



Utredning

**Utredning om att infoga mål och åtgärder, i den lokala bilagan till
avfallsplanen för Göteborgs Stad, gällande farligt avfall, deponier och
masshantering**

2022-05-31

Innehåll

1	Bakgrund.....	3
2	Farligt avfall	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Farligt avfall - lagstiftning	4
2.3	Miljöledningssystem.....	4
2.4	Farligt avfall – praktisk hantering i staden	4
2.5	Hantering av kemiska produkter innan det blir avfall	5
2.6	Sammanfattande kommentar om det interna arbetet	5
2.7	Tjänsteutbud för farligt avfall till kommuninvånare	5
2.8	Förslag	6
3	Deponi	6
3.1	Bakgrund	6
3.2	Deponikapacitet i regionen	7
3.3	Förslag	7
4	Masshantering	8
4.1	Bakgrund	8
4.2	Masshanteringens miljöpåverkan.....	8
4.3	Masshanteringens utmaningar.....	9
4.3.1	Brist på masshanteringsanläggningar	9
4.3.2	Specifika vägledningar saknas	9
4.3.3	Regional samordning.....	9
4.4	Förslag	10
4.4.1	Förslag på mål för masshantering.....	10
4.4.2	Förslag på åtgärder för masshantering	10
5	Förslag på mål och åtgärder.....	11

1 Bakgrund

I samband med beslutet om att anta Göteborg Stads avfallsplan, KF 2020-12-10 §18, 1192/18, fick Kretslopp och vattennämnden i uppdrag att under 2021 påbörja utredning där möjligheten att infoga mål och åtgärder, i den lokala bilagan till avfallsplanen för Göteborgs Stad, gällande farligt avfall, deponier och masshantering ska undersökas. I utredningen ska det framgå vilka konsekvenser det får ur de tre hållbarhetsperspektiven.

Då de olika områdena farligt avfall, deponi och masshantering berör olika grupper av intressenter delades denna utredning in i tre delar. För farligt avfall och deponi har förvaltningen genomfört utredningen i egen regi medan det för masshanteringen anlätades en konsult.

För de olika områdena har berörda förvaltningar och bolag i staden bjudits in till dialog om behoven av mål och åtgärder. En utgångspunkt i utredningen har varit att vid framtagandet av den nuvarande avfallsplanen fanns en önskan om att försöka hålla nere antalet mål. Nedan beskrivs utredningsarbetet och eventuella förslag på mål och åtgärder för respektive område.

2 Farligt avfall

Kretslopp och vatten har undersökt möjligheten att införa mål och åtgärder för farligt avfall i avfallsplanen. Synpunkter inhämtades från Renova AB och Miljöförvaltningen.

2.1 Bakgrund

Farligt avfall har inga egna mål i nuvarande avfallsplan. Dock omnämns farligt avfall i avfallsplanen enligt nedan:

- Minst 90% av allt inlämnat avfall på återvinningscentraler ska vara rätt sorterat, varav inget farligt avfall i fel fraktion.
- Minst 70 % av innehållet i restavfallet ska vara rätt sorterat. Dessutom får inget av innehållet vara farligt avfall.

Vid framtagandet av den nuvarande avfallsplanen angavs att avfallsplanen har fokus på förebyggande och återanvändning och att ambitionen är att följa gällande lagstiftning för farligt avfall och därför har enskilda mål för farligt avfall inte prioriterats.

I den tidigare avfallsplanen, A2020, fanns ett separat mål om farligt avfall under målområdet ”Tryggt för människa och miljö”:

- Mängden elavfall respektive farligt avfall i det brännbara hushållsavfallet ska minst halveras.

Förtydligas kan att i begreppet farligt avfall ingår även elavfall. De nya målen innebär en skärpning av ambitionsnivå jämfört med målen i den tidigare planen (jämför ”halvering av elavfall respektive farligt avfall” i gamla målet med ”inget av innehållet får vara farligt avfall” i nya målet).

2.2 Farligt avfall - lagstiftning

Hanteringen av farligt avfall regleras i Avfallsförordningen 2020:614. Avfallsförordningen styr bland annat vad som är farligt avfall (bilaga 3) samt vilken dokumentation och registrering som behövs. I tredje kapitlet ”*Utsortering och separat insamling av avfall*” regleras bland annat att elektriska och elektroniska produkter ska sorteras ut och hanteras skilt från annat avfall. I avfallsföreskrifterna för Göteborgs Stad regleras att farligt avfall ska sorteras ut och hållas skilt från annat avfall. Under 2020 började en uppdaterad version av avfallsförordningen gälla. Uppdateringarna gäller framförallt farligt avfall och krav på spårbarhet av det farliga avfallet. Från producent till transportör och behandlare samt eventuella mellansteg.

När farligt avfall även är farligt gods regleras detta enligt MSB:s föreskrifter 2020:9 om transport av farligt gods på väg och i terräng. Föreskrifterna syftar till att säkerställa att transport av farligt gods sker på ett säkert sätt för miljö, människa och egendom.

Miljöprövningsförordningen reglerar när och hur det behövs tillstånd för hantering av farligt avfall och annat icke-farligt avfall.

2.3 Miljöledningssystem

Staden har infört ett miljöledningssystem där vägledning av olika slag ska hjälpa verksamheterna att göra rätt i till exempel avfallshanteringsfrågan och kemikaliehanteringen. Mycket information finns på Intranätet under Miljöarbete i staden.

2.4 Farligt avfall – praktisk hantering i staden

Staden har ramavtal med godkända avfallsentreprenörer för hantering av farligt avfall som stadens verksamheter och bolag kan avropa ifrån. Detta säkerställer att packning, märkning, emballage, transport mm följer lagstiftningen. Samt att avfallet kommer till godkända behandlingsanläggningar.

2.5 Hantering av kemiska produkter innan det blir avfall

Miljöbalken reglerar att verksamhetsutövare ska ha kunskap om de kemikalier som hanteras. Är verksamheten dessutom anmälningspliktig eller tillståndspliktig måste de enligt *Förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll* upprätta en kemikalieförteckning. Stadens verksamheter kan registrera de kemikalier som används i kemikaliehanteringssystemet Chemsoft. Enklare kemikalielista finns för verksamheter som har ett fåtal produkter. Chemsoft syftar till att verksamheten ska få en översyn över sin kemikalieanvändning, förbrukning per år samt vilka eventuella risker det finns med dem. Systemet har stödande dokument för substituering av produkter som inte bör eller ska användas.

I stadens miljö- och klimatprogram finns mål för utfasningsämnen som ska bort och Chemsoft stödjer även detta arbete.

2.6 Sammanfattande kommentar om det interna arbetet

Lagstiftning och stadens arbete med kemikaliehantering samt upphandlade avtal för avfallshantering skapar goda förutsättningar för stadens verksamheter att ha en säker hantering av kemikalier och därefter när det blir avfall. Däremot kan det finnas ett behov av att informera om allt stödmaterial som finns, mottagare av informationen, personaltid osv.

2.7 Tjänsteutbud för farligt avfall till kommuninvånare

Kretslopp och vatten erbjuder stadens invånare olika typer av tjänster för insamling av farligt avfall och elavfall för att främja bra hantering av farligt avfall. För boende i flerbostadshus finns till exempel miljörumstjänster. Detta kompletteras med Samlare, Farligt avfall-bilen och återvinningscentraler för invånare att ta sig till själva. Till detta finns även tjänster för budad hämtning av större elavfall (TV, kyl/frys mm) vid fastighetsgräns.

I Naturvårdsverkets skrivelse om grovavfall och farligt avfall från oktober 2021, NV-00195-21, beskrivs att insamlingsgraden av farligt avfall från hushåll är hög och många hushåll är nöjda med de system som finns. Däremot finns ev. behov av att höja medvetandegraden i allmänhet om vad som är farligt avfall och hur det ska hanteras. Detta gäller i stor utsträckning även Göteborg.

Förvaltningen planerar flera aktiviteter för att utveckla och förbättra stadens insamlingssystem för medborgarna samt öka medvetandet om dem. Till exempel ska kommunikationsstrategin för farligt avfall-tjänster uppdateras för att försöka nå fler i de berörda målgrupperna. Även flera möjligheter för fastighetsnära insamling av prylar till återbruk ska utredas för att möjliggöra bättre sortering och uppfånga flöden av fungerande elektronik som annars felaktigt sorteras som elavfall.

2.8 Förslag

Sammanfattningsvis bedöms att nya mål inte behövs eftersom tänkbara lämpliga mål inte skulle ge andra åtgärder än vad som redan följer av de befintliga målen. Att förbättra tillgängligheten för invånarna att sortera deras farliga avfall korrekt och smidigt, samt kommunicera dessa möjligheter till dem effektivt, ligger väl inom vår kompetens. Vi bedömer även att staden har goda förutsättningar att följa avfallskraven och jobbar aktivt med att uppfylla målen.

3 Deponi

Kretslopp och vatten har undersökt möjligheten att införa mål och åtgärder för deponier i avfallsplanen. Synpunkter inhämtades från Renova AB och Miljöförvaltningen.

3.1 Bakgrund

Deponier har inga egna mål i nuvarande avfallsplan. I den tidigare avfallsplanen, A2020, fanns ett separat mål om deponier under målområdet ”Tryggt för människa och miljö”:

- Nedlagda deponier ska inte medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Indikator för uppföljning var att samtliga nedlagda deponier där tillsynsmyndigheten ställer krav på kontrollprogram, ska ha ett fastställt kontrollprogram. Målsättningen är uppfylld för stadens del, då samtliga nedlagda deponier där Kretslopp och vatten ansvarar för miljöskyddsåtgärder, har gällande kontrollprogram.

Vid framtagandet av den nuvarande avfallsplanen angavs att avfallsplanen har fokus på förebyggande och återanvändning och att ambitionen är att följa gällande lagstiftning för deponier och därför har mål för deponier inte prioriterats.

3.2 Deponikapacitet i regionen

Behovet av framtida deponikapacitet i eller i närheten av Göteborg följs upp av Renovas ägarkommuner via avstämningar i det kommunala chefsnätverket för Renova (KCR). Enligt Renova har de ett löpande arbete för att säkerställa deponikapaciteten i regionen och i bolagets affärsplan finns ett 5-årsmål som gäller framtida deponikapacitet. Målet innebär att till 2024 ska Renova ha säkerställt att verksamheten har en deponikapacitet som räcker ut ett 30-årsperspektiv. Aktiviteter för att säkerställa målet har pågått och checkats av under flera år och endast den sista delen för att uppfylla målet återstår, att få en ny detaljplan och ett nytt tillstånd för miljöfarlig verksamhet för Fläskebo avfallsanläggning.

Renova har även, inom affärsområde Återvinning, tagit fram strategier för de olika stegen i avfallstrappan. Strategi finns bland annat framtaget för Deponera. Strategin för Deponera kopplar tydligt till den framtida deponikapaciteten och ser ut enligt följande:

- *Säkerställa deponikapacitet i ett 30-årsperspektiv för IFA (icke farligt avfall) och FA (farligt avfall)*
- *Kapaciteten ska finnas för i första hand restprodukter från energiåtervinning och deponiavfall från ägarkommunerna, och i andra hand för verksamhetsavfall och schaktmassor från regionen*
- *Inriktning och utveckling av cirkulär masshantering för att hushålla med volymen och återföra till samhället*

3.3 Förslag

Sammanfattningsvis bedöms att nya mål för deponier inte behövs eftersom tänkbara lämpliga mål inte skulle ge andra åtgärder än vad som redan följer av de befintliga målen. Nedlagda deponier behöver kontrolleras enligt lagkrav. Kretslopp och vatten bedömer att gällande avfallsplan tillsammans med Renovas strategi och målsättningar och miljöförvaltningens tillsynsarbete är tillräckligt vad gäller nedlagda, nuvarande och framtida deponier.

4 Masshantering

Kretslopp och vatten har undersökt möjligheten att införa mål och åtgärder för masshantering i avfallsplanen. Arbetet har genomförts med hjälp av en konsult i samarbete med Fastighetskontoret, Idrott och föreningsförvaltningen, Trafikkontoret, Göteborg Energi, Göteborgs Hamn, Framtiden AB, Lokalförvaltningen, Renova AB, Miljöförvaltningen, flera privata aktörer och länsstyrelsen och resulterade i en rapport, ”Mål och åtgärder avseende masshantering för Göteborgs Stad”.

4.1 Bakgrund

Masshantering har inga mål i nuvarande avfallsplan. Däremot finns en åtgärd med under området fysisk planering där de två målen lyder:

- Lokalisering av större avfallsanläggningar för både dagens och framtidens behov säkras genom fysisk planering.
- Plats för avfallets infrastruktur, från uppkomst till mottagningsanläggning, säkras i detaljplaner och bygglov.

I den tidigare avfallsplanen, A2020, fanns inga mål eller åtgärder om masshantering med.

För att tydliggöra vilka massor som menas beslutade arbetsgruppen att fokus för utredningen är material med låg föroreningsrisk och teknisk lämplighet: jord, lera, blöta material, silt, grus, sand, torv, morän, sprängsten, skut, bergkross, asfalt, betong, tegel, dikesmassor, sandningssand, etc.

4.2 Masshanteringsens miljöpåverkan

Masshantering och bergmaterialförsörjningen orsakar klimatpåverkan främst genom transporten. Ca 31% av transporterat gods (i ton räknat) och 8% av antalet ton-km kommer från transport av berg och schaktmassor. I storstadsregionerna och andra regioner med mycket byggnation är andelen betydligt högre. Åkeribranschen själva uppskattar att bygg- och anläggningssektorn står för 50% av den tunga trafiken i Stockholmsregionen, varav berg och schaktmassor utgör hälften av dessa transporter, det vill säga ca 25% av de tunga transporterna (i ton-km räknat). Göteborg ligger troligtvis nära Stockholm med många byggprojekt och en av landets starkaste tillväxt.

63% av all klimatpåverkan från transporter av berg och jord kommer från transporter med ett avstånd på mer än 25 km enligt nationell statistik.

Långresta bergmaterial med mer än 25 km står för 23% av den transporterade volymen. Avstånden för transport av jordmassor är troligtvis längre än för bergmaterial.

4.3 Masshanterings utmaningar

4.3.1 Brist på masshanteringsanläggningar

Nytan för både samhällsekonomi och miljö av att etablera fler nya anläggningar är tydlig, vilket denna utredning beskriver. Denna nytta måste dock aktivt kommuniceras i samband med planeringen av anläggningar eftersom det alltid finns risk att varje föreslagen placering har några lokala motståndare eller att ett högljutt särintresse utan hänsyn till samhällets bästa skapar en lokal opinion byggd på okunskap. Det är viktigt att denna process görs på ett så transparent och ärligt sätt som möjligt så att alla känner att de kan få sin röst hörd.

4.3.2 Specifika vägledningar saknas

Cirkulär ekonomi vilar på samma principer som vanlig ekonomi. Ekonomi betyder ”hushållning med begränsade resurser”. Inom masshantering så fungerar inte hushållningen av våra gemensamma resurser. Vi återvinner i alltför liten grad och till ett allt för lågt värde. Detta sker inte på grund av stränga miljökrav; utan på grund av att det saknas tydligt ägande/ansvar, tydliga regler och konkurrens.

Enligt Naturvårdsverket så ansvarar verksamhetsutövarna för miljöbedömning vid användningen av en produkt eller återvinning och kommunens miljöförvaltning har ofta ansvar för tillsyn av verksamheterna. Idag så orsakar otydliga och bristfälliga vägledningar fördröjningar i anmälningsprocessen, osäkerheter i bedömningen och färre antal leverantörer på marknaden. Ett antal specifika vägledningar saknas eller behöver förbättras.

4.3.3 Regional samordning

Den större delen av både inköp av bergmaterial till Göteborg och bortforsling av schaktmassor från Göteborg sker med hjälp av verksamheter utanför Göteborgs Stads kommungränser. Göteborg och grannkommunerna har olika förutsättningar och möjligheter att tillhandahålla ytor och ett samarbete med grannkommunerna vore önskvärt vid planeringen av nya anläggningar nära kommande byggprojekt.

I en regional masshanterings- och materialförsörjningsplan kan kommunerna utveckla principer för hur samhället bör underlätta en

samhällsplanering som möjliggör en hållbar samhällsutveckling där alla intressen skyddas på ett rimligt sätt. Långsiktig hållbarhet bygger på samexistens.

4.4 Förslag

Sammanfattningsvis bedöms att mål och åtgärder för masshantering behövs för att minska klimatpåverkan, minska kostnader på grund av kortare transportavstånd, ge ökad fyllnadsgrad och lägre materialpriser. De föreslagna målen och åtgärderna bidrar till ökad konkurrens, mer cirkulära materialflöden och ökad samverkan i stadens förvaltningar och bolag genom ökat antal anläggningar, tydligare vägledningar och ökad förutsägbarhet.

4.4.1 Förslag på mål för masshantering

- 2030 ska Göteborg återanvända och återvinna 100% av de överskottsmassor som bedömts användbara efter en teknisk och miljömässig bedömning

Förslag till mätning av målförslag

100% återanvändning och återvinning kan mätas genom att kommunen vid större kommunala projekt ställer krav på entreprenören att redovisa vad som återanvänts lokalt, återanvänts i annat projekt, materialåtervunnits, återvunnits i anläggningsprojekt, återvunnits på deponi/anläggning och vad som deponerats, Hur massorna har avsatts ska motiveras, exempelvis kan som skäl anges tekniskt prestanda, miljö, tidspress osv. Göteborg består till en viss andel av lerjord (ca 20-30%) vilken bör återvinnas i anläggningsprojekt om det inte går att materialåtervinna.

- 2030 ska 50% av inköpt ballastmaterial i Göteborg utgöras av återanvända/återvunna material (idag är det ca 12%).

Förslag till mätning av målförslag

50% återvunnet material av vad som säljs i Göteborg mäts genom att de tio största materialleverantörerna årligen uppskattar mängden material eller andelen återvunnet material som sålts. Detta kan ske anonymt med dubbelblint referensnummer eller publikt. Samtidigt kan man också be leverantörerna berätta varför de inte sålt mer återvunnet material, exempelvis brist på efterfrågan, brist på tillgång, hinder från kommun/länsstyrelse, brist på plats för att lagra, för få ytor etc.

4.4.2 Förslag på åtgärder för masshantering

De tre förslagen på åtgärdsområden bidrar alla till måluppfyllnad av de två föreslagna målen.

- *Fler anläggningar ger kortare transporter:* Göteborgs Stad ska kommunicera samhällsnyttan av samt möjliggöra fler anläggningar för masshantering. Påbörjas 2023.
- *Förbättrad vägledning genom samverkan:* Ge en arbetsgrupp inom den kommunala förvaltningen uppdraget att skapa en gemensam vägledning för masshantering för Göteborg genom samverkan med kommunala, statliga och privata verksamhetsutövare samt länsstyrelsen. Påbörjas 2023 och slutförs 2025.
- *En regional masshanterings- och materialförsörjningsplan:* Göteborgs Stad ska medverka till skapandet av en materialförsörjnings- och masshanteringsplan för regionen genom mellankommunalt samarbete. Påbörjas 2023.

5 Förslag på mål och åtgärder

Utredningen föreslår inga mål eller åtgärder för farligt avfall eller deponi men däremot för masshantering.

Förslag på mål för masshantering:

- 2030 ska Göteborg återanvända och återvinna 100% av de överskottsmassor som bedömts användbara efter en teknisk och miljömässig bedömning
- 2030 ska 50% av inköpt ballastmaterial i Göteborg utgöras av återanvända/återvunna material (idag är det ca 12%).

Förslag på åtgärder för masshantering:

- *Fler anläggningar ger kortare transporter:* Göteborgs Stad ska kommunicera samhällsnyttan av samt möjliggöra fler anläggningar för masshantering. Påbörjas 2023.
- *Förbättrad vägledning genom samverkan:* Ge en arbetsgrupp inom den kommunala förvaltningen uppdraget att skapa en gemensam vägledning för masshantering för Göteborg genom samverkan med kommunala, statliga och privata verksamhetsutövare samt länsstyrelsen. Påbörjas 2023 och slutförs 2025.
- *En regional masshanterings- och materialförsörjningsplan:* Göteborgs Stad ska medverka till skapandet av en materialförsörjnings- och masshanteringsplan för regionen genom mellankommunalt samarbete. Påbörjas 2023.