



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

Konsekvensutredning
2026-09-23

Helen Sundell
Tel: 010-698 15 78
helen.sundell
@naturvardsverket.se

Ärendenummer
NV-26-072940

Konsekvensutredning avseende upphävande av Naturvårdsverkets Föreskrifter om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall (NFS 2020:6)

1. Problem, lösning och rättsliga förutsättningar

1.1. Bakgrund

Enligt tidigare bestämmelser i miljöbalken skulle varje kommun ha en renhållningsordning bestående av avfallsplan och föreskrifter. Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) reglerar innehållet i de kommunala avfallsplanerna med en tydlig koppling till det förebyggande arbetet. Föreskrifterna togs fram genom bemyndigande i dåvarande 9 kap. 6 § och 10 § avfallsförordningen.

I juli 2026 genom det stora reformpaketet inom avfallsområdet ändrades såväl miljöbalken som avfallsförordningen (Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning - Regeringen.se) och kraven på vad en kommunal avfallsplan ska innehålla finns nu specificerat i 15 kap. 46 § miljöbalken. I samband med dessa ändringar upphörde Naturvårdsverkets föreskriftsrätt i 9 kap. 6 § avfallsförordningen. Naturvårdsverket fick istället en rätt att föreskriva om upphävande av föreskrifterna om innehållet i de kommunala avfallsplanerna genom 9 kap. 7 § avfallsförordningen. Föreskriftsrätten om upphörande gäller fram till den 1 januari 2027 genom förordning (2026:679) om ändring i avfallsförordningen.

Då Naturvårdsverkets rätt att ta fram föreskrifter om innehållet i de kommunala avfallsplanerna har upphört, behöver föreskrifterna i NFS 2020:6 upphävas. Konsekvenserna av att föreskriftsrätten upphävs och att innehållet i planerna förenklas beskrivs på en övergripande nivå i propositionen (2025/26:108). Eftersom ett syfte med föreskriften bland annat varit att styra kommunen mot avfallsförbyggande arbete ser Naturvårdsverket ett behov av att ta fram en något mer djupgående konsekvensutredning i samband med att föreskrifterna upphävs.

1.2. Problembeskrivning och syfte

Föreskriften upphävs eftersom det saknas rättsligt stöd för fortsatt normgivning inom området. Naturvårdsverket har enligt det nya bemyndigandet i 9 kap. 7 § avfallsförordningen enbart möjlighet att upphäva befintliga föreskrifter fram till årsskiftet 2027. Vid upphävande av föreskriften bör konsekvenserna bedömas utifrån den tidigare föreskriftens funktion inom avfallsplaneringen och av den

anledningen har konsekvensutredningen även analyserat vad ett upphävande av föreskriften innebär.

1.3. Alternativa lösningar

Följande alternativ har övervägts:

- Behålla föreskriften oförändrad bedöms inte möjligt p.g.a. bristande föreskriftsrätt.
- Upphäva föreskriften utan att ersätta med annan vägledning. Rättsligt möjligt alternativ.
- Upphäva föreskriften och ersätta med annan vägledning. Rättsligt möjligt alternativ.
- Upphäva föreskriften och ersätta med vägledning, samt ta fram ny föreskrift om vilka uppgifter som ska lämnas som underlag till den nationella avfallsplanen. Rättsligt möjligt alternativ.

1.4. Regleringens överensstämmelse med EU-bestämmelser och kommunens självstyre

Upphävande av den aktuella föreskriften bedöms inte påverka några av Sveriges skyldigheter med anledning av medlemskapet i Europeiska unionen.

Inte heller det kommunala självstyret bedöms påverkas av att föreskriften upphävs.

2. Konsekvenser

Föreskrifterna NFS 2020:6 innehåller detaljerade bestämmelser om vad en kommunal avfallsplan ska innehålla, föreskrifterna kopplar också ihop avfallsplaneringen med det avfallsförebyggande arbetet. Denna koppling är inte lika tydlig i ersättande bestämmelser. Bestämmelser om avfallsplanens innehåll finns från och med den 1 juli 2026 i 15 kap. 46 § miljöbalken och beskrivs på en övergripande nivå. Av 15 kap. 45 § framgår att varje kommun fortsatt ska ta fram en kommunal avfallsplan som ska beslutas av kommunfullmäktige. Det är också möjligt att samordna avfallsplanen med andra planer inom kommunen. Krav på att kommunens avfallsplan ska innehålla mål inom avfallsområdet, som ska följas upp, fanns tidigare i föreskriften. Ett krav på att kommunen ska besluta om egna mål och åtgärder för att förebygga avfall och begränsa nedskräpningen har nu införts i 4 kap. 6 a § avfallsförordningen. Det har också införts tydliga bestämmelser om krav på utsortering och separat insamling i 3 kap. avfallsförordningen, vilket minskar behovet av planen för att styra mot en ökad sortering som nu är ett krav.

Det förenklade innehållet i planen, samt att vissa bestämmelser om vilka uppgifter som tidigare skulle samlas i planen nu finns uppdelade i olika bestämmelser i miljöbalken och avfallsförordningen, gör att det finns ett behov av vägledning till de kommuner som ska ta fram en ny avfallsplan. Även om kraven på innehållet i planen inte är lika omfattande som tidigare, kan kommuner som tar fram planer alltid välja att ha en högre ambitionsnivå.

Avfallsplaneprocessen är en viktig del i kommunernas arbete för att förankra avfallsarbetet i den kommunala organisationen. Att vissa delar nu kan flyttas från planen kan innebära konsekvenser om information som tidigare hållits samman, splittras upp, eller inte finns med.

Effekterna av att föreskriften försvinner beror också på om motsvarande krav ställs i annan lagstiftning (se bilaga med bedömning per bestämmelse). Det finns

en risk för lägre styrning om motsvarande krav saknas helt eller förändras på ett sätt som gör att utfallet av bestämmelsen blir annorlunda. Ett exempel är att information om nedlagda deponier, som tidigare skulle finnas i de kommunala avfallsplanerna, nu ska finnas i den nationella avfallsplanen. Kommunerna ska också informera Naturvårdsverket om de mål och åtgärder som ska beslutas kopplat till avfallsförebyggande och förebyggande av nedskräpning. Utöver det ska Naturvårdsverket också informera om hur kommunerna uppfyller målen gällande kommunalt avfall varje år, för att kunna göra det kan Naturvårdsverket behöva uppgifter från kommunerna.

2.1. Konsekvenser för berörda aktörer

Kommuner

Eftersom föreskrifterna har varit framtagna för att styra mot avfallsförebyggande och samverkan inom kommunen behöver kommunen nu ta fram egna processer för detta arbete om de inte inkluderas i planen, vilket skulle kunna innebära andra kostnader för kommunerna, även om avfallsplanarbetet i sig förenklas. Ett exempel är att den kommunala avfallsplanens koppling till det avfallsförebyggande arbetet inte är lika tydlig, en kommun skulle kunna skapa olika processer för dessa arbeten. Kraven på intern och extern samverkan är inte heller lika centrala vilket skulle kunna innebära ett mindre systematiskt arbete.

Att ha samlad information om nedlagda deponier som är lätt att ta fram i olika processer i kommunen kan innebära att kommuner undviker kostnader till följd av att råka bygga på dessa platser. Denna aspekt kan vara viktig att lyfta i vägledning.

Myndigheter och branschorganisationer

Det finns ett behov av nya rutiner och vägledning, från staten, tillsynsmyndigheter och branschorganisationer, vilket inledningsvis kan innebära ökade kostnader. När föreskrifterna upphävs kan Naturvårdsverket behöva begära in uppgifter på annat sätt. Det kan innebära ökade kostnader beroende på hur detta arbete genomförs. Framtagande av föreskrifter kan underlätta uppgiftslämnande men är också en process som tar tid och kräver insatser. Uppgifterna ska sedan sammanställas och kan behöva samordnas med annan typ av uppgiftslämnande för att inte orsaka onödig administration.

Enskilda och verksamhetsutövare

Påverkan på verksamhetsutövare och enskilda bedöms generellt som liten. Beroende på hur framtagande av planen sett ut samt hur planen integreras i olika kommuner och vilken roll den haft i olika verksamheters arbete skulle den kunna ha viss påverkan på verksamheters interna processer.

Att föreskrifterna upphör antas inte generera några intäkter.

2.2. Sociala konsekvenser

Upphävandet av föreskrifterna antas inte påverka sociala förhållanden eller medföra några sociala konsekvenser.

2.3. Ikraftträdande och behov av informationsinsatser

Eftersom Naturvårdsverkets bemyndigande att upphäva forskriften upphör vid årsskiftet är det viktigt att upphävandet genomförs skyndsamt.

Vid upphävande av föreskrifterna bör vägledning om hur kommunerna kan arbeta med sin avfallsplaneprocess tas fram. I vägledningen bör det framgå vilka

bestämmelser som påverkar kommunens strategiska arbete och hur kommunen kan samverka för att komma högre upp i avfallshierarkin. Det är viktigt att kommunen har en helhetsbild över de bestämmelser som träffar dem, detta underlättar också Länsstyrelsens tillsynsarbete. Det är också viktigt att lyfta det lokala arbetet med nedlagda deponier.

Naturvårdsverket behöver ta fram vägledning och specificera hur kommunen ska lämna uppgifter till myndigheten, bland annat gällande mål om nedskräpning och avfallsförebyggande. Naturvårdsverket kan också behöva utnyttja sin föreskriftsrätt att ta fram föreskrifter enligt 9 kap. 6 § avfallsförordningen gällande vilka uppgifter som ska lämnas av kommunerna som underlag till den nationella avfallsplanen och det avfallsförebyggande programmet. Även i det arbetet kan informations- och vägledningsinsatser behövas för att begärda uppgifter ska lämnas.

Bilaga med bedömning per bestämmelse

Tillämpningsområde och definitioner

1–3 §§ Paragrafernas funktion är att klargöra rättslig grund och gemensamma begrepp.

Bedömning: Att upphäva föreskrifterna skulle inte ge någon direkt effekt (regler finns i miljöbalken och avfallsförordningen). Eventuellt finns en risk för olika tolkningar mellan kommuner.

Syfte, mål, åtgärder och styrmedel

4 § I avfallsplanen ska syftet med planen beskrivas.

5 § Avfallsplanen ska innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera det avfall som kommunen ansvarar för. För avfall som kommunen inte ansvarar för ska avfallsplanen innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera detta avfall, i den utsträckning som kommunen kan påverka detta.

6 § Avfallsplanen ska innehålla mål och åtgärder för att förebygga och begränsa nedskräpning

Bedömning: Paragraferna utgör kärnan i föreskriften med avsikten att styra avfallsarbetet i kommunerna mot konkreta mål, genomförbara åtgärder samt användning av styrmedel och uppföljning. Fokus i avfallsplanen ska ligga på vad som ska göras och inte att beskriva ett nuläge.

Bestämmelser om mål har införts i 4 kap. avfallsförordningen. Där framgår bland annat att varje kommun ska ta fram egna mål och åtgärder för avfallsförebyggande och nedskräpning samt att kommunerna aktivt ska bidra till att målen gällande återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ska nås. Detta, samt tydliga att krav på att vilka avfallsslag ska sorteras ut och samlas in separat kan antas ha minskat behovet av kommunspecifika mål.

I 4 kap. avfallsförordningen framgår också att Naturvårdsverket ska informera om utvecklingen samt hur kommunerna uppfyller målen gällande kommunalt avfall varje år. Kommunerna ska också informera Naturvårdsverket om de mål och åtgärder som ska beslutas kopplat till avfallsförebyggande och förebyggande av nedskräpning.

Upphävandet av föreskrifterna innebär en risk att avfallsplanerna blir mindre åtgärdsinriktade och mer beskrivande än styrande. Minskad press att arbeta systematiskt med avfallsförebyggande. Det finns också en risk att avfallsarbetet blir mindre samlat.

Risk för svagare genomförande av avfallshierarkin samt försämrade måluppfyllelse när det inte finns tydliga krav på systematisk uppföljning på kommunal nivå.

Konsekvenser när paragraferna upphör bedöms bli betydande när det gäller att systematiskt arbeta med åtgärder och uppföljning för att styra mot avfallshierarkin och förankra arbetet i organisationen. Det finns ett behov av vägledning för att fånga upp detta.

Framtida insamlingssystem och anläggningar

10 § Avfallsplanen ska innehålla en bedömning av

1. behovet av nya insamlingssystem och anläggningar för att hantera avfall,
2. behovet av nedläggning eller förändring av befintliga insamlingssystem och anläggningar för att hantera avfall,
3. vilka investeringar och andra ekonomiska resurser som behövs för att tillgodose dessa behov, och
4. avfallsflödenas framtida utveckling.

11 § Avfallsplanen ska innehålla en beskrivning av hur behovet av platser för anläggningar för att hantera avfall har tillgodosetts i kommunens översiktsplan och i kommunens övriga arbete med fysisk planering.

Bedömning: Syftet med bestämmelserna är att säkerställa långsiktig planering av infrastruktur, investeringar och markanvändning. Bestämmelser om innehåll i de kommunala avfallsplanerna har införts i miljöbalken, se 15 kap. 46 §.

Konsekvenser av upphävande bedöms bli små eller måttliga:

- *Bestämmelser i 15 kap. 45 § miljöbalken har införts som innebär en möjlighet att samordna avfallsplanen med andra planer. En effekt skulle kunna vara att kopplingen stärks till andra planer. Men eftersom det inte finns krav på det så kan effekterna också bli att kopplingen inte blir lika tydlig med risk för suboptimala lösningar och att avfallshanteringen prioriteras ner.*
- *Konsekvenser är beroende på hur kommunerna väljer att arbeta med avfallsplaneringsprocessen.*

Beskrivning av nuläge

12 § Avfallsplanen ska innehålla en beskrivning av de förhållanden i kommunen som påverkar avfallets mängd och sammansättning.

13 § För avfall som kommunen ansvarar för ska avfallsplanen innehålla uppgifter om

1. var avfallet uppkommer,
2. insamlingssystem, och
3. insamlade avfallsmängder (ton/år) och hur detta avfall hanteras enligt avfallshierarkin i enlighet med 2 kap. 5 § och 15 kap. 10 § miljöbalken.

14 § För avfall som kommunen inte ansvarar för ska avfallsplanen innehålla översiktliga uppgifter om avfallsmängder och om hur detta avfall hanteras enligt avfallshierarkin i enlighet med 2 kap. 5 § och 15 kap. 10 § miljöbalken.

15 § Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om de anläggningar som kommunen bedömer vara nödvändiga för att förebygga och hantera det avfall som kommunen ansvarar för. Avfallsplanen ska även innehålla uppgifter om anläggningar av betydelse i kommunen för att förebygga och hantera det avfall som kommunen inte ansvarar för.

16 § Avfallsplanen ska beskriva hur mål och åtgärder i den föregående avfallsplanen har följts upp samt resultaten av den uppföljningen. Ska ge faktaunderlag, jämförbar statistik och uppföljning av tidigare plan.

Bedömning: Motsvarande krav på nuläget i kommunen och hur utvecklingen ska följas upp finns inte i de nya bestämmelserna om kommunala avfallsplaner. Vissa uppgifter kommer dock att behövas som underlag för den nationella avfallsplanen och behöver då tas in på annat sätt.

Konsekvenser om paragraferna upphör bedöms lokalt bli måttliga eftersom minskade krav på uppföljning och nuläge kan försvåra processen med avfallsplaneringen på lokal nivå. Det kan exempelvis vara svårt att veta om åtgärder har gett resultat utan systematisk uppföljning.

17 § Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om nedlagda deponier. För varje nedlagd deponi ska en bedömning av risken för olägenheter för människors hälsa och miljön redovisas. För de nedlagda deponier där kommunen har varit verksamhetsutövare ska planen även innehålla uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön.

Bedömning: Uppgifterna om nedlagda deponier finns för att säkerställa riskbedömning och åtgärder för miljö- och hälsoskydd. Krav på en samanställning av nedlagda deponier ska nu göras i den nationella avfallsplanen.

Konsekvenser av att paragraferna upphävs bedöms lokalt kunna bli betydande eftersom:

- *Upphävande kan innebära att det ställs lägre krav på redovisning och att uppföljning av risker försämras samt att åtgärder försenas lokalt.*
- *Konsekvenserna beror på hur kommunernas arbete sett ut och skulle lokalt kunna bli stora om informationen inte finns samlad på ett lättillgängligt för det lokala arbetet.*

Här kan Naturvårdsverket behöva ta fram vägledning.

Samråd och miljöbedömning

18 § Avfallsplanen ska innehålla en beskrivning av hur samråd enligt 15 kap. 42 § miljöbalken angående förslag till ny renhållningsordning har genomförts, och vilka aktörer som har deltagit i samråd.

19 § Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om en strategisk miljöbedömning har gjorts enligt 6 kap. 3 § miljöbalken. Om en strategisk miljöbedömning inte behöver göras ska beslut i frågan om miljöpåverkan enligt 6 kap. 7 § miljöbalken bifogas avfallsplanen.

20 § Avfallsplanen ska innehålla en beskrivning av vilka kommunala funktioner som har medverkat vid framtagande av avfallsplanen.

Bedömning: Ett viktigt syfte med planen är samverkan då det ökar kvalitet, förankring och genomförandegrad av åtgärderna.

Konsekvenser av att paragraferna upphävs bedöms kunna bli måttliga till betydande eftersom:

- *Det ställs inga tydliga krav på strukturerad samverkan med risk för olika lösningar i olika delar av kommunen vilket kan påverka kvalitet och implementering av avfallsarbetet i kommunen.*

Lämnande av information till hushållen

21 § Kommunen ska lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder.

Bedömning: Konsekvenser om paragrafen upphör bedöms bli små eftersom krav på att kommunen ska informera hushållen har införts i 3 kap avfallsförordningen.

Lämnande av uppgifter till länsstyrelsen

22 § Kommunen ska lämna följande uppgifter om innehållet i den kommunala avfallsplanen till länsstyrelsen

1. datum för antagande av planen,
2. en sammanställning av mål, åtgärder och styrmedel enligt 5–8 §§,
3. resultaten av uppföljningen av föregående plan enligt 16 §, och
4. uppgifter om nedlagda deponier enligt 17 §.

23 § Länsstyrelsens sammanställning av kommunernas avfallsplaner enligt 9 kap. 9 § avfallsförordningen (2020:614) ska särskilt innehålla de uppgifter som kommunen har redovisat enligt 22 § 1–3.

Sammanställningen ska på begäran överlämnas till Naturvårdsverket.

Bedömning: Bestämmelserna möjliggör nationell uppföljning, jämförelse mellan kommuner och underlag till styrning. I 15 kap. 45 § miljöbalken finns nu krav på att planen ska skickas till tillsynsmyndigheten som i detta fall är Länsstyrelsen. Länsstyrelsen har också ett nytt tillsynsansvar över kommunerna. Det kan bli svårare att sammanställa uppgifterna då kraven i miljöbalken är att skicka hela planen och inte valda delar, det kan också ge Länsstyrelsen en bättre helhetsbild att ta del av hela planen.

Konsekvenser om paragrafen upphör bedöms bli små eftersom:

- Länsstyrelsen kommer ta del av hela den kommunala avfallsplanen och är nu också tillsynsmyndighet över kommunens avfallshantering.
- Naturvårdsverket har inte tidigare begärt in länsstyrelsens sammanställning av kommunala avfallsplaner.

Lämnade av uppgifter till Naturvårdsverket

24 § Kommunen ska på begäran av Naturvårdsverket lämna uppgifter om

1. avfallsförebyggande åtgärder och åtgärder för att förebygga och begränsa nedskräpning,
2. den avfallshantering som bedrivs, och
3. resultatet av avfallshanteringen jämfört med avfallsplanen.

Bedömning: Bestämmelsen möjliggör nationell uppföljning av avfallsplanens åtgärder och resultat.

Konsekvenser om paragrafen upphör bedöms bli små eftersom:

- Naturvårdsverket har möjlighet att begära in uppgifter genom andra bestämmelser se 7 kap. 9 - 10 §§ avfallsförordningen.
- Eftersom Naturvårdsverket inte tidigare har begärt in uppgifter tidigare har möjligheten inte utnyttjats.

De nya bestämmelserna som nu har införts genom ändringar i avfallsförordningen kommer dock innebära att Naturvårdsverket kommer behöva lägga resurser på att begära in uppgifter från kommuner bland annat för underlaget till den nationella avfallsplanen och det avfallsförebyggande programmet.