

Rapport avseende granskning av Renhållningsverksamheten

Östersunds kommun

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	3
3. Revisionell bedömning	6

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

En ändamålsenlig renhållningsverksamhet är viktigt för att kommunen ska kunna uppfylla lagkrav och uppställda mål.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat renhållningsverksamheten.

Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens renhållningsverksamhet är ändamålsenlig.

Revisionskriterier

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Miljöbalk (1998:808)
- Avfallsförordning (2011:927)
- Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om innehållet i en kommunal avfallsplan och länsstyrelsens sammanställning
- Lokala föreskrifter – renhållningsordningen

Svar på revisionsfrågan

Vi bedömer att renhållningsverksamheten till stora delar, men inte fullt ut, är ändamålsenlig.

Iakttagelser

Granskningen visar att det genomförs regelbundna uppföljningar av verksamheten.

Det bedrivs även ett aktivt arbete för att de mål som fastställts för renhållningsverksamheten ska kunna nås.

Granskningen visar att kommunens gällande avfallsplan inte lever upp till kraven enligt Naturvårdsverkets föreskrifter. För att en aktuell avfallsplan ska kunna fastställas behöver Miljö- och samhällsnämnden besluta om hanteringen av organiskt avfall.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi:

- Att nödvändiga beslut fattas för att kunna utarbeta en aktuell avfallsplan.
- Att avfallsplanen utformas så att dess innehåll kontinuerligt kan uppdateras, följas upp och kommuniceras.

Östersund 2014-10-17
DELOITTE AB

Marianne Harr
Certifierad kommunal revisor

Mattias Holmetun

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

Avfallshanteringen regleras av olika lagar och bestämmelser som kommunen oftast har liten möjlighet att påverka. Kommunen får dock själv fastställa en renhållningsordning anpassad till kommunens egna förutsättningar.

En ändamålsenlig renhållningsverksamhet är viktig för att kommunen ska kunna uppfylla lagkrav och uppställda mål.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat renhållningsverksamheten.

Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens renhållningsverksamhet är ändamålsenlig.

Inom ramen för granskningens övergripande syfte ska granskningen besvara följande kontrollmål:

- Uppfyller kommunens avfallsplan kraven enligt Naturvårdsverkets föreskrifter?
- Hur arbetar kommunen för att uppnå fastställda mål för renhållning/avfallshantering?
- Genomförs uppföljningar av renhållningsverksamheten?

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Miljöbalk (1998:808)
- Avfallsförordning (2011:927)
- Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om innehållet i en kommunal avfallsplan och länsstyrelsens sammanställning
- Lokala föreskrifter – renhållningsordningen

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser och intervjuer med renhållningschefen och miljöchefen.

2. Granskningsresultat

Renhållningsordning och avfallsplan

Enligt miljöbalken ska varje kommun upprätta en renhållningsordning och en avfallsplan.

I renhållningsordningen ska anges under vilka förutsättningar fastighetsinnehavare och nyttjanderättshavare själva får ta hand om hushållsavfall.

Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet. Uppgifterna i avfallsplanen ska ses över minst vart fjärde år och uppdateras vid behov¹.

Av Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd framgår att kommunens avfallsplan bland annat ska innehålla:

- En beskrivning av nuläget, förhållanden som kan påverka avfallets mängd och sammansättning samt uppgifter om avfallsmängder, avfallshantering och avfallsanläggningar. För avfall som inte omfattas av kommunens renhållningsansvar ska det redovisas översiktliga uppgifter.
- Uppgifter om nedlagda deponier.
- Mål och åtgärder för insamling och behandling.
- Mål och åtgärder för hur avfallets mängd och farlighet kan minskas.

- En beskrivning av hur uppställda mål kan bidra till att regionala och nationella mål nås.
- En beskrivning av hur mål och åtgärder har följts upp och kommer att följas upp.
- En beskrivning av genomförda samråd med fastighetsinnehavare och myndigheter.
- En beskrivning av hur miljöbedömning av planen har genomförts.
- Uppgifter om åtgärder för att förebygga att förpacknings- och tidningsavfall uppstår och åtgärder för att främja återanvändning av förpackningar och tidningar.

Östersunds kommuns nu gällande avfallsplan är daterad 1 januari 2005. Beskrivningar och mål är till stora delar föråldrade och avfallsplanen saknar bland annat beskrivning av genomförda samråd och en beskrivning av genomförd miljöbedömning.

Av kommunens diarium samt vid intervjuer framkommer att en revidering av avfallsplanen har påbörjats vid några tillfällen. Detta arbete har dock avbrutits i väntan på statliga utredningar och ny lagstiftning samt att det funnits en osäkerhet om hur Östersunds kommun ska hantera organiskt avfall. Efter ändrade tolkningar av regelverket för kompostering har kommunen

¹ § 80, Avfallsförordning (2011:927)

tvingats byta metod för sin kompostering och skaffa en ny maskin för så kallad täckt strängkompostering. Innan denna maskin tas i drift måste metoden verifieras av Jordbruksverket. I dagsläget skickas därför det organiska avfallet till Sundsvall för förbränning. Enligt renhållningschefen medför denna hantering merkostnader på ca 100 tkr per månad jämfört med om den täckta strängkomposteringen fick användas.

I slutet av 2011 beslutade miljö- och samhällsnämnden att avsluta pågående revideringsarbete, på grund av att "nya bestämmelser avseende kompostering medför att ny avfallsplan måste fastställas under 2012".

I april 2012 beslutade² miljö- och samhällsnämnden att uppdraga till samhällsbyggnad och teknisk förvaltning att under 2012 revidera renhållningsordning och avfallsplan för Östersunds kommun. Enligt de intervjuade avbröts även detta arbete i väntan på den avfallsutredning som regeringen tillsatte under 2011 för att göra en allmän översyn av avfallsområdet.

Av budget 2014 – flerårsplan 2015-2016 framgår att *"den så viktiga avfallsplanen skjuts framåt i tiden igen. Den nationella avfallsutredning som skall till riksdagen i höst innehåller förslag på stora förändringar i avfallsansvaret för kommunerna, så det kan vara en fördel att avvakta riksdagens beslut i frågan"*.

Avfallsutredningen har avslutats och regeringen har beslutat om nya förordningar för avfallshantering.³ Enligt de intervjuade har arbetet med att revidera avfallsplanen därför återupptagits. För att kunna slutföra revideringen av avfallsplanen behöver dock miljö- och samhällsnämnden fatta beslut om hanteringen av det organiska avfallet.

² MSN 2012-04-25, § 122

³ Ärendeförteckning I, Regeringssammanträde 2014-08-28, Underprotokoll A, Nr 29

Uppföljning av renhållningsverksamheten

Uppföljning av renhållningsverksamheten genomförs regelbundet under året. Detta sker bland annat genom månadsvisa ekonomiuppföljningar, delårsbokslut och prognoser, miljö- och personalbokslut och årliga uppföljningar enligt fastställd internkontrollplan, till exempel av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Renhållningsverksamheten utgör även en del i kommunens miljöledningssystem och omfattas således även av de genomgångar och revisioner som genomförs på miljöledningssystemet.

Miljö- och samhällsnämnden ansvarar för att följa upp hur utförarstyrelsen bedriver den verksamhet som beställts samt genomför tillsyn av avfallshanteringen.

Arbete för att uppnå fastställda mål för renhållning/avfallshandling

Av tabellen nedan framgår de mål som fastställts för renhållningsverksamheten och vilket arbete som bedrivs för att uppnå dessa mål. För arbetet med att nå de fastställda målen finns uppräntade handlingsplaner.

Mål enligt budget 2014 – flerårsplan 2015-2016	Arbete/insatser för att nå målen
Minska mängden avfall till förbränning så att högst 175 kg/person och år går till förbränning 2016.	Inom Renhållning finns en informatör som arbetar aktivt med informationspridning, både internt och externt. Enheten strävar efter att synas i media i en positiv anda. Plockanalyser genomförs regelbundet för att uppskatta hur stor andel av det brännbara avfallet som sorterats fel. Tidigare plockanalyser tyder på att minst hälften av det avfall som skickas till förbränning borde ha sorterats på annat vis. En ny plockanalys kommer att genomföras under hösten.
Bränsleförbrukningen i liter/mil samt liter/timme mätt i bränsleekvivalenter ska minska med 5 % år 2014 jämfört med 2010.	Uppföljningar av bränsleförbrukningen genomförs månadsvis. Personalen har genomgått utbildning i eco-driving.

Mål enligt budget 2014 – flerårsplan 2015-2016	Arbete/insatser för att nå målen
Renhållning ska genom effektiviseringar minska kostnaderna för insamling av säck och kärlosopor per innehavare med 10 % inom en 6-årsperiod, vilket motsvarar ca 1,4 miljoner kronor. Basår är 2009.	Körrutter ses över istället för att vikarier tas in vid frånvaro. Sopbilarna byts ut med en bil per år.
Ersätta 2600 bilresor kortare än 5 km tur och retur i tjänsten eller till och från arbetet genom att välja miljövänligt alternativ t.ex. buss, cykel, gång under 2014.	Inom Renhållning finns elcyklar att låna för resor i tjänsten.

3. Revisionell bedömning

Vi bedömer att renhållningsverksamheten till stora delar, men inte fullt ut, är ändamålsenlig.

Granskningen visar att det genomförs regelbundna uppföljningar av verksamheten.

Det bedrivs även ett aktivt arbete, med fastställda handlingsplaner som stöd, för att de mål som fastställts för renhållningsverksamheten ska kunna nås.

Granskningen visar dock att kommunens gällande avfallsplan inte lever upp till kraven enligt Naturvårdsverkets föreskrifter. Vi har noterat att det, i flera omgångar, påbörjats en revidering av avfallsplanen. Arbetet har inte fullföljts då det bedömts som onödigt kostsamt att slutföra revideringen när det pågått statliga utredningar som kan komma att påverka gällande lagstiftning.

Revideringen av avfallsplanen har nu återupptagits. Miljö- och samhällsnämnden behöver dock besluta om hanteringen av organiskt avfall för att en aktuell avfallsplan ska kunna fastställas.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi:

- Att nödvändiga beslut fattas för att kunna utarbeta en aktuell avfallsplan.
- Att avfallsplanen utformas så att dess innehåll kontinuerligt kan uppdateras, följas upp och kommuniceras.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.