

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Elin.Simonsson@regeringskansliet.se

Diarenr: M2020/02005

Remissvar

”Ett producentansvar för textil, SOU 2020:72”

TEKO, Sveriges Textil och Modeföretag (nedan benämnt TEKO) har beretts möjlighet att lämna svar på rubricerade remiss. Vi har dessutom haft möjlighet att bidra med kunskap och synpunkter via den expertgrupp som varit knuten till utredningssekretariatet i utredningen och vill därför inleda med att framföra vår uppskattning till utredningen för deras vilja till dialog med branschen för att öka förutsättningarna för ett fungerande producentansvar för textil och dess bidrag till den cirkulära ekonomin. Om beslut tas om att ett nationellt producentansvar ska träda i kraft, så är TEKO på en övergripande nivå positiv till att det genomförs på det sätt som utredningen föreslår. Vi framför våra detaljerade synpunkter på förslaget nedan.

Bakgrund

TEKO, Sveriges Textil- & Modeföretag har arbetat med textil- och modeindustrin sedan starten av förbundet 1907. Idag företräder TEKO nästan 350 små, medelstora och stora företag. Dessa är verksamma inom textil produktion, mode och design. Den svenska textil- och modeindustrin verkar på en global marknad, där inflödet av kläder och textila produkter från länder utanför EU är stort, både via importerande företag och stadigt ökande handel direkt till slutkonsument bland annat via e-handelsplattformar. Därför är det av största vikt att svenska textilföretag ges möjlighet att verka på en internationell marknad med lika villkor och att onödig administration undviks.

I Sverige var textilindustrin tidiga med att fasa ut farliga kemikalier i produktionsprocesserna, minska energi- och vattenförbrukningen mm. Även när svensk tillverkning flyttade utomlands har TEKO funnits där för att stötta medlemmarna i miljöfrågor. Det har vi kunnat göra genom den samlade erfarenhet som finns inom TEKO som branschorganisation och hos våra medlemmar, inte minst inom produktion av textil och kemikalieområdet.

TEKO har en miljögrupp som stadigt växer och är ett uppskattat nätverk där ett hundratal företag med eller utan egen produktion kan diskutera frågeställningar och möjliga lösningar. Idag gäller inte bara miljöaspekter kopplade till kemikalier och klimatfrågan, utan vårt gemensamma engagemang innefattar också att se hur vi kan bidra till ett hållbart cirkulärt system för textil, där de globala leverantörskedjorna är en del.

TEKO:s kommentarer på förslaget om ett producentansvar för textil

TEKO är positiva till att utredningen fokuserar på vad som ska uppnås, men inte ger detaljkrav på hur. Detta ger utrymme för framtida innovationer inom området. Vi ser också att ambitionen att öka såväl återanvändningen som återvinningen av textil och därigenom öka möjligheterna för att skapa cirkulära affärsmodeller inom det textila området är lovvärd. Denna ambition delas av flertalet företag i branschen.

TEKO stöttar utredningens förslag att den svenska modellen för producentansvar blir vägledande inom Europa. TEKO är av uppfattningen att det är oerhört viktigt att medlemsstaterna harmoniserar så mycket som möjligt, tex definitionen av textil som ska omfattas. Detta för att maximera miljönyttan och minimera kostnaderna och administrationen hos producenterna. Vi noterar genom våra egna nordiska kontakter att både Finland och Danmark har planerat ett tidigare införande av producentansvar än Sverige. Samverkan över gränserna är av största vikt.

Vi stöttar utredningens förslag till tidsplan för det svenska införandet då den medger att ett system sätts upp med eftertanke.

Måltal och andel till förbränning

Vad gäller nivåerna på minskning av textilavfallet i kommunernas restavfall har utredningen föreslagit en minskning till 2028 på 70 % och 2032 till 80 %. Givet den osäkerhet som finns kring hur lång tid det tar att starta upp ett producentansvarssystem som kan hantera de mängder som kommer att uppstå och hur lång tid det tar att få en beteendeförändring från allmänheten där textil lämnas till insamling, förordar TEKO att målet för insamling sätts lite lägre till en början, men att slutmålet om en 90 procentig minskning kvarstår till 2036. Vi föreslår följande måltal:

2028: 50% minskning

2032 75% minskning

Kravet att 90 % av det insamlade avfallet ska gå till återanvändning eller materialåtervinning 2028 är ett väldigt högt satt mål, givet de komplexa produkter som textil är. Med dagens teknik är det i praktiken omöjligt att återvinna de flesta materialslag på fibernivå. Om man ser till andra insamlingssystem är det bara glasåtervinning som efter många års insamling uppnår målet om 90% återvinning och vi ser det därför som helt orealistiskt att återanvändningen/återvinningen gällande textil ska uppgå till 90 % redan från år 2028.

Det är därför av största vikt att man, åtminstone under en lång övergångsperiod, tillåter förbränning av insamlad textil och att man gör undantag från kravet på återanvändning eller materialåtervinning för vissa typer av fraktioner tex polisuniformer, kontaminerat material och liknande. Enligt EU:s avfallsdirektiv finns möjlighet till detta.

Internationella forskningsinsatser av största vikt

TEKO ser ett stort behov av att EU tillsätter forskningsmedel så utmaningarna med sortering och textilåtervinning löses på en större internationell arena.

Då i stort sett bara ren bomull kan återvinnas storskaligt av det textila material som samlas in idag är det av största vikt att skyndsamt se till så medel för stora utlysningar finns tillgängliga för branschen. Detta främst för forskning om sortering och digitaliseringsteknikens möjligheter, storskaliga försök med fiberåtervinning för olika fiberslag, storskalig forskning på kemisk återvinning och att testbäddar byggs för textilåtervinning. Näringslivet har förstås ett

ansvar för detta också, men det är minst lika viktigt att staten/EU stödjer samarbeten inom forskning och utveckling, samt stöd för uppstart av nya företag inom sektorn.

Det är också viktigt att stötta och utveckla existerande flöden inom sortering, återanvändning, återvinning och innovation där branschens samarbete med ideella aktörer, högskolor och forskningsmiljöer är av största vikt. TEKO har som branschorganisation deltagit i både Naturvårdsverkets och Keml:s textildialoger och referensgrupper. Vi uppskattar och gör detta för att vi anser att samverkan mellan lagstiftare, forskare och företag är det enda sättet att nå en hållbar framtid och vi vill genom detta också poängtera vikten av att förstå och sätta sig in i samtliga villkor och förutsättningar som textil- och modebranschen har att förhålla sig till.

Viktigt att besluta var ansvaret slutar

Vid införande av ett producentansvar ställer EU krav på att producenterna ska täcka kostnaderna för insamling, transport och behandling avfallet, samt att hänsyn ska tas till vad som är tekniskt genomförbart och ekonomiskt hållbart. Därför är det mycket viktigt att den som åläggs ett producentansvar får tydligt definierat vilka steg som omfattas av producentansvaret och vad den av utredningen beräknade kostnaden per insamlad mängd textil ska räckta till. Vår tolkning när vi läser förslaget är att producentansvaret behöver begränsas till stegen:

1. Insamling av textilavfall
2. Sortering i textilfraktioner för återanvändning respektive sortering för fiberåtervinning

Som vi tolkar utredningens förslag så ingår förberedelsen för fiberåtervinning, men inte återvinningen i sig. Vi vill dock betona vikten av återvinningsprocessen i sig inte får vara mer miljö- och hälsobelastande än nytillverkning, vilket kan verifieras genom till exempel vetenskapligt baserade data eller LCA-metodik. Om ingen visad miljönytta genom återvinning kan uppnås bör kontrollerad förbränning för effektiv energiutvinning vara ett godtagbart alternativ tills bättre återvinningstekniker finns på plats.

Det finns också betydande svårigheter att avgöra vad som är en återanvändbar textil och vad som är definierat som avfall. I utredningen är det tvetydigt då det poängteras att producentansvaret inte gäller återanvändbar textil, men samtidigt så ska det textilavfall som samlas in förberedas för återanvändning i första hand. Och detta kan endast ske med manuell sortering idag. Det behöver således göras ytterligare analyser av hur man konstruerar ett system där det verkligen är textilavfall som producenterna ansvarar för, samtidigt som de textilier som går att återanvända ska uppgraderas i avfallshierarkin.

Vi delar utredningens uppfattning om att insamlingssystemet inte kan räkna med att försäljningen av textilavfall på världsmarknaden ska ge några som helst intäkter på grund av ett överskott av insamlad textil och, enligt vår uppfattning inom en period på minst 5-10 års sikt, avsaknad av storskaliga återvinningsteknologier för många textilfraktioner.

Kostnaderna betydligt högre

Med den osäkerhet som finns beskriven ovan om producentansvarets början och slut blir kostnadsuppskattningarna omöjliga att göra. Utredningen fick dessutom orimligt lite tid för att göra en ordentlig analys av detta, en del ingående värden baserades på andra materialslag såsom plast, och med den snäva tidsramen fick expertgruppen begränsade möjligheter att kommentera beräkningarna.

Utredningen redovisar att den årliga kostnaden för att samla in och sortera textil kommer att uppgå till 227 miljoner kronor per år, vilket vi bedömer är en mycket betydande underskattning. TEKO anser att den genomförda konsekvensanalysen är otillräcklig, alla steg som

behöver utföras innan återvinning är inte medtagna i kostnaden och många generella antaganden i beräkningarna har gjorts.

Därför är branschens bestämda uppfattning att kostnaderna är alldeles för lågt beräknad och att det handlar om betydligt högre kostnader än de som utredningen redovisar. Vi yrkar därför på ytterligare kompletterande analyser.

Möjlighet att utse producentansvarsrepresentant

I §8 punkt 5 samt §10 regleras möjligheten för producenter som inte är etablerade i Sverige att utse en producentansvarsrepresentant. Vi anser att denna möjlighet bör öppnas även för företag med representant i Sverige om de så önskar, då den del av ett företag som är bäst lämpat att uppfylla producentens ansvar och rapporteringsplikt inte nödvändigtvis är baserat i Sverige.

Det är också viktigt att en viss flexibilitet gällande hur data ska rapporteras till insamlings-systemen finns. Många internationella företag sköter sin rapportering via en central funktion.

Kommentarer kring förslag om fortsatt arbete (sid 321-322 i utredningen)

Under utredningens arbete har det framkommit ett antal utmaningar som kräver en lösning på EU-rättslig nivå. Vi har valt att kommentera per förslag.

***Förslag:** EU:s textilstrategi ska i första hand styra mot förlängd livslängd för textil och i andra hand för fiberåtervinning.*

Vi stöttar detta förslag men anser att det i tredje hand behövs energiutvinning under minst en lång övergångsperiod. Då den huvudsakliga miljöbelastningen uppstår under själva produktionen av den textila produkten, ser vi differentierade avgifter för att gynna produkter med kvalitet och långt livslängd, återvinningsbarhet etc som vägar att ytterligare bidra till ökad miljönytta.

***Förslag:** Ta fram en gemensam EU-standard för att mäta textilers miljöpåverkan som inkluderar aspekter som lång livslängd, återvinningsbarhet, återvunnen fiber och reparerbarhet.*

Det behövs olika standarder för de olika parametrar som räknas upp ovan. Och för att det ska bli jämförbart måste det göras gemensamma definitioner av alla steg i den cirkulära ekonomin. Detta måste sammanställas i dialog med branschen och är ett stort och komplext arbete bara för textil. Man behöver också beakta att det kan finnas skillnader för olika textilproduktkategorier. Innehåll av återvunnen fiber måste ställas mot kvalitetsaspekter, så att det inte leder till kortare livslängd. LCA och andra vetenskapligt erkända data behövs för olika typer av fiberåtervinning och annan återvinning behövs för att optimera miljönytta och kemikalieprofil.

***Förslag:** Inför gemensamma krav på märkning som gör det möjligt för konsumenten att jämföra olika textilers miljöpåverkan och ökar transparensen. Paralleller finns exempelvis till energimärkning av vitvaror som underlättar konsumentens val.*

I EUs kommande handlingsplan för textil och "Circular economy action plan" finns förslag på ett produktpass. Kan detta vara en lösning som passar även för detta ändamål? Det är av största vikt att inte olika nationella jämförelsesystem och märkningar införs utan detta måste införas på central nivå och att man begränsar antalet obligatoriska märkningar till ett minimum för att undvika administrativa och kostnadsmissiga bördor på främst SME.

Förslag: Inför förbud mot kemikalier som inte är önskvärda i cirkulära textila flöden. I förlängningen bör icke önskvärda kemikalier förbjudas globalt.

Att ha koll på kemikalieinnehållet i de textila materialen är en mycket viktig aspekt när det kommer till återanvändning och återvinning av textil. Inom EU:s kemikalielagstiftning REACH ställs alltfler kemikaliekrav på textila produkter, vilket innebär att företagen måste garantera att vissa ämnen inte förekommer. Då utgör globala e-handelsplattformar ett orosmoment när det kommer till insamlad textil, eftersom många erbjuder textila produkter producerade utanför EU där kemikalieinnehållet är okänt. TEKO är för restriktioner på EU-nivå av icke önskvärda och relevanta textilkemikalier. Ämnena ska vara faroklassificerade och standardiserade testmetoder för de gränsvärden som föreslås måste finnas på plats.

Förslag: Inför en horisontell producentansvarsförordning som blir tillämplig såväl när EU inför sekundärrättsakter om producentansvar för vissa produktgrupper som när enskilda medlemsländer väljer att gå före. Förordningen bör innehålla regler om

– administrativt samarbete,

– krav på att utse producentrepresentant,

– krav på att förmedlare ska säkerställa att säljarna som använder en digital marknadsplats har fullgjort sitt producentansvar i mottagarlandet.

TEKO delar utredningens uppfattning att det föreligger en risk att utländska producenter som säljer textil på distans direkt till svenska slutanvändare inte uppfyller sitt svenska producentansvar medvetet, eller på grund av att man inte känner till det. Utredningen pekar på olika praktiska och juridiska hinder som svårigheter att alla aktörer behandlas lika och därför anser vi att EU här har ett stort ansvar att undanröja dessa hinder med hjälp av medlemsstaterna.

Förslag: Anpassa avfallsdirektivet och inför en gemensam definition av textil och remake. TEKO är positiva till alla harmoniseringar av definitioner som går att genomföra inom EU.

Förslag: Anpassa avfallsdirektivets avfallshierarki och inför en hierarki även för olika former av materialåtervinning som är anpassad efter olika avfallsfraktioners egenskaper. För textil bör exempelvis gälla att materialåtervinningen i första hand ska ske genom remake, i andra hand genom fiberåtervinning och därefter genom down-cycling.

Det är naturligt att följa systemet i EUs avfallstrappa och vi stöttar därför detta förslag. Dock måste miljönyttan komma först och det är viktigt att vi inte hindrar införandet av ev nya återvinningstekniker.

Förslag: Uppmuntra kommissionen att i enlighet med artikel 8.5 tredje stycket i avfallsdirektivet anta genomförandeakter i syfte att fastställa kriterier för enhetlig tillämpning av artikel 8a.4 b i avfallsdirektivet. Användandet av differentierade avgifter som styrmedel riskerar att få begränsad effekt om de produktens egenskaper som ger en sänkt avgift skiljer mellan olika länder.

Gemensamma regler på en europeisk nivå är något som TEKO stöttar och om detta arbete kan förenklas eller snabbas upp med hjälp av genomförandeakter stöttar vi förslaget.

Förslag: Inför krav på spårbarhet så att information om fiberinnehåll, kemikalieinnehåll och behandlingar som textilen genomgått följer med textilen i alla led av värdekedjan från produktion och användarled till avfallshantering. Sådan information underlättar en effektiv materialåtervinning och skapar förutsättningar för att säkerställa att nya remake-produkter såväl som nya fiber är giftfria och kan leva upp till gällande produktlagstiftning.

Branschen kan se att detta är önskvärt, men svårt att genomföra. Och att det isåfall är viktigt att utnyttja nya digitala märkningar för spårbarhet. Det är mycket på gång inom EU som ligger i linje med detta; bland annat SCIP-databasen för kandidatämnen, kommande produktpass, restriktioner på kemikalieinnehåll i textila produkter och en planerad utvidgning av ecodesigndirektivet.

Avslutningsvis kan vi konstatera att det kommer att bli en betydande kostnadsökning för svenska producenter som omfattas av lagen när producentansvaret införs. Därmed en stor sannolikhet ett högre konsumentpris, vilket behöver tas hänsyn till. Vi vill dock betona vikten av att tillse att svenska aktörers konkurrenskraft inte ska försämrats mer än nödvändigt och att medel för tillsyn av systemet tillsätts även på statlig nivå. Det är främst tre delar som regeringen behöver ta i beaktande:

- Säkerställ att all importerad textil till Sverige bär sina fulla kostnader för producentansvaret.
- Undvik att införa ytterligare nationella kostnadsdrivande styrmedel inom textilsektorn, såsom den föreslagna kemikalieskatten på kläder och skor.
- Tillse att så mycket som möjligt kring producentansvar harmoniseras inom EU för att undvika olika system i olika medlemsstater vilket medför betydande svårigheter och högre kostnader för exporterande företag.

I övrigt ansluter sig TEKO till Svensk Handels remissvar.

Stockholm 17 mars 2021

TEKO, Sveriges Textil- och Modedeföretag



Cecilia Tall
Generalsekreterare TEKO

cecilia.tall@teko.se
073 825 7900