

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över Cirkulär hantering av textil och textilavfall

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller promemorian Cirkulär hantering av textil och textilavfall. I promemorian föreslås följande ändringar i avfallsförordningen (2020:614):

- En definition av vad textilavfall är, som lyder att det är avfall som består av kläder av textil, hemtextil, inredningstextil, väskor av textil och accessoarer av textil.
- Den som har textilavfall ska sortera ut det från annat avfall och förvara det skilt från annat avfall, och den som samlar in textilavfall som sorterats ut på nämnda sätt ska samla in det separat.
- 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.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att i juli 2018 trädde Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 av den 20 maj 2018 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall (ändringsdirektivet) i kraft. Direktivet ändrade Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet). Genom ändringsdirektivet infördes bland annat krav på medlemsstaterna att införa separat insamling för textilier senast den 1 januari 2025 (artikel 11).

Ändringsdirektivet innebär att det ställs krav på medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering genom att uppmuntra återanvändning av produkter och inrättandet av system som främjar reparation och återanvändning, särskilt av vissa produkter, bland annat textilier (artikel 9.1 d). I december 2020 redovisade Utredningen om producentansvar för textil sitt betänkande *Producentansvar för textil – en del av den cirkulära*

*ekonomin (SOU 2020:72).*¹ Betänkandet har remitterats och remissvaren finns tillgängliga i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2023/00136).

I konsekvensutredningen anges att de föreslagna ändringarna syftar till att genomföra kravet i avfallsdirektivet som innebär att det ska införas en separat insamling för textilavfall. Promemorian innehåller också förslag om att genomföra kravet i samma direktiv som innebär att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering genom att uppmuntra återanvändning av produkter och inrättandet av system som främjar återanvändning, bland annat för textilier.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att kravet på separat insamling är en skyldighet enligt avfallsdirektivet, varför något alternativ till förslaget inte är relevant att redovisa. När det gäller ansvar för att se till att insamlingsystem för textilavfall sätts upp skulle andra alternativa lösningar kunna väljas, såsom olika former av utökat producentansvar. Det anges att mot bakgrund av det pågående arbetet inom EU med att utarbeta ny lagstiftning på området, bedöms detta inte vara en lämplig lösning.

Vidare anges att nollalternativet, det vill säga effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, innebär att Sverige inte genomför de EU-krav som ska vara genomförda senast den 1 januari 2025. Sverige skulle i sådant fall bli föremål för Europeiska kommissionens granskning med stor risk för ett överträdelseärende, som kan resultera i ekonomiska sanktioner, för att Sverige inte har genomfört de aktuella bestämmelserna.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Som framgår ovan finns det i promemorian en beskrivning av direktivet och vad det går ut på. I anslutning till respektive delförslag finns det också hänvisningar till direktivets reglering i den aktuella delen. Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med ett separat avsnitt i konsekvensutredningen som redogör för förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Med det sagt, kan den beskrivning som finns godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges, som också framgår ovan, att förslagen syftar till att genomföra de ändringar som krävs för att uppfylla avfallsdirektivets krav på separat insamling

¹ Regelrådet yttrade sig över betänkandet vid sammanträde den 24 februari 2021, se ärende med diarienummer RR 2020-395.

av textilavfall. Kravet ska vara genomfört senast den 1 januari 2025, varför förslagen bör träda i kraft detta datum.

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av behovet av informationsinsatser i konsekvensutredningen, vilket är en brist i redovisningen. En sådan beskrivning bör vanligen ange vilken aktör som ska utföra de aktuella informationsinsatserna, vilka kanaler som bedöms lämpliga för att nå den aktuella målgruppen, liksom när i tid som informationsinsatserna bör göras.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att olika delar av näringslivet berörs på olika sätt av förslagen i promemorian. Förslagen om krav på utsortering av textilavfall och att detta avfall ska förvaras skilt från annat avfall träffar alla aktörer som har textilavfall. Det föreslås inte någon förändring av vem som ska ha ansvar för insamling av textilavfall. Förslagsställarens övergripande bedömning är därför att förslagen inte innebär några större konsekvenser för de företag som producerar textilavfall. Om textilavfallet är kommunalt avfall ska det lämnas till kommunens insamlingssystem eller till den aktör som kommunen har anlitat. Textilavfall som inte är kommunalt avfall kan samlas in separat av en avfallsentreprenör som tillhandahåller avfallsinsamling. Kunskapen om det textilavfall som produceras inom olika verksamheter anges vara begränsad. Textilavfall uppkommer exempelvis inom många tjänsteföretag som säkerhets- och transportföretag och restauranger liksom inom offentliga förvaltningar som Kriminalvården, Polismyndigheten och Försvarmakten. I de flesta fall anges det inte röra sig om några större volymer för varje enskild verksamhet.²

Regelrådet vill i denna del framföra följande. I tabellen på sida 15 i promemorian framgår det vid aktör näringslivet att det är avfallsproducenter, insamlare av textil och textilavfall och behandlare som berörs. Däremot saknas det information vid "antal aktörer" kopplat till företag. Berörda företag utifrån bransch framgår därmed av konsekvensutredningen, däremot inte berörda företag utifrån antal. Regelrådet har heller inte lyckats utläsa en beskrivning av storleken på berörda företag. Även om det är svårt med exakta uppgifter hade det varit värdefullt med en övergripande beskrivning där förslagsställaren också kunnat ange utmaningen med att redovisa närmare information i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig.

² Förslagsställaren hänvisar till SOU 2020:72 s. 119.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Som framgår ovan finns det en generell beskrivning i konsekvensutredningen – förslagsställarens övergripande bedömning är att förslagen inte innebär några större konsekvenser för de företag som producerar textilavfall.

Regelrådet har dock inte kunnat utläsa en beskrivning av förslagets effekter på berörda företags administrativa kostnader. För det fall förslagsställaren bedömer att sådana kostnader inte kommer att uppstå behöver det anges och motiveras. För det fall administrativa kostnader bedöms uppstå behöver kostnaderna beskrivas såväl kvalitativt som kvantitativt. Beskrivningen kan däremot inte utelämnas helt – oavsett om de administrativa kostnaderna bedöms öka eller minska.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges, utöver vad som framgår ovan vid *Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch* att för grossister och tillverkningsindustrier som har textilavfall innebär förslagen att de måste se till att textilavfallet sorteras ut och samlas in separat. I uttrycket kommunalt avfall ingår inte avfall från grossistverksamheter eller avfall från tillverkning (förslagsställarens hänvisning *Naturvårdsverkets vägledning till definitionen av kommunalt avfall, version 1, 2021-09-24*). Det anges att kommunerna inte är ansvariga för att samla in textilavfallet från grossisterna eller tillverkningsindustrierna. För detta avfall behöver avfallsinnehavaren anlita en insamlare eller själv transportera avfallet till en behandlare.

Vidare anges att för avfallsentreprenörer som samlar in avfall kan de nya kraven på separat insamling av textilavfall innebära nya affärsmöjligheter antingen genom att de kan samla in textilavfall på uppdrag av kommunerna eller från de grossister och tillverkningsindustrier som blir skyldiga att sortera ut sitt textilavfall. För handeln som samlar in textil för återanvändning kan insamlingen fortsätta så som den gör idag.

För avfallsentreprenörer som sorterar eller på annat sätt behandlar avfall kan de nya kraven förväntas skapa nya affärsmöjligheter eftersom mer textilavfall kommer att sorteras ut och behöva behandlas i enlighet med avfallsregelverket. Idag finns endast ett fåtal anläggningar i Sverige för sortering av textilavfall respektive för materialåtervinning av textilavfall. Bedömningen är att efterfrågan på den typen av tjänster kommer att öka.

Förslaget om att kommunerna ska lämna information om vikten av att hushålla med råvaror och energi genom att se till att textil återanvänds när det är möjligt, förväntas innebära nya affärsmöjligheter för secondhandbutiker, men också för verksamheter som erbjuder reparation av textilier eller som syr om plagg för att anpassa dem till rådande mode.

Slutligen anges att även företagen kan komma att påverkas av eventuella förändrade renhållningsavgifter på samma sätt som hushållen.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av förslagets påverkan på företagens verksamhet kan godtas i detta ärende. Regelrådet har inte kunnat utläsa en kvantifiering av de andra kostnader som kan uppstå till följd av förslaget. Det hade varit

värdefullt för att belysa omfattningen av kostnaderna, och därmed förslagets effekter, om förslagsställaren hade angett ungefärliga uppgifter för exempelföretag som påverkas av förslaget. Avsaknaden av en sådan redovisning gör att beskrivningen i denna del blir alltför vag.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens andra kostnader är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag i konsekvensutredningen. En sådan beskrivning hade exempelvis kunnat inkludera förslagsställarens bedömning av hur kraven kommer att påverka företagen sinsemellan – såsom om vissa företag kommer att ha bättre förutsättningar att efterleva regelverket och om vissa företag riskerar att få mer kostnader än andra företag. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i konsekvensutredningen. Regelrådet kan inte utesluta att en sådan påverkan kan uppstå till följd av förslaget. Avsaknaden av en beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning i konsekvensutredningen. Som framgår ovan saknas det även en beskrivning av berörda företag utifrån storlek. Det är därmed okänt om det finns några sådana företag att ta särskilda hänsyn till. Även om överordnad rätt, eller andra omständigheter, omöjliggör att särskilda hänsyn tas till små företag vid reglernas utformning, behöver förutsättningarna anges och beskrivas. För det fall att sådan hänsyn inte är möjlig att ta kan en sådan beskrivning vara förhållandevis kort – men kan däremot inte utelämnas helt.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan beskrivs vissa delar av konsekvensutredningen, såsom berörda företag utifrån bransch och förslagets verksamhetspåverkan. Dock finns det flera brister, exempelvis i beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek liksom förslagets kostnadspåverkan. Det saknas även en beskrivning av behovet av speciella

informationsinsatser. Förslagets effekter kan därför inte bedömas fullt ut. Vid en sammantagen bedömning kan Regelrådet inte bortse från de nämnda bristerna.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 juni 2023.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande