SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2026-08-20

Ärendenummer:
NV-25-058307

Myndighetsansvar och andra åtgärder för tillämpning av EU:s plastpelletsförordning

Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag

BESÖK: STOCKHOLM – VIRKESVÄGEN 2
ÖSTERSUND – FORSKARENS VÄG 5, HUS UB
POST: 106 48 STOCKHOLM
TEL: 010-698 10 00
E-POST: REGISTRATOR@NATURVARDSVERKET.SE
INTERNET: WWW.NATURVARDSVERKET.SE

Innehåll

SAMMANFATTNING		**4**
1.	**FÖRFATTNINGSFÖRSLAG**	**5**
2.	**UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE**	**15**
2.1	**Uppdraget**	**15**
2.2	**Genomförandet**	**15**
3.	**INLEDNING**	**16**
3.1	**Bakgrund om plastpellets och EU-förordningens syfte**	**16**
3.2	**EU-förordningens styrande verkan och Sveriges handlingsutrymme**	**18**
3.3	**Internationella rekommendationer om plastpellets att förhålla sig till**	**19**
3.4	**Annan relevant EU-lagstiftning**	**20**
3.5	**Kommande utvärdering och översyn av regelverket**	**21**
3.6	**Bestämmelsernas tillämpningsområde och definitioner**	**22**
4.	**FÖRSLAG PÅ BEHÖRIGA MYNDIGHETER**	**24**
4.1	**Inledning**	**24**
4.2	**Myndighetsansvar för tillsyn**	**25**
4.3	**Myndighetsansvar för mottagande av uppgifter, rapportering och tillgängliggörande av information**	**32**
4.4	**Myndighetsansvar för samordning**	**35**
4.5	**Myndighetsansvar för att underrätta andra medlemsstater**	**36**
5.	**ÖVRIGA FÖRSLAG OCH BEDÖMNINGAR**	**38**
5.1	**Utnyttjande av möjligheter till nationella undantag**	**38**
5.2	**Stöd till företag**	**40**
5.3	**Certifiering och ackreditering av certifierare**	**40**
6.	**ÖVERTRÄDELSER OCH SANKTIONER**	**42**
6.1	**Inledning**	**42**
6.2	**Överträdelser som bör omfattas av sanktioner**	**43**
6.3	**Allvarliga överträdelser**	**44**
6.4	**Är sanktionsavgift lämpliga eller ska överträdelsen vara straffsanktionerad?**	**45**
7.	**KONSEKVENSBESKRIVNING**	**48**
7.1	**Referensalternativ – om ingen åtgärd vidtas**	**48**
7.2	**Konsekvenser**	**48**
7.3	**Rättsliga förutsättningar**	**55**

7.4 Åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än nödvändigt 55

7.5 En bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser 56

7.6 Beskrivning av utvärdering 56

Sammanfattning

I skrivelsen redovisas Naturvårdsverkets regeringsuppdrag att föreslå behöriga myndigheter och åtgärder som krävs för att EU-förordningen om förebyggande av förluster av plastpellets ska kunna tillämpas i Sverige. I förordningen ställs krav på företag som hanterar plastpellets vid transporter och på anläggningar. Förordningen förutsätter att det pekas ut ansvariga svenska myndigheter för dels tillsyn över transporter och anläggningar, dels informationshantering och rapportering.

Naturvårdsverkets förslag syftar till att minimera den administrativa bördan för berörda företag och myndigheter. Myndighetsansvaret ska vara tydligt för de företag som berörs och knyta an till befintliga ansvar för en effektiv tillämpning.

Myndigheter med tillsynsansvar för anläggningar föreslås vara:

- länsstyrelserna för tillståndspliktiga miljöfarliga anläggningar
- kommunerna för övriga anläggningar

Myndigheter med tillsynsansvar för transporter av plastpellets föreslås vara:

- Transportstyrelsen för sjötransporter och järnvägstransporter,
- Kustbevakningen i hamnars landområden,
- kommunerna för vägtransporter.

Naturvårdsverket föreslås få ansvar för att dels ta emot anmälningar och rapportering från företag som hanterar plastpellets, dels tillgängliggöra uppgifterna för tillsynsmyndigheterna och allmänheten samt rapportera till EU-kommissionen. Naturvårdsverket bör också tillhandahålla information till företag och ge stöd om bestämmelsernas tillämpning samt ansvara för att vid behov samordna berörda svenska myndigheter samt underrätta behörig myndighet i annan medlemsstat i samband med olyckor på Sveriges territorium som påverkar människors hälsa eller miljön i den medlemsstaten. Förslagen innebär IT-utvecklingskostnader för Naturvårdsverket på cirka 17 miljoner kronor. Kostnaden för avskrivning av detta samt tillkommande löpande kostnad för IT-drift och personalkostnader uppgår för Naturvårdsverket till cirka 8 miljoner kronor per år under de inledande fem åren och därefter till 4,5 miljoner kronor per år. Övriga myndigheters ökade kostnader för tillsyn är svåra att precisera till följd av osäkerheter om tillsynens omfattning.

Naturvårdsverket föreslår att Sverige ska utnyttja den möjlighet som finns till undantag från viss rapportering för anläggningar som har miljöledningssystem.

I skrivelsen redovisas också en bedömning av vilka typer av överträdelser som bör omfattas av sanktioner. Sanktioner bör riktas mot överträdelser där kunskap, etablerad teknik och tydliga riskminimeringsåtgärder redan finns, men där aktörer ändå inte följer dem och där detta innebär eller förhöjer risken för spill som kan leda till förlust av plastpellets till miljön, exempelvis genom att inte ta fram en riskhanteringsplan. Allvarliga överträdelser bör innefatta överträdelser som orsakar, eller riskerar att orsaka en betydande förlust av pellets, eller som vid upprepade tillfällen orsakar större förluster. Vad som utgör betydande eller större förluster är dock svårt att generellt precisera.

1. Författningsförslag

Förslag till förordning (2027:000) om hantering av plastpellets för att minska mikroplastföroreningar

Härigenom föreskrivs att det ska införas en ny förordning om hantering av plastpellets för att minska mikroplastföroreningar av följande lydelse.

1 § I denna förordning finns bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/2365 av den 12 november 2025 om förebyggande av förluster av plastpellets i syfte att minska mikroplastföroreningar, i den ursprungliga lydelsen (plastpelletsförordningen).

2 § Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Termer och uttryck

3 § Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i miljöbalken och i plastpelletsförordningen.

Behöriga myndigheter enligt plastpelletsförordningen

4 § Tillsynsmyndigheter är behöriga myndigheter enligt artiklarna 5.3 a–b, 13.1, 14.1 c, 14.2 och 15 i plastpelletsförordningen.

Med tillsynsmyndigheter avses i denna förordning den som enligt 26 kap. 3 § miljöbalken eller miljötillsynsförordningen (2011:13) utövar tillsyn över verksamheten eller åtgärden.

5 § Naturvårdsverket är behörig myndighet att ta emot uppgifter enligt artiklarna 3.2, 4.3, 5.1 c, 6.6 och 8.2 b i plastpelletsförordningen.

6 § Naturvårdsverket är behörig myndighet för att tillgängliggöra information till allmänheten enligt artikel 11 i plastpelletsförordningen.

7 § Naturvårdsverket är behörig myndighet för att rapportera till kommissionen enligt artikel 13.2 i plastpelletsförordningen.

8 § Naturvårdsverket är behörig myndighet för att underrätta och ta emot underrättelser från en behörig myndighet i ett annat land enligt artikel 14.3.

Krav på att lämna uppgifter till Naturvårdsverket

9 § De uppgifter som ekonomiska aktörer, transportörer, behöriga ombud och certifierare ska underrätta behöriga myndigheter om enligt artiklarna 3.2, 4.3, 5.1 c, 6.6 och 8.2 b i plastpelletsförordningen ska lämnas till Naturvårdsverket.

Uppgifterna ska lämnas elektroniskt på det sätt som Naturvårdsverket anvisar.

Riskhanteringsplan

10 § Krav på ekonomiska aktörer som driver anläggningar att utarbeta en riskhanteringsplan framgår av artikel 5.1 och bilaga I till plastpelletsförordningen.

Riskhanteringsplanen och uppdateringar av riskhanteringsplanen ska ges in elektroniskt till Naturvårdsverket på det sätt som Naturvårdsverket anvisar.

Uppgifter till tillsynsmyndigheterna

11 § Naturvårdsverket ska tillhandahålla tillsynsmyndigheterna de uppgifter och riskhanteringsplaner som Naturvårdsverket tar emot enligt 9–10 §§.

Undantag om en ekonomisk aktör har miljöledningssystem

12 § En ekonomisk aktör som är registrerad för gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (EMAS), har miljöledningssystem enligt standarden ISO 14001 eller har annan likvärdig miljöledningsstandard och uppfyller villkoren i artikel 8.2 a–c, är undantagen från skyldigheterna i artiklarna 5.2 och 6.1-3 i plastpelletsförordningen.

Samordning av behöriga myndigheter

13 § Naturvårdsverket ska samordna de behöriga myndigheterna på det sätt som anges i artikel 16.5 i plastpelletsförordningen.

Information avseende efterlevnad

14 § Naturvårdsverket ska tillhandahålla information och ge stöd i tillämpningen i enlighet med artikel 17.2 i plastpelletsförordningen.

Tillsyn

15 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsyns-förordningen (2011:13).

Sanktioner

16 § Bestämmelser om sanktioner finns i 29–30 kap. miljöbalken och i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Överklagande

17 § I 19 kap. 1 § miljöbalken finns bestämmelser om överklagande.

Denna förordning träder i kraft XX.

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

Regeringen föreskriver i fråga om miljötillsynsförordningen
dels att 2 kap. 19 §, 27 §, 29 § och 31–32 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 27 b § och 32 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

2 kap.

19 §

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 föroreningar,

9. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014,

10. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006,

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 (EU) 2024/590 av den 7 februari 2024 om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009,

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,

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,

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,

21. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942.

22. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942, *och*	22. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1787 av den 13 juni 2024 om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942,
23. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 av den 19 december 2024 om förpackningar och förpackningsavfall, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2019/904 och om upphävande av direktiv 94/62/EG.	23. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 av den 19 december 2024 om förpackningar och förpackningsavfall, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2019/904 och om upphävande av direktiv 94/62/EG, *och*
	24. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/2365 av den 12 november 2025 om förebyggande av förluster av plastpellets i syfte att minska mikroplastföroreningar.

27 §

Transportstyrelsen

1. har ansvar för tillsynen enligt miljöbalken i fråga om

a) användningen av marina bränslen i fartyg enligt svavelförordningen (2014:509),

b) utrustning i fartyg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) 2024/573 eller förordning (EU) 2024/590, *och*

c) de skyldigheter i fråga om fartyg som följer av artiklarna 4–12 i förordning (EU) nr 1257/2013, *och*

b) utrustning i fartyg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) 2024/573 eller förordning (EU) 2024/590,

c) de skyldigheter i fråga om fartyg som följer av artiklarna 4–12 i förordning (EU) nr 1257/2013,

d) de skyldigheter i fråga om sjötransporter och järnvägstransporter av plastpellets som följer av artiklarna 13.1, 14.1 c, 14.2, och 15 i (EU) 2025/2365, och

2. är marknadskontrollmyndighet och utövar kontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 över att produkter överensstämmer med kraven i förordning (EU) 2024/573 eller förordning (EU) 2024/590 i fråga om utrustning i fartyg som innehåller kontrollerade ämnen.

27 b §

Kustbevakningen har ansvar för tillsynen enligt miljöbalken som följer av artiklarna 13.1, 14.1 c, 14.2, och 15 i (EU) 2025/2365 i fråga om gods i hamnars landområden som består av plastpellets och som är avsett för vidare transport.

På Transportstyrelsens begäran om biträde utövar Kustbevakningen tillsyn för sjötransporter i fråga om sådant gods som avses i första stycket.

29 §

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*

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

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. krav avseende hantering av plastpellets som följer av artiklarna 5.3 a–b, 13.1, 14.1 c, 14.2 och 15 i (EU) 2025/2365 för tillståndspliktiga anläggningar som omfattas av 9 kap. 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.

31 §

Den kommunala nämnden har, utöver det som följer av 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, ansvar för tillsynen i fråga om

1. tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, som inte särskilt anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) eller bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd,

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

3. föroreningsskador som inte omfattas av länsstyrelsens ansvar enligt 29 § första stycket 3,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken, om skadorna har orsakats av en verksamhet eller åtgärd som den kommunala nämnden har tillsynsansvaret för,

5. hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, utom när det gäller tillsyn över primärleverantörers utsläppande på marknaden av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som Kemikalieinspektionen ansvarar för enligt 21 § första stycket 1 a och b,

6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) 2024/573 eller förordning (EU) 2024/590,

7. hur 17–22 och 28 §§ förordningen (2021:996) om engångsprodukter uppfylls lokalt,

8. hantering av avfall enligt artiklarna 62, 64, 66, 67 och 74.4 i förordning (EU) 2023/1542, *och*	8. hantering av avfall enligt artiklarna 62, 64, 66, 67 och 74.4 i förordning (EU) 2023/1542,
9. hantering av avfall enligt artiklarna 65, 70.3 och 71 i förordning (EU) 2023/1542 när det gäller miljöfarliga verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken.	9. hantering av avfall enligt artiklarna 65, 70.3 och 71 i förordning (EU) 2023/1542 när det gäller miljöfarliga verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken, *och*
	10. krav avseende hantering av plastpellets som följer av artiklarna 5.3 a–b, 13.1, 14.1 c, 14.2, och 15 i (EU) 2025/2365 för anläggningar som inte är tillståndspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken.

32 §

Om en kommunal nämnd har ansvar för tillsynen över en viss verksamhet enligt 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken eller enligt 1 kap. 19 och 20 §§ denna förordning, ska nämnden också ansvara för tillsynen över verksamheten när det gäller

1. att föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken följs,

2. bestämmelserna i 14 kap. miljöbalken och de EU-förordningar som anges i 19 § 7-9, 12, 13, 15, 16, 18 och 19, i fråga om

a) primärleverantörers hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som inte innebär utsläppande på marknaden, och

b) andras än primärleverantörers hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor,

3. att andra än primärleverantörer följer sådana föreskrifter om förbud mot att släppa ut kemiska produkter på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 51 § miljöbalken, *och*	*3.* att andra än primärleverantörer följer sådana föreskrifter om förbud mot att släppa ut kemiska produkter på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 51 § miljöbalken*,*
4. att bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. miljöbalken följs.	4. att bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. miljöbalken följs, *och*
	5. krav avseende hantering av plastpellets som följer av artiklarna 5.3 a–b, 13.1, 14.1 c, 14.2, och 15 i (EU) 2025/2365 för anläggningar som inte är tillståndspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken.
	32 a §
	Den kommunala nämnden ansvarar för tillsynen avseende transporter av plastpellets på land enligt artiklarna 13.1, 14.1 c, 14.2 och 15 i (EU) 2025/2365.
	Ansvaret enligt första stycket gäller inte järnvägstransporter och inom hamnars landområden.

Denna förordning träder i kraft den xx.

Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken att det ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 54–55 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 kap.
	54§
	Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om avgift för myndighetens tillsyn av transportörer enligt förordningen (2027:000) om hantering av plastpellets för att minska mikroplastföroreningar.
	55 §
	Kustbevakningen får meddela föreskrifter om avgift för myndighetens tillsyn av transportörer enligt förordningen (2027:000) om hantering av plastpellets för att minska mikroplastföroreningar.

Denna förordning träder i kraft den xx.

Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll att 1 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 a § Bestämmelserna i 26 kap. 19 § miljöbalken ska tillämpas i fråga om

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 av den 29 april 2004 om långlivade organiska föroreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG,
2. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014,

3. 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,

4. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 689/2008 av den 17 juni 2008 om export och import av farliga kemikalier, *och*

5. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/590 av den 7 februari 2024 om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009,

4. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 689/2008 av den 17 juni 2008 om export och import av farliga kemikalier,

5. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/590 av den 7 februari 2024 om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009, *och*

6. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/2365 av den 12 november 2025 om förebyggande av förluster av plastpellets i syfte att minska plastföroreningar.

Denna förordning träder i kraft den xx.

2. Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Uppdraget gavs till Naturvårdsverket i myndighetens regleringsbrev för 2026. Naturvårdsverket ska enligt uppdraget analysera och lämna förslag på behöriga myndigheter samt de åtgärder och nödvändiga författningsändringar som krävs för att Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2365/2025 av den 12 november 2025 om förebyggande av förluster av plastpellets för att minska mikroplastförorening, ska kunna tillämpas. I uppdraget ingår att identifiera vilka överträdelser av förordningen som lämpligen bör omfattas av sanktioner och vilka överträdelser som bedöms som allvarliga. Däremot ska inte förslag lämnas på utformning av sanktionsbestämmelser.

Naturvårdsverket ska inhämta synpunkter på förslagen från Transportstyrelsen, i synnerhet vad gäller delar som relaterar till land- och sjötransporter, och vid behov från andra berörda myndigheter. Naturvårdsverket ska löpande informera Regeringskansliet om hur arbetet med uppdraget fortskrider.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) senast den 30 augusti 2026.

2.2 Genomförandet

Uppdraget har genomförts i form av ett projekt inom Naturvårdsverket.

Samråd har genomförts med Transportstyrelsen, Polismyndigheten, Havs- och Vattenmyndigheten, Kustbevakningen, länsstyrelserna samt Sveriges kommuner och regioner. Dialogmöten har genomförts med branschorganisationerna IKEM, Svensk plastindustriförening, Återvinningsindustrierna och Sveriges Åkeriföretag.

Naturvårdsverket har inhämtat synpunkter från de myndigheter som föreslås få ansvar för tillsyn av olika verksamheters hantering av plastpellets. Ingen av myndigheterna har invänt mot det föreslagna tillsynsansvaret. I varierande grad har myndigheterna framfört att det föreslagna ansvaret antingen utgör en naturlig del av befintligt arbete med tillsyn eller att det utgör en ny arbetsuppgift. Dessa synpunkter redovisas under respektive del i kapitel 4.2 och i konsekvensutredningen i kapitel 7. Underlag för konsekvensbedömningar av förslagen om utökade myndighetsansvar har inhämtats från Transportstyrelsen, Kustbevakningen, länsstyrelserna samt Sveriges kommuner och regioner

Redovisningen har beslutats av Naturvårdsverkets ställföreträdande generaldirektör Maria Ohlman den 20 augusti 2026 (NV-25-058307).

3. Inledning

3.1 Bakgrund om plastpellets och EU-förordningens syfte

I internationella sammanhang saknas en entydig definition av vad som avses med plastpellets. Enligt EU-förordningen 2365/2025 om förebyggande av förluster av plastpellets för att minska mikroplastföroreningar (plastpelletsförordningen) definieras dock plastpellets som en massa av polymerhaltiga gjutmaterial, oavsett form, beskaffenhet eller storlek, som produceras för gjutning vid tillverkning av plastprodukter, oavsett dess faktiska användning.

Spridning av plastpellets i miljön är ett miljöproblem i sig, men den negativa påverkan på miljön kan öka om plastpellets också innehåller kemiska tillsatser med farliga ämnen som sprids till miljön[1] [2] [3]. Förluster av plastpellets utgör den tredje största källan till oavsiktliga utsläpp av mikroplast i miljön i EU och uppstår på grund av dålig hanteringspraxis i alla steg i leveranskedjan.

Mikroplaster är allmänt förekommande, persistenta och gränsöverskridande[4] [5]. Det finns fortfarande stora kunskapsluckor om hur människor och miljön påverkas av mikroplast och i vilken grad organismer exponeras för mikroplaster, vilket i nuläget gör det svårt att med säkerhet uttala sig om riskerna med mikroplaster[6]. Dock finns tillräckliga bevis för att plastpellets utgör ett stort problem i miljön vilket har motiverat framtagandet av plastpelletsförordningen[7]. Även andra EU-förordningar, t.ex. Reach-förordningen om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier, begränsar mikroplaster och har gjort relevanta riskbedömningar i frågan om mikroplaster. Den europeiska kemikaliemyndighetens riskbedömningskommitté, RAC, skriver i sin bedömning av förslaget om begränsning i Reach av avsiktligt tillsatta mikroplaster att även om det finns osäkerheter i förståelsen av farorna och riskerna med mikroplaster så finns det tillräckliga bevis för att dra slutsatsen att de utgör en inneboende fara på grund av deras långvariga persistens i miljön i kombination med deras partikelform och

[1] https://www.researchgate.net/publication/357900057_Widespread_chemical_contamination_of_recycled_plastic_pellets_globall

[2] Monkul M.M. & Özhan H.O. Microplastic Contamination in Soils: A Review from Geotechnical Engineering View. Polymers 2021, 13, 4129.

[3] Decades of scientific research show that plastic pellets pose hazards to the environment – DOAJ

[4] State of knowledge on pollution by plastic pellets | Catalogue en ligne

[5] Flora & Fauna International (2022). Stemming the tide: putting an end to plastic pellet pollution

[6] Cedre (2023). State of knowledge on pollution by plastic pellets. Rapport nr. R.23.25.C/3702

[7] European Commission. (2023). Commission Staff Working Document – Impact Assessment Report accompanying the proposal for a regulation on preventing plastic pellet losses to reduce microplastic pollution. SWD (2023) 332 final

deras potential att orsaka negativa effekter. Eftersom det är praktiskt taget omöjligt att ta bort mikroplaster från miljön bidrar utsläpp till en långsiktig och oåterkallelig upplagring i miljön[8]. Det finns studier[9] [10] [11] som visar att förekomst i sediment kan påverka dess struktur och isolerande egenskaper, samt orsaka markförändringar som kan inverka negativt på tillväxten av vissa växter. På grund av mikroplasternas persistens och de potentiella toxikologiska riskerna är det viktigt att tillämpa försiktighetsprincipen och begränsa källor och spridningsvägar[12].

Plastpellets utgör en stor andel av de marina föroreningarna idag och kan orsaka såväl fysisk som kemisk skada på organismer och ekosystem[13]. När plastpellets väl nått naturen är det i princip omöjligt att få bort dem. På grund av deras låga densitet kan de i vatten spridas över mycket stora områden och fragmenteras över tid till mindre och mindre partiklar och bidrar därmed till bildandet av sekundära mikroplaster. Sjöfåglar och fisk kan missta plastpellets för mat, vilket kan orsaka blockering av mag- och tarmkanalen, samt svält. På havsbotten kan pellets orsaka en förändring av sedimentstruktur, till exempel porositet och syretillgång. Plastpellets kan även orsaka läckage av additiv, såsom exempelvis antioxidanter, UV-stabilisatorer, flamskyddsmedel och mjukgörare, samt fungera som bärare av adsorberade toxiska ämnen eller patogena mikroorganismer[14].

Plastpelletsförordningens syfte är att bidra till målet i EU-kommissionens handlingsplan för nollförorening från 2021, om att till 2030 minska mängden mikroplast som släpps ut i miljön med 30 procent. EU har ansett det nödvändigt att fastställa EU-krav för hanteringen av plastpellets längs hela leveranskedjan. EU-bestämmelserna har fastställts genom den direkt gällande plastpelletsförordningen.

Platspelletsförordningens bestämmelser ska tillämpas på plastpellets av primärt eller sekundärt ursprung i alla delar av leveranskedjan, oavsett hur plastpelletsen slutligen används. Naturvårdsverket tolkar detta som att all plastpellets ingår i förordningen, oavsett om platspellets definieras som produkt eller som avfall. Plastpelletsen behöver alltså inte ha upphört att vara avfall för att ingå i EU-förordningen. En sådan tolkning av skälsats 15 i plastpelletsförordningen är förenlig med förordningens syfte, att förhindra spridning av plastpellets.

---

[8] Committee for Risk Assessment (RAC) Committee for Socio-economic Analysis (SEAC) Opinion on an Annex XV dossier proposing restrictions on intentionally-added microplastics. https://echa.europa.eu/documents/10162/b4d383cd-24fc-82e9-cccf-6d9f66ee9089

[9] Cedre (2023). State of knowledge on pollution by plastic pellets. Rapport nr. R.23.25.C/3702

[10] Monkul, M.M.; Özhan, H.O. Microplastic Contamination in Soils: A Review from Geotechnical Engineering View. Polymers 2021, 13, 4129

[11] Karlsson T, Arneborg L, Broström G, Carney Almroth B, Gipperth L & Hassellöv M. (2018). The unaccountability case of plastic pellet pollution. Marine Pollution Bulletin 129:1

[12] European Commission. (2023). Commission Staff Working Document – Impact Assessment Report accompanying the proposal for a regulation on preventing plastic pellet losses to reduce microplastic pollution. SWD (2023) 332 final

[13] Flora & Fauna International (2022). Stemming the tide: putting an end to plastic pellet pollution

[14] Karlsson T, Arneborg L, Broström G, Carney Almroth B, Gipperth L & Hassellöv M. (2018). The unaccountability case of plastic pellet pollution. Marine Pollution Bulletin 129:1

Tolkningen stöds även av de förtydliganden som Europeiska kommissionen lämnade under rådets behandling av förslaget. I en presentation till rådets miljöarbetsgrupp i april 2024 beskrevs förslaget som omfattande skyldigheter för hantering av plastpellets vid alla steg i leveranskedjan. På fråga om avfallshantering och återvinning omfattas av förordningen, uppgav kommissionen att så är fallet, vilket även framgår av skälen. Det är då oväsentligt om plastpelletsen är definierad som produkt eller som avfall. Det gör att exempelvis återvinningsanläggningar som hanterar plastpellets som avfall inte behöver göra skillnad på strömmar av plastpellets som definieras som avfall eller strömmar som återigen blivit en produkt och upphört att vara avfall.

En central del i plastpelletsförordningen, för att uppnå syftet att förebygga förluster av plastpellets, är att anläggningar som hanterar plastpellets ska upprätta, genomföra och kontinuerligt uppdatera en riskhanteringsplan, inklusive en riskbedömning. I riskhanteringsplanen ska potentiella spill och förluster identifieras, och åtgärder vidtas för att förebygga, innesluta och sanera förluster av plastpellets. Det ska dokumenteras i planen. Det finns också krav på transportörer av plastpellets som syftar till att förebygga spill.

3.2 EU-förordningens styrande verkan och Sveriges handlingsutrymme

EU-förordningar är rättsakter som definieras i artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). En EU-förordning är direkt tillämplig i alla EU:s medlemsstater och skapar rättigheter och skyldigheter för såväl juridiska som fysiska personer och kan därför åberopas direkt inför nationella domstolar. Detta till skillnad från ett direktiv som behöver genomföras i svenska regler. En EU-förordning gäller därför som svensk lag, utan att den behöver genomföras i den nationella lagstiftningen. EU:s plastpelletsförordning 2025/3665 om förebyggande av förluster av plastpellets syftar till att minska mikroföroreningar och är därför direkt bindande på samma sätt som en svensk lag.

En EU-förordning ska därför tillämpas i alla EU:s medlemsstater från och med det datum den träder i kraft. Ikraftträdandedatum i plastpelletsförordningen finns i artikel 26.

En EU-rättsakt kan kompletteras av kommissionen genom att kommissionen får mandat i respektive rättsakt att besluta om antingen delegerade akter eller genomförandeakter. Denna typ av rättsakter beskrivs i EUF-fördragets artiklar 290 och 291. Delegerade akter är lagstiftningsakter med allmän räckvidd som kompletterar eller ändrar icke-väsentliga delar av lagstiftningsakten. Genomförandeakter ska användas om det behövs enhetliga villkor för genomförande av bestämmelser som redan finns i den grundläggande lagstiftningsakten.

I artikel 22 i EU-förordningen får kommissionen mandat att ändra i bilagorna genom att anta delegerade akter. EU-förordningen ger också mandat till

kommissionen att anta genomförandeakter som i artikel 13.3 om format på rapport om efterlevnad av förordningen.

Sverige behöver anta till EU-förordningen kompletterande bestämmelser, vilka myndigheter som är behöriga myndigheter i Sverige, och vilka överträdelser av EU-förordningens bestämmelser som bör sanktioneras. EU-förordningen ger också utrymme för några vägval, som får bestämmas nationellt, om en medlemsstat väljer att utnyttja de undantagsregler för vissa företag från vissa av förordningens krav som EU-förordningen har (artikel 7 och 8) och om ett medlemsland väljer att acceptera information från en transportör på annat språk än det nationella språket (artikel 10). I detta regeringsuppdrag lämnas förslag på kompletterande regler som rör undantagsmöjligheterna. Inga författningsförslag lämnas som rör artikel 10.

3.3 Internationella rekommendationer om plastpellets att förhålla sig till

3.3.1 IMO

FN:s internationella sjöfartsorganisation IMO har antagit rekommendationer (MEPC.1/Circ.909, 2024) för sjötransport av plastpellets i containrar, som omfattar krav på robust förpackning, tydlig deklaration i transportdokument samt säker stuvning, företrädesvis under däck. Vidare har obligatorisk rapportering införts för förlorade containrar, vilka kan innehålla bland annat plastpellets.

Inom IMO pågår även arbete med att minska miljöriskerna vid sjötransport av plastpellets, bland annat genom en särskild korrespondensgrupp under underkommittén för föroreningar (PPR). Arbetet innefattar överväganden om att utveckla bindande regler exempelvis inom ramen för MARPOL. Arbetet med att ta fram bindande regler går långsamt, då det finns länder som inte håller med om att sådana regler behövs.

IMO har dessutom tagit fram riktlinjer för hantering och sanering vid utsläpp av plastpellets från fartyg samt arbetar vidare med frågor om incidentberedskap och respons.

3.3.2 Ospar

Arbete med plastpellets sker även inom Ospar, som är en regional konvention om att skydda miljön i Nordostatlanten.

Rekommendation 2021/06

Sedan tidigare har det inom ramen för konventionen Ospar tagits fram en rekommendation 2021/06, som syftar till att förebygga förluster av plastpellets till miljön genom att de kontrakterande parterna ska säkerställa att åtgärder vidtas i alla led av leveranskedjan inom respektive land. Rekommendationen omfattar bland annat krav på bästa miljöpraxis för förebyggande av spill och förluster, utveckling

och användning av standarder samt uppmuntran till certifieringssystem och andra verktyg för att säkerställa spårbar och ansvarsfull hantering av plastpellets.

Även om plastpelletsförordningen innehåller krav på standardisering och certifiering skiljer sig angreppssätten i Ospar-rekommendationen och kraven på certifiering i EU-förordningen något åt. I Ospar-rekommendationen betonas utveckling av standarder och certifieringssystem som omfattar hela leveranskedjan och möjliggör spårbarhet av materialflöden. EU-förordningen reglerar främst krav på enskilda anläggningar och deras rutiner, utan motsvarande krav på ett sammanhållet system för spårbarhet.

Även när det gäller standardisering skiljer sig angreppssätten åt. Rekommendationen betonar utveckling av standarder för att stödja förebyggande åtgärder och bästa miljöpraxis i hela leveranskedjan, medan plastpelletsförordningen i större utsträckning använder standarder för mer avgränsade syften, som exempelvis hur plastpelletsutsläpp ska uppskattas och följas upp.

Åtgärd C.1.1

I Ospars nuvarande handlingsplan för marint skräp finns dessutom åtgärd C.1.1, som syftar till att förebygga utsläpp av plastpellets, pulver och flingor till miljön genom hela leveranskedjan. Åtgärden omfattar uppföljning av genomförandet av rekommendationen 2021/06, samt utveckling av vägledning för sanering vid oavsiktliga utsläpp, både från landbaserade och marina källor. Vidare syftar åtgärden till att uppmuntra plastindustrin att ta fram ett certifieringssystem, där man siktar på nollpelletsförlust.

3.4 Annan relevant EU-lagstiftning

I EU:s kemikalielagstiftning Reach (nr 1907/2006) finns möjlighet att begränsa vissa särskilt farliga ämnen genom att kommissionen får besluta om nya begränsningar med stöd av en föreskrivande kommitté som består av representanter från EU:s medlemsländer. Kommissionen har relativt nyligen, den 25 september 2023, beslutat om en förordning (EU) 2023/2055 som läggs till som post 78 i bilaga XVII till Reach (EU) 1907/2006. Kort omfattar förbudet avsiktligt tillsatta syntetiska polymera mikropartiklar i vissa produkter, under 5 mm och fibrer med en längd mindre eller lika med 15 mm och en kvot mellan längd och diameter större än 3.

Enligt begränsningen ska tillverkare, industriella nedströmsanvändare och leverantörer av mikropartiklar och kemiska produkter som innehåller mikropartiklar varje år lämna information till den europeiska kemikaliemyndigheten Echa. Informationen ska innehålla en uppskattning av den mängd mikropartiklar som släppts ut i miljön under det föregående kalenderåret, från egen tillverkning eller användning vid industriella anläggningar.

Till skillnad från plastpelletsförordningen gäller Reach-förbudet bara plastpellets som inte är avfall. Reach undantar allt avfall (artikel 2.2). Plastpelletsförordningens

krav gäller dock oavsett om plastpelletsen definieras som produkt eller som avfall, enligt Naturvårdsverkets tolkning. Tolkningen stöds av skälsats 15 i plastpelletsförordningen, att förordningen inkluderar alla enheter som hanterar plastpellets. Det är också logiskt att det inte ska spela någon roll om det är en avfallstransport eller transport av plastpellets som inte är avfall. I båda fallen kan plastpelletsen orsaka miljöskador av samma dignitet vid stora spill, oavsett om det är avfall eller icke-avfall.

Även Reach-begränsningen för spridning av mikroplaster från vissa material innehåller alltså rapporteringskrav om hantering av mikroplast, på liknande sätt som plastpelletsförordningen har rapporteringskrav. Anläggningar som har rapporteringsskyldighet enligt båda regelverken måste därför ta i beaktande att omfattningsområdet skiljer sig något mellan de båda regelverken. Det går därför antagligen inte att rapportera in exakt samma siffror om mängder rörande hantering av plastpellets till Echa och till Naturvårdsverket (om Naturvårdsverket utses till behörig myndighet för att ta emot uppgifter enligt plastpelletsförordningen), bland annat eftersom Reach utesluter de mängder som är definierade som avfall. Reach-begränsningen har också gummigranulat i fokus för spridning av mikroplaster, medan EU-förordningen om plastpellets har plastpellets i fokus. Verksamhetsutövaren måste därför göra en uppskattning av mängder med beaktande av bestämmelserna i respektive regelverk.

3.5 Kommande utvärdering och översyn av regelverket

I EU-förordningens artikel 25 anges att kommissionen senast den 17 december 2033 ska göra en utvärdering av genomförandet av EU-förordningen mot bakgrund av dess mål. Utvärderingen ska ta fasta på erfarenheterna från förordningens genomförande på basis av de uppgifter som rapporterats av medlemsstaterna, bland annat avseende de uppskattade årliga mängderna förluster av plastpellets som rapporterats.

I utvärderingen ska göras en bedömning av huruvida ytterligare EU-regler behövs, bland annat med beaktande av de senaste uppgifterna och de senaste vetenskapliga rönen.

Om Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) antar åtgärder för säker transport av plastpellets med fartyg och för förhindrande av havsföroreningar från plastpellets som transporteras med fartyg ska kommissionen göra en bedömning av dessa åtgärder, inbegripet behovet av att säkerställa att EU-förordningen anpassas till dessa åtgärder.

3.6 Bestämmelsernas tillämpningsområde och definitioner

3.6.1 Tillämpningsområde

I EU-förordningen fastställs skyldigheter för hantering av plastpellets i syfte att förebygga förluster i alla steg i leveranskedjan för plastpellets, med målet att helt undvika förluster av plastpellets.

Förordningen ska tillämpas på följande fysiska och juridiska personer:

a) Ekonomiska aktörer som hanterar plastpellets i unionen i mängder som är lika med eller överstiger ett tröskelvärde på fem ton under det föregående kalenderåret.

b) Ekonomiska aktörer som driver anläggningar i unionen för rengöring av behållare och tankar för plastpellets.

c) EU-transportörer och transportörer från länder utanför EU som transporterar plastpellets i unionen.

d) Avlastare samt operatörer, agenter och befälhavare för havsgående fartyg som transporterar plastpellets i fraktcontainrar och som lämnar eller anlöper en hamn i en medlemsstat.

3.6.2 Definitioner

I EU-förordningen gäller följande definitioner:

1. *plastpellets*: massa av polymerhaltigt material oavsett form, beskaffenhet eller storlek som produceras för gjutning vid tillverkning av plastprodukter, oavsett dess faktiska användning.
2. *spill*: ett enstaka eller långvarigt utsläpp av plastpellets, inom en anläggnings gränser eller inom vägfordon, järnvägsvagnar eller fartyg i inlandssjöfart som transporterar plastpellets, från den primära inneslutningen.
3. *förlust*: ett enstaka eller långvarigt utsläpp av plastpellets i miljön i något steg i leveranskedjan, antingen från anläggningens gräns eller från vägfordon, järnvägsvagnar, fartyg i inlandssjöfart eller havsgående fartyg som lämnar eller anlöper en hamn i en medlemsstat och som transporterar plastpellets.
4. *anläggning*: varje lokal, byggnad, ställe eller plats där en eller flera ekonomiska verksamheter som inbegriper hantering av plastpellets bedrivs.
5. *ekonomisk aktör*: varje fysisk eller juridisk person som helt eller delvis driver eller kontrollerar en anläggning eller, om så föreskrivs i nationell rätt, varje fysisk eller juridisk person som har getts befogenhet att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt.

6. *EU-transportör*: varje fysisk eller juridisk person som är etablerad i en medlemsstat och som inom ramen för sin ekonomiska verksamhet transporterar plastpellets med vägfordon, järnvägsvagnar eller fartyg i inlandssjöfart.
7. *transportör från ett land utanför EU*: varje fysisk eller juridisk person som är etablerad i ett tredjeland och som inom ramen för sin ekonomiska verksamhet transporterar plastpellets genom att använda vägfordon, järnvägsvagnar eller fartyg i inlandssjöfart.
8. *avlastare*: varje fysisk eller juridisk person som har ingått ett godstransportavtal, eller i vars namn eller för vars räkning ett godstransportavtal har ingåtts, med en fysisk eller juridisk person som genom att använda havsgående fartyg utför transport av plastpellets som en del av sin ekonomiska verksamhet.
9. *operatör*: ett havsgående fartygs ägare eller driftsansvarige.
10. *agent*: person som är befullmäktigad eller bemyndigad att lämna information för operatörens räkning.
11. *mikroföretag samt små eller medelstora företag*: mikroföretag samt små eller medelstora företag i den betydelse som avses i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361/EG ([18]).
12. *stort företag*: ett företag som inte är ett mikroföretag, ett litet företag eller ett medelstort företag.
13. *behörig myndighet*: en myndighet eller ett organ som utsetts av en medlemsstat för att fullgöra skyldigheterna enligt denna förordning.
14. *behörigt ombud*: en fysisk eller juridisk person som är etablerad i unionen och som genom skriftlig fullmakt från en transportör från ett land utanför EU i enlighet med artikel 4 har utsetts att agera på dess vägnar i samband med särskilda uppgifter när det gäller skyldigheterna i artikel 3.2 och 3.3, artikel 5.6 tredje stycket och artikel 15.1.
15. *certifierare*: någon av följande fysiska eller juridiska personer:

    a) Ett organ för bedömning av överensstämmelse enligt definitionen i artikel 2.13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 ([19]).

    b) En fysisk eller juridisk person som har fått licens att bedriva kontroll- och godkännandeverksamhet i enlighet med förordning (EG) nr 1221/2009.
16. *bedömning av överensstämmelse*: process där det visas huruvida en anläggning uppfyller de tillämpliga reglerna i denna förordning och i de delegerade akter som antagits på grundval av denna förordning.
17. *tillstånd*: ett skriftligt tillstånd att driva en anläggning som utfärdats av den berörda behöriga myndigheten.

4. Förslag på behöriga myndigheter

4.1 Inledning

Enligt artikel 16 i plastpelletsförordningen ska medlemsstaterna utse en eller flera behöriga myndigheter för tillämpningen och tillsynen av denna förordning. Medlemsstaterna ska tilldela sina behöriga myndigheter de inspektions- och tillsynsbefogenheter som krävs för att säkerställa att förordningen efterlevs.

Befogenheterna för behöriga myndigheter ska omfatta åtminstone följande:

a) Befogenhet att få tillgång till alla relevanta handlingar, relevanta uppgifter eller relevant information med anknytning till en överträdelse av denna förordning, oavsett form och format och oberoende av deras lagringsmedium eller lagringsplats, samt befogenhet att göra eller utverka kopior av dessa.
b) Befogenhet att begära relevanta handlingar, relevanta data eller relevant information med anknytning till en överträdelse som omfattas av detta direktiv från fysiska eller juridiska personer, oavsett form och format och oberoende av deras lagringsmedium eller lagringsplats, i syfte att fastställa huruvida en överträdelse av denna förordning har ägt rum eller äger rum samt uppgifter om den överträdelsen.
c) Befogenhet att på eget initiativ inleda en inspektion för att säkerställa att överträdelser av denna förordning upphör eller förbjuds.
d) Befogenhet att få tillträde till anläggningar.

De behöriga myndigheterna får använda all information, alla handlingar, undersökningsresultat, yttranden eller underrättelser som underlag för sina miljöinspektioner och andra kontrollåtgärder, oavsett i vilken form eller på vilket medium de lagras.

Behörig myndighet ska också utses för olika typer av informationshantering och rapportering som plastpelletsförordningen kräver.

Utgångspunkten för Naturvårdsverkets analys av lämpliga behöriga myndigheter har varit att söka lösningar som minimerar den tillkommande administrativa bördan för såväl berörda företag som ansvariga myndigheter. Myndighetsansvaret bör dels vara överskådligt och tydligt för de företag som träffas av EU-förordningens bestämmelser, dels knyta an till befintliga myndighetsansvar för en resurseffektiv tillämpning av dessa bestämmelser. Förslagen har tagits fram med intentionen att nytt uppgiftslämnande i möjligaste mån ska kunna samordnas med företagens befintliga miljörapportering.

4.2 Myndighetsansvar för tillsyn

Naturvårdsverkets förslag

Behöriga myndigheter med tillsynsansvar för anläggningar ska vara:

länsstyrelserna för tillståndspliktiga miljöfarliga anläggningar enligt miljöprövningsförordningen som länsstyrelserna redan idag har tillsynsansvar för,

kommunerna för tillståndspliktiga miljöfarliga anläggningar som kommunerna har tagit över tillsynsansvaret för, för anmälningspliktiga anläggningar och för anläggningar som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt miljöprövningsförordningen.

Behöriga myndigheter med tillsynsansvar för transporter av plastpellets ska vara:

Transportstyrelsen för sjötransporter och järnvägstransporter,

Kustbevakningen i hamnars landområden och, på Transportstyrelsens begäran om biträde, även för sjötransporter,

kommunerna för vägtransporter.

För att Transportstyrelsen och Kustbevakningen ska kunna ta ut avgifter för sådan tillsyn om myndigheterna så önskar, ska dessa myndigheter bemyndigas att få meddela föreskrifter om avgift för myndighetens tillsyn av transportörer.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

4.2.1 Tillsyn över anläggningar

Anläggningar där miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken (1998:808) bedrivs kan omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). För dessa anläggningar finns redan ett etablerat tillsynsansvar som är fördelat mellan länsstyrelserna och kommunerna och framgår av miljötillsynsförordningen (2011:13).

Enligt 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen är länsstyrelserna tillsynsmyndighet för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen. Med stöd av 26 kap. 3 § miljöbalken är kommunerna tillsynsmyndighet över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap., med undantag för sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd. Länsstyrelsen får på begäran från kommunfullmäktige överlåta tillsynsansvaret för tillståndspliktiga verksamheter till en kommunal nämnd enligt bestämmelser i första kapitlet miljötillsynsförordningen.

Naturvårdsverket bedömer att det är mest kostnads- och resurseffektivt att länsstyrelser och kommuner även bedriver tillsyn enligt plastpelletsförordningen för de tillstånds- och anmälningspliktiga anläggningar enligt miljöprövningsförordningen (A-, B- och C-anläggningar) som hanterar plastpellets och som de redan har tillsynsansvar över. För de anläggningar som omfattas av EU-förordningen men inte är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (U-anläggningar) bedömer Naturvårdsverket att

kommunerna bör vara tillsynsmyndighet, vilket också följer av deras generella tillsynsansvar över miljö- och hälsoskyddet enligt 26 kap. 3 § miljöbalken.

Som Naturvårdsverket bedömer det, behöver kommunernas tillsynsansvar regleras i två olika bestämmelser i miljötillsynsförordningen 2 kap. 31 § och i 32 §. Naturvårdsverket föreslår därför tillägg i dessa paragrafer. Därutöver lämnas förslag på en ny bestämmelse, 32 a §, som gäller kommunernas ansvar för vägtransporter, se avsnitt 4.2.2

Naturvårdsverket föreslår även ett tillägg i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll i 1 a § som innebär att bestämmelserna om verksamhetsutövares egenkontroll ska följas också ifråga om plastpelletsförordningen. En tillsynsmyndighet kan därmed i tillsyn få ta del av den dokumenterade egenkontroll som ska göras även rörande plastpelletsförordningen. Det kommer ytterligare underlätta tillsynen att det finns dokumenterad egenkontroll även av krav enligt plastpelletsförordningen.

Naturvårdsverket har i uppdraget genomfört samråd med länsstyrelserna och SKR (Sveriges kommuner och regioner). Både länsstyrelserna och SKR har uttryckt att det är lämpligt att inkludera bestämmelserna avseende hantering av plastpellets i den tillsyn som redan bedrivs idag inom de berörda anläggningarna.

Under förutsättning av att kostnaderna täcks av ett ökat förvaltningsanslag är länsstyrelsernas bedömning att ansvar för tillsyn och kontroll avseende hanteringen av plastpellets på anläggningar där länsstyrelserna i dag är tillsynsmyndighet lämpligen bör ges till länsstyrelserna. Länsstyrelserna utför redan i dag tillsyn på anläggningarna och har kännedom om verksamheten.

SKR har framfört att organisationen är positiv till att kommunerna får ett ansvar för tillsyn av plastpellets. Förslaget anses följa den normala ansvarsfördelningen och bedömningen är att tillsynen bör kunna rymmas inom den ordinarie miljöbalkstillsynen. En viktig förutsättning, enligt SKR, är att det finns möjlighet att ta ut avgift för tillsynsinsatserna samt att kommunernas kostnad för att starta upp uppdraget täcks.

De berörda branschorganisationer som Naturvårdsverket genomfört samråd med har också uttryckt att det är lämpligt att länsstyrelserna respektive kommunerna ges ett sådant ansvar för anläggningar de redan har tillsynsansvar för. Branschorganisationerna bedömer att det är enklast för deras medlemmar att det endast är en tillsynsmyndighet för miljöfrågor på respektive anläggning i så stor utsträckning som möjligt.

Naturvårdsverket gör följande bedömning av vad tillsynsansvaret för anläggningar enligt EU-förordningen omfattar.

- Granskning av riskhanteringsplan och egenförsäkran om överensstämmelse (artikel 5.1), uppdateringar av riskhanteringsplan och förnyelse av egenförsäkran (artikel 5.2), intern bedömning av efterlevnad (artikel 5.8) och intyg från certifierare (artikel 6.6).
- Ställa krav på ändring i riskhanteringsplaner och på att genomföra åtgärder enligt bilaga I (artikel 5.3).

- Miljöinspektioner och oanmälda inspektioner (artikel 13).
- Mottagande av rapporter om incidenter/olyckor samt att vid behov ställa krav på åtgärder för att minimera konsekvenserna för människors hälsa eller miljön (artikel 14).
- Hantering av överträdelser (artikel 15).
- Kontroll av bedömningar av överrensstämmelse avseende miljöledningssystem enligt artikel 8.2 för de verksamhetsutövare som vill undantas från kraven i artikel 5.2, 6.1, 6.2 och 6.3.

Naturvårdsverkets bedömning är att den granskning och tillsyn som krävs enligt EU-förordningen inte skiljer sig i någon avgörande omfattning från de uppgifter som tillsynsmyndigheterna redan har att utföra i sin tillsyn av miljöfarliga verksamheter. Tillsynsmyndigheterna har redan god kännedom om ett stort antal av de anläggningar som omfattas av EU-förordningen.

Avgifter för länsstyrelsens tillsyn av anläggningar

För länsstyrelsens tillsyn på anläggningar med tillståndsplikt lämnas inga förslag om ändringar i förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. En större översyn av regelverket är på gång kopplat till förslag om en ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98). Kommuner, å sin sida, beslutar om sina egna taxor för miljöfarlig verksamhet, och kan anta taxor för den kompletterande tillsyn som plastpelletsförordningen innebär. Därmed blir det en viss diskrepans i tillsynsavgifter beroende på om det är länsstyrelsen eller kommunen som har tillsynsansvar för en viss anläggning.

4.2.2 Tillsyn över transporter

Gällande transporter av plastpellets har Naturvårdsverkets utgångspunkt varit att utgå från det tillsynsansvar som gäller idag för transporter av farligt gods respektive transporter av avfall. Tillsynsmyndigheter för transporter av farligt gods, de så kallade ADR-reglerna, följer av 10 § i förordningen (2006:311) om transport av farligt gods. Att kommuner är tillsynsmyndighet för avfallstransporter som inte är gränsöverskridande följer av kommunernas generella ansvar för lokalt avfall i 26 kap. 3 § miljöbalken.

Kommunens ansvar för avfall i 26 kap. 3 § ändrades något genom SFS 2026:507 som trädde i kraft den 1 juli 2026[15]. Naturvårdsverket bedömer dock att lagändringen inte förändrar bedömningen att kommunen kan utses som tillsynsmyndighet för alla landbaserade transporter på väg. Ändringarna i 26 kap. 3 § innebär bland annat att kommuner inte ska ha tillsynsansvar över egen hantering av avfall. Sådan tillsyn har genom lagändringen lyfts till länsstyrelsen. Naturvårdsverket bedömer dock att det för plastpelletsförordningen saknas tillräckliga skäl för att ha ytterligare en tillsynsmyndighet, länsstyrelsen, för transport av plastpellets på väg om det är kommunens egna avfallstransporter. Bestämmelserna som rör transportörer i plastpelletsförordningen är relativt

[15] https://www.svenskforfattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2026-05/SFS2026-507.pdf

standardiserade och lämnar litet utrymme för alternativ hantering. Det bör därför inte finnas samma behov av att lyfta tillsynen till länsstyrelsenivån för kommunernas egen transporter av plastpelletsavfall som för annat avfall i egen regi. Dessutom bör det vara så att det bara är en liten andel av transporterna på väg som är kommunala. I många fall är det inte heller avfall som transporteras utan en produkt. Sammantaget bedömer därmed Naturvårdsverket att det bör vara lämpligt att utse kommunerna som tillsynsmyndighet för transport av plastpellets på väg.

Naturvårdsverket lämnar därför förslag på en ny 32 a § i miljötillsynsförordningen.

Kraven i plastpelletsförordningen för transportörer har stor likhet med bestämmelserna om transport av farligt gods, även om inte plastpellets tillhör kategorin farligt gods. Båda regelverken har krav på hur produkterna förpackas och transporteras för att undvika spill och olyckor. Båda regelverken har också krav på märkning. I plastpelletsförordningen är det en särskild symbol, en triangel med ett utropstecken, med texten ”skadligt för miljön – undvik förluster”. Enligt artikel 10 i plastpelletsförordningen ska sådan information finnas på etiketten, förpackningen, bipacksedeln eller säkerhetsdatabladet. Informationen ska vara synlig, läsbar och outplånlig. Att samma myndigheter gör tillsyn av EU:s pelletsförordning som för farligt gods ger flera samordningsvinster. Tillsyn enligt plastpelletsförordningen bör därför, enligt Naturvårdsverkets bedömning, relativt enkelt kunna inkluderas i den tillsyn som redan idag utförs.

Naturvårdsverket föreslår, efter samråd med Transportstyrselen och Kustbevakningen, att ansvar för tillsyn över transporter av plastpellets ska ges till Transportstyrelsen avseende sjötransporter och järnvägstransporter, respektive till Kustbevakningen i hamnars landområden och, om Transportstyrelsen begär biträde, även för sjötransporter. Detta motsvarar dessa myndigheters befintliga tillsynsansvar vad gäller farligt gods. Transportstyrelsen har i samrådet inom uppdraget inte invänt mot det föreslagna utökade tillsynsansvaret.

Vad gäller sjötransporter, där det finns flera berörda myndigheter, har Transportstyrelsen uttryckt att det är rimligt att Transportstyrelsen ges ett tillsynsansvar för sjötransporter av plastpellets, eftersom myndigheten redan har ett övergripande ansvar för fartygstillsyn och tillsyn inom närliggande områden. Kustbevakningen har i samrådet uttryckt att det kan vara rimligt att myndigheten ges ett tillsynsansvar enligt plastpelletsförordningen för transporter av plastpellets i hamnars landområden, om detta kommer att motsvara Kustbevakningens redan befintliga tillsynsansvar för farligt gods i hamnars landområden. Kustbevakningen har dock betonat att det är svårt att bedöma omfattningen av dessa ytterligare inspektioner och effekterna av att inkludera tillsyn av platspellets i den tillsyn som redan görs idag.

Kustbevakningen har tillsynsansvar för transport av farligt gods i hamnars landområden oavsett transportslag. Kustbevakningen kontrollerar också lastsäkring utifrån vad som är godkända och lämpliga lastsäkringsmetoder, vilket innebär att det redan idag sker en kontroll av hanteringen av plastpellets på lastbärare och i container. I tillägg till detta genomför även länsstyrelserna tillsyn enligt miljöbalken inom de hamnar som är tillståndspliktiga enligt

miljöprövningsförordningen. Miljötillstånd för hamnverksamheter innehåller vanligen villkor om städning av utspillt gods för att undvika förorening av dagvatten och spill över kajkant.

För vägtransporter av farligt gods har Polismyndigheten tillsynsansvar. Gällande vägtransporter av plastpellets ser dock Naturvårdsverket, efter samråd med Polismyndigheten, Transportstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR), skäl att i stället knyta an till det befintliga tillsynsansvaret för inhemska avfallstransporter och föreslå att kommuner är tillsynsmyndighet för plastpelletstransporter på väg.

Enligt det generella tillsynsansvaret som kommuner har för avfall enligt 26 kap. 3 § har kommunerna också tillsynsansvaret över nationella avfallstransporter.

SKR har i samrådet inom uppdraget uttryckt sig vara positiva till att kommunerna får ett ansvar för tillsyn av vägtransporter av plastpellets och att denna, liksom tillsynen av anläggningar, bör kunna rymmas inom den ordinarie miljöbalkstillsynen. SKR har tolkat uppdraget som att tillsynen av transporterna ska utföras som objekttillsyn för att granska reglerade krav.

Utifrån uppgifter inhämtade i uppdraget genomför kommuner ofta tillsyn av fordon för avfallstransporter vid eller inom anläggningars områden där det inte behövs assistans från polisen för att stoppa fordon under färd. Motsvarande inspektioner av fordon vid anläggningar bör, enligt Naturvårdsverkets bedömning, kunna göras av kommunerna för transporter av plastpellets.

Det bedöms finnas goda förutsättningar att inspektera de transporter som kör till en anläggning på anläggningens område samtidigt som inspektion sker av anläggningen i sig. Kommunerna bör få tillsynsansvar för alla vägtransporter av plastpellets, även om det är fråga om transporter till eller från anläggningar som länsstyrelserna har tillsyn över (A- och B-anläggningar). Om det är fråga om sådana tillståndspliktiga anläggningar som kommunen inte har övertagit tillsynsansvaret för, bör det ändå vara möjligt för kommunen att samordna tidpunkt för tillsyn av transporter med länsstyrelsens tillsyn. Det finns också ett sådant krav på samordning mellan tillsynsmyndigheter i 1 kap. 17 § miljötillsynsförordningen. Naturvårdsverket bedömer det inte ändamålsenligt att ha fler tillsynsmyndigheter än kommuner för vägtransporter.

Den kommunala tillsynsmyndigheten har inte befogenhet att stoppa rullande fordonstransporter på väg, varför sådan tillsyn skulle behöva ske i samverkan med polisen, på motsvarande sätt som vid kommunernas kontroller av avfallstransporter.

Avgifter för tillsyn av transporter

För att Transportstyrelsen och Kustbevakningen ska kunna ta ut avgifter för utökad tillsyn avseende hantering av plastpellets, föreslår Naturvårdsverket att dessa myndigheter bemyndigas att få meddela föreskrifter om avgift för myndighetens tillsyn av transportörer. Ett sådant bemyndigande föreslås genom ändring i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Kustbevakningen har i samrådet inom uppdraget framfört att avgifter i dagsläget inte tas ut för Kustbevakningens kontroller av transporter av farligt gods och av lastsäkring. Naturvårdsverket gör ingen egen bedömning av om en utvidgad tillsyn bör finansieras på motsvarande sätt som i dagsläget eller genom att Kustbevakningen tar ut avgifter, utan det avgör respektive myndighet som fått ett bemyndigande att kunna ta fram föreskrifter om avgifter.

Nya eller utökade tillsynsuppdrag för Transportstyrelsen gällande nationella fartyg leder normalt till höjda tillsynsavgifter där tillsynskostnaden således förs vidare till tillsynade transportörer. Tillsyn avseende transporter av plastpellets berör troligtvis både svenskflaggade och fartyg flaggade i andra länder. För att det inte ska bli en konkurrensvridande sits så har Transportstyrelsen i samrådet framfört att verksamheten bör finansieras på samma sätt som exempelvis hamnstatskontroller, dvs som verksamhet som inte finansieras med avgifter.

Kommuner beslutar om sina egna taxor för miljöfarlig verksamhet, och kan anta taxor för en kompletterande tillsyn avseende vägtransporter av plastpellets.

4.2.3 Olyckor och bristande efterlevnad

Enligt artikel 14 i plastpelletsförordningen ska EU-transportörer och transportörer från länder utanför EU i händelse av ett tillbud eller en olycka som orsakar en förlust som påverkar människors hälsa eller miljön informera alarmeringstjänsterna, minimera förlusterna och kontakta behörig myndighet.

Naturvårdsverket föreslår att det är respektive tillsynsmyndighet som är den behöriga myndigheten i detta avseende. Tillsynsmyndigheten får avgöra om transportören har vidtagit tillräckliga skadeförebyggande åtgärder, eller om det finns skäl att förelägga om ytterligare åtgärder. Till tillsynsmyndighetens uppgifter blir också att besluta om sanktionsavgift, beroende på vilka överträdelser som blir sanktionerade samt att anmäla om misstänkt miljöbrott (miljöbalken 26 kap. 2 §) om ett misstänkt miljöbrott aktualiseras.

Vid överträdelse av reglerna ska, enligt artikel 15, ekonomiska aktörer[16], EU-transportörer, transportörer från länder utanför EU och behöriga ombud, beroende på vad som är tillämpligt, omedelbart underrätta den behöriga myndigheten, säkerställa efterlevnad och efterleva kompletterande åtgärder som den behöriga myndigheten bestämmer. Naturvårdsverket föreslår att den behöriga myndighet som aktörerna ska rapportera till är respektive tillsynsmyndighet.

Som Naturvårdsverket tolkar EU-förordningen krävs inte att tillsynsmyndigheterna har bevakning dygnet runt för att kunna ta emot uppgifter om olyckor, utan uppgiften med ständig beredskap har alarmeringstjänsterna som transportörerna också ska alarmera enligt plastpelletsförordningen.

[16] Det finns ett översättningsfel i den svenska versionen av EU-förordningen i artikel 15.1 rörande krav på ekonomiska aktörer. Ekonomiska aktörer finns inte med i den svenska versionen av artikel 15.1, men finns med i andra språkversioner som på engelska. Sverige kommer därför att behöva begära rättning av den svenska översättningen.

Uppgiften ligger väl i linje med ordinära tillsynsuppgifter. En tillsynsmyndighet har möjlighet att ställa de kompletterande krav som behövs för efterlevnad, och som efterfrågas i artikel 15.

4.2.4 Uppgiftslämnande om antal inspektioner och olyckor

I avsnitt 4.3 föreslås Naturvårdsverket som rapporterande myndighet till EU. En av de uppgifter som ska rapporteras enligt plastpelletsförordningen (artikel 13.2 d) är antalet inspektioner och andra kontrollåtgärder som utförts samt antalet tillbud och olyckor som rapporterats och de åtgärder som vidtagits vid bristande efterlevnad.

Tillsynsmyndigheterna kommer därför att behöva lämna uppgifter om detta till Naturvårdsverket. Inget förslag om reglering av detta uppgiftslämnande från tillsynsmyndigheterna lämnas i denna skrivelse.

Naturvårdsverket redovisade under 2025 ett annat regeringsuppdrag[17] med förslag som innebär att tillsynsmyndigheter ska rapportera in sina tillsynsinsatser digitalt genom en ny teknisk lösning. Utvecklande av denna tekniska lösning pågår hos Naturvårdsverket. Planen är att den tekniska lösningen ska finnas på plats 2028 för att fungera fullt ut den 1 januari 2029.

De författningsförslag som tidigare lämnats om ändringar i miljötillsynsförordningen och obligatorisk inrapportering bland annat för ändamål att rapportera till EU, skulle innebära att Naturvårdsverket i egenskap av rapporterande myndighet kan uppfylla kravet i artikel 13.2 d. Naturvårdsverket föreslår därför inga andra eller kompletterande bestämmelser utöver vad som föreslogs i regeringsuppdraget om digitala lösningar för tillsynsvägledning.

4.2.5 Hantering av klagomål och möjlighet till rättslig prövning

Artikel 19 får anses vara uppfylld genom den möjligheten till överklagande och rättslig prövning som redan finns i miljöbalken. Naturvårdsverket bedömer därför inte att det behövs några ytterligare kompletterande författningsförslag i denna del.

Enligt artikel 19.5 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns praktiska upplysningar om administrativa och rättsliga prövningsförfaranden. Naturvårdsverket bedömer att sådan tillräcklig information finns, eftersom beslut alltid har en överklagandehänvisning som är inkluderad till beslutet. Generell information om överklagande och domstolsprövningar i miljöbalken finns också redan på Naturvårdsverkets webbplats.

[17] https://www.naturvardsverket.se/49e602/contentassets/f27fe410af8e4e36ba1ca6664f2d517d/regeringsuppdrag-forslag-pa-digitala-losningar-for-tillsynsvagledning.pdf

4.3 Myndighetsansvar för mottagande av uppgifter, rapportering och tillgängliggörande av information

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska vara behörig myndighet att ta emot de uppgifter som avses i artiklarna 3.2, 4.3, 5.1 c, 6.6 och 8.2 b i plastpelletsförordningen.

Det innebär att Naturvårdsverket ges ansvar för att

- ta emot och registrera anmälningar från ekonomiska aktörer och transportörer gällande anläggningar där plastpellets hanteras, mängder plastpellets, transportmedel, eventuella ombud för icke-EU-transportörer samt betydande förändringar,

- ta emot riskhanteringsplaner och egenförsäkran som ekonomiska aktörer ska rapportera enligt fastställda intervaller,

- ta emot information från certifierare om nya, ändrade eller återkallade certifikat,

- ta emot bedömning av överensstämmelse avseende miljöledningssystemet.

Naturvårdsverket ska också vara behörig myndighet att tillgängliggöra sådan information till allmänheten som avses i artikel 11. Det innebär att Naturvårdsverket ges ansvar för att publicera information på en lättillgänglig webbplats om anläggningar, transportörer och transportmedel, riskhanteringsplaner, egenförsäkringar, certifikat samt innehållet i bedömningar av överrensstämmelse avseende miljöledningssystemet.

Naturvårdsverket ska vidare tillhandahålla information till företag om efterlevnad enligt artikel 17.2 i förordningen.

Naturvårdsverket ska därutöver vara behörig myndighet för att, från år 2030, vart tredje år rapportera till EU-kommissionen enligt artikel 13.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

4.3.1 En myndighet bör få ett samlat ansvar för informationshantering

Efter samråd och dialogmöten med andra berörda myndigheter och branschorganisationer, bedömer Naturvårdsverket att ansvaret att ta emot anmälningar och uppgifter från aktörer som hanterar plastpellets samt för rapportering och tillgängliggörande av dessa uppgifter på en webbplats tillgänglig för allmänheten, bör ges samlat till en behörig myndighet.

Naturvårdsverkets bedömning tar stöd i två pågående utvecklingsarbeten som syftar till att åstadkomma samlade, enklare och effektivare lösningar för företags uppgiftslämnande och myndigheters hantering av uppgifterna. Det gäller dels ett nytt system för företagens miljöinformation och rapportering, dels ett digitalt

system för tillsynsvägledning för en mer enhetlig informationshantering hos tillsynsmyndigheterna.

Alternativet med ett uppdelat uppgiftslämnande till respektive ansvarig tillsynsmyndighet har framförts av branschorganisationen Återvinningsindustrierna och har diskuterats med övriga myndigheter och aktörer. En sådan lösning har sammantaget bedömts som mer fragmenterad och långsiktigt mindre effektiv mot bakgrund av det utvecklingsarbete som pågår på området. En samlad och tydlig lösning bedöms underlätta för företag att fullgöra sina åtaganden, hitta information om regelverket samt få stöd för efterlevnaden. Intentionen är att nytt uppgiftslämnande i möjligaste mån ska kunna samordnas med företagens befintliga miljörapportering.

Naturvårdsverket bedöms vara den mest ändamålsenliga myndigheten för ett samlat ansvar för hantering av denna miljöinformation. Bland annat med hänsyn till den pågående utvecklingen under Naturvårdsverkets ledning av system för företagens miljörapportering respektive en ny tillsynsplattform för en mer enhetlig informationshantering hos de myndigheter som har tillsynsansvar under miljöbalken.

Enligt den nya instruktion för Naturvårdsverket som träder i kraft 1 september 2026 ska Naturvårdsverket ansvara för att utveckla, följa upp och samordna arbetet med att digitalt tillhandahålla den miljöinformation som erhålls genom den nationella miljöövervakningen och företagens miljörapportering enligt miljöbalken.

EU-förordningen ställer också i artikel 17.2 krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla information till företag och ge stöd om bestämmelsernas tillämpning. Detta kan bland annat ta sin utgångspunkt i det medvetandehöjande material och utbildningsmaterial om lämpligt genomförande som EU-kommissionen senast den 17 december 2026 ska tillgängliggöra. Naturvårdsverket föreslås få ett ansvar att tillhandahålla information till företag om efterlevnad av förordningens bestämmelser.

Med koppling till detta, föreslås Naturvårdsverket nedan i avsnitt 4.4 få en samordnande roll för utpekade behöriga myndigheter.

Sammantaget talar detta för att Naturvårdsverket bör ges ett samlat ansvar vad gäller mottagande av uppgifter, rapportering och tillgängliggörande av information.

4.3.2 Närmare om informationshanteringen

Ett ökat ansvar för Naturvårdsverket och utveckling av system för information om hanteringen av plastpellets skulle utgöra en del i Naturvårdsverkets större arbete med utveckling av system för företagens miljörapportering.

Gällande digitalt stöd för registrering och hantering av information i enlighet med plastpelletsförordningen, så är bedömningen att Naturvårdsverket har tjänster och system som kan stödja detta, men att vidareutveckling kommer att behövas. De tjänster som tas fram inom det nya system för företagens miljöinformation och rapportering (FMR), som Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att utveckla och förvalta, kan sannolikt vara en delmängd i en sådan lösning. Det kan

t.ex. gälla anpassningar av anläggningstjänsten, samt den datadelningstjänst som kommer att utvecklas för att dela med sig av information till andra aktörer och myndigheter som t.ex. tillsynsmyndigheter. E-tjänsteportalen kan sannolikt användas som ingång till de e-tjänster som behöver utvecklas för inrapportering. Eventuellt behöver också nya tjänster tillkomma för att fullt ut svara mot kraven inom plastpelletsuppdraget.

I syfte att analysera förutsättningarna för en sådan samlad informationshanteringslösning som bedöms enklast för företagen och mest effektiv för berörda myndigheter, har inom regeringsuppdraget tagits fram en översiktlig utformning för en digital lösning. En, i förhållande till det konkreta utvecklingsarbetet, tidig och översiktlig uppskattning är att de tillkommande utvecklingskostnaderna för en sådan långsiktigt ändamålsenlig lösning uppgår till cirka 17 miljoner kronor. Därutöver medför förslaget ökade fasta kostnader för drift och förvaltning av Naturvårdsverkets IT-system på cirka 3 miljoner kronor per år.

Vissa av de uppgifter som medlemsstaterna vart tredje år ska rapportera till EU-kommissionen är sådana som tillsynsmyndigheterna tar fram baserat på sina inspektioner och på anmälda olyckor och tillbud. Denna informationshantering kopplar nära till det utvecklingsarbete som pågått sedan 2024 gällande gemensamma digitala lösningar för en mer effektiv och samordnad tillsynsvägledning enligt miljöbalken och EU förordningar. I budgetpropositionen för 2026 avsatte regeringen särskilda medel inom Naturvårdsverkets förvaltningsanslag för att utveckla ett digitalt system för tillsynsvägledning. Satsningen uppgår till 10 miljoner kronor 2026, 15 miljoner kronor 2027 och 15 miljoner kronor 2028.

Under Naturvårdsverkets ledning pågår nu ett myndighetssamarbete för att skapa en tillsynsplattform som ska lanseras under 2028 och fungera fullt ut den 1 januari 2029. Det ska bli ett centralt informationssystem för att samla in, analysera och presentera tillsynsdata för en bättre uppföljning och kunskapsbaserade beslut. Syftet är att minska den administrativa bördan och skapa förutsättningar för en enhetlig informationshantering hos tillsynsmyndigheterna.

4.3.3 Tillfälliga övergångslösningar kan komma att krävas

EU-förordningens bestämmelser gäller från den 17 december 2027. Från detta datum ska berörda transportörer och ekonomiska aktörer uppfylla kraven på förebyggande åtgärder inklusive upprättande av riskhanteringsplaner för anläggningar. Det framgår dock inte i förordningen vad mer precist som behöver vara på plats vid detta datum, vad gäller den behöriga myndighetens tillgängliggörande av information till allmänheten.

Naturvårdsverkets preliminära bedömning är att företag som ska miljörapportera kommer att få tillgång till nya system i december 2027 inför den första miljörapporteringen inom ramen för FMR, vilken ska ske i mars 2028.

Detta innebär att en långsiktig lösning för informationshantering avseende plastpellet troligtvis inte är på plats för att kunna användas för uppgiftslämnande och tillgängliggörande för allmänheten i tid till den 17 december 2027. Tiden för införande av lösningen är beroende av tillräckligt med tid för estimering av omfattningen av uppdraget och vidare kostnadsuppskattning, tilldelning av tillräckliga medel samt myndighetens interna prioritering av utveckling av de tjänster som myndigheten har krav på sig att ta fram utöver denna lösning.

Beroende på hur de tidsmässiga kraven tydliggörs kan tillfälliga övergångslösningar krävas, exempelvis vad gäller företags anmälningar och inlämning av riskhanteringsplaner. Behovet av eventuella övergångslösningar behöver analyseras närmare i det fortsatta genomförandet av plastpelletsförordningens krav.

De tidsmässiga osäkerheterna föranleder inte att det lämnas förslag på annan behörig myndighet än Naturvårdsverket vad gäller informationshanteringsfrågorna.

4.4 Myndighetsansvar för samordning

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska ha ansvar att vid behov samordna de behöriga myndigheterna utifrån plastpelletsförordningens krav avseende kommunikation och samordning.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

Enligt artikel 16.5 i plastpelletsförordningen ska medlemsstaterna säkerställa att lämplig kommunikation och samordningsmekanismer inrättas när flera behöriga myndigheter har utsetts.

De andra myndigheter som föreslås bli utpekade som behöriga myndigheter föreslås få tillsynsansvar för olika typer av anläggningar och olika transportslag, vilket kan skapa behov av samordning för att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning av regelverket. Naturvårdsverket har redan i dagsläget ett ansvar för att ge tillsynsvägledning till kommunala nämnder och länsstyrelser och allmän tillsynsvägledning till tillsynsmyndigheter i frågor som avser tillämpningen av 26 och 30 kap. miljöbalken. Detta innebär att myndigheten har etablerade strukturer och arbetssätt för att stödja och samordna andra tillsynsmyndigheter.

Naturvårdsverket har även, enligt myndighetens nya instruktion som träder i kraft 1 september 2026, ansvar för att samordna arbetet med den nationella miljöövervakningen samt för att utveckla, följa upp och samordna arbetet med att digitalt tillhandahålla den miljöinformation som erhålls genom den nationella miljöövervakningen och företagens miljörapportering enligt miljöbalken. Därutöver har Naturvårdsverket sedan år 2020 ett särskilt ansvar för nationell plastsamordning.

Som beskrivs närmare ovan i avsnitt 4.3, pågår under Naturvårdsverkets ledning ett myndighetssamarbete för att skapa en tillsynsplattform som ska lanseras under

2028 och fungera fullt ut den 1 januari 2029. Det ska bli ett centralt informationssystem för att samla in, analysera och presentera tillsynsdata för en bättre uppföljning och kunskapsbaserade beslut.

Utöver dessa befintliga ansvarsområden föreslås i denna skrivelse att Naturvårdsverket ges ett centralt ansvar för att ta emot, sammanställa och tillgängliggöra information enligt förordningen samt att rapportera till EU-kommissionen.

Naturvårdsverket har också goda förutsättningar att förmedla information och kunskap från internationella sammanhang där myndigheten företräder Sverige. Ett exempel är POLARIS-projektet, ett EU-finansierat projekt i samarbete med OSPAR (den regionala havskonventionen om att skydda miljön i Nordostatlanten) med fokus på att stärka beredskap och respons vid utsläpp av plastpellets, bl.a. genom att ta fram metoder för övervakning, sanering, modellering av spridning samt riktlinjer, verktyg och utbildningar för myndigheter och andra aktörer.

Sammantaget innebär detta att Naturvårdsverket har särskilt goda förutsättningar att ta ett samordnande ansvar och säkerställa lämplig kommunikation mellan berörda myndigheter.

4.5 Myndighetsansvar för att underrätta andra medlemsstater

Naturvårdsverkets förslag

I händelse av tillbud eller olyckor som sker på Sveriges territorium som orsakar en förlust av plastpellets som påverkar människors hälsa eller miljön i en annan medlemsstat ska Naturvårdsverket underrätta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten enligt artikel 14.3 i plastpelletsförordningen.

Naturvårdsverket ska också vara behörig myndighet för att ta emot underrättelser enligt artikel 14.3 från behöriga myndigheter i andra länder vid olyckor som sker på dessas territorier med förluster av plastpellets som påverkar människors hälsa eller miljö i Sverige.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

Enligt artikel 14.3 i plastpelletsförordningen ska den behöriga myndighet på vars territorium ett tillbud eller olycka inträffat omedelbart underrätta den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat, om förlusten av plastpellets påverkar människors hälsa eller miljön i den andra medlemsstaten. Bestämmelsen förutsätter att det finns en tydlig nationell kontaktpunkt för en sådan gränsöverskridande kommunikation.

Inom svenskt territorium ska, enligt Naturvårdsverkets förslag i denna skrivelse, rapportering av tillbud och olyckor ske till respektive ansvarig tillsynsmyndighet efter att alarmeringstjänster omedelbart informerats.

Naturvårdsverket bör i ett nästa led vara ansvarig myndighet för att underrätta behörig myndighet i annat land där människors hälsa eller miljön kan påverkas av förlusten av plastpellets. På motsvarande sätt bör Naturvårdsverket vara den myndighet som tar emot informationen från behöriga myndigheter i andra länder vid olyckor som sker på dessas territorier med förluster av plastpellets som påverkar människors hälsa eller miljö i Sverige.

Naturvårdsverket har redan i dag ett liknande ansvar kopplat till frågor som rör gränsöverskridande miljöpåverkan, genom sin roll som nationell kontaktpunkt för Esbokonventionen och tillhörande protokoll, även om det inte rör samma typ av uppgifter. Esbokonventionen syftar till att säkerställa att länder underrättar och samråder med varandra vid verksamheter och händelser som kan få gränsöverskridande miljöeffekter. Som nationell kontaktpunkt ansvarar Naturvårdsverket för att underrätta berörda länder och samordna kommunikation från svensk sida. Erfarenheterna från arbetet med Esbokonventioner innebär att Naturvårdsverket har etablerade rutiner och arbetssätt för att hantera internationell miljökommunikation i situationer där flera länder kan beröras.

Utöver detta föreslås i denna skrivelse att Naturvårdsverket ges ansvar för mottagande, sammanställning och tillgängliggörande enligt förordningen, samt för rapportering till EU-kommissionen, liksom ett övergripande samordningsansvar.

Havs- och vattenmyndigheten har i samrådet inom uppdraget framfört att underrättelser till andra länders behöriga myndigheter istället bör hanteras genom EU:s civilskyddsmekanism, som Myndigheten för civilt försvar ansvarar för, av Sjöfartsverkets luft- och sjöräddningscentral JRCC, där sjöfarten ska rapportera in alla olyckor till sjöss eller av Kustbevakningen.

Naturvårdsverket bedömer att akuta situationer och nödlägen, behöver hanteras av befintliga alarmeringstjänster inklusive JRCC. Naturvårdsverket utesluter heller inte att olyckssituationer som involverar plastpellets kan bli en del av arbetet inom civilskyddsmekanismen med förebyggande, beredskap och respons.

Kustbevakningen kan vid en olycka som föranleder förluster av plastpellets få en operativ roll, genom att den myndigheten ansvarar för miljöräddningstjänst till sjöss och har en ständig beredskap med miljöskyddsfartyg och flygplan för att snabbt kunna agera vid utsläpp eller andra händelser som hotar miljön eller människors liv till havs. Internationellt samarbete är också en väsentlig del av Kustbevakningens miljöräddningsarbete, genom såväl övningar och kunskapsutbyten som operativt arbete tillsammans med andra länder vid större miljöolyckor.

Naturvårdsverket ser dock att ansvaret som nationell kontaktpunkt särskilt för underrättelser om förluster av plastpellets som kan påverka människors hälsa eller miljön bör läggas på den svenska myndighet som föreslås få ett samlat ansvar för informationshantering samt en samordnande gentemot berörda myndigheter.

Sammantaget bedöms det som ändamålsenligt att Naturvårdsverket utses till behörig myndighet för att underrätta och få underrättelser från behöriga myndigheter i andra berörda medlemsstater enligt artikel 14.3.

5. Övriga förslag och bedömningar

5.1 Utnyttjande av möjligheter till nationella undantag

Naturvårdsverkets förslag

Sverige ska utnyttja de möjligheter till undantag från krav på viss rapportering som medges i EU-förordningens artikel 8 för ekonomiska aktörer som driver anläggningar, under förutsättning att dessa har miljöledningssystem (enligt Emas, ISO 14001 eller likvärdig miljöledningsstandard).

Sverige bör inte därutöver utnyttja möjligheten i artikel 7 att medge undantag från skyldigheter med hänvisning till att anläggningen omfattas av ett tillstånd, eftersom mervärdet av ett sådant undantag skulle vara begränsat.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

Ekonomiska aktörer som är registrerade för gemenskapens miljöledning- och miljörevisionsordning (Emas) ska enligt artikel 8.1 vara undantagna från skyldigheterna enligt artiklarna 5.2, 6.1, 6.2 och 6.3 i plastpelletsförordningen, under förutsättning att kraven i plastpelletsförordningens bilaga I har tagits med i miljöledningssystemet och har genomförts.

Medlemsstaterna får dessutom enligt artikel 8.2 undanta ekonomiska aktörer från efterlevnad av artiklarna 5.2, 6.1, 6.2 och 6.3, om de har utarbetat och genomfört ett miljöledningssystem för varje anläggning, och förutsatt att en ackrediterad certifierare har gjort en bedömning av överensstämmelse för att kontrollera att miljöledningssystemet och det sätt på vilket det genomförs uppfyller kraven i förordningens bilaga I.

Undantagen gäller kravet för ekonomiska aktörer som driver anläggningar som hanterar mindre än 1 500 ton plastpellets per år att underrätta behörig myndighet om uppdateringar av riskhanteringsplanen, respektive kravet för ekonomiska aktörer som driver anläggningar som hanterar 1 500 ton plastpellets eller mer per år att regelbundet inhämta ett intyg utfärdat av en certifierare. Naturvårdsverket bedömer efter samråd med berörda myndigheter och branschorganisationer att undantag enligt artikel 8.2 bör utnyttjas i syfte att minska regelbördan på berörda företag.

Plastpelletsförordningen specificerar inte vilka andra miljöledningsstandarder än Emas som skulle kunna vara aktuella för undantag. Registrering enligt Emas är ovanligt i Sverige och certifiering av miljöledningssystem sker vanligen enligt standarden ISO 14001. För att små företag, för vilka certifiering enligt ISO 14001

kan vara för omfattande, ska kunna använda möjligheten till undantag enligt artikel 6.3 föreslår Naturvårdsverket att miljöledningssystem enligt annan standard än ISO 14001 ska kunna omfattas av undantag enligt artikel 8.2 under förutsättning att den ekonomiska aktören kan visa att standarden är likvärdig avseende uppfyllande av kraven enligt plastpelletsförordningen.

Enligt artikel 7 i plastpelletsförordningen får medlemsstaterna medge motsvarande undantag som i artikel 8.2, kompletterat med ett undantag från kravet att underrätta behörig myndighet om den riskhanteringsplan som ska ha tagits fram, för ekonomiska aktörer som driver anläggningar som omfattas av ett tillstånd. Naturvårdsverket bedömer att den svenska motsvarigheten till detta skulle kunna vara tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken.

Naturvårdsverkets bedömning är att den absoluta merparten av de ekonomiska aktörer som driver anläggningar med tillstånd enligt miljöbalken har miljöledningssystem som berättigar till undantag enligt artikel 8. Mervärdet av att få lättnader i kraven på uppgiftslämnande kopplat till tillstånd enligt artikel 7 bedöms därför vara begränsat.

Därutöver klargörs i artikel 7.1 b att en förutsättning för undantaget genom tillstånd är att den ekonomiska aktören ska underrätta tillståndsmyndigheten angående uppdateringar av riskhanteringsplanen vart tredje, fjärde eller femte år beroende på företagets storlek. Enligt artikel 7.1.c ska tillståndet ses över och vid behov uppdateras efter uppdatering av riskhanteringsplanen. Att tillstånd ses över så ofta som vart tredje år är inte det normala förfarandet för hur miljötillståndssystemet fungerar i Sverige.

Tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken utfärdas i dagsläget av mark- och miljödomstolarna eller miljöprövningsdelegationerna. Från och med den 1 juli 2027 kommer åtminstone miljöprövningsdelegationernas prövning att tas över av en ny tillståndsmyndighet. Tillstånden tidsbegränsas normalt inte utan gäller under lång tid. Det krävs vanligen mer omfattande ändringar av verksamheten än en uppdaterad riskhanteringsplan för att en ny tillståndsprövning ska behöva ske. Bedömningen av när en ändring av tillståndet behöver genomföras sker vanligen av verksamhetsutövaren i samråd med dess tillsynsmyndighet innan en ansökan om ändringstillstånd eller nytt tillstånd skickas in till tillståndsmyndigheten. Naturvårdsverket kan inte se att den begränsade lättnaden för vissa ekonomiska aktörer som ett undantag enligt artikel 7 kan medföra motiverar den tillkommande belastningen på tillståndsmyndigheten som återkommande underrättelser om uppdaterade riskhanteringsplaner skulle leda till.

5.2 Stöd till företag

Naturvårdsverkets bedömning

Sverige bör inte införa sådana statliga stöd som EU-förordningen medger i form av ekonomiskt stöd, tillgång till finansiering, utbildning eller organisatoriskt och tekniskt stöd.

Skälen för Naturvårdsverkets bedömning

För att stärka efterlevnaden av regelverket får medlemsstaterna ge stöd till företag i form av följande:

a) Ekonomiskt stöd, även för certifiering för små företag
b) Tillgång till finansiering.
c) Specialiserad utbildning av ledningen och personalen
d) Organisatoriskt och tekniskt stöd

Utifrån dialoger med berörda myndigheter och branschorganisationer ser Naturvårdsverket inte skäl att föreslå införande av särskilda stöd för efterlevnad av regelverket.

Givet att information görs tillgänglig av kommissionen i enlighet med EU-förordningens krav och med beaktande av det ansvar för tillhandahållande av information som föreslås för Naturvårdsverket, bedöms berörda aktörer ha goda förutsättningar att efterleva regelverket utan statliga ekonomiska och organisatoriska stöd.

5.3 Certifiering och ackreditering av certifierare

Naturvårdsverkets bedömning

Certifiering enligt artikel 6 i plastpelletsförordningen ska utfärdas av en ackrediterad certifierare. I Sverige är Swedac (Styrelsen för teknisk ackreditering) den myndighet som ackrediterar certifieringsorgan och som bedömer certifierares uppfyllelse av kraven enligt artikel 9 i plastpelletsförordningen.

Naturvårdsverket bedömer att Swedacs rutiner för att omhänderta och implementera utökade krav på certifiering och ackreditering som följer av EU-förordningar uppfyller de krav som ställs i plastpelletsförordningen. Det bedöms därmed inte behövas någon ytterligare reglering av ackrediteringen.

EU-förordningens krav på att medlemsstaterna ska främja utbildning för kvalificering av certifierarens personal bedöms kunna uppfyllas genom Swedacs befintliga processer. Swedacs information till certifieringsorganen om förändrade krav som gäller för att kunna bli ackrediterad ligger till grund för certifieringsorganens interna arbete inklusive utbildning. Swedac granskar också certifieringsorganens rutiner för att ha kännedom om bindande krav i bland annat EU-förordningar.

Skäl för Naturvårdsverkets bedömning

Ekonomiska aktörer ska genom att inhämta ett intyg utfärdat av en certifierare visa att hanteringsprocessen vid varje anläggning där plastpellets har hanterats i mängder som är lika med eller överstiger ett tröskelvärde på 1 500 ton under det föregående kalenderåret uppfyller kraven i bilaga I. Stora och medelstora företag ska inhämta ett nytt intyg vart tredje respektive vart fjärde år. Små företag kan välja mellan att inhämta ett nytt intyg eller att underrätta den behöriga myndigheten om uppdateringar av riskhanteringsplanen samt om förnyelse av egenförsäkran vart femte år.

Certifierare ska utföra stickprovskontroller för att säkerställa att riskhanteringsplanen är lämplig för att förebygga förluster av plastpellets och att alla åtgärder som ingår i den genomförs korrekt.

I plastpelletsförordningen ställs krav på ackreditering av certifierare. I uppdraget har Naturvårdsverket samrått med Swedac, som är den svenska myndighet som ackrediterar certfieringsorgan.

Swedac har framfört att myndigheten har rutiner för att omhänderta och implementera sådana utökade krav på certifiering och ackreditering som följer av EU-förordningar. Swedac informerar certifieringsorganen om nya krav och nya ordningar, såsom de nya kraven på ekonomiska aktörer som hanterar plastpellets vid anläggningar.

För ackreditering av certifierare, avseende nya krav på hantering av plastpellets, behöver Swedac ingen ytterligare information eller styrning än det som framgår av plastpelletsförordningen. Swedac kommer att bygga ackrediteringen på bestämmelserna i förordningen, inklusive kommande genomförandeakter och delegerade akter.

Inom ramen för uppdraget har Swedac framfört att informationen som myndigheten förmedlar, om förändrade krav för att bli ackrediterad, ligger till grund för det interna arbete som certifieringsorganen genomför, inklusive utbildning, för att kunna visa på att de har relevant och korrekt kunskap för området.

När Swedac bedömer ett certifieringsorgans ledningssystem så granskas deras rutiner för att ha kännedom om bindande krav, exempelvis nya EU-förordningar.

6. Överträdelser och sanktioner

Naturvårdsverkets bedömning

Sanktioner bör riktas mot överträdelser där kunskap, etablerad teknik och tydliga riskminimeringsåtgärder redan finns, men där transportörer och ekonomiska aktörer ändå inte följer dem och där detta innebär eller förhöjer risk för spill som kan leda till förlust av plastpellets till miljön, exempelvis genom att inte ta fram en riskhanteringsplan, eller att inte följa de åtgärder som identifierats i riskhanteringsplanen.

Därutöver bör sanktioner kunna riktas mot aktörer som underlåter sig att vidta omedelbara åtgärder för att innesluta och städa upp spill, samt notifiera behöriga myndigheter om incidenter.

Sanktioner bör även riktas mot ekonomiska aktörer och transportörer som, efter dokumentation av spill eller bristande skyddsåtgärder, underlåter att vidta nödvändiga korrigerande åtgärder för att förhindra fortsatt spill eller förlust.

Allvarliga överträdelser bör innefatta överträdelser som orsakar, eller riskerar att orsaka en betydande förlust av pellets, eller som vid upprepade tillfällen orsakar större förluster. Vad som utgör betydande eller större förluster är dock svårt att generellt precisera, eftersom bedömningen behöver ta hänsyn till verksamhetens art, de mängder som hanteras samt de lokala förhållandena.

Följande överträdelser bör betraktas som allvarliga, då de kan leda till hög miljöskada, stor mängd spridd pellets, svåra eller omöjliga saneringar, eller gränsöverskridande påverkan och långvariga konsekvenser:

- Större förlust till havs som orsakas av bristande stuvning, säkerhet eller märkning.

- Långvariga eller återkommande kroniska förluster från industriområden, som leder till att stora mängder pellets ackumuleras i miljön. Hänsyn bör dock tas till att utsläpp från industriområden kan vara reglerade i villkor.

6.1 Inledning

Medlemsstaterna ska enligt EU-förordningen fastställa regler om sanktioner för överträdelser av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Sanktionerna ska omfatta administrativa ekonomiska sanktioner som på ett ändamålsenligt sätt berövar dem som har begått överträdelsen de ekonomiska fördelar som härrör från deras överträdelser. För de allvarligaste överträdelser som begås av en juridisk person ska den högsta nivån på de administrativa ekonomiska sanktionerna uppgå till minst 3 % av dess årsomsättning i unionen under det

räkenskapsår som föregår det år då den administrativa ekonomiska sanktionen åläggs.

Medlemsstaterna ska säkerställa att de sanktioner som fastställs tar vederbörlig hänsyn till följande, beroende på vad som är tillämpligt:

a) Överträdelsens karaktär, allvar och omfattning.

b) Den befolkning eller miljö som drabbats av överträdelsen, med beaktande av hur överträdelsen påverkat målet att uppnå en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön.

c) Om överträdelsen har skett vid upprepade tillfällen eller endast en gång.

Medlemsstaterna ska utan onödigt dröjsmål till kommissionen anmäla de regler om sanktioner för överträdelser som fastställts.

Det ingår inte i Naturvårdsverkets uppdrag att lämna förslag om sanktionsbestämmelser. Uppdraget är begränsat till att identifiera vilka överträdelser av EU-förordningen som lämpligen bör omfattas av sanktioner och vilka överträdelser som bedöms som allvarliga.

Naturvårdsverkets bedömningar bygger på ett riskbaserat synsätt som är etablerat inom tillsyn av farligt gods, där förebyggande åtgärder, egenkontroll och proportionalitet är vägledande för vilka överträdelser som bör omfattas av sanktioner.

Spill och förluster av plastpellets från industriområden, inklusive transporter, är viktiga utsläppskällor. Dessa sker i samtliga steg i leveranskedjan och beror oftast på bristande hantering, brist på rutiner eller avsaknad av system för inneslutning. Även olyckor bidrar till betydande förluster av pellets till miljön[18] [19] [20].

6.2 Överträdelser som bör omfattas av sanktioner

Sanktioner bör riktas mot överträdelser där kunskap, etablerad teknik och tydliga riskminimeringsåtgärder redan finns, men där transportörer och ekonomiska aktörer ändå inte följer dem och där detta innebär eller förhöjer risk för spill som kan leda till förlust av plastpellets till miljön, exempelvis genom att inte ta fram en riskhanteringsplan, eller att inte följa de åtgärder som identifierats i riskhanteringsplanen. Sanktioner bör därmed även omfatta överträdelser av förebyggande åtgärder och egenkontroll, även när dessa ännu inte lett till faktisk

[18] Ospar Commission, 2018. OSPAR Background document on pre-production Plastic Pellets. Publication Number: 710/2018

[19] Cedre, 2023. State of knowledge on pollution by plastic pellets. Publication number R. 23.25.C/3702

[20] European commission, 2023. Commission staff working document, Impact assessment report, part 1/3. Combatting microplastic pollution in the European Union. SWD(2023) 332 final)

förlust, eftersom sådana brister i sig innebär en förhöjd risk för förlust av plastpellets till miljön.

Därutöver bör sanktioner kunna riktas mot aktörer som underlåter sig att vidta omedelbara åtgärder för att innesluta och städa upp spill, samt notifiera behöriga myndigheter om incidenter. Sanktioner kan riktas mot transportörer som underlåter att vidta åtgärder enligt bilaga III, och avlastare som underlåter att följa kraven i artikel 12, då rapporter visar att åtgärder såsom märkning av containrar, användning av slittåliga säckar, stuvning av containrar under däck och notifiering till hamn/kapten om lastens särskilda risker, kan minska risken för akuta förluster av plastpellets betydligt[21]. Sanktioner bör även riktas mot ekonomiska aktörer och transportörer som, efter dokumentation av spill eller bristande skyddsåtgärder, underlåter att vidta nödvändiga korrigerande åtgärder för att förhindra fortsatt spill eller förlust.

Hantering av oljespill kan nämnas som jämförelse. Oljespill regleras genom internationella konventioner med tillhörande ersättningssystem, inklusive en oljeskadefond för olyckor med tankfartyg. I Sverige utgår inte ersättning för rena miljöskador, utan för saneringskostnader och ekonomiska förluster, exempelvis inom turism och akvakultur. Därutöver kan förorenaren åläggas att betala vattenföroreningsavgift och, när ansvar kan fastställas, avgift för vårdslöshet i sjötrafik.

6.3 Allvarliga överträdelser

Allvarliga överträdelser bör innefatta överträdelser som orsakar, eller riskerar att orsaka en betydande förlust av pellets, eller som vid upprepade tillfällen orsakar större förluster. Vad som utgör betydande eller större förluster är dock svårt att generellt precisera, eftersom bedömningen behöver ta hänsyn till verksamhetens art, de mängder som hanteras samt de lokala förhållandena. Den geografiska kontexten är särskilt relevant, då möjligheterna till sanering/uppsamling kan skilja sig avsevärt beroende på om förluster sker på hårdgjorda ytor, eller exempelvis i vattenmiljöer. En möjlig utgångspunkt för att bedöma vad som utgör betydande förluster kan vara de uppgifter om utsläpp som verksamhetsutövare ska rapportera enligt Reach-förordningen.

Dessa uppgifter kan på sikt ge en indikation på utsläppsnivåer för olika typer av verksamheter och bidra till att identifiera avvikande förhållanden. Det bör dock beaktas att dessa uppgifter samlas in mer eller mindre parallellt med införandet av krav på förebyggande åtgärder, vilket innebär att de inte nödvändigtvis speglar ett opåverkat nuläge eller kan användas för att fastställa ”normala” förlustnivåer. Samtidigt bör det beaktas att förordningens målsättning är att förluster av plastpellets ska förebyggas, vilket innebär att så kallade normalförluster inte bör etableras som accepterade nivåer.

[21] Pew & Flora and Fauna, 2024. Preventing plastic pellet loss at sea: A case for introducing maritime provisions in the EU pellet regulatione

Vidare bör både absoluta (kg/år) och relativa mått (%) övervägas vid bedömningen. Enbart absoluta mängder riskerar att inte fånga variationer mellan verksamheter av olika storlek, eftersom samma utsläppsmängd kan utgöra en mycket liten andel av de mängder som hanteras i en verksamhet men en betydande andel i en annan.

Samtidigt kan enbart relativa mått innebära att betydande utsläpp i absoluta termer inte uppmärksammas, eftersom även en låg förlustandel kan motsvara stora mängder pellets om verksamheten hanterar mycket stora volymer. Både absoluta och relativa mått bör därför beaktas vid bedömningen. Det är också viktigt att beakta förlusternas karaktär över tid. Även mindre men kontinuerliga förluster kan utgöra allvarliga överträdelser, särskilt om de beror på systematiska brister eller uteblivna åtgärder. Omvänt kan en enstaka större förlust till följd av en olycka i vissa fall ske utan att det föreligger brister i efterlevnaden.

En möjlig indikator på att en betydande förlust har skett är att en tydligt dominerande andel av samma typ av pellets påträffas i miljöprover. Detta kan tyda på att föroreningen härrör från ett specifikt utsläppstillfälle eller en enskild källa, till skillnad från bakgrundsförorening där materialet ofta är mer heterogent till sin sammansättning. En sådan dominans av en enskild pelletstyp kan därmed användas som stöd för att identifiera och avgränsa utsläpp som har en tydlig och lokal påverkan på miljön.

Följande överträdelser bör betraktas som allvarliga, då de kan leda till hög miljöskada, stor mängd spridd pellets, svåra eller omöjliga saneringar, eller gränsöverskridande påverkan och långvariga konsekvenser:

- Större förlust till havs som orsakas av bristande stuvning, säkerhet eller märkning[22] [23].
- Långvariga eller återkommande kroniska förluster från industriområden, som leder till att stora mängder pellets ackumuleras i miljön[24]. Hänsyn bör dock tas till att utsläpp från industriområden kan vara reglerade i villkor.

6.4 Är sanktionsavgift lämpliga eller ska överträdelsen vara straffsanktionerad?

Naturvårdsverket ska inom ramen för regeringsuppdraget identifiera de allvarligaste överträdelserna.

Enligt artikel 20.3 ska medlemsstaterna ha administrativa sanktioner på minst 3 % av årsomsättningen i unionen för de allvarligaste överträdelserna. De överträdelser som identifieras i avsnitt 6.3 innehåller ofta ett stort mått av bedömningar, vilket

[22] Karlsson et al. 2026, Decades of scientific research show that plastic pellets pose hazards to the environment. Cambridge Prisms: Plastic, 4, e5, 1-6

[23] Pew & Flora and Fauna, 2024. Preventing plastic pellet loss at sea: A case for introducing maritime provisions in the EU pellet regulation

[24] Karlsson et al. 2018. The unaccountability case of plastic pellet pollution. Marine pollution bulletin. Vol 129, issue 1, pp 52-60

kan göra det mindre lämpligt att sanktionera sådana överträdelser med miljösanktionsavgifter, såsom miljösanktionsavgiftssystemet ser ut idag. Avgiften ska beslutas av tillsynsmyndigheten och ska enligt dagens system inte ge utrymme för stora avvägningar. Särskilt om det rör sig om så stora belopp som 3 % av årsomsättningen i unionen kan behövas en annan typ av sanktionsavgift. Regeringskansliet har nyligen färdigställt en utredning om det framtida miljösanktionssystemet, kallad: *Ett nytt system för miljösanktionsavgifter.* Utredningen har remitterats ut den 16 juli 2026 och svar ska ha inkommit senast den 16 november 2026, det vill säga efter att detta regeringsuppdrag redovisats. Naturvårdsverket kan därför inte nu göra en bedömning om det är lämpligast att införa sanktioner med avgifter eller med straff innan ett nytt miljösanktionssystem är på plats.

EU-rättsakter innehåller ofta krav på rörliga sanktionsavgifter i förhållande till överträdelsens allvarlighetsgrad, som i plastpelletsförordningen. Det stämmer inte med Sveriges nuvarande miljösanktionssystem som förutsätter fasta tariffer. Det är bland annat därför som Regeringskansliet nu har utrett miljösanktionsavgiftssystemet i miljöbalken.

När miljöbalken infördes och miljösanktionsavgifter introducerades, anfördes i propositionen till miljöbalken del 1[25] att regeringens uppfattning var att när det bestämdes om överträdelsen skulle beläggas med miljösanktionsavgift eller straff borde utgångspunkten vara när det ansågs att en domstolsprövning behövdes, främst om avgiftsskyldigheten gjordes beroende av om överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet och om reglerna var utformade så att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar. Den konstruktion som föreslogs skulle bygga på fastställda tariffer och små skönsmässiga bedömningar. År 2006 gjordes en översyn av miljöbalkens sanktionssystem och utrymmet för användning av miljösanktionsavgifter begränsades ytterligare. Miljösanktionsavgifter skulle bara användas för överträdelser som var enkla att konstatera (jfr SOU 2004:37, s. 80 och prop. 2005/06:182, s. 34 f., 92, 99 och 114).

Miljöstraffrättsutredningen har i betänkandet SOU 2025:14 *En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem* föreslagit en sanktionsväxling från vissa miljöbrott till administrativa avgifter, och att man bör väga in fler kriterier för val mellan brott och sanktionsavgift än att överträdelsen ska vara enkel att konstatera.

Stora utsläpp av plastpellets omfattas troligen redan idag av redan befintliga miljöbrott i 29 kap. miljöbalken, om det går att konstatera en miljöskada och att utsläppen skett med uppsåt eller av oaktsamhet. Det är svårt att generellt definiera hur stor en förlust av plastpellets måste vara för att betraktas som allvarlig. Bedömningen behöver ta hänsyn till flera faktorer, däribland de mängder som hanteras, hur hanteringen bedrivs och de lokala förhållandena. Plastpellets är ett lätt material som kan spridas över stora områden och mellan olika miljöer, vilket innebär att den miljömässiga betydelsen av ett utsläpp inte alltid är proportionell

[25] Regeringens proposition Miljöbalk 1997/98:45, del 1 sid 543

mot den utsläppta mängden. Den miljömässiga betydelsen av en förlust är inte nödvändigtvis proportionell mot den utsläppta mängden. Förluster som sker i eller i närheten av vattenmiljöer kan vara särskilt problematiska, eftersom plastpellets är lätta att sprida och svåra att samla upp när de väl nått den typen av miljö. Omvänt kan större förluster i vissa fall vara lättare att begränsa och sanera om de sker på exempelvis hårdgjorda ytor. Detta försvårar användningen av fasta mängdgränser som grund för att bedöma allvaret i en överträdelse eller för att differentiera administrativa sanktionsavgifter.

.

7. Konsekvensbeskrivning

7.1 Referensalternativ – om ingen åtgärd vidtas

För att kunna efterleva EU:s plastpelletsförordning behöver Sverige utse behöriga myndigheter. Om ingen åtgärd vidtas, vad gäller att besluta om behöriga myndigheter, skulle Sverige göra sig skyldig till en överträdelse av EU-förordningens krav.

Ett teoretiskt referensalternativ till de förslag som lämnas i skrivelsen vore att inga behöriga myndigheter utses för tillsyn och informationshantering. En sådan lösning har inte varit aktuellt att överväga i uppdraget, men den utgör det alternativ som kostnadsuppskattningarna är gjorda gentemot. Olika alternativ för att möta EU-förordningens krav avseende behöriga myndigheter, samt bedömningar av varför de redovisade förslagen utgör de mest kostnadseffektiva lösningarna för såväl företag som berörda myndigheter, beskrivs närmare i avsnitt 4.2–4.5.

Vad gäller förslaget i avsnitt 5.1 om undantag från vissa krav för företag som har miljöledningssystem (enligt Emas, ISO 14001 eller likvärdig miljöledningsstandard), innebär referensalternativet att Sverige *inte* utnyttjar möjligheten till undantag från krav på viss rapportering som medges i EU-förordningens artikel 8 för ekonomiska aktörer som driver anläggningar.

7.2 Konsekvenser

7.2.1 Konsekvenser för Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag innebär att Naturvårdsverket får ett samlat ansvar vad gäller mottagande av uppgifter, rapportering och tillgängliggörande av information som krävs enligt plastpelletsförordningen (avsnitt 4.3). Det utökade ansvaret förutsätter en utveckling av system för informationshantering. Naturvårdsverket föreslås också få ansvar för samordning av berörda myndigheter och för att informera andra medlemsstater som kan beröras av en olycka som föranleder förluster av plastpellets (avsnitt 4.4 och 4.5).

Skrivelsens förslag bedöms medföra utvecklingskostnader, inklusive overhead-kostnader, för Naturvårdsverket på cirka 17 miljoner kronor. Sådana kostnader finansieras genom lån och förutsätter en höjning av Naturvårdsverkets låneram. Kostnader i form av avskrivningar uppstår för Naturvårdsverket över en femårsperiod, dvs 3,4 miljoner kronor per år, efter att lösningen har tagits i drift. För att förslaget ska kunna genomföras behöver finansiering säkerställas för de kostnader som uppstår under de efterföljande fem åren.

Därutöver innebär skrivelsens förslag tillkommande årliga kostnader för Naturvårdsverket på sammantaget ca 4,5 miljoner kronor.

Tabell 1. Anslagsbehov för Naturvårdsverkets bedömda kostnader, miljoner kronor

	Kostnad år 1	Kostnad år 2	Kostnad år 3	Kostnad år 4	Kostnad år 5	Kostnad från år 6
Avskrivning utvecklings-kostnad	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	
Drift/förvaltning IT	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Personalkostnad för nya ansvar	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Summa	**7,9**	**7,9**	**7,9**	**7,9**	**7,9**	**4,5**

Ingen avgiftsfinansiering är aktuell kopplat till dessa kostnader. Det föreslagna utökade ansvaret för Naturvårdsverket förutsätter ökat förvaltningsanslag.

Utveckling och drift av system för informationshantering

Naturvårdsverket har inom regeringsuppdraget tagit fram en översiktlig och preliminär utformning av en digital lösning för hantering av information om plastpellets som knyter an till befintliga tjänster och den pågående utvecklingen av ett nytt system för företagens miljöinformation och rapportering (FMR). En grov uppskattning är att de tillkommande utvecklingskostnaderna, inklusive overhead-kostnader, för en sådan lösning uppgår till cirka 17 miljoner kronor. Utvecklingskostnader finansieras enligt Ekonomistyrningsverkets regelverk via låneramen när det handlar om investeringar i system eller funktionalitet. Det innebär att kostnaden inte belastar verksamheten direkt när utvecklingen genomförs, utan först när lösningen tas i drift.

Därutöver tillkommer för Naturvårdsverket löpande kostnader för drift, förvaltning och vidareutveckling av IT-systemen. De ökade kostnader för detta som skrivelsens förslag medför bedöms uppgå till cirka 3 miljoner kronor per år.

Andra kostnader för Naturvårdsverket

Vid sidan av ovan redovisade kostnader för utveckling och drift av IT, skulle förslagen i denna skrivelse innebära ett flertal nya ansvar för Naturvårdsverket som skulle beröra flera delar av myndighetens verksamhet (se förslag i avsnitt 4.3-4.5). Sammantaget bedöms den tillkommande kostnaden, utöver kostnader för utveckling och drift av system för informationshantering, motsvara en (1) årsarbetskraft. Årsarbetskraftskostnad, inklusive overhead-kostnader, på Naturvårdsverket är beräknad till 1 510 000 kronor för 2026.

Denna uppskattning avser kostnader för arbetstid kopplat till:

- Tillgängliggörande av information om regelverket och efterlevnad till företagen
- Tillgängliggörande av information till allmänheten, bl.a. på sådan webb-sida som EU-förordningen kräver)
- Samordning av myndigheter, inklusive tillsynsvägledning

- Ansvar för rapportering till EU-kommissionen vart tredje år
- Ansvar för att underrätta andra påverkade länder i händelse av olycka

7.2.2 Konsekvenser för länsstyrelserna

Naturvårdsverkets förslag innebär att länsstyrelserna får tillsynsansvar enligt plastpelletsförordningen för de tillståndspliktiga miljöfarliga anläggningarna som länsstyrelserna redan idag har tillsynsansvar för (avsnitt 4.2.1). Länsstyrelserna har inom ramen för samrådet i uppdraget gjort en bedömning av den extra arbetsbörda som ett sådant utökat tillsynsansvar innebär. De tillsynsuppgifter som länsstyrelserna har identifierat är:

- Granska riskhanteringsplan, egenförsäkran, förnyelse av egenförsäkran, intern bedömning samt intyg från certifierare
- Miljöinspektioner och oanmälda inspektioner
- Ta emot rapportering om incidenter/olyckor
- Hantering av överträdelser
- Medge undantag

Det är oklart exakt hur många tillståndspliktiga anläggningar som omfattas av plastpelletsförordningens krav. Med utgångspunkt i Naturvårdsverkets tidigare genomförda konsekvensanalys av kommissionens förslag till plastpelletsförordning[26] har länsstyrelserna antagit att det är tre anläggningar som tillverkar platspellets och ca 80 anläggningar som är tillståndspliktiga till följd av sin användning av mer än 20 ton plastråvara per år eller för att de flamlaminerar med plast. Länsstyrelsernas uppskattning av tidsåtgång har därmed utgått från totalt 83 anläggningar.

Länsstyrelserna har utgått ifrån att tillsyn enligt förordningen kan ske i anslutning till planerad miljöbalkstillsyn. Utifrån det uppskattas den sammantagna tidsåtgången för tillkommande tillsynsansvar till 400–600 timmar/år.

Naturvårdsverket har i tidigare regeringsuppdrag beräknat den totala timkostnaden för länsstyrelsernas arbete med prövning och tillsyn[27]. Uppräknat med löneutvecklingen på länsstyrelserna är timkostnaden idag 1 160 kronor vilket ger en total årlig kostnadsökning på 460 000–700 000 kronor.

Det föreslagna utökade ansvaret för länsstyrelserna förutsätter ökat förvaltningsanslag. Naturvårdsverkets förslag omfattar inte ändringar av avgifterna enligt förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT). Det pågår en översyn av avgifterna i FAPT men innan en ändring sker kommer den ökade tillsynskostnaden inte kunna påföras tillsynade verksamheter.

[26] Konsekvensanalys av EU:s förslag till förordning för att förhindra spill och förlust av plastpellets och minska utsläpp av mikroplaster till miljön, 2023-11-30 (NV-08520-23)

[27] naturvardsverkets-rapport-uppdrag-att-se-over-systemet-for-avgifter-for-sadan-provning-och-tillsyn-som-sker-enligt-miljobalken.pdf

7.2.3 Konsekvenser för kommuner

Naturvårdsverkets förslag innebär att kommuner får tillsynsansvar enligt plastpelletsförordningen för tillståndspliktiga miljöfarliga anläggningar som kommunerna har tagit över tillsynsansvaret för, för anmälningspliktiga anläggningar och för anläggningar som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt miljöprövningsförordningen (avsnitt 4.2.1). Därutöver får de tillsynsansvar för vägtransporter av plastpellets (avsnitt 4.2.2).

Sveriges kommuner och regioner har i samrådet i uppdraget framfört bedömningen att tillsynen avseende plastpellets bör kunna rymmas inom den ordinarie miljöbalkstillsynen. En viktig förutsättning, enligt SKR, är att det finns möjlighet att ta ut avgift för tillsynsinsatserna samt att kommunernas kostnad för att starta upp uppdraget täcks.

Kommuner får meddela avgiftsföreskrifter enligt 27 kap. 1 § miljöbalken och har därmed, till skillnad från länsstyrelserna, möjlighet att helt finansiera de ökade utgifterna med högre tillsynsavgifter. Följaktligen kommer kostnaden för den utökade tillsynen att tillfalla tillsynade verksamheter och inte belasta de kommunala budgetarna.

7.2.4 Konsekvenser för Transportstyrelsen

Naturvårdsverkets förslag innebär att Transportstyrelsen får tillsynsansvar för sjötransporter och järnvägstransporter (se avsnitt 4.2.2).

Sjöfart

Transportstyrelsen har i samrådet framfört att det föreslagna tillsynsansvaret enligt plastpelletsförordningen innebär en ny typ av tillsyn som skiljer sig från Transportstyrelsens nuvarande verksamhet som huvudsakligen är inriktad på fartyg och säkerhet i hamn. Tillsyn enligt plastpelletsförordningen kan inte integreras i den befintliga hamnstatskontrollen. Hamnstatskontrollerna genomförs inom ramen för Paris MoU[28] och är redan resursmässigt hårt belastade. Det är inte känt i förväg om ett fartyg transporterar plastpellets och det är inte säkert att lasten finns ombord vid hamnstatskontrollen. En kontroll av efterlevnaden utifrån plastpelletsförordningen skulle därför kräva särskilda insatser utanför den ordinarie tillsynsverksamheten.

Sammantaget bedömer Transportstyrelsen att ett tillsynsansvar enligt plastpelletsförordningen skulle kräva både kompetensuppbyggnad och ytterligare personella resurser. Uppgiften bedöms inte kunna hanteras inom befintliga resurser utan påverkan på annan tillsynsverksamhet. Omfattningen är enligt Transportstyrelsen svår att uppskatta eftersom det saknas uppgifter om hur många fartyg, transporter och aktörer som berörs.

Nya eller utökade tillsynsuppdrag för Transportstyrelsen gällande nationella fartyg leder normalt till höjda tillsynsavgifter där tillsynskostnaden således förs vidare till

[28] Paris Memorandum of Understanding on Port State Control

tillsynade transportörer. I detta fall kan avsteg behöva göras från denna princip. Eftersom tillsynen kommer kräva särskilda insatser utanför den ordinarie verksamheten är det däremot svårt att bedöma exakt hur tillsynsavgifterna kommer tas ut och av vem. Dock bedömer Transportstyrelsen det som sannolikt att tillsynen berör både svenskflaggade och fartyg flaggade i andra länder. Transportstyrelsens kostnader för befintlig tillsyn av utländska fartyg belastar det skattefinansierade anslaget. För att undvika en konkurrenssnedvridning, har Transportstyrelsen i samrådet framfört att verksamheten bör finansieras på samma sätt som exempelvis hamnstatskontroller, dvs som verksamhet som inte finansieras med avgifter.

Järnväg

Det föreslagna ansvaret innebär en ny arbetsuppgift inom ett område där Transportstyrelsen i dag saknar relevant kompetens. Enligt Transportstyrelsens bedömning består konsekvenserna främst av krav på ökade personella resurser och kompetensuppbyggnad. Omfattningen är svår att uppskatta eftersom det saknas uppgifter om exempelvis hur många järnvägstransportörer som transporterar plastpellets. En preliminär bedömning är dock att ansvaret kan motsvara cirka 0,5–1 årsarbetskraft. Årsarbetskraftskostnad inklusive overhead för Transportstyrelsen uppskattas utifrån årsredovisningen för 2025 till 1 500 000 kronor.

Transportstyrelsen tar ut en avgift för marknadstillsyn för tjänsteleverantörer genom en löpande timtaxa om 1 700 kr per timme. Därav kommer bara delar av den ökade arbetskostnaden belasta Transportstyrelsen medan kostnaden för själva tillsynen, helt eller delvis, kan övervältras på företagen.

7.2.5 Konsekvenser för Kustbevakningen

Naturvårdsverkets förslag innebär att Kustbevakningen får tillsynsansvar för transporter av plastpellets i hamnars landområden och, på Transportstyrelsens begäran om biträde, även för sjötransporter (se avsnitt 4.2.2).

Kustbevakningen bedömer att ett tillsynsansvar enligt plastpelletsförordningen inte ryms inom myndighetens befintliga resurser. Det bedöms krävas mer personella resurser för tillsynen samt utbildningsinsatser samt viss utveckling av IT-resurser. Kustbevakningen har framfört att omfattningen av de ökade kostnaderna är svår att uppskatta mot bakgrund av det saknas uppgifter om hur många transporter som berörs och hur stort behovet av kontroller är.

Kustbevakningen finansierar i dagsläget inte sitt tillsynsarbete med avgifter. Naturvårdsverkets förslag innebär att en möjlighet för Kustbevakningen att ta ut tillsynsavgifter kopplat till transporter av plastpellets, men det är oklart huruvida den möjligheten kommer att utnyttjas.

7.2.6 Konsekvenser för företagen

De företag som omfattas av kraven i plastpelletsförordningen påverkas av Naturvårdsverkets förslag på två sätt. För det första kan de kostnader som den utökade tillsynen innebär för utpekade myndigheter (se avsnitt 4.2) i vissa fall överföras på företagen genom högre tillsynsavgifter. För det andra skulle vissa

företags administrativa kostnader minska till följd av det undantag som föreslås från krav på viss rapportering under förutsättning att företagen har miljöledningssystem för den berörda anläggningen (se avsnitt 5.1).

Tillsynskostnader

Baserat på intervjuer med flera branschorganisationer bedömer Naturvårdsverket att cirka 600 företag i Sverige omfattas av förordningens bestämmelser vad gäller anläggningar. Bedömningen innehåller viss osäkerhet då ett stort antal företag inte är medlemmar i någon branschorganisation, varför det är svårt att få en tydlig helhetsbild.

De verksamheter som berörs av regelverket vad gäller anläggningar är företag som tillverkar plastråvara, annan plastbearbetande industri, tillverkare av plastprodukter, återvinnare, distributionsverksamheter och anläggningar för rengöring av tankar och behållare. Tillverkare av plastråvara är tre till antalet men Naturvårdsverket saknar dataunderlag för att uppskatta antalet företag i övriga kategorier. Naturvårdsverkets bedömer att majoriteten av företagen utgörs av tillverkare av plastprodukter. Baserat på uppgifter från branschorganisationerna bedömer Naturvårdsverket även att en majoritet utgörs av mikroföretag, det vill säga färre än 10 anställda.

Som noterats i avsnitt 7.2.2 har länsstyrelserna ingen möjlighet i dagsläget att påföra företagen en högre tillsynsavgift eftersom tillsynsavgifterna är fastställda i förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. De cirka 83 företag för vilka länsstyrelsen bedriver tillsynen får därmed inte några högre kostnader till följd av Naturvårdsverkets förslag. För resterande företag bedriver kommunerna tillsynen och där gäller det motsatta, hela den ökade tillsynskostnaden förväntas bäras av företagen genom högre tillsynsavgifter. Hur stor ytterligare tidsåtgång för den ordinarie miljöbalkstillsynen som kraven på hantering av plastpellets kan förväntas medföra har inte kunnat bedömas inom ramen för uppdraget. Hur stor påverkan blir på enskilda företags avgift för miljöbalkstillsyn kan därför inte preciseras.

Vad gäller antalet företag som omfattas av förordningens bestämmelser i egenskap av transportörer, har Naturvårdsverket inte kunnat inhämta någon samlad bedömning. Uppgifter från branschorganisationer och distributörer av plast på den svenska marknaden visar att transport av plast sker på lastbil, järnväg och fartyg. Importer från Europa tycks ske landvägen, huvudsakligen på lastbil medan ett vanligt upplägg för importer från utanför Europa är fartyg till Göteborgs hamn. Tillsynen kommer att bedrivas på transportföretag oavsett ursprungsland men konsekvensbeskrivningen avgränsar sig till svenska transportföretag.

Branschorganisationen Sveriges åkeriföretag uppskattar att enbart ett fåtal av deras medlemmar, sannolikt under 100 företag, står för den absoluta merparten av transporterna av plastpellets i bulk och container. Därutöver bedöms att ett antal företag står för oregelbundna transporter av mindre volymer plastpellets. Kommuner föreslås bedriva tillsyn av transporter på väg. Liksom vid tillsyn av

anläggningar förväntas kommunerna föra vidare sina högre tillsynskostnader genom tillsynsavgifter till berörda transportföretag.

För tjänsteleverantörer på järnväg tar Transportstyrelsen ut en avgift för marknadstillsyn genom en löpande timtaxa om 1 700 kr per timme. Den del av Transportstyrelsens ökade arbetskostnad om 0,5 till 1 årsarbetskraft som rör tillsynsarbete kommer övervältras, helt eller delvis, på tillsynade företag. Vad gäller tillsyn av sjöfart, har Transportstyrelsen i samrådet framfört att verksamheten bör finansieras på samma sätt som hamnstatskontroller, dvs som verksamhet som inte finansieras med avgifter, vilket skulle innebära att ingen kostnad tillkommer för berörda transportföretag.

Kustbevakningen har framfört att omfattningen och kostnaderna för den tillkommande tillsynen inom hamnars landområden är svår att uppskatta. Kustbevakningen arbetar i dagsläget inte med tillsynsavgifter. Naturvårdsverkets förslag ger myndigheten den möjligheten, men det är oklart ifall den kommer att utnyttjas för att föra kostnaden vidare på tillsynade företag.

Utnyttjande av möjligheter till nationella undantag

De undantag som Naturvårdsverket föreslår avsnitt i 5.1 för företag med miljöledningssystem innebär undantag från kravet för ekonomiska aktörer som är mikroföretag eller driver anläggningar som hanterar mindre än 1 500 ton plastpellets per år att regelbundet underrätta behörig myndighet om uppdateringar av riskhanteringsplanen, respektive kravet för ekonomiska aktörer som är små, medelstora eller stora företag och driver anläggningar som hanterar 1 500 ton plastpellets eller mer per år att regelbundet inhämta ett intyg utfärdat av en certifierare.

Naturvårdsverket bedömer att förslaget om att Sverige ska utnyttja detta undantag, innebär att företag som hanterar mindre än 1 500 ton plastpellets per år får en något mindre administrativ börda då de slipper rapportera uppdateringar i riskhanteringsplanen. Även företag som driver anläggningar som hanterar 1 500 ton plastpellets eller mer per år bedöms få en något lägre administrationskostnad genom att inget intyg behöver inhämtas från en ytterligare certifierare. Det arbetet bedöms kunna utföras mer effektivt om det görs inom ramen för ett befintligt miljöledningssystem.

Naturvårdsverkets förslag underlättar för små företag genom att även miljöledningssystem enligt annan standard än ISO 14001 ska kunna omfattas av undantag enligt artikel 8.2 under förutsättning att den ekonomiska aktören kan visa att standarden är likvärdig avseende uppfyllande av kraven enligt plastpelletsförordningen.

Hur många företag som har miljöledningssystem idag och därför skulle omfattas av undantagen är svårt att fastslå. För anläggningar som har tillstånd att hantera större mängder plastpellets tycks det relativt vanligt och i Naturvårdsverkets tidigare genomförda konsekvensanalys av kommissionens förslag till

plastpelletsförordning[29] uppskattades att 65 av de cirka 80 anläggningarna var certifierade enligt ISO 14001.

7.3 Rättsliga förutsättningar

7.3.1 En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Naturvårdsverket bedömer att förslagen inte går utöver de skyldigheter som följer av EU:s plastpelletsförordning.

7.3.2 Det kommunala självstyret

Förslagen innebär att delar av tillsynsansvaret inom förordningen tilldelas kommunerna. Naturvårdsverkets bedömning är att det utökade tillsynsansvaret inte innebär någon inskränkning av det kommunala självstyret.

7.4 Åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än nödvändigt

Förslaget om behöriga myndigheter för tillsyn har utarbetats för att åstadkomma lösningar som minimerar tillkommande kostnader och administrativ börda genom att knyta an till befintliga tillsynsansvar för en resurseffektiv tillämpning av de nya bestämmelserna. Utgångspunkten är att inspektioner avseende hantering av plastpellets i möjligaste mån ska kunna samordnas med annan tillsyn.

För att göra det så enkelt som möjligt för uppgiftslämnande företag och berörda myndigheter, föreslås den utökade informationshantering som plastpelletsförordningen kräver samordnas med den utveckling som pågår under Naturvårdsverkets ledning av system för företagens miljörapportering respektive en ny tillsynsplattform för en mer enhetlig informationshantering.

[29] Konsekvensanalys av EU:s förslag till förordning för att förhindra spill och förlust av plastpellets och minska utsläpp av mikroplaster till miljön, 2023-11-30 (NV-08520-23)

7.5 En bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Datum för ikraftträdande av de bestämmelse som föreslås i denna skrivelse bör beakta att EU:s plastpelletsförordning ska tillämpas från och med den 17 december 2027.

EU-kommissionen ska senast den 17 december 2026 tillgängliggöra medvetandehöjande material och utbildningsmaterial om lämpligt genomförande av plastpelletsförordningens bestämmelser. EU-förordningen ställer krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla information till företag och ge stöd om bestämmelsernas tillämpning Naturvårdsverket föreslås i skrivelsen få ett ansvar att tillhandahålla sådan information till företag.

7.6 Beskrivning av utvärdering

EU-kommissionen ska senast år 2033 göra en utvärdering av genomförandet av plastpelletsförordningen mot bakgrund av dess mål. Utvärderingen ska ta fasta på erfarenheterna från förordningens genomförande på basis av de uppgifter som rapporterats av medlemsstaterna. En utvärdering av det svenska genomförandet och av de ansvar som föreslås i denna skrivelse kan ske med utgångspunkt i kommissionens utvärdering.