

Skift



Foto: Renas

Skrot skatten, ikke skattene

Momsfritak på brukthandel og reparasjonstjenester

Innholdsfortegnelse

1.	INNLEDNING	3
2.	OMSTILLINGEN TIL EN SIRKULÆR ØKONOMI KREVER MÅLRETTEDE VIRKEMIDLER.....	4
2.1	NORGES HØYE FORBRUKSNIVÅ.....	5
2.2	FORBRUKERNES INTERESSE FOR SIRKULÆRE LØSNINGER.....	5
2.4	SYSSELSETTING OG KOMPETANSEUTVIKLING I SIRKULÆRØKONOMIEN	6
2.5	MERVERDIAVGIFTEN SOM POLITISK VIRKEMIDDEL.....	7
2.6	ERFARINGER FRA ANDRE EUROPEISKE LAND.....	8
3.	PILOTPROSJEKT: MOMSFRIK I FORSIKRINGSOPPGJØR.....	13
3.1	HÅNTERER RISIKOEN FOR MISBRUK	13
3.2	HVORFOR ET PILOTPROSJEKT?.....	14
3.3	AVGIFTSFRITAK ELLER REDUSERT SATS?.....	15
4.	SIRKULÆRØKONOMI KREVER EN HELHETLIG TILNÆRMING	17
5.	SKIFTS ANBEFALINGER FOR Å REALISERE MOMSFRIK I NORGE	19

Skift – Næringslivets klimaledere er et næringslivsdriveret klimainitiativ som samler over 70 toppledere fra norsk næringsliv med et felles mål om å øke farten i det grønne skiftet. [Sirkulærskiftet](#) er et av ti arbeidsområder topplederne i Skift samarbeider om for å stake ut veien mot lavutslippssamfunnet.

Februar 2025

1. Innledning

For å akselerere overgangen til en sirkulær økonomi må Norge ta i bruk målrettede og gjennomførbare tiltak som gjør det enklere og mer lønnsomt å velge sirkulære løsninger.

Sirkulærskiftet i Skift – Næringslivets klimaledere, representert ved 14 toppledere fra ulike bransjer, **anbefaler å innføre et momsfritak på brukte varer og reparasjonstjenester**. Dette konkrete virkemiddelet har potensial til å forlenge produkters levetid, redusere avfall og samtidig styrke både forbrukernes økonomi og næringslivets konkurranseevne.

I dette notatet redegjør Skift behovet for et generelt momsfritak. For å legge til rette for en bred implementering av et generelt momsfritak, foreslår Skift en iverksettelse av et pilotprosjekt som innebærer målrettet avgiftsfritak for brukte varer og reparasjonstjenester som inngår i skadeoppgjør dekket av forsikringsselskaper.

Pilotprosjektet vil:

- **Ha rask gjennomføringskraft:** Tiltaket kan iverksettes raskt innenfor dagens merverdiavgiftslov og eksisterende regelfortolkninger, uten behov for omfattende lovendringer.
- **Skape erfaringsgrunnlag:** Samle verdifulle data og erfaringer som kan danne grunnlag for en bredere reform, samtidig som det ivaretar sentrale avgiftsrettslige hensyn.
- **Styrke verdikjeder:** Bidra til etableringen av en mer lønnsom infrastruktur for brukthandel og reparasjon, noe som vil fremme robuste sirkulære verdikjeder.
- **Unngå økt forbruk:** Fordi det kun gjelder erstatning av ødelagte varer, vil tiltaket ikke skape mer forbruk, men heller sikre at produkter gjenbrukes eller repareres i stedet for å erstattes med nye.

Skift mener dette er et viktig første skritt mot en varig avgiftsreform som fremmer gjenbruk, reparasjon og en mer sirkulær økonomi.

2. Omstillingen til en sirkulær økonomi krever målrettede virkemidler

Europakommisjonen (2020) anbefaler at EU-landene bruker økonomiske virkemidler for å stimulere til økt aktivitet innen sirkulær økonomi. Regjeringens handlingsplan for en sirkulær økonomi (2024), Hurdalsplattformen (2021) og Klimautvalget (NOU 2023:25) trekker også frem momsfristak og digitale løsninger som viktige tiltak for å redusere ressursbruk og stimulere smartere ressursforvaltning. Norge har ambisjoner om å være et foregangsland i utviklingen av en grønn, sirkulær økonomi, men med en sirkularitetsgrad på kun 2,4 prosent, er det fortsatt langt fra ambisjonene til målet.¹

Dagens avgiftssystem favoriserer i stor grad nye produkter, noe som gjør det utfordrende for sirkulære løsninger å konkurrere på pris og tilgjengelighet. Dersom skatter og avgifter i større grad reflekterte de reelle miljøkostnadene ved produksjon og ressursbruk, ville behovet for særskilte tiltak vært mindre.

For å forstå hvorfor merverdiavgiften er et viktig virkemiddel for å stimulere brukthandel og reparasjon, må vi se nærmere på følgende faktorer:

- Norges høye forbruksnivå
- Forbrukernes interesse for sirkulære løsninger
- Global netthandel skaper urettferdig konkurranse
- Merverdiavgiften som politisk virkemiddel
- Erfaringer fra andre europeiske land

En mer målrettet bruk av merverdiavgiften kan bidra til å rette opp denne ubalansen og styrke lønnsomheten i sirkulære løsninger. Momsfristak på brukte varer og reparasjon bør sees som en del av en bredere reform for å klimatilpasse skatte- og avgiftssystemet, og å sikre at det støtter Norges klima- og naturmål.

¹ https://de312f73-4ba4-4a83-b0e6-01dc20f54c34.filesusr.com/ugd/8853d3_4878d746a9fc40f0a9aacd113e090abc.pdf

2.1 Norges høye forbruksnivå

Norge har et av verdens høyeste materielle fotavtrykk per innbygger. I 2021 medførte forbruket fra norske husholdninger, næringsliv og offentlig sektor et klimagassutslipp på hele 77 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, tilsvarende 14 tonn per innbygger.²

En betydelig andel av disse utslippene skjer utenfor Norges grenser, ofte i utviklingsland hvor ressursutvinning og produksjon finner sted med svakere forutsetning for å innføre reguleringer og prising av aktiviteter som skader naturen og miljøet.³ Samtidig avdekker tall fra Miljødirektoratet at de med høyest inntekt har dobbelt så høye utslipp som de med lavest inntekt.¹

2.2 Forbrukernes interesse for sirkulære løsninger

På tross av dette høye forbruket viser undersøkelser at mange forbrukere faktisk ønsker å ta mer bærekraftige valg. Ifølge FINNs Bruktmarkedsrapport fra 2024 har 6 av 10 nordmenn kjøpt brukte klær, en økning på 14 prosentpoeng fra 2019.⁴ En av fire oppgir at de foretrekker å kjøpe brukte klær fremfor nye, og økonomiske besparelser og miljøhensyn er motivasjonene bak valget.

Likevel opplever mange at reparasjon og brukthandel ikke er konkurransedyktige med nykjøp. Opinions undersøkelse «Forbruker og bærekraft» (2022) viser at 92 prosent ville reparere ting som er ødelagt dersom det var billigere enn å kjøpe nytt.⁵ Studier viser at forbrukere sjelden velger reparasjon hvis prisen overstiger 30 prosent av nyprisen på produktet.⁶

For å skape varige endringer i forbrukeratferd må økonomiske insentiver være forutsigbare og langsiktige. Mens informasjonstiltak kan bidra til økt bevissthet, gir de ikke

² <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/november-2024/to-tredelar-av-utsleppa-fra-forbruket-vart-skjer-i-andre-land/>

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/2dcc57a783cc4403bbdb48558514dc38/no/pdfs/nou202220220020000dddpdfs.pdf> (30)

⁴ https://finncms-prod.george.no/bap/artikler/bruktmarkedsrapporten/bruktmarkedssundersokelsen-2024?x-craft-preview=UYwzCD2QJ2&token=DLAlqnAyeuk_mPGJRrwwO5olv-WxuEdp

⁵ Forbruker og bærekraft 2024 fra Opinion

⁶ https://www.ni-rn.com/wp-content/uploads/2023/10/Policy-Briefing_-UK-Repair-and-Reuse-Declaration.pdf

den økonomiske motivasjonen som kreves for å gjøre bærekraftige valg til det mest attraktive alternativet. Redusert merverdiavgift på reparasjonstjenester kan gjøre gjenbruk og reparasjon mer konkurransedyktig sammenlignet med nykjøp.

Et slikt tiltak vil også ha positive fordelingsvirkninger. Lavinntektsgrupper, som antas å ha et større behov for å forlenge levetiden på produkter, vil sannsynligvis dra størst nytte av lavere avgifter på reparasjon. Dersom prisreduksjonene reflekteres i forbrukerkostnadene, kan dette gjøre reparasjon og gjenbruk langt mer tilgjengelig for alle. Ifølge Forbrukerrådet (2021) mener nesten 9 av 10 forbrukere at moms på reparasjonstjenester bør reduseres eller fjernes for å gjøre reparasjon til et mer lønnsomt alternativ til nykjøp.

2.4 Sysselsetting og kompetanseutvikling i sirkulærøkonomien

Omstillingen til en sirkulær økonomi vil på kort sikt medføre kostnader for næringslivet. Mange sirkulære verdikjeder er fortsatt i en tidlig utviklingsfase, men ved å ta en ledende rolle kan Norge på lengre sikt styrke konkurranseevnen til norsk næringsliv i en global økonomi som stadig stiller strengere krav til ressursutnyttelse. Samtidig er potensialet for jobbskaping gjennom nye forretningsmuligheter betydelig.

Ifølge EU-kommisjonen kan deres handlingsplan for sirkulær økonomi skape rundt 700 000 nye arbeidsplasser, noe som tilsier at Norge også har store muligheter for sysselsetting gjennom utviklingen av sirkulære verdikjeder.⁷

Studier fra SINTEF viser at en dobling av levetiden på personlig elektronikk alene kan gi rundt 12 000 nye arbeidsplasser, blant annet innen reparasjon og leasingtjenester. Ser vi på møbler, tekstiler og elektronikk samlet, kan disse sektorene bidra med opptil 20 000 nye jobber og 15 milliarder kroner i økt verdiskaping – en utvikling som vil komme både byer og distrikter til gode.⁸

⁷ EU (2020) COM/2020/98 EUs handlingsplan for en sirkulær økonomi

⁸ <https://www.sintef.no/siste-nytt/2021/gjenbruk-og-reparasjon-kan-gi-norge-20-000-nye-arbeidsplasser/>

SINTEF har estimert at dersom nye bygg i Norge benytter 20 prosent gjenbruksmaterialer, kan det skape 4900 nye jobber og generere 6,3 milliarder kroner i ekstra inntekter.

2.5 Merverdiavgiften som politisk virkemiddel

Merverdiavgiften (mva.) er en generell forbruksskatt som sikre inntekter til staten. Den ble innført i 1970 som en erstatning for omsetningsavgiften, med en opprinnelig sats på 20 prosent. Satsen har siden blitt justert flere ganger og har vært 25 prosent siden 2005. Flere varer og tjenester har imidlertid reduserte satser, og enkelte er helt fritatt for avgift (nullsats).⁹ Differensierte satser og nullsatser på utvalgte varer og tjenester gir myndighetene en mulighet til å bruke avgiftssystemet for å nå politiske mål.¹⁰

Høsten 2021 anslo Finansdepartementet at staten kan tape 500 millioner kroner årlig på et momsfratak for reparasjon av klær og sko, husholdnings- og fritidsvarer.¹¹ Til sammenligning kostet momsfraket på elbiler staten 18,8 milliarder kroner i 2022.¹² Dette viser at et momsfratak på reparasjoner er en langt mer kostnadseffektiv måte å støtte klima- og miljømål på, da det krever en brøkdel av den økonomiske innsatsen samtidig som det fremmer bærekraft og sirkulærøkonomi.

Nullsatsen på merverdiavgift for elbiler er et godt eksempel på hvordan momsfratak, kombinert med andre virkemidler, kan drive adferdsendringer for å oppnå klimapolitiske mål. I 2023 utgjorde elbiler 82 prosent av nybilsalget i Norge, mot 36–39 prosent i andre skandinaviske land med mindre gunstige insentiver.¹³

Flere ekspertutvalg har argumentert for en flat merverdiavgift og et bredere avgiftsgrunnlag. Skatteutvalget (NOU 2022:20) påpeker at effekten av et momsfratak er

⁹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/2dcc57a783cc4403bbdb48558514dc38/no/pdfs/nou202220220020000dddpdfs.pdf>

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/contentassets/2dcc57a783cc4403bbdb48558514dc38/no/pdfs/nou202220220020000dddpdfs.pdf>

¹¹ https://www.nrk.no/vestland/ny-rapport-fra-forbrukarradet_-momsfratak-kan-gi-meir-reparasjon-i-staden-for-a-kjopa-nytt-1.15819027

¹² Prop. 1 LS FIN (2023–2024)

¹³ <https://ofv.no/aktuelt/2024/nybilsalget-i-skandinavia-i-2023-kraftig-fall-i-norge-okning-i-danmark-og-stabilt-i-sverige>

lite studert, og Oslo Economics peker på at en reduksjon eller fjerning av merverdiavgift på reparasjoner kan ha to hovedutfall. Enten vil det redusere forbrukerprisene og øke etterspørselen etter reparasjoner, eller så vil en stor del av avgiftsreduksjonen tilfalle reparatørene, noe som kan styrke deres lønnsomhet. Uavhengig av hvilken effekt som dominerer, vil begge ha en positiv sirkulærøkonomisk innvirkning – enten gjennom at reparasjoner gjøres mer tilgjengelige for forbrukerne, eller ved at reparasjonssektoren styrkes, og derav sikrer sektorens langsiktige levedyktighet.

SIFO (2019) fremhever at selv om en mva-reduksjon trolig har begrenset direkte effekt, kan den øke oppmerksomheten rundt reparasjon som et alternativ og gjøre forbrukerne mer bevisste på muligheten til å forlenge produkters levetid. Dette kan bidra til en kulturendring der reparasjon og gjenbruk blir mer naturlige valg.¹⁴

Oslo Economics peker på at det fremover er ventet å bli stilt strengere krav til produsenter angående produkters levetid og reparerbarhet. Dette gjelder særlig elektronikk, noe som kan gjøre det mer aktuelt å reparere PC-er og mobiltelefoner. På sikt kan derfor en mva-reduksjon ha større forventet effekt enn den vil ha med dagens markedsregulering. Samtidig vil et momsfritak på reparasjon og brukthandel ha størst mulig effekt dersom det kombineres med andre tiltak som gjør reparasjon til en mer lønnsom forretningsmodell. Skatteutvalget (NOU 2022:20) konkluderer med at skatte- og avgiftsvirkemidler, som et momsfritak, bør vurderes i sammenheng med andre tiltak, som reguleringer og krav til produktdesign og levetid.

2.6 Erfaringer fra andre europeiske land

EU har tatt en ledende rolle innen sirkulærøkonomi og har de siste årene innført en rekke tiltak for å fremme bærekraftig ressursbruk og redusere avfall. Disse tiltakene inkluderer krav til holdbarhet, reparerbarhet og resirkulerbarhet gjennom utvidede økodesignregler,

¹⁴ https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/2878/Rapport_6-2019_Leve_av_å_reparere.pdf?sequence=1&isAllowed=y

styrkede forbrukerrettigheter, revisjon av emballasjeforordningen og en strategi for bærekraftige tekstiler.

Allerede i 1999 åpnet et EU-direktiv for at medlemsland kunne redusere merverdiavgiften på arbeidsintensive reparasjoner, som sykkel- og skoreparasjoner. I 2009 ble dette gjort til en permanent mulighet for medlemsland gjennom et oppfølgende direktiv, og siden har 27 medlemslandene i EU har 12 innført redusert merverdiavgift på reparasjoner.¹⁵¹⁶

Mens de fleste land opprinnelig innførte reduserte merverdiavgiftssatser på reparasjonstjenester for å øke sysselsettingen i arbeidsintensive bransjer, har Sverige vært de første til å eksplisitt koble tiltaket til miljø- og klimamål. Dette markerer en dreining der avgiftssystemet brukes aktivt for å stimulere mer bærekraftige forbruksmønstre.

Dagens mva.-direktiv i EU åpner ikke for at medlemslandene kan redusere mva. på omsetning av brukte varer¹⁷. Dette kan forklare den manglende empiriske forskningen på området. Direktivets restriksjoner møter imidlertid motstand i Sverige hvor miljøministeren etterspør en mva.-reduksjon på brukthandel.¹⁸

¹⁵ <https://repair.eu/news/there-is-life-on-mars-financial-incentives-to-make-repair-affordable/>

¹⁶ [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/rapport%20TVA%20Jacquillat%20Ledoux%20131023%20\(1\).pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/rapport%20TVA%20Jacquillat%20Ledoux%20131023%20(1).pdf)

¹⁷ Council Directive 2006/112/EC

¹⁸ <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/liberalerna-vill-forbjuda-shein-och-temu-i-sverige>

Oversikt over tiltak fra EU-land og deres effekt		
Land	Tiltak	Effekt
Sverige	- Redusert merverdiavgift på reparasjoner av sykler, sko, lærvarer, klær og husholdningstekstiler fra 25 % til 12 % i 2017.¹⁹ - Skattefradrag på 50 % av arbeidskostnadene for reparasjon av husholdningsapparater, opptil 25 000 SEK per år (50 000 SEK for personer over 65 år).²⁰	- En studie fra 2020 viste at 9 av 22 intervjuede reparatører opplevde økt etterspørsel etter reparasjoner etter innføringen i 2017, særlig innen sykkel- og IT-reparasjoner. Sko- og hvitevaresektorene rapporterte ingen betydelige endringer.²¹ - Skattefradraget for reparasjonstjenester har ifølge Riksrevisjonen bidratt til å redusere husholdningenes etterspørsel etter svart arbeid.²²
Frankrike	- Har vedtatt å redusere merverdiavgiften til 5,5 % på reparasjonstjenester for husholdningsapparater, klær, sko og lærvarer, med forventet ikrafttredelse 1. januar 2025.²³ - Reparasjonsbonus finansiert gjennom produsentavgifter og utvidet produsentansvar (REP) gjelder for hvitevarer, mindre elektroniske produkter, sko og klær. Bonusen gir umiddelbar rabatt på tjenesten når den bringes til en sertifisert reparatør.²⁴	- Ifølge <i>Rapport sur la mise en place d'une TVA circulaire</i>, vil reduksjonen av merverdiavgiften spesielt støtte uavhengige reparatører, som møter administrative hindringer for å kvalifisere seg for reparasjonsbonusen (forventet effekt). - Rapporten fremhever at uten reduksjonen, vil andre tiltak som reparasjonsbonusen og reparerbarhetsindeksen bare ha en overfladisk effekt på den økonomiske aktiviteten i reparasjonssektoren.²⁵ (forventet effekt)
Østerrike	- MVA-satsen på mindre reparasjonstjenester, som sykler, klær og sko, ble redusert fra 20 % til 10 % i 2020.²⁶ - Reparasjonskuponger som subsidierer 50 % av reparasjonskostnader (opptil €200 per år). Kan brukes på elektriske og elektroniske	- Ordningen har vært en suksess, med rundt 480 000 reparasjonskuponger innløst i 2023.²⁸ - Over 3 100 bedrifter deltar i ordningen over hele Østerrike.²⁹

¹⁹<https://www.skatteverket.se/servicelankar/otherlanguages/inenglishengelska/businessesandemployers/startingandrunningaswedishbusiness/declaringtaxesbusinesses/vat/vatratesongoodsandservices.4.676f4884175c97df419255d.html?>

²⁰ https://www.rreuse.org/wp-content/uploads/RREUSE-position-on-VAT-2017-Final-website_1.pdf?

²¹https://lucris.lub.lu.se/ws/portalfiles/portal/77933910/Promoting_the_repair_sector_in_Sweden_2020_IIIEE.pdf?utm_source=chatgpt.com

²²https://www.riksrevisjonen.se/download/18.3ad2ec4c19329a0a7e5634b/1731922871636/RiR_2023_26_summary.pdf?utm_source=chatgpt.com

²³ <https://www.lefigaro.fr/flash-eco/reduire-la-tva-sur-la-reparation-est-une-piste-prometteuse-juge-bechu-20231121?>

²⁴ <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A16858?lang=en>

²⁵ <https://institut-economie-circulaire.fr/rapport-tva-circulaire/>

²⁶ <https://repair.eu/news/austria-makes-repair-more-affordable/>

²⁸ https://www.bmk.gv.at/service/presse/gewessler/2024/0103_reparaturbonus.html

²⁹ https://www.bmk.gv.at/service/presse/gewessler/2024/0103_reparaturbonus.html

	apparater som matprosessorer, vannkokere, smarttelefoner, bærbare datamaskiner, TV-er, driller, sykler og sykkeltilhengere. ²⁷	40 % av mottakerne ville ikke valgt reparasjon uten kupongordningen.³⁰
Nederland	MVA-reduksjon på reparasjonstjenester, inkludert klesreparasjoner.	Prisreduksjon på 10,5 % på klesreparasjonstjenester.³¹
Tyskland	Regionale reparasjonsbonuser for elektronikk og husholdningsapparater i delstater som Thüringen og Bayern.	Det er estimert at tiltaket i Thüringen førte til en besparelse på rundt 3 000 tonn CO₂ og forhindret nesten 400 tonn elektronisk avfall.³²
Øvrige land	Portugal, Polen, Luxemburg, Belgia, Malta, Slovenia, Finland har redusert MVA på mindre reparasjonstjenester, inkludert reparasjoner og endringer av sykler, sko og lærvarer, til satser mellom 6 % og 10 %.³³	I Flandern i Belgia har reduksjonen av merverdiavgiftssatsen på reparasjonstjenester til 6 % bidratt til etableringen av et nettverk av 162 gjenbruksbutikker, som ikke bare fremmer ombruk, men også gir sysselsetting og opplæring til 5828 langtidsledige med lav formell kompetanse.³⁴

²⁷ <https://www.reparaturbonus.at>

³⁰ https://www.ni-rn.com/wp-content/uploads/2023/10/Policy-Briefing_UK-Repair-and-Reuse-Declaration.pdf

³¹ [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/fe0eebf4-](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/fe0eebf4-en.pdf?expires=1733321880&id=id&accname=guest&checksum=870DDF4E75F974F76BDC41A88A3F9A62)

[en.pdf?expires=1733321880&id=id&accname=guest&checksum=870DDF4E75F974F76BDC41A88A3F9A62](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/fe0eebf4-en.pdf?expires=1733321880&id=id&accname=guest&checksum=870DDF4E75F974F76BDC41A88A3F9A62)

³² [https://www.reparaturbonus-thueringen.de/presse-meldungen/umwelt-haushalt/nachhaltigkeit/reparaturbonus-thueringen-geht-](https://www.reparaturbonus-thueringen.de/presse-meldungen/umwelt-haushalt/nachhaltigkeit/reparaturbonus-thueringen-geht-am-15-mai-2024-in-die-vierte-phase-95371?utm_source=chatgpt.com)
[am-15-mai-2024-in-die-vierte-phase-95371?utm_source=chatgpt.com](https://www.reparaturbonus-thueringen.de/presse-meldungen/umwelt-haushalt/nachhaltigkeit/reparaturbonus-thueringen-geht-am-15-mai-2024-in-die-vierte-phase-95371?utm_source=chatgpt.com)

³³ https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2021-06/vat_rates_en.pdf

³⁴ European Environmental Bureau og Eunomia – Circular Taxation

Pilotprosjekt: Momsfritak i forsikringsoppgjør



3. Pilotprosjekt: Momsfritak i forsikringsoppgjør

For å samle konkrete erfaringer og data som grunnlag til en bred implementering av momsfritak, foreslår Skift – Næringslivets klimaledere et pilotprosjekt som består av et målrettet momsfritak for brukte varer og reparasjonstjenester som inngår i skadeoppgjør dekket av forsikringsselskaper.

Pilotprosjektet gjør det mulig å teste og finjustere mekanismer som fremmer enkelhet og etterlevelse. For at piloten skal kunne gi verdifull erfaring, må det ha en forutsigbar varighet over tid. Dette er nødvendig for å sikre at aktørene tør å investere i utvikling av forretningsmodeller og verdikjeder. Samtidig må piloten være effektivt tidsbestemt for å legge til rette før økt brukthandel og reparasjon, gitt det presserende behovet for økt sirkularitet i Norge.

Dersom en forutsetter at **2,5%** av skadekostnadene for områdene motor og bygning/løsøre er realistisk å knytte til et momsfritak, vil det utløse **ca. 900 millioner kr** eks. mva. i sirkulærøkonomien når skadehistorikk fra 2023 legges til grunn. Isolert sett, dersom en ser bort fra økte skatteinntekter fra et voksende næringsliv knyttet brukte varer og reparasjonstjenester, gir det et provenytnap på i overkant av **200 millioner**.

(Estimert av Fremtind)

3.1 Håndterer risikoen for misbruk

Et generelt avgiftsfritak kan medføre noe risiko for misbruk. For eksempel kan nye varer kamufleres som brukte eller oppgraderinger klassifiseres som reparasjoner. Ved å bruke forsikringsselskaper som rammeverk utnyttes etablerte strukturer som allerede sikrer pålitelig dokumentasjon og kontroll. De har allerede etablerte systemer for å håndtere skadeoppgjør, inkludert dokumentasjonskrav og lovpålagt arkiveringsplikt.

Forsikringsselskapenes markedsposisjon kan også sikre at verksteder og brukthandler etterlever riktige definisjoner, for eksempel ved tydelig å skille mellom reparasjoner og oppgraderinger. Pilotprosjektet vil således ivareta kontrollhensynet.

Ved å bygge på etablerte definisjoner i skatte- og avgiftsretten som «brukte varer» og «reparasjonstjenester» kan pilotprosjektet gjennomføres uten behov for omfattende regelverksendringer. Denne tilnærmingen er i tråd med merverdiavgiftssystemets prinsipper om enkelhet, symmetri og konkurransenøytralitet.

- Begrepet «brukte varer»: Forslaget avgrenser seg til «brukte varer», slik disse er definert i merverdiavgiftsforskriften § 1-3-5. Dette begrepet er også presisert i ulike forvaltningsuttalelser og rettspraksis.³⁵
- Begrepet «reparasjonstjenester»: Forslaget avgrenser reparasjonstjenester fra tjenester som innebærer påkostning. Grensen mellom vedlikehold og oppgradering bør følge prinsippene i merverdiavgiftsloven om justering av inngående avgift³⁶ og tilsvarende regler i skatteretten.³⁷ Avgiftsfritaket bør gjelde selv når leverandøren yter reparasjonstjenester separat, uten salg av brukte varer. Dette sikrer konkurransenøytralitet og reduserer risikoen for omgåelse.

Forslag til lovtekst

Med dette som bakgrunn foreslås følgende endring i merverdiavgiftsloven § 6-2¹:

- (1) Omsetning av brukte varer og reparasjonstjenester, som dekkes av forsikringsforetak som ledd i skadeoppgjør, er fritatt for merverdiavgift.
- (2) Departementet kan gi forskrift om utfylling og gjennomføring av denne paragrafen.

3.2 Hvorfor et pilotprosjekt?

Ved å starte med et pilotprosjekt adresserer vi noen av de juridiske og praktiske barrierene og hindringene som myndighetene har pekt på ved et generelt momsfritak:

³⁵ Tilsvarende klargjøring gjennom domsavgjørelser i EU, for eksempel EU-domstolens sak C-471/15 og i sak C-3365/22.

³⁶ Merverdiavgiftsloven § 9-1 annet ledd bokstav b).

³⁷ Se <https://www.skatteetaten.no/rettskilder/type/handboker/skatte-abc/gjeldende/v-3-vedlikehold/V-3.013/V-3.014/>

- **Manglende infrastruktur:** I dag finnes det ikke en robust verdikjede for brukte varer og reparasjonstjenester i det omfang et generelt fritak vil kreve. Pilotprosjektet vil bidra til å bygge opp denne infrastrukturen. Det er derfor sentralt at deler av avgiftsreduksjonen legges igjen og dermed sikrer lønnsomhet og profesjonalisering i verdikjeden for brukte varer og reparasjonstjenester.
- **Kontrollhensyn:** Ved å knytte avgiftsfritaket til konsesjonspliktige forsikringsforetak, vil dette hensynet lettere ivaretas.
- **Sirkulærøkonomisk effekt:** Fritaket gjelder kun skadeoppgjør, der en ødelagt vare erstattes eller repareres. Dermed endres forbruket – det økes ikke. Dette styrker sirkulærøkonomiens mål om reduksjon av avfall og ressursbruk.
- **Internasjonalt perspektiv:** Ingen land har innført et generelt avgiftsfritak for brukte varer eller reparasjoner. Noen EU-land har imidlertid innført avgiftslettelser for spesifikke varer eller tjenester. Pilotprosjektet er et ambisiøst, men realistisk forsøk som kan iverksettes uten omfattende utredninger, samtidig som det gir verdifull erfaring for videre utvikling.

3.3 Avgiftsfritak eller redusert sats?

Når man vurderer hvordan avgiftslettelser best kan fremme ombruk og reparasjon, er det to hovedalternativer: fullt momsfritak (0 prosent mva.) eller en redusert sats, som for eksempel 12 prosent mva. Selv om begge alternativer representerer et skritt i riktig retning, skiller de seg betydelig i hvor effektive de er som insentiver og hvor enkle de er å implementere.

En redusert sats kan fremstå som et mindre drastisk tiltak med lavere provenytab for staten. Erfaringer fra andre land viser at dette ofte gir begrenset effekt. Prisforskjellen som en redusert sats medfører, er sjelden stor nok til å påvirke forbrukernes valg i vesentlig grad. I tillegg kan det oppstå uheldige bivirkninger som at selgere justerer opp prisene for å bedre marginene, noe som igjen svekker den økonomiske fordel for

forbrukerne.³⁸ Slike dynamikker reduserer tiltakets effektivitet og gjør at den ønskede adferdsendringen uteblir.

Derfor anbefaler Skift – Næringslivets klimaledere å innføre et fullt avgiftsfritak (0 % mva.). Dette valget gir flere klare fordeler:

1. **Sterkere insentiv:** Et fullt avgiftsfritak skaper en tydelig økonomisk fordel for forbrukerne, noe som i større grad vil stimulere til reparasjon og brukthandel fremfor kjøp av nye produkter. Denne effekten kan bidra til en raskere omstilling til en sirkulær økonomi ved å redusere avfallsmengder og øke produkters levetid.
2. **Harmonisering med eksisterende regler:** Dagens avgiftssystem inneholder allerede fritak for enkelte varegrupper, som reparasjoner av skip. Et fullt avgiftsfritak for brukte varer og reparasjonstjenester vil være i tråd med disse etablerte prinsippene og enkelt kunne integreres i det eksisterende systemet.
3. **Forenkling av avgiftsstrukturen:** En redusert sats krever mer administrasjon og øker kompleksiteten i avgiftssystemet. Et fullt avgiftsfritak skaper derimot et mer oversiktlig og effektivt system med færre differensierte satser, noe som reduserer byrden for både myndigheter og næringsliv i tråd med Skatteutvalget (NOU 2022:20) sine anbefalinger.

³⁸ <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2022/01/oe-rapport-2021-63-virkninger-av-a-fjerne-eller-redusere-mva-pa-reparasjon-av-forbrukervarer.pdf>

4. Sirkulærøkonomi krever en helhetlig tilnærming

Den raske veksten av globale netthandelsplattformer som Temu og Shein utfordrer norsk næringsliv og en sirkulær økonomi. Bare i Sverige ankommer det anslagsvis seks millioner pakker fra Kina hver måned, og en fersk PostNord-rapport viser at Norge er på topp i Norden når det gjelder netthandel – med Temu som den mest populære plattformen^{39 40}.

Disse lavprisproduktene kommer imidlertid med skjulte kostnader. Produktene er ofte av lav kvalitet med kort levetid, noe som undergraver en sirkulær økonomi og øker avfallsmengden. I tillegg har flere undersøkelser avdekket brudd på miljø- og forbrukerreguleringer. Blant annet fant NRK og Miljødirektoratet i 2023 ulovlige og giftige stoffer i produkter solgt på Temu, og Europakommisjonen har åpnet sak mot plattformen for brudd på Digital Services Act (DSA).⁴¹⁴² Aftonbladet har også dokumentert at Shein sender usolgte varer på lange transportstrekninger kun for å deponere eller brenne dem.⁴³

Momsfritak alene er ikke tilstrekkelig for å sikre en reell overgang til en sirkulær økonomi. Som Skatteutvalget påpeker i NOU 2022:20, er det behov for en mer helhetlig tilnærming der momsfritak kun er ett av flere virkemidler. Uten en bredere strategi risikerer vi at effekten av momsfritak blir begrenset, og at Norge ikke når sine sirkulærøkonomiske mål. For å sikre en effektiv overgang til en sirkulær økonomi, må momsfritak kombineres med andre virkemidler, blant annet:

³⁹ <https://www.tv4.se/artikel/3CBE32fXdSp4Be71Twkfja/kinesiska-lagprisjettar-oekar-stort-hittat-svenskt-kryphal-systemhotande>

⁴⁰ <https://www.postnord.com/insights/e-commerce-in-the-nordics-2024-autumn/>

⁴¹ <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/xl/finner-kreftfremkallende-stoff-i-vare-fra-temu-1.16939092>

⁴² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_5622

⁴³ <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/wgbLnA/aftonbladet-s-investigation-into-the-returns-to-shein>

- **Absolutte mål for materialforbruk og sirkulær økonomi:** Det bør settes ambisiøse og tydelige mål for materialforbruk og sirkulær økonomi. Dette vil gi klare føringer for politikkutforming og næringsliv, samt knytte sirkulær økonomi tettere til Norges miljø- og klimamål.
- **Avgiftsfritak eller redusert merverdiavgift på transport av brukte varer:** Høye fraktkostnader svekker brukthandelens konkurranseevne. Når en brukt genser til 100 NOK har 70 NOK i fraktkostnad, velger mange i stedet en ny vare til samme totalpris. En nullsats eller redusert merverdiavgift på transport vil senke totalkostnaden og gjøre brukte varer mer attraktive.
- **Økte avgifter på avfall:** Høyere avgifter på avfall vil stimulere til gjenbruk av materialer, særlig innen bygg- og anleggssektoren.
- **Fjerning av skatt og avgift som fremmer destruksjon av ukurante varer:** Dagens regelverk gjør det mer økonomisk gunstig å destruere varer i stedet for at de gis bort, på grunn av uttaksskatten og uttaksmerverdiavgiften for disse varene.
- **Strengere regulering av produktkvalitet og bærekraftig produktdesign:** Det er nødvendig med tiltak som sikrer produkter med lengre levetid, høy reparerbarhet og enkel gjenvinning. For at momsfristak skal ha effekt, må EUs regelverk om økte produktkrav implementeres raskt.
- **Bedre håndheving av regelverk for globale netthandelsplattformer:** Strengere regulering av aktører som Shein og Temu for å sikre at de overholder miljø- og forbrukerkrav. Norge bør oppfordre EU-kommisjonen til å sikre at disse plattformene etterlever Digital Services Act (DSA).

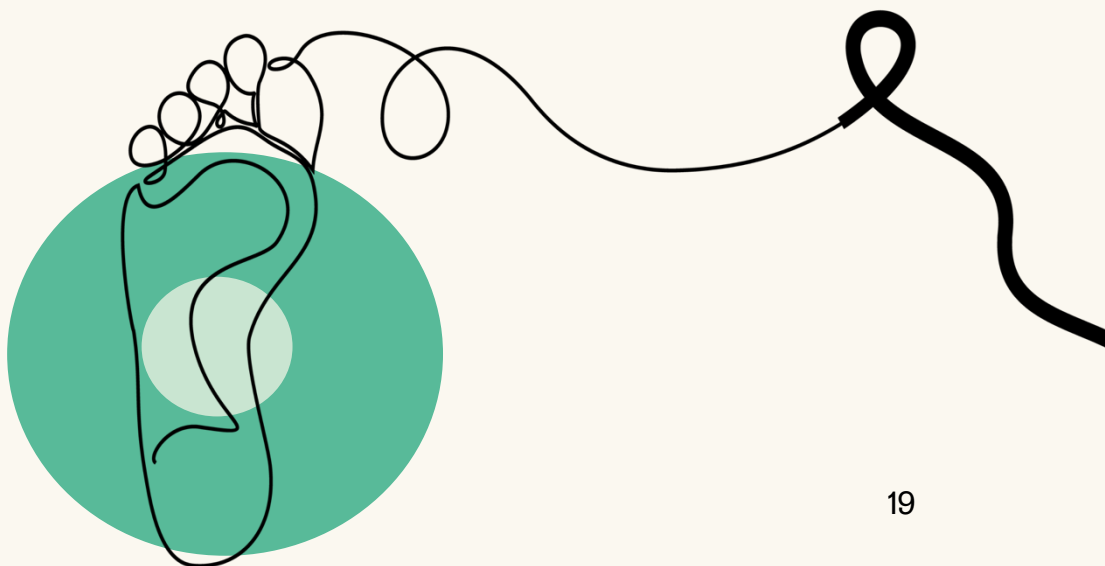
5. Skifts anbefalinger for å realisere momsfristak i Norge

For å lykkes med overgangen til en sirkulær økonomi kreves det en kombinasjon av nye politiske grep og tilpasninger av eksisterende virkemidler. Topplederne i Skift – Næringslivets klimaledere mener momsfristak vil være et målrettet og effektivt virkemiddel som kan redusere klimabelastningen og effektivt tiltak for å redusere klimabelastningen og fremme smartere ressursbruk.

Vi oppfordrer derfor til:

- **Innføring av et pilotprosjekt for momsfristak** i forbindelse med forsikringsoppgjør.
- **Utredning av et generelt momsfristak på all brukthandel og reparasjon.** Denne utredningen bør bygge videre på funnene fra pilotprosjektet, samtidig som den måler materialfotavtrykket for å kartlegge de langsiktige effektene av momsfristaket. Dette vil legge til rette for en rask og kunnskapsbasert implementering av ordningen.
- **Avgiftsfristak eller redusert merverdiavgift på transport av brukte varer.**
- **En bredere reform av avgiftssystemet** for å fremme sirkulær økonomi.
- **Læring fra europeiske erfaringer** for å utforme tiltak som fungerer i en norsk kontekst.

Norge har alle forutsetninger for å lede an i overgangen til en mer sirkulær økonomi. Nå er tiden inne for å ta modige grep, fjerne unødvendige barrierer og skape et regelverk som fremmer ombruk, reparasjon og smartere ressursbruk.



Sirkulærskiftet:

econa



Nina Riibe
Administrerende direktør, Econa
Leder av Sirkulærskiftet

RAMBOLL



Arne Birkeland
Administrerende direktør, Rambøll

RENAS



Bjørn Arild Thon
Administrerende direktør, Renas

Schibsted



Christian Printzell Halvorsen
Konsernsjef, Schibsted

NITO



Egil Thompson
Generalsekretær, NITO

EFO
ELEKTROFORENINGEN



Frank Jaegtnes
Administrerende direktør, Elektroforeningen

Gjensidige



Geir Holmgren
Konsernsjef, Gjensidige

Fremtind



Hege Toft Karlsen
Konsernsjef, Fremtind Forsikring
Leder av Klimatilpassingsskiftet

WWF



Karoline Andaur
Generalsekretær, WWF Verdens naturfond

Storebrand



Odd Arild Grefstad
Konsernsjef, Storebrand
Leder av Finansskiftet

JERNIA



Vebjørn Torsetnes
Administrerende direktør, Jernia



Bjørn Kjørland Haugland
Administrerende direktør, Skift