



STORTINGET

Representantforslag 215 S

(2025–2026)

fra stortingsrepresentantene Harry Valderhaug, Ida Lindtveit Røse
og Jorunn Gleditsch Lossius

Dokument 8:215 S (2025–2026)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Harry Valderhaug, Ida Lindtveit Røse og Jorunn Gleditsch Lossius om helhetlige næringspolitiske rammer for ideelle gjenbruksaktører

Til Stortinget

Bakgrunn

Over hele Norge driver ideelle gjenbruksaktører butikker der donerte varer får nytt liv. Bransjen omfatter en rekke aktører, fra små lokale foreninger til større landsdekkende organisasjoner, med til sammen hundrevis av butikker og flere tusen frivillige medarbeidere. Ofte er de frivillige pensjonister, innvandrere i språkopplæring eller personer som står utenfor arbeidslivet. Butikkene blir både en del av meningsfull hverdag og en inngang til fellesskap og mestring.

Disse aktørene opererer i skjæringspunktet mellom nærings-, miljø- og sosialpolitikk: De driver butikkvirksomhet og logistikk, de reduserer avfall og forlenger produkters levetid, og de tilbyr arbeidstrening, inkludering og frivillighetsfellesskap. Overskuddet reinvesteres i samfunnsnyttige formål, i stedet for å tas ut i form av utbytte til eiere. I EU-sammenheng omtales dette som sosial økonomisk aktivitet: virksomhet der hovedmålet er å løse sosiale utfordringer og skape samfunnsnytte, til forskjell fra kommersiell økonomisk aktivitet der målet er avkastning for eiere. Norge mangler et rammeverk som anerkjenner denne kategorien.

Sektoren mangler de mest grunnleggende rammebetingelsene. Det finnes ingen egen næringskode, ingen

kvalifiseringsordning tilpasset gjenbruksvirksomhet og ingen enhetlig tilsynsmodell. Bransjen er dermed statistisk usynlig og vanskelig å treffe politisk. Manglende definisjon gjør det også vanskelig å skille seriøse fra useriøse aktører, noe som kan undergrave omdømmet til hele sektoren. Paradoksalt nok er dette også grunnen til at gode tall på sektorens miljø- og inkluderingseffekt er vanskelige å fremskaffe, nettopp fordi rapporterings- og registreringsstrukturen ikke er på plass.

Regjeringens oppfølging av NOU 2024:1 Definisjon og registrering av ideelle velferdsaktører (Støstadutvalget) er et viktig skritt, men avgrenset til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Ideelle gjenbruksaktører faller i stor grad utenfor dette virkeområdet og står overfor sektorspesifikke utfordringer knyttet til økonomiske rammebetingelser, vareklassifisering og Nav-samhandling som dette arbeidet ikke adresserer.

De økonomiske rammebetingelsene er ikke tilpasset donasjonsbasert ombruksvirksomhet. Merverdiavgiftssystemet er det tydeligste eksempelet: Siden ideelle aktører ikke har varekostnader, men store driftskostnader til husleie, transport, sortering og kompetanseveiledning, gir systemet liten fradragseffekt. I praksis blir merverdiavgift en kostnad på miljø- og inkluderingsarbeid. Men utfordringene rekker bredere enn merverdiavgiften alene. Tilskuddsordninger, driftsfinansiering og innsamlingskostnader er også områder der sektoren faller mellom eksisterende ordninger. Både Sverige og Danmark har løst avgiftsspørsmålet. I Sverige ble det i 2015–2016 endelig avklart at «ideell second hand», forutsatt at inntektene går til det ideelle formålet, er fritatt for både inntektsskatt og merverdiavgift, med EU-kommisjonens aksept. I Danmark er gjenbruksbutikker fritatt for merverdiavgift etter den danske momsloven § 13 så lenge butikken kun selger donerte varer, benyt-

ter frivillig arbeidskraft og bruker overskuddet til allmennnyttige formål. EU-kommisjonen utfordret det danske fritaket i 2008, men avsluttet saken i 2021. Norge mangler en tilsvarende avklaring.

Behovet forsterkes av kommende regulatoriske endringer. Miljødirektoratet foreslo i oktober 2025 at utvidet produsentansvar for tekstiler innføres fra 1. januar 2027. Separat innsamling av tekstilavfall ble innført i 2025, og ombruksaktører som opererer innsamlingspunkter, rapporterer allerede om økonomiske vanskeligheter fordi de får inn store mengder ødelagte tekstiler de ikke kan håndtere. De ideelle gjenbruksaktørene er i dag ikke definert innenfor det kommende produsentansvarssystemet, til tross for at de spiller en sentral rolle i innsamling og ombruk. Uten nasjonal avklaring av definisjoner, kvalifikasjon og økonomiske rammebetingelser risikerer Norge økt forbrenning av gjenbrukbare varer og færre inkluderingsarbeidsplasser.

Frivilligheten er selve bærebjelken i denne sektoren. Tusenvis av mennesker gir av sin tid til sortering, kundearbeid, reparasjon og veiledning, samtidig som de skaper møteplasser som motvirker ensomhet og bygger sosial tilhørighet i lokalsamfunn. Gjenbruksarenaer egner seg også godt for arbeidstrening fordi oppgavene er lavterskel, varierte og kan tilpasses funksjonsnivå og progresjon. I dag er samhandlingen med Nav ofte preget av uforutsigbarhet, manglende standardisering og stor variasjon mellom kommuner og Nav-kontor. Flerårige avtaler om varig tilrettelagt arbeid og praksisplasser vil øke både antall plasser og kvaliteten på oppfølgingen og gjøre det mulig å skalere tilbudet nasjonalt.

I tillegg oppstår det utfordringer knyttet til grensepassering av innsamlede varer og plagg. Ombruksverdikjeden er internasjonal, og betydelige volumer må sorteres i profesjonelle europeiske anlegg. Dagens feilklassifisering av donasjoner som avfall skaper kostnader og kan dytte ellers brukbare varer mot forbrenning. Det er behov for tydelige nasjonale retningslinjer på dette området.

Helhetlige rammer vil gi gevinster på tvers av budsjettstøyer: flere overganger til arbeid og utdanning, lavere trygdeutgifter, mindre restavfall og utslipp, sterkere frivillighet og mer robuste lokalsamfunn. Erfaringene fra Sverige og Danmark viser at tydelige rammebetingelser øker sektorens verdiskaping uten vesentlige offentlige merutgifter. Mens nabolandene allerede har gitt sine ideelle gjenbruksaktører stabile og konkurransedyktige vilkår, står norske aktører fortsatt uten de mest grunnleggende rammebetingelsene.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen utrede og fremme forslag til et helhetlig næringspolitisk rammeverk for ideelle gjenbruksaktører, herunder en tydelig avgrensning og kvalifiseringsordning tilpasset sektorens egenart, nødvendige tilpasninger i merverdiavgiftssystemet som sikrer at avgiftsreglene ikke hemmer dokumentert inkluderings- og miljøarbeid, samt forutsigbare retningslinjer for klassifisering av donerte varer ved grensepassering.
2. Stortinget ber regjeringen, i samarbeid med Nav og relevante aktører som kriminalomsorgen og helseforetak innen rusbehandling, etablere en nasjonal standard for samhandling mellom ideelle gjenbruksaktører og arbeids- og velferdsforvaltningen med sikte på flerårige og forutsigbare avtaler.

25. mars 2026

Harry Valderhaug

Ida Lindtveit Røse

Jorunn Gleditsch Lossius