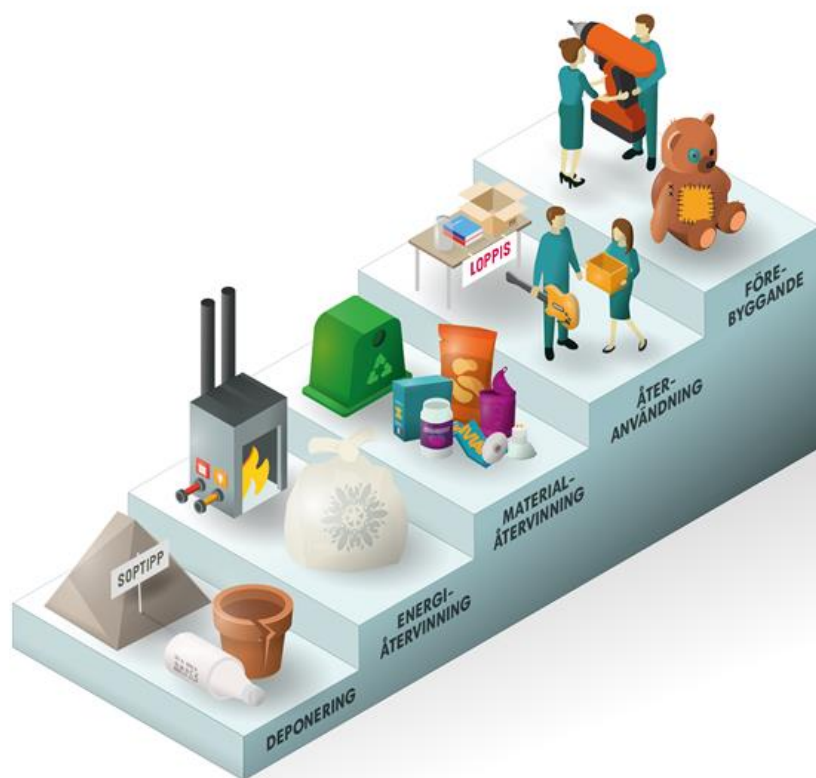


Avfallsplan för Norrköpings kommun



Samrådsversion Avfallsplan med bilagor

KS 2019/1482

Antagen av kommunfullmäktige hösten 2020. Reviderad xxxxxx 2024.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1. Inledning.....	4
1.1 Kommunens möjlighet att påverka.....	5
1.2 Syfte.....	6
1.3 Avfallsplanens koppling till andra styrdokument och verksamheter..	6
1.4 Avfallsplanens koppling till nationella och internationella mål.....	9
1.4.1 Den nationella avfallsplanen.....	9
1.4.2 Etappmål för avfall.....	9
1.4.3 EU:s reviderade direktiv för avfall.....	10
1.4.4 Agenda 2030.....	11
1.4.5 Kommunalt insamlingsansvar för förpackningar.....	11
2. Mål och åtgärder.....	12
2.1 Sammanställning av mål.....	20
2.2 Styrmedel.....	20
2.3 Ekonomiska konsekvenser.....	20
Referenser.....	21

Bilagor

- Bilaga 1: Mål och åtgärder
- Bilaga 2: Framtagande och revidering av avfallsplanen
- Bilaga 3: Nulägesbeskrivning
- Bilaga 4: Framtida avfallshantering och avfallsflöden
- Bilaga 5: Utvärdering avfallsplan 2020
- Bilaga 6: Nedlagda deponier I Norrköpings kommun
- Bilaga 7: Miljöbedömning

Sammanfattning

Avfallsplanen är kommunens styrande dokument för avfallshanteringen, och i den anges mål och strategier för avfallshanteringen i kommunen. Här formuleras åtgärder och ansvarsfördelning mellan kommunala förvaltningar och bolag. Denna avfallsplan skapar möjligheter för att avfallshanteringen i Norrköping i högre grad ska ta klivet upp på de två översta trappstegen i avfallstrappan, det vill säga återbruk och förebyggande av avfall.

I Norrköpings kommun har det kommunala bolaget Nodra AB fått i uppdrag av kommunfullmäktige att svara för Norrköpings kommuns renhållningsskyldighet, det vill säga ansvaret för hantering av det kommunala avfallet (tidigare kallat hushållsavfall) i kommunen. Inom ramen för det kommunala renhållningsansvaret har bolaget möjlighet att genom en klok användning av avfallstaxan klättra på avfallstrappans nedersta tre steg, det vill säga från deponering, via förbränning mot en allt högre grad av materialåtervinning.

Syftet med Norrköpings avfallsplan är, utöver att uppfylla lagstadgade mål om kommunal avfallsplanering, att styra så att Norrköpings kommun som organisation klättrar på avfallstrappan, att hjälpa kommunens invånare att göra detsamma genom att underlätta en livsstil som gör att mindre avfall uppkommer, exempelvis genom återbruk och delningsekonomi.

Avfallsplanen innehåller 7 mål inom områdena avfallsminskning, socialt ansvar, materialåtervinning, avfallsförebyggande inom bygg- och anläggningsentreprenad, avfallsförebyggande i kommunens verksamheter, nedskräpning samt avfallshandling i samhällsbyggnadsprocessen. Till varje mål finns även ett antal åtgärder som årligen följs upp.

1. Inledning

Den kommunala renhållningsordningen, som varje kommun är skyldig att ha, består av en avfallsplan och föreskrifter för avfallshanteringen. Avfallsplanen är kommunens styrande dokument för avfallshanteringen, och i den anges mål och strategier för avfallshanteringen i kommunen. Här formuleras åtgärder och ansvarsfördelning mellan kommunala förvaltningar och bolag. Avfallsplanen finns även för att beskriva den nuvarande avfallshanteringen i kommunen, både den som sker inom det kommunala renhållningsansvaret, inom ramen för producentansvaret samt i verksamheter.

Avfallsplanen tar hänsyn till miljömål på nationell, regional och lokal nivå och är utformad med utgångspunkt från Naturvårdsverkets föreskrifter om förebyggande och hantering av avfall (NFS 2020:6). Uppgifterna i en kommunal avfallsplan ska enligt lagstiftningen ses över minst var fjärde år och vid behov uppdateras (Avfallsförordning (2020:614). Det finns dock inget krav på giltighetsperiod. Större ändringar i renhållningsordningen kräver utställning och beslut i kommunfullmäktige. Avfallsplanen följs årligen upp.

Avfallsplanearbetet innebär en möjlighet att arbeta för att avfallshanteringen i Norrköping i högre grad ska ta klivet upp på de två översta trappstegen i avfallstrappan, det vill säga återbruk och förebyggande av avfall.

I Norrköpings kommun har det kommunala bolaget Nodra AB fått i uppdrag av kommunfullmäktige att svara för Norrköpings kommuns renhållningsskyldighet, det vill säga ansvaret för hantering av det kommunala avfallet i kommunen. Den kommunala avfallshanteringen finansieras av avfallstaxan, och är alltså inte skattefinansierad. Inom ramen för det kommunala renhållningsansvaret har bolaget möjlighet att genom en klok användning av taxemedel klättra på avfallstrappans nedersta tre steg, det vill säga från deponering, via förbränning mot en allt högre grad av materialåtervinning.

Norrköpings kommuns avfallsplan antogs av kommunfullmäktige hösten 2020 efter ett gediget arbete med att ta fram en helt ny plan. Under våren 2023 påbörjades en översyn av avfallsplanen för att undersöka om den fortfarande är aktuell. En utvärdering av planen genomfördes, se bilaga 3, vilken visade att avfallsplanen till stora delar är aktuell men att vissa justeringar och omformuleringar behöver genomföras. Detta dokument är den reviderade versionen av kommunens avfallsplan.

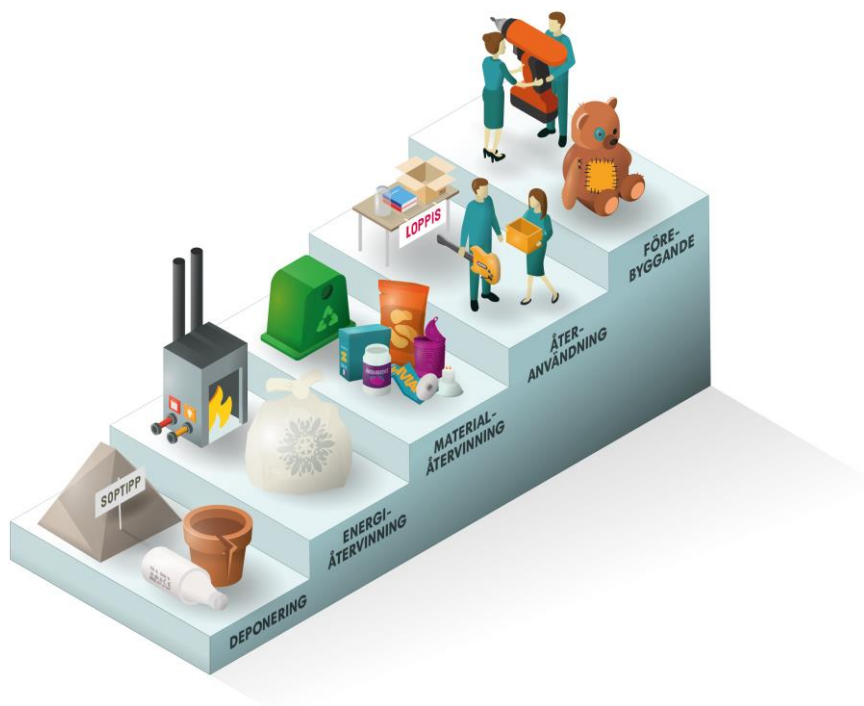


Bild 1: Avfallstrappan, även kallad avfallshierarkin, är ett EU-direktiv som är antaget i den svenska miljöbalken och styr hur avfallet ska tas om hand.

1.1 Kommunens möjlighet att påverka

Kommunen kan påverka avfallsfrågorna på många olika sätt inom följande områden.

Kommunens lagstadgade ansvar för kommunalt avfall

Inom kommunens lagstadgade ansvar för kommunalt avfall ryms allt som ligger inom ramen för Nodras ansvar, det vill säga insamling, transport och behandling av det kommunala avfallet. Kommunen har här möjlighet att styra mot en högre andel återbruk, materialåtervinning, hållbara transportval och en god service till invånarna.

Den kommunala organisationens egna frågor

Inom den kommunala organisationen ryms frågor som byggande, underhåll, upphandling och avfallshantering i kommunens egna verksamheter.

De förutsättningar som kommunen ger invånarna

Kommunen kan påverka invånarnas förutsättningar att minska uppkomsten av avfall, återbruka och hantera avfall, bland annat på följande sätt:

- Skapa eller främja återbruksarenor.
- Miljöstyrning i avfallstaxan.
- Pedagogiskt arbete i skolor, förskolor och svenskundervisning (SFI).
- Kommunikationsinsatser

Tillsynsarbete

Samhällsbyggnadskontoret utövar tillsyn över företag- och privatpersoners avfallshantering. Avfallsföreskrifterna är en hjälp i kontorets myndighetsutövning.

1.2 Syfte

Syftet med Norrköpings avfallsplan är, utöver att uppfylla lagstadgade mål om kommunal avfallsplanering, att:

- styra så att Norrköpings kommun som organisation klättrar på avfallstrappan.
- hjälpa kommunens invånare att göra detsamma genom att underlätta en livsstil som gör att mindre avfall uppkommer, exempelvis genom återbruk och delningsekonomi.

1.3 Avfallsplanens koppling till andra kommunala styrdokument och verksamheter

Avfallsfrågorna har kopplingar till flera andra kommunala styrdokument och verksamheter. Här nedan beskrivs de viktigaste.

Nodra AB

Nodra är kommunens avfallsbolag och har genom kommunfullmäktiges ägardirektiv i uppdrag att ansvara för insamling, transport och behandling av det kommunala avfallet. Nodras affärsidé är att i ett klimatsmart Norrköping erbjuda alla invånare prisvärda VA-, avfalls- och bredbandstjänster med hög miljöambition och god service. I affärsplan 2024-2028 beskrivs riktningen och målbilden av Nodras verksamhet för de kommande fem åren där fokus ligger på att ställa om till ett mer hållbart Norrköping. Nodra har fem övergripande mål enligt nedanstående:

- Minskad klimatpåverkan
- En attraktiv arbetsplats
- Finansiell styrning
- Hållbara avfallstjänster
- Hållbara VA-tjänster

Hyresbostäder i Norrköping AB

Hyresbostäder är Norrköpings kommuns fastighetsbolag med cirka 25 000 hyresgäster. Genom att arbeta aktivt med avfallsfrågan har bolaget stor möjlighet att kunna påverka många norrköpingsbor till att bli mer hållbara. För att nå bolagets avfallsmål om att till 2030 ha minskat hyresgästernas restavfall med 25 procent jämfört med 2020 genomförs regelbundet möten och dialoger med hyresgästerna. Bolaget erbjuder också kunskapshöjande insatser riktade till hyresgästerna bland annat kring källsortering. Tillsammans med Nodra och kraftbolaget Eon genomför bolaget även aktiviteter för att minska mängden plast i restavfallet bland hyresgäster.

Energiplan för Norrköpings kommun

Kommunens Energiplan innehåller bland annat mål om energieffektiviseringar men även att vi ska ställa om till fossilfritt till 2030. Arbetet med att uppnå avfallsplanens mål kan bidra till en ökad resurseffektivitet och till en förändrad bränslemix i fjärrvärmeverket, vilket i sin tur kan bidra till att nå målet om fossilfrihet.

Värmemarknad Sverige

Kommunen inklusive Hyresbostäder och Nodra deltar i forskningsprojektet *Värmemarknad Sverige*, bland annat för att se över eventuella målkonflikter mellan kommunala mål och värmemarknadsaktörerna. Om energiplanens mål ska vara möjligt att uppnå måste all plast med fossilt ursprung sorteras ut ur avfallsströmmarna, det vill säga att ingen fossil plast får hamna i restavfallet. Detta är en fråga som kommunen endast delvis har rådighet över såsom avfallsansvarig och som upphandlare, men för att nå målet krävs ett uppströms arbete i kedjan, det vill säga när förpackningar och produkter tillverkas.

Kemikalieriktlinje

Riktlinjen beskriver hur kommunorganisationen kan arbeta för att minimera användningen av farliga kemiska ämnen, även i varor och produkter. Ambitionen är att bidra till uppfyllande av miljö kvalitetsmålet om giftfri miljö, men riktlinjen kopplar också till flera av de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. En effektiv och säker avfallshantering är en viktig del i arbetet med att uppnå en giftfri miljö.

Inriktningsdokument för miljöpolitiken

Dokumentet beskriver den långsiktiga politiska viljan inom miljöområdet. Inriktningsdokumentet uttrycker ambitionen att ”avfallsmängderna ska minska och samtliga kommunala verksamheter ska källsortera sitt avfall i så stor utsträckning som möjligt. Norrköpingsborna ska stimuleras till en hållbar och giftfri livsstil.” Detta stämmer väl överens med avfallsplanens målsättningar.

Inriktningsdokument för upphandling och inköp samt Riktlinje för upphandling och inköp

Avfallsplanens åtgärder om upphandling tangerar kommunens arbete med att stärka hållbarhetsfrågorna i den kommunala upphandlingen generellt.

Kommunens översiktsplan

Översiktsplanen utgör ett viktigt verktyg för att framtidssäkra mark- och vattenanvändningen inom kommunen. Enligt plan- och bygglagen ska kommunen hålla översiktsplanen aktuell och uppdatera den regelbundet. Samverkan mellan avfallsplanen och översiktsplanen har betydelse på flera nivåer. Inom kommunens övergripande planering är avfallsplanen ett betydande fundament. Det är i avfallsplanen som kommunen tydligt kan specificera de krav som avfallshanteringen ställer på den fysiska planeringen. Dessa krav inkluderar aspekter såsom infrastruktur för avfallshantering och de nödvändiga transportbehoven. Samtidigt påverkas kommunens avfallshantering av de framtida bebyggelsestrukturer som planeras. Därför är en tät samverkan mellan de två planerna av vikt.

Att inkludera planering för källsortering och avfallsminimering i de tidiga stadierna av samhällsbyggnadsprocessen är av stor betydelse. Detta främjar skapandet av praktiska och visuellt tilltalande områden för avfallshantering, vilket i sin tur bidrar till en bättre boendemiljö och en mer hållbar samhällsutveckling.

Samverkansprojekt med Bosnien-Hercegovina

Norrköpings kommun och staden Bihac i Bosnien-Hercegovina samverkar i ett gemensamt projekt kring avfallshantering. Projektet är treårigt (2023-2025) och finansieras av ICLD, Internationellt center för lokal demokrati. Projektet syftar till att skapa förutsättningar för att minska avfallsmängderna både i Bihac och i organisationen Norrköpings kommun vilket stämmer väl överens med avfallsplanens mål.

Kommunens arbete med nedlagda deponier

Enligt Naturvårdsverket kan många nedlagda deponier utgöra en risk för människors hälsa och på miljön genom att föroreningar sprids till mark, grund- och ytvatten. Arbetet med att prioritera de deponier där åtgärdsbehovet är som störst är ett lokalt bidrag för att uppnå Sveriges nationella miljökvalitetsmål, Giftfri miljö.

Likaså är miljömålen ett nationellt bidrag för att uppnå de globala hållbarhetsmålen, Agenda 2030, som Norrköpings kommun ställer sig bakom. Sveriges nationella miljökvalitetsmål är mer preciserade när det gäller vilken miljökvalitet som krävs för en god miljö i jämförelse med målen i Agenda 2030.

Norrköpings kommun har en skyldighet att upprätta en plan för varje nedlagd deponi som finns i kommunen och där en bedömning av risken för människors hälsa och miljön för respektive deponi redovisas. För de deponier där kommunen har varit verksamhetsutövare skall planen även innehålla uppgifter om planerade och vidtagna åtgärder. Tillsynsansvaret över de nedlagda deponier som finns i Norrköpings kommun ligger på Samhällsbyggnadskontoret, enheten miljö och hälsa.

I Norrköpings kommun finns 39 stycken kända nedlagda deponier där kommunen har ett tillsynsansvar. Kommunen är verksamhetsutövare för 25 stycken av dessa och har därmed ansvar för undersökningar och åtgärder. De kommunala deponierna är inventerade och riskklassade enligt Naturvårdsverkets metodik för inventering av förorenade områden, MIFO. För övriga 14 deponier har ansvar fastställts för 5 stycken, varav två av dessa har åtgärdats. För resterande 9 deponier är ansvaret i nuläget oklart och behöver utredas vidare. Miljö och hälsa har en strategi och handlingsplan för hur det arbetet ska prioriteras och genomföras. För mer information om deponier i kommunen, se bilaga 6.

Illegal avfallshantering

Illegal avfallshantering kopplad till organiserad brottslighet är ett utbrett problem i samhället, som kan orsaka stora skador på miljön både i Sverige och i andra länder. Det skapar också stora kostnader för samhället och bidrar till snedvriden konkurrens.

Norrköpings kommun arbetar med att förebygga och förhindra illegal avfallshantering, både inom ramen för tillsynen som utförs av Samhällsbyggnadskontoret, miljö och hälsa och inom Lokal Operativ Samverkan. LOS är en samverkansmodell för brottsbekämpning med operativt fokus, där flera

myndigheter, bland annat kommunen, polisen, arbetsmiljöverket, skatteverket, tull och polisen, samordnar sina insatser. I Norrköping har samarbete inom LOS funnits i flera år, och flera andra kommuner hämtar inspiration från kommunens framgångsrika arbete inom området.

Idén med LOS är att använda flera olika myndigheters kunskap, information och lagliga befogenheter för att förhindra kriminell etablering och motverka organiserad brottslighet. Samhällsbyggnadskontoret deltar med personal från flera enheter i det här arbetet; miljöskydd, hälsoskydd, livsmedel, alkohol och tobak, bygglov och bygginspektion.

1.4 Avfallsplanens koppling till nationella och internationella mål

Det finns flera både nationella och internationella avfallsmål som Norrköpings kommuns avfallsplan ska ta hänsyn till:

- Den nationella avfallsplanen
- Etappmål för avfall
- EU:s reviderade direktiv för avfall
- De globala målen (Agenda 2030)
- Kommunalt insamlingsansvar för förpackningar

I Östergötland finns även en regional avfallsstrategi i form av ett digitalt självskattningsverktyg. Syftet är att stötta kommunerna i att utveckla avfallsfrågan tidigt i samhällsplaneringen, arbete med avfallsförebyggande inom den kommunala organisationen och att förbättra tvärsektoriell samverkan inom kommunen kopplat till avfallshanteringen. Självskattningsverktyget togs fram inom ramen för ett interregionalt EU-projekt, OptiWaMag (Optimization of waste in urban spaces and from households), 2019-2023. Norrköpings kommun deltog i projektet och har också inkluderat självskattningsverktyget i revideringsprocessen av kommunens avfallsplan. Kommunens avfallsplanegrupp har också som ambition att genomföra årliga självskattningar framledes.

1.4.1 Den nationella avfallsplanen

Den nationella avfallsplanen och tillika det avfallsförebyggande programmet antogs 2018 och reviderades 2020. Dokumentet ger en överblick över de mål, styrmedel och åtgärder som har införts i Sverige för att förebygga avfall och för att nå en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin. Planen innehåller inte några nya mål utan fokuserar på de delar som rör avfall och avfallsförebyggande. Sex avfallsströmmar nämns dock särskilt: bygg och rivning, mat, elektronik, textil, plast, samt nedskräpning.

1.4.2 Etappmål för avfall

Sveriges miljömål beskriver vad som behöver göras för att ställa om samhället och för att nå det övergripande generationsmålet om att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. För att se att arbetet går åt

rätt håll har Naturvårdsverket formulerat ett antal etappmål. Det finns tre etappmål kring avfall. Avfallsplanens mål ligger i linje med etappmålen.

Mer bygg- och rivningsavfall materialåtervinns och förbereds för återanvändning

Förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, ska årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent.

Öka andelen kommunalt avfall som materialåtervinns och förbereds för återanvändning

Senast 2025 ska förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ha ökat till minst 55 viktprocent, 2030 till minst 60 viktprocent och 2035 ha ökat till minst 65 viktprocent.

Ökad utsortering och biologisk behandling av matavfall

Senast år 2023 ska minst 75 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger sorteras ut och behandlas biologiskt så att växtnäring och biogas tas tillvara.

Definitionen förberedelse för återanvändning är enligt miljöbalken att kontrollera, rengöra eller reparera något som är avfall så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling. Förberedelse för återanvändning är en återvinningsverksamhet enligt avfallsförordningen.

Det finns även ett etappmål kring cirkulär ekonomi samt två etappmål kring matsvinn där framför allt nedanstående etappmål kring matsvinn har kopplingar till avfallsplanens mål om förebyggande av avfall i den interna verksamheten.

Matsvinnet ska minska mätt i mängd livsmedelsavfall

Matsvinnet ska minska så att det sammantagna livsmedelsavfallet minskar med minst 20 viktprocent per capita från 2020 till 2025.

1.4.3 EU:s reviderade direktiv för avfall

Under 2018 beslutade Europeiska unionens råd om revideringar i sex av direktiven i den europeiska avfallslagstiftningen (2008/98/EG), det så kallade avfallspaketet. Målet är minskade avfallsmängder, ökad återanvändning av produkter, ökad återvinning samt en förbättrad avfallshantering. Syftet är att gå från avfall till resurs vilket är en del i EU:s arbete med att nå en cirkulär ekonomi. Följande krav finns i avfallsdirektivet för alla EU:s medlemsländer inom avfallsområdet:

- Före 2025 ska förberedelserna för återanvändning och återvinning av kommunalt avfall öka till minst 55 viktprocent.
- Före 2030 ska förberedelserna för återanvändning och återvinning av kommunalt avfall öka till minst 60 viktprocent.
- Före 2035 ska förberedelserna för återanvändning och återvinning av kommunalt avfall öka till minst 65 viktprocent.

Under 2025 förväntas det även komma skärpta krav på insamling av textilavfall samt matavfall.

1.4.4 Agenda 2030

Vid FN:s toppmöte den 25 september 2015 antog världens stats- och regeringschefer Agenda 2030 och de 17 globala målen. Världens länder har åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 fram till år 2030 leda världen mot en hållbar och rättvis framtid.

Syftet med Agenda 2030 och de 17 globala målen är att utrota fattigdom och hunger, att förverkliga mänskliga rättigheter, att uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt att säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. De globala målen är integrerade och odelbara och ska balansera de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga.

Trots att de globala målen ska hänga ihop och vara odelbara är det ändå intressant att se vilka mål som starkast berör de mål som står i Norrköpings avfallsplan. Bedömningen är att avfallsplanen berör följande mål: *Ingen fattigdom, Rent vatten och sanitet, Minskad ojämlikhet, Hållbara städer och samhällen, Hållbar konsumtion och produktion, Bekämpa klimatförändringen, Hav och marina resurser, Ekosystem och biologisk mångfald.*



Det är självklart viktigt att ändå ha övriga globala mål i åtanke, samt att se till det övergripande syftet med Agenda 2030.

1.4.5 Kommunalt insamlingsansvar för förpackningar

Kommunerna får från och med den 1 januari 2024 ansvar för insamling av förpackningsavfall från hushåll. De nya bestämmelserna innebär att kommunerna tar över det operationella ansvaret för insamlingen av förpackningsavfall, och för information till hushållen om förebyggande och sortering av förpackningsavfall. Idag sköts insamlingen av producenterna. Senast 1 januari 2027 ska fastighetsnära insamling vara införd för hushållen.

Kommunerna kan med andra ord själva bestämma utbyggnadstakten av den fastighetsnära insamlingen. Under utbyggnadsperioden ska kommunen även komplettera med så kallade lättillgängliga insamlingsplatser (LIP). Antalet och placeringen av de lättillgängliga insamlingsplatserna ska anpassas efter hur utbyggd den fastighetsnära insamlingen är. I Norrköping, liksom i de flesta kommuner, tar kommunen över återvinningsstationerna från Förpackningsinsamlingen (FTI) för att uppfylla kommunens ansvar för lättillgängliga insamlingsplatser.

De vanligast förekommande förpackningsslagen (papper, plast, metall och glas) ska alltid samlas in fastighetsnära. Skrymmande förpackningar av papper och plast ska samlas in via LIP och övriga förpackningsmaterial (trä, keramik, textil och dylikt) på kommunens återvinningscentral (ÅVC, i Norrköping kallad Returpunkt). Vidare föreslås att kommunen måste ta emot alla förpackningsmaterial på en ÅVC.

Från den 1 januari 2026 ska kommunerna samla in vanligt förpackningsavfall separat på torg eller i parker som är över 2 000 kvadratmeter och där det förekommer betydande mängder förpackningsavfall. Kommunerna ska dessutom samla in förpackningsavfall av plast separat på andra platser utomhus där det förekommer betydande mängder dylikt förpackningsavfall, till exempel på gågator. En arrangör av en offentlig tillställning utomhus ansvarar för att ge besökarna möjlighet att sortera ut förpackningsavfallet och att ta hand om detta. Regeringen förtydligar även kraven på att den som har ett serveringsställe med sittplatser, där det säljs mat eller dryck i förpackningar, ska tillhandahålla sortering i förekommande avfallslag av förpackningsavfallet på stället.

Kommunerna ska ersättas för sina kostnader av producenterna. Ersättningen kommer att bestämmas utifrån föreskrifter som Naturvårdsverket meddelat.

Producenterna har via producentansvarsorganisationerna kvar det operationella ansvaret för verksamheternas förpackningsavfall.

2. Mål och åtgärder

Nedan beskrivs de 7 målen i avfallsplanen. Målen finns även sammanfattade i Bilaga 1, tillsammans med ett antal åtgärder kopplade till varje mål. För att ändra målen krävs beslut i kommunfullmäktige, men för att ändra åtgärderna kan beslut tas i styrgruppen för avfallsplanen. Anledningen till det är att det ska vara möjligt att revidera eller ändra åtgärderna om styrgrupp och projektgrupp under tidens gång hittar åtgärder som är effektivare eller bättre för att nå målen.

I Bilaga 1 anges även hur måluppfyllelsen ska mätas samt vad som krävs för att målet ska bedömas som uppfyllt. Här anges också hur åtgärden ska finansieras – om den ryms inom ramen för ordinarie budget eller om det finns behov av att äska medel i budgetprocessen.

Beskrivning av framtagandet av avfallsplanen finns att läsa i Bilaga 2.

Mål 1: Kommunen skapar förutsättningar för att minska det kommunala avfallet

Förebyggande av avfall är det översta steget i avfallstrappan. Den största miljönyttan inom avfallsområdet sker om inget avfall uppstår. I och med att avfallstrappan finns inskriven i såväl miljöbalken som på EU-nivå är det självklart att även Norrköpings kommun ska fokusera på de översta stegen i trappan.

Att välja produkter med bra kvalitet och som är reparerbara är ett sätt att minska uppkomsten av avfall. Att välja att reparera en vara istället för att köpa nytt är ett annat sätt.

Kunskapen om avfallsminimering och hur norrköpingsborna kan leva resurssnålt behöver också öka. Det är en bra start att källsortera sitt avfall, men den största miljövinsten görs genom att minska avfallet. Kommunen vill därför bidra med mer information och goda exempel på hur norrköpingsborna kan leva mer resurssnålt. Omställningen till en cirkulär ekonomi, som uttrycker resurser istället för avfall, tar tid. Såväl privatpersoner som företag och offentlig sektor behöver tänka i nya banor för att bryta den linjära trenden och nå ett hållbart samhälle.

Mycket av det avfall som lämnas in på Returpunkterna utgörs av hela och fungerande produkter och skulle egentligen inte behöva bli avfall alls, utan istället kunna komma till fortsatt nytta hos någon annan. Att utforma Returpunkter som underlättar för besökarna att lämna in saker som de inte längre behöver, men som någon annan kan ha glädje av, är ett sätt för kommunen att bidra till ett hållbart samhälle. Även produkter med visst reparationsbehov bör kunna få ett andra liv. Många människor har inte tid att reparera sina produkter eller saknar kunskap om reparation. Här kan kommunen bidra genom att skapa förutsättningar för att reparera och därigenom minska avfallet och bidra till utvecklingen av en cirkulär ekonomi. Åtgärderna som är kopplade till detta mål är tänkta att underlätta för norrköpingsborna att nå en livsstil som skapar mindre avfall.

För att öka återbruk och därigenom minska avfallsmängderna är det önskvärt att återbruksmöjligheter finns nära människor, där människor bor och rör sig. Flera kommuner har infört så kallat popup-återbruk eller popup-ÅVC som under perioder kan placeras på lämpliga platser. Initiativ till att få hjälp med att reparera produkter såsom cyklar eller möbler är också något som minskar avfallsmängderna. Det skulle även kunna innebära utbildningar i hur man kan reparera. Dessa insatser kan med fördel ske i bostadsområden.

Bättre resurshushållning med textilier är en fråga som nationellt pekas ut som prioriterad. Nodra upplåter plats på Returpunkterna för aktörer som tar emot kläder för återbruk. Flera av dessa aktörer väljer också att återvinna textilier i de kläder som de inte bedömer kan återanvändas. Ny lagstiftning om insamling av textilavfall träder i kraft 2025 vilket kan innebära större fokus på textilåtervinning.

I kommunens arbete med att nå mål 1 ingår även att skapa förutsättningar för återbruk och förebyggande av textilavfall.

Hysesbostäder är kommunens största fastighetsbolag och spelar en viktig roll i arbetet för att underlätta norrköpingsbornas möjligheter att minska sitt avfall. Med nära 10 000 lägenheter i beståndet är det möjligt att nå ut till många kommuninvånare och vara med och påverka hur hyresgästerna hanterar sitt avfall. Genom att aktivt skapa möten och föra dialog med hyresgäster kan kunskapen ökas kring hur bolaget tillsammans med hyresgästerna ska minska mängden

avfall. Att regelbundet anordna områdesloppisar är ett sätt att stärka kommunens arbete för minskad mängd avfall och dessutom att skapa en större efterfrågan på återbrukade produkter.

Mål 2: Kommunen tar ett socialt ansvar inom ramen för avfallshandling och nedskräpning.

Kommunen vill möjliggöra för fler människor att arbeta inom avfallsbranschen och på så sätt komma ur arbetslöshet och få en meningsfull sysselsättning. Åtgärder kopplat till detta mål handlar om att skapa sysselsättning inom den kommunala avfallsverksamheten för människor som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Vad gäller de åtgärder som bidrar till att skapa arbetstillfällen och sysselsättning är det viktigt att tänka på att de personer som sätts i arbete genom dessa åtgärder inte kan förväntas utföra arbetet själva, utan behöver handledning. Tjänsterna ska inte konkurrera ut ordinarie arbetstillfällen i ordinarie verksamhet, utan snarare vara en möjlighet att träna svenska språket, få referenser och se möjligheten att på sikt kunna få ett arbete inom branschen. På så vis blir det också ett sätt att få fler intresserade av avfallsbranschen, samtidigt som servicen till våra invånare ökar. Arbets- och sysselsättningstillfällen kan skapas såväl på Returpunkterna som inom övriga delar av kommunal avfallshandling och renhållning.

Inom Hyresbostädernas bosociala arbete sker många möten och aktiviteter som kan kopplas till avfallshandling och nedskräpning. Dessa aktiviteter skapar kunskapshöjning hos individer och kan dessutom inspirera både hyresgäster och andra norrköpingsbor som söker sig till exempelvis Portalens verksamhet (en mötesplats för att hjälpa människor ut på arbetsmarknaden) till att verka för att minska nedskräpning i sina bostadsområden.

Mål 3: Det kommunala avfall som behandlas genom deponering och energiåtervinning materialåtervinns i högre grad

I Norrköping, såväl som i Sverige som helhet, är andelen avfall som deponeras låg. År 2022 behandlades endast 2,3 kg av avfallet per invånare i Norrköping genom deponering, vilket motsvarar 0,6 procent. Det finns däremot en stor potential att minska den andel som behandlas genom energiåtervinning. Plockanalyser visar att en betydande mängd av det avfall som läggs i restavfallskärnen hos kunderna är förpackningar och matavfall, som alltså hade kunnat återvinnas och därmed behandlas högre upp på avfallstrappan. Detsamma gäller på Returpunkterna, där avfall av olika orsaker hamnar i containrar för energiåtervinning trots att avfallet skulle kunna återvinnas.

Det är en mängd olika faktorer som spelar in här. En del handlar om okunskap om hur avfall ska sorteras samt miljönyttan av materialåtervinningen. En annan del handlar om att förenkla för invånarna att göra rätt, exempelvis genom att ge möjligheter till att lämna förpackningar och matavfall fastighetsnära. En tredje del handlar om att införa möjlighet att sortera fler avfallsslag på Returpunkterna. Detta förutsätter dock en god skyltning samt vägledning på plats för att det ska fungera optimalt.

Nodra behöver även utreda mer hur kvaliteten på de insamlade förpackningarna och matavfallet kan öka samt vilka svårigheter som uppstår under kedjan.

Mål nummer 3 går hand i hand med branschorganisationen Avfall Sveriges så kallade 25/25-mål: *Ambitionen är att till 2025 minska mängden restavfall och matavfall med 25 procent.* Avfall Sverige har satt upp frivilliga mål för kommunernas avfallsambitioner och Avfall Sveriges styrelse har lagt fast ett mål om minskade avfallsmängder. Tanken är att det ska fungera som en inspiration för kommuner och kommunala bolag i arbetet att nå högre upp i avfallstrappan. Det är fritt för kommuner att anta utmaningen, och Norrköping är en av de kommuner som har anslutit sig till målet. Innebörden av målet är att mängden matavfall och restavfall ska minska med 25 procent, räknat per person, till 2025 baserat på utgångsläget 2015. Målet är nu under utvärdering och kan komma att revideras.

Mål nummer 3 omfattar, till skillnad från 25/25-målet, allt kommunalt avfall och avfall under kommunalt ansvar, inte bara matavfall och restavfall. Detta innebär att det avfall som kommer in till Returpunkterna även har stor betydelse för att nå målet.

Mål 4: Kommunens verksamheter och bolag arbetar avfallsförebyggande inom bygg- och anläggningsentreprenad

Den enskilt största mängden avfall som hanteras i kommunen utgörs av bygg-, rivnings- och anläggningsavfall. Genom att främja återanvändning av byggavfall och schaktmassor kan en stor mängd avfall undvikas. Bygg- och rivningsavfall som inte kan återbrukas ska sorteras och återvinnas enligt avfallshierarkin. Enligt avfallshierarkin är den absolut bästa lösningen att undvika att avfall överhuvudtaget produceras. På samma sätt ska massor om möjligt ligga kvar i marken.

Genom att ställa krav vid upphandling av kommunala bygg-, rivnings- och anläggningsentreprenader kan kommunen minska bygg- och rivningsavfallet. Högsta prioritet är att sortera ut farligt avfall, därefter är det prioriterat att minska andelen avfall som går till deponi.

Kommunen ska styra mot att förebygga och minimera mängden byggavfall. Det är centralt att ett perspektiv på avfallsminimering finns integrerat tidigt i projektering och i anskaffning av varor och material till entreprenaden.

För att förebygga byggavfall ställs krav i de administrativa föreskrifterna vid upphandling av ramavtal och avtal med arkitekter, projektörer, entreprenörer och materialleverantörer. Upphandlingsmyndigheten har förslag till krav på avfallsmängder att ställa vid upphandling av entreprenader (Upphandlingsmyndigheten, 2023).

Ett sätt att minska mängden byggavfall som går till deponi är att öka graden av återanvändning och återvinning av överblivna material och spill som inte återtas av leverantören. Upphandlingsmyndigheten har förslag till krav på sorteringsnivå i olika fraktioner att ställa vid upphandling av entreprenader. Bygg- och rivningsavfall i kommunala byggprojekt ska sorteras i minst följande fraktioner:

- Farligt avfall
- El-avfall
- Trä, inklusive spånskivor och förpackningar av trä (ej tryckimpregnerat)
- Metall (inklusive kablage)
- Plast
- Gips
- Glas
- Restavfall
- Mineral som består av betong, tegel, klinker, keramik eller sten
- Schaktmassor
- Deponi

samt att förpackningar sorteras enligt nedan:

- Förpackningsmaterial som ingår i system för återanvändning
- Pappersförpackningar
- Wellpapp
- Plastförpackningar
- Glasförpackningar
- Metallförpackningar

Norrköpings kommun ser gärna att sorteringsgraden förfinas ytterligare genom att sortera ut även följande fraktioner:

- Utsorterade produkter och material för återanvändning
- Materialspill för återvinning/produktion
- Mineralull
- Asfalt
- Växtmaterial till kompostering
- Förpackningar av krymp/sträckfilm

Hysesbostäder kan bidra till mål 4 genom att i ett tidigt skede i ROT-processen (renovering, om- och tillbyggnad) identifiera möjliga hållbarhetskrav och välja inriktning för projekt och därmed skriva relevanta hållbarhetskrav. Hysesbostäder ställer utöver krav på källsortering, även redovisningskrav på entreprenören vilket kan ge viktig information för vilka avfallsmängder som genereras i projekten. Denna information kan agera vägvisare för kommande projekt och vara en del i förbättringsarbetet. Där så är möjligt att återanvända byggmaterial kan detta skrivas in som krav i entreprenaden.

Genom tillsyn och information kan kommunen även påverka hanteringen och uppkomsten av bygg- och rivningsavfall som uppkommer hos privata företag.

Mål 5: Kommunens verksamheter och bolag arbetar avfallsförebyggande i verksamheten

Kommunen har stor möjlighet att påverka sina egna avfallsmängder. Kommunen är den största arbetsgivaren i Norrköping, med drygt 11 000 anställda, och når ut

till majoriteten av alla norrköpingsbor genom sina verksamheter. Kommunen bör föregå med gott exempel och visa att det går att minska avfallsmängderna.

Norrköpings kommun kan förebygga avfall på flera sätt. Ett sätt är att kommunen använder möbler och inventarier längre och låter dem cirkulera genom att skapa system för återbruk. Möbler kan även renoveras för att kunna användas längre. Ett annat sätt är att förebygga avfallet inom kommunens verksamheter, exempelvis äldrevården. Under 2023 togs olika checklistor fram för tre olika kategorier (förskola, omsorg och administration) av verksamheter i kommunen som stöd i att förebygga avfall.

Kommunen kan även ställa krav vid upphandling av exempelvis återbrukade produkter, förpackningar och flergångsartiklar för att bidra till minskade avfallsmängder. Genom leverantörsdialog inför upphandlingar kan kommunen sända en signal till marknaden om att det finns en efterfrågan på ett mer hållbart utbud. Den offentliga sektorn har ett ansvar för att bidra till att generationsmålet och de 16 nationella miljökvalitetsmålen uppnås. För att nå dessa mål har miljöanpassade inköp av varor, tjänster och byggtreprenader identifierats som ett viktigt styrmedel (Naturvårdsverkets rapport 6729).

Även inom matserveringsområdet finns mycket att göra genom att arbeta mot matsvinn. Genom att minska matsvinnet uppstår också synergieffekten att erhålla en ekonomisk vinst. Kommunens kostenhet planerar idag matsedeln efter råvaror i säsong och med fokus på matgästernas smakpreferenser. Antalet portioner som tillagas matchas efter behov. Den mat som inte går åt, och som bedöms säker att äta, tas tillvara. Maten kan exempelvis bearbetas om till andra rätter eller kylas ned för att serveras vid ett senare tillfälle. Kostenhetens tillagningskök mäter tre olika typer av matsvinn dagligen, kökssvinn, serveringssvinn och tallrikssvinn. År 2022 låg matsvinnet i snitt på 46,35 gram per ätande och dag.

Livsmedelskontrollens personal gör kontroller i alla kök i kommunen, för att bland annat se till att den mat som lagas är säker, och inte gör konsumenterna sjuka. Vissa av köken kontrolleras flera gånger årligen. Genom att även lämna information och ställa frågor om hur verksamheterna arbetar med att minska matsvinnet, hjälper livsmedelskontrollen till att öka fokuset på frågan.

Det handlar även om att genomföra kunskapshöjande insatser för att skapa en ökad förståelse bland kommunens personal både vad gäller återbruk och källsortering.

Det är viktigt att all personal inom den egna verksamheten erbjuds sorteringsmöjligheter. Genom att säkerställa att alla avdelningar och kontor hos Hyresbostäder har full sorteringsmöjlighet av förpackningsmaterial och mat- och restavfall bidrar bolaget till en mer hållbar avfallshantering inom kommunen.

För att säkerställa att avfallshantering utförs på ett korrekt sätt i de projekt som genomförs inom Hyresbostäders verksamhet genomförs miljörevision årligen.

Genom revisioner upptäcks avvikelser för att undvika felhantering av avfall men de ger också möjlighet till förbättringsarbete internt och hos entreprenörer. Genom åtgärderna under mål 5 bidrar kommunen till att förebygga avfall i den egna verksamheten.

Mål 6: Kommunens verksamheter och bolag verkar för minskad nedskräpning

Nedskräpning påverkar miljön genom läckage av farliga ämnen och har även negativa konsekvenser för djur och natur. Skräp som hamnar på marken kan hamna i dagvattensystemen och till slut nå vattendrag och hav. Plast är ett allvarligt problem i våra havsmiljöer då djur trasslar in sig i plasten eller misstar den för mat. När djur äter plast istället för mat blockeras deras matsmältning och djuren kan hindras i sin tillväxt, förgiftas och i värsta fall dö. Djur på land kan också skadas av skräp, bland annat kan kor skadas av aluminiumsplitter i fodret som hamnar där när metallburkar strimlas sönder vid skörden (Håll Sverige Rent, 2023).

Nedskräpning leder till en negativ spiral. Skräp föder skräp, som leder till klotter och skadegörelse, som i sin tur leder till otrygghet. Människor uppfattar det som acceptabelt att slänga skräp på en plats som redan är nedskräpad. Till slut förlorar vi respekten för platsen och den skräpiga platsen upplevs som otrygg (Håll Sverige Rent, 2023). Nedskräpningen kostar också samhället stora summor. Den exakta kostnaden är dock svår att beräkna. Enligt statistik från Håll Sverige Rent, (2023), har kommunerna i Sverige en årlig kostnad för nedskräpning på 430 miljoner kronor.

Norrköpings kommun har sedan många år tillbaka deltagit i Håll Sverige Rents kampanj för minskad nedskräpning i form av skräpplockardagar. Samarbeten om skräpplockning finns även tillsammans med Städa Sverige, som vänder sig till föreningslivet, samt frivården För att kommunen ska kunna se en förbättring måste nedskräpningen också mätas. Håll Sverige Rent har en metod för detta, vilket gör att kommuner kan jämföra sig med varandra. Kommunen gör därför årliga skräpmätningar.

För att minska nedskräpningen krävs en kombination av information och attitydförändringar, tillräckligt många papperskorgar och bra städning kring dessa. Eftersom Norrköping är en skärgårdskommun är det också önskvärt att bidra för att minska den marina nedskräpningen. Vid beräkningar av antalet skräpföremål på stränder har det fastställts att 80–85 % av skräpet i EU består av plast (Håll Sverige Rent 2023). Ungefär hälften av dessa plastprodukter utgörs av engångsprodukter. Genom att minska användningen av engångsprodukter i plast inom den kommunala organisationen kan kommunen bidra till att minska den marina nedskräpningen.

I Havs- och vattenmyndighetens åtgärdsprogram för havsmiljön finns 23 föreslagna åtgärder. Åtgärd nummer 23 riktas till kommunerna och lyder: "...vid revidering av de kommunala avfallsplanerna identifiera och belysa hur avfallshanteringen kan bidra till att minska uppkomsten av marint skräp samt sätta upp målsättningar för ett sådant arbete."

De åtgärder som planeras för mål nummer 6 syftar till att minska nedskräpningen, vilket leder till att mängden skräp som hamnar i Motala Ström minskar, vilket i förlängningen gör att mindre skräp når Östersjön. En fungerande kommunal avfallshantering bidrar även till minskad nedskräpning.

För att vara en del i attitydförändringsarbetet hos kommuninvånarna arrangerar även Hyresbostäder skräpplockarevent för att öka förståelsen för vad nedskräpning innebär och vad konsekvenserna kan bli, men också för att inspirera och väcka ansvarskänslan för sitt bostadsområde.

Mål 7: Avfallshanteringen är en naturlig del av samhällsbyggnadsprocessen

Enligt plan- och bygglagen är avfallshanteringen ett allmänt intresse och ska uppmärksammas på ett tidigt stadium i den fysiska planeringen. Enligt Naturvårdsverket ska avfallsplanen utformas så att den kan fungera som ett planeringsunderlag i kommunens planarbete.

Avfallshanteringens markbehov för framtiden behöver uppmärksammas tidigt i den fysiska planeringen. Kommunen ska planera för att avfallshantering ska ge en bra service åt norrköpingsborna och även fungera bra för personalen som ska hämta avfallet. I byggandet av det hållbara samhället är avfallshanteringen en grundläggande infrastruktur.

Det ska vara lätt att göra rätt. Närheten till avfallshantering är av stor vikt i den fysiska planeringen och möjlighet till källsortering blir bättre om alla avfallsslag kan lämnas på samma ställe. Att möjliggöra full källsortering nära bostaden är ett sätt att höja servicegraden och kvaliteten för de boende, men också ett sätt att främja förutsättningarna för en hållbar livsstil. När fastighetsnära insamling av förpackningar blir obligatoriskt ställer det än högre krav på att planera för att säkerställa väl utformade avfallsutrymmen samt tillgänglighet till dessa.

De tillgänglighetsproblem som kan följa av brister i redan byggda anläggningar eller i den fysiska miljön och markens disposition i allmänhet kan vara svåra att komma tillrätta med i efterhand. Vid planläggning av ny bebyggelse, i samband med bygglovsgranskning, samt vid övriga exploateringar som påverkar avfallshanteringen har kommunen möjlighet att reglera markens samt byggnaders disposition och utformning av ytor på ett sätt så att avfalls-hanteringen fungerar bra för samtliga medborgare, boende i området såväl som för insamlingspersonalen.

För att öka kunskapen om avfallshanteringens krav i samhällsbyggnadsprocessen ska kunskapshöjande åtgärder om avfallshantering genomföras inom planperioden.

Det är ofta en utmaning att anpassa avfallshanteringen till en allt tätare stad. Det finns olika sätt att hantera dessa utmaningar. Det kan exempelvis vara lämpligt i

vissa tätbebyggda områden att, mot en extra kostnad, erbjuda hämtning med andra typer av fordon än vid traditionell avfallshantering. I andra områden kan sopsug vara ett alternativ. Lösningar såsom dessa, men även andra lösningar ska därför utredas inom planperioden.

2.1 Sammanställning av mål

I tabellen nedan visas en sammanställning av avfallsplanens sju mål samt ansvarig nämnd/styrelse för genomförande. Åtgärderna till respektive mål samt trolig resursåtgång för genomförande av åtgärden finns beskrivet i Bilaga 1 Mål och åtgärder.

Mål		Ansvarig för åtgärder
1	Kommunen skapar förutsättningar för att minska det kommunala avfallet	HNAB, NODRA
2	Kommunen tar ett socialt ansvar inom ramen för avfallshantering och nedskräpning.	HNAB, KOFN
3	Det kommunala avfall som behandlas genom deponering och energiåtervinning materialåtervinns i högre grad	NODRA
4	Kommunens verksamheter och bolag arbetar avfallsförebyggande inom bygg- och anläggningsentreprenad.	BMN, HNAB, KS, SPN
5	Kommunens verksamheter och bolag arbetar avfallsförebyggande i verksamheten	HNAB, KS, VON
6	Kommunens verksamheter och bolag verkar för minskad nedskräpning	HNAB, SPN
7	Avfallshanteringen är en naturlig del av samhällsbyggnadsprocessen.	NODRA, SPN

Förkortningar

BMN: bygg- och miljöskyddsnämnden

HNAB: Hyresbostäder AB

KOFN: kompetensförsörjningsnämnden

KS: kommunstyrelsen

SPN: samhällsplaneringsnämnden

VON: vård- och omsorgsnämnden

2.2 Styrmedel

Kommunen har flera styrmedel att använda för att nå de mål som anges i avfallsplanen. Dessa är framför allt avfallstaxan, avfallsföreskrifterna, information, tillsyn, upphandling och inköp samt övrig förändring av de egna verksamheterna. Vilka styrmedel som är tänkta att användas för att nå målen framgår av Bilaga i Mål och åtgärder.

2.3 Ekonomiska konsekvenser

Ekonomiska äskanden hanteras årligen i den ordinarie budgetprocessen för de nämnder och bolag som ansvarar för respektive mål och åtgärd.

Referenser

- Avfall Sverige. (2023) Hämtat från www.avfallsverige.se
- Avfallsförordningen. (2020). 2020:614.
- Byggföretagen (2021), bilagor till resurs-och avfallsriktlinjer vid byggande och rivning
- Havs- och vattenmyndigheten. (2015). *God havsmiljö 2020. Marin strategi för Nordsjön och Östersjön. Del 4: Åtgärdsprogram för havsmiljön.*
- Håll Sverige Rent. (2023). www.hsr.se.
- IVL Svenska Miljöinstitutet. (2018). *Dela prylar, yta, bil och tid - en vägledning till delningsekonomi i kommunerna (Rapport C336).*
- Naturvårdsverket. (2020). *Kommunal avfallsplanering - Vägledning om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall (NFS 2020:6).*
- Naturvårdsverket. (2020). *Att göra mer med mindre - Nationell avfallsplan och avfallsförebyggande program 2018–2023 (Rapport 6857).*
- Statens offentliga utredningar. (2017). *Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22).*
- Sveriges riksdag. (2018). *Sveriges riksdag.* Hämtat från www.riksdagen.se
- Upphandlingsmyndigheten. (2023). Hämtat från www.upphandlingsmyndigheten.se