

Til:

Næringsminister Jan Christian Vestre  
Postboks 8090 Dep  
0032 Oslo

Klima- og miljøminister Espen Barth Eide  
Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

Oslo, 12. desember, 2022

## **Lover til hinder for en sirkulær økonomi**

FNs internasjonale ressurspanel, IRP, viser at forbruk og produksjon i dag står for 90 prosent av nedgangen til verdens biomangfold og 50 prosent av verdens klimagassutslipp<sup>1</sup>. Samtidig forventes det at materialfotavtrykket vil stige eksponentielt de kommende tiårene. Dersom hele verden hadde hatt like høyt forbruk som oss nordmenn, ville vi trengt 3,6 jordkloder.<sup>2</sup> Skal vi snu denne trenden advarer IRP om at vi snarest må legge om til en sirkulær økonomi, hvor vi reduserer uttaket av jomfruelige ressurser betraktelig, og holder langt flere ressurser i kretsløpet og økonomien. For å nå våre klimamål for 2030 og 2050, hvor Norge skal bli et lavutslippssamfunn, er omstillingen til en sirkulær økonomi helt nødvendig. Skift ønsker å jobbe for et sirkulært Norge. I dette notatet vil vi derfor belyse konkrete, regulatoriske barrierer som i dag er til hinder for å skape sirkulære forretningsmodeller.

I en sirkulær økonomi vil produktene få økt levetid ved at de repareres, oppgraderes og gjenbrukes. Når det ikke lenger er mulig å bruke et produkt om igjen, må materialene gjenvinnes og brukes som innsatsfaktorer i ny produksjon. På denne måten vil vi utnytte de samme ressursene om igjen og minst mulig vil gå til spille.

I Hurdalsplattformen<sup>3</sup> beskriver dagens regjering at de vil satse på resirkulering av materialer, samt komme med konkrete tiltak for å redusere avfall. Skift mener det er viktig at regjeringen løfter blikket på hva en sirkulær økonomi innebærer. I EUs handlingsplan for en sirkulær økonomi<sup>4</sup> estimeres det at opp mot 80 prosent av et produkts miljøbelastning over livsløpet avgjøres av produktets design. Dermed er det viktig å legge større fokus på designfasen til et produkt og sikre materialeeffektivitet. Med andre

---

<sup>1</sup> IRP (2019). Global Resource Outlook 2019: Natural Resources for the Future We Want. A Report of the International Resource Panel. United Nations Environment Programme.

<sup>2</sup> WWF (2022). Reducing Norway's footprint - bringing our production and consumption within planetary boundaries. Oslo, Norway.

<sup>3</sup> Støre-regjeringen (2021). Hurdalsplattformen. Side 30.

<sup>4</sup> European Commission (2020). A new Circular Economy Action Plan, For a cleaner and more competitive Europe. Brussel.

ord er det i en sirkulær økonomi viktig å designe for varighet og resirkulering. Ifølge Ellen MacArthur Foundation beholder man produkter og materialer innenfor kretsløpet i prioritert rekkefølge: Deling, vedlikehold og reparasjon, gjenbruk og redistribuering, oppussing og redesign, og til sist resirkulering.<sup>5</sup> I Solberg-regjeringens strategi for en grønn, sirkulær økonomi<sup>6</sup> heter det at omstillingen til et bærekraftig lavutslippssamfunn fordrer innovasjon. Støre-regjering, som nå skal videreutvikle strategien, må ikke kjøre seg fast i at innovasjon kun handler om å innovere nye produkter hvor resirkuleringsgrad er det viktigste. Sirkulærøkonomi handler vel så mye om å ta vare på det som allerede er produsert ved å designe nye forretningsmodeller og endre måten økonomien i dag er bygget opp.

Ifølge The Circular Gap Report Norway<sup>7</sup> er den norske økonomien i dag kun 2,4 prosent sirkulær. Til sammenligning er verden 8,6 prosent,<sup>8</sup> mens verdenslederen Nederland er 24,5 prosent sirkulær<sup>9</sup>. Dersom vi utnytter ressursene våre bedre, har Norge mulighet til å bli 46 prosent sirkulær ifølge rapporten. Med dette vil også det materielle fotavtrykket av forbruk reduseres med 65 prosent. Vi har med andre ord et stort forbedringspotensial.

Norge har i dag et lovverk som støtter lineære prosesser, noe som gjør det vanskelig for bedrifter å skape sirkulære forretningsmodeller. Skift ser at mye av grunnen til dette skyldes regulatoriske barrierer. Vårt forslag er derfor å endre eller fjerne lover som i dag er til hinder for den sirkulære økonomien. I de kommende avsnittene vil vi gi konkrete eksempler på hvilke lover dette angår, beskrive hvordan disse fungerer som hindre, samt komme med forslag til hvordan de bør endres.

### **Brukthandeloven:**

Brukthandeloven krever at alle som driver noen form for brukthandel må søke løyve hos politiet. I tillegg krever loven at hver enkelt vare må protokollføres og at varene ikke kan selges før etter 14 dager, fordi politiet skal ha tid til å sjekke varene. Gjenbruk av klær og andre forbruksvarer er en del av den grønne, sirkulære økonomien. Skift mener derfor at det ikke bør eksistere lover som bremser denne type handel. Bergans kan trekkes frem som eksempel. Bedriften ville begynne med pant og gjenbruk av brukte klær, men da de fant ut at skriftlig søknad måtte sendes til politiet for hvert enkelt utsalgssted, førte det til oppstartsproblemer for bedriftens bærekraftssatsning. Selv om Bergans i dag har fått opp gjenbrukssalget er bedriften redd for at brukthandeloven kan virke avskrekkende for andre aktører som ønsker å starte med gjenbrukssalg.

Den forrige regjeringen kom frem til at lovverket vi i dag har for å hindre heleri er godt nok uten brukthandeloven. Dermed vil det å skrote brukthandeloven være et forsvarlig og godt

---

<sup>5</sup> Ellen MacArthur Foundation (u.d). The butterfly diagram: visualising the circular economy.

<sup>6</sup> Klima- og miljødepartementet (2021). Nasjonal strategi for ein grønn, sirkulær økonomi. Side 149.

<sup>7</sup> Wit, M. et al. (2020). The Circular Gap Report Norway. Circular Norway.

<sup>8</sup> Haigh L. et al. (2021). The Circular Gap Report.

<sup>9</sup> Koch J. et al (2020). The Circular Gap Report the Netherlands.

forenklingstiltak. Likevel kom de ikke så langt som å fjerne loven. Næringsministerens initiativ om å skrote brukthandelloven i november 2022 er derfor noe Skift stiller seg svært positive til. Skift ønsker også gjerne å bidra på det varslede innspillsmøtet med forslag til forbedring av dagens regelverk.

### **Avfallsforskriften:**

Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften) regulerer avfallstypene det er utvidet produsentansvar for, samt annet farlig avfall. Her stilles blant annet gjenvinningskrav til returselskapene. Gjenvinningskravene for produkter som bil, elektronikk og batterier er satt til andel av type produkt, eksempelvis 85% av en bil og 80% av et kjøleskap. Det er et type mål som ikke skiller mellom materialene som gjenvinnes, og om noen av disse materialene hadde vært mer viktige enn andre å gjenvinne med tanke på materialenes totalbelastning (livsløpsanalyse og sosiale forhold), forsyningssikkerhet, satsing på fornybar energi og digitalisering.

En ny rapport fra SINTEF<sup>10</sup> viser at man gjennom teknologisk innovasjon og sirkulærøkonomi kan redusere det totale behovet for mineraler i det grønne skiftet med 58% i perioden fra 2022 til 2050 - her reduseres 30% gjennom mer materialeffektiv teknologi, 18% gjennom sirkulære strategier for å redusere behov (livsforlengende tiltak, delingsløsninger) og 10% med gjenvinning. Selv om gjenvinning ikke dekker en stor andel tidlig, vil det på sikt være nødvendig. Ifølge SINTEF-rapporten vil det i 2050 være mulig å dekke nesten alt nytt behov for kritiske mineraler med mineraler som er gjenvunnet.

Skift mener at det bør settes egne gjenvinningsmål/ombruksmål og gjenvinningskrav/ombrukkrav for kritiske råmaterialer, innføres deponiforbud for kritiske råmaterialer, og satses mer på utvikling av gjenvinningsteknologi. Med mer målrettet gjenvinning kan avfallsforskriften brukes som et verktøy for aktiv stimulering av teknologiutvikling og imøtekommelse av reelle materialbehov.

### **Fjerne skatt og avgift som fremmer destruksjon av ukurante varer**

Dersom en bedrift i Norge ønsker å gi bort varer den ikke har klart å selge må bedriften betale uttaksskatt og uttaksmerverdiavgift for disse varene. Dette gir incentiver til å destruere varene i stedet for å gi dem bort der de kommer til nytte. Dette er både miljøfiendtlig og usosialt. Regjeringen bør derfor gjøre en grundig vurdering av dagens håndtering av ukurante varer. Skift ønsker en endring i regelverket slik at vi unngår at økonomiske årsaker er grunnen til at det blir kastet varer som vurderes som ukurante av rent forretningsmessige årsaker.

---

<sup>10</sup> Simas et al. (2022). The Future is Circular - Circular Economy and Critical Minerals for the Green Transition. Sintef

Regjeringen kan se til eksempler på økonomiske virkemidler fra Frankrike<sup>11</sup> og New York<sup>12</sup> som insentiverer for å unngå destruering av varer. Frankrike har vedtatt en anti-avfallslov som innebærer et forbud mot å destruere usolgte varer (eksempelvis klær, sko, skjønnhetsprodukter, bøker og forbrukerelektronikk). Forbudet gjelder produsenter, distributører og forhandlere. Loven krever at usolgte varer må bli donert, videresolgt, gjenbrukt eller resirkulert. De som ikke følger loven, vil bli bøtelagt opptil 15 000 €. Med andre ord insentiverer loven til å designe for gjenbruk og resirkulering. I New York vil donasjon av brukte varer (tekstiler, leker, møbler) til en ideell organisasjon bli belønnet med et skattefradrag. Ved donasjon utsteder mottakerorganisasjonen en skattefradragsskittering.

### **Redusert/nullsats merverdiavgift til å støtte bruksalg, gjenbruk og reparasjon**

EUs handlingsplan for en sirkulær økonomi oppfordrer til bruk av økonomiske insentiver for å øke produkters levetid og derigjennom redusere klimagassutslipp og forbruk av ikke-fornybare og jomfruelige ressurser. Differensiert merverdiavgift fremheves spesielt for å stimulere til reparasjon, gjenbruk og bruksalg. Redusert sats eller nullsats for merverdiavgift på reparasjon og bruksalg er innført i Storbritannia, Frankrike, Polen, Nederland, Belgia, Sverige, Finland, Irland, Luxembourg, Slovenia og Malta. Sverige, Spania og Østerrike har innført skattereduksjoner (inntektsfradrag eller refusjonsordninger) som insentiv til økt reparasjon.

I tråd med EU-kommisjonens oppfordring og inspirert av praksis i nevnte land, vil Skift oppfordre regjeringen til å innføre en nullsats for merverdiavgift eller kraftig redusert merverdiavgift for reparasjoner av en lang rekke forbrukerprodukter. Skift foreslår tiltak og insentiver på følgende aktiviteter:

- **Reparasjon:** 0% MVA på arbeidskostnaden ved reparasjon, vedlikehold og oppgradering av produkter som møbler, elektronikk & hvitevarer, bygningsmateriell, sykler, sko og lærvarer. Det bør i tillegg ytes skattefradrag opp til en øvrig årlig grense for reparasjoner av disse varene.
- **Bruksalg:** 0% MVA på salg av brukte varer, ettersom merverdiavgift allerede er betalt ved kjøp da produktet var nytt.
- **Gjenbruk:** Samme MVA på alle deler til elbiler som på kjøp av bilen, for å insentivere til reparasjon fremfor skraping av elbiler som har blitt påført mer omfattende skader.

Norge er et av landene i verden med høyest elektronisk avfall per innbygger. For å snu på dette kan en løsning være å skape en markeds plass for kjøp og salg av brukt elektronikk. Mange brukere synes det i dag er for risikabelt å kjøpe elektronisk utstyr brukt, da de ikke stoler på selger. I noen tilfeller trengs

---

<sup>11</sup> Ministère de la transition écologique (2022). La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (Norsk: Antiavfallsloven for en sirkulær økonomi).

<sup>12</sup> RREUSE (2017). Reduced taxation to support re-use and repair.

også reparasjon og testing/oppgradering av produktet. En løsning på dette er å etablere en tjeneste hvor produktene innsamles, testes, repareres, forbedres/fornyes og garanteres (finnes noen slike tjenester i dag for mobil og annet IT-utstyr hos eksempelvis Teleoutlet, Release, Moorup og Foxway). En slik forretningsmodell forutsetter at kundene er villig til å betale noe ekstra. Utfordringen er at i det eksisterende avgiftssystemet legges merverdiavgift på produktet ved gjenbrukssalg som spiser opp det kunden kunne vært villig til å betale ekstra for tjenesten. En slik forretningsmodell er derfor ikke attraktiv nok til at den vil bli etablert i stor skala. Dette vil også gjelde andre produkter enn elektronikk, eksempelvis sportsutstyr. I tillegg vil det gjelde forretningsmodeller hvor utstyret leies ut i stedet for å selges.

### **Forskrift om offentlige anskaffelser**

Dagens forskrift om offentlige anskaffelser er for fleksibel i sin omgang med miljøkrav og medfører at disse ofte omgås eller tillegges for liten vekt. Eksempelvis formuleringen i § 7-9 '... Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektet minimum 30 prosent' bør endres slik at miljø som tildelingskriterium som hovedregel skal vektlegges med minst 30%, og høyere der det er relevant. Bevisbyrden bør snus fra dagens formulering, slik at fravikelse fra dette kravet må begrunnes (følg eller forklar-prinsipp). Anskaffelsesprotokollen må inneholde opplysninger om hvordan kravet er ivarett.

Videre bør det innføres krav til garantitid utover minstekravene for alle anskaffelser av nye varer over terskelverdien på 1.3 MNOK. For nye varer bør det være mulig å stille krav til garantitider vesentlig utover kjøpslovens henholdsvis 2 og 5 år. Det bør for nye varer også innføres krav til dokumentasjon av miljø- og klimabelastning over produktets levetid (LCA), eksempelvis EPDer. Samt, at der det er relevant, bør det for nye varer stilles absolutte krav til reparerbarhet og reservedelstilgang. I forskriften om offentlige anskaffelser bør det også inkluderes at det ved anskaffelsen av nye bygningsmaterialer skal stilles krav om at materialene har sirkulære egenskaper i henhold til EUs 'New Construction Product Regulation'.

### **Sammen mot et sirkulært Norge**

Skift ønsker å bidra til at Norge oppnår klimamålene og vi mener at et godt virkemiddel på veien er å legge til rette for en omstilling fra en lineær til en sirkulær økonomi. For å kunne lykkes med en slik omstilling må det gjøres en grundig gjennomgang av alle lover og regler som er til hinder for dette. Næringslivet og myndighetene må jobbe sammen for å få dette til. Vi i Skift skal definitivt gjøre vår del av jobben gjennom å etablere nye forretningsmodeller og teknologiske løsninger som passer for den fremtiden vi er på vei inn i, men vi trenger myndighetene sin drahjelp i riktig retning slik at kapitalen finner veien frem til de bærekraftige og sirkulære løsningene. Skift håper derfor at regjeringen tar våre

innspill på høyeste alvor, og tar det videre opp til vurdering på Stortinget. I tillegg håper vi at regjeringen setter seg et mål om at Norge skal bli 46 prosent sirkulær<sup>13</sup> innen 2030.

Oslo, den 12. desember 2022

Med vennlig hilsen

---

Nina Riibe

Administrerende direktør

**Econa**

---

Christian Lodgaard

Senior Vice President Flokk Design

**Flokk AS**

---

Kristin Skogen Lund

Administrerende direktør

**Schibsted ASA**

---

Bjørn Arild Thon

Administrerende direktør

**RENAS AS**

---

Karoline Andaur

Generalsekretær

**WWF**

---

Ole-Petter Thunes

Administrerende direktør

**Rambøll Norge AS**

---

Espen Karlsen

Administrerende direktør

**Jernia**

---

Helge Leiro Baastad

Administrerende direktør

**Gjensidige Forsikring ASA**

---

Turid Grotmoll

Administrerende direktør

**Fremtind Forsikring AS**

---

Hilde Vatne

Administrerende direktør

**JM Norge AS**

---

Frank Jaegtnes

Administrerende direktør

**Elektroforeningen**

---

Bjørn Kjærland Haugland

Administrerende direktør

**Skift**

---

<sup>13</sup> Som estimert i The Circular Gap Report Norway.

---

Kjetil E. Lein

Visepresident

**NITO**

Forfattere: Nina Riibe (Econa), Anniken Aarrestad (Econa), Britt Nilsen (Schibsted), Christian Lodgaard (Flokk), Bjørn Arild Thon (RENAS), Anja Ronesen (RENAS), Fredrik Nordbø (WWF) & Sunniva Baarnes (Rambøll).