



Fylkesmannen i Oslo og Akershus
MILJØVERNAVDELINGEN

FYLKESMANNEN I OSLO
OG AKERSHUS

ref. Miljøvernavdelingen
1743 Bibliotek

Deweynr: 628.168 Wi

Rapport nr.:

1/1997

Dato:

September 1997

Tittel: Kartlegging av kommunenes mottakssystem for spesialavfall

Forfatter: Terje M. Wivestad

Prosjektansvarlig: Rita V. Hansen, miljøvernavdelingen.

Ekstrakt: Forskriften for spesialavfall gir Fylkesmannen ansvar for å føre tilsyn med kommunenes tilbud for mottak av spesialavfall fra husholdninger og virksomheter med mindre mengder spesialavfall. For å evaluere den kommunale mottaksordningen i Oslo og Akershus, gjennomførte FM høsten-96 en spørreundersøkelse blant kommune.

21 av 23 kommuner i Oslo og Akershus besvarte henvendelsen.

Det er registrert 131 mottaksstasjoner hvorav 18 er betjente. Oslo har nesten halvparten av stasjonene. Kun 8% av stasjonene er lokalisert i spredbebygd strøk.

Sikkerhet i forhold til brann og lekkasjer er det viktigste kriteriet ved plasseringen av stasjonene. De fleste mottaksstasjonene er plassert ved bensinstasjoner av denne grunn.

8 av 21 kommuner mener selv tilbudet er tilstrekkelig for husstander. Kun 6 kommuner mener de har et tilstrekkelig utbygd mottakssystem for mindre næringsdrivende.

Innsamlingsgraden er mellom 1,2 og 0,1 kg spesialavfall per innbygger.

Vestkommunene sammen med kommunene i avfallsselskapene FoLLoReN og ROAF har en innsamlingsgrad større en 1 kg per innbygger.

Selv om Oslo og Akershus fylker har omtrent like store innbyggertall, er innsamlingsgraden 40 % lavere i Oslo.

Undersøkelsen har vist at kun få kommuner har god oversikt over innsamlingsordningen. Mottakssystemet synes for flere kommuner utilstrekkelig utbygd, spesielt for virksomheter med mindre avfallsmengder.

Emneord:

Spesialavfall, mottakssystem, innsamlingsgrad, kartlegging

ISBN - nr: 82-7473-044-5

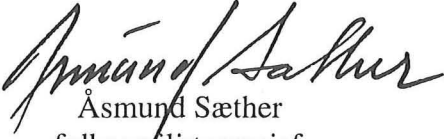
ISSN - nr: 0802-0582

Forside: Illustrasjon av Ivar Håkenstad.

Forord

Rapporten omhandler en kartlegging av mottakssystemet for spesialavfall i kommunene i Oslo og Akershus.

Kartleggingen er gjennomført dels som en spørreundersøkelse rettet mot kommunene og dels som en innsamling av basisdata om innsamlete mengder spesialavfall. Under utformingen av spørreskjemaet deltok Bærum kommune. Mengder innsamlet spesialavfall er med unntak av Bærum kommune hentet fra avfallsdatabasen til NORSAS. Rapporten er utarbeidet av konsulent Terje M. Wivestad. Overingeniør Rita V. Hansen ved miljøvernavdelingen har vært prosjektleder.

⁶

Åsmund Sæther
fylkesmiljøvernssjef


Leif Nilsen
fung. seksjonsleder

Innholdsfortegnelse

	Side
1. Sammendrag og konklusjoner	1
2. Innledning	3
3. Resultater	4
3.1. Omfang, plassering og kriterier for plassering av mottaksstasjoner .	4
3.2. Informasjon, tilbud mindre næringsdrivende, evaluering	5
3.3. Innsamlingsgrad	6
3.4. Konklusjon og oppsummering	7

Vedlegg.

1. Sammendrag og konklusjoner.

Fylkesmannen er konsesjonsmyndighet for kommunenes mottakssystem for spesialavfall. I henhold til forskriften om spesialavfall § 10, plikter kommunene å tilrettelegge et tilbud for levering av spesialavfall fra mindre avfallsbesittere som husholdninger og mindre næringsvirksomhet med inntil 400 kg/år. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunene har et tilstrekkelig tilbud.

Hensikten med undersøkelsen var å evaluere den kommunale mottaksordningen for spesialavfall i Oslo og Akershus. Fylkesmannen ønsket å kartlegge hvilke kriterier som var lagt til grunn for etableringen av kommunes mottakssystem, kommunens egen vurdering av dagens system og innsamlingsgraden per kommune.

Kommunen ble bedt om å besvare et spørreskjema og oversende detaljerte oversikter over innsamlet spesialavfall i 1995 fordelt på de enkelte spesialavfallsgruppene. Det er innkommet opplysninger fra 21 av 23 kommuner i Oslo & Akershus. 13 kommuner har selv besvart henvendelsen. De resterende er 8 har svart via interkommunale avfalls-selskaper. De innsamlete mengdene spesialavfall har Fylkesmannen hentet fra databasen til NORSAS (NORBAS).

Evalueringen inngår i Fylkesmannens rapportering til Statens forurensningstilsyn.

Undersøkelsen har vist at:

- Det er 131 mottaksstasjoner i Oslo og Akershus. Oslo alene står for nesten halvparten av disse. 18 mottaksstasjoner, tilsvarende 4%, er betjente.
- De fleste mottaksstasjonene er plassert i tettbebygde strøk, kun 8 % er lokalisert i spredt bebyggelse. Det viktigste kriteriet for plasseringen av mottaksstasjonene er sikkerhet i forhold til brann og lekkasjer ved håndteringen av spesialavfall. Derfor er de fleste mottaksstasjonene lokalisert ved bensinstasjoner. Avstanden til bebyggelse er også et viktig kriterium, men ingen kommune angir minimumsavstand for husstandene til nærmeste mottaksstasjon som kriterium.
- Det gjennomføres sporadiske kampanjer med innsamling og informasjon om spesialavfall. Det vanlige er at spesialavfall nevnes sammen med annen kommunal informasjon til beboerne.
- I følge spesialavfallsforskriften har kommunen en plikt til å motta mengder opptil 400 kg/år spesialavfall fra virksomheter med mindre avfallsmengder mot full kostnadsdekning. Kun for 6 kommuner oppgis det at mottakssystemet er tilstrekkelig utbygd for mindre næringsdrivende, 6 kommuner vet ikke og 9 svarer at tilbudet ikke er tilstrekkelig.
- I 8 kommuner oppgis mottakssystemet som et tilstrekkelig tilbud til husstandene. Hele 13 kommuner planlegger endringer og 4 kommuner synes dagens ordning er utilfredsstillende utbygd.

- o Innsamlingsgraden varierer mellom 1,2 og 0,1 kg spesialavfall per innbygger. I vestkommunene og medlemskommunene i avfallselskapene FoLLOReN og ROAF, er innsamlingsgraden større enn 1 kg per innbygger. For noen av kommunene er det funnet en sammenheng mellom organiseringen av mottaksordningen og innsamlingsgraden.
- o Selv om Akershus og Oslo har omtrent like store innbyggertall er innsamlingsgraden i Oslo ca. 40 % lavere.

Det er antakelig spesialavfall innsamlet i landbruket i Akershus som utgjør store deler av forskjellen mellom fylkene.

Kommunenes egnevaluering viser at mottakssystemet per i dag ikke er fullt utbygd med tanke på forskriftens krav til et "tilfredsstillende utbygd" system. Imidlertid vises det vilje blant kommunene til å endre systemet.

Undersøkelsen viser at kun noen få kommuner har god oversikt over innsamlingsordningen for spesialavfall. Flere kommuner overlater hele ansvaret til det interkommunale avfallsselskapet. Det er grunn til å anta at avfallsselskapene skjøtter driften godt, men i henhold til spesialavfallsforskriften forventes det at kommunene tar ansvaret for at det er et tilstrekkelig mottakstilbud. Dagens mottakssystem synes for flere kommuner utilstrekkelig utbygd, spesielt tilretteleggingen for virksomheter med mindre avfallsmengder.

Begrepet "tilstrekkelig utbygd tilbud" er ikke konkretisert i forskriften slik at det er direkte målbart. Miljøverndepartementet har bedt Statens forurensningstilsyn å utrede forslag til hva som kan menes med "tilstrekkelige løsninger". Utredningen inkluderer minimumskrav til informasjon, fysisk etablering/innsamling og sikkerhet. Utredningen er nå til vurdering hos Miljøverndepartementet og er foreløpig unntatt offentlighet.

2. Innledning.

Fylkesmannen er konsesjonsmyndighet for kommunenes mottakssystem for spesialavfall. I henhold til forskriften om spesialavfall § 10, plikter kommunene å tilrettelegge et tilbud for levering av spesialavfall fra mindre avfallsbesittere som husholdninger og mindre næringsvirksomhet med inntil 400 kg/år. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunene har et tilstrekkelig tilbud.

Hensikten med undersøkelsen var å evaluere den kommunale mottaksordningen for spesialavfall i Oslo og Akershus. Fylkesmannen ønsket å kartlegge hvilke kriterier som var lagt til grunn for etableringen av den enkelte kommunes mottakssystem mhp valg av antall, type (betjent/ubetjent) og utplasseringssted for mottakene (miljøstasjonene). Fylkesmannen ønsket å få kommunens egen vurdering av om dagens mottakssystem er godt nok og mulige forbedringspunkter. På bakgrunn av de innsamlete opplysningene skulle innsamlingsgraden per kommune beregnes og årsaker til eventuelle forskjeller kartlegges.

Fylkesmannen har oversikt over totale mengder spesialavfall innsamlet i den enkelte kommune gjennom databasen til NORSAS (NORBAS). I tillegg til å fylle ut et spørreskjema ble kommunene bedt om å oversende detaljerte oversikter over innsamlet spesialavfall i 1995 fordelt på de enkelte spesialavfallsgruppene og om å skille på mengde innsamlet spesialavfall fra husholdninger og fra mindre næringsvirksomhet.

Begrepet "tilstrekkelig utbygd tilbud" er ikke konkretisert i forskriften slik at det er direkte målbart. Miljøverndepartementet har bedt Statens forurensningstilsyn å utrede forslag til hva som kan menes med "tilstrekkelige løsninger". Utredningen inkluderer minimumskrav til informasjon, fysisk etablering/innsamling og sikkerhet. Utredningen er nå til vurdering hos Miljøverndepartementet og er foreløpig unntatt offentlighet. Fylkesmannen har pga dette ikke angitt en beskrivelse av hva som skal forstås med forskriftens ordlyd "tilstrekkelig".

Evalueringen inngår i Fylkesmannens rapportering til Statens forurensningstilsyn.

3. Resultater - Innsamling av spesialavfall

Det er innkommet opplysninger om innsamling av spesialavfall fra 21 av 23 kommuner i Oslo & Akershus. Av de 21 kommunene har 13 kommuner besvart henvendelsen selv. De resterende 8 kommunene har overlatt til de interkommunale avfallsselskapene ROAF og FoLLoReN å besvare henvendelsen.

For de to kommunene som ikke har svart, er opplysningene om antall stasjoner for innsamling av spesialavfall innhentet fra avfallsplaner og direkte kontakt med kommunene.

Mengder innsamlet spesialavfall omtalt i det følgende kapitlet er hentet fra NORSAS-databasen. Tallene er for 1995. Tall for kommunenes tilbud til husstander og mindre næringsdrivende er hentet fra poster deklart under kommunene og fra avfallsselskapene ØRAS, ROAF og RENOR. Tallene for spesialavfallsmengder er beheftet med usikkerhet. Tallene forutsetter at deklarasjonen av avfallet er korrekt, men dette er ikke alltid tilfelle. Noe avfall leveres til mottak fra andre regioner/kommuner og i noen grad leverer antakelig mindre næringsdrivende spesialavfallet som privatpersoner for å slippe utgifter ved levering. I henvendelsen til kommunene ble det bedt om spesifiserte innsamlete tall for spesialavfall. Dette er bare mottatt av Bærum kommune. FoLLoReN har sendt tall for medlemskommunene samlet inn av RENOR. For bedre og kunne sammenlikne kommunene, er tallene fra NORBAS-basen benyttet. Innbyggertallene i kommunene er per 1.7. 1995 (kilde: SSB).

3.1. Omfang, plassering og kriterier for plassering av mottaksstasjoner.

I tabell 3.1 er det gitt en oversikt over antall stasjoner og opplysninger om andelen betjente mottaksstasjoner. I tillegg viser tabellen plasseringen av stasjonene samt kriterier for valg av plasseringssted.

Tabell 3.1. Omfang, plassering og kriterier for utplassering av mottaksstasjoner.

Fylker	Antall stasjoner	Antall betjente stasjoner	Plassering stasjon, tett bebyggd			Plassering stasjon spredt bebyggd			Kriterier for plassering av stasjonene			
			Kommun. knutep.	Bensinstasjon	Andre	Kommun. knutep.	Bensinstasjon	Andre	Avstand bebygg.	Sikkerhet	Min-avstand	Andre
Akershus	71	16	8	33	16		4	6	6	9		6
Oslo	60	2		58	2				1	1		1
Sum	130	18	8	91	18	0	4	6	7	10	0	7

Som det fremgår av tabell 3.1 er det registrert 131 mottaksstasjoner i Oslo og Akershus. Oslo alene står for nesten halvparten av disse. 18 mottaksstasjoner tilsvarende 4% er betjente. I de tilfeller hvor det kun blir utlevert nøkler til stasjonen er disse klassifisert som ubetjent.

Nesten alle mottaksstasjonene er plassert i tettbebyggd strøk. Kun 8 % er lokalisert i spredt bebyggelse. Sikkerheten ved håndteringen i forhold til brann og lekkasjer er det viktigste kriteriet for plasseringen av mottaksstasjonene. De fleste mottaksstasjonene er derfor lokalisert ved bensinstasjoner. I tillegg til lang åpningstid har bensinstasjonene allerede rutiner for håndtering av brannfarlige væsker. Avstanden til bebyggelse er også et viktig kriterium, men ingen kommuner

eller interkommunale avfallsselskaper angir som kriterier for utplassering at alle beboere i kommunen skal ha en minimumsavstand til nærmeste mottaksstasjon.

3.2. Kommunal informasjon, tilbud til mindre næringsdrivende og evaluering av innsamlingssystemet.

I tabell 3.2 er det vist samletall for gjennomførelsen av informasjon om spesialavfallstilbudet ovenfor hustander, omfanget av tilbudet til mindre næringsdrivende og kommunens egen evaluering av dagens system for innsamling av spesialavfall.

Tabell 3.2 Kommunal informasjon, tilbud til mindre næringsdrivende og evaluering av innsamlingsordningen.

Fylker	Kommunale info- og innsamlingskampanjer			Tilstrekkelig innsamling fra småbedrifter ?		Kommunenes evaluering av innsamlingen fra husholdninger		
	Aldri	Spora-disk	Ofte hyppig	Ja	Nei	Tilstrekkelig	Utilstrekkelig	Planlegger endringer
Akershus	1	15	4	6	8	7	4	13
Oslo		1			1	1		
Sum	1	16	4	6	9	8	4	13

Som det fremgår av tabell 3.2 gjennomføres det i hovedsak sporadiske kampanjer med innsamling og informasjon om spesialavfall. I de fleste tilfellene er det kun ved oppstart av et nytt spesialavfallsmottak at det gjennomføres tiltak bare for spesialavfall. Det vanlige er at spesialavfall nevnes sammen med annen kommunal informasjon til beboerne.

Kun to kommuner oppgir selv at det er et tilstrekkelig utbygd mottakssystem for mindre næringsdrivende og 4 kommuner nevnes i denne sammenheng av avfallsselskapene. 6 kommuner vet ikke og 9 svarer at tilbudet ikke er tilstrekkelig.

I følge spesialavfallsforskriften §10 har kommunen en plikt til å motta mengder opptil 400 kg/år spesialavfall fra virksomheter med mindre mengder spesialavfall mot full kostnadsdekning. Imidlertid er det fra enkelte kommuner antydning at flere leverer spesialavfallet som privatpersoner for å slippe utgiftene ved levering. Kommunene står uten muligheter til å kontrollere slike forhold. Kun ved betjente mottaksstasjoner er det mulig å gjøre enkle henvendelser om opphavet til spesialavfall hvis det er mistanke om utspring i mindre næringsdrift. Fra kommunalt hold er det antydning et volum på spesialavfall fra mindre næringsdrivende på under 10 % av det som totalt blir samlet inn av kommunen. Denne andelen er antakelig noe høyere i landkommuner i forhold til "bykommuner" som følge av levering fra landbruket. Dette er et område hvor det i dag er liten kunnskap.

I 8 kommuner oppgis mottakssystemet som et tilstrekkelig tilbud til husstandene. Hele 13 kommuner planlegger endringer og 4 kommuner synes dagens ordning er utilfredsstillende utbygd.

3.3. Innsamlingsgrad.

I tabell 3.3 er det for enkeltkommuner og avfallsselskaper vist tall for innbyggere, areal samt kommunalt og interkommunalt innsamlet spesialavfall. Det er foretatt en beregning av innsamlingsgraden per innbygger og per mottaksstasjon. Siden det er antatt usikkerhet ved de kommunale tallene for innsamlet mengde fra husholdninger og mindre næringsdrivende, gir tallene kun en pekepinn på forhold innen kommunene og avfallsregionen. Det er gjort beregninger for fylkene Oslo og Akershus for å kunne sammenlikne forholdene.

Tabell 3.3. Kommunevis og fylkesvis innbyggerantall, antall mottaksstasjoner, areal og innsamlingsgrad av spesialavfall. Kilde: NORSAS 1995, SSB 1995.

Kommuner	Antall Innbyggere	Areal km ²	Antall mottaksstasjoner	Kommunal + int.kommunal innsamlet. kg	kg inn-samlet per innbygger	kg innsamlet per mottaksstasjon
Asker	44697	101	6	54246	1,2	9041
Aurskog-Høland	12339	961	1	7842	0,6	7842
Bærum	96238	192	9	99994	1,0	11110
FoLLOreN	83682	453	10	98226	1,2	9823
ROAF	126577	1104	30	145873	1,2	4862
ØRAS	46123	1334	10	19708	0,4	1971
Nes	15663	639	4	13412	0,9	3353
Vestby	11366	134	1	1500	0,1	1500
Akershus	436685	4918	71	440801	1,0	6208
Oslo	485817	454	60	285253	0,6	4754
Totalt	922502	5372	131	726054	0,8	5542

FoLLOreN: Nesodden, Frogn, Ås, Oppegård og Ski.

ROAF: Nittedal, Gjerdrum, Sørums, Skedsmo, Lørenskog, Rælingen, Enebakk og Fet.

ØRAS: Hurdal, Eidsvoll, Nannestad og Ullensaker.

Tabell 3.3 viser at innsamlingsgraden varierer mellom 1,2 og 0,1 kg per innbygger. På bakgrunn av usikkerheten i grunnlagstallene er det ikke tilrådelig å si noe bastant om grunnen til forskjeller mellom kommunene og avfallsselskapene. En kan imidlertid merke seg at vestkommunene sammen med FoLLOreN og ROAF har en innsamlingsgrad større enn 1 kg per innbygger. Forskjellen mellom ROAF og ØRAS antas å komme fra organiseringen av innsamlingen. I ØRAS-kommunene eksisterer det for to av kommunene kun tilbud om levering av spesialavfall til miljøbil 2 ganger i året. Det er også antydning at den betjente mottaksstasjonen på Dal skog har en lite sentral beliggenhet i forhold til innbyggerne. Vestby har lavest innsamlingsgrad. Vestby er medlem av avfallsselskapet MOVAR, (avfallsselskap for Mosseregionen). Et planlagt mottakssystem for MOVAR-kommunene har ikke blitt etablert og Vestby kommune har kun en mottaksstasjon som i stor grad benyttes av båtfolket. Utover dette må innbyggerne levere spesialavfallet ved mottaksstasjonen på Solgård avfallsplass i Moss. Dette registreres som spesialavfall fra Moss.

Avfallsselskapene ROAF, ØRAS og FolloReN har signalisert at de planlegger endringer av mottakssystemet i forhold til 1995. Totalt er det 13 kommuner, over halvparten av kommunene, som planlegger endringer.

Den totale mengden innsamlet spesialavfall fra husholdninger og mindre næringsdrivende i Akershus var på ca 441 tonn, tilsvarende 1 kg per innbygger. Til sammenlikning samlet Oslo kommune inn ca 285 tonn, tilsvarende 0,6 kg pr. innbygger. Selv om Oslo og Akershus har nær like innbyggertall, utgjør mengden innsamlet spesialavfall i Oslo 65 % av mengden innsamlet spesialavfall i Akershus. Ettersom bosetningsmønsteret samt andelen industri og landbruksvirksomhet i Oslo og Akershus er forskjellig, er det vanskelig å vurdere om forskjellen i innsamlingsgraden skyldes at det genereres mindre spesialavfall i Oslo eller forskjeller i mottakssystemene.

3.4 Konklusjoner og oppsummering.

Kommunenes egenevaluering viser at mottakssystemet per i dag ikke er fullt utbygd med tanke på forskriftens krav til et «tilfredsstillende utbygd» system. Mange kommuner planlegger endringer. Dette er et positivt tegn som viser at kommunene ikke er fornøyd med dagens situasjon og ønsker å gripe fatt i problemet.

Undersøkelsen viser at kun noen få kommuner har god oversikt over innsamlingen av spesialavfall. Flere kommuner overlater hele ansvaret til det interkommunale avfallsselskapet. Det er grunn til å anta at avfallsselskapene skjøtter driften godt, men i henhold til spesialavfallsforskriften forventes det at kommunene tar ansvaret både for løpende evaluering og deltar aktivt i selve utformingen av mottakssystemet. Dagens mottakssystem synes for flere kommuner utilstrekkelig utbygd, spesielt gjelder dette kommunenes tilrettelegging for mindre næringsdrivende.

Begrepet "tilstrekkelig utbygd tilbud" er ikke konkretisert i spesialavfallsforskriften slik at dette er direkte målbart. På bakgrunn av at NORSAS angir at det oppstår ca. 2,5 kg spesialavfall per innbygger, er en innsamlingsgrad mindre en 1,0 kg per innbygger lite tilfredsstillende. SFT har oversendt til Miljøverndepartementet en utredning med bl.a. detaljerte forslag til evaluering. Det er mulig at det kommer forslag til minimumsløsninger for innsamlingsystemet fra SFT. Dette kan evt. benyttes som et verktøy for Fylkesmannens evaluering av kommunenes innsamling av spesialavfall.

Vedlegg

Spørreskjema: Innsamling av spesialavfall.

Kommune:

Antall innsamlingsstasjoner for spesialavfall i kommunen per i dag:
hvor av antall betjente* stasjoner. * Ikke betjent hvis bare utlevering av nøkkel til stasjonen.

Hvor er stasjonene plassert?

Tett bebyggelse

Kommunikasjonsknutepunkt, (antall:.....)

Bensinstasjon, (antall:.....)

Annen plassering: (antall:.....)

Spredt bebyggelse

Kommunikasjonsknutepunkt, (antall:.....)

Bensinstasjon, (antall:.....)

Annen plassering: (antall:.....)

Bemerkninger:
.....

Hva har vært avgjørende for plasseringen av stasjonene?

Avstand til bebyggelse

Minimums-avstand mellom stasjonene

Fare for lekkasje, brann, (sikkerhet) Andre kriterier:

Bemerkninger:
.....

Har kommunen gjennomført informasjons- og innsamlingskampanjer kun for spesialavfall?

Aldri Sporadisk Ofte/hyppig

Bemerkninger:
.....

Er den kommunale innsamlingen fra småbedrifter, med inntil 400 kg spesialavfall/år/avfallsbesitter tilstrekkelig?

Ja Nei

Bemerkninger:
.....

Evaluerings av kommunens innsamling av spesialavfall fra husholdninger:

Tilstrekkelig utbygd mottakssystem

Utilstrekkelig utbygd mottakssystem

Planlegger endringer

Bemerkninger:
.....
.....
.....