

Klimat- och näringslivsdepartementet  
Kemikalieenheten, Kemikalier och avfall  
Ämnesråd  
Charlotta Broman  
08-405 19 76, 070-655 19 76

## **Remissvar – Promemoria, Cirkulär hantering av textil och textilavfall, KN2023/03051**

### **Sammanfattning**

RISE stöder förslaget som syftar till att genomföra kravet, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008, om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) som innebär att separat insamling ska införas för textilier. Promemorian innehåller också förslag, enligt samma direktiv, om att genomföra kravet på medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering för textilier från verksamheter och privata hushåll.

RISE har under lång tid varit engagerade nationellt och internationellt i de frågor som adresseras i föreliggande promemoria, samt även i relaterade förslag från kommissionen, och har för avsikt att även fortsättningsvis aktivt engagera oss i arbetet med hantering av textilt avfall för ökad återanvändning och återvinning. RISE har god kunskap kring de olika förslag som ligger för textilier från kommissionen. Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR) är en av dessa relevanta förordningar, som inbegriper konceptet med digitala produktpass (DPP), vilket kommer att ha påverkan på kommande harmonisering av kravställningar, information och förhandlingar kring hantering av textilt avfall. I RISE svar på denna remiss görs flera kopplingar till just denna lagstiftning.

Vi önskar betona att utsortering och insamling endast är en liten del av att problematiken kring textilier och relaterade hållbarhetsfrågor. Den otillräckliga infrastrukturen för sortering och insamling kommer sannolikt att leda till att textilier inte behandlas i linje med avfallshierarkin även när kravet på separat insamling träder i kraft. Satsningar inom områden som kvalitativ automatisk sortering, klassificering, spårbarhetsteknik och återvinning kommer vara mycket viktigt för varje medlemsland som vill positionera sig som en betydelsefull nation inom EU-systemet i frågan om hållbarhet och cirkularitet. Här vill vi lyfta en oro över att kommunerna i Sverige i dagsläget inte är rustade med den kompetens som krävs för att möta de krav som kommer framåt kring textilier och dess hantering, med risk för kontraproduktiva beslut utifrån ett nationellt långsiktigt perspektiv. Vår erfarenhet är att kommunerna ännu inte i tillräckligt hög uträkning engagerat sig i frågan och behöver därför uppdatera sin kunskap.

Vi vill även trycka på att Sverige är en mycket viktig och framstående nation inom textilområdet och därför bör ta en aktiv roll i arbetet på europainivå genom att den infrastruktur, den kunskap och de investeringar som gjorts nationellt förvaltas, nyttjas och stötts i kommande förhandlingar för att säkerställa en framåtsyftande och attraktiv lagstiftning på Europainivå.

## Allmän kommentar till förslaget som helhet

RISE stöder förslaget då det är nödvändigt att omgående vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering från textilier i Sverige och Europa. Vi vill poängtera vikten av att linjera förslaget både i enlighet med textilstrategin och det nu presenterade förslaget till revidering av avfallsdirektivet (Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2008/98/EC on waste).

I förslaget till revidering av avfallsdirektivet föreslås det införas ett utvidgat producentansvar (EPR) för textil, samt andra politiska åtgärder som syftar till att stödja den nödvändiga finansieringen, och harmonisera information och metoder som rör insamling, sortering, återanvändning, förberedelse för återanvändning och återvinningsinfrastruktur som kommer att behövas när skyldigheten till separat insamling får full effekt. Harmonisering av lagar och information (definitioner, kvantitativa eller kvalitativa mål, operationalisering av avfallshierarkin, principen om att förorenaren betalar, rapporteringskrav) minskar fragmenteringen av lagstiftningen och de administrativa bördorna för industrin, främst små och medelstora företag (99% av textilsektorn), och ger dem mer utrymme att investera i utveckling, uppskalning som leder till konkurrenskraft.

Vi ser att kommissionens förslag som berör textilier i hög utsträckning adresserar de förutsättningar vi ser som helt nödvändiga för att uppnå satta mål avseende miljö och hållbarhet. Vi ser också stärkande länkar mellan de olika förslagen från kommissionen, där kunskapen om dessa olika förslag, direktiv och förordningar blir mycket viktig för att driva Sverige i rätt riktning även i nationella förslag.

## Specifika kommentarer och synpunkter

RISE kommentarer nedan begränsar sig till de kapitel och artiklar som berör bedömningar och förslag, 6.1-7.

### 6.1 Ansvar för textilavfall som är kommunalt avfall

I 6.1 görs bedömningen: *Kommunerna bör även i fortsättningen ha ansvar för insamling av textilavfall som är kommunalt avfall.*

Vi anser att det är förståndigt att invänta den europeiska processen och följa EU:s textilstrategi, som tillkännagav harmoniserade EU-regler om EPR för textilier, och ekonomiska incitament för att göra produkter mer hållbara ("ekomodulering av avgifter"), samt föreslå en interim lösning med kommunalt ansvar för att säkerställa att textilierna kan samlas in med start 1 januari 2025.

Vi anser dock att man inte bör låsa sig till en för hög detaljnivå i väntan på mer omfattande reglering, utan bygga in flexibilitet i systemet för att snabbt kunna anpassa utsortering och insamling till kommande regleringar av textilavfallet. För att undvika inläsningseffekter efterfrågar vi en proaktiv dialog och interaktion både med EU, befintlig nationell sorterings- och återvinningsindustri, frivilligorganisationer, akademi, institut och kommunerna för att säkerställa nationella intressen och investeringar utifrån de tre olika politiska alternativ som läggs fram i revideringen av avfallsdirektivet. Vi förutsätter att Sverige utifrån sin starka position inom textilsortering, spårbarhetsteknik och återvinning tar en aktiv roll när förhandlingar i rådet och Europaparlamentet kommer att påbörjas. Här bejakar vi som RISE ett engagemang från vår sida i den dialogen.

Enligt miljöbalken är kommunerna ansvariga för att kommunalt avfall behandlas. Det är i sig bra, men vi efterfrågar en tydlighet kring vad det innebär och vilket informations- och kunskapsbehov det medför kommunerna och insamlingsaktörerna, när information och

metoder som rör insamling, sortering, återanvändning, förberedelse för återanvändning och återvinningsinfrastruktur skall harmoniseras på Europainivå. Exempelvis är det troligt att liggande förslag inom ESPR på digitala produktpass för textilier kommer innefatta en del av informationen kring behandling via producentens kommande informationskrav, och då behöver kommunerna vara rustade att läsa av, använda och samla informationen som innefattas, samt rapportera hantering vidare.

## 6.2 Innebörden av uttrycket textilavfall

I 6.2 ges förslaget: *Med textilavfall ska i avfallsförordningen avses avfall som består av kläder av textil, hemtextil, inredningstextil, väskor av textil och accessoarer av textil.*

Vi anser att Sverige bör följa EU kommissionens bredare innebörd av textilavfall enligt Annex IVc som görs i revideringen av avfallsdirektivet (Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2008/98/EC on waste). Den önskade harmoniseringen gäller uttryckligen villkor för omfattning av textilier som omfattas.

Vi vill här poängtera att vi inte är eniga avseende analysen från Utredningen om producentansvar för textil (SOU 2020:72), där man motiverar att övrig textil, såsom exempelvis skor, skall undantas med hänvisning till att det i dag finns begränsade möjligheter att förbereda de avfallsfraktionerna för återanvändning, samt tekniska begränsningar för vad som är möjligt att materialåtervinna.

Det är viktigt att ta hänsyn till den snabba teknologikutveckling som nu sker. Det finns idag begränsade möjligheter för i princip *samliga* textilfraktioner, baserat på komplexitet och begränsning nationellt kring storskalig, korrekt och snabb insamling, sortering och analys av textilavfall. Idag har Sverige vissa etableringar för sortering, återbruk och återvinning av cellulösrika textilfraktioner, men det finns lovande svensk forskning som i stor pilotskala demonstrerat att även komplexa fraktioner som arbetskläder och skor skulle kunna återvinnas med pyrolys eller förgasning, med både ekonomisk och miljömässig nytta. Skor är en av de fraktioner som inbringar stort andrahandsvärde samt efterfrågas inom återbruk, vilket motiverar att fraktionen bör inkluderas. Det är därför inte korrekt att anta att det är oskäligt att inkludera dessa fraktioner utifrån de skäl som anges i utredningen (SOU 2020:72), utan RISE hållning är att Sverige bör följa den bredare innebörden enligt kommissionens analys där exempelvis skor är inkluderat.

## 6.3 Krav på utsortering av textilavfall

I 6.3 ges förslaget: *Den som har textilavfall ska sortera ut det från annat avfall och förvara det skilt från annat avfall.*

Vi anser att utsorteringen bör följa de förslag till krav som ligger för Direktiv 2008/98/EG, enligt Article 22d Management of textile waste.

Vi vill framföra två aspekter som vi anser viktiga att ta hänsyn till:

- 1) Det är inte tydligt hur man idag effektivt kan skilja textilier enligt de olika kraven på utsortering för re-use och återvinning (Article 22d, 5a-d). I en studie från 2023 har svenska forskare sett att hanteringen av textilt avfall initialt kan effektiviseras, både tids- och kostnadsmässigt, om man vid utsorteringen (av konsument eller industri) skiljer på textilier som anses lämpade för re-use (exv hela plagg och skor) respektive återvinning (exv trasigt, fläckigt, kontaminerat). Detta gäller dock endast en situation där automatiska tekniker för att sortera stora flöden med hög hastighet saknas eller fortfarande är under utveckling, och att systemet där allt textilavfall går i en stor fraktion skulle innebära stora resurser för eftersortering. Med en initial grov uppdelning skulle enbart textilier med potential för re-use passera en textiltvärdering.

Aspekten blir viktig om man anar en otillräcklighet eller långsamhet gällande investeringar och arbetskraft (speciellt textilvärderare), vilket kan få som följd att hela avfallet istället exporteras i sin helhet för sortering och bedömning i annan medlemsstat. Det i sin tur innebär bortfall av kontroll, mervärde (i råvaran), konkurrenskraft och nya kvalitetsjobb nationellt.

Dock är det mycket viktigt att aktivt arbeta för att långsiktigt förändra ovan modell, då konsumenterna inte antas kunna göra en optimal klassificering av textil, och därför bör klassificeringen i takt med ökad utveckling på sorterings-, spårbarhets- och analysområdet, successivt flyttas från konsumenterna.

- 2) Det är viktigt att följa utvecklingen kring hur kommande återvinning, inte bara av textil utan även det som klassas som organiskt avfall, utvecklas. Komplexa eller kontaminerade strömmar av textil, plast och kartong kan exempelvis i en framtidig återvinnas gemensamt i en termokemisk process (såsom pyrolys eller förgasning), eller med förbränning följt av CCU (omvandling till kolväten). Det innebär att dessa fraktioner skulle kunna sorteras ut och grupperas på annat sätt i framtiden.

#### 6.4 Krav på separat insamling av textilavfall

I 6.4 ges förslaget: *Den som samlar in textilavfall som har sorterats ut ska samla in det separat.*

Eftersom hanteringen av textilavfall kommer att behöva ses över med anledning av nya EU-regler så bör de krav som nu föreslås utformas på ett sätt som ger dem som samlar in textilavfallet flexibilitet och möjlighet till en anpassning av servicenivån.

Vi anser att insamlingen bör följa de förslag till krav som ligger för Direktiv 2008/98/EG, och enligt Article 22d Management of textile waste.

Vi saknar skrivelser som betonar eller reglerar vikten av korrekt hantering av textilt avfall. Med detta menar vi att man vid insamling, lastning och lossning, transport och lagring, infrastruktur och verksamhet samt annan hantering av textilavfall, inklusive vid efterföljande sorterings- och behandlingsåtgärder, måste tillse att det textila materialet skyddas från väderförhållanden och andra föroreningskällor för att förhindra skador och korskontaminering av de insamlade textilierna.

Aktörer som inte har tidigare erfarenhet att samla in textilier, framförallt för re-use, bör ta stöd av de med tidigare kunskap och erfarenhet. Flertalet projekt som undersöker hur textil bäst ska samlas in har gjorts i Sverige. Vår erfarenhet är att kommunerna ännu inte i tillräckligt hög uträkning engagerat sin i frågan och att behov för uppdatering av kunskapen därför är nödvändig.

#### 6.5 Krav på att främja återanvändning

I 6.5 ges förslaget: *Kommunen ska lämna information till hushåll och verksamhetsutövare om vikten av att hushålla med råvaror och energi genom att se till att textil återanvänds när det är möjligt.*

Det är generellt viktigt och positivt att kunskapshöjande åtgärder sätts in riktat mot hushåll och verksamhetsutövare angående korrekt hantering av textila material, särskilt då mycket textilt material idag återfinns i hushållens restavfall. Detta är ett arbete som behöver bedrivas på flera nivåer för att säkerställa att privatkonsumenter och verksamhetsutövare ställer om och hanterar denna fraktion i enlighet med gällande lagstiftning. Det är bra att kravet på att lämna information angående återanvändning finns, men vi ser det som viktigt att se över hur man på bästa möjliga sätt nyttjar förslagen som föreslås i ESPR och Direktiv 2008/98/EG. I förslagen skall producenterna och organisationerna för producentansvar ansvara för informationen, och

vidare skall medlemsstaterna se till att producenter av textilprodukter, textilrelaterade produkter och skodon utser en producentansvarsorganisation som på deras vägnar ska fullgöra deras skyldigheter.

I väntan på en sådan utveckling bör kommunerna, eller som vi föreslår en annan instans, se över förslagen för Direktiv 2008/98/EG, enligt Article 22c Producer responsibility organisations for textiles, paragraf 13-14, samt hur framarbetad information till konsumenter i ett senare skede skall kunna harmoniseras med en producentansvarsorganisation i enlighet med kommande krav.

Den föreslagna förordningen om ekodesign för hållbara produkter (ESPR) kommer att skapa en ram för att fastställa ekodesignkrav för specifika produktgrupper, såsom textil, för att avsevärt förbättra cirkularitet, energiprestanda och andra miljömässiga hållbarhetsaspekter. Krav på ekodesign kan vara av avgörande betydelse för förebyggande av avfall och högkvalitativ återvinning, eftersom denna typ av krav kan förbättra produkternas hållbarhet, reparerbarhet, återvinningsbarhet och återvunna innehåll. Ovan information kan komma delges i varje textilprodukt eller produktgrupp genom ett digitalt produktpass, vilket kan läsas av både konsument och kommunala aktörer, exempelvis. Utvecklingen av denna ram kan tjäna som grund för fastställandet av harmoniserade finansiella bidrag till EPR-system, men även som informationsbas mot konsument. Krav på ekodesign för textilier förväntas vara på plats 2025 eller 2026.

Här vill vi betona vikten av att skapa förutsättningar hos de som ansvarar för att dela informationen till konsument att vara uppdaterade på området samt pålästa på ESPR, både för att följa debatten och inspel till EPR-förhandlingar, men också för att ta fram korrekt information som är aktuell och kan spridas på digitala och ändamålsenliga sätt.

## 6.6 Behandlingen av textilavfallet

I 6.6 ges förslaget: *Regeringen bör invänta eventuella nya EU-krav om hur textilavfall ska behandlas innan förändringar görs i den nationella lagstiftningen.*

Vi är eniga i bedömningen att förändringar i nationell lagstiftning ska harmoniseras med EU-krav, men det är mycket viktigt att inte inta en passiv hållning i frågan. Sverige är globalt i framkant inom automatisk textilsortering samt ny teknik och kunskap för att förbereda textilier för återvinning, inte minst genom den första storskaliga NIR-sorteringsanläggningen i Malmö samt två av världens största kemiska textilåtervinningsanläggningar i Sundsvall och Mörrum. Det finns mycket kunskap redan nu kring förbehandling och behandling som bör delges, beaktas, diskuteras och tillgängliggöras både till kommunerna och i dialog och förhandlingar i EU.

Vi anser därför att förslaget inte endast bör vara att invänta EU-krav, utan att tydligt uppmuntra till att den infrastruktur, den kunskap och de investeringar som gjorts nationellt förvaltas, nyttjas och stöttas i förhandlingar genom att börja formulera hur en attraktiv lagstiftning skulle kunna se ut på Europeanivå.

En annan angränsande aspekt är frågan kring förbränning av textil. Avfall som har samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller för att materialåtervinnas får som huvudregel inte förbrännas (3 kap. 19 § avfallsförordningen). Ny svensk forskning visar på en ekonomisk- och miljömässig nytta om komplexa textilier, som inte kan materialåtervinnas, förbränns och koldioxiden senare omvandlas till återvunna kolväten genom CCU. Begränsningen borde således omformuleras till att textilier som huvudregel inte får förbrännas, men med tillägget: *om inte koldioxiden omvandlas till nya ämnen genom CCU.* Med den teknikutveckling som sker inom avfallsindustrin gällande CCS och CCU så är det inte otroligt att vi kommer se hållbarhetsmässigt motiverad återvinning av svåra material till kolväten eller andra viktiga basmolekyler, genom avfallsförbränning följt av CCU.

**7 Ikraftträdande**

I 7 ges förslaget: *De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2025.*

Detta krav ska vara genomfört senast den 1 januari 2025, och förslagen bör därför träda i kraft detta datum. Vi anser dock att arbetet med att förbereda sig för insamling och både utifrån ett kunskaps- och infrastruktursperspektiv, inklusive logistikfrågor, bör initieras och uppmuntras omgående.