

Remissvar från Erikshjälpen – SOU 2020:72

Innehåll

1. Inledning	1
2. Sammanfattning av remissvaret.....	2
3. Skäl till att producentansvaret ska omfatta all textil till återbruk	2
3.1 SOU 2020:72 hävdar att producenterna inte har något ansvar för återbruk.....	2
3.2 Producentansvaret uppfyller inte målen om miljönytta utan återbruk	3
3.3 Direktivet föreskriver att återbruk ska ingå i producentansvaret	3
3.4 SOU 2020:72 förväntades ge förslag till nytänkande.....	4
3.5 Utredningen säger sig värna om dagens insamling men föreslår inget	4
3.6 Slutsats – låt textil till återbruk ingå i producentansvaret	4
4. Definition och avgränsning av producentansvaret.....	5
4.1 Samma princip för betalningsansvar men fler kanaler för hantering av textil	5
4.2 Definition - Avhändande i stället för kvittblivning	6
5. Rekommendationer	7
5.1 Gör insamlingssystemet till en hel kedja.....	7
5.2 Höj kvalitén genom två flöden för textil	7
5.3 Ett insamlingssystem som inte skapar otillbörlig konkurrens	7
5.4 Insamlingssystemets förhållande till Second Hand	7
5.5 Kostnader för insamling som görs av Second Hand.....	8
5.6 Informationsansvar	8
5.7 Slå vakt om social nytta – allmännyttig verksamhet	8
6. Övrigt.....	8

1. Inledning

Erikshjälpen Second Hand är till omsättning Sveriges största ideella Second Hand-kedja och en av Sveriges största sociala arbetsplatser. Vi är en av de stora aktörerna som faktiskt redan här och nu, uppnår insamling och det mål om mätbar miljönytta, som SOU 2020:72 har som ambition. Som hållbarhetsaktör är Erikshjälpen Second Hand glad över utredningens initiativ och intention för miljön. Därför stöder vi förslaget om separat insamling av textil.

Det är positivt att betänkandet givit sådant utrymme åt Second Hand och uttryckt önskan om att värna om verksamheten. Vi vill påtala ytterligare perspektiv att överväga samt lägga förslag vars syfte är att:

- a) producentansvaret ska kunna uppvisa den mätbara miljönytta som är dess syfte.
- b) visa att utredningens förslag om att värna om befintlig Second Hand omsätts i praktiken

2. Sammanfattning av remissvaret

- Producentansvaret bör omfatta all textil till återbruk respektive textilavfall till återvinning.
- De som utför uppdraget bör ersättas av producentsystemet.
- Tillåt två kanaler för textil, en direkt till återbruk. Det rationaliserar hanteringen, spar kostnader och är bra för miljön.
- Textil skiljer sig från plast- och metallavfall som endast kan återvinnas. Mycket textil kan i befintligt skick återanvändas. Därför krävs en annan definition och en annan tillämpning för att uppnå målsättningen om mätbar miljönytta.

Förslaget i SOU 2020:72 innebär paradoxalt nog att om människor stoppar sin påse i insamlingssystemets box kommer kläderna att sorteras till återbruk, återvinning och till avfall. Samma sak sker redan idag men det arbetet ska inte ersättas av producentsystemet. Tack säger producenterna! Varför? Därför att SOU 2020:72 använder en gräns baserad på Naturvårdsverkets kvittblivningsprincip som nu definierar avfall. Därför är det bara avfallssystemets insamling som täcks. Att det går emot utredningens direktiv hindrar inte förslaget.

Insamlingssystemet åstadkommer bara insamling och beredning av material. En länk till återbruk saknas. Först när en ny brukare bär plaggen har den mätbara miljönytta som är direktivets mål uppnåtts. Därför måste länken till återbruk ingå i systemet.

Det nya insamlingssystemet ska finansieras av producenterna trots att det inte åstadkommer miljönytta. Den befintliga ideella insamlingen gör det redan nu! Vi hävdar att det inte finns någon principiell skillnad mot textil som samlas in för återbruk i ideell Second Hand och den som kommer att samlas in via insamlingssystemet. SOU 2020:72 utesluter nuvarande ideella aktörers insamling och det skapar orättvisa insamlingsvillkor och otillbörlig konkurrens.

Låt producentansvaret täcka insamlingskostnader för all relevant textil, alltså sådan textil som konsumenter avhänder sig. Textil som konsumenter säljer bör däremot inte omfattas.

3. Skäl till att producentansvaret ska omfatta all textil till återbruk

Insamling av all textil till återbruk bör naturligt ingå i producentansvaret! Vi återkommer till skälen men först synar vi tänkandet till varför SOU 2020:72 bortser från textil till återbruk i producentansvaret.

3.1 SOU 2020:72 hävdar att producenterna inte har något ansvar för återbruk

Det är motsägelsefullt och märkligt om producenterna inte har något ansvar¹ för textil till återbruk när själva målsättningen för insamlingssystemet specificerar återbruk respektive återvinning. Det är en inbyggd motsättning i SOU 2020:72 som trots direktivet begränsar producentansvarets omfattning till att enbart gälla textilavfall.

Principiellt är frågan om återbruk av synnerlig vikt. Liksom andra viktiga referensdokument slår SOU 2020:72 själv fast att återbruk – förlängd livscykel – ger störst miljönytta, en

¹ SOU 2020:72 sidor 190-191

omedelbar miljövinst.² Hur kan man då utelämna textil för återbruk när det är den i särklass viktigaste komponenten för att uppnå målet med ökad och mätbar miljönytta.

Eftersom SOU 2020:72 stöder sig på nuvarande kvittblivningsprincip³ och dess juridiska tolkningen, kan man misstänka att det begränsat tänkandet. Möjligen har tankegången varit att enligt den nuvarande tillämpningen kan ideella aktörer fortsätta sin verksamhet och störs inte. Därför har man inte försökt tänka nytt. MEN Kvittblivningsprincipen har spelat ut sin roll! De nya direktiven kräver nytänkande och anpassad lagstiftning.

3.2 Producentansvaret uppfyller inte målen om miljönytta utan återbruk

Tyvärr uppnår förslagen i SOU 2020:72 inte sin höga ambition att uppnå mätbar miljönytta. Enbart ett insamlingssystem skapar inte miljönytta. Inte ens om man förbereder materialet för återbruk och återvinning. Det är först när en produkt eller dess beståndsdelar faktiskt används igen som man kan göra anspråk på att ha åstadkommit miljönytta.

I nuvarande utformning är insamlingssystemet begränsat till att samla in textil, men hur textil ska nå återbruk behandlas inte. Därutöver ska mängder av material till återvinning levereras till en icke mogen marknad som saknar strukturer för avsättning av så stora volymer. Eftersom det åtminstone finns en befintlig marknad för återbruk måste förslaget säkerställa att kanalen mellan insamlingssystemet och Second Hand etableras.

Om insamlingssystemet inte tar ansvar för att säkerställa den nuvarande återbruksmarknaden och bidra till att skapa en ny, kan insamlingssystemet bli kontraproduktivt därigenom att det slår mot själva målsättningen för systemet - återbruksmarknaden. Ifall inte systemet kan uppvisa just miljövinster, kommer allmänheten att tappa förtroendet för insamlingen.

3.3 Direktivet föreskriver att återbruk ska ingå i producentansvaret

Utredningens uppdrag var inte att rekommendera ett producentansvar för hantering av textilavfall! För det första var **uppdraget att säkerställa separat insamling av textil för återanvändning respektive textilavfall för återvinning**⁴. Ordet respektive betyder att uppdraget i lika hög utsträckning gäller för textil för återanvändning som för textilavfall för återvinning. Det innebär följaktligen att textil för återanvändning inte är avfall. Textilavfall för återbruk är däremot just avfall, enligt nuvarande definition. I enlighet med direktivet måste därför både textil för återbruk respektive textilavfall för återvinning ingå i producentansvaret.

För det andra styrker annan skrivning i SOU 2020:72 att återbruk ska ingå. Återbruk är uppräknat som en av **fyra komponenter som producentansvaret förväntas uppfylla**. Lagstiftarens krav specificeras som **insamling, sortering, återanvändning och återvinning**. Det skapar också förutsättningar för att utveckla storskalig sorteringskapacitet och ökad återanvändning⁵. Om så är fallet, varför utesluts då textil för återbruk?

² SOU 2020:72 sidor 19-20, 112-113, 368, 189

³ [Tillsyn, stöd vid bedömning av textilavfall - Naturvårdsverket \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

⁴ SOU 2020:72 sid 19

⁵ SOU 2020:72 sid 23

För det tredje ska producentansvaret svara upp mot **minimikraven i avfallsdirektivet**⁶ och det syftar till att förebygga eller minska genereringen av avfall. **Avfallsförebyggande**. Återbruk om något, ser till att avfallet minskar och är avfallsförebyggande.

3.4 SOU 2020:72 förväntades ge förslag till nytänkande

Trots denna klart uttalade målsättning har utredningen valt att begränsa sig till att fördela ansvaret för avfallshanteringen.⁷ Den hävdar också att insamling av textil som inte utgör avfall påverkas i juridisk mening inte av att det införs ett producentansvar.⁸ Men nuvarande lagstiftning och tillämpning räcker inte. Just därför finns direktiven till SOU 2020:72 och behovet av en förändring som utredningen förväntades ge förslag om. EU kommissionen skriver beträffande mål och krav i avfallsdirektivet artikel 37:3 att den överväger åtgärder som uppmuntrar till återanvändning av produkter. Varför inte visa att Sverige uppmärksammat det, liksom EUs handlingsplan för cirkulär ekonomi där ett av syftena är att främja marknaden för återanvändning av textilier⁹.

3.5 Utredningen säger sig värna om dagens insamling men föreslår inget

Uppdraget till SOU 2020:72¹⁰ är att lämna förslag som leder till att dagens insamling kan bevaras och värna den verksamhet för återanvändning av textilier som secondhandhandeln och särskilt den som bedrivs av ideella organisationer. Utredningen är alltigenom positiv till nuvarande insamling men innehåller inga konkreta initiativ som underlättar för dagens insamlare eller som länkar befintlig insamling till insamlingsystemet.

Avfallsdirektivet går mycket längre. Det uppmuntrar medlemsstaterna till lagstiftning för att stärka återanvändning samt förebyggande, materialåtervinning och annan återvinning.

3.6 Slutsats – låt textil till återbruk ingå i producentansvaret

Alltså uppfyller förslaget i SOU 2020:72 inte målen för producentansvarets direktiv. Inte heller avfallsdirektivets mål. Det måste vara fel att utredningens förslag inskränks till att gälla enbart textilavfall.

Ska man nå miljömålen måste också hela insamlingen för återbruk ingå. Regeringen skulle säkert bli glad ifall Sverige vann matchen i division insamling av avfall, men målet är en högre liga. Sverige ska bli ett föredöme att nå målen i Agenda 2030 och få en cirkulär ekonomi. Tveklöst uppnås störst miljönytta när den textil som sätts på marknaden används länge och många gånger.¹¹ Regeringen har valt producentansvar som styrmedel. Ska målet nås kan inte utformningen av producentansvaret snävt inrikta sig på insamling av textilavfall. Det måste gälla all textil som brukaren avhändert sig, alltså enligt direktivet textil för återanvändning respektive textilavfall för återvinning.

4. Definition och avgränsning av producentansvaret

4.1 Samma princip för betalningsansvar men fler kanaler för hantering av textil

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG, Artikel 1, Avfallsdirektivet artikel 9:3

⁷ SOU 2020:72 sid 21

⁸ SOU 2020:72 sid 249

⁹ KOM 2020c

¹⁰ SOU 2020:72 sid 22 och 79

¹¹ SOU 2020:72 sid 20

SOU 2020:72 aspirerar på att tillämpa villkor som liknar andra producent-system. För till exempel plast, finns det en enkel rak hanteringskedja. Direkt när konsumenten avhändert sig produkten bär producentensystemet kostnaden. Denna princip bör gälla även för all textil, både textil för återbruk respektive textilavfall för återvinning.

Men textilhantering skiljer sig i två avseenden från andra producentansvar och det motiverar en annan gränsdragning. Denna faktiska skillnad beror inte på konsumenterna. Glas, plast och metall går inte i befintligt skick att återbruka efter konsumentledet. Återbruk är inte en möjlighet! Då återstår bara en hanteringskedja för återvinning, där produkter samlas in, behandlas och blir till ny råvara.



Ideell insamling	Ideell Second Hand	Insamlings-systemet
Insamling	Insamling	Insamling
Hantering	Hantering	Hantering
Vara till återbruk / återvinning	Vara till återbruk / återvinning	Vara till återbruk / återvinning

flera fungerande hanteringskedjor som faktiskt gör jobbet åt producentansvaret. Men förslaget SOU 2020:72 tillämpar inte principen om likartat betalningsansvar utan går en annan väg utan att riktigt reflektera över vad det innebär. De som redan gör jobbet kommer inte att få ersättning. Verksamhet som nu samlar in textil för återbruk ska inte omfattas av producentansvaret. En sådan gränsdragning blir konstig eftersom Second Hand och ideella aktörer redan i dagsläget utför det insamlingsystemet förväntas utföra. Till skillnad från andra producentansvar finns kedjan redan. Nu! Långt innan producentansvaret har formulerats och införts.

Förslaget på tillämpning i SOU 2020:72 gör det omöjligt att dra en rimlig gräns för vad producentansvaret ska omfatta och när i kedjan det ska börja gälla. Låt i stället producentansvarets ersättning gälla alla som gör jobbet och ta ansvaret från den punkt när konsumenten



Kedjan för textilier är mer komplex eftersom många textilier går att återbruka i befintligt skick, fler aktörer är inblandade och viktigast, betänkandet har dragit en gräns mellan textilavfall för återvinning och textil för återbruk som i praktiken inte finns. Gränsen utesluter textil till återbruk, alltså Second Hand, från producentansvaret. I bilden till vänster kan samma säck, beroende på vilken container den stoppas i, hamna i eller utanför producentansvaret trots att kläderna går igenom samma process med samma resultat. Det blir fel och skapar diskriminering och kanske utslagning.

För textil krävs en avfallsförebyggande hanteringskedja som säkerställer en kanal från konsumenten direkt till återbruk, alltså Second Hand. En sådan sparar resurser.

Den andra skillnaden gäller hanteringskedjan. För plast är den enkel att följa. Få aktörer är inblandade. Kedjan fanns inte innan producentansvaret skapade den. Och det är solklart att producentansvaret ska bära kostnaden. För textil finns redan

avhändert sig produkten. All hantering av sådan textil bidrar till att uppnå producentansvarets syfte.

4.2 Definition - Avhändande i stället för kvittblivning

När ska textil omfattas av producentansvaret? SOU 2020:72 förutsätter att nuvarande definitioner behålls och att det endast gäller sådan textil som i juridisk mening omfattas av kvittblivningsprincipen, d v s sådant som klassas som avfall.

Av två orsaker är det olämpligt. För det första ger det fel signaler till konsumenterna för genom producentansvarets väl budgeterade informationsuppdrag uppmuntras de, för miljöns skull, att lägga all textil i insamlingssystemet i stället för att ge bra kläder direkt till återbruk. För det andra skulle det innebära att producentansvaret för textil skiljer sig från andra producentansvar (se ovan under 4.1).

Det vore bättre med en annan definition för textil till återbruk. Återbruk innebär att textil byter brukare. De enda kanaler som för närvarande finns för att byta brukare är kommersiell och ideell Second Hand. *I kommersiell Second Hand har användaren inte avhändert sig textilen*, utan använt den för att generera en intäkt, textilen är inte skänkt. Dessutom ägnar sig inte kommersiell Second Hand åt insamling av textil.

Skänkt är däremot textil till ideella verksamheter. Många har insett att de i stället för att slänga sina textilier kan uppnå flera syften, att göra gott samt ett miljösyfte. Ideella aktörer åstadkommer sociala insatser både i Sverige och utomlands.

Skänker man pengar avhändar man sig medel för ett syfte. Likadant är det med textil och annat som skänks till ideell Second Hand. Det är skillnad mot om man via kommersiell Second Hand säljer sin textil på kommission. Det man gör då är att omsätta sina tillgångar för att få pengar. Ger man till ideell Second Hand uppnår man ett syfte som aktören redovisar. Det är för övrigt tankeväckande att samma argument kommer att användas av det kommersiella insamlingssystemet för att förmå konsumenterna att inte slänga textil i hushållsavfallet: stoppa kläderna i insamlingssystemet så uppnår ni miljösyftet!

Utredningen stöder sig på Naturvårdsverkets nuvarande tillämpning av kvittblivningssyftet¹² trots att det, med de nya direktiven, inte längre är relevant. Det är en förändring som behövs. Det är vad direktivet eftersträvar.

Skulle kvittblivningssyftet tillämpas när det nya insamlingssystemet satts i bruk uppstår en konstig situation. Stoppas kläderna i den separata insamlingen av textilier ska de sorteras ut och återanvändas. Om konsumenten i stället gör försorteringen och själv klassar kläderna som möjliga att återanvända genom att lägga dem i insamling till Second Hand, oavsett om det är i box eller över disk, sparas hanteringskostnader i insamlingssystemet men då utgår ingen ersättning. Det betyder att förslaget utformats för att alla textilier ska samlas in av insamlingssystemet med återbruk som högsta mål. Genom det kommersiella systemet ska producentansvaret betala ersättning, annars inte. Detta blir diskriminerande och fel.

¹² <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Avfall/Textilavfall/>

Vi menar att producentansvaret ska ta vid, när en konsument avhändert sig sin textil för återbruk *respektive* textil för återanvändning samt att det ska innefatta samtliga som utför uppdraget.

5. Rekommendationer

5.1 Gör insamlingssystemet till en hel kedja

Utredningen förbiser ledet som ska länka insamlad och sorterad textil till återbruk och återvinning. Vad ska hända med materialet som samlas in? Det måste finnas en genomtänkt länk till slutdestinationen som inte snedvrider den befintliga marknaden.

5.2 Höj kvalitén genom två flöden för textil

Uppmuntra två separata flöden för textilinsamling för att behålla kvalitét så att konsumenterna själva kan sköta en del av försorteringen och skänka kläder direkt till Second Hand. Det är en win-win situation. Om insamlingssystemets boxar är det enda som insamlingssystemet propagerar för, går kvalitén ner. Det ger en minskad mängd återanvändbart innehåll eftersom graden av kontaminerat innehåll kommer att öka.

Den bästa kvalitén återanvändbart material samlas idag in över disk och det tycker utredningen inte är producenternas ansvar. Ska cirkulär ekonomi uppnås måste även separat hantering av kvalitativ textil uppmuntras. Enligt artikel 37.3 ska kommissionen överväga om det går att införa åtgärder som uppmuntrar till återanvändning av produkter. Låt Sverige bli ett föregångsland!

5.3 Ett insamlingssystem som inte skapar otillbörlig konkurrens

I ett värsta scenario kommer några kapitalstarka aktörer på textilmarknaden att forma ett insamlingssystem och utforma det nationella informationsmaterialet så att insamlingssystemet blir mycket attraktivt. Från en sida är det precis vad som efterfrågas men då uppstår en snedvridd konkurrenssituation med nuvarande insamlingar som SOU 2020:72 värnar om. Fin textil som eljest skulle transporterats till lokal Second Hand läggs då i insamlingssystemets boxar. För det första medför det en försämring av kvalitét. För det andra konkurrerar insamlingssystemet ut lokal ideell Second Hand eftersom det attraherar den fina textilen. De aktörer som etablerat insamlingssystemet kan ta hand om textilen och sälja den i sin Second Hand.

Det krävs en genomtänkt tillämpning av insamlingssystemet för att det ska fungera konkurrensneutralt.

5.4 Insamlingssystemets förhållande till Second Hand

Vilket förhållande ska insamlingssystemet ha till Second Hand. Förutsätter man att spelarna ska fortsätta sina verksamheter utan organiserade kanaler för utbyte? I enlighet med resonemanget ovan kan inte insamlingssystemet åstadkomma mätbar miljönytta med mindre än att det finns kanaler till verkligt återbruk.

SOU 2020:72 tycks förutsätta att Second Hand kan fortsätta sin verksamhet oavsett den stora förändring som kommer att råda sedan insamlingssystemet är sjösatt. Det går inte! Ska insamlingssystemet värna om befintlig Second Hand behövs en genomtänkt strategi

5.5 Kostnader för insamling som görs av Second Hand

Ideell Second Hand gör redan jobbet åt insamlingssystemet och samlar in många tusen ton som annars blev insamlingssystemets ansvar. Då är det rimligt att insamlingssystemets ersättning kommer även denna insamling till del.

5.6 Informationsansvar

För att få trovärdighet, vinna acceptans och för att uppnå förmåga att motivera allmänheten måste det finnas påvisbara resultat. Det kan insamlingssystemet uppnå genom en bred friktionsyta med lokal Second Hand. Då kan insamlingssystemet ge situationsanpassad information om Second Hand samt ge konkret information om hur mycket som tillförts återbruk och återvinning. Då når man en hållbarhet i systemet när innevånarna motiveras av konkret mätbar miljönytta.

I informationsansvaret ligger också att lämna uppgifter till hushållen om hur de kan förebygga textilavfall¹³. Uppgifter om tillgänglig lokal Second Hand är det mest uppenbara alternativet för att uppnå det målet. I det ligger också den miljönytta som uppstår av att konsumenten själv sorterar till Second Hand i stället för att lämna den uppgiften till insamlingssystemet.

5.7 Slå vakt om social nytta – allmännyttig verksamhet

Det unika med de flesta av de ideella Second Hand som finns etablerade är det genuina engagemanget i samhället som åstadkommer omfattande allmännyttig verksamhet. Stora skaror volontärer bär upp verksamheten och dessutom finns tusentals individer engagerade i praktik, arbetsrehabilitering och samhällstjänst. Om starka kommersiella aktörer via regeringens initiativ om ett insamlingssystem succesivt konkurrerar ut den nuvarande ideella Second Hand står många människor i en mycket svår situation.

Det är inte möjligt att monetärt uppskatta de enorma värden social nytta som tillförs samhället via den befintliga ideella Second Hand-rörelsen. Att slå undan en sådan insats kommer att medföra stora negativa konsekvenser. Inte bara för vårt kollektiva samhällsansvar utan också för många av de svagaste i det svenska samhället.

6. Övrigt

SOU 2020:72 hävdar att kostnaden för producentansvaret väntas leda till en kostnadshöjning på 23 öre per t-shirt¹⁴. Eftersom producentansvaret kostnadsberäknats till 296 miljoner skulle det betyda en försäljning i Sverige på knappa 1,3 miljarder t-shirts eller 124 sålda t-shirt per person och år oavsett ålder.

¹³ SOU 2020:72 sid 27

¹⁴ SOU2020:72 sid 20