



PARTER

Klagande

Hjelte Restaurang AB
Granatvägen 2
271 53 Ystad

Ombud: Advokat Ingela Sundelin
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Kungsgatan 44
111 35 Stockholm

Motpart

Ystad-Österlenregionens miljöförbund
Gladanleden 2
273 80 Tomelilla

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 28 maj 2021 i ärende nr 505-7021-2021, se bilaga 1

SAKEN

Förbud och föreläggande på fastigheten Fortet 2 i Ystad kommun.

DOMSLUT

1. Med ändring av Länsstyrelsen i Skåne läns beslut i ärende nr 505-7021-2021 upphäver mark- och miljödomstolen Ystad-Österlenregionens miljöförbunds beslut från den 4 februari 2021 i ärende MIL.2019.6213 att förbjuda Hjelte Restaurang AB att lämna plast- och pappersförpackningsavfall (som har samlats in separat för att materialåtervinnas) till förbränning.
2. Med ändring av Länsstyrelsen i Skåne läns beslut i ärende nr 505-7021-2021 upphäver mark- och miljödomstolen Ystad-Österlenregionens miljöförbunds beslut från den 4 februari 2021 i ärende MIL.2019.6213 i den del som avser föreläggandet riktat mot Hjelte Restaurang AB att uppfylla kraven i punkterna c-f.

3. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i den del som avser föreläggandet riktat mot Hjelte Restaurang AB att inkomma med skriftlig redovisning avseende utredningarna i punkterna a och b i Ystad-Österlenregionens miljöförbunds beslut från den 4 februari 2021 i ärende MIL.2019.6213. Tiden inom vilken utredningarna ska vara redovisade ändras dock till fyra månader efter laga kraftvunnen dom.
-

BAKGRUND

Ystad-Österlenregionens miljöförbund (miljöförbundet) beslutade, genom delegation, den 4 februari 2021 att förbjuda Hjelte Restaurang AB, 556708-9676, McDonald's i Ystad, att på fastigheten Fortet 2, efter beslutet vunnit laga kraft, lämna plast- och pappersförpackningsavfall (som har samlats in separat för att materialåtervinnas) till förbränning.

Miljöförbundet beslutade även att förelägga Hjelte Restaurang AB, att senast den 5 mars 2021, inkomma med skriftlig redovisning till miljöförbundet angående utredningarna i punkterna a och b samt senast den 2 april 2021 uppfylla kraven i punkterna c-f.

- a. Utredda möjligheten att istället för engångsförpackningar, för de gäster som äter på plats, använda flergångsalternativ som kan diskas och återanvändas för punkterna 1-6 nedan. För punkterna 7-9 gäller utredningen hur ni istället för små engångsförpackningar, kan servera detta från större behållare. Utred behållare/mugg/förpackning av papp/plast som används för:
 1. dryck, glass och milkshake,
 2. hamburgare,
 3. pommes,
 4. nuggets,
 5. paj,
 6. frappe,
 7. ketchup,
 8. dipsåser,
 9. salt och peppar.
- b. Utredda möjligheten att materialåtervinna avfallsslagen 1-7 nedan så att dessa kan stanna kvar i kretsloppet och inte förbrännas. Utred behållare/mugg/förpackning av papp/plast som används för:
 1. hamburgare,
 2. pommes,
 3. nuggets,
 4. paj,

5. ketchup,
 6. glass och milkshake,
 7. dipsåser.
- c. Sortera plastförpackningar 1-7 nedan, skilt från annat avfall. Förslagsvis ett nytt återvinningsfack med informationstext där det tydligt framgår att nedanstående ska sorteras:
1. plastlock som används till muggar,
 2. plastlock som sitter på vätskekartong,
 3. förpackning av plast till morötter,
 4. förpackning av plast till äpple,
 5. förpackning av plast till sallader,
 6. muggar av plast till frappe,
 7. de plastförpackningar som efter utredning (punkten b) anses lämpliga att materialåtervinna.
- d. Sortera pappersförpackningar 1-3 nedan, skilt från annat avfall. Utöver de förpackningar som sorteras idag, det vill säga Happy Meal-kartong, pajkartong och pommeskartong, ska även nedanstående sorteras:
1. förpackning av papp till leksaker,
 2. vätskekartongförpackning till mjölk,
 3. de pappförpackningar som efter utredning (punkten b) anses lämpliga att materialåtervinna.
- e. Uppdatera informationstexten vid återvinningsfacket (där pappersförpackningar sorteras), så att det är tydligt vad som ska sorteras skilt från annat avfall.
- f. Sortera underlägg (reklam) av papper som läggs på varje bricka, som returpapper skilt från annat avfall.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som, genom beslut den 28 maj 2021, ändrade det överklagade beslutet endast på så vis att tiden för när åtgärderna skulle vara vidtagna förlängdes, i övrigt avslogs överklagandet.

Hjelte Restaurang AB har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Hjelte Restaurang AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska upphäva nämndens beslut om föreläggande och förbud.

Till stöd för sitt överklagande har bolaget anfört bland annat följande. Före den 1 januari 2023 finns det ingen skyldighet för bolaget att sortera ut förpackningar. Krav på att sortera ut förpackningsavfall ställs endast på hushåll och andra förbrukare enligt 28 § förordningen om producentansvar för förpackningar, i dess äldre lydelse 2006:1273 som ska tillämpas fram till den 1 januari 2023. När förpackningsavfallet inte sorteras ut ska det betraktas som kommunalt avfall och ska då tas hand om av kommunen. Förbudet och föreläggandet är därmed inte i de delarna lagligen grundat. I övrigt är de förelagda utredningarna och föreläggandet orimligt betungande och mer ingripande än vad som behövs i det enskilda fallet enligt 26 kap. 9 § miljöbalken och ska därför upphävas.

Arbetet med hållbarhetsfrågor

Bolaget driver en McDonald's-restaurang på fastigheten. McDonald's är Sveriges ledande restaurangkedja med 200 restauranger. McDonald's har jobbat med hållbarhetsfrågor under lång tid och strävar kontinuerligt efter att minska den negativa miljöbelastningen genom hållbara inköp, energieffektivisering, återvinning och transporter. McDonald's bedriver ett långt framskridet miljöarbete som riktar sig mot samtliga restaurangers verksamhet.

Avsaknad av lagligt stöd

De muggar, kartonger för hamburgare och påsar för pommes frites med mera som används av restauranggästerna på McDonald's utgör enligt 7 § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (förpackningsförordningen) en konsumentförpackning genom att de på försäljningsstället utgör en säljenhet för den

slutliga användaren eller konsumenten av varan. En produkt ska anses vara en förpackning enligt 29 § förpackningsförordningen, om produkten är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället och fyller en förpackningsfunktion. Om en engångsartikel är fylld när den säljs vid försäljningsstället, ska även den anses vara en förpackning enligt förordningen.

Med förpackningsavfall avses förpackningar eller förpackningsmaterial som är avfall enligt 15 kap. 1 § miljöbalken och 9 § förpackningsförordningen.

Den 1 januari 2023 börjar 3 kap. 2 § avfallsförordningen (2020:614) gälla för sortering av förpackningsavfall som uppkommer efter utgången av december 2022. Enligt bestämmelsen finns en skyldighet för den som har förpackningsavfall, som uppkommer efter utgången av december 2022, att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall och lämna förpackningsavfallet till

1. ett godkänt retursystem enligt förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, om avfallet utgörs av flaskor eller burkar som retursystemet är avsett för,
2. ett insamlingssystem som har tillstånd enligt 43 § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar, om avfallet utgörs av förpackningar som insamlingssystemet är avsett för, eller
3. någon som enligt 67 § förordningen om producentansvar för förpackningar samlar in förpackningsavfallet, om avfallet har producerats i eller i samband med yrkesmässig verksamhet.

McDonald's kommer att omfattas av bestämmelsen och punkterna c-f i föreläggandet kommer att ingå som en del av verksamheten från den 1 januari 2023.

För avfall som har uppstått före utgången av december 2022 gäller 28 § förordningen om producentansvar för förpackningar, i dess äldre lydelse 2006:1273 som ska tillämpas fram till den 1 januari 2023. Fram till dess, det vill säga till och med utgången av december 2022, är det endast hushåll och andra förbrukare som ska sortera ut förpackningar från kommunalt avfall och lämna dem för borttransport i de

insamlingssystem som producenterna eller kommunerna tillhandahåller för sådant avfall. Bolaget kan genom sin yrkesmässiga verksamhet inte anses omfattas av begreppet hushåll. Till skillnad från vad länsstyrelsen påstår i sitt beslut, är bolaget inte heller att anse som en annan förbrukare, utan det är konsumenten som är förbrukare och den slutliga användaren av konsumentförpackningarna som McDonald's tillhandahåller som producent. Således finns det inget krav om utsortering för den som innehar ett förpackningsavfall förrän 3 kap. 2 § avfallsförordningen träder i kraft efter utgången av december 2022. Något krav om utsortering kan därför för närvarande inte läggas på bolaget, se Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-01-28 i mål nr M 4311-19. Föreläggandet saknar därmed laglig grund och ska upphävas.

Förpackningar ska tas om hand när de blir avfall av producenten, det vill säga den som släpper ut eller tillhandahåller förpackningen på den svenska marknaden, enligt 42 § förordningen om producentansvar för förpackningar antingen genom att ett insamlingssystem tillhandahålls, eller att någon annan som har tillstånd enligt 43 § att driva ett insamlingssystem har åtagit sig att ta hand om förpackningen när den blir avfall. I likhet med bestämmelserna om sortering av förpackningsavfall ska bestämmelserna i 42 och 43 §§ tillämpas första gången efter utgången av december 2022. Fram till dess gäller liknande bestämmelser enligt övergångsbestämmelserna. I den mån inga krav finns för sortering och insamling av förpackningsavfallet, ska fram till den 1 januari 2023 avfallet i dess egenskap av kommunalt avfall tas om hand av kommunen enligt 15 kap. 20 § miljöbalken. Med kommunalt avfall avses enligt 15 kap. 3 § miljöbalken avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, till exempel pappersmuggar, plastlock samt hamburger- och pommes frites-kartonger som har använts av kunder på restaurangen. Det innebär att verksamhetens plast- och pappersförpackningsavfall från matsalen inte kan förbjudas från att lämnas till kommunens insamling. Förbudet att lämna plast- och pappersförpackningsavfall till den kommunala insamlingen saknar därmed också laglig grund.

Utredningskraven är inte proportionerliga

Bolaget har, utöver kravet på sortering, också förelagts att utreda dels möjligheten att använda flergångsartiklar i stället för engångsförpackningar, dels möjligheten till materialåtervinning.

Av bestämmelsen i 2 kap. 5 § miljöbalken följer att alla som bedriver en verksamhet ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall. Enligt 2 kap. 7 § miljöbalken får de krav som ställs inte vara orimliga att uppfylla. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till nyttan av förelagda skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Bedömningen av vad som är ekonomiskt rimligt ska utgå från branschförhållanden, det vill säga i aktuellt fall från snabbmatsrestauranger. Det innebär att en prövning måste göras i vilken mån ett typiskt företag inom den aktuella branschen har möjlighet att vidta de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som ställts.

Om bolaget i sin snabbmatsrestaurang ska utreda möjligheten att använda flergångsartiklar i stället för engångsartiklar innebär det att krav ställs på bolaget som innebär utredande av en helt ny affärsmodell med genomgripande förändringar och ökande kostnader. Det kan inte anses rimligt och proportionerligt att förelägga en verksamhetsutövare inom en specifik bransch att genomföra utredningar som får påverkan för en hel bransch. Ett sådant ställningstagande mot en hel bransch behöver fattas på nationell nivå med väl genomarbetade miljömässiga, ekonomiska och samhällsmässiga konsekvensanalyser. Att rikta ett sådant föreläggande mot ett enskilt bolag innebär dessutom att konkurrensen med övriga bolag i snabbmatsbranschen snedvrids.

Samma synpunkter gör sig gällande även för föreläggandet i den delen det avser utredande av möjligheten till materialåtervinning. Av miljöförbundets föreläggande framgår att några studier har gjorts om möjligheten att återvinna förpackningar innehållande bland annat vätskor. Däremot framgår inte av föreläggandet att det finns osäkerheter om förutsättningarna att återvinna förpackningar innehållande blöta

matrester, vad kostnaderna i så fall är och om det därför i nuläget finns någon efterfrågan av förpackningar innehållande blöta matrester. Det är inte rimligt att ställa krav på en enskild verksamhetsutövare att bedriva en sådan utredningsverksamhet. Denna typ av utredning ska i stället beslutas och utföras på en annan nivå.

Miljöförbundet har beretts tillfälle att yttra sig och har anfört i huvudsak följande. Bolaget har angett att förbudet och föreläggandet inte är lagligen grundat men bolaget har inte i sitt överklagande angett på vilket sätt beslutet inte är lagligen grundat i förhållande till den lagstiftning som miljöförbundet hänvisat till.

Enligt 2 kap 5 § Miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet hushålla med råvaror och energi. De ska även utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall. Att i första hand minska den mängd avfall som uppstår främjar även Miljöbalkens 1 kap avseende Miljöbalkens mål och tillämpningsområde. 1 kap 1 § säger att bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljöbalken ska tillämpas så att återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås. Genom att använda engångsartiklar kommer inte detta syfte att uppnås. Vilket även förordningen om flergångsprodukter (SFS 2021:996) som träder i kraft 1 januari 2022 visar är den utveckling som behövs framöver för att främja en cirkulär ekonomi.

Miljöförbundets förbud och föreläggande berör inte om huruvida förpackningsavfallet som uppkommer på verksamheten ska hanteras av kommunen eller verksamheten själva. Beslutet avser att genom att minska den mängd förpackningsavfall som uppstår och genom att sortera i rätt avfallsfraktioner, ge miljönytta i form av

- Minskad klimatpåverkan,
- Förebyggande av avfall
- Minskad mängd avfall
- Ökad materialåtervinning,

- Minskad risk för nedskräpning i naturen av engångsartiklar, i enlighet med förordningen om flergångsprodukter (SFS 2021:996)
- Effektivare användning av naturresurser genom hushållning med material, råvaror och energi så att ett kretslopp uppnås

Det finns andra restauranger inom samma bransch i Danmark som använder flergångsmaterial i sin verksamhet, dryck serveras i glas som kan diskas och återanvänds. Användandet av flergångsartiklar på andra restauranger i Danmark visar att det är rimligt att förelägga motsvarande restauranger i Sverige att utreda samma sak. Det finns även lokala exempel på restauranger i Ystads- och Simrishamns kommun, inom samma bransch som bolaget, som använder flergångsartiklar vid servering.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår nedan och av det överklagade beslutet.

Föreläggandet

Punkterna a och b

Miljöförbundet har förelagt bolaget att inkomma med skriftlig redovisning angående utredningarna i punkterna a och b i föreläggandet. Länsstyrelsen har inte ändrat miljöförbundets beslut i denna del utan enbart förlängt tiden för dess fullgörande.

Bolaget har bland annat invänt att de krav som ställs genom föreläggandet inte är proportionerliga.

Av 15 kap. 10 § miljöbalken följer den s.k. avfallshierarkin. Bestämmelsen lyder enligt följande.

En bestämmelse om skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder finns i 2 kap. 5 §.

Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att det

1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning,
2. materialåtervinns, om det är lämpligare än 1,
3. återvinns på annat sätt, om det är lämpligare än 1 och 2, eller
4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3.

Den behandling av avfallet som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses som lämpligast, om behandlingen inte är orimlig.

Av 2 kap. 5 § miljöbalken framgår att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att

1. minska mängden avfall,
2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter,
3. minska de negativa effekterna av avfall, och
4. återvinna avfall.

I första hand ska förnybara energikällor användas.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att miljöförbundet inte har åberopat bestämmelsen i 3 kap. 2 och 4 §§ avfallsförordningen som bolaget har hänvisat till, som grund för sitt beslut, utan har hänvisat till bl.a. hänsynsreglerna och regeln om avfallshierarkin ovan.

De utredningar som bolaget har förelagts att utföra och som framgår av punkterna a och b syftar enligt nämndens beslut till att efterleva bestämmelserna i 2 kap. 5 § och 15 kap. 10 § miljöbalken och får enligt domstolens bedömning anses falla inom vad som kan hanteras inom ramen för tillsynen enligt 26 kap. 9, 19 och 21 §§ miljöbalken. Att utreda möjligheterna för användning av flergångsartiklar och materialåtervinning bedöms inte vara mer ingripande än vad som behövs i det enskilda fallet. Mark- och miljödomstolen bedömer även att det inte är orimligt att ett sådant krav riktas mot bolaget i egenskap av enskild verksamhetsutövare. Tiden för fullgörande av föreläggandet ska dock ändras till fyra månader efter det att det föreligger en lagkraftvunnen dom.

Punkterna c-f

Av punkten b i föreläggandet framgår att bolaget ska utreda möjligheten att materialåtervinna de avfallsslag som stadgas i punkterna 1-7. Mark- och miljödomstolen finner att det finns vissa otydligheter kring vilka förpackningar som omfattas av de olika punkterna i föreläggandet. Domstolen finner också att det är lämpligare att en utredning enligt punkten b utförs och redovisas först och att bolaget får möjlighet att finna ett lämpligt system för materialåtervinning totalt sett för verksamheten, innan ett föreläggande om att vissa specifika artiklar ska materialåtervinnas meddelas. Eftersom en sådan utredning, som stadgats i punkten b, ännu inte är genomförd ska det överklagade beslutet upphävas vad avser punkterna c-f.

Förbudet

Enligt miljöförbundets beslut samlas avfall idag in i separata behållare i restaurangen för att sedan läggas i samma kärl och skickas iväg till förbränning. Enbart den omständighet att olika förpackningar läggs i olika fack i en sorteringsanordning men därefter hamnar i samma kärl kan enligt domstolens mening inte innebära att avfallet har sorterats ut skilt från annat avfall. Det framstår som om rutinerna för utsorteringen är bristfälliga och domstolen bedömer därför att det är oklart vilket avfall som skulle omfattas av förbudet idag.

Mark- och miljödomstolen anser även här att det inte är lämpligt att besluta om förbud att skicka avfall till förbränning innan de förelagda utredningarna om materialåtervinning har företagits. Beslutet om förbud ska därför upphävas.

Sammanfattning

Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska miljöförbundets beslut, med ändring av länsstyrelsens beslut, i den del som avser förbudet och föreläggandet i punkterna c-f upphävas. Överklagandet avseende punkterna a och b i föreläggandet ska endast ändras på så sätt att tiden inom vilken åtgärderna ska vara vidtas ändras till fyra månader efter laga kraftvunnen dom.

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

Överklagande senast den 18 mars 2022.

Ann Westerdahl

Viktor Forsell

I domstolens avgörande har rådmannen Ann Westerdahl, ordförande, och tekniska rådet Viktor Forsell deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Caroline Torstensson.



Kontakt
Rättsenheten
010-224 16 60 (exp)

Hjelte Restaurang AB
Ombud: Ingela Sundelin
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Kungsgatan 44
111 35 Stockholm

VÄXJÖ TINGSRÄTT
3:6 F.delg

INKOM: 2021-07-01
MÅLNR: M 3492-21
AKTBIL: 2

Överklagande av beslut om förbud och föreläggande på fastigheten Fortet 2 i Ystad kommun

Beslut

Länsstyrelsen ändrar det överklagade beslutet endast på så vis att utredningar enligt punkterna a och b ska ha inkommit senast den 28 juni 2021 och kraven enligt punkterna c-f ska vara uppfyllda senast den 28 juli 2021.

Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.

Redogörelse för ärendet

Direktionen för Ystad-Österlenregionens miljöförbund beslutade den 4 februari 2021 att förbjuda Hjelte restaurang AB (556708-9676) att på fastigheten Fortet 2, efter detta beslut vunnit laga kraft, lämna plast- och pappersförpackningsavfall (som har samlats in separat för att materialåtervinnas) till förbränning.

Direktionen för Ystad-Österlenregionens miljöförbund beslutade vidare att förelägga Hjelte restaurang AB att senast den 5 mars 2021, inkomma med skriftlig redovisning till Direktionen angående utredningarna i punkterna a och b samt senast den 2 april uppfylla kraven i punkterna c-f.

- a. Utredda möjligheten att istället för engångsförpackningar, för de gäster som äter på plats, använda flergångsalternativ som kan diskas och återanvändas för punkterna 1-6 nedan. För punkterna 7-9 gäller utredningen hur ni istället för små engångsförpackningar, kan servera detta från större behållare. Utred behållare/mugg/förpackning av papp/plast som används för:
1. dryck, glass och milkshake



2. hamburgare
3. pommes
4. nuggets
5. paj
6. Frappe
7. ketchup
8. dipsåser
9. salt och peppar

b. Utreda möjligheten att materialåtervinna avfallsslagen 1-7 nedan så att dessa kan stanna kvar i kretsloppet och inte förbrännas. Utred behållare/mugg/förpackning av papp/plast som används för:

1. hamburgare
2. pommes
3. nuggets
4. paj
5. ketchup
6. glass och milkshake
7. dipsåser

c. Sortera plastförpackningar 1-7 nedan, skilt från annat avfall. Förslagsvis ett nytt återvinningsfack med informationstext där det tydligt framgår att nedanstående ska sorteras:

1. Plastlock som används till muggar
2. Plastlock som sitter på vätskekartong
3. Förpackning av plast till morötter
4. Förpackning av plast till äpple
5. Förpackning av plast till sallader
6. Muggar av plast till Frappe
7. De plastförpackningar som efter utredning (punkten b) anses lämpliga att materialåtervinna.

d. Sortera pappersförpackningar 1-3 nedan, skilt från annat avfall. Utöver de förpackningar som sorteras idag, d v s happy meal kartong, pajkartong och pommeskartong, ska även nedanstående sorteras:

1. Förpackning av papp till leksaker
2. Vätskekartongförpackning till mjölk
3. De pappförpackningar som efter utredning (punkten b) anses lämpliga att materialåtervinna.

e. Uppdatera informationstexten vid återvinningsfacket (där pappersförpackningar sorteras), så att det är tydligt vad som ska sorteras skilt från annat avfall.



f. Sortera underlägg (reklam) av papper som läggs på varje bricka, som returpapper skilt från annat avfall.

Hjelte Restaurang AB (nedan bolaget) har överklagat beslutet.

Miljöförbundet har yttrat sig över överklagandet och bolaget har bemött nämndens yttrande.

Skäl för beslutet

Enlig 2 kap. 5 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att

1. minska mängden avfall,
2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter,
3. minska de negativa effekterna av avfall, och
4. återvinna avfall.

Enligt 2 kap. 7 § miljöbalken gäller kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Av 15 kap. 10 § andra stycket miljöbalken framgår att den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att det

1. Återvinns genom att förbereds för återanvändning,
2. Materialåtervinns, om det är lämpligare än 1,
3. Återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller
4. Bortskaffas, om det är lämpligare än 1-3

Av 28 § Förordning (2006:1273) om producentansvar för förpackningar framgår att hushåll och andra förbrukare ska sortera ut förpackningar från hushållsavfall och annat avfall och lämna dem för borttransport i de insamlingssystem som producenterna eller kommunen tillhandahåller för sådant avfall.

I 26 kap. 9 § miljöbalken stadgas att en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet får besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Enligt 26 kap. 22 § miljöbalken gäller att den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan



verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen.

Länsstyrelsen gör följande bedömning.

Bolaget driver McDonald's restaurang i Ystad. Det avfall som sorteras av gästerna i restaurangen i form av förpackningar lämnar bolaget till kommunal avfallshantering för förbränning. Miljöförbundet har förbjudit dem att vidare hantera förpackningar på detta sätt. Vidare har miljöförbundet ålagt bolaget att ytterligare sortera förpackningsavfall och returpapper samt utreda vilka avfallsminskande åtgärder som kan vidtas i form av storförpackningar och flergångsalternativ. Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd har en skyldighet att följa de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken. Det gäller såväl enskilda som restauranger. Av hänsynsreglerna framgår att man har en skyldighet att i den utsträckning det inte kan anses orimligt exempelvis hushålla med råvaror och återvinna avfall. För ytterligare precisering av hänsynsreglerna finns i 15 kap. miljöbalken, där den s.k. avfallshirarkin är reglerad.

Bolaget har hänvisat till 3 kap. 4 § avfallsförordningen och framfört uppfattningen att eftersom denna inte ska tillämpas ännu finns inget krav på att sortera ut förpackningsavfall för bolaget. Länsstyrelsen delar inte denna tolkning av rättsläget. Enligt övergångsbestämmelserna ska 3 kap. 4 § avfallsförordningen inte tillämpas förrän efter siste december 2022. Eftersom denna bestämmelse således inte ännu är tillämplig ska den länsstyrelsens mening inte tillämpas och man kan helt bortse ifrån den. Miljöförbundet har inte heller hänvisat till denna bestämmelse i sitt beslut.

Bolaget har också hänvisat till att gällande bestämmelse är 28 § i den numera upphävda förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar och att denna inte ålägger bolaget ansvar att sortera ut förpackningsavfall. Länsstyrelsen konstaterar att denna bestämmelse fortfarande gäller enligt övergångsbestämmelserna och anger att hushåll och andra förbrukare ska sortera ut förpackningar. Bolaget är inte ett hushåll. Fråga uppkommer då om bolaget bör anses vara en annan förbrukare. Bolaget har motsatt sig att de är att betrakta som en annan förbrukare. Länsstyrelsen kan konstatera att förpackningar tas till restaurangen som oanvända och sedan överlämnas till gäst innehållande mat eller dryck som därefter konsumeras i restaurangens lokaler och blir till avfall i restaurangens avfallsinsamling. Det framstår därför som klart att förpackningen förbrukas inom restaurangen och således får restaurangen, och i förlängningen bolaget, anses vara förbrukare av förpackningen. Vid sådana förhållande utgör bolaget en sådan annan förbrukare som omfattas av nu aktuell bestämmelse. Skyldighet föreligger därför att sortera avfallet enligt denna bestämmelse.



Det kan utöver detta noteras att beslutet grundar sig på direkt på de allmänna hänsynsreglerna och de bestämmelser om avfall som finns i miljöbalken. Som angetts har alla en skyldighet att följa de allmänna hänsynsreglerna. Detta innebär att oavsett om en man omfattas av den direkta skyldighet att sortera ut förpackningar som finns i förordningen om producentansvar så föreligger en skyldighet att hantera sitt avfall på det sätt som är lämpligast. Det föreligger också en generell möjlighet för miljöförbundet att med stöd av hänsynsreglerna och 15 kap. miljöbalken förelägga en verksamhetsutövare om specifika åtgärder och utredningar med anledning av avfallshantering på det sätt som nu skett.

Bolaget har anfört att föreläggandet inte är miljömässigt motiverat bl.a. eftersom, såsom det får förstås, arbetet med avfallshantering hanteras olika i olika kommuner och detta motverkar syftet. Att materialåtervinning är ett bättre alternativ än förbränning ur miljösynpunkt torde vara okontroversiellt och kommer till tydligt uttryck bl.a. i 15 kap. miljöbalken men även i bestämmelserna om producentansvar. Bolaget har inte angett vilka kostnader som kan uppkomma eller vidare utvecklat varför dessa skulle vara orimliga i förhållande till miljönyttan. Redan idag sorteras visst förpackningsavfall ut av gästerna i restaurangen och sådana förpackningar som är emballage för råvaror till köket sorteras ut och materialåtervinns redan idag. Med hänsyn till detta kan förbudet och föreläggandet med avseende på ytterligare sortering och utredning av ytterligare sortering inte anses vara orimligt eller mer ingripande än nödvändigt.

Utredningarna som omfattas av punkten a syftar till att minska mängden avfall. Reglerna om producentansvar har ingen koppling till krav på avfallsminskande åtgärder som finns i 2 kap. 5 § miljöbalken, såsom att undersöka möjligheten att använda sig av flergångsalternativ till engångsmuggar och förpackningar eller att istället ha storförpackningar för exempelvis ketchup. En sådan utredning kan inte anses vara orimlig då flertalet restauranger använder sig av sådana lösningar och bolaget har inte heller gett in något som tyder på att det skulle vara orimligt eller mer ingripande än nödvändigt.

Sammantaget anser länsstyrelsen att miljöförbundet haft fog för sitt beslut. Tiden då det förelagda ska vara genomfört med avseende på punkterna a-f har numera passerat. Tiden ska därför ändras.

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, se nedan.

Beslutet har fattats av länsassessor Sara Lundquist, rättsenheten.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrift.



Expedition till:

Ystad-Österlenregionens miljöförbund

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Om ni vill överklaga Länsstyrelsens beslut ska ni skriva till Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt. Överklagandet ska dock skickas till skane@lansstyrelsen.se eller till Länsstyrelsen Skåne, Rättsenheten, 205 15 Malmö.

Av överklagandet ska framgå vilket beslut ni överklagar (ange diarienummer) och hur ni vill att beslutet ska ändras. Ni bör också tala om varför ni anser att beslutet ska ändras. Uppge namn, adress, telefonnummer och eventuell e-postadress. Om ni har handlingar eller annat som ni anser stöder er uppfattning bör ni skicka med detta.

Länsstyrelsen måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet. Överklagande från part som företräder det allmänna ska ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades. Annars kan överklagandet inte tas upp till prövning. Om förenklad delgivning tillämpas gäller istället de regler som informerats om i samband med bekräftelsen på överklagandet.

Behöver ni veta mer om hur ni ska göra kan ni kontakta Länsstyrelsen, tfn 010-224 16 60 (exp.).

För information om hur Länsstyrelsen Skåne behandlar personuppgifter, se www.lansstyrelsen.se/dataskydd



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.