

Lena Youhanan
Avdelning Avfall
Enhet Återvinning

REMISSVAR

Till: Miljödepartementet
Kemikalieenheten, Kemikalier och Avfall
Departementssekreterare Elin Simonsson
m.remissvar@regeringskansliet.se
(CC: Elin.simonsson@regeringskansliet.se)

REMISSVAR STOCKHOLM VATTEN OCH AVFALL AVSEENDE BETÄNKANDET SOU 2020:72 ETT PRODUCENTANSVAR FÖR TEXTIL, DNR M2020/02005

Ärendet har beretts i samråd med miljöförvaltningen i Stockholms stad.

Sammanfattning

Betänkandet SOU 2020:72 *ett producentansvar för textil* har medvetet valt att inte ställa detaljerade krav på hur insamlingen av textilavfall under producentansvar ska organiseras i praktiken, istället ställs krav på *vad* som ska uppnås. Stockholm Vatten och Avfall (SVOA) välkomnar producentansvaret för textil men anser att frågor om hur insamlingen ska ske i praktiken behöver tydliggöras. SVOA välkomnar också att förslaget värnar om den textilinsamling till återanvändning som redan är etablerad i dag men anser att betänkandet i för hög grad förlitar sig på kommunernas goda ambitioner och att det saknas regler för kostnadstäckning för kostnader som slutligen landar på kommunerna. Beroende på utformningen finns även en risk för minskad återanvändning till förmån för återvinning.

1. Kostnadstäckning och incitament för kommuner

SVOA anser att betänkandet i för hög grad förlitar sig på kommunernas goda ambitioner och att det saknas regler för ersättning av kostnader som slutligen landar på kommunerna. SVOA bidrar, och vill fortsätta bidra, till att textilavfall förebyggs, förbereds för återanvändning och materialåtervinns enligt avfallshierarkin. Det finns dock en risk att textilinsamlingen på återvinningscentraler eller på andra platser som kommunen har förfogande över inte når sin fulla potential så som förslaget är formulerat idag.

Det är rimligt att kommunen får en ersättning per ton textil som lämnas in till insamlingssystemet, likt exempelvis producentansvaret för elektronik. För att nå full kostnadstäckning för kommuners insamling behövs en reglering om att den som driver ett textilinsamlingssystem med tillstånd är skyldig att ersätta kommunerna för separat insamlad textilfraktion. Ersättningen bör också täcka den textil som på grund av felsortering hamnar i restavfallet eller brännbar avfallsfraktion. Kommunen genomför redan regelbundet plockanalyser som kan visa på den mängd textilavfall som fortfarande slängs i restavfallet/brännbar avfallsfraktion.

Det bedöms inte vara tillräckliga incitament för kommunerna att kostnaderna för energiåtervinning minskar. I praktiken kommer insamlingssystemet innebära en större arbetsbörda, fler transporter och fler/större kommunikationsinsatser.

Hämtning av textilavfall från kommunens återvinningscentraler

Det är oklart vad som menas med 18 § punkt 4 i betänkandets författningsförslag (sid. 59). Beroende på tolkning innebär det en risk att kommuner endast samlar in textilavfall på en plats, något som påverkar servicenivån och därmed utsorteringen negativt. SVOA förespråkar att textilavfallet hämtas kostnadsfritt från alla återvinningscentraler alternativt att ersättningen per ton insamlat textilavfall även täcker för eventuella transportkostnader.

Information om insamlingssystemet

Även om producenterna ska förse kommunerna med den information som behövs för att informera invånare i kommunen om producentansvaret är det kostsamt att effektivt nå ut till en betydande del av befolkningen och få igenom ett budskap. Betänkandet anser att kommunen endast ska behöva uppdatera avfallsinformation på kommunens hemsida och att kostnaden därför är försumbar. SVOA anser dock att det är en låg ambition för informationsinsatsen. EI-Kretsens ersättning till kommunen inkluderar kommunens informationsinsatser till medborgarna. SVOA ställer sig frågande till varför detta ska utformas annorlunda i fråga om textil.

SVOA betonar vikten av transparens och information i alla led för att öka förtroendet för insamlingssystemet. Information om hur textilen som samlas in behandlas i praktiken bör även beskrivas på webbplatsen för den som driver ett insamlingssystem.

Anmälningspliktig verksamhet

SVOA anser att kommunen inte bör vara förpliktigad att göra en anmälan till Naturvårdsverket om kommunen vill bedriva insamling av textilavfall då detta ökar den administrativa bördan och då rapportering redan sker till länsstyrelser och Avfall Sverige.

2. Risk för minskad återanvändning

Att de ideella och kommersiella aktörerna som i dag tar emot textil och textilavfall kommer att konkurrera med producenternas insamlingssystem medför som betänkandet menar en risk för att flödet till återanvändning minskar. Risken bedöms som liten, men SVOA menar att den inte behöver vara försumbar beroende på hur insamlingssystemet utformas. Hur insamlingssystemet kommer att utformas kan i hög grad påverka miljö-, service- och kostnadsnytta.

I betänkandet är det otydligt hur flöden för återanvändning och återvinnig ska separeras från varandra i praktiken. På återvinningscentralerna kommer det troligtvis, i enlighet med förslaget, att samlas in både producentansvarstextil som ska hanteras enligt avfallshierarkin samt insamling till återbruksaktörer. Det finns en risk att återanvändning äventyras till förmån för materialåtervinning, särskilt då det inte kommer att spela någon större roll för invånare var de lämnar sitt textilavfall. Samtidigt ska det kommuniceras till hushållen att avfallet tas om hand i enlighet med avfallshierarkin och att det avfall som samlas in av tillståndsgivna insamlingssystem först och främst ska förberedas till återanvändning. Det är dock oklart i betänkandet hur tillsynen av detta ska gå till och vilka påföljderna blir om det inte följs.

Fler praktiska detaljer som kommer att påverka återanvändbarheten hos textilen är hur eventuell smutsig textil ska tas omhand, även kopplat till avsnitt 3 i detta remissvar. Om insamlingen blandar smutsig med ren textil minskar återanvändbarheten. SVOA ser gärna ökad klarhet i om insamlingssystemet endast ska ta emot rena textilier. Om så är fallet önskas förtydligande gällande hur systemet på bästa sätt ska ta tillvara på smutsig textil som kan materialåtervinnas.

Klimat effektivare textila värdekedjor och transporter

SVOA anser att det är viktigt att belysa problematiken med export av textilavfall. Förslaget lyfter detta men SVOA anser att problemen underskattas något då textilt material/avfall inom landet är en förutsättning för att stimulera nya affärsmodeller och en hållbarare textilanvändning i stort. Även marknaden för sortering för materialåtervinning äventyras, till exempel för projekt som SIPTex, eftersom det kommer att krävas kostsamma och klimatineffektiva transporter för att transportera tillbaka det material som lämpar sig för materialåtervinning.

3. Textilinsamlingen i praktiken

Betänkandet har medvetet valt att inte ställa detaljerade krav på hur insamlingen ska organiseras utan istället ställs krav på vad som ska uppnås. SVOA betonar att genomförandet och insamlingssystemets utformning påverkar hur väl syftet med producentansvaret uppnås.

SVOA anser att det är fördelaktigt att dagens insamling av textil till återanvändning bevaras. Som det står i betänkandet kan inte ett producentansvar användas för att säkerställa separat insamling av textil för återanvändning. Det behöver förtydligas hur insamlingssystemet ska se ut i praktiken på lokal nivå, hur flöden för återanvändning och återvinning ska separeras, vilka krav det ska finnas på behållare och hur insamlingen ska bli likvärdig på olika platser.

Betänkandet lyfter att hanteringen av textil kräver att materialet hanteras på ett sätt så att det inte förstörs av fukt och väta. Den som har ansvar för producentansvaret borde rimligen också utveckla ett system för hanteringen av materialet, jfr EI-Kretsens hantering av elektronik. Elektronik hanteras i speciella lastbärare/burar som är anpassade till det system som EI-Kretsens transportör hämtar material med. Ska all textil samlas in är det rimligt att man utvecklar ett system för hur textilen ska hanteras. All kostnad som är förknippad med ett sådant system bör bekostas av producentansvaret och inte belasta kommunerna. SVOA har utvecklat ett system för hantering av stora mängder textil och har erfarenhet av både de logistiska svårigheterna som finns och de ekonomiska aspekterna som det innebär.

Ökat tillsynsansvar medför konsekvenser för kommunen

Kommunerna har tillsyn över avfallshanteringen och kommer därför vara ansvariga för kontroll över hur insamlingen lokalt uppfyller kraven i den nya förordningen om producentansvar för textil. Något som däremot inte tas upp i betänkandet i särskild stor omfattning är vilka konsekvenser ett ökat tillsynsansvar och förväntningar på samråd med olika insamlare kommer medföra för kommunerna. Särskilt i storstadsregionerna, där det kan finnas flera aktörer som bedriver insamling, är det inte helt oproblematiskt för kommunerna att underlätta för insamlingen och påverka dess utformning. Det finns även en risk att etablering av oseriösa aktörer, framförallt om insamling sker i offentliga miljöer, kan leda till ökad nedskräpning och olägenheter. Det är positivt att betänkandet ställer krav på att det ska vara möjligt för avfallsinnehavare att anmäla behov av städning. Men det bör även förtydligas att anmälningar ska göras till just insamlaren samt att insamlaren har ett ansvar för att upprätta och underhålla insamlingssystemet på ett sätt som minimerar risk för olägenhet.

Problematik kring specifika textilfraktioner och insamling i praktiken

Som nämns i betänkandet bör ett insamlingssystem inte bygga på att konsumenterna ska göra en bedömning om vad som lämpar sig till återanvändning och vad som endast lämpar sig till materialåtervinning. Därför krävs en professionell sortering. Hur insamlingssystemet byggs upp i praktiken påverkar däremot potentialen för återanvändning.

Det är otydligt om kuddar och täcken ingår i producentansvaret under KN 6301 res- och sängfiltar. Om så är fallet bör den praktiska utformningen av insamlingssystemet ta hänsyn till att stora mängder täcken och kuddar samlas in och att dessa sällan lämpar sig för återanvändning. Även mattor som ingår i förslaget om producentansvaret är en tung och relativt stor fraktion som eventuellt behöver en särskild insamling.

Även om skor inte ingår i förslaget om producentansvaret behöver de beaktas i relation till producentansvaret. Detta då hushåll i dagsläget är vana vid att lämna både textil och skor till exempelvis ideella organisationer. Ett beteende om att dessa varor "hör ihop" är redan etablerat. I och med producentansvaret bör hushållen separera dessa flöden. Det är viktigt att kommunikationen är tydlig kring var skor kan lämnas in för återanvändning så att detta flöde inte påverkas negativt. Ännu en informationsinsats krävs för detta.

Betänkandet ställer krav på att insamlingssystemet ska erbjuda en tjänst som gör det möjligt för verksamhetsutövare, som innehar textilavfall som inte bör förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas, att lämna denna typ av avfall skiljt från övrigt textilavfall. Det är dock oklart hur privatkonsumenternas textil i fråga om farligt innehåll ska fasas ut. SVOA anser att det varken är konsumenternas eller kommunens ansvar att sortera ut textilavfall innehållande farliga ämnen utan att ansvaret bör ligga i behandlingsledet samt på producenterna.

Lättillgängliga insamlingsplatser

Att insamlingsplatser för hushållens textilavfall ska placeras i nära anslutning till platser som en stor del av hushållen besöker ofta bör ytterligare specificeras. Avsaknaden av krav på var och hur insamlingen ska ske och vad som menas med lättillgängliga insamlingsplatser kommer att påverka sorteringsgraden. Det kan också finnas problem med tillgänglig mark för insamling i exempelvis containers, speciellt i tätbebyggd stad.

4. Övriga kommentarer

Risk att det inte utformas något insamlingssystem med tillstånd

Det finns en risk att ingen aktör ansöker om tillstånd för att etablera ett insamlingssystem så som förslaget är utformat. I förslaget regleras inget krav på att producenter ska tillhandahålla ett insamlingssystem utan endast att tillståndspliktiga insamlingssystem ska tillhandahålla insamlingssystem för textilavfall. Motsvarande problematik finns relaterat till förpackningsförordningen. SVOA anser att det i förslaget bör finnas ett krav om att producenterna är skyldiga att tillhandahålla ett insamlingssystem.

Övrigt

SVOA uppskattar att betänkandet är tydligt med att fler styrmedel och initiativ behövs för att minska inflödet av ny fiber i de textila värdekedjorna och att det finns behov av konsumentnära styrmedel för en hållbarare användning av textila resurser. Ett producentansvar i den form som betänkandet föreslår medför inga incitament för enskilda producenter att övergå till mer hållbara affärsmodeller uppströms eller till ändrade konsumtionsmönster hos den enskilda konsumenten.

En viktig åtgärd är att förbjuda eller på annat sätt förhindra att överskottslager av nya textilier lämnas till förbränning. Betänkandet menar att det är viktigt att mål och utformning av producentansvaret bör styra bort från detta, men hur konstateras inte, endast att när den nya textilen blir avfall ska den lämnas in till ett tillståndsgivet insamlingsystem. Här anser SVOA att det behövs ett förtydligande.

Mårten Frumerie
Verkställande direktör