

2021-03-24
N2021/01038

Näringsdepartementet

Sveriges geologiska undersökning
Box 670
751 28 Uppsala

Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

Uppdrag att öka möjligheterna till hållbar utvinning och återvinning av mineral och metall från sekundära resurser

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Sveriges geologiska undersökning (SGU) att tillsammans med Naturvårdsverket arbeta för att öka möjligheterna till hållbar utvinning av mineral och metaller från sekundära resurser. Arbetet ska bidra till omställningen till en mer cirkulär och resurseffektiv ekonomi i enlighet med Handlingsplan för Smart industri – en nyindustrialiseringsstrategi för Sverige (N2016/04273) respektive Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige (M2020/01133) och fokusera på kritiska mineral och metaller, men kan även omfatta andra mineral och metaller.

- SGU ska undersöka, provta och karakterisera befintliga gruvavfall som med utgångspunkt i redan känd information bedöms ha potential att kunna utnyttjas som sekundära resurser för mineral och metaller. Informationen ska tillhandahållas för exempelvis forskningsändamål och näringslivsutveckling samt tillgängliggöras såväl digitalt som i fysiska provarkiv.
- SGU ska med stöd av Naturvårdsverket ta fram ett förslag till klassificeringsmetod för sekundära resurser i enlighet med den av FN accepterade: system för resursklassificering av råvaror (United Nations Framework Classification for Resources, UNFC) och upprätta en databas i enlighet med denna. UNFC-systemet ska i första hand tillämpas på gruvavfall som undersökts enligt ovan. Databasen ska utformas så att en framtida klassificering av andra

sekundära resurser möjliggörs. Miljökostnader enligt svensk lagstiftning och EU-rätt ska beaktas.

- SGU ska tillsammans med Naturvårdsverket och med beaktande av rapporten Förslag till strategi för hantering av gruvavfall (dnr N2016/02787) analysera såväl kvarstående praktiska hinder som hinder i lagstiftningen mot att utnyttja gruvavfall eller andra mineral- och metallförande avfall som resurs. Myndigheterna ska föreslå kostnadseffektiva styrmedel, samt lämna författningsförslag där det bedöms lämpligt, som syftar till att öka möjligheterna att använda gruvavfall och andra mineral- och metallförande avfall som en resurs för mineral och metaller.
- SGU ska tillsammans med Naturvårdsverket ge en överblick över flöden av kritiska mineral och metaller samt föreslå hur system för livscykelanalys och spårbarhet kan utformas för att bidra till en cirkulär ekonomi.
- SGU ska tillsammans med Naturvårdsverket, utifrån de uppnådda resultaten i uppdraget, föreslå fortsatta insatser för att öka kunskapsbasen om sekundär resurspotential och bidra till cirkulär ekonomi samt att nå miljö- och klimatmålen.

I uppdraget ska bl.a. motiv och kostnader för olika alternativ analyseras. Om de förslag som lämnas innebär att kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda påverkas, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska en finansiering föreslås.

Myndigheterna ska beakta för uppdraget relevanta styrmedel och processer i Sverige och EU, inklusive relevanta utredningar. Myndigheterna ska även hålla sig informerade om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet.

Utöver vad som framgår av tredje strecksatsen ovan får myndigheterna lämna författningsförslag där det bedöms lämpligt. Vid genomförande av uppdraget ska myndigheterna tillvarata relevant kunskap och erfarenhet inom området som finns hos länsstyrelserna och andra berörda myndigheter

och aktörer. Vidare ska myndigheterna inhämta underlag om såväl aktuell forskning som befintlig kunskap från exempelvis gruv- och återvinningsbranscherna.

För genomförande av uppdraget får SGU använda högst 21 000 000 kronor 2021 från det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 1:8 Sveriges geologiska undersökning. För 2022 beräknas 21 000 000 kronor från anslaget användas för samma ändamål.

Av de medel som är tillgängliga för genomförandet av uppdraget ska SGU vidare lämna bidrag till Naturvårdsverket med högst 4 000 000 kronor för 2021. Utgifterna ska belasta det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 1:8 Sveriges geologiska undersökning. För 2022 beräknas SGU lämna bidrag till Naturvårdsverket med högst 4 000 000 kronor.

En sammanställning av de genomförda insatserna ska delredovisas senast den 1 december 2021 och slutredovisas senast den 15 februari 2023 till regeringen (Näringsdepartementet med kopia till Miljödepartementet). Uppdraget ska samordnas av SGU.

Bakgrund

EU-kommissionen har identifierat tillgång till råvaror som en strategisk säkerhetsfråga för att kunna nå uppsatta mål inom den europeiska gröna given (KOM [2019] 640 slutlig). Enligt EU:s ”Raw materials scoreboard” från 2018 är EU mellan 75 och 100 procent beroende av import för de flesta metaller. EU:s andel av världsproduktionen av mineral är i storleksordningen 3 procent. Räknar man in återvunnet material blir andelen på ca 5–6 procent. EU konsumerar dock ungefär en fjärdedel av den totala världsproduktionen av mineral och metaller.

Den 3 september 2020 meddelade EU-kommissionen en handlingsplan för kritiska råvaror (Resiliens för råvaror av avgörande betydelse: Att staka ut vägen mot ökad trygghet och hållbarhet, KOM [2020] 474 slutlig). I förteckningens nya lista ingår 30 råvaror som bedöms vara kritiska för vårt samhälle och för välfärden. De kritiska råvarorna väljs ut efter två kriterier: ekonomisk betydelse och tillgångsrisk. Handlingsplanen anger tio åtgärder, varav en är att kartlägga den potentiella råvaruförsörjningen från sekundära resurser såsom gruvavfall och att identifiera livskraftiga råvaruförsörjningsprojekt.

EU-kommissionen fastslår vidare i EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin (KOM [2020] 98 slutlig) att omställningen till en cirkulär ekonomi har en stor potential att minska resursanvändningen och därmed begränsa klimat- och miljöpåverkan. Vägledande för Sveriges arbete med omställningen är regeringens nationella strategi för cirkulär ekonomi (dnr M2020/01133) som beslutades i juli 2020, där innovationskritiska mineral och metaller pekats ut som en prioriterad ström i omställningen. Genom företagande och innovation baserat på cirkulära materialflöden och affärsmodeller, kan utvecklingen av en resurseffektiv, giftfri, cirkulär och biobaserad ekonomi stärkas i hela landet.

Naturvårdsverket och SGU redovisade i september 2017 rapporten Förslag till strategi för hantering av gruvavfall (dnr N2016/02787) med utgångspunkt bl.a. i resurseffektivitet. Enligt förslaget ska strategin stödja resurseffektivitet och utvecklingen mot en cirkulär ekonomi genom att resurser i gruvavfall utnyttjas på ett hållbart sätt samtidigt som hänsyn tas till att kretsloppen ska vara giftfria. I den mån gruvavfall kan sekundärt utvinnas och återvinnas ska strategin undanröja eventuella hinder för det.

Genom budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 24) avsätts 25 000 000 kronor för 2021 på anslaget 1:8 Sveriges geologiska undersökning för att finansiera en satsning på sekundär utvinning av mineral och metaller. För 2022 beräknas samma belopp.

Skälen för regeringens beslut

Den 3 september 2020 presenterade kommissionen meddelandet Resiliens för råvaror av avgörande betydelse (KOM [2020] 474 slutlig). Syftet med meddelandet är att staka ut vägen mot ökad trygghet och hållbarhet, och därmed bidra till ekonomisk återhämtning och långsiktig omställning i linje med den gröna given, kommissionens handlingsplan för cirkulär ekonomi och EU:s industristrategi. I meddelandet framhåller kommissionen kritiska råvarors stora betydelse för EU:s ekonomi och vikten av att stärka en resilient tillförsel och det öppna strategiska oberoendet. Detta ska uppnås genom en säker, hållbar och ansvarsfull försörjning av kritiska råvaror, till följd av förbättrad cirkularitet och resurseffektivitet, ökad inhemsk mineralresurskapacitet, diversifierade globala leveranskedjor och minskat importberoende. De identifierade åtgärderna kan bidra till arbetet med att främja en cirkulär ekonomi och säkerställa hållbar utvinning från primära och sekundära källor av kritiska metaller och mineral som är nödvändiga för

grön omställning och högteknologisk utveckling. Strategin för cirkulär ekonomi slår fast visionen om ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter primära råvaror.

Gruv- och mineralnäring är viktig för Sverige – inte bara som en ekonomisk motor utan även för den mineralförsörjning som behövs för den gröna och digitala omställningen. Det finns ett ökande behov av mineral och metaller för fossilfria energitekniker som vindkraft och solenergi, samt för omställningen av transportsektorn med laddinfrastruktur, batterier och elbilar. Sveriges näringsliv och ett hållbart företagande generellt har en viktig roll i omställningen till en cirkulär ekonomi.

EU:s framtida efterfrågan på innovationskritiska metaller och mineral kommer på längre sikt fortfarande att tillgodoses av import. En hållbar och varaktig tillgång till innovationskritiska metaller och mineral kan bidra till att bibehålla Sveriges framtida industriella konkurrenskraft och innovationskapacitet. Inhemsk mineralutvinning minskar såväl landets som EU:s sårbarhet när det gäller råvaruförsörjning vid störning i den internationella handeln. Mineralsektorn har dessutom stor betydelse för utvecklingen av viktiga delar av den svenska tillverkningsindustrin, i synnerhet de som krävs för att klara klimatomställningen samt de som är viktiga för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet.

Primära råvaror ska så långt det är möjligt ersättas av resurser som används effektivt i cirkulära flöden. Hänsyn ska tas till behov av att tillföra primära råvaror för att möjliggöra klimatomställning och materialåtervinning. Innovationskritiska mineral och metaller är ett av de prioriterade områdena i regeringens strategi för en cirkulär ekonomi och är nödvändiga i klimatomställningen.

Hållbar utvinning och återvinning av sekundära resurser är ett växande alternativ till primär brytning av mineral och metaller. För att åstadkomma användning av sekundära råvaruresurser på ett strukturerat och tillförlitligt sätt behöver bland annat kartläggning, statistik och spårbarhet utvecklas.

Sverige har erfarenheten, kunnandet och tekniken för att bedriva hållbar utvinning och mineral- och metallåtervinning. Förbättrade möjligheter för cirkularitet av metaller och hållbar utvinning av innovationskritiska mineral möjliggör hållbara värde- och leveranskedjor vilket kan främja Sveriges konkurrenskraft och innovationskapacitet.

På regeringens vägnar

Jennie Nilsson

Luis Barturén

Kopia till

Statsrådsberedningen, SAM
Finansdepartementet, BA
Miljödepartementet, KE och ME