

## Samsyn av hushållsavfall, verksamhetsavfall och producentavfall



## Innehåll

Sammanfattning .....	3
1 Bakgrund.....	3
2 Syfte/Methodik.....	4
3 Mål.....	4
4 Problembeskrivning.....	4
5 Tillsynsprojekt.....	5
5.1 Syfte och mål .....	5
5.2 Genomförande och metod.....	5
5.3 Inspektion.....	5
5.4 Deltagare i tillsynen.....	5
5.5 Avgifter .....	5
6 Resultat från tillsynen.....	6
6.1 Resultat livsmedelsbutiker.....	6
6.2 Resultat restauranger .....	7
7 Slutsats .....	8

Rapporten sammanställd i november 2018 av Peter Brådenmark, Stockholms stad.

Rapporten fastställdes i januari 2019 av styrgruppen för Miljösamverkan Stockholms län.

Mer information om samverkansprojektet *Avfallssamverkan* finns på [miljosamverkanstockholm.se](http://miljosamverkanstockholm.se).

## Sammanfattning

För att skapa en bättre samsyn inom Stockholms län skapades en avfallssamordningsgrupp 2016. Tanken var att skapa gemensam syn genom tillsynsprojekt, diskussioner och erfarenhetsutbyte så att tolkningen inom Stockholms län blev mer enhetlig.

Projektet har varit ett samarbetsprojekt där samtliga kommuner inom Stockholms län har haft möjlighet att delta. Inom projektet skulle olika frågeställningar identifieras och kring dessa komma fram till ett gemensamt synsätt. Samsynen skulle dokumenteras och kunna användas av de olika kommunerna i tillsynen.

Vidare har ett pilotprojekt genomförts och därefter utifrån de erfarenheter som erhållits genomföra ett tillsynsprojekt i större skala. Tillsynsprojektet genomfördes på butiker och restauranger och skulle därefter sammanställas i en rapport.

Tillsynsprojektet har genomförts under perioden 1 januari 2017 – 30 september 2018. Kommunerna Järfälla, Lidingö, Sollentuna och Stockholms stad har medverkat.

Under perioden 1 januari 2017 – 30 september 2018 har miljöförvaltningarna besökt totalt 273 livsmedelsbutiker och restauranger. Detta för att kontrollera att verksamheterna sorterar ut förpackningar och matavfall, att förpackningar lämnas till de insamlingssystem som producenterna tillhandahåller samt att matavfall, hushållsavfall och annat brännbart avfall lämnas till godkända entreprenörer samt hur verksamheterna hanterar spillfett och tömning av fettavskiljare. Flera av de verksamheter som efter uppföljningskrav redovisat att de saknar möjlighet att införa utsortering av förpackningar och/eller matavfall gör det med hänvisning till att det råder platsbrist eller att det uppstår mycket små mängder av någon avfallsfraktion. Det förekommer också att ansvaret för verksameters avfallshantering ligger på fastighetsägaren, exempelvis att fastigheten har ett gemensamt avfallsutrymme och ett hämtningsabonnemang som inkluderar flera verksamheter. I dessa fall får verksamheten ansluta sig till fastighetens avfallslösning och därmed kan verksamhetens rådighet över avfallshanteringen och vilka fraktioner som sorterar ut bli begränsad.

Projektgruppens bedömning är att det finns en stor potential för verksamheter att förbättra utsortering av förpackningar. Tillsynen har visat att livsmedelsbutiker har en relativt god hantering av förpackningsavfall men att en stor andel ändå kan utöka antalet fraktioner. När det gäller restauranger finns stora möjligheter till förbättringar.

## 1 Bakgrund

Lagstiftningen kring hushållsavfall, verksamhetsavfall och producentavfall är i vissa avseenden mycket otydlig. Tolkning av lagstiftningen från tillsynsmyndigheterna varierar nationellt och tydlig vägledning saknas inom området. Genom olika domstolsbeslut (MMD och MÖD) kan viss vägledning erhållas för tolkning av lagstiftningen. Det innebär att det är svårt för respektive kommun att ta ställning av vad som gäller i det enskilda fallet.

För att skapa en bättre samsyn inom Stockholms län skapades en avfallssamordningsgrupp 2016. Tanken var att skapa gemensam syn genom tillsynsprojekt, diskussioner och erfarenhetsutbyte så att tolkningen inom Stockholms län blev mer enhetlig.

## 2 Syfte/Metodik

Projektet har varit ett samarbetsprojekt där samtliga kommuner inom Stockholms län har haft möjlighet att delta. Vid de gemensamma mötena har olika frågeställningar som uppkommer i avfallstillsynen lyfts upp och diskuterats.

Syftet med diskussionerna har varit att identifiera ett antal frågeställningar och därefter finna gemensam syn hur dessa ska hanteras i tillsynen utifrån gällande lagstiftning. Ganska snabbt konstaterade gruppen det att det gällde gränsdragningen mellan verksamhetsavfall och hushållsavfall som uppkommer i verksamheterna och hur dessa två avfallsslag ska benämnas i verksamheten.

Under tiden projektet pågått har miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad fattat beslut, se bilaga 1, om vissa avfallsslag som uppkommer i butiker och restauranger eller liknande verksamheter. Dessa olika avfallsslag ligger i linje med de diskussioner som projektgruppen diskuterat. Vid ett av mötena presenterades miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut. Detta beslut och ställningstagande har därefter legat som grund för det fortsatta arbetet i projektet om tolkningen.

Ett pilotprojekt har genomförts som utifrån de erfarenheter som erhållits ligger till grund för ett tillsynsprojekt i större skala. Tillsynsprojektet ska därefter sammanställas i en rapport.

Projektgruppen beslutade att tillsynsprojektet ska genomföras på butiker och restauranger.

## 3 Mål

Målet med projektet var att skapa gemensam synkring några specifika frågeställningar samt att genomföra ett gemensamt tillsynsprojekt. Frågeställningar som diskuterats:

- Förpackat matavfall från livsmedelsbutiker
- Blandat avfall från livsmedelsbutiker
- Blandat torrt avfall från restauranger
- Evenemangsavfall där servering förekommer

## 4 Problembeskrivning

Gränsdragningen mellan hushållsavfall och verksamhetsavfall är oklar. Enligt 15 kap. 3 § miljöbalken är hushållsavfall sådant avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförbart avfall från annan verksamhet. Jämförbart avfall är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att, oavsett ändamål eller verksamhet, uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning.

Vad som utgör verksamhetsavfall definieras inte i 15 kap. miljöbalken utan får anses utgöra allt annat avfall från verksamhet som inte utgör med hushållsavfall jämförbart avfall.

Förpackningsavfall däremot regleras tydligt genom Förordning (2014:1073) om producentansvar för förpackningar. Här framgår att hushåll och andra förbrukare ska sortera ut förpackningar från hushållsavfall och annat avfall och lämna det för transport i de insamlingssystem som producenterna eller kommunen tillhandahåller för sådant avfall.

Med anledning av de oklarheter om vad som definieras som hushållsavfall respektive verksamhetsavfall fattade miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad den 31 januari 2017 beslut om vissa avfallsslag som uppkommer i butiker och restauranger eller liknande

verksamheter, bilaga 1. Dessutom fattade samma nämnd beslut, den 30 januari 2018, att fett från fettavskiljare och spillfett ska anses vara hushållsavfall, bilaga 2.

Dessa ställningstaganden har presenterats för länets kommuner och kan användas som vägledning för tolkning av hushållsavfall respektive verksamhetsavfall samt för att skapa samsyn inom ett antal specifika frågor om avfallstillsyn inom länet.

## **5 Tillsynsprojekt**

### **5.1 Syfte och mål**

- Kontrollera att restauranger och butiker följer miljöbalkens bestämmelser inom avfallsområdet.
- Öka kunskapen hos verksamhetsutövarna om vikten av att separera olika avfallsfraktioner samt minska avfallsmängderna.
- Kontrollera hanteringen av spillfett och rutiner för tömning av fettavskiljare i restauranger

### **5.2 Genomförande och metod**

Projektet har genomförts under perioden 1 januari 2017 – 30 september 2018. Tillsynen har inte varit inriktad på något speciellt geografiskt område. Viss avgränsning av verksamhetsutövarare har gjorts för att granska större verksamheter.

Inspektionerna genomfördes som oanmälda inspektioner och i tillsynen har inspektörerna ställt frågor utifrån en checklista. Efter genomgång av verksamheten diskuterades resultatet och eventuella brister med ansvarig. Inspektionsrapport har skickats till verksamheten för kommunikering efter varje besök.

### **5.3 Inspektion**

Kontrollen på plats syftar till att undersöka om verksamheten har hushållsavfallsabonnemang med renhållaren och att de sorterar ut matavfall samt förpackningar separat. Vid inspektion kontrolleras även om förpackningar lämnas till de insamlingssystem som producenterna tillhandahåller samt att hushållsavfall och annat brännbart avfall lämnas till godkänd entreprenör. Dessutom kontrollerades hanteringen av spillfett och rutiner för tömning av fettavskiljare på restauranger.

### **5.4 Deltagare i tillsynen**

Järfälla, Lidingö, Sollentuna och Stockholms stad. Järfälla kommun har inte haft möjlighet att rapportera in några resultat utan lämnat övergripande uppgifter. Därför ingår inte Järfälla i sammanställningen av resultaten nedan.

### **5.5 Avgifter**

Tillsynen finansieras med timavgifter. Normalt sett tar det totalt 2-4 timmar att handlägga ett ärende. Verksamheter med brister som kräver uppföljning ligger i det övre spannet medans verksamheter med god ordning i det lägre.

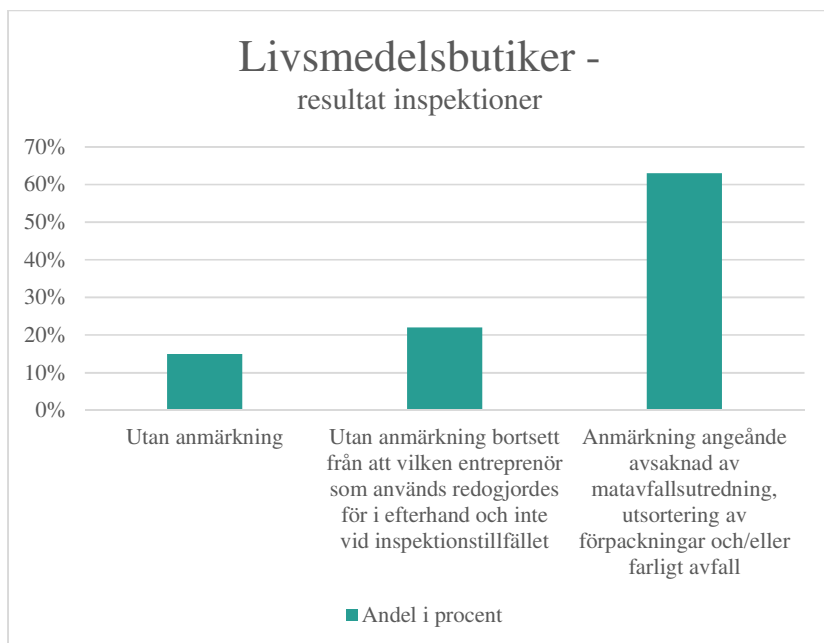
## 6 Resultat från tillsynen

Under perioden 1 januari 2017 – 30 september 2018 har miljöförvaltningarna besökt totalt 273 livsmedelsbutiker och restauranger för att kontrollera att verksamheterna sorterar ut förpackningar och matavfall, att förpackningar lämnas till de insamlingssystem som producenterna tillhandahåller samt att matavfall, hushållsavfall och annat brännbart avfall lämnas till godkända entreprenörer enligt checklista, se bilaga 3. Dessutom har Stockholms stad granskat hur verksamheterna hanterar spillfett och tömning av fettavskiljare. Flera av de verksamheter som efter uppföljningskrav redovisat att de saknar möjlighet att införa utsortering av förpackningar och/eller matavfall gör det med hänvisning till att det råder platsbrist eller att det uppstår mycket små mängder av någon avfallsfraktion. Det förekommer också att ansvaret för verksamhetens avfallshantering ligger på fastighetsägaren, exempelvis att fastigheten har ett gemensamt avfallsutrymme och ett hämtningsabonnemang som inkluderar flera verksamheter. I dessa fall får verksamheten ansluta sig till fastighetens avfallslösning och därmed kan verksamhetens rådighet över avfallshanteringen och vilka fraktioner som sorteras ut bli begränsad.

Järfälla kommun har inspekterat ca 78 stycken restauranger genom livsmedelskontrollen samt några skolor och förskolor. Vid inspektionen har frågor ställts om matavfallssortering. Genom statistik från Gröna linjens hämtningsstatistik kan förvaltningen se var det inte fungerar. De restauranger som inte sorterar ut matavfall får en sanktionsavgift för felsortering. I Järfälla kommun ska alla verksamheter sortera ut matavfall.

### 6.1 Resultat livsmedelsbutiker

Inga inspektioner genomfördes i livsmedelsbutiker under 2018 i Stockholms stad. Däremot genomfördes 46 stycken inspektioner under 2017. Dessa 46 inspektioner slås samman med övriga kommuners inspektioner i livsmedelsbutiker vilket blir totalt 63 stycken. Tillsynen har resulterat i uppföljningskrav för 63 % av verksamheterna om att införa utsortering av förpackningar och/eller utreda möjligheten att införa utsortering av matavfall. För 15 % av verksamheterna genomfördes inspektionerna utan anmärkning. 22 % av de inspekterade verksamheterna hade som enda anmärkning att personal på plats vid tidpunkten för inspektionen inte kunde redogöra för vilka avfallsentreprenörer som används. I dessa fall har uppföljningskrav om att inkomma med redovisning ställts och information om att godkända entreprenörer används har inkommit till förvaltningen i efterhand. Tillsammans med de 15 % av verksamheterna där inspektionerna inte lett till några uppföljningskrav alls så visar tillsynen att 37 % av de besökta livsmedelsbutikerna har en väl fungerande avfallshantering, se figur 1.



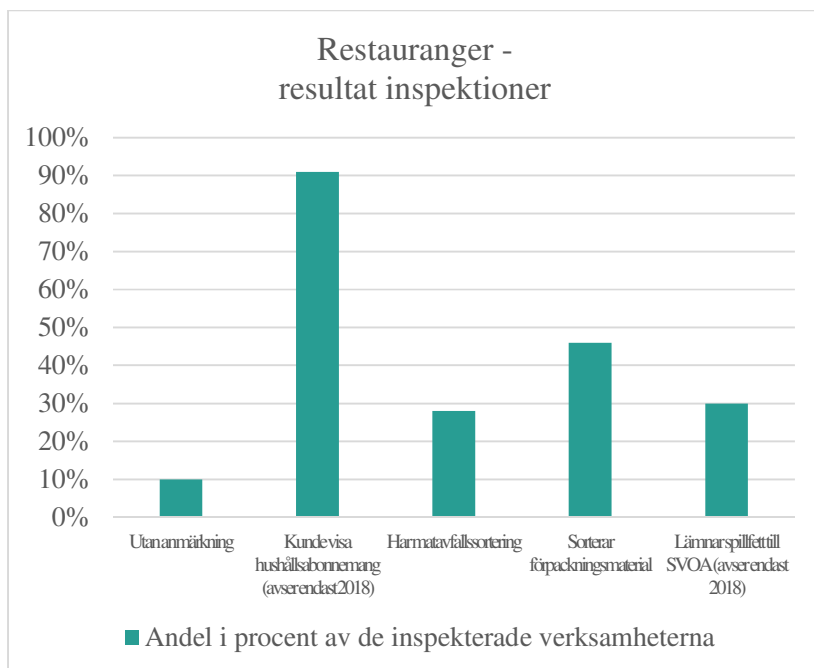
Figur 1. Resultat från inspektioner av livsmedelsbutikers avfallshantering gällande avfallsentreprenörer, matavfallsutredning, införande av utsortering av förpackningsavfall och/eller farligt avfall.

Av de livsmedelsbutiker som fått uppföljningskrav (63 %) har ca 90 % genomfört de av förvaltningarna ställda kraven. Övriga har ärenden som fortfarande är under utredning. Krav har ställts på att införa utsortering av plast, glas och metall. Nästan samtliga inspekterade verksamheter sorterar ut kartong. Krav har även ställts på att införa utsortering av farligt avfall i de fall det har saknats.

## 6.2 Resultat restauranger

Under perioden 1 januari 2017 – 30 september 2018 utförde miljöförvaltningarna 210 stycken inspektioner på restauranger. Tillsynen resulterade i uppföljningskrav hos 90 % av dessa. Uppföljningen har främst omfattat krav om att införa utsortering av förpackningar och/eller möjligheten att införa utsortering av matavfall, men i vissa fall även krav om att redovisa att godkända entreprenörer används. Utan anmärkning innebär att verksamheten sorterar ut matavfall, förpackningar och farligt avfall samt har abonnemang för hämtning av spillfett och tömning av fettavskiljare hos Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA) samt lämnar hushållsavfall till SVOA:s entreprenörer. Abonnemang för hämtning av spillfett och tömning av fettavskiljare avser endast Stockholms stad. I vissa fall har miljöförvaltningarna inte anmärkt på att verksamheten saknar utsortering av förpackningar och/eller matavfall eftersom förvaltningen har bedömt att restaurangen saknar faktisk möjlighet att sortera.

14 % av de inspekterade verksamheterna kunde inte visa upp abonnemang för hushållsavfall. Samtliga utom två har kort tid efter inspektionen visat upp giltigt avtal eller tecknat nytt avtal med kommunen. 28 % av restaurangerna separerar matavfall från övrigt avfall. Av dessa finns det dock ett fåtal verksamheter som inte har möjlighet till att sortera ut matavfallet. Tillsynen har resulterat i uppföljningskrav för 54 % av verksamheterna om att införa utsortering av förpackningar och att 70 % av verksamheterna, gäller Stockholms stad, inte kunde uppvisa abonnemang via SVOA:s entreprenör för hämtning av spillfett, se figur 2. Däremot hade 62 % av verksamheterna abonnemang via SVOA för tömning av fettavskiljare.



Figur 2. Resultat från inspektioner av restaurangers avfallshantering gällande avfallsentreprenörer, matavfallsortering, sortering av förpackningsavfall och hantering av spillfett.

## 7 Slutsats

Många verksamhetsutövare känner till både den miljömässiga och ekonomiska nyttan med att ha en fungerande källsortering av avfall. De ser dock inte avfallshantering som en prioriterad fråga och förvaltningarnas uppfattning är att många verksamheter har stor potential att förbättra sin avfallshantering.

Totalt har 273 inspektioner genomförts under projekttiden. Av dessa ärenden är omkring 50 stycken fortfarande pågående.

Flera av de verksamheter som efter uppföljningskrav redovisat att de saknar möjlighet att införa utsortering av förpackningar och/eller matavfall gör det med hänvisning till att det råder platsbrist eller att det uppstår mycket små mängder av någon fraktion. Det förekommer också att ansvaret för verksamhetens avfallshantering ligger på fastighetsägaren, exempelvis kan det handla om att fastigheten har ett gemensamt avfallsutrymme och hämtningsabonnemang för flera 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.

Projektets bedömning är att det finns en stor potential för verksamheter att förbättra utsortering av förpackningar. Resultatet från tillsynen har visat att livsmedelsbutiker har en relativt god hantering av förpackningsavfall men att en stor andel ändå kan utöka antalet fraktioner som kan sorteras ut.

När det gäller restauranger finns stora möjligheter till förbättringar. Enligt avfallsförordningen (2011:927) ska hushåll och andra förbrukare sortera ut förpackningar från hushållsavfall och annat avfall och lämna dem för borttransport i de insamlingsssystem som producenterna eller kommunen tillhandahåller för sådant avfall. När krav ställs på verksamheter att införa utsortering av förpackningar kan dock en rimlighetsavvägning behöva göras. Det finns få fasta insamlingsplatser (återvinningscentraler) för förpackningsavfall som verksamheter får använda. De hänvisas istället till entreprenörer som mot avgift hämtar förpackningar vid



verksamheterna och transporterar dem till producenternas återvinningsanläggningar. Många verksamheter ger upphov till små mängder av vissa avfallsfraktioner och i kombination med platsbrist kan det vara problematiskt att förvara avfallet i väntan på hämtning av entreprenör. Det kan även ur en ekonomisk aspekt vara omotiverat. En lösning kan vara att antalet fasta insamlingsplatser som verksamheter får använda ökar, på så sätt har verksamheterna möjlighet att själva lämna sitt förpackningsavfall när behov uppstår.

Projektet bedömer vidare att de dokument, se bilaga 1 och 2, som tagits fram som definierar hushållsavfall respektive verksamhetsavfall och som presenterats i projektet är ett gott stöd och skapar en god samsyn av avfallstillsynen i Stockholms län.

Projektgruppen avser avsluta projektet i och med publiceringen av denna rapport.

## **Bilagor**

Miljöförvaltningens definition verksamhetsavfall-hushållsavfall, bilaga 1

Definition av verksamhetsavfall hushållsavfall med avseende på spillfett och fett från avskiljare, bilaga 2

Checklista, bilaga 3