

**Vägledning till *definitionen* av kommunalt avfall  
Version 1**

## Förord

Denna vägledning syftar till att beskriva vad som omfattas av definitionen av kommunalt avfall. Vägledningen riktar sig i första hand till kommunerna som är ansvariga för insamling, omhändertagande och rapportering av kommunalt avfall. I andra hand är denna vägledning också användbar för tillsyns- och prövningsmyndigheter samt för verksamhetsutövare som ska bedöma vem som kan anlitas för insamling och omhändertagande av det avfall som uppstår i verksamheten. Begreppet kommunalt avfall införlivades i miljölagstiftningen den 1 augusti 2020 och har ersatt det tidigare begreppet hushållsavfall. Denna vägledning ersätter därför Naturvårdsverkets tidigare vägledning till definitionen av hushållsavfall från 2008. Det nya begreppet kommunalt avfall som definieras i 15 kap. 3 § miljöbalken har till viss del en annan omfattning än den tidigare termen hushållsavfall, vilket medför att omfattningen av kommunens ansvar för att behandla kommunalt avfall också delvis har förändrats. Begreppet kommunalt avfall används även i etappmålet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall.

Vägledningen fokuserar på begreppets tolkning och omfattning och innehåller generella bedömningar men dessa ersätter inte den bedömning som i det enskilda fallet alltid måste göras. Vägledningen syftar inte heller till att beskriva hur avfall bör omhändertas i det enskilda fallet.

Begreppet kommunalt avfall definieras i avfallsdirektivet och EU-kommissionen har tagit fram vägledning om definitionen. Om EU-kommissionen kommer med ytterligare vägledning på området kommer Naturvårdsverket att uppdatera denna vägledning i den mån det behövs.

Under 2020 tillsatte regeringen en särskild utredning för att undersöka alternativa möjligheter för verksamheterna att själva välja vem som ska hantera deras kommunala avfall. Utredningen föreslår ny lagstiftning på området med ikraftträdande den 1 januari 2022. När denna vägledning beslutas är det oklart hur utredningens förslag kommer att tas omhand och därmed i vilken omfattning som ansvaret för hanteringen av verksamheternas kommunala avfall kommer att påverkas.

Naturvårdsverket har gjort bedömningen att det idag finns ett stort behov av vägledningen eftersom lagstiftningen redan är på plats och vi får många frågor om den. Under arbetet har samråd förts med representanter från myndigheter och näringslivet och inkomna synpunkter har beaktats vid färdigställandet av vägledningen.

Stockholm i september 2021

Ingela Hiltula  
Avdelningschef Samhällsavdelningen

## Innehåll

Vägledning till <i>definitionen</i> av kommunalt avfall Version 1.....	1
1. Bakgrund.....	4
1.1. Underlag för bedömning och tolkning av begreppet kommunalt avfall	4
1.2. Konsekvenser av det nya begreppet .....	5
2. Begreppet kommunalt avfall.....	5
2.1. Vad Naturvårdsverket baserar sin bedömning på.....	6
2.2. Klassificering av avfall.....	6
2.3. Vem avgör vad som är kommunalt avfall? .....	8
2.4. Några exempel på klassificering av avfall i verksamheter.....	8
3. Bedömningsstöd vid gränsfall.....	9
3.1. Tidigare förarbeten .....	10
3.2. Tidigare avgöranden om hushållsavfall .....	11
4. Avfall från hushåll och andra källor .....	11
4.1. Avfall från hushåll.....	11
4.2. Avfall från andra källor än hushåll.....	12
4.3. Exempel på avfall genererat av en fysisk person i eget intresse från hushåll eller andra källor .....	13
5. Avfall som inte omfattas av begreppet kommunalt avfall .....	14
6. Det kommunala ansvaret.....	15
6.1. Kommunens ansvar för avfallshanteringen.....	15
6.2. Kommunens ansvar för borttransporten av avfallet .....	18
6.3. Eget omhändertagande på fastigheten .....	19
6.4. Möjlighet till dispens från förbudet i 15 kap. 24 § miljöbalken.....	19
1. Bilaga - Exempel på avfallsslag som påverkas av det nya begreppet kommunalt avfall .....	20
1.1. Avfall från detaljhandeln.....	20
1.2. Avfall från bl.a. bearbetning och beredning av livsmedel .....	20
1.3. Avfall från beredning av livsmedel för omedelbar konsumtion – exempelvis restauranger.....	21
1.4. Avfall från tillverkning med försäljning. ....	21
1.5. Spillfett och fett från fettavskiljare.....	22
1.6. Avfall från sjukhus .....	22
1.7. Trädgårds- och parkavfall .....	23
1.8. Avfall från städning.....	23
1.9. Farligt avfall från verksamheter .....	23

## Sammanfattning

Denna vägledning tar upp definitionen och omfattningen av begreppet *kommunalt avfall* som införlivades i svensk rätt den 1 augusti 2020 och ersatte den tidigare termen *hushållsavfall*. Vägledningen riktar sig främst till de kommuner och myndigheter som ska tolka och tillämpa lagstiftningen. Införandet av begreppet i den svenska miljölagstiftningen har tydliggjort hur viktigt det är att genomföra bedömningar och klassificeringar av avfall för att kunna avgöra vad som är kommunalt avfall och inte. Om avfallet har uppkommit i en verksamhet beror bedömningen också på vilken typ av verksamhet det handlar om. Det nya begreppet kommunalt avfall har till viss del en annan omfattning än den tidigare termen hushållsavfall. Då kommunerna ansvarar för insamlingen av kommunalt avfall innebär detta i praktiken en förändring av insamlingsansvaret i förhållande till det tidigare ansvaret för hushållsavfall. Då dessa frågor är nära sammanlänkade med varandra berör denna vägledning till viss del också insamlingsansvaret för kommunalt avfall.

### 1. Bakgrund

Begreppet *kommunalt avfall* definieras i avfallsdirektivet<sup>1</sup> och införlivades i svensk rätt den 1 augusti 2020 genom definitionen i 15 kap. 3 § miljöbalken. Begreppet har samma betydelse i hela miljöbalken och har ersatt det tidigare begreppet *hushållsavfall*.

Naturvårdsverket har tagit fram denna vägledning angående vad som avses med och omfattas av begreppet kommunalt avfall. I regeringens proposition *Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet (prop.2019/20:156)* framhålls att ändringen till begreppet kommunalt avfall i princip inte är avsedd att förändra ansvaret för avfallshanteringen. Det nya begreppet kommunalt avfall har dock till viss del en annan omfattning än den tidigare termen hushållsavfall vilket medför att omfattningen av kommunens ansvar för att behandla kommunalt avfall (se 15 kap. 20 § miljöbalken) också delvis har förändrats. Därför berör vägledningen också till viss del frågan gällande insamlingsansvaret för kommunalt avfall. Den vänder sig i första hand till de myndigheter som ska tolka och tillämpa lagstiftningen.

Vägledningen innehåller generella bedömningar och exempel men dessa ersätter inte den bedömning som i det enskilda fallet alltid måste göras.

#### 1.1. Underlag för bedömning och tolkning av begreppet kommunalt avfall

I regeringens proposition (*prop. 2019/20:156*) framhålls att eftersom definitionen av kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet har utformats för att vara i linje med den definition som används för statistiska ändamål av Eurostat och OECD så bör vägledningsdokumentet *Guidance on municipal waste data collection* som tagits fram av EU-kommissionen (härefter kommissionen) i maj 2017 vara relevant för tolkningen av uttrycket kommunalt avfall. Dokumentet ger vägledning om hur uttrycket kommunalt avfall ska tolkas vid rapportering

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851, härefter avfallsdirektivet.

till OECD och Eurostat. Kommissionens vägledning har kontinuerligt uppdaterats, senast i november 2020 för att inkludera 2018 års ändringar av avfallsdirektivet. Begreppet kommunalt avfall används också bl.a. i etappmålet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall som också har sitt ursprung från motsvarande mål i avfallsdirektivet.

I artikel 38 punkt 2 i avfallsdirektivet anges att kommissionen ska utarbeta riktlinjer för bl.a. definitionen av kommunalt avfall. Om kommissionen kommer med ytterligare vägledning rörande begreppet kommunalt avfall kommer Naturvårdsverket att uppdatera denna vägledning i den mån det behövs.

### **1.2. Konsekvenser av det nya begreppet**

I regeringens proposition (prop. 2019/20:156) framhålls att ändringen till begreppet kommunalt avfall i princip inte är avsedd att förändra ansvaret för avfallshanteringen<sup>2</sup>. En konsekvens av den nya definitionen är dock att vissa avfallsslag som tidigare omfattades av termen hushållsavfall inte ingår i definitionen av kommunalt avfall. Exempel på det är slam från septiktankar och bygg- och rivningsavfall, samt att vissa strömmar som tidigare utifrån svensk praxis bedömts som verksamhetsavfall har kommit att räknas som kommunalt avfall (t.ex. avfall från restaurang- och detaljhandel).<sup>16</sup> Avsnitt 6 innehåller en beskrivning av det kommunala ansvaret.

Angående frågan om ansvaret<sup>3</sup> för hanteringen av kommunalt avfall bör det i sammanhanget nämnas att regeringen den 23 juli 2020 tillsatte en särskild utredning för att undersöka alternativa lösningar för ökade möjligheter för yrkesmässiga verksamheter att ta hand om sitt kommunala avfall.<sup>4</sup> Vid framtagandet av denna vägledning är det oklart hur utredningens förslag kommer att tas omhand och därmed i vilken omfattning som ansvaret för hanteringen av verksamheters kommunala avfall kommer att påverkas.

## **2. Begreppet kommunalt avfall**

Begreppet *kommunalt avfall* definieras i artikel 3 punkt 2b i avfallsdirektivet och har införlivats i svensk rätt genom definitionen i 15 kap. 3 § miljöbalken. Där anges att kommunalt avfall är avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte

1. avfall från tillverkning,
2. avfall från jord- och skogsbruk,
3. avfall från fiske,
4. avfall från septiktankar, avloppsnät och avloppsrening,
5. bygg- och rivningsavfall, och
6. uttjänta bilar.

Naturvårdsverket tolkar begreppet kommunalt avfall utifrån regeringens proposition<sup>5</sup>, definitionen i artikel 3 punkt 2b i avfallsdirektivet, skälen i

<sup>2</sup> Prop. 2019/20:156, s. 39.

<sup>3</sup> Se avsnitt 6.

<sup>4</sup> Se Utredning om verksamheters kommunala avfall (dir. 2020:78) samt Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin, SOU 2021:24.

<sup>5</sup> Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet (prop. 2019/29:156).

direktivet om ändring av avfallsdirektivet samt kommissionens vägledning angående rapportering av statistik angående kommunalt avfall till OECD och Eurostat.<sup>6</sup>

### **2.1. Vad Naturvårdsverket baserar sin bedömning på**

Kommissionen har uppdaterat vägledningen om rapportering av kommunalt avfall för att inkludera 2018 års ändringar av avfallsdirektivet.<sup>7</sup> Det är kommissionen som ansvarar för utformningen och uppdateringen av den vägledningen som syftar till att åstadkomma en enhetlig tolkning och tillämpning av bl.a. vissa begrepp inom avfallsdirektivets område. Naturvårdsverkets bedömning är att den uppdaterade versionen<sup>8</sup> av kommissionens vägledning bör användas i syfte att tolka begreppet kommunalt avfall.

I skäl 10 till direktivet om ändring av avfallsdirektivet (2018/851/EU) anges att definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet har utformats för att vara i linje med motsvarande definition som används för statistiska ändamål av Eurostat och OECD. Av detta skäl är kommissionens vägledning om rapportering av kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet relevant för tolkningen av uttrycket kommunalt avfall<sup>9</sup>. Denna samt även den uppdaterade versionen från år 2020 tydliggör behovet av att klassificera avfallet. Detta innebär även att de i Sverige etablerade och genom praxis fastställda utgångspunkterna vid bedömningen av om ett avfall utgör hushållsavfall i vissa avseenden behöver ändras.

Naturvårdsverkets bedömning utgår också till viss del från förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45) och den föregående renhållningslagen (prop. 1978/79:205) med avseende på tolkningen av uttrycket *avfall från hushåll*, den tidigare definitionen *hushållsavfall* samt praxis.

Vilka avfallskategorier som är kommunalt avfall har angetts i kommissionens beslut 2000/532/EG<sup>10</sup>, senast ändrat genom beslut 2014/955/EU den 18 december 2014, vilket också framgår i propositionen (prop. 2019/20:156) med hänvisning till bilaga 3 i avfallsförordningen (2020:614).

### **2.2. Klassificering av avfall**

Grundprincipen i fråga om allt avfall är att det ska *klassificeras* enligt 2 kap. avfallsförordningen och tilldelas lämplig avfallskod enligt bilaga 3 i

<sup>6</sup> Guidance on municipal waste data collection, May 2017, Eurostat – Unit E2 – Environmental statistics and accounts; sustainable development.

<sup>7</sup> Guidance for the compilation and reporting of data on municipal waste according to Commission Implementing Decisions 2019/1004/EC and 2019/1885/EC, and the Joint Questionnaire of Eurostat and OECD (version 2020 10 20).

<sup>8</sup> Uppdatering skedde senast i november 2020.

<sup>9</sup> Prop. 2019/20:156, s. 91.

<sup>10</sup> Kommissionens beslut av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, beslutet innehåller även en förteckning över avfall s.k. ELW-koder (european list of waste).

avfallsförordningen. Detta är något som även tidigare har gällt, men inte alltid setts som ett grundläggande första steg. I den svenska tillämpningen har fokus främst legat på definitionen av hushållsavfall som sådan och på så sätt inte så mycket på klassificeringen av avfallet i fråga.

Vissa av de bedömningskriterier som hittills har tillämpats för att avgöra vad som är hushållsavfall, såsom avfallets härkomst, karaktär och likhet med hushållsavfall är dock fortsatt relevanta vid bedömningen av om ett avfall är att se som kommunalt eller inte, samt för att avgöra vilken avfallskategori och avfallskod enligt bilaga 3 till avfallsförordningen som ska användas. Andra bedömningskriterier, såsom t.ex. avfallets nedskräpningspotential, kan dock inte längre ses som i sig avgörande vid bedömningen av om ett avfall är kommunalt eller inte.

Enligt propositionen<sup>9</sup> omfattar *kommunalt avfall* de kategorierna i bilaga 3 till avfallsförordningen som ingår i underkapitel 15 01 (förpackningar)<sup>11</sup> och kapitel 20 (kommunalt avfall)<sup>12</sup> med undantag för koderna 20 02 02 (jord och sten), 20 03 04 (slam från septiktankar) och 20 03 06 (avfall från rengöring av avlopp). Avfall som omfattas av andra kapitel ska inte anses utgöra kommunalt avfall annat än i fall där kommunalt avfall behandlas och tilldelas koder i kapitel 19. Kapitel 19 omfattar avfall från avfallshanteringsanläggningar, externa avloppsreningsverk och framställning av dricksvatten eller vatten för industriändamål.

Inkonsekvensen av att kategorierna 20 03 04 (slam från septiska tankar) och 20 03 06 (avfall från rengöring av avlopp) som finns med under kapitel 20 i avfallsförordningens bilaga 3, men är undantagna i definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet, är en fråga som bör lösas på EU-nivå, som också framgår av regeringens proposition<sup>13</sup>.

Det är vidare av betydelse hur avfallets källa och ursprung kan relateras till den statistiska klassningen av ekonomiska verksamheter inom EU, dvs. koder för EU:s näringsgrensindelning (NACE<sup>14</sup>). SNI är en standard för svensk näringsgrensindelning som utgår från NACE. För att hitta rätt SNI-koder för verksamheter finns Statistiska centralbyråns söksystem SNI-Sök<sup>15</sup>. Den inledande bokstaven och de första tre siffrorna i SNI-koden bildar verksamhetens NACE-kod.

Att en verksamhet som avfallskälla kan kategoriseras under en viss näringsgren kan ge ledning huruvida källan räknas som exempelvis tillverkning/produktion

<sup>11</sup> Fullständig rubrik: Förpackningar (även kommunalt förpackningsavfall som anges i 20 01 men som samlats in separat).

<sup>12</sup> Fullständig rubrik: Kommunalt avfall (hushållsavfall och liknande handels-, industri- och institutionsavfall) även separat insamlade fraktioner.

<sup>13</sup> Prop. 2019/29:156, s. 29-30.

<sup>14</sup> Eurostat Methodologies and working papers, NACE Rev. 2, Statistical classification of economic activities in the European Community, ISSN 1977-0375. I Sverige används Standarden för svensk näringsgrensindelning (SNI). Den gällande versionen av SNI benämns SNI 2007. SNI och NACE är helt identiska på de fyra första nivåerna avdelning, huvudgrupp, grupp och undergrupp. Därutöver har SNI en femte nivå, som är en svensk tilläggsnivå.

<sup>15</sup> Statistiska centralbyråns SNI-sök [www.sni2007.scb.se/](http://www.sni2007.scb.se/)

eller tjänste- och servicesektor. Det är således en viktig utgångspunkt eftersom kommunalt avfall per definition inte inkluderar avfall från t.ex. tillverkning.<sup>16</sup> Det finns dock gränsfall där en verksamhet har både tillverkning och butiksförsäljning vilket innebär att avfallet i vissa fall kan kategoriseras som kommunalt avfall. Ett exempel skulle kunna vara vissa typer av bagerier med butiksförsäljning där avfallet får en avfallskod som inleds med 20. Se även avsnitt 3.

### **2.3. Vem avgör vad som är kommunalt avfall?**

En verksamhetsutövare ska ha kunskap om vilket avfall som uppstår i verksamheten, vilka egenskaper avfallet har och ska klassificera avfallet enligt 2 kap. 1–3 §§ avfallsförordningen. Källan till avfallet ska identifieras och avfallet ska ges den sexsiffriga kod i bilaga 3 avfallsförordningen som bäst beskriver avfallet. Hur avfallet har klassificerats ska kunna redovisas när avfallet överlämnas för fortsatt hantering.

Det är i första hand verksamhetsutövaren eller den som innehar avfallet som ska göra en bedömning av om det är fråga om kommunalt avfall eller inte. Om avfallet är att betrakta som kommunalt avfall ska det även göras en bedömning av om avfallet omfattas av producentansvar. Om en verksamhetsutövare/avfallproducent är osäker på om det är ett kommunalt avfall eller inte, samt om avfallet omfattas av producentansvar, bör verksamhetsutövaren rådgöra med tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten för avfallsfrågor är oftast den kommunala nämnd som ansvarar för miljöfrågor (se 26 kap. 3 §, tredje stycket miljöbalken).

Om tillsynsmyndigheten bedömer att avfallsinnehavaren har klassificerat avfallet på ett felaktigt sätt har tillsynsmyndigheten möjlighet att i ett föreläggande kräva att avfallet klassificeras på det sätt tillsynsmyndigheten anger. Ett sådant beslut kan överklagas.

### **2.4. Några exempel på klassificering av avfall i verksamheter**

Ett avfall som uppstår inom en verksamhet kan ha samma avfallskod, enligt bilaga 3 till avfallsförordningen, som ett avfall som uppstår i hushållen. Utsorterat köksavfall har exempelvis samma avfallskod, dvs. 20 01 08 (biologiskt nedbrytbart köks- och restaurangavfall) oavsett om det har genererats i ett hushåll eller i en matsal som tillhör ett kontor eller en fabrik.

Detsamma gäller om köksavfallet inte har sorterats ut, utan hanterats som blandat avfall. Avfallskoden som då gäller i båda fallen är 20 03 01 (blandat kommunalt avfall).

En verksamhet där det uppstår avfall som en del i bearbetning/beredning av livsmedel (tillverkning) är inte kommunalt avfall, utan omfattas av en avfallskod som inleds med 02, dvs. avfall från jordbruk, trädgårdsnäring, vattenbruk, skogsbruk, jakt och fiske samt från bearbetning och beredning av livsmedel, se även exempel i bilagan till detta dokument.

---

<sup>16</sup> Prop. 2019/20:156, s. 91-92.



När det gäller utsorterat livsmedelsavfall från butiker bedömer Naturvårdsverket att koden 20 01 08 (biologiskt nedbrytbart köks- och restaurangavfall) ska tillämpas. Förpackat livsmedelsavfall räknas dock som blandat avfall tills förpackningen har avlägsnats. När det gäller avfall från grossistverksamheter så är det inte kommunalt avfall vare sig det är livsmedelsavfall eller inte, för detta avfall bör en avfallskod som inleds med 02 ofta kunna användas.

Sammantaget kan konstateras att samma typ av avfall från olika källor, dvs. från hushåll respektive verksamhet, kan få samma sexsiffriga kod. Om denna kod inleds med siffrorna 20 är avfallet att betrakta som kommunalt avfall. Fler exempel finns i bilagan till detta dokument.

### 3. Bedömningsstöd vid gränsfall

Vid gränsdragningsvårigheter behöver bedömningen av avfallet utgå från informationen om avfallets ursprung och natur. Gällande bedömningen av avfallets ursprung kan klassificeringen enligt NACE/SNI vara ett viktigt bedömningsstöd; exempelvis är avfall från tillverkning inte kommunalt avfall. Avseende avfallets natur är det nödvändigt att utgå från förteckningen över avfallskoder (bilaga 3 till avfallsförordningen). I vissa fall blir bedömningen en kombination av både ursprung och natur. Som exempel kan anges att förpackningsavfall från industrin eller grossistverksamheter sannolikt inte är av samma art och sammansättning som avfall från hushåll.

Det är dock viktigt att förtydliga att avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, men som har sitt ursprung i produktion/tillverkning inte kan bli kommunalt avfall även om det genomgått förbehandlingsåtgärder som till exempel utsortering. Avfall som inte är kommunalt redan vid källan kan således inte bli det i ett senare skede, även om det genomgår olika åtgärder.

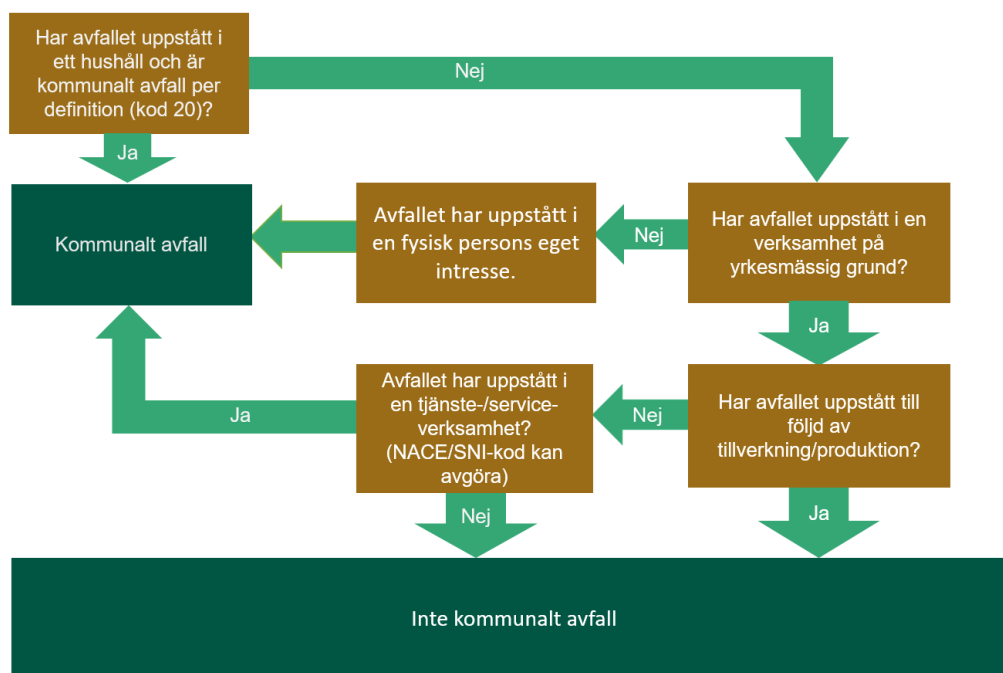
Följande kriterier kan användas som stöd i bedömningen vid gränsdragningar:

- Avfall som genereras av en fysisk person i eget intresse är *avfall från hushåll eller avfall från andra källor som till art och sammansättning liknar avfall från hushåll*, till exempel avfall som uppstår från boende på särskilda boenden, interner på fängelser eller avfall som uppstått när anställda använder personalmatsalar och omklädningsrum.
- Avfall som genereras i ett företag eller av en fysisk person å ett företags vägnar i den tillverknings- eller produktionsverksamhet som är typisk för företaget i fråga är inte kommunalt avfall, såvida det inte uttryckligen ingår i definitionen av kommunalt avfall.

Avfall som har genererats av en fysisk person i eget intresse utgör således kommunalt avfall oavsett var avfallet har uppstått. Avfall som genereras i ett företags produktion/tillverkning eller av en fysisk person å företagets vägnar under produktionen/tillverkningen som är typiskt för företaget eller avfall som härrör från sådana aktiviteter som är typiska eller nödvändiga för produktionen/tillverkningen utgör däremot inte kommunalt.

Ett exempel är att avfall i form av fruktskal som uppstår vid tillverkning av fruktkonserver (kod 02 03) inte är kommunalt avfall medan skal från frukt som uppstår som avfall i personalmatsalen eller restaurangkök är kommunalt avfall (kod 20 01 08).

Figuren nedan kan utgöra stöd vid bedömningen av huruvida ett visst avfall är kommunalt avfall eller inte.



Figur 1: Orienterande flödesschema över klassificering av avfallet till stöd vid bedömningen av om ett avfall är kommunalt eller ej. Observera att det kan finnas ytterligare fall av klassificering som inte framgår av figuren, exempelvis grännsfall.

I bilagan till detta dokument ges flera exempel på hur avfall kan bedömas vid gränsdragningsproblematik.

### 3.1. Tidigare förarbeten

I förarbeten till miljöbalken<sup>17</sup> gällande det tidigare begreppet hushållsavfall anges att "med avfall från annan verksamhet som är jämförligt med hushållsavfall menas avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang<sup>18</sup> är jämförligt med avfall som kommer från hushåll".

Förarbetsuttalandet har fortsatt relevans avseende avfall inom tillverkning eller produktion som har genererats av anställda i eget intresse, så som till exempel

<sup>17</sup> Prop. 1997/98 del 2 s. 184 f.

<sup>18</sup> Av förarbetena till den tidigare renhållningslagen (1979:596) framgår att uttrycket renhållningssammanhang närmast syftade på nedskräpningseffekten (se prop. 1978/79:205 s. 10 och 14).

avfall från personalmatsal eller andra personalutrymmen som inte har med produktionsverksamhet att göra.

### **3.2. Tidigare avgöranden om hushållsavfall**

Tidigare avgöranden gällande vad som var att se som hushållsavfall eller därmed jämförligt avfall från annan verksamhet utgick från då gällande lagstiftning och begrepp. Frågan om vad som var avgörande för om avfall från verksamheter skulle anses vara jämförligt med hushållsavfall prövades av Miljööverdomstolen i domar gällande avfall från sjukhus<sup>19</sup>, avfall i form av utrensad frukt och grönsaker i livsmedelsbutik<sup>20</sup> samt avfall från restaurangkök och då särskilt spillfett.<sup>21</sup>

Omfattningen av begreppet hushållsavfall kan inte anses motsvara omfattningen av kommunalt avfall i varje avseende. Vidare kan konstateras att tidigare bedömningar av huruvida ett avfall skulle ses som hushållsavfall inte utgått ifrån avfallets klassificering, och i de flesta fall har det inte gjorts någon klassificering av avfallet utifrån avfallskoderna. Dessa tidigare avgöranden får därför i flera avseenden anses ha fått minskad relevans. Som nämnts tidigare är dock vissa av de bedömningskriterier som hittills har tillämpats för att avgöra vad som är hushållsavfall fortsatt relevanta vid bedömningen av om ett avfall är att se som kommunalt avfall eller inte (t.ex. avfallets härkomst, karaktär och likhet med avfall från hushåll). Dessa bedömningskriterier är också viktiga för att avgöra vilken avfallskategori och avfallskod enligt bilaga 3 till avfallsförordningen som ska användas.

## **4. Avfall från hushåll och andra källor**

I 15 kap. 3 § miljöbalken anges att kommunalt avfall är avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll (se avsnitt 2).

### **4.1. Avfall från hushåll**

I propositionen<sup>22</sup> refereras till avfallsdirektivets definition av kommunalt avfall och förklaras att följande avfall från hushållen omfattas:

*Blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll, inklusive papper och kartong, glas, metall, plast, biologiskt avfall<sup>23</sup>, trä, textilier, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning, förbrukade batterier och ackumulatorer samt grovavfall<sup>24</sup>, inklusive madrasser och möbler.*

Texten tydliggör att både blandat och separat insamlat avfall från hushåll är kommunalt avfall och anger några särskilda kategorier som omfattas. Även

---

<sup>19</sup> MÖD 2006:65.

<sup>20</sup> MÖD 2012:49.

<sup>21</sup> Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 mars 2020 i mål nr M 6924-19.

<sup>22</sup> Prop. 2019/29:156, s 91.

<sup>23</sup> Se 1 kap. 5 § avfallsförordningen för definitionen av bioavfall.

<sup>24</sup> Benämns även ”skrymmande avfall” som är det begrepp som används i avfallsförordningen.

farligt avfall från hushållen ingår. Några exempel är lösningsmedel, bekämpningsmedel, lysrör och annat kvicksilverhaltigt avfall, färg och rengöringsmedel. Fler exempel på farligt avfall anges i bilaga 3 till avfallsförordningen, se vidare avsnitt 2 om vilka kategorier avfall som är kommunalt avfall.

Ett stöd i bedömningen av vad som utgör kommunalt avfall ges i förarbetena till miljöbalken om den tidigare definitionen av hushållsavfall<sup>25</sup>. Där anges att begreppet hushållsavfall bör ”ges en sådan omfattning att det svarar mot det behov av borttransport av avfall som regelmässigt uppkommer vid nyttjande av mark och byggnad för bostadsändamål”. Att ett avfall uppkommer regelmässigt bör tolkas som att det är normalt förekommande. Vissa avfall uppstår inte alls i en del hushåll men är normala i andra hushåll (exempelvis trädgårdsavfall, avfall från olika hobbyverksamheter m.m.). Vad som är regelmässigt bör därför tolkas som vad som är normalt eller vanligt ur ett kollektivt perspektiv och därmed tillåta variationer mellan olika hushåll. Någon begränsning till just mark och byggnad var troligen inte avsedd och formuleringen bör därför även fortsättningsvis anses omfatta avfall från till exempel boende i husbåt.

Avfall som uppstår vid tillfälligt boende, boende på campingplatser, vandrarhem och liknande kan anses utgöra *avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll* (se avsnitt 4.2).

Begrepp som är kopplade till avfall från hushåll:

- Med **blandat avfall** avses avfall som inte sorterats, exempelvis s.k. restavfall från hushållen.
- Med att **samla in separat** avses: samla in avfall och, i syfte att underlätta behandling av avfallet, genomföra insamlingen på ett sådant sätt att olika avfallsslag hålls åtskilda efter avfallstyp och avfallets natur (1 kap. 6 § avfallsförordningen).
- Med **bioavfall** avses biologiskt nedbrytbart trädgårds- eller parkavfall, livsmedels- eller köksavfall från hushåll, kontor, restauranger, grossister matsalar, catering och detaljhandelslokaler och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin (1 kap. 5 § avfallsförordningen).
- **Grovavfall** kan även benämnas som ”Skrymmande avfall” vilket är det begrepp som används i avfallsförordningen och som har samma betydelse.

#### 4.2. *Avfall från andra källor än hushåll*

Begreppet kommunalt avfall omfattar förutom avfall från hushåll även *sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll*.

---

<sup>25</sup> Prop. 1997/98:45 del 2 s 185.

Vilket avfall från andra källor som kan ingå förklaras närmare i skälen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet, (EU) 2018/851, och i propositionen.<sup>26</sup> I skälen (skäl 10) till ändringsdirektivet förklaras att avfall från andra källor som detaljhandeln, förvaltningar, skolor, hälso- och sjukvårdsinrättningar, hotell- och restaurangbranschen och andra tjänster och verksamheter, som liknar hushållsavfall till sin art och sammansättning definieras som kommunalt avfall.

Det anges vidare att kommunalt avfall omfattar bland annat avfall från park- och trädgårdsskötsel, såsom löv, gräs- och trädklipp samt avfall från mark- och gaturenhållningstjänster, såsom innehåll i papperskorgar och skräp, utom material såsom sand, sten, lera eller damm. I kommissionens vägledning för rapporteringen av kommunalt avfall ingår även avfall från små verksamheter/affärer och avfall från företag om det liknar avfall från hushåll i art och sammansättning och inte kommer från produktion/tillverkning. Avfall från serviceverksamhet är kommunalt avfall. Det innebär att exempelvis avfall från frisörsalong eller cykelreparatör är kommunalt avfall.

Klassificeringen av avfallet utgår ifrån 2 kap. 1–2 §§ avfallsförordningen, dvs. avfallets farliga egenskaper ska bedömas och källan som har gett upphov till avfallet ska identifieras. Sedan ska avfallet klassificeras (se avsnitt 2.2 och 3). I vissa fall kan avfallet utifrån den inledande bedömningen passa in under både en kod som inleds med siffrorna 20, dvs. kommunalt avfall, och en annan kod som är passande för verksamhetsavfall. I sådana fall blir det avgörande hur avfallet har uppkommit eller om källan typiskt sett utgör en produktions-/tillverkningsverksamhet. Om avfallet till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, men uppkommit på ett sätt som gör att det ändå inte ska klassas som kommunalt avfall, dvs. inom exempelvis produktion/tillverkning, ska koden som passar för verksamhet väljas.

#### ***4.3. Exempel på avfall genererat av en fysisk person i eget intresse från hushåll eller andra källor***

##### *Avfall från hemsjukvård*

Hemsjukvården kan delas in i egenvård och i personalskött vård i hemmet.<sup>27</sup> Vid såväl egenvård som personalskött vård i hemmet uppkommer ofta avfall som kräver särskild uppmärksamhet och/eller särskild hantering.

En viss del av det avfall som uppstår genom vårdpersonalens verksamhet i hemmet kan inte anses komma från hushåll. Det gäller avfall från sjukvårdsmaterial och -utrustning som normalt inte förekommer i hushållet. Sådant avfall anses ha uppkommit som en följd av vårdgivarens verksamhet och är inte kommunalt avfall.

Avfall som uppkommer vid patientens egenvård och som också uppstår vid personalskött vård i hemmet, till exempel läkemedelsrester och bandage är kommunalt avfall. Avfall av detta slag genereras av en fysisk person i eget intresse. Avfallet lämnas enligt kommunens anvisningar som en del av patientens avfall från hushåll.

<sup>26</sup> Prop. 2019/20:156, s. 91.

<sup>27</sup> Se <https://www.socialstyrelsen.se/>

*Döda husdjur*

Sällskapsdjur finns i många hushåll och hålls i en fysisk persons eget intresse. Döda husdjur anses därför utgöra kommunalt avfall. För att undvika hygieniska problem ska döda husdjur alltid hanteras efter de lokala förutsättningarna och enligt den kommunala renhållningsordningen.

Döda djur från djuruppfödning, kennel eller annan verksamhet kan inte anses komma från hushåll och utgör därmed inte kommunalt avfall. Information om slakt och hantering av döda djur, samt regler gällande hantering av animaliska biprodukter (ABP) finns att hitta på Jordbruksverkets webbplats.<sup>28</sup>

*Jakt och fiske*

Avfall från jakt för egen konsumtion och som fritidssyssla anses vara genererat av en fysisk person i eget intresse och är därför kommunalt avfall. Om jakten bedrivs i kommersiellt syfte, till exempel om köttet ska säljas eller om jakten arrangeras som en turist- eller upplevelseverksamhet, uppstår avfallet som följd av en verksamhet vars avfall inte klassas som kommunalt avfall, utan bör ges en avfallskod som börjar med 02.

Det jaktavfall som är kommunalt avfall kan ofta vara olämpligt att lämna i kommunens insamlingssystem för avfall från hushållen. För att undvika hygieniska problem ska jaktavfall alltid hanteras efter de lokala förutsättningarna och enligt den kommunala renhållningsordningen. Se vägledning i övrigt på Jordbruksverkets webbplats.<sup>28</sup>

Endast fiske på hobbynivå omfattas av begreppet kommunalt avfall.<sup>29</sup>

*Bildelar*

Uttjänta fordonsdelar och annat avfall från hyrgarage och gör-det-själv-verkstäder på till exempel bensinmackar är inte kommunalt avfall eftersom avfallet uppstått i en verksamhet och avfallet kan inte anses utgöra avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. Avfallet som produceras kan t.ex. ha avfallskoder som ingår i kapitel 16, avsnitt 16 01.

Om avfall uppstår som en följd av bilreparation eller byte av mindre bildelar i ett hushåll (som exempelvis vid byte av torkarblad eller fälgidor) är det dock kommunalt avfall då bilen inte är uttjänt och det är ett avfall som har genererats av en fysisk person i eget intresse. Man ska dock komma ihåg att sådana bildelar som kan bytas ut i hushållet/eget garage bäst omhändertas av det system som finns för att ta hand om uttjänta bilar.

**5. Avfall som inte omfattas av begreppet kommunalt avfall**

I definitionen till begreppet kommunalt avfall räknas upp vilket avfall som faller utanför begreppets tillämpningsområde (15 kap. 3 § miljöbalken). Det gäller *avfall från tillverkning, jordbruk, skogsbruk, fiske, septiktankar, avloppsnät och*

<sup>28</sup> Se <https://jordbruksverket.se/>

<sup>29</sup> Prop. 2019/20:156, s. 92.

*rening av avlopp, inklusive avloppsslam, uttjanta bilar och bygg- och rivningsavfall.*

I skäl 10 till direktivet om ändring av avfallsdirektivet (EU) 2018/851 framgår även att medlemsstaterna bör säkerställa att avfall från bl.a. storhandel ("large commerce") som inte liknar avfall från hushåll inte omfattas av tillämpningsområdet för kommunalt avfall. Naturvårdsverkets tolkning av skälen är att avfall från storhandel närmast kan likställas med grossistverksamheter (partihandel). Grossistverksamhet och detaljhandel kan skiljas åt genom att de har olika NACE/SNI koder<sup>30</sup>.

Av propositionen<sup>31</sup> framgår att med *tillverkning* och *fiske* bör avses industriell eller yrkesmässig verksamhet. Beträffande *avfall från avloppsnät och avloppsrening* förklaras att det inkluderar avloppsslam, samt att med *septiktank* avses en sluten behållare avsedd för till exempel uppsamling av latrin från toalettvattnen.

Med *bygg- och rivningsavfall* avses avfall från bygg- och rivningsarbeten (15 kap. 8 § miljöbalken). Se Naturvårdsverkets vägledning för bygg- och rivningsavfall ([naturvardsverket.se](http://naturvardsverket.se)).

Med *uttjänt bil* avses en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall (15 kap. 8 § miljöbalken).

## **6. Det kommunala ansvaret**

I artikel 3 punkt 2b i avfallsdirektivet anges att definitionen av kommunalt avfall inte påverkar ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata aktörer gällande avfallshantering. Det innebär alltså att definitionen i sig ska gälla oberoende av om kommunen eller andra aktörer ansvarar för hantering av avfallet.

### **6.1. Kommunens ansvar för avfallshanteringen**

Sedan år 1972 har kommunerna utifrån sin renhållningsskyldighet haft monopol på omhändertagande av hushållsavfall. Kommunens ansvar för avfallshantering ändrades i 1979 års renhållningslag. Sedan miljöbalkens ikraftträdande har ansvaret för *hushållsavfall* inte ändrats i någon större omfattning. Ändringen till begreppet kommunalt avfall är i princip inte avsedd att förändra ansvaret för avfallshanteringen.<sup>32</sup>

Kommunens ansvar för avfallshanteringen är reglerat i 15 kap. 20 § miljöbalken:

---

<sup>30</sup> Grossistverksamhet och detaljhandel hör under Sektion G i NACE klassificeringen, men har egna undersektioner, dvs. 46 är grossister och 47 är detaljhandel. Skillnaden mellan grossister och detaljhandel grundas på den dominerade gruppen av kunder som är typiska för undersektionerna. Grossistverksamhet eller partihandel utgör typiskt sätt återförsäljning till verksamheter, dvs. försäljning från verksamhet till verksamhet. Detaljhandel är återförsäljning främst till allmänheten för privat- eller hushållskonsumtion. Tolkningen av "large commerce" i skäl 10 stöds också av uppdelningen av dessa verksamheter utifrån deras näringsgren.

<sup>31</sup> Prop. 2019/29:156, s. 91-92.

<sup>32</sup> Prop. 2019/20:156, s. 39.

Varje kommun ansvarar för att följande avfall inom kommunen behandlas:

1. kommunalt avfall,
2. avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för
  - a) hushållspillvatten, eller
  - b) spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten
3. latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar, och
4. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.

Vad som ingår i ansvaret beskrivs i förarbetena till bestämmelsen<sup>33</sup>:

*Punkt 1* innebär att kommunen ansvarar för att kommunalt avfall behandlas. Ansvaret omfattar både kommunalt avfall som producerats av hushåll och kommunalt avfall från andra källor.

I en verksamhet kan både kommunalt avfall och annat avfall uppstå. Det konstateras att avfall som produceras i en verksamhet och som inte är kommunalt avfall även fortsättningsvis bör vara verksamhetsutövarens ansvar. Vidare konstateras att huvudregeln bör vara att kommunerna har ett ansvar för kommunalt avfall som producerats i eller i samband med yrkesmässig verksamhet.

Av *punkt 2* framgår att kommunens ansvar är begränsat till avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar dimensionerade för högst 25 personekvivalenter. Ansvaret gäller bara om anläggningen endast används för hushållspillvatten eller spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten. Bestämmelsen omfattar både enskilda anläggningar som betjänar en fastighet och samfälliga anläggningar.

Ansvaret omfattar endast avfall med kortare utbytestid, som avloppsfraktioner från enskilda avloppsanläggningar och filtermaterial från till exempel fosforfallor. Det omfattar också källsorterade avloppsfraktioner från enskilda avloppsanläggningar.

Vägledande för bedömningen av det avfall som uppstår - från en anläggning som endast används för hushållspillvatten eller spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten från flera olika fastigheter - bör även fortsättningsvis<sup>34</sup> vara om anläggningen är stor, tekniskt komplex eller på annat sätt skiljer sig från en anläggning avsedd för enstaka hushåll. Skiljer sig anläggningen i dessa avseenden bör det producerade avfallet betecknas som ett verksamhetsavfall.

Även latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar ingår i kommunens ansvar, *punkt 3*.

<sup>33</sup> Prop. 2019/20:156, s. 98-99.

<sup>34</sup> Naturvårdsverkets tidigare vägledning till definitionen av hushållsavfall 2008-01-16.



- Med *enskild avloppsanläggning* avses en avloppsanläggning som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning. En allmän va-anläggning är en anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.
- Med *personekvivalent* avses i denna bestämmelse den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 70 gram löst syre per dygn under sju dygn. Se vidare: [Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse NFS 2016:6 \(naturvardsverket.se\)](#)
- Med *hushållspillvatten* avses spillvatten från bostäder och serviceinrättningar, vilket till övervägande del utgörs av toalettavfall eller bad-, disk- och tvättvatten. Se vidare: [Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten HVMFS 2016:17](#)
- Med *avloppsfraktioner* avses avloppsslam, toalettavfall, urin, fekalier och innehåll i slutna tankar. Se vidare: [Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten HVMFS 2016:17](#)
- Med *torrtoalett* avses en toalett som inte använder vattenspolning.<sup>35</sup> Exempel på en jämförlig lösning är en torrtoalett som spolar urin med en liten mängd vatten. Med latrin avses urin, fekalier och annat toalettavfall. Se vidare: [Avloppsguiden Information om torrtoaletter](#)

I *punkt 4* anges att kommunen ansvarar för bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet. Detta ansvar inträder dock enligt övergångsbestämmelsen<sup>36</sup> till miljöbalken kopplad till denna punkt först efter utgången av år 2022. Övergångsbestämmelsen innebär att kommunen från och med den 1 januari 2023 får ett utökat ansvar för bygg- och rivningsavfall från hushållen. Det innebär att kommunen då kommer att ansvara för att se till att allt bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet återvinns eller bortskaffas.

Fram till utgången av år 2022 gäller avseende bygg- och rivningsavfall från hushåll den tidigare lydelsen av 15 kap. 20 § miljöbalken (SFS 2016:782) som anger att det är kommunens ansvar att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas. Detta ansvar omfattar enligt tidigare lagstiftning och förarbeten visst bygg- och rivningsavfall från hushåll. Naturvårdsverkets bedömning är att vår tidigare vägledning från 2008, om när bygg- och rivningsavfall skulle betraktas vara hushållsavfall, gäller för att avgöra hur kommunens ansvar för detta avfall ser ut fram till den 31 december 2022, dvs.:

<sup>35</sup> Prop. 2019/20:156, s. 98.

<sup>36</sup> I fråga om återvinning och bortskaffande av bygg- och rivningsavfall gäller 15 kap. 20 § första stycket i den äldre lydelsen till och med utgången av 2022 (SFS 2020:601).

*Avfall från underhåll, reparation, ombyggnad eller rivning av bostad eller fastighet kan vara antingen hushållsavfall eller icke hushållsavfall. Mindre underhållsarbeten och reparationer i bostaden bör räknas som en normal del av boendet. Avfall från sådana arbeten (till exempel målning, tapetsering, slipning av golv och byte av förslitningsdetaljer) är därför hushållsavfall.*

*Om ett byggarbete är omfattande (större reparation, renovering, ombyggnad, rivning etc.) uppstår avfallet främst på grund av byggverksamhet och inte av boende. Avfall från omfattande arbeten kan inte anses komma från hushåll. Avfallet kan inte heller anses vara därmed jämförligt. Om ett arbete är omfattande eller ej behöver bedömas i varje enskilt fall.*

[Se vidare: Naturvårdsverkets vägledning för bygg- och rivningsavfall \(naturvardsverket.se\).](http://naturvardsverket.se)

## **6.2. Kommunens ansvar för borttransporten av avfallet**

Av 15 kap. 20 a § miljöbalken följer att kommunen ska transportera bort det avfall som anges i 20 § 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.

Kommunen ansvarar således för att det avfall som specificeras i 15 kap. 20 § miljöbalken transporteras från den fastighet där avfallet finns (se även 15 kap. 41 § miljöbalken och 9 kap. 1–3 §§ avfallsförordningen). Ansvaret gäller under förutsättning att det behövs för att tillgodose såväl skyddet av människors hälsa och miljön som enskilda intressen eller om det begärs av fastighetsägaren och om det inte är oskäligt. Vanligen gäller ansvaret inte avfall som omfattas av producentansvar, såvida det inte är blandat med det avfall kommunen ansvarar för. Det gäller exempelvis om förpackningar inte har sorterats ut.

Kommunens ansvar att transportera bort avfallet **från den fastighet där avfallet finns**, dvs. kommunens hämtningsskyldighet, bör inte tolkas som ett absolut krav i alla de fall som 15 kap. 20 a § miljöbalken omfattar. Enligt kommentaren till bestämmelsen kan kommunen slippa skyldigheten att hämta kommunalt avfall från den fastighet där avfallet finns i de fall det skulle framstå som oskäligt med hänsyn till omständigheterna.<sup>37</sup> I förarbetena nämns som exempel att hämtningsplatsen är avsides belägen eller svår att nå (prop. 1978/79:205 sid 27 och prop. 1997/98:45 II s. 193).

Enligt praxis kan kommunen anvisa en lämplig hämtningsplats utanför fastigheten som finns inom rimligt avstånd och på mark som kommunen har rådighet över (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 15 januari 2021 i mål nr M 11233-19 och där hänvisade avgöranden).

<sup>37</sup> Bertil Bengtsson m fl, Miljöbalken, kommentaren till 15 kap. 20 a § miljöbalken, Juno, version 20.

### **6.3. Eget omhändertagande på fastigheten**

Den kommunala renhållningsordningen innehåller kommunens avfallsplan och de föreskrifter som gäller för hanteringen av avfall i kommunen. När kommunen planlägger och beslutar hur skyldigheterna enligt 15 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken ska fullgöras, ska kommunen enligt 15 kap. 23 § miljöbalken ta hänsyn till fastighetsinnehavares förmåga att själv 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. Vid planeringen kan hänsyn tas till att borttransport anpassas till de behov som finns vid olika slags bebyggelse.

I föreskrifterna kan anges under vilka förutsättningar fastighetsinnehavaren själv får ta hand om det avfall som genereras i hushållet. Även fastighetsinnehavare omfattas av 15 kap. 11 § miljöbalken, som bl.a. anger att alla som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön.

I 5 kap. 15 § avfallsförordningen regleras fastighetsinnehavarens och nyttjanderättshavarens skyldighet att till kommunen anmäla eget omhändertagande av avfall på fastigheten genom att kompostera eller på annat sätt behandla avfall som inte är trädgårdsavfall och som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § miljöbalken.

Kommunen kan, med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken vid behov förelägga om försiktighetsmått eller förbjuda den anmälda egna avfallshanteringen om det bedöms att hanteringen skulle skada eller orsaka risk för skada på människors hälsa eller miljön.

### **6.4. Möjlighet till dispens från förbudet i 15 kap. 24 § miljöbalken**

Av 15 kap. 24 § miljöbalken framgår att om kommunen ansvarar för avfallshanteringen får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar. Av 15 kap. 25 § följer att kommunen i det enskilda fallet får ge dispens från förbudet, 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.

Miljööverdomstolen har i en dom<sup>38</sup> gällande Sahlgrenska sjukhuset meddelat att ”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 inte absolut.”

Av domen följer att vid en prövning av undantag från bestämmelser i en kommunal renhållningsordning måste omständigheterna i det enskilda fallet prövas mot behovet av borttransport i kommunal regi enligt 15 kap. 20 a § miljöbalken och dispensbestämmelsen i 15 kap. 25 § miljöbalken. Vidare måste de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken också beaktas. Av betydelse är även den uttryckliga skyldigheten för avfallsinnehavare enligt 15 kap. 11 § miljöbalken att se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Med stöd av avgörandet ovan bör det vara möjligt för en

---

<sup>38</sup> MÖD 2006:65.

avfallsinnehavare att under vissa omständigheter och om det finns särskilda skäl,<sup>39</sup> genom dispens från förbudet i 24 § första stycket, få anlita någon för att hämta avfallet och därefter återvinna eller bortskaffa det förutsatt att denne har erforderliga tillstånd enligt avfallsförordningen och miljöprövningsförordning (2013:251).

## **1. Bilaga - Exempel på avfallslag som påverkas av det nya begreppet kommunalt avfall**

Denna bilaga tar upp några exempel på avfall vars klassificering i större omfattning har ändrats jämfört med den tolkning som utgick ifrån begreppet hushållsavfall eller där gränsdragningssvårigheter kan uppkomma.

### **1.1. Avfall från detaljhandeln**

Avfall från detaljhandeln är kommunalt avfall.

Enligt skälen till ändringsdirektivet (EU) 2018/851 (punkt 10) räknas avfall från detaljhandeln som kommunalt avfall: *"Kommunalt avfall definieras som avfall från hushåll och avfall från andra källor, såsom detaljhandeln, förvaltningar, skolor, hälso- och sjukvårdsinrättningar, hotell- och restaurangbranschen och andra tjänster och verksamheter, som liknar hushållsavfall till sin art och sammansättning"*. Däremot ses inte avfall från grossistverksamheter som kommunalt avfall.

Det bör observeras att visst avfall från dagligvaruhandeln utgör animaliska biprodukter (ABP) och därmed omfattas av särskilda hanteringskrav som har sin grund i EU-lagstiftning.<sup>40</sup> Krav ställs på såväl avfallsproducenten som den som transporterar avfallet och gäller oavsett om avfallet är att betrakta som kommunalt eller inte. Mer information finns på jordbruksverket.se.

### **1.2. Avfall från bl.a. bearbetning och beredning av livsmedel**

Avfall från bearbetning och beredning av livsmedel är oftast inte kommunalt avfall. Avfall från beredning/tillagning av livsmedel för omedelbar konsumtion är dock kommunalt avfall, liksom avfall från personalmatsalar m.m.

Avfall från bl.a. bearbetning eller beredning av livsmedel klassificeras som avfall med en avfallskod som inleds med 02, som även omfattar avfall från jordbruk, trädgårdsnäring, vattenbruk, skogsbruk, jakt och fiske. Bearbetning och beredning av livsmedel enligt denna klassificering innebär beredning av

<sup>39</sup> Se även Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 februari 2013 i mål nr M 7925-12

<sup>40</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter).

jordbruks-, skogs- och fiskeprodukter till livsmedel för människor eller foder till djur inklusive produktion av olika mellanprodukter som inte direkt är livsmedelsprodukter. Det handlar således om produktion/tillverkning av olika typer av kött-, fisk-, frukt- och grönsaksprodukter, fett- och oljeprodukter, mjölkprodukter, spannmålsprodukter, djurfoder och andra livsmedelsprodukter.

Avfall som uppkommer i personalmatsal eller personalutrymmen, dvs. avfall som genereras av fysiska personer i eget intresse, ska få en kod som inleds med 20 och utgör kommunalt avfall, oavsett vilken typ av verksamhet som bedrivs, dvs. även där personalen tillhör en verksamhet som sysslar med livsmedelstillverkning.

### ***1.3. Avfall från beredning av livsmedel för omedelbar konsumtion – exempelvis restauranger***

Avfall från restauranger och liknande som tillhandahåller mat och dryck för omedelbar konsumtion är kommunalt avfall.

Avfall från tillhandahållande av måltider eller mat/dryck för omedelbar konsumtion är, oavsett om avfallet har uppkommit under beredning/tillagning i kök eller under konsumtion, kommunalt avfall och ska tilldelas en kod som inleds med siffrorna 20.

Bearbetning/beredning/tillagning av livsmedel för omedelbar konsumtion innefattar tillagning och tillhandahållande av kompletta måltider eller drycker som är lämpliga för omedelbar konsumtion, oavsett om det sker i traditionella restauranger, självbetjänings- eller takeaway-restauranger, oavsett om dessa är permanenta eller tillfälliga med eller utan sittplatser. Även catering- eller storköksverksamheter anses innebära att det är måltider/drycker för omedelbar konsumtion som tillhandahålls. Avgörande är att måltider/dryck som passar för omedelbar konsumtion erbjuds, inte vad det är för typ av anläggning som tillhandahåller dessa. Kategorin omfattar inte produktion av måltider eller mat/dryck som inte är lämpliga för omedelbar konsumtion eller som inte är avsedda att konsumeras omedelbart eller utgörs av beredd mat som inte anses vara en måltid, dvs. som hör hemma under tillverkning av livsmedel. Inte heller försäljning av egentillverkad mat som inte anses vara en måltid eller av måltider som inte är lämpliga för omedelbar konsumtion omfattas. Även här blir klassningen av verksamheten enligt NACE/SNI avgörande för om avfallet klassas som kommunalt avfall eller inte.

### ***1.4. Avfall från tillverkning med försäljning.***

Avfall från tillverkning med försäljning kan vara kommunalt avfall.

Tillverkning är som regel inte kommunalt avfall, men om verksamheten även omfattar en annan näringsgren enligt NACE/SNI som tillverkning med butiksförsäljning eller restaurangverksamhet kan en annan bedömning bli aktuell. Det skulle exempelvis kunna röra sig om ett bageri (tillverkning) med

café- eller butiksverksamhet där den betydande näringsgrenen är café- eller butiksverksamheten, avfallet blir då kommunalt avfall.

### ***1.5. Spillfett och fett från fettavskiljare***

Spillfett och fett från fettavskiljare är inte kommunalt avfall om det uppstår vid tillverkning av livsmedel.

Spillfett och fett från fettavskiljare kan uppkomma både inom tillverkning av livsmedel (avfallskod som inleds med 02), vid beredning av livsmedel för omedelbar konsumtion och vid diskning efter måltid från omedelbar konsumtion (avfallskod som inleds med 20). Avgörande är således var spillfettet eller fett från fettavskiljare uppkommer, dvs. om det kommer från ren tillverkning av exempelvis livsmedel (kod som inleds med 02) eller beredning/tillagning av livsmedel för omedelbar konsumtion (kod som inleds med 20). Spillfett och fett från fettavskiljare kan således klassas både som verksamhetsavfall och kommunalt avfall.

I förarbetena anges följande särskilt om avfall från fettavskiljare.<sup>41</sup>

”En särskild fråga är hur avfall från en fettavskiljare ska kategoriseras. Av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster framgår att en fastighetsägare inte får använda en allmän va-anläggning på ett sätt som innebär att avloppet tillförs vätskor som kan inverka skadligt på ledningsnätet eller anläggningens funktion (21 §). Enligt Boverkets allmänna råd bör fettavskiljare finnas om spillvattnet kan innehålla mer än obetydliga mängder fett eller andra ämnen som avskiljs vid spillvattnets avkyllning (BFS 2011:6). En fettavskiljare är en anordning som hindrar att avloppet tillförs fett och andra ämnen. Avfallet från fettavskiljaren är därför inte avlopp från avloppsnet eller avloppsrening. Frågan om avfallet är kommunalt avfall (avfall från hushåll eller sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll) eller inte får lösas i rättstillämpningen.”

### ***1.6. Avfall från sjukhus***

Avfall från sjukhus är kommunalt avfall om det har genererats av fysisk person i eget intresse.

Avfall från sjukhus kan i huvudsak delas in i två kategorier. Den första kategorin utgörs av avfall som är typiskt för sjukhusets verksamhet eller härrör från sådana aktiviteter som är typiska eller nödvändiga för sjukhusets verksamhet. Sådant avfall består av avfall från behandlingsutrustningar som röntgenapparater eller operationsutrustning och ska anses utgöra verksamhetsavfall. Hit hör även avfall från städning av maskiner, apparater och behandlingsutrustning.

Den andra kategorin är avfall som på sjukhus genereras av fysiska personer i eget intresse, dvs. avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, t.ex. matavfall, avfall i form av papper, porslin, bestick, TV-apparat etc. Hit hör även sådant avfall som genereras av fysiska personer i eget intresse

<sup>41</sup> Promemoria, Miljödepartementet, Genomförande av reviderade EU direktiv på avfallsområdet, Dnr M2019/01776/R, oktober 2019.

såsom exempelvis läkemedelsrester eller rester från desinfektionsmedel om de uppkommer från städning av sjukhuset. Sådant avfall utgör kommunalt avfall.

### **1.7. Trädgårds- och parkavfall**

Avfall från offentliga och privata parker och trädgårdar är kommunalt avfall.

Park- och trädgårdsavfall från offentliga och privata parker, trädgårdar och begravningsplatser utgör typiskt sett kommunalt avfall. Park- och trädgårdsavfall från områden som allmänheten inte har tillträde till är inte kommunalt avfall. Rester av växtdelar som uppstår vid skötsel av vägren längs motorvägar och järnvägar utgör inte kommunalt avfall utan tilldelas en kod som inleds med 02 01.

### **1.8. Avfall från städning**

Avfall från mark- och gatuhållningstjänster, såsom innehåll i papperskorgar och skräp, utom material såsom sand, sten, lera eller damm är kommunalt avfall.

Renhållning av gator, torg och allmänna platser under kommunalt huvudmannaskap har alltid varit kommunens ansvar även om det inte ingått i den tidigare definitionen hushållsavfall. Avfall från sådan renhållning anses dock utgöra avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll och utgör därmed kommunalt avfall. Likaså anses avfall från renhållning av offentliga byggnader, biografer, skolor etc. vara kommunalt avfall. Avfall från rengöring av t.ex. företags maskiner, utrustning eller produktionslokaler eller logistiska anläggningar kan däremot inte ses som avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll och utgör därför inte kommunalt avfall.

### **1.9. Farligt avfall från verksamheter**

Farligt avfall från verksamheter kan vara kommunalt avfall.

Det farliga avfall som uppkommer i mindre verksamheter/serviceverksamheter är ofta kommunalt avfall. Detsamma gäller om det uppstår i gemensamma ytor som personalutrymmen, omklädningsrum eller genom vaktmästeri och som inte är direkt kopplade till kärnverksamheten. Det finns dock farligt avfall som är kopplat till kärnverksamheten men som ändå utgör kommunalt avfall, exempelvis visst avfall från frisörsalonger. Om avfallet till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll är det kommunalt avfall och avfallet ges en avfallskod som inleds med 20. Exempel på farligt avfall från verksamheter som kan klassas som kommunalt avfall är olika typer av rengöringsmedel (20 01 29). Farligt avfall som uppstår som verksamhetsavfall och inte har en avfallskod som inleds med 20 utgör dock inte kommunalt avfall.