbara händelser. Resultatet för insatsen som beskrivs i denna rapport blev ca 70 procent självfinansieringsgrad, vilket motsvarar genomsnittet för miljöbalkstillsynen.

Det finns fortfarande en del hinder för källsortering som verksamheterna svårligen kan råda bot på. Bebyggelsen i innerstaden är sådan att arbetsmiljön för hämtpersonalen blir problematisk. Källargångar och trappor medför att hämtning måste ske i tunga kärl. Detta kombinerat med brist på utrymme för soprum gör att säckhämtning med blandat avfall dominerar i innerstaden. Problemet kan beskrivas som att blandat avfall i säck tar mindre plats än källsortering i flera kärl. Trafikkontoret arbetar tillsammans med Arbetsmiljöverket för att förbättra situationen. De tekniska lösningar som finns idag kan höja källsorteringsgraden avsevärt i områden med svåra hämtförhållanden. Exempelvis sopsug med flera fraktioner, eller maskinell sortering med hjälp av olikfärgade påsar. Även avfallskvarn till avloppsnätet kan vara ett alternativ, trots att det sker omfattande energiförluster i ledningsnätet.

Stadsledningskontoret tar nu fram en handlingsplan för att Stockholm snabbt ska nå miljöprogrammets mål som motsvarar det nationella insamlingsmålet på 35 procent för matavfall till år 2015. För att nå målet behöver flera olika åtgärder vidtas, och förvaltningen avser att under 2012 fortsätta med tillsyn och spridning av information.

Naturvårdsverket har i senaste förslaget till ny nationell avfallsplan lyft fram vikten av att minska svinn i livsmedelskedjan. Det pågår därför nationella informationsprojekt för att minska avfallsmängderna. Tillsyn enligt miljöbalken har lyfts fram som ett komplement till information, men det är osäkert om det är en framkomlig väg. Förvaltningen följer utvecklingen och avser att delta i Naturvårdsverkets seminarium i ämnet senare i vår.