

Från: [Håkan Frycklund](#) för [KN CKS Remisser](#)
Kopia: [KN Registrator](#)
Ärende: [extern] Remittering av promemorian Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall och vissa kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial (svarsdatum 17 mars 2026)
Datum: den 17 december 2025 14:49:32
Bilagor: [PM Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall, m.m..pdf](#)
[Remissmissiv KN2025_02361.pdf](#)
Angelägenhet: Hög

Remittering av promemorian Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall och vissa kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial
(Remissinstanser framgår av bifogat missiv)

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet **senast den 17 mars 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.cks.remissor@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/02361 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Frågor under remisstiden besvaras av Julien Morel, tel. 08-405 89 09, e-post: julien.morel@regeringskansliet.se.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Charlotta Fred
Departementsråd



Klimat- och näringslivsdepartementet
Enheten för cirkulär ekonomi, kemikalier och strålning

Remiss av promemorian Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall och vissa kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial

Remissinstanser

1. Askersunds kommun
2. Avfall Sverige
3. Bergsstaten
4. Boliden AB
5. Borlänge kommun
6. Boverket
7. Byggföretagen
8. Chalmers Research
9. Circular Sweden
10. Domstolsverket
11. El-kretsen
12. Falu kommun
13. Filipstads kommun
14. Företagarna
15. Försvarsmakten
16. Gnesta kommun
17. Gällivare kommun
18. Haninge kommun

19. Havs- och vattenmyndigheten
20. Hedemora kommun
21. Hudiksvalls kommun
22. IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
23. Jernkontoret
24. Jönköpings kommun
25. Karlsborgs kommun
26. Kemikalieinspektionen
27. Kommerskollegium
28. Konkurrensverket
29. Kungl. Tekniska Högskolan
30. Lindesbergs kommun
31. Linköping Universitet
32. Ljusdals kommun
33. Ljusnarsbergs kommun
34. LKAB
35. Ludvika kommun
36. Luleå tekniska universitet
37. Lycksele kommun
38. Länsstyrelsen i Dalarnas län
39. Länsstyrelsen i Skånes län
40. Länsstyrelsen i Stockholms län
41. Länsstyrelsen i Västerbottens län
42. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
43. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
44. Länsstyrelsen i Örebros län
45. Malå kommun
46. Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen)
47. Naturvårdsverket
48. Norrtälje kommun

49. Northvolt AB
50. Nyköpings kommun
51. Näringslivets regelnämnd
52. Ovanåkers kommun
53. Pajala kommun
54. PreZero Recycling AB
55. RagnSells AB
56. Regelrådet
57. Sala kommun
58. Sametinget
59. Scania CV AB
60. Skellefteå kommun
61. Sorsele kommun
62. Statens energimyndighet
63. Strängnäs kommun
64. Svea hovrätt (mark- och miljööverdomstolen)
65. Svemin
66. Svenljunga kommun
67. Svenska Naturskyddsförening
68. Svenskt Näringsliv
69. Sveriges geologiska undersökning
70. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
71. Sätters kommun
72. Teknikföretagen
73. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)
74. Tullverket
75. Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen)
76. Vaxholms kommun
77. Vetlanda kommun
78. Åre kommun

79. Åstorps kommun
80. Återvinningsindustrierna
81. Åtvidabergs kommun
82. Örnsköldsviks kommun
83. Östhammars kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet **senast den 17 mars 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.cks.remissor@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/02361 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Frågor under remisstiden besvaras av Julien Morel, tel. 08-405 89 09, e-post: julien.morel@regeringskansliet.se.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Charlotta Fred
Departementsråd

Kopia till

Åtta45, e-postadress: regeringskansliet@atta45.se

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall och vissa kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial

KN2025/02361

December 2025

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	4
2	Författningsförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	5
2.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:319) om utvinningsavfall	9
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:319) om utvinningsavfall	12
2.4	Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)	13
2.5	Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)	16
3	En tydligare ordning för prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall	17
3.1	EU:s utvinningsavfallsdirektiv och avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall	17
3.2	Tillsynsmyndigheten ska alltid pröva om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen	18
3.3	Avfallshanteringsplanen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten när tillstånd har getts	19
3.4	Prövningen ska leda till att avfallshanteringsplanen godkänns	20
3.5	Avfallshanteringsplanen ska uppdateras inom fem år efter ett godkännande	21
4	Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial i fråga om utvinningsavfall	21
4.1	EU-förordningen om kritiska råmaterial	21
4.2	Skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet	22
5	Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde	26
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	27
7	Konsekvenser	28
7.1	Problemen och vilken förändring som eftersträvas	29
	Prövningen av avfallshanteringsplaner	29
	Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU- förordningen om kritiska råmaterial	29
	Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde	29
7.2	Konsekvenser om inga åtgärder vidtas	29
	Prövningen av avfallshanteringsplaner	29
	Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU- förordningen om kritiska råmaterial	30
	Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde	30
7.3	Alternativa lösningar	30

	Prövningen av avfallshanteringsplaner.....	30
	Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU- förordningen om kritiska råmaterial	30
7.4	Konsekvenser för berörda aktörer	31
	Berörda aktörer.....	31
	Konsekvenser för verksamheter	31
	Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU- förordningen om kritiska råmaterial	32
	Konsekvenser för nationella statliga myndigheter och domstolar	32
	Konsekvenser för länsstyrelser.....	33
	Konsekvenser för kommuner.....	33
	Miljömässiga konsekvenser.....	34
7.5	Tidpunkt för ikraftträdande och om behov finns av speciella informationsinsatser.....	34
7.6	Förslagets förenlighet med EU-rätten.....	34
7.7	Utvärdering av förslagen	34
8	Författningskommentar.....	35
	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	35
	19 kap. Förvaltningsmyndigheternas och kommunernas prövning	35
	21 kap. Mål i mark- och miljödomstol	35
	22 kap. Förfarandet vid mark- och miljödomstol i ansökningsmål	37

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian lämnas förslag som syftar till att skapa en tydligare ordning för prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall enligt förordningen (2013:319) om utvinningsavfall. Det föreslås att tillsynsmyndigheten efter tillståndsprövningen ska pröva om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i förordningen. Ändringarna syftar till en tydligare ordning för såväl verksamhetsutövare som de myndigheter som har ansvar kopplat till planen, främst tillstånds- och tillsynsmyndigheter.

I promemorian lämnas även förslag till kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial när det gäller skyldigheten för vissa verksamhetsutövare att ta fram en utredning med en preliminär ekonomisk bedömning av den potentiella återvinningen av kritiska råmaterial från utvinningsavfall. Samtliga utredningar ska i ett första skede ges in till tillsynsmyndigheten. Från och med den 1 juli 2027 ska utredningen i stället ska vara en del av en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken för nya anläggningar. För befintliga anläggningar ska tillsynsmyndigheten vara behörig myndighet. Länsstyrelsen ska kunna pröva en begäran om att undantas från skyldigheten.

Det föreslås vidare att beslut som meddelas med stöd av EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde ska överklagas till mark- och miljödomstol.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Ändringarna i miljöbalken och förordningsändringarna med anpassningar till den regleringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 1 §, 21 kap. 1 § och 22 kap. 1 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

1 §¹

Förvaltningsmyndigheterna och kommunerna prövar ärenden enligt vad som är föreskrivet i balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Kommuners beslut i frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av naturreservat, kulturreservat, naturminnen, biotopskyddsområden, djur- och växtskyddsområden, strandskyddsområden eller vattenskyddsområden, utom frågor om ersättning, får överklagas *hos* länsstyrelsen om inte annat är särskilt föreskrivet. Kommunala nämnders beslut i *särskilda* fall får överklagas *hos* länsstyrelsen, om inte annat är särskilt föreskrivet.

Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut i *särskilda* fall får överklagas *hos* mark- och miljödomstol *enligt 21 kap. 1 § andra stycket*. Detsamma gäller beslut av en annan myndighet än regeringen om att bilda, ändra eller upphäva ett biotopskyddsområde.

Kommuners beslut i frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av naturreservat, kulturreservat, naturminnen, biotopskyddsområden, djur- och växtskyddsområden, strandskyddsområden eller vattenskyddsområden, utom frågor om ersättning, får överklagas *till* länsstyrelsen om inte annat är särskilt föreskrivet. Kommunala nämnders beslut i *enskilda* fall får överklagas *till* länsstyrelsen, om inte *något* annat är särskilt föreskrivet.

Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut i *enskilda* fall *enligt denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 §* får överklagas *till* mark- och miljödomstol, *om inte något annat är särskilt föreskrivet*. Detsamma gäller beslut av en annan myndighet än regeringen om att bilda, ändra eller upphäva ett biotopskyddsområde.

¹ Senaste lydelse 2010:923.

21 kap.

1 §²

Mark- och miljödomstol prövar som första instans mål om

1. miljöfarlig verksamhet som är ansökningsmål enligt 1 a § första stycket,

2. vattenverksamhet och vattenanläggningar enligt 11 kap. samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, utom verksamheter som avser markavvattning vilka ska prövas av länsstyrelsen och säkerhetsklassificering av dammar,

3. markavvattningar som enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet har överlämnats från länsstyrelsen eller anmälts av en lantmäterimyndighet,

4. ersättning för skada och intrång enligt 28 kap. 2–5 §§,

5. ersättning och inlösen vid ingripande av det allmänna enligt denna balk och vid vattenverksamhet, om inte annat har särskilt föreskrivits,

6. ersättning för miljöskador och inlösen enligt 32 kap., talan om förbud eller försiktighetsmått enligt 32 kap. 12 § samt grupptalan enligt 32 kap. 13 §,

7. fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ på talan av någon av de solidariskt ansvariga,

8. utdömande av vite enligt ett föreläggande som har förenats med vite med stöd av balken, efter särskild ansökan av den myndighet som har beslutat vitesföreläggandet eller, om vitesföreläggandet har beslutats i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten,

9. kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 §,

10. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt det som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,

11. fördelning av kostnader för utbyte av information enligt det som följer av artikel 62.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,

12. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt det som följer av artikel 63.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, och

13. ersättningsansvar enligt 15 kap. 16 b § första stycket för godkända producentansvarsorganisationer för förpackningar.

Mark- och miljödomstol prövar, Mark- och miljödomstol prövar
om inte annat är föreskrivet, efter efter överklagande länsstyrelsens

överklagande *enligt 19 kap. 1 § tredje stycket*, länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt denna balk eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken *samt enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Att mark- och miljöödomstol efter överklagande prövar Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning framgår av 26 kap. 17 § andra stycket.*

och andra statliga myndigheters beslut enligt

1. denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 §,

2. lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

3. Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning enligt 26 kap. 17 § andra stycket.

22 kap.

1 §³

En ansökan i ett ansökningsmål ska vara skriftlig. Den ska innehålla

1. ritningar och tekniska beskrivningar med uppgifter om förhållandena på platsen, om produktionsmängd eller liknande, om användningen av råvaror, andra insatsvaror och ämnen och om energianvändning,

2. uppgifter om utsläppskällor, om arten och mängden av alla förutsebara utsläpp och om förslag till de åtgärder som kan behövas dels för att förebygga uppkomsten av avfall, dels för att förbereda för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till,

3. en miljökonsekvensbeskrivning eller ett förenklat underlag när det krävs enligt 6 kap.,

4. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. följs,

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

6. det handlingsprogram och den säkerhetsrapport som krävs enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, om den verksamhet eller åtgärd som målet avser omfattas av den lagen,

7. en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5,

8. en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall när en sådan krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 §, *och*

8. en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall när en sådan krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 §,

9. en utredning om återvinningsbarhet, om en sådan krävs enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säker-

³ Senaste lydelse 2024:963.

ställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020, och

9. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–8.

10. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–9.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för mål eller ärenden om tillstånd som har inletts före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:319) om utvinningsavfall

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2013:319) om utvinningsavfall

dels att 27–29 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 28 a § och 93–94 a §§, och närmast före 28 och 93 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avfallshanteringsplanen ska skickas till tillsynsmyndigheten.

27 §
Den som omfattas av kravet på att ha en avfallshanteringsplan ska lämna planen till tillsynsmyndigheten för godkännande. Om verksamheten omfattas av ett tillstånd enligt miljöbalken ska planen lämnas så snart som möjligt efter att tillstånd har getts. I andra fall ska avfallshanteringsplanen lämnas senast när verksamheten påbörjas.

Prövning av en avfallshanteringsplan

Om en avfallshanteringsplan inte har prövats inom ramen för en tillståndsprövning, ska tillsynsmyndigheten pröva om planen uppfyller kraven i denna förordning. Om planen är bristfällig, ska myndigheten förelägga verksamhetsutövaren att avhjälpa bristen.

28 §
Tillsynsmyndigheten ska pröva om en avfallshanteringsplan uppfyller kraven i denna förordning.

Om kraven inte uppfylls, ska myndigheten förelägga verksamhetsutövaren att avhjälpa bristen.

28 a §
Tillsynsmyndigheten ska godkänna planen, om den uppfyller kraven i denna förordning.

29 §

Verksamhetsutövaren ska uppdatera avfallshanteringsplanen

1. när det krävs för att planen ska överensstämma med tillståndet för verksamheten,

2. i samband med ansökan om tillstånd att ändra verksamheten, om den ändrade verksamheten påverkar innehållet i planen,

3. så snart det i något annat fall än som avses i 1 och 2 finns anledning till det, och

4. minst vart femte år.

4. senast fem år efter att tillsynsmyndigheten senast godkände planen.

När avfallshanteringsplanen har uppdaterats ska den snarast lämnas in till tillsynsmyndigheten.

När avfallshanteringsplanen har uppdaterats ska den snarast lämnas till tillsynsmyndigheten för godkännande.

Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial

93 §

Den som vill undantas från skyldigheten att förse den behöriga myndigheten med en utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020 får begära detta hos länsstyrelsen.

94 §

En utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 ska lämnas till tillsynsmyndigheten.

Utredningen ska lämnas när avfallshanteringsplanen ska lämnas enligt 27 §, om inte något annat följer av artikel 27.3 i förordning (EU) 2024/1252.

94 a §

Tillsynsmyndigheten får om det behövs ge Sveriges geologiska undersökning eller andra berörda myndigheter tillfälle att yttra sig över innehållet i en utredning om återvinningsbarhet.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. För en verksamhetsutövare vars avfallshanteringsplan inte är föremål för prövning av tillsynsmyndigheten vid tiden för ikraftträdandet gäller 29 § i den äldre lydelsen första gången planen ska uppdateras och lämnas till tillsynsmyndigheten efter ikraftträdandet.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:319) om utvinningsavfall

Härigenom föreskrivs att 94 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 2.2

Föreslagen lydelse

En utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.

94 §⁴

Om en utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 inte ska vara en del av en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, ska den lämnas till tillsynsmyndigheten när avfallshanteringsplanen ska lämnas enligt 27 §.

Utredningen ska lämnas när avfallshanteringsplanen lämnas in enligt 27 §, om inte något annat följer av artikel 27.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

2.4 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 19 och 29 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

19 §⁵

I 20–35 §§ fördelas ansvaret för tillsynen enligt miljöbalken, kontrollen enligt förordning (EU) 2017/625 och kontrollen enligt förordning (EU) 2019/1020 i fråga om

1. miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken,
2. föroreningsskador och miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken,
3. vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken,
4. jordbruk och andra verksamheter enligt 12 kap. 10 § miljöbalken,
5. kemiska produkter, biotekniska organismer och varor enligt 14 kap. miljöbalken samt utrustning avsedd för hantering av växtskyddsmedel,
6. avfall och avfallsförebyggande åtgärder enligt 15 kap. miljöbalken,
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 av den 31 mars 2004 om tvätt- och rengöringsmedel,
8. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föreningar,
9. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 av den 16 april 2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006,
10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,
11. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,
12. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,
13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,
14. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,
15. förordning (EG) nr 1223/2009,

⁵ Senaste lydelse 2023:659.

16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter,

17. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 av den 4 juli 2012 om export och import av farliga kemikalier,

18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG,

19. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008, *och*

19. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

20. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG.

20. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG, *och*

21. *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020.*

29 §⁶

Länsstyrelsen har ansvar för tillsynen i fråga om

1. verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) och bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, utom den tillsyn som omfattas av

a) Strålsäkerhetsmyndighetens ansvar enligt 26 §, eller

b) Sveriges geologiska undersöknings ansvar enligt 26 a §,

2. vattenverksamheter, utom sådana vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken,

3. föroreningsskador enligt 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken orsakade av en verksamhet som i miljöprövningsförordningen (2013:251) är beskriven som en tillståndspliktig verksamhet och

a) är i drift, eller

b) har upphört efter den 30 juni 1969, om tillsynen vid tidpunkten för verksamhetens upphörande inte hade överlåtits till kommunen, *och*

b) har upphört efter den 30 juni 1969, om tillsynen vid tidpunkten för verksamhetens upphörande inte hade överlåtits till kommunen,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken orsakade av en verksamhet eller åtgärd som länsstyrelsen har tillsynsansvar för.

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken orsakade av en verksamhet eller åtgärd som länsstyrelsen har tillsynsansvar för,
och

5. verksamhetsutövares skyldighet att ta fram en utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1–27.3 i förordning (EU) nr 2024/1252.

Länsstyrelsen får överlåta uppgiften att utöva tillsyn enligt första stycket åt en kommunal nämnd enligt 1 kap. 19 och 20 §§.

Länsstyrelsens ansvar för sådan tillsyn som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor regleras särskilt i den lagen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

2.5 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen (2011:13) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 2.4

Föreslagen lydelse

2 kap.

29 §⁷

Länsstyrelsen har ansvar för tillsynen i fråga om

1. verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) och bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, utom den tillsyn som omfattas av

- a) Strålsäkerhetsmyndighetens ansvar enligt 26 §, eller
- b) Sveriges geologiska undersöknings ansvar enligt 26 a §,

2. vattenverksamheter, utom sådana vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken,

3. föroreningsskador enligt 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken orsakade av en verksamhet som i miljöprövningsförordningen (2013:251) är beskriven som en tillståndspliktig verksamhet och

- a) är i drift, eller

b) har upphört efter den 30 juni 1969, om tillsynen vid tidpunkten för verksamhetens upphörande inte hade överlåtits till kommunen,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken orsakade av en verksamhet eller åtgärd som länsstyrelsen har tillsynsansvar för, och

5. verksamhetsutövares

skyldighet att ta fram en utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1–27.3 i förordning (EU) nr 2024/1252.

5. verksamhetsutövares

skyldighet att ta fram en utredning om återvinningsbarhet enligt artikel 27.1–27.3 i förordning (EU) nr 2024/1252, *utom när en sådan utredning omfattas av 22 kap. 1 § 9 miljöbalken.*

Länsstyrelsen får överlåta uppgiften att utöva tillsyn enligt första stycket åt en kommunal nämnd enligt 1 kap. 19 och 20 §§.

Länsstyrelsens ansvar för sådan tillsyn som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor regleras särskilt i den lagen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

3 En tydligare ordning för prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall

3.1 EU:s utvinningsavfallsdirektiv och avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall

På EU-nivå finns bestämmelser om utvinningsindustrin i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG (utvinningsavfallsdirektivet) och i sex beslut från Europeiska kommissionen. Utvinningsavfallsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom miljöbalken och förordningen (2013:319) om utvinningsavfall (utvinningsavfallsförordningen).

Utvinningsavfallsförordningen innehåller bestämmelser om försiktighetsmått för att förebygga eller i möjligaste mån begränsa skadliga effekter på människors hälsa och miljön som kan uppkomma till följd av hantering av avfall från utvinningsindustrin. Med utvinningsindustri avses industri som utvinnet ämnen och material genom att bryta eller på annat sätt ta dem från jordskorpan eller som bearbetar eller på annat sätt hanterat utvunnet material.

Utvinningsavfallsdirektivet ställer krav på att verksamhetsutövare ska utarbeta en avfallshanteringsplan och anger bland annat vad planen ska innehålla (artikel 5). Kraven har i svensk rätt genomförts i utvinningsavfallsförordningen (23–29 §§).

Den som driver en utvinningsavfallsanläggning eller en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller ansöker om tillstånd enligt miljöbalken till en sådan verksamhet ska ha en avfallshanteringsplan. Med utvinningsavfallsanläggning avses ett avfallsmagasin, ett avfallsupplag eller ett annat område som är avsett för uppsamling eller bortskaftande av utvinningsavfall i fast eller flytande form, med de dammvallar och andra konstruktioner som är till för att hålla kvar, hålla tillbaka, avgränsa eller på annat sätt stödja ett sådant område. Utvinningsavfall är sådant avfall som har uppkommit som en direkt följd av prospektering, utvinning eller bearbetning eller som en direkt följd av lagring av utvunnet material innan bearbetning av materialet har avslutats. För att träffas av kravet på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall måste verksamheten omfattas av utvinningsavfallsförordningen. Hanteringen av utvinningsavfallet ska till exempel vara yrkesmässig och inte omfattas av något av de undantag som finns i förordningen. Verksamhetsutövaren ska hantera avfallet i enlighet med avfallshanteringsplanen.

En avfallshanteringsplan ska bland annat innehålla en beskrivning av verksamheten, en redogörelse för hur man förebygger eller minskar avfallets skadlighet, uppgifter om mängden utvinningsavfall samt en beskrivning av åtgärder som syftar till att undvika föroreningar och hur avfallet ska hanteras. Planen ska också innehålla dokumentation av karakteriseringen av det utvinningsavfall som uppkommer eller hanteras i verksamheten.

Om en avfallshanteringsplan inte har prövats inom ramen för en tillståndsprövning, ska tillsynsmyndigheten pröva om planen uppfyller kraven i förordningen (28 § utvinningsavfallsförordningen). Det är inte närmare reglerat vad det innebär att pröva planen eller när respektive instans ska göra detta. Paragrafen indikerar att prövningen kan ske av både tillståndsmyndigheten, inom ramen för en tillståndsprövning, och av tillsynsmyndigheten, efter tillståndsprövningen.

För att avfallshanteringsplanen ska få avsedd effekt är det viktigt att den hålls uppdaterad. Planen ska uppdateras när det finns anledning till det och minst vart femte år. Den ska också uppdateras när det krävs för att planen ska överensstämma med tillståndet för verksamheten (29 § utvinningsavfallsförordningen).

En avfallshanteringsplan för utvinningsavfall ska även ingå i en ansökan om tillstånd till en verksamhet som omfattas av krav på att ha en sådan plan.

3.2 Tillsynsmyndigheten ska alltid pröva om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen

Förslag: Tillsynsmyndigheten ska pröva om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen.
--

Skälen för förslaget: Som framgår av avsnitt 3.1 är det otydligt vilken myndighet som ansvarar för prövningen av avfallshanteringsplanen. Det framgår inte om och i så fall i vilken utsträckning en avfallshanteringsplan prövas inom ramen för en tillståndsprövning. Det är därför oklart om och i vilken utsträckning som tillsynsmyndigheten ska pröva planen efter en tillståndsprövning.

Det finns inte något krav på att en formell prövning av avfallshanteringsplanen ska göras inom ramen för tillståndsprövningen. Regeringen har bedömt att det inte heller borde införas ett sådant krav, bland annat eftersom det skulle innebära att innehållet i avfallshanteringsplanen blir rättskraftigt avgjort (se prop. 2021/22:219 s. 42). Regeringen ansåg att det i stället alltid bör vara tillsynsmyndigheten som bedömer om planen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen och att detta borde förtydligas i utvinningsavfallsförordningen.

Avfallshanteringsplanen ska numera ingå i en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till en verksamhet som omfattas av krav på att ha en sådan plan. Det innebär att tillståndsmyndigheten har anledning att kontrollera att planen innehåller de uppgifter som krävs enligt utvinningsavfallsförordningen för att säkerställa att det finns ett tillräckligt underlag för den prövning som tillståndsmyndigheten ska göra, till exempel för att bedöma hur avfallet ska hanteras och hur stor säkerhet som ska ställas (se prop. 2021/22:219 s. 42). Prövningsunderlaget bör vara sådant att tillståndsmyndigheten kan sätta de villkor som behövs.

En sådan ordning kan jämföras med vad som gäller för en sådan säkerhetsrapport som i vissa fall krävs enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

En sådan säkerhetsrapport ska ingå i en ansökan om tillstånd. I rättsfallet MÖD 2007:20 uttalar mark- och miljööverdomstolen att prövningen begränsas till de centrala frågor som är avgörande för bedömningen av verksamhetens tillåtlighet och att en mer detaljerad reglering av de krav som ställs på verksamhetsutövarens fortlöpande säkerhets- och miljöarbete inte bör genomföras vid tillståndsprövningen. Domstolen uttalar vidare att det endast är de säkerhetsfrågor som villkorsreglerats eller på annat sätt prövats i tillståndet som omfattas av rättskraft.

Även om säkerhetsrapportens och avfallshanteringsplanens innehåll och syften skiljer sig åt gör sig samma principiella överväganden gällande även för avfallshanteringsplanen, inte minst i förhållande till rättskraftens omfattning. Det kan vidare finnas anledning för en verksamhetsutövare att uppdatera planen på grund av villkor som har meddelats i tillståndet eller vad som i övrigt kommit fram under tillståndsprövningen. Det bör därför alltid vara tillsynsmyndigheten som prövar om planen uppfyller kraven efter att tillstånd getts.

3.3 Avfallshanteringsplanen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten när tillstånd har getts

Förslag: Den som omfattas av kravet på att ha en avfallshanteringsplan ska lämna planen till tillsynsmyndigheten för godkännande. Om verksamheten omfattas av ett tillstånd enligt miljöbalken ska planen lämnas så snart som möjligt efter att tillstånd getts. I andra fall ska planen lämnas in senast när verksamheten påbörjas.

Skälen för förslaget: Enligt utvinningsavfallsförordningen ska avfallshanteringsplanen skickas till tillsynsmyndigheten (27 §). Det framgår inte när detta ska göras. Med anledning av förslaget i avsnitt 3.2 om att tillsynsmyndigheten alltid ska pröva planen är det nödvändigt att förtydliga när planen ska lämnas.

Den avfallshanteringsplan som har getts in som en del av ansökan i tillståndsprövningsprocessen kan behöva uppdateras, till exempel på grund av villkor som kan ha meddelats i tillståndet. Det är därför lämpligt med en ordning där planen lämnas in till tillsynsmyndigheten så snart som möjligt efter att tillstånd getts och planen vid behov har uppdaterats.

Det kan ofta vara lämpligt att verksamhetsutövaren gör tydligt vilka delar av planen som har uppdaterats jämfört med den version som getts in som en del av tillståndsansökan, tillsammans med eventuella justeringar som skett under tillståndsprövningen, för att underlätta tillsynsmyndighetens prövning.

För verksamheter som inte är tillståndspliktiga men som omfattas av kravet på att ha en avfallshanteringsplan bör det förtydligas att planen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten senast när verksamheten påbörjas.

3.4 Prövningen ska leda till att avfallshanteringsplanen godkänns

Förslag: Tillsynsmyndigheten ska godkänna planen när den uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen.

Skälen för förslaget: Det är inte uttryckligen reglerat i utvinningsavfallsförordningen vad prövningen av avfallshanteringsplanen ska leda till. Detta skapar osäkerhet för såväl tillsynsmyndigheten som verksamhetsutövaren om syftet med prövningen och när denna ska anses avslutad. Enligt utvinningsavfallsdirektivet ska den behöriga myndigheten besluta om att godkänna avfallshanteringsplanen (artikel 5.6). Tillsynsmyndighetens prövning bör därför leda till ett godkännande av avfallshanteringsplanen, när denna bedöms uppfylla kraven i utvinningsavfallsförordningen.

För en verksamhet vars avfallshanteringsplan varit del av en tillståndsansökan enligt miljöbalken är syftet med tillsynsmyndighetens prövning att säkerställa att planen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen och speglar den verksamhet som det har getts tillstånd för. Tillsynsmyndighetens prövning av planen ska förhålla sig till tillståndets rättskraft och tillståndsmyndighetens prövning (se avsnitt 3.2). Många delar av avfallshanteringsplanens innehåll kommer att ha berörts under tillståndsprövningen på sådant sätt att det inte finns anledning för tillsynsmyndigheten att närmare pröva planens innehåll.

Om tillsynsmyndigheten kommer fram till att innehållet i en avfallshanteringsplan innebär att tillståndet för verksamheten bör ändras ska myndigheten ta initiativ till en ändring (26 kap. 2 § andra stycket miljöbalken). En tillståndspliktig ändring av verksamheten ska först prövas av tillståndsmyndigheten och inte som en del av tillsynsmyndighetens prövning av avfallshanteringsplanen.

Beslutet att godkänna planen syftar till att klargöra att prövningen är avslutad och får inga andra rättsverkningar. Eftersom verksamhetsutövaren i de fall som planen varit en del av en tillståndsprövning har tillstånd att bedriva den verksamhet som följer av tillståndet, bör det inte vara möjligt att besluta om att inte godkänna planen. Prövningen syftar i stället till att åtgärda de brister som kan finnas för att innehållet i avfallshanteringsplanen ska uppfylla kraven i utvinningsavfallsförordningen. Det kan uppkomma situationer där en verksamhetsutövare inte delar tillsynsmyndighetens bedömning i fråga om vilka kompletteringar som är nödvändiga för att planen ska uppfylla utvinningsavfallsförordningens krav. I sådana fall kan verksamhetsutövaren överklaga tillsynsmyndighetens föreläggande för att få saken prövad i domstol.

3.5 Avfallshanteringsplanen ska uppdateras inom fem år efter ett godkännande

Förslag: Verksamhetsutövaren ska uppdatera avfallshanteringsplanen senast fem år efter att planen senast godkändes av tillsynsmyndigheten.

Skälen för förslaget: Verksamhetsutövaren ska uppdatera avfallshanteringsplanen om det finns anledning till det, till exempel när det krävs för att planen ska överensstämma med tillståndet för verksamheten. Oavsett skäl så ska planen uppdateras minst vart femte år (29 § utvinningsavfallsförordningen). När det klargörs att tillsynsmyndigheten ska pröva avfallshanteringsplanen bör det också framgå att femårsfristen ska beräknas från det att planen senast godkändes av tillsynsmyndigheten.

4 Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial i fråga om utvinningsavfall

4.1 EU-förordningen om kritiska råmaterial

Den 23 maj 2024 trädde Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020 (EU-förordningen om kritiska råmaterial) i kraft. EU-förordningen har som mål att förbättra den inre marknadens funktionssätt genom att inrätta en ram för att säkra unionens tillgång till en trygg, resilient och hållbar försörjning av kritiska råmaterial, bland annat genom att främja effektivitet och cirkularitet längs hela värdekedjan. Förordningen innehåller bland annat bestämmelser som rör tillståndprocesser för anläggningar verksamma inom utvinning, förädling eller materialåtervinning av kritiska råmaterial.

I denna promemoria behandlas förordningens bestämmelser om att vissa verksamhetsutövare ska ta fram en utredning med en preliminär ekonomisk bedömning av den potentiella återvinningen av kritiska råmaterial från utvinningsavfall (artikel 27.1–27.3). Denna utredning kallas i det följande en utredning om återvinningsbarhet.

4.2 Skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet

Förslag: Utredningen om återvinningsbarhet ska vara del av en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken för nya utvinningsavfallsanläggningar.

Om en utredning om återvinningsbarhet inte ska vara en del av en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, ska den lämnas till tillsynsmyndigheten och omfattas av tillsyn. Till dess att ändringarna i miljöbalken trätt i kraft ska utredningen även för nya anläggningar lämnas till tillsynsmyndigheten.

Länsstyrelsen ska pröva en begäran att undantas från skyldigheten.

Skälen för förslaget

Skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet

Som framgår av avsnitt 4.1 ska verksamhetsutövare som är skyldiga att utarbeta en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall förse den behöriga myndigheten med en utredning om återvinningsbarhet.

Utredningen ska åtminstone innehålla en uppskattning av mängden och koncentrationerna av kritiska råmaterial i utvinningsavfallet och i det totala uttaget samt en bedömning av deras tekniska och ekonomiska återvinningsbarhet. Vad som avses med kritiska råmaterial framgår av förteckningen i bilaga II till EU-förordningen om kritiska råmaterial. I bilagan anges 34 råmaterial, däribland mangan, kobolt och litium. Kommissionen ska regelbundet se över och vid behov uppdatera förteckningen.

Vilka verksamhetsutövare omfattas av kravet?

Skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet omfattar de verksamhetsutövare som är skyldiga att utarbeta avfallshanteringsplaner i enlighet med artikel 5 i utvinningsavfallsdirektivet (se artikel 27.1). Det är den som driver en utvinningsavfallsanläggning eller en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller ansöker om tillstånd enligt miljöbalken till en sådan verksamhet som ska ha en avfallshanteringsplan (23 § utvinningsavfallsförordningen). Som framgår av avsnitt 3.1 måste verksamheten också omfattas av utvinningsavfallsförordningens tillämpningsområde genom att till exempel vara yrkesmässig och inte omfattas av något av de undantag som finns i förordningen.

Det är dock endast för verksamheter med utvinningsavfallsanläggningar som det anges uttryckligen i EU-förordningen om kritiska råmaterial när utredningen om återvinningsbarhet ska lämnas in (artikel 27.3). Att det endast är verksamheter som det finns en utvinningsavfallsanläggning i som träffas av kravet i förordningen framgår även av skäl 55 till förordningen, där det anges att det är de som driver utvinningsavfallsanläggningar, både befintliga och nya, som bör genomföra en utredning om återvinningsbarhet. Detta innebär att verksamhetsutövare som driver en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller ansöker om tillstånd enligt miljöbalken till en sådan verksamhet, men där det i

verksamheten inte finns en utvinningsavfallsanläggning, inte omfattas av kravet på att genomföra en utredning om återvinningsbarhet.

Genomförandet av behörig myndighet i utvinningsavfallsdirektivet

Den behöriga myndigheten som avses i artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial är den behöriga myndigheten enligt definitionen i artikel 3.27 i utvinningsavfallsdirektivet. Det har i svensk rätt inte införts någon bestämmelse som pekar ut en behörig myndighet enligt artikel 3.27 i utvinningsavfallsdirektivet. Vilken som är den behöriga myndighet som avses i direktivet beror i stället på vilken skyldighet i direktivet som avses. Till exempel avses med den behöriga myndigheten i artikel 7.1 tillståndsmyndigheten enligt miljöbalken. I andra delar är tillsynsmyndigheten behörig myndighet, till exempel när det gäller skyldigheten i artikel 12.3 om godkännande av stängning av en utvinningsavfallsanläggning. Eftersom bestämmelserna om en utredning om återvinningsbarhet är direkt gällande, är det nödvändigt att införa kompletterande bestämmelser om vilken som ska vara behörig myndighet i fråga om de nya skyldigheterna.

Utredningen bör vara en del av ansökan om tillstånd för nya verksamheter

Det anges inte uttryckligen i EU-förordningen vad som avses med befintliga anläggningar. Med hänsyn till att förordningen trädde i kraft den 23 maj 2024 bör detta datum utgöra brytpunkten för vilka anläggningar som är befintliga respektive nya. Verksamhetsutövare vid nya utvinningsavfallsanläggningar ska lämna in utredningen till den behöriga myndigheten när de lämnar in sina avfallshanteringsplaner i enlighet med artikel 7 i utvinningsavfallsdirektivet. Artikel 7 i utvinningsavfallsdirektivet innehåller bestämmelser om ansökan och tillstånd, vilket talar för att avsikten med bestämmelsen i EU-förordningen om kritiska råmaterial varit att utredningen ska vara en del av tillståndsansökan. En ansökan om tillstånd enligt miljöbalken ska innehålla en avfallshanteringsplan när en sådan krävs (22 kap. 1 § 8 och 19 kap. 5 § 1 miljöbalken). När det gäller nya utvinningsavfallsanläggningar bör utredningen därför lämnas in som en del av tillståndsansökan till tillståndsmyndigheten. Utredningen blir alltså en del av underlaget i tillståndsprövningen, något som till exempel kan ge ytterligare underlag vid bedömningen av om hushållnings- och kretsloppsprinciperna uppfylls (2 kap. 5 § miljöbalken).

Tillståndsmyndigheten har anledning att kontrollera att utredningen innehåller de uppgifter som krävs enligt artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial (jfr. prop. 2021/22:219 s. 42). Om utredningens innehåll inte uppfyller kraven, har tillståndsmyndigheten möjlighet att förelägga om komplettering (22 kap. 2 § andra stycket miljöbalken).

I avsnitt 6 föreslås att regleringen i den här delen ska träda i kraft den 1 juli 2027. Det är därför nödvändigt att klargöra vad som gäller för verksamheter som intill dess ansöker om tillstånd. För de anläggningar som ansöker om tillstånd före den 1 juli 2027 bör utredningen lämnas in till tillsynsmyndigheten senast när verksamheten påbörjas.

För befintliga verksamheter bör utredningen ges in till länsstyrelsen

I fråga om befintliga utvinningsavfallsanläggningar saknas koppling till tillståndsprövningen och det skulle innebära en ny ärendetyp för tillståndsmyndigheterna att ta emot utredningen. Det ligger i stället närmare till hands att låta tillsynsmyndigheten hantera utredningen. Tillsynsmyndigheten har en upparbetad och aktuell kännedom om verksamheten. Även om det vore önskvärt att samma instans prövar samtliga utredningar, är bedömningen att fördelarna med en uppdelad ordning i detta fall överväger nackdelarna. Utredningens innehåll kan till exempel medföra att innehållet i avfallshanteringsplanen kan behöva ses över. Det är därför lämpligt att låta tillsynsmyndigheten i dessa fall ansvara för båda dokumenten. Om en utredning om återvinningsbarhet inte ska vara en del av en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, bör den därför lämnas in till tillsynsmyndigheten.

För befintliga utvinningsavfallsanläggningar ska utredningen enligt EU-förordningen om kritiska råmaterial ges in senast den 24 november 2026 (artikel 27.1). För ”nya” anläggningar som inte kräver tillstånd enligt miljöbalken ska utredningen enligt EU-förordningen lämnas in när verksamhetsutövaren lämnar in sin avfallshanteringsplan i enlighet med artikel 7 i utvinningsavfallsdirektivet. Med utgångspunkt i de förslag som lämnas i avsnitt 3.3 innebär det att utredningen ska lämnas in senast när verksamheten påbörjas.

Tillsynsmyndigheten bör kontrollera att utredningen uppfyller kraven i artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial. För att tillsynsmyndigheten ska få tillgång till de verktyg som följer av 26 kap. miljöbalken, till exempel möjligheten att besluta om förelägganden förenade med vite, bör utredningen om återvinningsbarhet omfattas av länsstyrelsens tillsynsansvar.

Tillsynsmyndigheten bör ha en möjlighet att ge Sveriges geologiska undersökning eller andra berörda expertmyndigheter möjlighet att yttra sig över innehållet i utredningen, om tillsynsmyndigheten bedömer att det behövs. Det kan till exempel handla om utredningen i de delar den avser bedömningar av den tekniska eller ekonomiska återvinningsbarheten.

Länsstyrelsen bör ansvara för att pröva en begäran om att undantas från skyldigheten

Verksamhetsutövare kan begära att undantas från skyldigheten att förse den behöriga myndigheten med en utredning om återvinningsbarhet (artikel 27.1 andra stycket i EU-förordningen om kritiska råmaterial). För att undantas krävs att verksamhetsutövaren med en hög grad av säkerhet kan visa att utvinningsavfallet inte innehåller kritiska råmaterial som är tekniskt återvinningsbara.

I fråga om verksamheter som kräver tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken ska en specifik miljöbedömning göras. Inom ramen för en sådan bedömning ska en miljökonsekvensbeskrivning tas fram. Om verksamheten innefattar hantering av utvinningsavfall, behöver miljökonsekvensbeskrivningen innehålla sådan information som ingår i avfallshanteringsplanen för att miljökonsekvenserna ska kunna beskrivas. Verksamhetsutövare behöver därför på ett tidigt stadium bedöma om verksamheten omfattas av kravet på att ha en avfallshanteringsplan för

verksamheten och alltså om tillståndsansökan ska innehålla en sådan plan enligt 22 kap. 1 § 8 miljöbalken.

Verksamhetsutövaren behöver även bedöma om den träffas av skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet. För det fall verksamhetsutövaren gör bedömningen att utvinningsavfallet inte innehåller kritiska råmaterial som är tekniskt återvinningsbara, bör detta stå klart i ett tidigt skede av processen. Det är därför lämpligt att låta länsstyrelsen pröva en begäran om undantag från skyldigheten.

Sekretess

EU-förordningen om kritiska råmaterial reglerar behandlingen av konfidentiella uppgifter (se artikel 46). Uppgifter som inhämtats vid tillämpningen av förordningen får endast användas för de ändamål som anges och ska skyddas av relevant unions- och nationell rätt. Medlemsstaterna ska säkerställa att handels- och affärshemligheter och andra känsliga, konfidentiella och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som tagits emot och behandlats vid tillämpningen av förordningen skyddas. Kommissionen och de nationella myndigheterna ska säkerställa att de uppgifter som de inhämtar vid utförandet av sina uppgifter och sin verksamhet behandlas konfidentiellt i enlighet med relevant unionsrätt eller nationell rätt.

Som anges ovan gäller skyldigheten att förse den behöriga myndigheten med en utredning om återvinningsbarhet vissa verksamhetsutövare som omfattas av krav på att ha en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall. Utredningen ska bland annat innehålla en uppskattning av mängden och koncentrationerna av kritiska råmaterial i utvinningsavfallet och i det totala uttaget samt en bedömning av deras tekniska och ekonomiska återvinningsbarhet. Dessa uppgifter kan vara av sådant slag att det skulle kunna leda till ekonomisk skada för verksamhetsutövaren om uppgifterna skulle bli offentliga.

För nya anläggningar föreslås att utredningen ska ges in som en del av ansökan om tillstånd enligt miljöbalken. Detta innebär att uppgifterna omfattas av befintlig reglering till skydd för affärs- och driftförhållanden, se 36 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt 30 kap. 23 § samma lag, 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), och punkt 40 i bilagan till förordningen. Bestämmelser om sådan tillståndsgivning som avses i punkt 40 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen finns för utvinningsverksamheter i miljöprövningsförordningen (2013:251).

För befintliga anläggningar föreslås att utredningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten enligt utvinningsavfallsförordningen. Eftersom utredningen om återvinningsbarhet också kommer att omfattas av länsstyrelsens tillsynsansvar, finns det en tillämplig sekretessbestämmelse till skydd för affärs- och driftförhållanden (se 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och punkt 40 i bilagan till förordningen). Nuvarande bestämmelser bedöms därmed uppfylla förordningens krav på behandling av konfidentiella uppgifter.

5 Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde

Förslag: Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt EU-förordningar som kompletteras av miljöbalkens bestämmelser om tillsyn ska överklagas till mark- och miljödomstol.

Skälen för förslaget: Förvaltningsmyndigheterna prövar ärenden enligt vad som är föreskrivet i miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut får i särskilda fall överklagas hos miljödomstol (19 kap. 1 § miljöbalken). Mark- och miljödomstol prövar, om inte annat är föreskrivet, länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt miljöbalken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken). Bestämmelserna omfattar inte uttryckligen prövning av ärenden enligt EU-förordningar eller beslut som fattas med stöd av EU-förordningar.

I fråga om tillsyn har regeringen med stöd av bemyndigandet i 26 kap. 5 § miljöbalken meddelat föreskrifter om att 26 kap. miljöbalken ska tillämpas vid tillsyn över att de EU-förordningar som anges i 2 kap. miljötillsynsförordningen följs (1 kap. 4 § miljötillsynsförordningen). De EU-förordningar som listas i 2 kap. miljötillsynsförordningen är EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde. Detta innebär att beslut som fattas med stöd av 26 kap. miljöbalken vid tillsyn över att EU-förordningar följs överklagas till mark- och miljödomstol. Tillsynsbefogenheterna i miljöbalken gäller också vid kontroll enligt EU:s kontrollförfordningar (26 kap. 32 §). Beslut i samband med sådan kontroll som baseras på befogenheterna i miljöbalken överklagas därför också till mark- och miljödomstol.

I vissa fall prövar dock myndigheter ärenden och fattar beslut direkt med stöd av EU-förordningar och som inte ligger inom ramen för tillsyn eller kontroll enligt miljöbalken. Det kan till exempel röra sig om frågor om tillstånd, undantag, dispens eller intyg.

Kemikalieinspektionen prövar bland annat frågor om tillstånd, godkännande och dispens enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (växtskyddsmedelsförordningen) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter (biocidförordningen). I växtskyddsmedelsförordningen handlar det bland annat om beslut i frågor om produktgodkännande av växtskyddsmedel (artikel 29), dispens från kravet på produktgodkännande vid en nödsituation (artikel 53) och om tillstånd i forsknings- eller utvecklingssyfte (artikel 54). I dessa fall har regeringen utsett ansvarig myndighet med stöd av 8 kap. 7 § regleringsformen.

Beslut om undantag enligt artikel 27.1 första stycket i EU-förordningen om kritiska råmaterial är ett annat exempel på ett sådant beslut (se avsnitt 4.2). Att den ansvariga myndigheten pekats ut med stöd av 8 kap. 7 § regleringsformen bör inte anses innebära att beslut som fattas med stöd av EU-förordningar blir beslut enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Bestämmelserna i 19 kap. 1 § tredje stycket och 21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken förefaller därför inte bli tillämpliga. I sådana fall gäller förvaltningslagens allmänna bestämmelser om överklagande av beslut, se 41 och 42 §§ förvaltningslagen (2017:900).

Det har inte framkommit några sakliga skäl till att beslut som fattats med stöd av bestämmelser i EU-förordningar som ligger inom miljöbalkens tillämpningsområde inte skulle överklagas till och prövas av mark- och miljödomstol på samma sätt som gäller för beslut enligt balken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Överklaganden av sådana beslut bör därför överklagas till och prövas av mark- och miljödomstol.

För att förtydliga förhållandet mellan forumregeln i 19 kap. 1 § och regleringen om mark- och miljödomstolarnas prövning av överklagade beslut i 21 kap. 1 § bör dessutom dessa bestämmelser ändras redaktionellt.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Ändringarna i miljöbalken och förordningsändringarna med anpassningar till den regleringen ska träda i kraft den 1 juli 2027. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål eller ärenden om tillstånd enligt miljöbalken som har inletts före ikraftträdandet.

För verksamhetsutövare vars avfallshanteringsplan inte är föremål för prövning av tillsynsmyndigheten vid tiden för ikraftträdandet ska äldre bestämmelser gälla första gången planen ska uppdateras och lämnas in till tillsynsmyndigheten.

Skälen för förslaget

Tidpunkt för ikraftträdande

Ändringarna i miljöbalken bör träda i kraft så snart det är möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2027. Vid samma tidpunkt bör nödvändiga förordningsändringar för att anpassa bestämmelserna till regleringen i miljöbalken träda i kraft.

För befintliga anläggningar ska utredningen om återvinningsbarhet lämnas in till den behöriga myndigheten senast den 24 november 2026. Det är därför nödvändigt att innan dess peka ut en behörig myndighet. Intill det att ändringarna i miljöbalken kan träda i kraft föreslås i avsnitt 3.3 att även nya anläggningar ska lämna utredningen till tillsynsmyndigheten. Ändringarna i utvinningsavfallsförordningen bör träda i kraft så snart det är möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2026.

Övergångsbestämmelser

Ändringarna i utvinningsavfallsförordningen i fråga om prövningen av avfallshanteringsplanen innebär att tillsynsmyndigheten alltid ska pröva planen efter tillståndsprövningen. Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer ska de föreskrifter som är i kraft när prövningen sker tillämpas såväl under förfarandet som vid prövningen i sak. För verksamheter som omfattas av en tillståndsprövning enligt miljöbalken vid ikraftträdandet gäller alltså de nya bestämmelserna.

I avsnitt 3.5 föreslås att femårsfristen för att uppdatera avfallshanteringsplanen ska räknas från det att planen senast godkändes av tillsynsmyndigheten. För befintliga verksamheter med rättskraftiga tillstånd, vars avfallshanteringsplan vid tidpunkten för ikraftträdandet inte är föremål för prövning av tillsynsmyndigheten, saknas ett formellt beslut om godkännande av tillsynsmyndigheten. För dessa verksamheter kan fristen för när planen ska uppdateras därför inte utgå från tidpunkten för tillsynsmyndighetens godkännande. För dessa verksamhetsutövare bör därför skyldigheten enligt äldre bestämmelser att uppdatera planen minst vart femte år gälla första gången planen ska uppdateras och lämnas till tillsynsmyndigheten efter ikraftträdandet.

I avsnitt 4 föreslås att en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken ska innehålla en utredning om återvinningsbarhet när en sådan krävs enligt artikel 27.1 i EU-förordningen om kritiska råmaterial. I EU-förordningen görs en åtskillnad mellan nya och befintliga utvinningsavfallsanläggningar. För befintliga anläggningar föreslås att utredningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten. Det är inte rimligt att de nya bestämmelserna ska tillämpas omedelbart för de verksamheter som har inlett en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken. Äldre föreskrifter bör därför gälla för mål eller ärenden om tillstånd som har inlett före ikraftträdandet. Det innebär att verksamheter som har ansökt om tillstånd före ikraftträdandet ska ge in utredningen till tillsynsmyndigheten.

I avsnitt 5 föreslås att beslut enligt EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 § miljöbalken får överklagas hos och prövas av mark- och miljödomstol. Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer ska de föreskrifter som är i kraft när prövningen sker tillämpas såväl under förfarandet som vid prövningen i sak. Samma principer gäller vid överklagande. Det är lämpligt att mark- och miljödomstol prövar ärenden som handläggs vid ikraftträdandet. Det behövs därför inte några särskilda övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs vilka problem författningsförslagen avser att lösa och vilka effekter förslagen kommer att få för berörda aktörer. Konsekvensutredningen är strukturerad med beaktande av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

7.1 Problemen och vilken förändring som eftersträvas

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Nuvarande reglering av prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall är otydlig. Det är inte tydligt vilken myndighet som ska pröva planen, när planen ska prövas eller vad prövningen ska leda till. Det är nödvändigt att ändra nuvarande ordning för att skapa förutsebarhet och tydlighet för berörda aktörer.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

EU-förordningen om kritiska råmaterial är direkt gällande och ska inte införlivas i svensk lagstiftning. Det krävs dock kompletterande bestämmelser om bland annat ansvariga myndigheter för att förordningen ska kunna tillämpas fullt ut. Medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördragen eller av unionens institutioners akter.

Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde

Det saknas uttrycklig reglering i miljöbalken i fråga om överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde. Beslut som delvis även baserar sig på miljöbalkens tillsyns- eller kontrollbefogenheter överklagas till mark- och miljödomstol, men beslut som enbart fattas med stöd av en EU-förordning omfattas inte uttryckligen av överklagandebestämmelserna. I praktiken förefaller beslut i dag överklagas till och prövas av mark- och miljödomstol. Förslaget syftar till att klargöra att alla beslut enligt EU-förordningar som kompletteras av miljöbalkens bestämmelser om tillsyn ska överklagas till mark- och miljödomstol. Eftersom den föreslagna regleringen syftar till att uppnå den ordning som i praktiken förefaller gälla i dag, bedöms inte förslaget få några direkta konsekvenser.

7.2 Konsekvenser om inga åtgärder vidtas

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Om inga ändringar görs så kommer oklarheterna med nuvarande ordning finnas kvar. Det skapar otydlighet och riskerar att leda till merarbete för berörda aktörer. Även om vissa klargöranden skulle kunna nå genom praxis kan det konstateras att någon enhetlig praxis inte skapats sedan den nuvarande utvinningsavfallsförordningen infördes 2013. Vidare är de oklarheter som finns sådana att de lämpligen bör hanteras av lagstiftaren.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

EU-förordningen om kritiska råmaterial är direkt gällande. Det krävs dock kompletterande bestämmelser om bland annat ansvariga myndigheter för att förordningen ska kunna tillämpas korrekt. Om inga åtgärder vidtas kan inte förordningen tillämpas fullt ut, vilket kan leda till att Europeiska kommissionen inleder ett överträdelseärende mot Sverige.

Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde

Om förslagen inte genomförs kan det bli en ökad belastning på de allmänna förvaltningsdomstolarna genom överklagade beslut. Detta skulle även innebära att den miljörättsliga specialkompetensen hos mark- och miljödomstolarna inte kan tas tillvara vid överprövningen av berörda beslut.

7.3 Alternativa lösningar

Prövningen av avfallshanteringsplaner

En alternativ lösning skulle vara en ordning där den som prövar tillståndsfrågan i ett särskilt beslut eller i samband med att tillståndsfrågan avgörs ska ta ställning till om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i utvinningsavfallsförordningen på liknande sätt som när det gäller en miljökonsekvensbeskrivning (6 kap. 42 § miljöbalken). En sådan ordning skulle dock innebära att planens innehåll omfattas av rättskraft. Utvinningsavfallsförordningens krav på vad en avfallshanteringsplan ska innehålla är omfattande. Det kan finnas olika syn när det gäller på vilken detaljnivå som olika poster i en avfallshanteringsplan bör redovisas. Att i detalj reda ut dessa under tillståndsprocessen på det sätt som vore nödvändigt för att kunna godkänna planens innehåll genom ett formellt beslut skulle riskera att leda till längre handläggningstider.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

Alternativa lösningar skulle vara att peka ut andra myndigheter som ansvariga. Sveriges geologiska undersökning (SGU) har relevant kunskap som skulle kunna vara till nytta vid en bedömning av innehållet i utredningen om återvinningsbarhet. Utformningen av bestämmelserna, som är direkt gällande, innebär dock att utredningen är kopplad till tillståndsprocessen. En tydlig fördel med att inkorporera utredningen i befintliga strukturer är vidare att det bedöms kräva mindre resurser att omhänderta utredningen än om en ny myndighet skulle få ansvar för att hantera den.

7.4 Konsekvenser för berörda aktörer

Berörda aktörer

Förslagen berör alla verksamheter som omfattas av krav på att ha en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall. Kravet på att ha en sådan plan omfattar den som driver en utvinningsavfallsanläggning eller en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller ansöker om tillstånd enligt miljöbalken till en sådan verksamhet. I praktiken kommer prövningen av avfallshanteringsplaner främst att beröra nya verksamheter och befintliga verksamheter som ansöker om ändringstillstånd, eftersom det redan enligt gällande lagstiftning är tillsynsmyndigheten som ska pröva uppdateringar av planen.

Det finns i dag 13 gruvor i produktion i Sverige. Sammantaget är det ett fåtal företag som driver gruvverksamhet i Sverige. Därutöver finns det cirka 1 300 täkter som är tillståndspliktiga verksamheter. Det är inte helt fastställt i vilken utsträckning avfall från täkter är utvinningsavfall. Vid införandet av regleringen om krav på säkerhet vid utvinningsverksamhet uttalades att regleringen skulle kunna bidra till att frågan om vad som är utvinningsavfall klargörs i praxis (se prop. 2021/22:219 s. 29 och 41). De förslag som lämnas i denna promemoria påverkar inte den bedömningen.

Mark- och miljödomstolarna berörs genom att det blir tydligt att de inte formellt ska pröva avfallshanteringsplanen inom ramen för tillståndsprövningen. Detsamma gäller för de ansökningar om tillstånd som handläggs vid länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer.

Tillsynsmyndigheterna berörs genom att de alltid ska pröva och godkänna avfallshanteringsplanen efter tillståndsprövningen.

Naturvårdsverket påverkas i sin roll som tillsynsvägledande myndighet.

Förslagen att beslut enligt EU-förordningar ska överklagas till mark- och miljödomstol berör ett antal aktörer, däribland verksamhetsutövare, behöriga myndigheter enligt berörda förordningar samt mark- och miljödomstolarna.

Konsekvenser för verksamheter

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Förslagen syftar till att ge en tydligare ordning för prövningen av avfallshanteringsplaner. Den ökade tydligheten bedöms vara till nytta för både staten och verksamhetsutövare. Det blir tydligare vad som förväntas av verksamhetsutövaren och i vilket skede, vilket skapar bättre förutsättningar för verksamhetsutövare att planera sin verksamhet.

Varje utvinningsverksamhet ska redan ha en avfallshanteringsplan som beskriver vilka typer och mängder av utvinningsavfall som uppstår, avfallets egenskaper och hur det ska hanteras under drift, under och efter stängning samt hur återvinning ska främjas. De materiella kraven på avfallshanteringsplanens innehåll ändras inte genom förslagen. Förslagen bedöms därför få begränsad påverkan för verksamhetsutövare.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

De kompletterande bestämmelserna har ingen direkt konsekvens för verksamhetsutövare annat än att det därigenom blir tydligt vilken myndighet som ansvarar för de aktuella frågorna.

Konsekvenser för nationella statliga myndigheter och domstolar

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Mark- och miljödomstolarna berörs genom att det blir tydligt att domstolen inte formellt ska pröva eller godkänna avfallshanteringsplanen inom ramen för tillståndsprövningen. Det förväntas leda till en tydligare ordning. Förslagen bedöms inte innebära några konsekvenser ur resurssynpunkt för domstolarna.

Naturvårdsverket berörs genom sitt ansvar för tillsynsvägledning. Vägledningen kan behöva uppdateras utifrån förslagen. Den insatsen bedöms som begränsad och kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

Mark- och miljödomstolarna berörs genom att ansökan i ett ansökningsmål enligt miljöbalken även ska innehålla en utredning med en preliminär ekonomisk bedömning av den potentiella återvinningen av kritiska råmaterial från utvinningsavfall enligt artikel 27.1 i EU-förordningen om kritiska råmaterial. Förslaget innebär att domstolen får ett ansvar för att kontrollera att utredningen innehåller de uppgifter som krävs för att säkerställa att det finns ett tillräckligt underlag för den prövning domstolen har att göra. Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser ur resurssynpunkt för domstolarna.

Länsstyrelsens beslut att inte undantas från skyldigheten i artikel 27.1 i EU-förordningen om kritiska råmaterial föreslås kunna överklagas till mark- och miljödomstol. Antalet sådana ärenden förväntas bli få och bedöms därför kunna hanteras inom befintliga anslagsramar.

Överklagande av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde

Mark- och miljödomstolarna berörs genom att det regleras att de ska pröva överklaganden av beslut enligt EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde. Som framgått ovan förefaller det i praktiken som att berörda beslut har att överklagats och prövats av mark- och miljödomstol även tidigare. Det bedöms vidare vara fråga om ett relativt begränsat antal mål och ärenden. Förslaget bedöms därför inte medföra några konsekvenser ur resurssynpunkt för domstolarna.

Konsekvenser för länsstyrelser

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Länsstyrelserna har idag i många fall ansvar för tillsynen över utvinningsverksamheter. Förslagen kan förväntas leda till tydligare förutsättningar för länsstyrelsen när avfallshanteringsplanen ska prövas och vad prövningen ska leda till. Eftersom det förtydligas att tillsynsmyndigheten alltid ska pröva planen efter tillståndsprövningen, kan det uppkomma ett visst merarbete för tillsynsmyndigheten. Omfattningen av arbetet är dock svår att bedöma på förhand, eftersom den bland annat beror på hur länsstyrelserna organiserat sin tillstånds- och tillsynsverksamhet. I de fall det organisatoriskt är samma del av verksamheten som arbetar med båda delarna bör den efterföljande prövningen av planen inte medföra någon större arbetsinsats, eftersom avfallshanteringsplanen varit en del av tillståndsprövningen och även tidigare varit ett underlag i det löpande tillsynsarbetet. Prövningen bedöms även fortsättningsvis rymmas inom ramen för de prövnings- och tillsynsavgifter som tas ut enligt förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

I likhet med vad som gäller för avfallshanteringsplanen kommer länsstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet för befintliga utvinningsavfallsanläggningar i många fall att ha ansvar för att utredningen om återvinningsbarhet uppfyller kraven i artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial. Det är fråga om en ny uppgift. Eftersom det framför allt är fråga om en utredning som ska tas fram och lämnas in senast ett bestämt datum, den 24 november 2026, bedöms tillsynsmyndigheterna kunna ta höjd för detta och planera sin verksamhet på sådant sätt att denna arbetsuppgift sammantaget inte leder till att ytterligare resurser behöver tas i anspråk. I den bedömningen ligger att tillsynsmyndigheterna känner till den verksamhet som utredningen avser och att det finns möjlighet att inhämta synpunkter från berörda expertmyndigheter, t.ex. SGU, i frågor som kan aktualiseras i utredningen, till exempel när det gäller sekundär utvinning.

Konsekvenser för kommuner

Prövningen av avfallshanteringsplaner

I de fall tillsynen har överlämnats till kommunen bedöms konsekvenserna för kommunen vara desamma som för länsstyrelserna i egenskap av tillsynsmyndighet. Kommunen har möjlighet att ta ut avgifter för prövningen i enlighet med 27 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

I de fall tillsynen har överlämnats till kommunen bedöms konsekvenserna för kommunen vara desamma som för länsstyrelserna i egenskap av

tillsynsmyndighet. Kommunen har möjlighet att ta ut avgifter för provningen i enlighet med 27 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

Miljömässiga konsekvenser

Prövningen av avfallshanteringsplaner

Förslagen påverkar inte de krav som ställs på avfallshanteringsplanens innehåll. Även om förslagen kan leda till att planerna hålls uppdaterade förväntas inte några direkta miljömässiga konsekvenser av förslagen.

Kompletterande bestämmelser till artikel 27 i EU-förordningen om kritiska råmaterial

De förslag som lämnas i promemorian har inte några direkta miljömässiga konsekvenser. Däremot bidrar förslagen till att säkerställa att syftet med EU-förordningen om kritiska råmaterial kan uppnås, däribland att främja effektivitet och cirkularitet längs hela värdekedjan.

7.5 Tidpunkt för ikraftträdande och om behov finns av speciella informationsinsatser

De inledande förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Ändringarna i miljöbalken samt förordningsändringarna med anpassningar till den regleringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2027. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål eller ärenden om tillstånd under förutsättning att ansökan har inletts före ikraftträdandet.

Förslagen kommer att medföra behov av vägledningsinsatser från berörda myndigheter.

7.6 Förslagens förenlighet med EU-rätten

Förslaget om en tydligare ordning för provningen av avfallshanteringsplaner, däribland ett krav på beslut om godkännande av planen, innebär ett förbättrat genomförande av artikel 5.6 i utvinningsavfallsdirektivet.

Förslagen om kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial innehåller de bestämmelser som bedöms krävas för att säkerställa att förordningen följs. Förslagen bedöms vara förenliga med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

7.7 Utvärdering av förslagen

Det kan finnas behov av att utvärdera om förslagen i fråga om provningen av avfallshanteringsplaner leder till en tydligare ordning i praktiken. En sådan utvärdering bör övervägas först efter det att den föreslagna ordningen gällt under en tid.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

19 kap. Förvaltningsmyndigheternas och kommunernas prövning

Allmänt om prövningen

1 § Förvaltningsmyndigheterna och kommunerna prövar ärenden enligt vad som är föreskrivet i balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Kommuners beslut i frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av naturreservat, kulturresevat, naturminnen, biotopskyddsområden, djur- och växtskyddsområden, strandskyddsområden eller vattenskyddsområden, utom frågor om ersättning, får överklagas *till* länsstyrelsen om inte annat är särskilt föreskrivet. Kommunala nämnders beslut i *enskilda* fall får överklagas *till* länsstyrelsen, om inte *något* annat är särskilt föreskrivet.

Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut i *enskilda* fall enligt denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 § får överklagas *till* mark- och miljödomstol, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Detsamma gäller beslut av en annan myndighet än regeringen om att bilda, ändra eller upphäva ett biotopskyddsområde.

I paragrafen regleras förvaltningsmyndigheternas och kommunernas prövning av ärenden. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I tredje stycket första meningen införs en uppräknig av vilka beslut som omfattas av forumregeln. Ledet om beslut enligt EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 § är nytt. Ändringen har samband med ändringen i 21 kap. 1 §. Bestämmelsen om att regleringen gäller om inte något annat är särskilt föreskrivet, som finns i nuvarande 21 kap. 1 § andra stycket, finns nu i denna paragraf. Dessutom görs språkliga ändringar i andra stycket.

21 kap. Mål i mark- och miljödomstol

1 § Mark- och miljödomstol prövar som första instans mål om

1. miljöfarlig verksamhet som är ansökningsmål enligt 1 a § första stycket,

2. vattenverksamhet och vattenanläggningar enligt 11 kap. samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, utom verksamheter som avser markavvattning vilka ska prövas av länsstyrelsen och säkerhetsklassificering av dammar,

3. markavvattningar som enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet har överlämnats från länsstyrelsen eller anmälts av en lantmäterimyndighet,

4. ersättning för skada och intrång enligt 28 kap. 2–5 §§,

5. ersättning och inlösen vid ingripande av det allmänna enligt denna balk och vid vattenverksamhet, om inte annat har särskilt föreskrivits,

6. ersättning för miljöskador och inlösen enligt 32 kap., talan om förbud eller försiktighetsmått enligt 32 kap. 12 § samt grupptalan enligt 32 kap. 13 §,

7. fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ på talan av någon av de solidariskt ansvariga,

8. utdömande av vite enligt ett föreläggande som har förenats med vite med stöd av balken, efter särskild ansökan av den myndighet som har beslutat vitesföreläggandet eller, om vitesföreläggandet har beslutats i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten,

9. kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 §,

10. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt det som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,

11. fördelning av kostnader för utbyte av information enligt det som följer av artikel 62.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,

12. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt det som följer av artikel 63.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, och

13. ersättningsansvar enligt 15 kap. 16 b § första stycket för godkända producentansvarsorganisationer för förpackningar.

Mark- och miljödomstol prövar efter överklagande länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt

1. denna balk, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 §,

2. lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

3. Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning enligt 26 kap. 17 § andra stycket.

I paragrafen regleras vilka mål som mark- och miljödomstol prövar som första instans och efter överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I andra stycket, som får en annan redaktionell utformning, införs ett nytt led i *andra stycket 1* som innebär att mark- och miljödomstol efter överklagande ska pröva beslut enligt EU-förordningar som kompletteras av föreskrifter som har meddelats med stöd av 26 kap. 5 § miljöbalken. Ändringen har samband med ändringen i 19 kap. 1 §.

Bestämmelsen om Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning enligt 26 kap. 17 § andra stycket, som finns i nuvarande andra stycket andra meningen, finns nu i *andra stycket 3*.

Bestämmelsen om att regleringen gäller om inte annat är särskilt föreskrivet finns nu i 19 kap. 1 § tredje stycket. Därutöver görs vissa språkliga och redaktionella ändringar.

22 kap. Förfarandet vid mark- och miljödomstol i ansökningsmål

1 § En ansökan i ett ansökningsmål ska vara skriftlig. Den ska innehålla

1. ritningar och tekniska beskrivningar med uppgifter om förhållandena på platsen, om produktionsmängd eller liknande, om användningen av råvaror, andra insatsvaror och ämnen och om energianvändning,

2. uppgifter om utsläppskällor, om arten och mängden av alla förutsebara utsläpp och om förslag till de åtgärder som kan behövas dels för att förebygga uppkomsten av avfall, dels för att förbereda för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till,

3. en miljökonsekvensbeskrivning när det krävs enligt 6 kap.,

4. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. följs,

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

6. det handlingsprogram och den säkerhetsrapport som krävs enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, om den verksamhet eller åtgärd som målet avser omfattas av den lagen,

7. en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5,

8. en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall när en sådan krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 §,

9. *en utredning om återvinningsbarhet, om en sådan krävs enligt artikel 27.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020, och*

10. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–9.

I paragrafen regleras vad en ansökan i ett ansökningsmål ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

I nionde punkten, som är ny, införs ett krav på verksamhetsutövare som är skyldiga att ha en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall för en verksamhet som det finns en utvinningsavfallsanläggning i. Verksamhetsutövaren ska då ge in den utredning som krävs enligt artikel 27.1 i EU-förordningen om kritiska råmaterial till tillståndsmyndigheten som en del av tillståndsansökan i ansökningsmål. Av 19 kap. 5 § 1 framgår att kravet även gäller i ett ärende som prövas av länsstyrelsens miljöprövningsdelegation.