



Stockholms
stad



Årsrapport 2019

Tillsyn av verksamheters
avfallshantering

April 2020

<https://start.stockholm/>

Årsrapport 2019
Tillsyn av verksamhets avfallshantering

Dnr: 2020-3143
Utgivare: Miljöförvaltningen
Kontaktperson: Lena Lausevic

Sammanfattning

Enligt miljöbalkens bestämmelser ska alla som bedriver en verksamhet hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning.

Miljöförvaltningen bedriver därför tillsyn mot livsmedelsbutiker, restauranger och storkök i syfte att påverka verksamhetsutövarna till en bättre avfallshantering. Vid de inspektioner som utförs kontrolleras möjligheterna till matavfallsinsamling, utsortering av förpackningar samt om verksamheterna lämnar sitt avfall till entreprenörer med relevanta tillstånd.

Under 2019 granskade miljöförvaltningen avfallshanteringen hos totalt 135 restauranger och caféer. De allra flesta verksamheter som besöktes, 119 av 135 verksamheter, fick någon slags anmärkning avseende sin avfallshantering. Majoriteten av anmärkningar som noterades rörde förpackningsavfall och avsaknaden av utsortering av dessa fraktioner. Resterande anmärkningar berodde exempelvis på att verksamheterna hade avtal med entreprenörer som saknade tillstånd för att transportera det avfallsslaget eller att verksamheterna använde sig av återvinningsstationer som endast är avsedda för hushåll.

Miljöförvaltningens bedömning är att det finns en stor förbättringspotential när det gäller hur verksamheterna inom staden hanterar sitt avfall. Särskilt bedöms möjlighet till utsortering av förpackningar kunna förbättras, då många verksamheter har bristfälliga rutiner för sortering. Det finns flera anledningar till detta och som i vissa fall samverkar med varandra. Många verksamheter upplever att de ger upphov till relativt små mängder av vissa avfallsfraktioner. Platsbrist medför i vissa fall svårigheter att förvara avfallet i väntan på hämtning av entreprenör. Det kan även ur en ekonomisk aspekt uppfattas som omotiverat av verksamhetsutövarna att betala för hämtningen.

Mindre mängder förpackningsavfall kan lämnas in kostnadsfritt till någon av mottagningspunkterna på stadens återvinningscentraler. Kunskap kring vart förpackningsavfall kan lämnas in saknas dock i många fall. Därför bör vetskapen om var dessa fasta mottagningspunkter finns bli mer kända för verksamhetsutövarna. Det vore även fördelaktigt med större möjligheter till fastighetsnära insamling av avfall för verksamheter, så att sortering kan ske i direkt anslutning till verksamhetslokalerna.

Sammanfattningsvis ser miljöförvaltningen ett fortsatt behov av att bedriva tillsyn, då majoriteten av verksamheterna som inspekteras får anmärkningar avseende sin avfallshantering. En bra avfallshantering är också något som många av stadens invånare uppfattar som viktigt. Många av klagomålen som inkommer till miljöförvaltningen handlar om bristande rutiner hos restaurang- och caféverksamheter. Där ser förvaltningen att kunskapen hos verksamhetsutövarna kan förbättras, särskilt med åtanke på kommande ändringar i lagstiftningar. Ofta upplevs sortering av avfall som både onödigt, kostsamt och tidskrävande för verksamhetsutövarna. Det finns ett behov av ökad information till verksamhetsutövarna när det gäller miljönyttan med kretsloppstänkande för att motivera fler att bedriva en korrekt avfallshantering framöver.

Innehåll

Sammanfattning	3
Bakgrund.....	6
Begrepp och definitioner.....	6
Hushållsavfall	6
Fett från fettavskiljare och spillfett.....	7
Matavfall	7
Förpackningsavfall och producentansvar	8
Farligt avfall och elektroniska produkter	8
Planerad tillsyn.....	8
Urval av objekt.....	8
Inspektion	9
Resultat	9
Statistik	9
Handläggning av klagomål och övrig tillsyn	10
Slutsats	11

Bakgrund

Svensk och europeisk miljölagstiftning syftar till att främja en hållbar utveckling där kretslopp av naturresurser förordas. EU har beslutat om en så kallad avfallshierarki, eller avfallstrappa, som även styr hur avfallet tas omhand i Sverige. Enligt miljöbalkens bestämmelser ska alla som bedriver en verksamhet hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. För att matavfall ska ingå i ett kretslopp krävs att näringsämnen kan återföras till odlingsmark och att potentiell energi i form av biogas kan utnyttjas. Motsvarande kretsloppstänkande kring förpackningar förutsätter att materialet kan samlas in, behandlas och användas vid framställning av nya förpackningsprodukter.

Miljöförvaltningens tillsynsinsats för att förbättra avfallssorteringen hos restauranger och livsmedelsbutiker inleddes år 2010. Målet med tillsynen är att verksamhetsutövarna ska följa avfallshierarkin genom att ha en god egenkontroll, hushålla med råvaror, återvinna avfall och följa lagstiftningen. Tillsynsinsatser sker både via information och genom kontroll av efterlevnaden av avfallslagstiftningen. Utöver den planerade tillsynen sker kontakt med verksamhetsutövare i de fall förvaltningen får kännedom om klagomål på deras avfallshantering. Syftet är att påverka verksamheter inom staden till en mer miljöriktig avfallshantering. Resultatet av tillsynen sammanfattas årligen i en årsrapport till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Begrepp och definitioner

Hushållsavfall

Med hushållsavfall avses avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från verksamheter. Enligt domstolspraxis har hushållsavfall från verksamheter definierats som avfall som uppkommer som en naturlig följd av att människor vistas i en lokal. Det handlar till exempel om avfall från papperskorgar samt rester från matbespisningar och restauranger. Hushållsavfall ska transporteras av en av kommunen anlitad entreprenör till en behandlingsanläggning. För verksamheter och fastighetsägare krävs således ett abonnemang hos Stockholm Vatten och Avfall AB.

Fett från fettavskiljare och spillfett

Ledningsnäten är dimensionerade för att ta emot spillvatten av hushållskaraktär. Om en restaurang- eller caféverksamhet, där fett hanteras, saknar fettavskiljare leder detta till problem med igensättningar av avloppsledningarna. Alla verksamheter som hanterar fett ska ha en installerad fettavskiljare. Fettavskiljaren bör tömmas minst en gång per månad för att undvika spill eller luktproblematik. Verksamheter som hanterar större mängder fett, frityrolja och liknande bör ha även separat insamling av spillfett i en behållare avsedd för det ändamålet.

När det gäller spillfett och fett från fettavskiljare har nämnden i tidigare tillsynsärenden bedömt att avfallet bör klassas som hushållsavfall. Ett ärende med detta ställningstagande (med diarienummer 2018-4697) har överklagats upp till Mark- och miljööverdomstolen (MÖD). I ett nytt prejudikat från mars 2020 beslutade MÖD att spillfett och fett från fettavskiljare som hålls avskilt från övrigt avfall i verksamheten ska klassas som verksamhetsavfall. Domstolen gör därmed bedömningen att spillfett och fett från fettavskiljare uppkommer som en följd av restaurangverksamhet och inte till följd av att människor uppehåller sig i lokalen.

Matavfall

Matavfall består av bland annat rester från grönsaker, frukt, bröd, kött, fisk och skaldjur. Matavfall kan sorteras ut från övrigt hushållsavfall. Inom staden samlas avfallet in genom flera olika metoder såsom kärllhämtning, sopsugsanläggning, container, avfallsskvarn till tank och avfallsskvarn till avlopp. Matavfall som samlas in separat genomgår biologisk behandling i form av rötning och blir 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 fordonsbränsle.

Miljöförvaltningen har under flera år samarbetat med Stockholm Vatten och Avfall för att öka matavfallsinsamlingen. Målsättningen har varit att 70 % av all matavfall som uppkommer inom staden ska samlas separat år 2020. Under hösten 2019 tog kommunfullmäktige i Stockholm stad ett beslut om matavfallsobligatorium. Från och med 1 januari 2021 blir det obligatoriskt för restauranger och storkök som serverar mer än 25 portioner per dag att sortera ut

matavfall. För hushållen träder motsvarande obligatorium i kraft från och med 1 januari 2023.

Förpackningsavfall och producentansvar

Den 1 januari 2019 trädde en ny förordning (2018:1462) om producentansvar för förpackningar i kraft. Bestämmelsen i 28 § i den upphävda förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar gäller dock fortfarande för avfall som har uppstått före utgången av december 2020. Hushåll och andra förbrukare ska sortera ut förpackningar från hushållsavfall och lämna fraktionerna för borttransport i de insamlingssystem som producenterna eller kommunen tillhandahåller för sådant avfall.

Det finns få fasta insamlingsplatser inom staden för förpackningsavfall som verksamheter får använda. Verksamheter får inte använda återvinningsstationer som tillhandahålls via Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) eftersom dessa enbart får användas av privatpersoner. De hänvisas istället till entreprenörer som mot avgift hämtar förpackningar och transporterar dem till producenternas återvinningsanläggningar. Alternativt kan verksamheterna själva lämna in sitt förpackningsavfall på FTI:s mottagningspunkter på återvinningscentralerna. I skrivande stund finns fyra sådana mottagningspunkter inom stadens kommungränser.

Farligt avfall och elektroniska produkter

Farliga ämnen måste tas omhand på ett säkert sätt. Därför ska farligt avfall såsom kemikalier, olja, lysrör, batterier, elektronik förvaras skilt från annat avfall och lämnas till en transportör med tillstånd att transportera farligt avfall. Vad som är klassat som farligt avfall anges i avfallsförordningen. Den som transporterar farligt avfall måste anmäla eller söka tillstånd om detta hos länsstyrelsen. Mindre mängder elavfall av hushållskaraktär kan lämnas kostnadsfritt på återvinningscentraler.

Planerad tillsyn

Urval av objekt

Urvalet av de inspekterade verksamheterna baserades på miljöförvaltningens register över livsmedelsanläggningar i kombination med Stockholm Vatten och Avfalls register över restauranger som inte har separat utsortering av matavfall.

Gemensamt för de inspekterade verksamheterna är att de hanterar livsmedel och har relativt stora avfallsmängder. Utöver det har miljöförvaltningen även fokuserat på enstaka stadsområden där förvaltningen mottagit generella klagomål på avfall. Fokusområden under 2019 har varit Gamla stan samt Kista och Rinkeby.

Inspektion

Inspektionerna skedde oanmält, i syfte att granska den faktiska hanteringen på plats. Under besöken gjordes en genomgång av verksamhetens avtal för hushållsavfallsabonnemang och rutinerna för hantering av fett från fettavskiljare och spillfett.

Miljöförvaltningen kontrollerade även om verksamheten sorterar ut matavfall, förpackningar samt farligt avfall. Vid inspektion noterades även om förpackningar lämnades till de insamlingssystem som producenterna tillhandahåller samt om avfallet lämnades till en godkänd entreprenör. Inspektörerna gjorde samtidigt en bedömning av avfallsutrymmets skick och ifall risk för luktproblematik eller skadedjur förekom.

Resultat

Under 2019 granskade miljöförvaltningen avfallshanteringen hos totalt 135 restauranger och caféer.

Statistik

Av 135 inspekterade verksamheter fick 119 (cirka 88%) någon form av anmärkning på sin avfallshantering. Endast vid ett fåtal tillsynsbesök noterades inga större brister kring hur verksamheterna hanterar avfallet som uppstår. Huvuddelen av anmärkningar gällde bristande sortering av förpackningsavfall. Andra typer av anmärkningar, såsom att verksamheterna saknade avtal för hämtning av hushållsavfall med kommunens renhållare, noterades endast hos ett fåtal verksamheter.

Totalt sett hade 32 av 135 besökta verksamheter separat matavfallsinsamling, vilket motsvarar ungefär 24% av restauranger och caféer som besöktes under året. Några verksamheter som hade befintliga avtal för matavfallssortering verkade dock inte använda sina kärl, utan kasserade matresterna tillsammans med ordinarie hushållsavfall. Utöver dessa hade enstaka verksamheter utrett möjligheterna till separat insamling tillsammans med Stockholm Vatten och Avfall, men bedömde att förutsättningar i deras avfallsutrymmen var otillräckliga. Flertalet av de verksamheter som

saknade matavfallsinsamling hade sen tidigare informerats om möjlighet till matavfallssortering. Av verksamheter som vid miljöförvaltningens inspektion saknade separat matavfallsinsamling har 27% tecknat avtal med kommunens renhållare i efterhand.

Av de 135 kontrollerade verksamheterna saknade 8 verksamheter installation av fettavskiljare. Enstaka verksamheter som hanterar större mängder fett saknade även insamling av spillfett.

Cirka 82 % av inspekterade verksamheter (totalt 111 verksamheter) saknade separat utsortering av en eller flera fraktioner när det gäller wellpapp-, papper-, plast-, metall och glasförpackningar. I majoriteten av ärendena bestod bristerna i att en eller flera fraktioner blandades samman med hushållsavfallet. Wellpapp sorterades ut i mycket större utsträckning än andra typer av förpackningar. I vissa enstaka fall bestod bristen i att verksamhetens förpackningsavfall hämtas av en entreprenör som saknar tillstånd för avfallstransporter. I dessa fall var det framförallt grossister som levererade varor som även omhändertog avfallet utan att ha aktuellt transporttillstånd. Totalt 10 verksamheter uppgav att de sorterar förpackningar separat men att fraktionerna slängs på en återvinningsstation, som endast är avsedd för hushåll.

Cirka 40 % fick anmärkning på bristfällig hantering av farligt avfall och småelektronik. I de allra flesta fallen handlade det om små mängder av småelektronik som batterier och lysrör som blandas med hushållsavfall. I enstaka fall hämtades avfallet av en transportör som saknar tillstånd för transport av farligt avfall.

Handläggning av klagomål och övrig tillsyn

Utöver den planerade tillsynen har miljöförvaltningen under 2019 hanterat cirka 65 klagomålsärenden. Klagomålen, som till huvuddel anmäls av stadens invånare, handlar oftast om nedskräpning samt problem med lukt och skadedjur som uppstår till följd av bristfällig avfallshantering från verksamheter eller fastighetsägare. Det är en kraftig ökning mot föregående år, då motsvarande cirka 20 klagomål hanterades. Ökningen bedöms till störst del bero på ändrade rutiner för handläggning av klagomål. Under 2019 har stort fokus legat på att utveckla rutiner för en effektivare handläggning av klagomålsärenden. Fler klagomålsärenden har därför kunnat startas och hanteras.

Till viss del beror det ökade antalet klagomålsärenden även på att fler klagomål faktiskt kommit in under 2019.

Miljöförvaltningen har även handlagt fyra dispensansökningar från renhållningens föreskrifter under år 2019. I två av dessa ärenden beviljades eget omhändertagande av pappershanddukar från toaletter (en fraktion som i övrigt klassas som hushållsavfall) där materialet lämnas vidare till återvinning. Miljöförvaltningen hanterade utöver detta även 34 kompostanmälningar, för eget omhändertagande av matavfall.

Slutsats

Miljöförvaltningen har under år 2019 granskat avfallshanteringen på 135 restauranger och caféer inom staden. Majoriteten av verksamheterna fick någon slags anmärkning på sin avfallshantering. Framförallt är hanteringen av förpackningsavfall bristfällig. Flertalet av verksamheter saknar separat utsortering av en eller flera fraktioner när det kommer till pappers/wellpapp-, plast, metall- och glasförpackningar. I många fall sker ingen utsortering alls eller så sker utsortering av vissa fraktioner såsom wellpapp men inte av andra fraktioner. Många av verksamheterna förmedlar att de saknar möjlighet att införa utsortering av förpackningar med hänvisning till platsbrist eller att det uppstår relativt små mängder av någon fraktion. Det förekommer också att ansvaret för verksamheters avfallshantering ligger på fastighetsägaren. Exempelvis kan fastigheten ha ett gemensamt avfallsutrymme som delas mellan flera olika verksamheter. I dessa fall får verksamheten ansluta sig till fastighetens avfallslösning och därmed kan rådigheten över avfallshantering och vilka fraktioner som sorteras ut bli begränsad.

Miljöförvaltningens bedömning är att det finns en stor potential för verksamheter att förbättra sin utsortering av förpackningar. Enligt avfallsförordningen (2011:927) ska hushåll och andra brukare sortera ut förpackningar från hushållsavfall och lämna dem för borttransport i de insamlingssystem som producenterna eller kommunen tillhandahåller. När krav ställs på verksamheter att införa utsortering av förpackningar kan dock en rimlighetsavvägning behöva göras. Mindre mängder förpackningsavfall kan verksamheter lämna till någon av de återvinningscentraler som tar emot avfall från verksamheter. Det finns i dagsläget få fasta insamlingsplatser för förpackningsavfall som verksamheter får använda. De hänvisas istället till

entreprenörer som mot avgift hämtar förpackningar vid verksamheterna och transporterar dem till producenternas återvinningsanläggningar. Detta är för många verksamheter inte en optimal lösning. Många verksamheter upplever att de ger upphov till relativt små mängder av vissa avfallsfraktioner och upplever det inte motiverat att ha hämtning. Platsbrist medför i vissa fall svårigheter att förvara avfallet i väntan på hämtning av entreprenör. Det kan även ur en ekonomisk aspekt uppfattas som omotiverat av verksamhetsutövarna att betala för hämtningen.

En lösning kan vara att antalet fasta insamlingsplatser som verksamheter får använda ökar i staden. På så sätt har verksamheterna möjlighet att själva lämna sitt förpackningsavfall när behov uppstår.

Från 1 januari 2019 gäller förändringar i förordningarna om bostadsnära insamling av förpackningar (2018:1462) och returpapper (2018:1463). Målet är att underlätta för hushållen att källsortera förpackningar och returpapper och därmed minska den totala miljöbelastningen från dessa produkter. Från 2021 ska 60 procent av alla bostadsfastigheter erbjudas en insamlingsplats nära huset eller i kvarteret. Från 2025 är målet att alla bostäder ska erbjudas den möjligheten, förutom i enstaka fall där fastighetsägaren beviljats dispens med anledning av platsbrist eller andra relevanta dispensskäl. Detta väntas öka möjligheterna för verksamheterna att få tillgång till fastighetsnära insamling av avfall via sina respektive fastighetsägare, vilket i sin tur bör underlätta sorteringen.

Trots att separat matavfallssortering framhålls vid förvaltningens tillsynsbesök är andelen verksamheter som senare väljer att ansluta sig till insamlingssystemet förhållandevis lågt. Det bedöms vara svårt att uppnå en hög matavfallsinsamling utan ett obligatorium. Miljöförvaltningen ser därför positivt på det kommande matavfallsobligatoriet som träder i kraft år 2021 och dess betydelse för en ökad insamling i staden. Kännedomen om ett kommande obligatorium ökar motivationen för matavfallsinsamling hos verksamheterna, även om förvaltningen inte kommer att ställa krav på insamling förrän obligatoriet trätt i kraft. Vid inspektion på vissa verksamheter som redan har avtal för separat matavfall noterades att kärlen i praktiken inte verkade användas i så stor utsträckning. Här bedömer förvaltningen att medvetandet om vad matavfall omfattar och hur verksamheter kan arbeta med att samla upp det behöver förtydligas.

Sammanfattningsvis ser miljöförvaltningen ett fortsatt behov av att bedriva tillsyn, då majoriteten av verksamheterna som granskas får någon slags anmärkning på sin avfallshantering. En bra avfallshantering är också något som många av stadens invånare uppfattar som viktigt. Många av klagomålen som inkommer till miljöförvaltningen avseende avfall handlar nämligen om bristande rutiner hos restaurang- och caféverksamheter. Där ser förvaltningen att kunskapen hos verksamhetsutövarna kan förbättras, särskilt med åtanke på kommande ändringar i lagstiftningar. Ofta upplevs sortering av avfall som både onödigt, kostsamt och tidskrävande för verksamhetsutövarna. Det finns ett behov av ökad information till verksamhetsutövarna när det gäller miljönyttan med kretsloppstänkande för att motivera fler att bedriva en korrekt avfallshantering framöver.

Slut.