



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2020-03-19
Stockholm

Mål nr
M 6924-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-05-29 i mål nr M 8465-18, se bilaga A

PARTER

Klagande

Diensten Ekonomisk förening, 769615-7846

Ombud: Advokat I S

Motpart

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun
Box 8136
104 20 Stockholm

SAKEN

Ansökan om dispens från förbudet i 15 kap. 24 § miljöbalken för hantering av frityrolja

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommuns beslut och förklarar att dispens från förbudet i 15 kap. 24 § första stycket miljöbalken inte krävs för bortforsling av avfall i form av spillfett och fett från fettavskiljare från McDonald's restauranger i Stockholms kommun.

Dok.Id 1560851

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Diensten Ekonomisk förening (McDonald's) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

Parterna har till stöd för sin respektive talan anfört i huvudsak detsamma som i underinstanserna.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Avgörande för bedömningarna i målet är om spillfett och fett från fettavskiljare från restaurangerna ska anses som avfall jämförligt med hushållsavfall eller som verksamhetsavfall. McDonald's har gjort gällande att det är fråga om verksamhetsavfall och att de därför ansvarar för hanteringen av avfallet. Nämnden anser att det är fråga om avfall jämförligt med hushållsavfall, vilket innebär att avfallshanteringen inte skulle få utföras av någon annan än kommunen, om inte kommunen – vilket skett i detta fall – ger dispens.

Tillämpliga regler m.m.

Med hushållsavfall avses i 15 kap. miljöbalken avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet (3 §).

I förarbetena till bestämmelsen anges att med avfall från annan verksamhet som är jämförligt med hushållsavfall menas avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang är jämförligt med avfall som kommer från hushåll. Det är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål eller verksamhet uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning. Som exempel kan nämnas avfall från personalmatsalar, restaurangavfall och toalettavfall. (Prop. 1997/98:45, del 2, s. 185 och prop. 2015/16:166 s. 62.)

Mark- och miljööverdomstolen har prövat om avfall i form av frukt och grönsaker från en livsmedelsbutik är jämförligt med hushållsavfall. Domstolen konstaterade att även om det aktuella avfallet till sin karaktär påminde om hushållsavfall så uppstod avfallet som en följd av den verksamhet som bedrevs i lokalerna och inte som en följd av att människor uppehöll sig där. Avfallet var därför inte att anse som jämförligt med hushållsavfall. (MÖD 2012:49) Domstolen har också prövat om visst avfall vid sjukhus, från personalutrymmen och allmänna utrymmen där patienter och allmänhet kan vistas, skulle hanteras som med hushållsavfall jämförligt avfall. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att även om det aktuella avfallet i viss utsträckning kunde antas präglas av den verksamhet som bedrivs vid sjukhusen, hade det inte framkommit att avfallet vad gäller härkomst och karaktär i väsentliga avseenden avvek från avfall som uppstår i andra slag av lokaler och anläggningar till följd av att människor vistas där. Domstolen ansåg därför att avfallet var jämförligt med avfall från hushåll. (MÖD 2006:65)

I komplettering till Naturvårdsverkets vägledning till definitionen av hushållsavfall – spill- och fett från fettavskiljare (2008), daterad den 7 november 2017, anges att verket sammantaget anser att spillfett och fett från fettavskiljare inte är att betrakta som hushållsavfall och därmed jämförligt avfall, utan bör ses som ett verksamhetsavfall. Skälen anges i huvudsak vara följande: Spillfett och fett från fettavskiljare uppkommer som en följd av restaurangverksamhet och inte till följd av att människor uppehåller sig i lokalen. Det stöds av det faktum att likadant avfall skulle uppstå om enbart mat för cateringverksamhet tillagades i köket. Det är därmed liknande omständigheter som i frågan om utrensad frukt vid livsmedelsförsäljning. Även där uppstår likadant avfall vid exempelvis en grossistcentral. Fett från fettavskiljare kan också liknas vid avfall från reningsutrustning för att förhindra eller minska utsläpp från andra verksamheter. Sådant avfall bör inte anses ha samma nedskräpningspotential som avfall från hushåll.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

I en restaurang med servering kan avfall uppkomma både i restaurangköket och i restaurangmatsalen. Det avfall som uppkommer i matsalen i form av t.ex. överbliven mat, använda servetter och annat använt förbrukningsmaterial påminner till sin karaktär om hushållsavfall och det uppstår som en följd av att människor vistas i lokalen. Det avfallet är således jämförligt med hushållsavfall. Det avfall som uppkommer i ett restaurangkök uppstår oavsett om maten serveras i en intilliggande restaurangmatsal eller om den äts någon annanstans.

Den ståndpunkt som hävdas av McDonald's – att det avfall som uppkommer i restaurangmatsalen är jämförligt med hushållsavfall medan det spillfett och fett från fettavskiljare som uppkommer i restaurangköket är verksamhetsavfall – innebär att avfall som uppkommer i restaurangerna skulle hanteras på olika sätt beroende på var i lokalen det uppkommer. Nämndens ståndpunkt – att allt avfall som uppkommer i McDonald's restaurangkök ska bedömas som jämförligt med hushållsavfall – skulle å andra sidan innebära att avfall som uppkommer i ett restaurangkök skulle kunna komma att klassificeras olika beroende på om det finns en restaurangmatsal i anslutning till köket eller om den tillagade maten är avsedd att intas någon annanstans.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att avfall i form av spillfett och fett från fettavskiljare i restaurangköken uppstår som en följd av den verksamhet som bedrivs i lokalerna och inte som en följd av att människor uppehåller sig där. Detta innebär att avfall från restauranger kan innehålla såväl hushållsavfall som verksamhetsavfall. Om spillfett och fett från fettavskiljare hanteras och förvaras separat från hushållsavfallet så kan en tydlig avgränsning mellan det använda fett och övrigt avfall upprätthållas och det är då möjligt att skilja de olika avfallsslagen åt vid bortforsling.

Frågan i målet bör alltså besvaras på följande sätt. Spillfett och fett från fettavskiljare i restaurangerna ska anses vara verksamhetsavfall. Med denna bedömning omfattas detta avfall inte av förbudet enligt 15 kap. 24 § miljöbalken. Följaktligen krävs det då inte dispens för att McDonald's ska få ansvara för bortforslingen av det aktuella avfallet.

Mark- och miljödomstolens dom ska ändras på det sätt som framgår av domslutet.

Övrigt

Det kan noteras att ändringar i de bestämmelser i 15 kap. miljöbalken som är aktuella i detta mål är under beredning. Sålunda föreslås i en promemoria ändringar att träda i kraft den 5 juli 2020. Förslaget innebär bl.a. att uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall och att det införs en möjlighet till s.k. frival för hantering av kommunalt avfall som uppstår i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet, vilket innebär att verksamheterna kan välja att hantera avfallet på annat sätt än genom att lämna det till kommunen (se Promemoria Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet, Miljödepartementet, dnr M2019/01776/R, oktober 2019, s. 2). Regeringskansliet har aviserat att propositionen Genomförande av de reviderade avfallsdirektiven är avsedd att lämnas till riksdagen senast den 16 april 2020 för riksdagsbehandling före sommaren.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Birgitta Bylund Uddenfeldt och Lars Olsson, referent, samt tekniska rådet Mikael Schultz.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-05-29
meddelad i
Nacka

Mål nr M 8465-18

PARTER

Klagande

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun
Box 8136
104 20 Stockholm

Motpart

Diensten Ekonomisk
förening

Ombud: Advokaten I S

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2018-12-14 i ärende nr 505-23144-2018, se bilaga 1

SAKEN

Ansökan om dispens från förbudet i 15 kap. 24 § miljöbalken för hantering av fritureolja

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och fastställer Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommuns beslut den 10 april 2018 att bifalla Diensten Ekonomisk förenings ansökan om dispens enligt 15 kap. 25 § p. 1 miljöbalken för anlåtande av Diensten Ekonomisk förenings i ansökan uppgivna transportör för transport av spillfett och fett från fettavskiljare från McDonald's restauranger i Stockholms kommun.

BAKGRUND

McDiensten Ekonomisk förening, numera Diensten Ekonomisk förening, (föreningen) ansökte hos Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun (nämnden) om dispens från kommunens avfallsmonopol i 15 kap. 24 § miljöbalken för hantering av hushållsavfall avseende spillfett och fett från fettavskiljare på McDonald's restauranger inom Stockholms kommun. I första hand begärde föreningen att ansökan skulle avvisas eftersom fettets ska anses som verksamhetsavfall och därför inte omfattas av det s.k. kommunala avfallsmonopolet (vilket skulle innebära att dispens inte krävs) och i andra hand att dispensen skulle beviljas. Nämnden bedömde att fettets utgör avfall som är jämförligt med hushållsavfall och avslog avvisningsyrkandet, men gav dispens för att anlita den transportör som uppgetts i dispensansökan.

Föreningen överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen), som bedömde att avfallet var att anse som verksamhetsavfall. Länsstyrelsen upphävde därför nämndens beslut och avvisade dispensansökan.

Nämnden har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

Miljöförvaltningen genomförde vid senare tillfälle en inspektion av McDonald's restauranger i Stockholm. Då noterades att samtliga restauranger anlidade en annan entreprenör än den som dispensen medger. Nämnden beslutade därför att förbjuda McDonald's att lämna hushållsavfall till annan entreprenör än den som anges i beslutet om dispens. Även detta beslut överklagades till länsstyrelsen, som upphävde nämndens förbud. Länsstyrelsens beslut överklagades till mark- och miljödomstolen, som idag meddelar dom även i det målet (M 8469-18).

YRKANDEN M.M.

Nämnden har begärt att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och i stället fastställa nämndens beslut att meddela dispens. Som skäl har den fört fram att avfallet är att anse som jämförligt med hushållsavfall och att det därför omfattas av det kommunala avfallsmonopolet.

Föreningen har motsatt sig att länsstyrelsens beslut ändras. Som skäl har den fört fram att avfallet är att anse som verksamhetsavfall som föreningen som innehavare själv ansvarar för.

DOMSKÄL

Enligt 15 kap 3 § miljöbalken (MB) avses med hushållsavfall avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet. Varje kommun ansvarar för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas och denna avfallshantering får inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar (15 kap. 20 och 24 §§ MB). Kommunen får ge dispens från detta förbud (det kommunala avfallsmonopolet) om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet med stöd av dispensen kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt (15 kap. 25 § MB). För verksamhetsavfall ansvarar i stället avfallsinnehavaren (15 kap. 11 MB).

Frågan som mark- och miljödomstolen ska ta ställning till är om spillfett och fett från fettavskiljare från McDonald's restauranger ska bedömas som avfall jämförligt med hushållsavfall eller verksamhetsavfall. Om domstolen kommer fram till att det ska bedömas som hushållsavfall ska domstolen också ta ställning till om dispens kan ges enligt bestämmelsen ovan för att anlita en annan entreprenör för hanteringen av avfallet.

I rättsfallet MÖD 2006:65 var fråga om avfall som uppkom i kök, restauranger, caféer och personalmatsalar på vissa sjukhus skulle hanteras som sjukvårdsrelaterat verksamhetsavfall eller som hushållsavfall. Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) hänvisade då till följande uttalanden i förarbetena till miljöbalken. Med avfall från annan verksamhet som är jämförligt med hushållsavfall menas avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang är jämförligt med avfall som kommer från hushåll. Det är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål eller verksamhet uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning. Som exempel nämns i

förarbetena avfall från personalmatsalar, restaurangavfall och toalettavfall.

Jämförligheten knyter an till dels avfallets härkomst (dvs. om det uppkommit till följd av att människor uppehåller sig i lokalen), dels renhållningssammanhanget.

Uttrycket renhållningssammanhang syftar främst på nedskräpningsaspekten. Avfall från annan verksamhet ska alltså räknas som hushållsavfall om det har en potential att skräpa ner på samma sätt som avfall från hushåll har.

MÖD bedömde att det aktuella avfallet i viss utsträckning kunde antas präglas av den verksamhet som bedrivs vid sjukhusen, men att det ändå inte hade framkommit att avfallet vad gäller härkomst och karaktär i väsentliga avseenden avvek från avfall som uppstår i andra slag av lokaler och anläggningar till följd av att människor vistas där. MÖD ansåg därför att avfallet från kök, restauranger, caféer och personalmatsalar på sjukhusen var jämförligt med avfall från hushåll.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Föreningen har fört fram att det är skillnad på om avfallet uppstår ute i restaurangmatsalen eller i köket där maten tillreds. Varken i praxis eller i förarbetena görs dock någon skillnad på var i verksamheten avfallet uppstår. En sådan uppdelning skulle enligt domstolen också vara problematisk. Den skulle i praktiken innebära att t.ex. pommes frites som slängs i avfallsbehållarna ute i matsalen kan bedömas som en typ av avfall, medan pommes frites som slängs inne i restaurangköket kan bedömas annorlunda. Likaså skulle det vara problematiskt att göra skillnad på olika typer av avfall som uppstår inom ramen för samma verksamhet, t.ex. grönsaksavfall och använd fityrolja som båda uppstår i restaurangköket. Avfall som uppstår på McDonald's restauranger får därmed generellt anses uppkomma som en följd av att människor uppehåller sig i lokalerna oavsett syfte. Det har inte heller framkommit något som innebär att spillfett och fett från fettavskiljare inte har en potential att skräpa ner på samma sätt som avfall från hushåll har. Restaurangavfall nämns dessutom i förarbetena som ett exempel på avfall som är jämförligt med hushållsavfall. Domstolen gör därmed bedömningen

att spillfettet och fett från fettavskiljare ska anses som avfall jämförligt med hushållsavfall.

Parterna har olika uppfattning om ifall fettet hanteras separat från övrigt avfall eller inte. Detta saknar dock betydelse i den bedömning som mark- och miljödomstolen har gjort. Att föreningen har ett ekonomiskt intresse av att själva få hantera avfallet och att det därför skulle vara en resurs både för föreningen och det företag som återvinner frityroljan inverkar inte på bedömningen. Inte heller det som föreningen tidigare har fört fram om att köp av tjänsten för att ta hand om detta avfall inte leder till större svårigheter än vid köp av tjänster för annat verksamhetsavfall.

Eftersom domstolen gör bedömningen att avfallet ska anses som jämförligt med hushållsavfall har det varit rätt av nämnden att pröva dispensansökan i sak. För att dispens ska ges från det kommunala avfallsmonopolet krävs att det finns särskilda skäl och att den som ska hantera avfallet med stöd av dispensen kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. I denna del gör mark- och miljödomstolen samma bedömning som nämnden har gjort med samma skäl som anges i nämndens beslut. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas och nämndens beslut att ge dispens fastställas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 19 juni 2019. Prövningstillstånd behövs.

Karin Röckert

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Röckert, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Målet har föredragits av beredningsjuristen Helén Thorö.