



2016-09-29

Dnr: MHN 2016-000639. 46

## **Prövning av dispensansökan gällande hämtning av avfall, Skandia Fastigheter AB, Postiljonen 6, Danderyds kommun**

### **Ärendet**

Skandia Fastigheter AB inkom den 18 maj 2016 till miljö- och stadsbyggnadskontoret (MSBK) med dispensansökan gällande befrielse från skyldigheten att överlämna hushållsavfall och därmed jämförligt avfall till kommunen. Ansökan gäller både fastigheten i dess nuvarande skick men även för den ombyggda fastigheten med tillkommande verksamheter.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden (MHN) har att pröva om det finns särskilda skäl att medge dispens från skyldigheten att lämna hushållsavfall och därmed jämförligt avfall till kommunen i nuläget och för den ombyggda fastigheten med tillkommande verksamheter. Vid en prövning av undantag måste de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet prövas mot behovet av borttransport i kommunal regi enligt 15 kap miljöbalken. Vidare måste de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken beaktas. Av betydelse är även den uttryckliga skyldigheten för avfallsinnehavaren att se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Vilka delar av det avfall som genereras på fastigheten som är hushållsavfall och därmed jämförligt avfall samt vilka delar som är verksamhetsavfall prövas inte i detta dispensärende utan är en fråga som hanteras inom ramen för tillsynen.

I nuläget anlitar inte Skandia Fastigheter kommunens entreprenör för hämtning av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Ragn-Sells AB sköter hämtning av avfall samt skötsel av avfallsutrymmet. Sammanfattningsvis har sökanden uppgett att en gemensam leverantör för allt avfall gör att Skandia kan ge sina hyresgäster komplett information om avfallsmängder och påverka sina hyresgästers avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin. Skandia Fastigheter anser att genom en egen anpassad upphandling kan tuffare krav ställas på avfallsentreprenören än vad kommunen har avtalat så att det säkerställs att den utsedda entreprenören klarar av att hantera hämtning av avfall från den utökade verksamheten efter ombyggnation, vid flexibla tider och tillfälliga toppar. Sökanden menar att på så sätt undviks onödig hantering av flera fraktioner vilket minskar trafikbelastning, miljöpåverkan, utrymme för avfallshantering samt kostnader. Skandia Fastigheter tillägger att detta även ger en transparent och tydlig kostnadsbild som kommunen saknar idag i sin avfallstaxa.

Dispensansökan har remitterats till tekniska nämnden (TN) som inkom den 14 september 2016 med sitt yttrande. Med avseende på tillhandahållande av statistik och komplett information om avfallsmängder uppges att det är möj-



ligt att få fram uppgifter från kommunens renhållningsentreprenör samt kommunens kundtjänst för avfall. Detta kan kompletteras med egen vägning som fastighetsägarens personal gör. Kommunen saknar i dagsläget avfallstaxa för tömning av komprimerad container för restavfall och matavfall, men kommer, om behov uppstår, att besluta om en sådan taxa och därmed möjliggöra för hämtning enligt behov. Kommunen har möjlighet att även insamla allt hushållsavfall i form av matavfall och restavfall. TN framför i sin konsekvensbeskrivning att om sökandes angivna skäl förklaras som särskilda skäl för befrielse av sophämtning då kan andra ägare med samma skäl och förutsättningar komma att beviljas dispens. TN anser att detta beslut kommer att vara prejudicerande även för andra kommuner vilket kan påverka tolkningen av avfallslagstiftningen i landet. En beviljad dispens innebär att kommunen blir fråntagen ansvaret för insamling och transport som enligt miljöbalken ska tillgodose skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen.

Skandia Fastigheter vill påpeka vikten av en knuten och intakt värdekedja och informationshantering. Skandia fastigheter anser att övervägande majoritet av avfallet i fastigheten inte utgörs av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Alltså är det svårt att acceptera att allt matavfall och restavfall ska samlas in av kommunens renhållare. Totalt sett anser sökanden att kommunens insamling innebär sämre logistik, sämre informationsmöjligheter, sämre ekonomi och sämre förutsättningar att skapa en effektiv avfallshantering mot hyresgästerna jämfört med idag.

### **Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut**

Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att bevilja dispens från skyldigheten att lämna hushållsavfall och därmed jämförligt avfall till kommunen fram till att fastighetens nya avfallsutrymmen tas i bruk eller maximalt 5 år.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att inte bevilja dispens från skyldigheten att lämna hushållsavfall och därmed jämförligt avfall till kommunen efter att nya avfallsutrymmen tas i bruk.

Beslutet fattas med stöd av 26 kap 9, 13 §§ och 15 kap 25 § (SFS 1998:808) miljöbalken, 60, 61 och 65 §§ föreskrifter om avfallshantering för Danderyds kommun TN 2013/0687 samt med hänvisning till 2 kap 3, 5 och 7 §§ miljöbalken.

### **Bakgrund**

Skandia Fastigheter inkom den 18 maj 2016 med en dispensansökan som avser befrielse från skyldigheten att överlämna hushållsavfall och därmed jämförligt avfall till den kommunala avfallsentreprenören. Ansökan kompletterades på MSBK begäran den 27 juni 2016, den 30 juni 2016 och den 18 augusti 2016. Dispensansökan med kompletteringar skickades på remiss till TN i Danderyds kommun den 5 juli 2016 och senaste kompletteringen



översändes den 18 augusti 2016. MSBK gjorde 5 juli ett platsbesök i nuvarande avfallsutrymme. TN lämnade sitt yttrande till MHN den 14 september 2016. Yttrandet har därefter kommunicerats till sökanden som inkom med sina synpunkter den 23 september 2016.

Dispensökan gäller både fastigheten i dess nuvarande skick men även för den ombyggda fastigheten med tillkommande verksamheter. Tillbyggnad och renovering av fastigheten pågår vilket kommer att utöka köpcentrumets ytor och antalet butiker, restauranger och kontor. Skandia Fastigheters om- och tillbyggnad av Mörby centrum (Danderyds centrum) innebär att nuvarande köpcentrum kommer att utökas med 15 000 kvadratmeter butiksyta, samtidigt som de två kontorshusen på ca 20 000 kvadratmeter och även tre nya bostadshus adderas till centrumområdet. Dagens 55 butiker och 18 300 kvadratmeter ska öka till cirka 100 butiker och 33 000 kvadratmeter. Beräknad mängd avfall beräknas efter ombyggnationen uppgå till ca 400 ton matavfall och ca 550 ton övrigt kärl- och säckavfall.

Skandia Fastigheter ansöker om dispens för fraktionerna som i kommunens avfallsföreskrifter benämns matavfall samt övrigt kärl- och säckavfall. För 2015 har sökanden redovisat att dessa mängder uppgick under 2015 till 189 ton matavfall (allt organiskt avfall i fastigheten oavsett uppkomst) och 192 ton övrigt kärl och säckavfall (oavsett uppkomst).

Sökanden uppger att köpcentrumet kommer omsätta stora mängder gods och flödet av trafik kommer att vara hög i form av leveranser, avfallstransporter och besökare. Upp till 80 fordonsleveranser beräknas behöva ha tillgång till fastighetens godsmottagningar varje dag. För att köpcentrum av den planerade storleken ska fungera tillfredställande måste inleveranser av gods prioriteras före avfallstransporter. I förlängningen innebär detta att avfallshämtning kan behöva förläggas till tider utanför köpcentrumets öppettider. Både trafiksituationen utanför fastigheten och anlop till lastkajer behöver enligt Skandia Fastigheter planeras mycket noga för att logistiken ska fungera på ett tillfredställande sätt. Sökanden anser att avfallsbehållare kommer att bli fulla mycket snabbt och behöver därmed kunna hämtas under flexibla tider. Avfallsmängden som genereras från verksamheter i ett köpcentrum varierar över tid. Under tillfälliga toppar behöver avfallsutrustning tömmas med kort varsel. Likaså kan hämtning behöva ske inför enskilda helger när handeln har högre omsättning än normalt. Avfallshämtningen kommer dessutom behöva ske under tiden då den övriga trafiken är låg. Avfallshämtning bör därför enligt sökanden kunna ske tidigt på morgonen, på kvällen, under helger och på specifika tider under dagen då det finns ledig tid för anlop. Sökanden har för avsikt att ha personal på plats som sköter om de båda godsmottagningarna och har ansvar att bedöma när avfallet behöver hämtas och därmed avropa i tid för att undvika olägenheter.

Skandia Fastigheter anser inte att kommunens utsedda entreprenör har förmågan att, inom ramen för sitt avtal med kommunen, bistå med den hämtningsservice som kommer att behövas för att uppfylla kommunens avfallsföreskrifter 11 §:” ..Det utsorterade avfallet ska hämtas eller transporteras bort från fastigheten så ofta att olägenhet för människors hälsa och miljön inte uppstår.”



Hämtningsservicen som behövs anser Skandia Fastigheter kan tillgodoses genom att avtal tecknas med en egen avfallsentreprenör som kan säkerställa nödvändig hämtningsservice samt att transporter av allt avfall samordnas så att den totala trafikbelastningen minskar i området. Därutöver har sökanden uppgett att man vill inom ramen för sitt miljöarbete tillhandahålla statistik till sina hyresgäster där varje enskild hyresgäst får återkoppling på hur deras verksamhet påverkar avfallsflödet i fastigheten. De systemen som idag finns på marknaden för att tillhandahålla sådan statistik är kopplade till särskild utrustning och IT-system som Skandia Fastigheter inte förfogar över utan behöver erhållas från avfallsentreprenör. Sökanden menar att kommunens hämtning innebär att fraktionerna brännbart och organiskt avfall inte kommer att kunna inkluderas i systemen och riskerar att urholka Skandia Fastigheters miljöarbete och en önskad utveckling enligt avfallshierarkin.

Entreprenören som upphandlas kommer enligt ansökan köra avfallet till anläggningar med motsvarande behandling som kommunens entreprenör dvs. förbränning med energiåtervinning för fraktionen övrigt kärll- och säckavfall samt rötning i biogasanläggning för matavfall. Då nationell upphandling av entreprenör pågår har varken namn på avfallsentreprenör eller specifika mottagningsanläggningar kunnat uppges.

Skandia Fastigheter har uppgett i sin ansökan att de har som mål att följa och sträva efter att överträffa de nationella målen samt minska miljöpåverkan dels genom kostnadseffektiva investeringar i långsiktigt hållbara systemlösningar vid ny-, om- och tillbyggnad, dels genom att mäta totala avfallsmängder och dels genom effektivisering av avfallshanteringen i driften av fastigheter och projekt. En grundläggande förutsättning för att ha möjlighet att fortsätta att utveckla det systematiska hållbarhetsarbetet inom avfallsområdet är att statistik kan erhållas på hyresgästnivå. I den aktuella fastigheten vill sökanden genom information och uppföljning påverka sina hyresgäster att minska miljöpåverkan från avfallshantering genom bättre sortering och avfallsminimering.

### **Nuläget**

I dagsläget finns det en gemensam avfallshantering bestående av komprimatorer och kärll. Hyresgästerna ansvarar själva för att sortera och slänga avfallet. Avfallsentreprenören som anlitas idag är Ragn-Sells AB och ansvarar för hämtning av allt avfall i fastigheten samt viss skötsel av avfallsutrymme. Personal från entreprenören avropar hämtningar, utför tillsyn och skötsel. För fettavskiljare är det olika system. Vissa hyresgäster sköter avskiljarna på egen hand och ordnar tömning och för de som Skandia Fastigheter ansvarar för anlitas privat entreprenör. Det finns tre fettavskiljare i fastigheten och efter ombyggnationen planeras flera att installeras.

Tidpunkt för hämtning varierar men generellt gäller att den ska förläggas utanför köpcentrumets öppettider. Detta för att det ska finnas en bättre transportlogistik i samverkan med varuleveranser och att hämtning av komprimatorer inte påverkar hyresgästernas möjlighet att slänga avfall när komprimatorerna inte är på plats. Dessutom, uppger sökanden, skulle det vara så



att sprinklersystemen i avfallsutrymmet blir påkörda av avfallstömmande fordon (på grund av låg takhöjd) och brandlarm blir utlöst då minimeras den negativa påverkan på köpcentrumet om detta sker när butikerna har stängt.

Ytan idag är begränsad för att kunna installera flera komprimatorer. Om man tvingas sortera ut brännbart och organiskt avfall i verksamhetsavfall och hushållsavfall behöver två komprimatorer till installeras. Godsmottagningen är idag inte utformad för flera än fyra komprimatorer vilket innebär att i dagsläget är förutsättningarna för att installera ytterligare komprimatorer ytterst begränsade. Även utrymmet för ytterligare kärl för andra fraktioner är ytterst begränsat.

Fraktioner som sorteras idag är brännbart avfall, deponi, wellpapp, förpackat matavfall, glasförpackningar färgat/ofärgat, metall, plast, batterier, ljuskällor, lågenergilampor, lysrör, toner, elektronik, fraggskrot och LDPE mjukplast.

### **Särskilda skäl**

Skandia Fastigheter anser att vid krav på separering av hushållsavfall och verksamhetsavfall i fraktionerna matavfall samt övrigt kärl- och säckavfall är det svårt att garantera att hushållsavfall hamnar i avsedd behållare om parallella behållare för verksamhetsavfall och hushållsavfall samexisterar. Behovet av utrustning såsom komprimatorer dubbleras och utgör en avsevärd begränsning i fysiskt utrymme och en hög investeringskostnad för utrustning. Sökanden anser att det är svårt att inom ramen för det nya projektet hitta tillräckligt utrymme för att hantera dubblering av avfallsutrustning för fraktionerna brännbart och organiskt avfall.

Sökanden resonerar utifrån miljöbalken, miljöbalkspropositionen samt åberopar avgöranden i mark- och miljööverdomstolen (MÖD) för definitionen av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall.

Skandia Fastigheter noterar att kommunens nuvarande avfallstaxa saknar uppgifter om kostnader för verksamhetens brännbara och organiska avfall vilket utgör en osäkerhet angående de ekonomiska förutsättningarna för projektet.

Sammanfattningsvis har Skandia Fastigheter uppgett som särskilda skäl till dispens att:

- En gemensam leverantör för allt avfall gör att Skandia Fastigheter kan ge sina hyresgäster komplett information om avfallsmängder och påverka sina hyresgästers avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin
- Genom en egen anpassad upphandling kan Skandia Fastigheter ställa tuffare krav på avfallsentreprenören än vad kommunen har avtalat så att det säkerställs att den utsedda entreprenören klarar av att hantera hämtning av avfall under de förutsättningar som tidigare beskrivits (flexibla tider, tillfälliga toppar etc.)



- Onödig hantering av flera fraktioner undviks vilket minskar trafikbelastning, miljöpåverkan, utrymme för avfallshantering samt kostnader.
- Skandia Fastigheter får en transparent och tydlig kostnadsbild som kommunen idag saknar i sin avfallstaxa.

### **Risker vid avslag**

Skandia Fastigheter uppger att vid ett avslag av dispensen blir avfallshanteringen fragmenterad och situationen för hyresgästerna förvirrad. Ett avslag leder också till att statistik försämras och möjligheterna till ett systematiskt förbättringsarbete minskar. Brännbart avfall behöver hanteras i hushållsavfalls- och verksamhetsavfallsfraktioner. Det leder till en sämre trafiksituation i fastigheten och området, större miljöpåverkan, mindre utrymme för verksamhetsyta och högre kostnader.

### **Tekniska nämndens yttrande**

TN bekräftar i sitt yttrande att Skandia Fastigheter i dagsläget inte har någon insamling av hushållsavfall genom den kommunala renhållaren. Tekniska kontoret informerade fastighetsägaren om kommunens avsikter att påbörja insamling av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall genom den kommunala renhållaren under ett möte i mars 2016. Därefter valde Skandia Fastigheter att inkomma till miljö- och stadsbyggnadskontoret med sin dispensansökan i juni 2016.

TN hänvisar i sitt yttrande gällande dispens till en tolkning som görs av Avfall Sverige Guide nr 4, version 4.1, Maj 2013, om att dispens endast bör ges om den enskilde kan visa att det överhuvudtaget inte finns något behov av att ta kommunens renhållningstjänster i anspråk och att det inte uppkommer något avfall som behöver tas hand om av kommunen. Det är alltså en dispens som kan ges om transportbehov och omhändertagande av hushållsavfall inte föreligger.

TN har kommenterat sökandes särskilda skäl enligt följande:

Med avseende på tillhandahållande av statistik och komplett information om avfallsmängder uppges att den kommunala renhållaren Suez Recycling AB har vågutrustning på sina insamlingsfordon vilket innebär att avfallet som samlas in vägs vid varje hämtningstillfälle. Genom fakturan som ställs månadsvis kan fastighetsägaren insamla fakta om genererade avfallsmängder för matavfall och restavfall och därmed insamla fakta och föra vidare till hyresgästerna. Tätare och mer detaljerade information kan fås via kommunens kundtjänst för avfall. Om fastighetsägaren önskar väga varje hyresgästs avfallsmängd kan detta göras separat med egen vågutrustning innan avfallet läggs i avsedda behållare utan den kommunala renhållarens inblandning. Det beräknas uppstå ca 90 tömningar per år då en komprimerade container för restavfall kan lastas med ca 5-7 ton.

Kommunen saknar idag avfallstaxa för tömning av komprimerade container för restavfall och matavfall, men kommer, om behov uppstår, att besluta om en sådan taxa och därmed möjliggöra för hämtning enligt behov. I väntan på taxa för komprimerade container kan fastighetsägaren nyttja övriga behållar-



typer som kommunen tillhandahåller, där hämtning i vissa behållare kan erbjudas upp till 5 dagar i veckan enligt gällande avfallstaxa.

Enligt TN är det inte nödvändigt för sökanden att sortera ut flera fraktioner av matavfall och restavfall då kommunens renhållare kan insamla allt hushållsavfall i form av matavfall och restavfall. Övrigt avfall är att ses som sorterbart och faller därför in under verksamhetsavfall eller producentansvar vilket är utanför kommunens ansvarsområde. Även frukt och grönt som enligt avgörande i MÖD betraktas som verksamhetsavfall, kan lämnas till den kommunala renhållaren.

TN framför vidare i sin konsekvensbeskrivning att om sökandes angivna skäl förklaras som särskilda skäl för befrielse av sophämtning då kan andra ägare med samma skäl och förutsättningar komma att beviljas dispens. TN anser att detta beslut kommer att vara prejudicerande även för andra kommuner vilket kan påverka tolkningen av avfallslagstiftningen i landet. En beviljad dispens innebär att kommunen blir fråntagen ansvaret för insamling och transport som enligt miljöbalken ska tillgodose skyddet för människors hälsa och miljön. TN menar att kommunen är en garant för att avfallet tas omhand på ett riktigt sätt och att alla avfallsproducenter har möjlighet att lämna ifrån sig detta avfall. Denna ordning kommer vid beviljande inte längre att gälla. Om istället dispens inte medges kommer nuvarande tillämpning av avfallslagstiftningen att gälla.

#### **Skandia Fastigheters synpunkter på tekniska nämndens yttrande**

Med avseende på konsekvensbeskrivning anser sökanden att tillämpningen av lagstiftning inte kan anses vara prejudikat förrän ärendet eventuellt avgörs i en högre instans. Vidare vill sökanden påpeka att som fastighetsförvaltare har man ansvaret att skapa en bra logistik, täta samarbeten med hyresgästerna och kostnadseffektiv avfallshantering. I dagsläget finns det full sortering och liten miljöpåverkan.

Vidare diskuterar Skandia Fastigheter definitionen av verksamhetsavfall, hushållsavfall och därmed jämförligt avfall utifrån miljöbalkspropositionen samt avgörande i MÖD. Skandia Fastigheter håller inte med tekniska kontorets (TK) tolkning om att allt avfall som liknar restavfall och matavfall är att anse som hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Avfall som liknar hushållsavfall och därmed jämförligt avfall uppkommer på grund att människor uppehåller sig i lokalen. Avfall som uppkommer på grund av de verksamheter som finns och kommer att finnas i fastigheten är enligt sökandes åsikt verksamhetsavfall.

Skandia Fastigheter anser att TK har missuppfattat angivna mängder avfall i ansökan. Det finns inga faktiska uppgifter som beskriver hur mycket avfall som kommer genereras i fastigheten till följd av att människor uppehåller sig i lokalen, däremot har det angetts i dispensansökan vilka mängder som förekommer i fastigheten idag. Synpunkter har även framförts på den tolkning som Avfall Sverige gör när det gäller möjlighet till dispens.



När det gäller frågan om möjligheter till vägning av avfall anser sökanden att man tappar kontrollfunktionen om informationen sprids ut på flera parter. Genom att ha samma leverantör för våg i fastigheten som hämtning kan leverantören i ett egenkontrollprogram kontinuerligt och automatiskt säkerställa att det som vägs in också är det som hämtas. I en flerpartslösning upptäcks problem betydligt senare, jämfört med en lösning där en part har hela värdekedjan av informationen, eller i värsta fall inte alls.

Skandia Fastigheter anser att TK inte har bevisat att kommunen kan överta hämtning av avfall på ett betryggande sätt. Avfallsmängder är inte jämt fördelade under året och uppkommer i varierande omfattning. Det finns med andra ord kraftiga dalar och toppar som skiljer sig från den normala hämtningen av hushållsavfall. Att gå från en välfungerande avfallshantering till en lösning som innebär sämre logistik och avfallshantering i fastigheten på grund av att det inte finns en taxa för materialet och utrustningen är inte betryggande.

Vidare är sökanden av uppfattningen att även om kommunen kan insamla allt avfall har de inte rätt att insamla materialet. I frågan om taxor uppger Skandia Fastigheter att nuvarande taxor som skulle kunna användas vid en övertagning inte är anpassade för större kunder såsom köpcentrum. Genom en hög rörlig kostnad per kg material missgynnar taxan avsevärt kunder som producerar större mängder avfall som hämtas vid gemensamma tillfällen. Sökanden uppfattar inte att dagens avfallstaxa uppfyller självkostnadsprincipen för verksamheter av denna storlek.

Slutligen vill sökanden påpeka vikten av en knuten och intakt värdekedja och informationshantering. Skandia Fastigheter anser att övervägande majoritet av avfallet i fastigheten inte utgörs av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Alltså är det svårt att acceptera att allt matavfall och restavfall ska samlas in av kommunens renhållare. Totalt sett innebär kommunens insamling sämre logistik, sämre informationsmöjligheter, sämre ekonomi och sämre förutsättningar att skapa en effektiv avfallshantering mot hyresgästerna jämfört med idag.

## **Miljö- och stadsbyggnadskontorets utredning**

### **Hushållsavfall och därmed jämförligt avfall**

I 15 kap. 3 § fastslås att med hushållsavfall avses avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet. I förarbetena (prop. 1997/98:45 del 2 s. 184 f.) framhålls följande i fråga om begreppet därmed jämförligt avfall ”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”. Verksamhetsavfall definieras generellt som avfall som uppstår till följd av den verksamhet som





bedrivs i lokalerna och inte som en följd av att människor uppehåller sig där.

I kommunens avfallsföreskrifter 13 § beskrivs fraktionerna som dispensen avser som matavfall samt övrigt kärl- och säckavfall.

### **Dispenskrav och överväganden**

Enligt 15 kap. miljöbalken (ändrat genom SFS 2016:782) 20 § ansvarar varje kommun för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas. Kommunen ska transportera bort avfallet från den fastighet där avfallet finns, om:

1. borttransport behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, eller
2. fastighetsinnehavaren begär att kommunen ska transportera bort avfallet och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

Av 23 § framgår att när kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt 20 § ska kommunen ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och de behov som finns för olika slag av bebyggelse.

Vidare fastställer 15 kap. 24 § miljöbalken att om kommunen enligt 20 § ska ansvara för en viss hantering av avfall, får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar. Första stycket gäller inte en fastighetsinnehavare som på fastigheten återvinner eller bortskaffar avfallet, om det görs utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön. Kommunen har dock möjlighet enligt 25 § att i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 24 § första stycket, 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.

Med stöd av 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen (2011:927) har 1 maj 2015 kommunfullmäktige meddelat föreskrifter om avfallshantering för Danderyds kommun (TN 2013/0687).

11 § fastställer att hushållsavfall och därmed jämförligt avfall från verksamheter som faller under kommunens ansvar ska lämnas till renhållaren om inte annat sägs i föreskrifterna. Avfallet ska hämtas eller transporteras bort från fastigheten så ofta att olägenhet för människors hälsa och miljön inte uppstår. Avfallsslag som kommunen ansvarar för är bland annat matavfall, fettavfall, fett från fettavskiljare samt övrigt kärl- och säckavfall. Kommunen ansvarar inte för verksamhetsavfall. Med avfall, som är jämförligt med hushållsavfall från verksamhet, avses avfall från bl.a. affärsrörelser och serviceverksamheter som till sin karaktär liknar det avfall som uppkommer i ett hushåll, t.ex. städavfall, kontors- och butiksavfall samt matavfall och annat livsmedelsavfall från restauranger och storkök inklusive avfall från fettavskiljare.



Föreskrifterna stadgar i 65 § att fastighetsinnehavare eller nyttjanderättshavare som själv kan ta hand om allt, eller delar av, sitt hushållsavfall på ett sätt som är betryggande för människors hälsa och miljön, kan efter ansökan till kommunala tillsynsmyndigheten om det finns särskilda skäl, befrias från skyldigheten att lämna avfall till renhållningsansvariga nämnden för transport, bortskaffande och återvinning. Dispens ges för en sammanhängande period av högst fem år, därefter måste en ny ansökan lämnas in. Dispens innebär inte alltid befrielse från debitering av grundavgift i enlighet med fastställd avfallstaxa.

Av 60 § samma föreskrifter framgår att kommunala tillsynsmyndigheten eller i förekommande fall renhållningsansvarig nämnd handlägger anmälan/ansökan om dispens från föreskrifterna om avfallshantering. Enligt övergångsbestämmelser i avfallsföreskrifterna hanterar den kommunala tillsynsmyndigheten dispenser och undantag från föreskrifterna från 1 januari 2016. Av 61 § i samma föreskrifter framgår att dispens endast kan medges om det kan ske utan risk för människors hälsa och miljön. Givna dispenser är, om inte annat anges, tidsbegränsade, personliga och upphör att gälla vid ägarbyte eller ändrade förhållanden.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har att pröva frågan om dispens enligt kommunens renhållningsordning och miljöbalken.

### **Miljö- och stadsbyggnadskontorets yttrande**

I ett avgörande från mark- och miljööverdomstolen (MÖD 2006:65) anges att det förhållandet att avfallet klassats som hushållsavfall innebär inte att avfallet under alla förhållanden måste transporteras bort genom kommunens försorg, även om det föreligger en stark presumtion för detta. Kommunens bortforslingsskyldighet i fråga om hushållsavfall gäller om det behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen. Bortforslingsskyldigheten är således enligt MÖD inte absolut. Vidare anges att vid en prövning av undantag måste dock de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet prövas mot behovet av borttransport i kommunal regi enligt 15 kap miljöbalken. Vidare måste de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken beaktas. Av betydelse är även den uttryckliga skyldigheten för avfallsinnehavaren att se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Den bedömning som görs huruvida särskilda skäl föreligger eller inte är tillsynsmyndighetens slutsatser utifrån sökandes ansökan, inkomna yttranden samt lagstiftningen inom avfallsområdet och avgjorda mål i högsta instanserna t.ex. mark- och miljööverdomstolen. Prövning och bedömning görs i varje enskilt fall utifrån de förutsättningar som framkommit vid ansökan. Det är först vid överprövning av beslut i högre instanser som praxis skapas huruvida sökandes anförda skäl är att betrakta som ”särskilda skäl”. Det är de högsta instanserna som kan meddela domar som prejudicerande. Samtidigt utgår tillsynsmyndigheten i sin prövning bland annat utifrån lika-behandlingsprincipen och en skälighetsavvägning i sina bedömningar. Kommunens ansvar och skyldighet gällande hushållsavfall finns angivet i



miljöbalken likaså möjligheten för den enskilde att faktiskt söka dispens från den kommunala hämtningen.

MSBK konstaterar att det uppkommer i fastigheten både hushållsavfall och därmed jämförligt avfall samt verksamhetsavfall. MHN har i detta ärende att pröva ansökan om att frångå det kommunala monopolet för hämtningen av hushålls- och därmed jämförligt avfall. Vilka delar av det avfall som genereras på fastigheten som är hushållsavfall och därmed jämförligt avfall samt vilka delar som är verksamhetsavfall prövas inte i detta dispensärende utan är en fråga som hanteras inom ramen för tillsynen.

Dispensansökan avser både nuläget fram till att ombyggnationen är klar och framtiden efter ombyggnationen. För nuläget uppger Skandia Fastigheter att en förändring av avfallshanteringen skulle innebära att ytterligare fraktioner tillkommer så att exempelvis det som idag är matavfall (oavsett ursprung) sorteras i hushållsavfall och verksamhetsavfall. Detta innebär att utsortering av separata fraktioner kräver ökat tillgängligt utrymme för avfallshantering då ytterligare komprimatorer behöver tillkomma. Nuvarande godsmottagning är inte utformad för flera komprimatorer än de befintliga. Även utrymmet för kärphantering uppges av sökanden vara fullt utnyttjat. MSBK har under sitt platsbesök 5 juli 2016 noterat att utrymmet i godsmottagningen är begränsat.

MSBK bedömer att det inte skulle vara ekonomiskt rimligt och miljömässigt motiverat att avkräva en större förändring av nuvarande avfallsutrymme då samtidigt en större ombyggnation av centrumet har påbörjats och det finns planer på att ordna nya utrymmen för avfallshantering. MSBK bedömer därför att det finns särskilda skäl för att medge dispens fram tills det som inträffar först av att nya avfallsutrymmen kan tas i drift eller maximalt i 5 år.

Vid ombyggnation har sökanden all möjlighet att ta hänsyn till behoven av komprimatorer/kärl och anpassa utrymmena så att fraktionerna hushållsavfall och verksamhetsavfall separeras. MSBK anser därför att efter ombyggnation är utrymmesbrist inget särskilt skäl för att medge dispens.

Sökanden har anfört att en gemensam leverantör för allt avfall gör att Skandia Fastigheter kan ge sina hyresgäster komplett information om avfallsmängder och påverka sina hyresgästers avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin. MSBK anser att det är mycket positivt att sökanden har denna inriktning och ambition i sitt miljöarbete. Av vad som framgått i ärendet har kommunens entreprenör vågutrustning på sina insamlingsfordon vilket innebär att avfallet vägs vid hämtning. Information kan därmed lämnas månadsvis till fastighetsägaren om genererad avfallsmängd. En mer detaljerad bild kan fås via kommunens kundtjänst för avfall. Fastighetsägaren har möjlighet att med egna resurser väga avfallet som genereras på hyresgästnivå. Om informationen kommer från flera parter krävs det givetvis en samordning och analys av information vilket ska göras inom ramen för egenkontrollen. Det är inte visat att kommunens entreprenör inte kan tillhandahålla uppgifter om avfallshämtningen och att det inte är möjligt för fastighetsägaren att få fram efterfrågad information genom egen insats. MSBK bedömer



att tillhandahållande av sammanhängande statistik inte är ett särskilt skäl för dispens.

Skandia Fastigheter har framfört att den kommunala entreprenören inte kommer att kunna möta centrumets behov av flexibilitet i hämtningstider och att möta tillfälliga toppar. MSBK anser att det är skäligt med viss flexibilitet i tömningstider och dagar, t.ex. att tömning kan ske exempelvis på helg om så behövs för att kärnen är fulla. Det framgår även i ärendet att det finns möjlighet för kommunen att anta en avfallstaxa för hämtning av komprimerad container för restavfall och matavfall. På så sätt kommer kommunen att klara de behov som finns i den nya fastigheten. Gällande avfallstaxa kan tillhandahålla hämtning av vissa kärn upp till 5 dagar i veckan. Sökanden anser dock att taxan i nuläget inte är anpassad för större kunder såsom köpcentrum och ger en hög rörlig kostnad per kg material. Därutöver har tekniska kontoret uppgett att det finns möjlighet att ta fram en avfallstaxa enligt självkostnadsprincipen. Samtidigt är den nya avfallstaxan idag inte känd och sökanden har inte möjlighet att skapa sig en tydlig kostnadsbild för framtiden. MSBK bedömer att underlaget inte har visat att den kostnaden som uppstår är orimlig i jämförelse med en annan lösning vare sig nu eller för framtiden.

Tillkommande fraktioner (som inte sorteras ut idag) blir matavfall som inte är verksamhetsavfall samt enligt sökanden brännbart avfall som inte är hushållsavfall. MSBK har svårt att se vad den sistnämnda fraktionen skulle avse. I vart fall har det inte framkommit att genom att anlita kommunens entreprenör för hushållsavfall kommer orimligt mycket utrymme tas i anspråk eller orimligt höga kostnader att uppstå. En avfallshantering enligt avfallshierarkin och inom ramen för ett ambitiöst miljöarbete innebär krav på sortering av olika fraktioner samt planering för att tillräckligt utrymme finns för detta ändamål på fastigheten.

Det finns en aspekt av att minska transporter och därmed miljöbelastningen genom att samordna avfallshämtningen vilken också vägs in i bedömningen. Sökanden har dock inte visat något tydligt underlag i vilken mån transporterna kommer att öka, även att ställas mot miljöpåverkan och den ökade trafikbelastningen som den planerade utökningen av verksamheten i centrumet innebär. TN har uppgett att kommunens entreprenör har möjlighet att hämta även det matavfall som sökanden definierar som verksamhetsavfall vilket innebär att behovet av komprimatorer och extra transporter skulle minska. MSBK anser att det är en möjlighet som erbjuds via den kommunala renhållaren men det föreligger ingen skyldighet för kommunen att ta hand om verksamhetsavfallet och det föreligger ingen skyldighet för sökanden att lämna ifrån sig verksamhetsavfallet till kommunen.

För den framtida avfallshanteringen har sökanden inte kunnat namnge vare sig entreprenör eller mottagningsanläggning i sin ansökan. Som orsak till detta har det angivits att nationell upphandling pågår men att enligt avtal kommer materialet köras till anläggningar med motsvarande behandling som kommunens entreprenör d.v.s. förbränning med energiåtervinning för fraktionen övrigt kärn- och säckavfall, samt rötning i biogasanläggning för



matavfall. I nuläget anlitas Ragn-Sells AB för hämtning av allt avfall som genereras i fastigheten och för viss skötsel av avfallsutrymmet. MSBK uppfattar att sökandens avsikt är att omhänderta sitt avfall på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt genom sortering och genom att ställa krav på godkänd avfallsentreprenör som borttransporterar avfall till en godkänd mottagningsanläggning.

MSBK finner inte att det föreligger särskilda skäl att medge dispens från hämtning av den kommunala renhållaren för tiden efter att de nya avfallsutrymmena som skapas i samband med ombyggnation av fastigheten tas i bruk.

Detta beslut kan överklagas och hur det går till framgår nedan.

### Information

Enligt kommunens avfallsföreskrifter är given dispens tidsbegränsad och upphör att gälla vid ägarbyte eller ändrade förhållanden. Fastighetsinnehavaren eller nyttjanderättsinnehavaren har skyldighet att meddela sådan förändring. Medgivande om undantag från föreskrifterna kan återkallas om:

- Förutsättningarna för undantag förändras
- Felaktiga uppgifter, som legat till grund för undantaget har lämnats
- Hanteringen inte sker enligt givet tillstånd, hanteringen visar sig orsaka olägenhet för människors hälsa, miljön eller i förekommande fall kommunens ledningsnät.

### Avgift

För handläggning av ansökan tar miljö- och hälsoskyddsnämnden ut en avgift för nedlagd handläggningstid enligt en taxa som är beslutad av kommunfullmäktige den 2015-12-14. Ett separat avgiftsbeslut kommer att skickas.

Sandra Wargclou  
Miljöchef

Alexandra Edengren  
miljö- och hälsoskyddsinspektör

### Bilagor:

1. Dispensansökan Mörby Centrum 2016-05-18
2. Sökandens kompletteringar 2016-06-27, 2016-06-30 och 2016-08-18
3. Tekniska nämndens remissyttrande
4. Synpunkter från sökanden 2016-09-23

Exp:  
(Inkl tjänsteutlåtande med bilagor)  
Skandia Fastigheter  
Tekniska nämnden  
Avfallsrådgivarna



### Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas. Överklagandet ska ställas till Länsstyrelsen i Stockholms län, men det ska sändas till **Miljö- och stadsbyggnadskontoret, Danderyds kommun, Box 74, 182 11 Danderyd.**

Ange vilket beslut som överklagas genom att ange diarienummer eller beskriv i korthet vad beslutet handlar om. Tala också om vilken ändring som önskas.

Överklagandet bör vara underskrivet med namnteckning. Namn, postadress samt personnummer på den som överklagar bör också anges.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret måste ha fått överklagandet inom **tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret sänder överklagandet vidare till länsstyrelsen för prövning, om nämnden själv inte omprövar beslutet på det sätt som begärts.