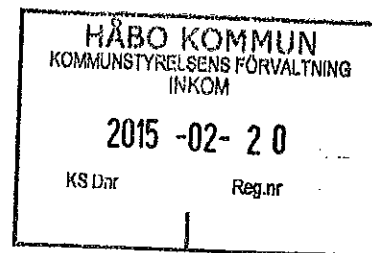




REVISIONEN

2015-02-17



Kommunstyrelsen

Granskning av kommunens avfallsverksamhet

PwC har på vårt uppdrag granskat avfallsverksamhetens styrning, ledning och uppföljning utifrån gällande riktlinjer och mål. Granskningen avser till stor del tiden när avfallsverksamheten ingick i Miljö- och tekniknämndens ansvarsområde. Från och med juli 2014 ingår avfallsverksamheten i kommunstyrelsens ansvarsområde.

Vi vill betona att betydande satsningar gjorts i kommunen för att skapa en hög servicegrad för utsortering av avfall. Vår sammanfattande bedömning är ändå att kommunstyrelsens och tidigare miljö- och tekniknämndens styrning, ledning och uppföljning inte varit helt tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Det finns faktorer som indikerar att Håbo kommuns avfallshantering idag inte är tillräckligt effektiv. Det gäller främst kostnaderna för avfallsverksamheten och volymutveckling och återvinning. Vi noterar också att åtgärder vidtagits för att bli öka den biologiska återvinningen men att detta ännu inte syns i statistiken.

Den nya organisationen innebär att avfallsverksamheten ligger direkt under kommunstyrelsens ansvar. Det är viktigt att frågor som berör avfallsverksamhetens inriktning löpande diskuteras i kommunstyrelsen och att underlag finns framtagna för att kunna ta ställning till olika handlingsalternativ. Val av insamlingsmetoder, avfallsbehandling, drift i egen eller privat regi etc påverkar starkt möjligheterna att nå målen men även kostnaderna för verksamheten.

Vi översänder rapporten för yttrande till kommunstyrelsen. Vi önskar svar senast den 10/4 2015.

FÖR KOMMUNENS REVISORER

Lars Sundling

Ordförande för 2014 års revision¹

¹ Den "gamla" revisionen ansvarar för granskningar som tillhör 2014 års verksamhetsplan fram till revisionsberättelsens avlämnande.

Revisionsrapport

Avfallsverksamheten i Håbo kommun

Roger Burström

November 2014

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	1
1. Inledning	5
2. Uppdrag.....	5
3. Revisionsfråga	5
4. Mål för verksamheten.....	6
4.1. EU-direktiv	6
4.2. Miljöbalken (1998:808)	7
4.3. Sveriges miljömål	7
4.4. Naturvårdsverket.....	8
4.5. Sveriges nationella avfallsplan	8
4.6. Regionala miljömålen.....	9
5. Avfallsmängder.....	11
6. Kostnadsutveckling och kostnadsnivå	13
6.1. Bedrivs en effektiv verksamhet?.....	14
6.2. I vilken utsträckning uppfyller verksamheten målen?.....	15
6.3. Får nämnden tillräcklig information om verksamheten?	16
Bilaga	
Uppföljning av åtgärdsplan från Avfallsplan 2007-2012	18

Sammanfattande bedömning

PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat avfallsverksamhetens styrning, ledning och uppföljning utifrån gällande riktlinjer och mål som ett led i revisorernas granskning av all verksamhet. Granskningen avser till stor del tiden när avfallsverksamheten organisatoriskt ingick i Miljö- och tekniknämndens ansvarsområde. Från och med juli 2014 ingår avfallsverksamheten i kommunstyrelsens ansvarsområde.

Revisionsfrågan som ska besvaras är följande:

Har kommunstyrelsens (och tidigare miljö- och tekniknämndens) styrning, ledning och uppföljning varit tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt?

Bedömning

Vår sammanfattande bedömning och svaret på revisionsfrågan är att kommunstyrelsens och tidigare miljö- och tekniknämndens styrning, ledning och uppföljning inte varit helt tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi vill samtidigt betona att betydande satsningar gjorts för att skapa en hög servicegrad för utsortering av avfall.

Vi grundar vår bedömning på följande:

Mål

Granskningen visar att det finns en tydlig vision för avfallsarbetet och det finns mål för verksamheten på flera nivåer. I de lokala målen har visionerna brutits ner till mer konkreta mål på både lång och kort sikt. Verksamhetens styrs via avfallsplanen som fastställs av fullmäktige. Den senaste avfallsplanen avser perioden 2007-2012. En ny avfallsplan håller på att tas fram. Den nya avfallsplanen har sin utgångspunkt i EU:s avfallshierarki som prioriterar att förbygga uppkomsten av avfall samtidigt som avfallens farlighet ska minskas.

De uppdrag och mål som finns för verksamheten kan delvis uppfattas vara motsägelsefulla. Kommunen ska å ena sidan verka för att avfallsmängderna minimeras. Kommunen ska å andra sidan ha en för medborgarna rationell och effektiv insamlingsverksamhet och sträva efter hög tillgänglighet till bl a återvinningscentraler. I branschens värderingsrapporter ger hög mängd insamlat material ett lågt betyg.

De faktorer som påverkar de mål som finns för avfallsverksamheten ligger till stor del utanför kommunens direkta kontroll. Det är i stor utsträckning producenter och konsumenternas agerande och beteende som styr avfallsmängderna. Kommunen kan verka för och underlätta för konsumenter att t ex källsortera för att få en ökad återvinningsgrad. Kommunen kan också i sina upphandlingar ställa krav på hög återvinningsbarhet vid investeringar och köp av varor.

Måluppfyllelse

Totalt sett har de insamlade avfallsmängderna ökat. I förhållande till det övergripande målet om en minskad avfallsmängd går volymutvecklingen för insamlat material delvis åt fel håll. Målet om en minskad mängd till deponi uppnås.

Uppföljningen av den tidigare avfallsplanen (som är ett utkast till bilaga i den nya avfallsplanen), är i sin utformning tydlig och lättläst. Den ger dock inga tydliga svar på huruvida målen uppnåtts utan mer vilka aktiviteter som genomförts. Den ger heller inga tydliga svar på hur avfallsverksamheten förhåller sig till EU-direktiv och de nationella målen.

I SKL:s kundundersökning "Kritik på teknik 2013" framgår att drygt 80 procent av invånarna i Håbo kommun är nöjda med hur avfallshanteringen i kommunen fungerar, vilket ligger i paritet med riksgenomsnittet. Bäst omdömen ger invånarna i Håbo hanteringen av avfall på kommunens återvinningscentral (91 procent nöjda). Minst nöjd ger invånarna i Håbo insamling av returpapper och förpackningar (vilket inte är kommunens primära ansvar utan förpackningsinsamlingens).

Ekonomi

Vi har tagit del av två jämförande undersökningar (Avfall Web och Nils Holgersson). Även om den jämförande statistiken har brister¹ ger de båda undersökningarnas resultat en indikation på att Håbo kan ha högre avgifter än flertalet kommuner för insamling av avfall.

Enligt branschstatistik 2010 hade de ca 30 procent av kommunerna som har insamling av avfall i egen regi en i genomsnitt lägre insamlingskostnad än de kommuner som bedriver insamling på entreprenad. För att kunna bedöma alternativa kostnader till dagens entreprenadssystem måste faktorer som investeringskostnader för fordon och anläggningar, drift, samt intäkter av försäljning av avfall mm analyseras och presenteras för kommunstyrelsen. Detta är en förutsättning för att kommunstyrelsen ska kunna fatta väl underbyggda beslut i strategiskt viktiga frågor kring avfallsverksamhetens framtida inriktning.

Effektiv verksamhet

Enligt Avfall Sveriges "Värderingsrapport 2013" tillhör Håbos värden de sämre av landets kommuner inom flera områden. Sämsta värdet avser andel hushållsavfall som återvinns genom materialåtervinning, inklusive biologisk behandling (här ingår även en osäker bedömning av hur mycket hushållen hemkomposterar). Till detta kommer att kostnaderna för Håbos avfallshantering är väsentligt högre än de bästa kommunerna och att verksamheten dessutom har negativa ekonomiska resultat.

Det finns dock oklarheter i statistikredovisningen inom avfallsområdet. Även om statistiken i Avfall web grundas på av kommunerna inskickade uppgifter, skiljer sig ibland uppgifterna från det som redovisas av Håbos avfallsenhet i olika dokument. Enligt avfallsenheten speglar inte Avfall Web:s värderingsrapport Håbos värden på

¹ Att jämföra avfallstaxor mellan alla landets kommuner är mycket svårt då det ingår olika tjänster och olika servicenivå

ett rättvisande sätt². Mot bakgrund av detta är det svårt att uttala sig om effektiviteten i verksamheten via jämförelser med andra kommuner. En bättre och tydligare statistikredovisning måste eftersträvas.

Till detta kommer, som tidigare påpekats, att målsättningarna för avfallsområdet kan upplevas vara motsägelsefulla. Värderingsrapporten utgår från det övergripande målet att den totala mängden avfall ska minskas och premierar inte en hög effektivitet i insamling, hög tillgänglighet till återvinningscentraler och andra faktorer som underlättar för medborgarna att bli av med sitt avfall.

Det finns dock faktorer som indikerar att Håbo kommuns avfallshantering idag inte är tillräckligt effektiv. Det gäller kostnaderna för avfallsverksamheten och volymutveckling och återvinning. Vi noterar också att åtgärder vidtagits för att bli öka den biologiska återvinningen men att detta ännu inte syns i statistiken.

Undersökningar visar att det system som väljs för insamling påverkar graden av sortering. Villahushåll med fastighetsnära insamling sorterar bäst. De lämnar hälften så mycket förpackningar och returpapper i soppåsen som andra hushåll.

Nämndens/styrelsens information och delaktighet

Avfallshantering är en viktig samhällsprocess. Avfallshantering är idag också en viktig del i miljöarbetet. Avfallsverksamheten i kommunen styrs av avfallsplanen. Den senaste avfallsplanen avser perioden 2007-2012. Enligt avfallsförordningen §80 ska uppgifterna i avfallsplanen ses över minst vart 4:e år. Enligt förvaltningen har avfallsföreskrifterna reviderats men inte själva planen på grund av uppdraget att införa matavfallsinsamlingen. Nämnden har informerats om att en ny avfallsplan för perioden 2015-2019 håller på att tas fram.

Enligt förvaltningen har miljö- och tekniknämnden varit delaktig i och intresserad av den framtida inriktningen av avfallsverksamheten och bli givit förvaltningen i uppdrag att införa insamling av matavfall. Miljö- och tekniknämnden uppges även ha varit delaktiga i diskussionerna kring ev utbyggnad av återvinningscentralen och presidiet har deltagit i studiebesök. Presidiet är även tänkt att vara bollplank gällande ev utbyggnad. Vid ett flertalet sammanträden under 2012 och 2013 uppges nämnden ha fått information gällande nya föreskrifter och matavfallsinsamlingen. Nämnden har fattat beslut om obligatorisk matavfallsinsamling och föreslagit de nya föreskrifterna för fullmäktige som antagit dessa.

Förvaltningen uppges ge information om verksamheten vid delårs/bokslutsuppföljningar och via annonsering samt hemsida. Inför 2015 har nyckeltalen anpassats till Avfall Sveriges redovisning, innebärande angivande av antal ton hushållsavfall som går till biologisk återvinning, energiutvinning, materialåtervinning och deponering. Motsvarande gäller grovavfall, elavfall och farligt avfall.

² Text ingår verksamhetsavfall i Håbo kommuns statistik vilket det inte gör i alla kommuner. Vissa kommuner tar betalt för att lämna avfall vilket också försvårar jämförelser.

Den nya organisationen innebär att avfallsverksamheten ligger direkt under kommunstyrelsens ansvar. Det är viktigt att frågor som berör avfallsverksamhetens inriktning löpande diskuteras i kommunstyrelsen och att underlag finns framtagna för att kunna ta ställning till olika handlingsalternativ. Val av insamlingsmetoder, avfallsbehandling, drift i egen eller privat regi etc påverkar starkt möjligheterna att nå målen men även kostnaderna för verksamheten.

1. Inledning

Kommunstyrelsen har sedan juli 2014 ansvaret för den avfallshantering som enligt miljöbalken faller på kommunens ansvar (avfallsverksamheten låg tidigare under miljö- och tekniknämndens ansvar). Insamling av säck- och kärlavfall, tömning av slambrunnar och transporter av olika avfallsslag upphandlas på entreprenad. Driften av kommunens återvinningscentral sker i egen regi sedan 2013. Hushållens grovavfall hanteras via kommunens återvinningscentral (ÅVC) och mobilåtervinningscentral (mobil ÅVC).

Avfallsverksamheten finansieras med avgifter som enligt 15 kap. i miljöbalken ska användas för att transportera hushållsavfall och liknande avfall inom kommunen till en behandlingsanläggning samt att avfallet återvinns eller bortskaffas. Avfallsverksamheten omfattar också tömning av slam från slamavskiljare och fettavskiljare, samt latrinhämtning och insamling av småbatterier.

Den kommunala avfallsverksamheten ansvarar inte för att samla in och ta hand om avfallsslag som innefattas av producentansvar, men för dessa avfallsslag har avdelningen ändå ansvar för avfallsplanering, samråd och information.

Avfallshanteringen ska ske utifrån miljötänkande och resurshushållning. Allt material i avfallet ska utnyttjas; i första hand återanvändas, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand användas till energiutvinning och i sista hand deponeras. Uppkomsten av farligt och miljöstörande avfall ska minimeras. Det avfall som ändå uppstår ska omhändertas på ett miljöriktigt sätt.

Håbo kommun och Upplands-Bro kommun samverkar vad gäller upphandling av renhållningsentreprenad, avfallsförbränning samt omlastningsplats för hushållsavfall som går till förbränning. Kommunerna har en gemensam upphandling vad gäller insamling av matavfall och omlastningsplats.

2. Uppdrag

PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat verksamhetens styrning, ledning och uppföljning utifrån gällande riktlinjer och mål. Granskningen görs som ett led i att all verksamhet ska granskas.

3. Revisionsfråga

Har kommunstyrelsens (och tidigare miljö- och tekniknämndens) styrning, ledning och uppföljning varit tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt?

Kontrollfrågor

Följande frågor bildar underlag för att besvara revisionsfrågan:

- Vilka mål och krav finns för verksamheten?
- Hur ser volym- och kostnadsutveckling ut/jämförelser med andra?
- Bedrivs en effektiv verksamhet?

- I vilken utsträckning uppfyller verksamheten målen?
- Får nämnden tillräcklig information om verksamheten?

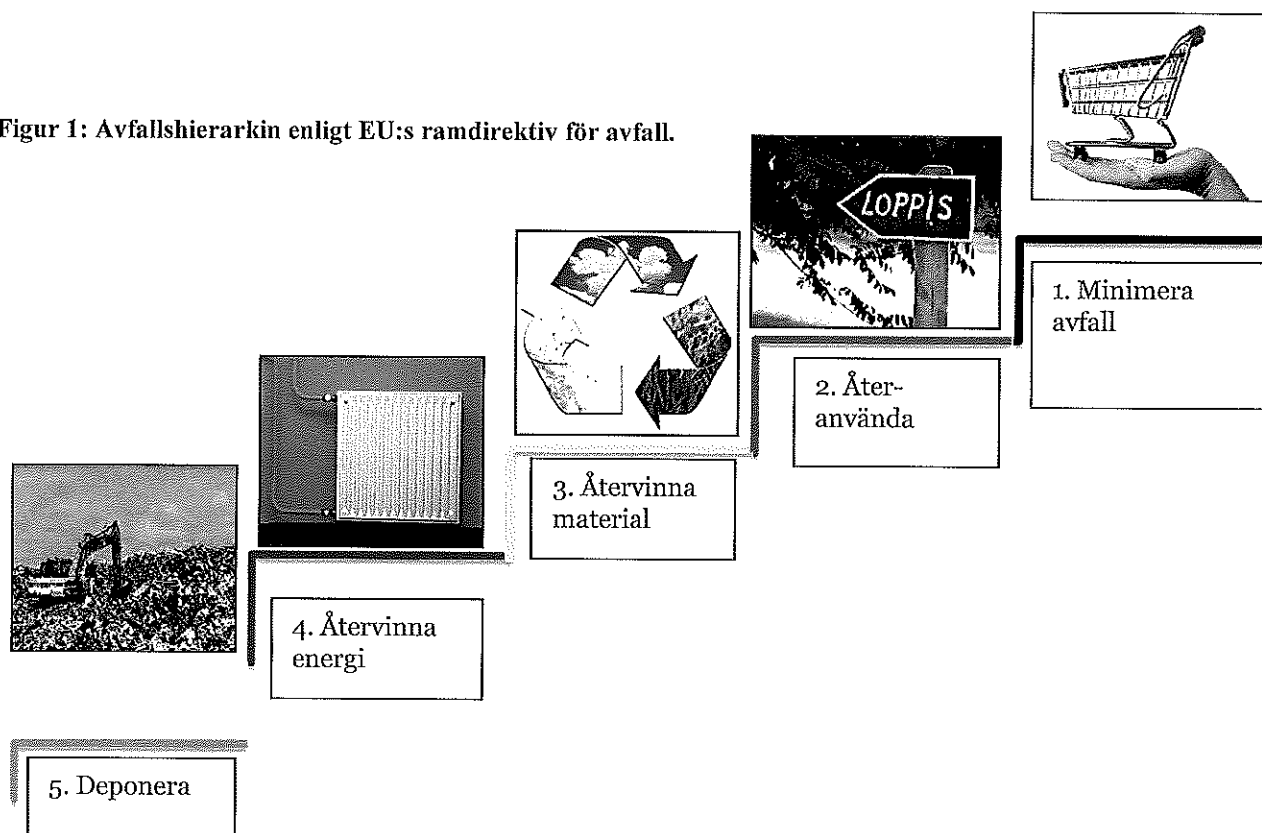
4. Mål för verksamheten

Avfallsverksamheten påverkas och styrs av EU-direktiv, nationella, regionala och lokala miljömål.

4.1. EU-direktiv

De övergripande reglerna som styr svensk avfallshantering kommer från EU-direktiv. Enligt EUs avfallsdirektiv (2008/98/EG) ska alla medlemsländer ha ett avfallsförebyggande program. Programmet ska innehålla mål, åtgärder och indikatorer som mäter hur bra det går att minska mängden avfall och farliga ämnen. Och medlemsländer ska arbeta med avfall så att samhället kan växa utan att påverka miljön negativt. I ramdirektivet för avfall anger EU en prioriteringsordning för hur avfall ska hanteras. Denna prioriteringsordning kallas avfallshierarkin och syftet med den är att främja miljön som helhet.

Figur 1: Avfallshierarkin enligt EU:s ramdirektiv för avfall.



4.2. Miljöbalken (1998:808)

Avfallshanteringen i Sverige regleras huvudsakligen i en nationell miljölagstiftning, Miljöbalken med tillhörande förordningar, föreskrifter och lokala föreskrifter.

Miljöbalken ska tillämpas så att:

- Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.
- Värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas.
- Den biologiska mångfalden bevaras.
- Mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas.
- Återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

4.3. Sveriges miljömål

Riksdagen beslutade våren 2010 om en ny målstruktur för miljöarbetet:

Utöver lagstiftning bedrivs Sveriges miljöarbete av nationella miljömål. Miljömålen består av:

- Generationsmål
- Miljökvalitetsmål
- Etappmål

Generationsmålet är ett inriktningsmål och ger vägledning för miljöarbetet på alla nivåer i samhället. Det innebär att miljöproblem ska vara lösta inom en generation.

Miljökvalitetsmålen, 16 stycken, är fastställda av Riksdagen sedan 1998 och beskriver tillståndet i den svenska miljön som man vill ha uppnått ett givet mål år. För de flesta målen gäller år 2020. Miljökvalitetsmålen är baserade på fem grundläggande värden som syftar till att:

- främja människors hälsa
- värna om den biologiska mångfalden och naturmiljön
- ta tillvara kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena
- bevara ekosystemets långsiktiga produktionsförmåga
- trygga en god hushållning med naturresurserna.

Detta innebär att de stora miljöproblemen ska vara lösta inom en generation. Tre av de nationella miljökvalitetsmålen har direkt eller indirekt anknytning till avfallsområdet nämligen:

- God bebyggd miljö
- Begränsad klimatpåverkan
- Giftfri miljö

För att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen har regeringen sedan maj 2012 fattat beslut om 24 etappmål inom fem prioriterade områden nämligen: begränsad klimatpåverkan, avfall, biologisk mångfald, farliga ämnen och luftföroreningar. Etappmålen tydliggör var insatser bör sättas in och visar vägen för att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen. Två av dessa 24 etappmålen berör avfallsområdet:

- Ökad resurshushållning i livsmedelskedjan
”insatser ska vidtas så att senast år 2018 sorteras minst 50 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger ut och behandlas biologiskt så att växtnäring tas tillvara, och minst 40 procent av matavfallet behandlas så att även energi tas tillvara”.
- Ökad resurshushållning i byggsektorn
”insatser ska vidtas så att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall är minst 70 viktprocent senast år 2019”.

Avfallshanteringen är effektivare nu och orsakar mindre miljöpåverkan än förr men avfallsmängderna fortsätter att öka. Mängden avfall måste därför minska för att generationsmålet och för att de berörda miljö kvalitetsmålen ska uppnås.

4.4. Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för de ovan nämnda etappmålen och för enstaka miljö kvalitetsmål. Naturvårdsverket har tagit fram Sveriges första avfallsförebyggande program. Programmet kompletterar den nationella avfallsplanen och innehåller fyra fokusområden **mat, textil, elektronik** samt **bygg- och rivningsavfall**. Dessa prioriterade områdena i programmet visar kommunerna hur de ska göra i praktiken. Att arbeta med att minska avfall samt införa bättre omhändertagande av mat, bygg- och rivningsavfall, textilier, elektronik ger största miljövinsten enligt Naturvårdsverket. Dessa avfallslag är även prioriterade i den nationella avfallsplanen och även detta vill vi i Håbo kommun verka för att öka medvetenheten kring.

4.5. Sveriges nationella avfallsplan

Naturvårdsverket är även ansvarig för att ta fram Sveriges nationella avfallsplan. I den gällande avfallsplanen 2012-2017 finns mål och åtgärder inom fem prioriterade områden:

- Avfall i bygg- och anläggningssektorn
- Hushållens avfall
- Resurshushållning i livsmedelskedjan
- Avfallsbehandling
- Illegal export av avfall till andra länder.

Den nationella avfallsplanen innehåller också exempel på vad vi behöver göra för att nå ett mer resurseffektivt samhälle utifrån miljömålen och EU:s avfallshierarki.

4.6. Regionala miljömålen

Uppsala län har sedan 2010 inte några egna beslutade regionala miljökvalitetsmål (de tidigare regionala miljömålen gick ut och avslutades). Länet fokuserar arbete med miljökvalitetsmålen utifrån ett regionalt perspektiv på de nationella miljökvalitetsmålen preciseringar och själva miljökvalitetsmålen.

Lokala mål och strategier i Håbo kommun

Håbo kommuns vision är en grön kommun med biologisk mångfald, giftfria miljöer och ett rikt naturliv. Kommunen har ställt om mot en hållbar framtid och där de egna verksamheterna är helt fossilbränslefria. Denna vision ligger i linje med nationella och europeiska vision och miljömål. Kommunens vision berörs av avfallshandling. En god avfallshandling ska vara en del av den hållbara tillväxtkommunen, ske med det bästa möjliga resursutnyttjande och med minsta möjliga miljöpåverkan.

Mål för avfallshandling 2015-2019

Mål 1 – Förebygga uppkomst av avfall.

Mål 2 – öka återanvändningen

Mål 3 – öka materialåtervinning

Mål 4 – energiåtervinning

Mål 5 – minska avfall som går till deponering

Bedömning

Det finns en tydlig vision för avfallsarbetet och det finns mål för verksamheten på flera nivåer. I de lokala målen har visionerna brutits ner till mer konkreta mål på både lång och kort sikt. Verksamhetens styrs via avfallsplanen som fastställs av fullmäktige. Den senaste avfallsplanen avser perioden 2007-2012. En ny avfallsplan för perioden 2015-2019 håller på att tas fram. Den nya avfallsplanen har sin utgångspunkt i EU:s avfallshierarki som prioriterar att förebygga uppkomsten av avfall samtidigt som avfallets farlighet ska minskas.

De uppdrag och mål som finns för verksamheten kan delvis uppfattas vara motsägelsefulla. Kommunen ska å ena sidan verka för att avfallsmängderna minimeras. Kommunen ska å andra sidan ha en för medborgarna rationell och effektiv insam-

lingsverksamhet och sträva efter hög tillgänglighet till bl a återvinningscentraler. I branschens värderingsrapporter ger hög mängd insamlat material³ ett lågt betyg.

De faktorer som påverkar de mål som finns för avfallsverksamheten ligger till stor del utanför kommunens direkta kontroll. Det är i stor utsträckning producenters och konsumenternas agerande och beteende som styr avfallsmängderna. Kommunen kan verka för och underlätta för konsumenter att t ex källsortera för att få en ökad återvinningsgrad. Kommunen kan också i sina upphandlingar ställa krav på hög återvinningsbarhet vid investeringar och köp av varor.

³ I statistiken för återvinningscentraler och grovavfall ingår i Håbo även grovavfall från kommunens verksamheter och företag vilket enligt förvaltningen gör att siffrorna är höga och ej möjliga att jämföra med andra kommuners. I kommande avfallsplan ska möjligheten utredas att ha en våg på anläggningen för att få korrekt statistik och rättvis betalning för verksamheterna. Verksamhetsbesöken uppges ha ökat stadigt de senaste åren.

5. Avfallsmängder

Diagram 1-2 visar insamlade avfallsmängder uttryckt i ton respektive i kg/invånare. Diagram 3-4 visar behandlat avfall uttryckt i ton och i kg per invånare.

Diagram 1

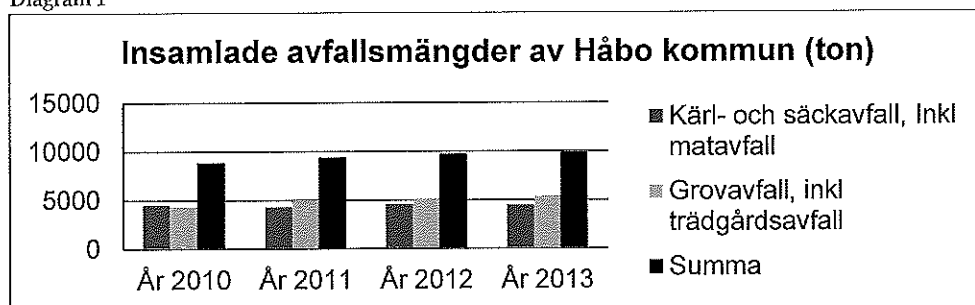


Diagram 2

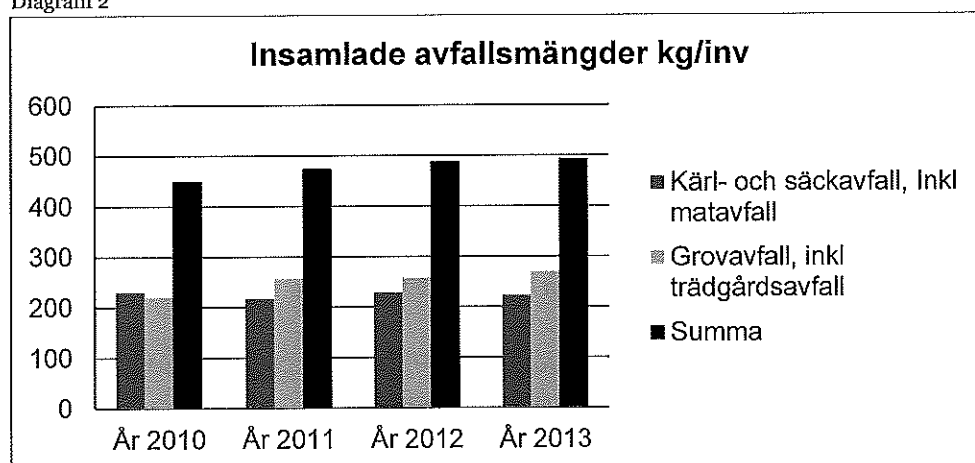
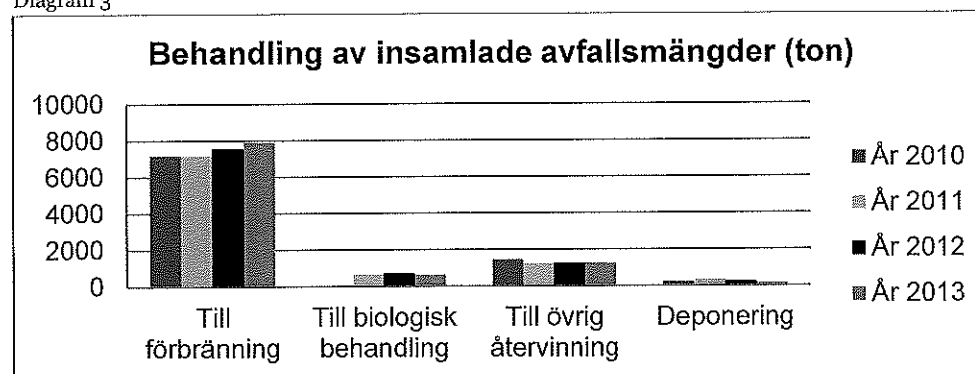


Diagram 1 och 2 visar att de av kommunen insamlade avfallsmängderna totalt sett ökat varje år från 2010 till 2013⁴. Detta gäller såväl om man räknar i ton eller uttryckt i kg per invånare (i det senare fallet tas hänsyn till befolkningsutvecklingen). Beträffande insamlingen av avfall från hushåll har utvecklingen varit ojämn men en viss minskning uttryckt i kg per invånare har skett mellan 2012 och 2013.

Diagram 3



⁴ I diagrammet ingår inte insamlat returpapper och förpackningar som lämnas vid återvinningscentraler (och tas omhand av den privata Pappersinsamlingen).

Diagram 4

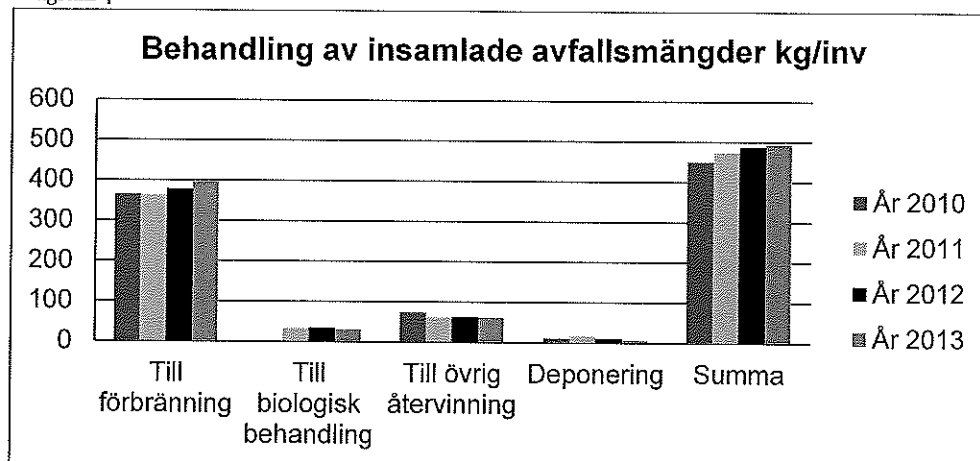


Diagram 3 och 4 visar hur de insamlade mängderna behandlas efter insamling. Avfallsmängderna till förbränning har ökat mätt i såväl ton som kg/inv. Sedan 2011 har mängderna deponerat material minskat medan mängderna för biologisk återvinning varit relativt oförändrade. Övrig materialåtervinning har minskat något mätt i kg/inv.

Bedömning

Totalt sett har de insamlade avfallsmängderna ökat. Av de behandlade mängderna gick år 2013 ca 80 procent till förbränning, 6 procent till biologisk behandling, 13 procent till övrig materialåtervinning och 1 procent till deponi.

I kommunens statistik för biologisk behandling ingår även en uppskattning av hushållens egen hemkompostering (ingår ej i diagram 3 och 4).

I förhållande till det övergripande målet om en minskad avfallsmängd går volymutvecklingen för insamlat material delvis åt fel håll. Målet om en minskad mängd till deponi uppnås.

6. Kostnadsutveckling och kostnadsnivå

Nedanstående tabell visar kostnadsutvecklingen för avfallsverksamheten i Håbo kommun 2010-2013.

Uppgifterna är hämtade från kommunens årsredovisningar

	Utfall 2010	Utfall 2011	Bokslut 2012	Bokslut 2013	Prognos 2014
Avfallshantering	-1 138	249	-587	2 372	1 707
Kundtjänst VA/Avfall		24	145	95	0
ÅVC Väster-skog				-3 472	-3 707
Summa	-1 138	273	-442	-1 005	-2 000

De negativa resultaten har varit planerade och finansierats via avfallsfonden enligt beslut i nämnden. Det negativa resultaten 2013 och 2014 härrör från återvinningscentralen och planerat införskaffande av insamlingskärl för matavfall.

Nedanstående tabell visar Håbo kommuns avgiftsnivåer i förhållande till genomsnittet i landets kommuner. Uppgifterna är hämtade från Avfall web som är Avfall Sveriges statistikverktyg. Detta verktyg har funnits sedan 2008 och är omdiskuterat enligt avfallsenheten då det inte tar hänsyn till avgiftsskillnader som finns mellan olika kommuner (vissa kommuner tar t ex betalt för besök på återvinningscentral eller för att lämna viss typ av avfall)

Ur Avfall Sveriges värderingsrapport 2013

Kostnader	Mycket bra	Bra	Mindre bra	Dålig	Håbo
Vanligaste avgift en- och tvåfamiljshus (kr/år)	<1 400	1 400-1 949	1 950-2 550	>2 550	3 003
Vanligaste avgift lägenhet i flerbostadshus (kr/år)	<850	850-1 199	1 200-1 750	>1 750	2 220
Årskostnad insamling kärll- och säckavfall (kr/person)	<160	160-229	230-400	>400	317
Årskostnad behandling inkl fjärrtransport av kärll- och säckavfall (kr/person)	<90	90-139	140-249	>250	-

Värderingsrapporten är en sammanfattande rapport med värderingsgränser som illustreras med färgerna grönt, gult, orange och rött, där grönt står för mycket bra, gult står för bra, orange för mindre bra och rött står för dåligt. Utgångspunkten är att inom respektive nyckeltal ska de 10 procent bästa kommunerna hamna på grönt och de 10 procent sämsta på rött. Däremellan fördelas 40 procent av de bra på gult och 40 procent av de mindre bra på orange.

Varje år utförs undersökningen "Nils Holgersson" där kostnaderna för bl a sophämtning, jämförs mellan samtliga Sveriges kommuner. Enligt undersökningens resultat för jämförelsen av avgiften för sophämtning 2014 ligger Håbo över medelvärdet med 30 kronor jämfört med rikssnittet 112 kronor. Medelvärdet för Uppsala

län är 97 kronor och Stockholms län 103 kr. Endast två kommuner i Uppsala och Stockholms län har högre avgifter än Håbo kommun.

Bedömning

Även om den jämförande statistiken har brister ger de båda undersökningarnas resultat en indikation på att Håbo kan ha högre avgifter än flertalet kommuner för insamling av avfall.

Enligt branschstatistik 2010 hade de ca 30 procent av kommunerna som har insamling av avfall i egen regi en i genomsnitt lägre insamlingskostnad än de kommuner som bedriver insamling på entreprenad. För att kunna bedöma alternativa kostnader till dagens entreprenadssystem måste faktorer som investeringskostnader för fordon och anläggningar, drift, samt intäkter av försäljning av avfall mm analyseras och presenteras för kommunstyrelsen. Detta är en förutsättning för att kommunstyrelsen ska kunna fatta väl underbyggda beslut i strategiskt viktiga frågor kring avfallsverksamhetens framtida inriktning.

6.1. Bedrivs en effektiv verksamhet?

Nedanstående tabell är hämtad från Avfall Sveriges "Värderingsrapport 2013". Värdena i bedömningsskalan utgår från snittet i Sveriges kommuner. Håbos värdering framgår av kolumnen till höger.

Bedömningsskala					
	Mycket bra	Bra	Mindre bra	Dålig	Håbo
Insamling					
Mängd insamlat hushållsavfall (avfall från hushåll samt därmed jämförligt från annan verksamhet) (kg/person)	<330	380-499	500-650	>650	609
Mängd insamlat kärll- och säckavfall (kg/person)	<170	170-219	220-265	>265	229
Mängd insamlat grovavfall (kg/person)	<75	75-179	180-310	>310	277
Mängd insamlade förpackningar och returpapper (kg/person)	>95	76-95	55-75	<55	63
Mängd farligt avfall från hushåll under kommunalt ansvar (kg/person)	>12,0	7,0-12,0	2,5-6,9	<2,5	15,1
Återvinning/ behandling					
Andel hushållsavfall som återvinns genom materialåtervinning, inklusive biologisk behandling. (%)	>60	51-60	30-50	<30	26
Andel av uppkommet matavfall från hushåll, restauranger, storkök och butiker som återvinns genom biologisk behandling. (%)	>50	36-50	10,0-35	<10,0	12
Bortskaffande deponering					
Mängd hushållsavfall till deponering (kg/person)	<3,0	3,0-11,9	12,0-25	>25	5,6

Med undantag för mängden farligt avfall och mängd hushållsavfall till deponering tillhör Håbos värden de "sämre" av landets kommuner enligt värderingsrapporten. Sämsta värdet avser andel hushållsavfall som återvinns genom materialåtervinning, inklusive biologisk behandling (här ingår även en osäker bedömning av hur mycket hushållen hemkomposterar).

Bedömning

Det finns oklarheter i statistikredovisningen inom avfallsområdet. Även om statistiken i Avfall web grundas på av kommunerna inskickade uppgifter, skiljer sig ibland uppgifterna från det som redovisas av Håbos avfallsenhet i olika dokument. Enligt avfallsenheten speglar inte Avfall Web:s värderingsrapport Håbos värden på ett rättvisande sätt. Mot bakgrund av detta är det svårt att uttala sig om effektiviteten i verksamheten via jämförelser med andra kommuner. En bättre och tydligare statistikredovisning måste eftersträvas.

Till detta kommer, som tidigare påpekats, att målsättningarna för avfallsområdet kan upplevas vara motsägelsefulla. Värderingsrapporten utgår från det övergripande målet att den totala mängden avfall ska minskas och premierar inte en hög effektivitet i insamling, hög tillgänglighet till återvinningscentraler och andra faktorer som underlättar för medborgarna att bli av med sitt avfall.

Det finns dock faktorer som indikerar att Håbo kommuns avfallshantering idag inte är tillräckligt effektiv. Det gäller kostnaderna för avfallsverksamheten och volymutveckling och återvinning. Vi noterar också att åtgärder vidtagits för att bli öka den biologiska återvinningen men att detta ännu inte syns i statistiken.

Undersökningar visar att det system som väljs för insamling påverkar graden av sortering. Villahushåll med fastighetsnära insamling sorterar bäst. De lämnar hälften så mycket förpackningar och returpapper i soppåsen som andra hushåll.

6.2. *I vilken utsträckning uppfyller verksamheten målen?*

Ett utkast till uppföljning av mål från Avfallsplan 2007-2012 redovisas i bilaga 1.

Bedömning

Uppföljningen av den tidigare avfallsplanen, som är ett utkast till bilaga i den nya avfallsplanen, är i sin utformning tydlig och lättläst. Enligt uppföljningen så är flertalet mål uppnådda. Vår bedömning är dock att den inte ger tydliga svar på huruvida målen uppnåtts utan mer vilka aktiviteter som genomförts. Den ger heller inga tydliga svar på hur avfallsverksamheten förhåller sig till EU-direktiv och de nationella målen.

I SKL:s kundundersökning "Kritik på teknik 2013" framgår att drygt 80 procent av invånarna i Håbo kommun är nöjda med hur avfallshanteringen i kommunen fungerar, vilket ligger i paritet med riksgenomsnittet. Bäst omdömen ger invånarna i

Håbo hanteringen av avfall på kommunens återvinningscentral (91 procent nöjda). Minst nöjd ger invånarna i Håbo insamling av returpapper och förpackningar (vilket inte är kommunens primära ansvar utan förpackningsinsamlingens).

6.3. Får nämnden tillräcklig information om verksamheten?

En genomgång har gjorts av nämndens protokoll 2013 och 2014. Avfallsverksamheten har behandlats i olika aspekter vid ett flertal sammanträden. De ärenden där avfallsverksamheten utgör en egen punkt på dagordningen berör avfallstaxa, investeringar, upphandling av entreprenörer och nya direktiv på insamling av matavfall. Därutöver har avfallsverksamheten berörts vid delårsbokslut och bokslut. De framgår inte av protokollen att några uppföljningar av avfallsverksamheten redovisats till nämnden eller att diskussioner förts om framtida inriktning på avfallsverksamheten.

Enligt avfallsenheten har nämnden varit delaktig i och intresserad av den framtida inriktningen av avfallsverksamheten och bl a fattat beslut om nya föreskrifter och givit förvaltningen i uppdrag att införa insamling av matavfall. Nämnden uppges även ha varit delaktiga i diskussionerna kring ev utbyggnad av återvinningscentralen och presidiet har deltagit i studiebesök. Presidiet är även tänkt att vara bollplank gällande ev utbyggnad. Vid ett flertalet sammanträden under 2012 och 2013 uppges nämnden ha fått information gällande nya föreskrifter och matavfallsinsamlingen. Nämnden har fattat beslut om obligatorisk matavfallsinsamling och föreslagit de nya föreskrifterna för fullmäktige som antagit dessa.

Avfallsenheten uppges ge information om verksamheten vid delårs/bokslutsuppföljningar och via annonsering samt hemsida. Inför 2015 har nyckeltalen anpassats till Avfall Sveriges redovisning, innebärande angivande av antal ton hushållsavfall som går till biologisk återvinning, energiutvinning, materialåtervinning och deponering. Motsvarande gäller grovavfall, elavfall och farligt avfall.

Bedömning

Avfallshantering är en viktig samhällsprocess. Avfallshantering är idag också en viktig del i miljöarbetet. Avfallsverksamheten i kommunen styrs av avfallsplanen. Den senaste avfallsplanen avser perioden 2007-2012. Enligt avfallsförordningen §80 ska uppgifterna i avfallsplanen ses över minst vart 4:e år. Enligt förvaltningen har avfallsföreskrifterna reviderats men inte själva planen på grund av uppdraget att införa matavfallsinsamlingen och organisatoriska förändringar. Nämnden har informerats om att en ny avfallsplan håller på att tas fram.






Den nya organisationen innebär att avfallsverksamheten ligger direkt under kommunstyrelsens ansvar. Det är viktigt att frågor som berör avfallsverksamhetens inriktning löpande diskuteras i kommunstyrelsen och att underlag finns framtagna för att kunna ta ställning till olika handlingsalternativ. Val av insamlingsmetoder,

avfallsbehandling, drift i egen eller privat regi etc påverkar starkt möjligheterna att nå målen men även kostnaderna för verksamheten. Under 2015 kommer avfallsenheten att ta fram förslag på olika upphandlingar då entreprenaderna löper ut under 2017.

Bilaga






Uppföljning av åtgärdsplan från Avfallsplan 2007-2012


Aktiviteterna i föregående avfallsplan är genomförda. Av de totalt 7 målen med 15 aktiviteter som finns i föregående handlingsplan har 11 genomförts, två mål har delvis uppnåtts och en aktivitet är under utredning.

Målet i planen har nåtts.	
Målet i planen är delvis uppfyllt.	
Målet i planen är inte uppfyllt.	
Målet i planen är ännu inte uppfyllt.	
Målet är inte mätbart.	

Mål 1



Hushållens källsortering av glas, papper, kartong, metall och plast skall överstiga kretsloppspropositionens mål och stimuleras genom utökad information och effektivare insamlingssystem.

Åtgärd	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
<p>Åtgärdplan:</p> <p>Miljöguiden skall uppdateras och skickas ut till varje hushåll</p>		Uppdaterad, Skickas ut till nyinflyttade och delas ut vid aktiviteter.	Senast uppdaterad 2010. Fortsatt uppdatering och utdelning.
<p>Åtgärdsplan:</p> <p>Miljönyheter skall komma ut i fyra olika versioner; till företag, villahushåll, flerbostadshushåll och fritidshus minst en gång per år.</p>		Utskickad tom år 2009. Nedlagd pga. ett politiskt beslut. Ersatt av Håbo idag.	
<p>Åtgärdplan</p> <p>Filmen Miljöhjältarna skall visas för lärare. Lärarhandledningen skall presenteras och lärarna skall ha fått den information de behöver för att använda filmen i undervisningen</p>		Filmen har använts flitigt inom skolan. Filmen har lagts ut på internet för att öka tillgängligheten.	Få lärarna att fortsätta använda filmen.
<p>Åtgärdsplan</p> <p>Deltagit vid Håbo Festdag och miljöveckan</p>		Informerat allmänheten om sortering av förpackningar och farligt avfall.	Uppdateras löpande
<p>Åtgärdsplan</p> <p>Dela ut en röd låda till hushållen, för att mindre elavfall som tas till ÅVC eller ställs ut vid fastighetsnära insamlingen av elavfall.</p> <p>Utdelningen av lådor till flerbostadshushåll från och med 2013.</p>		Utdelningen har varit en succé men användningen är inte 100 procentig.	Fortsätta informera medborgare om att de ska använda "röda lådan" för att lägga farligt avfall i.

<p>Åtgärdsplan</p> <p>Ny renhållningsentreprenad skall upphandlas med start 2007 i förfrågan skall fastighetsnära insamling av returmaterial ingå.</p>		<p>Cirka 80 hushåll i tre olika försöksområden har haft fastighetsnära insamling på prov i cirka 10 år.</p> <p>Projektet är avslutat i samband med införandet av matavfallsinsamlingen</p>	<p>Utreda om fastighetsnära insamling av returmaterial kan införas i hela kommunen.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------



Mål 2

Kommunala verksamheter ska källsortera.

Åtgärd	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
<p>Åtgärdsplan</p> <p>Samtliga kommunala verksamheter, skolor och förskolor skall sortera ut returpapper, wellpapp samt förpackningar av glas, metall, plast och papper.</p>		<p>I stort sett alla verksamheter källsorterar, (vissa undantagna pga. platsbrist).</p>	<p>Fortsätta ställa krav på att alla kommunala verksamheter ska möjliggöra för källsortering.</p>
<p>Åtgärdsplan</p> <p>Insamling och omhändertagande av källsorterat material från kommunens fastigheter skall handlas upp och läggas upp på gemensam entreprenad.</p>			


Mål 3

En ny ÅVC ska anläggas.

Åtgärdsplan	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
Åtgärdsplan En kommunalägd återvinningscentral ska anläggas och tas i drift.		Klar 2008. Kommunen har ÅVC i egen regi från 2012-10-15.	Förbättra driften.
Åtgärdsplan Införa mobil återvinnings-service i Skokloster.			Fortsätta att erbjuda medborgare mobil ÅVC.


Mål 4


Hälften av bygg rivningsavfallet skall deponeras, max 10 procent tillåts att deponeras vid till- och ombyggnad av kommunens fastigheter.

Åtgärdsplan	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
Åtgärdsplan		Utredning pågår.	

Mål 5

Utredning av hantering av organiskt avfall skall påbörjas.

Åtgärdsplan	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
Åtgärdsplan Införa matavfallsinsamling.		Politiskt uppdrag 2012 att handla upp insamling av matavfall. Insamlingen påbörjades under	Avsluta införandet vid utgången av 2014. Fortsätta arbeta så att anslutningsgraden är



		våren 2013.	minst 95 %.
Åtgärdsplan I den nya renhållningsentreprenaden skall det finnas utrymme för framtida insamling av organiskt avfall.			

Mål 6

En plan för åtgärdsprogrammet ska upprättas....

Mål 7

Skolor och förskolor skall få bättre kännedom om avfallshanteringen och meningen med den för att skapa ett bättre engagemang.

Åtgärdsplan	Status 2012	Kommentar	Att arbeta mer med
Åtgärdsplan Erbjuda grundskolor möjligheten att boka in tjänstemän för ett föredrag om matavfallsinsamling och miljönytta.		Skedde under våren 2013.	Fortsätta att besöka skolor och hålla föredrag kontinuerligt med olika miljötema.
Åtgärdsplan Erbjuda förskolor boka in en teater föreställning om matavfallsinsamling och kretslopp.		Skedde under våren 2013.	Fortsätta att skapa aktiviteter för förskolor och hålla föredrag kontinuerligt med olika miljötema.