



Statsråden

Stortinget, Næringskomiteen

Deres ref

Vår ref

Dato

26/1273-

17. april 2026

Dokument 8:215 (2025-2026) Representantforslag om helhetlige næringspolitiske rammer for ideelle gjenbruksaktører

Jeg viser til brev til næringsministeren av 27. mars 2026 om at næringskomiteen har til behandling *Dokument 8:215 (2025-2026) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Harry Valderhaug, Ida Lindtveit Røse og Jorunn Gleditsch Lossius om helhetlige næringspolitiske rammer for ideelle gjenbruksaktører*. Næringsministeren har videresendt brevet til meg i tråd med klima- og miljøministerens sektoransvar, og jeg besvarer med dette brevet på vegne av regjeringen.

Det bes om uttalelse til forslaget, som består av 2 punkter. Forslagene berører ansvarsområdene til flere departementer, og mitt svar er utarbeidet i samarbeid med Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Finansdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet.

Forslag 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.

Svar på forslag 1

Som klima- og miljøminister er jeg opptatt av at verden har knappe ressurser, og at vi derfor må utnytte ressursene så effektivt som mulig. Som samfunn må vi klare å gå fra en lineær til en sirkulær økonomi, der ressursene får nye liv og produkter designes på en måte som tillater nettopp det. Regjeringen er opptatt av at det må legges til rette for at flere velger å kjøpe brukte produkter framfor nye.

Regjeringen nedsatte en ekspertgruppe som skulle foreslå virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter. Ekspertgruppen leverte sin rapport «Ikke rett fram» i mai 2025. Vi fikk inn mange høringsvar, og regjeringen jobber nå med hvordan rapportens anbefalinger skal følges opp. Jeg har også forventninger om at samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi vil bidra til å finne nye sirkulære løsninger for mange ulike deler av samfunnet.

Når det gjelder tekstiler, vil jeg trekke fram at Miljødirektoratet oversendte et forslag til forskrift for utvidet produsentansvar for tekstiler til Klima- og miljødepartementet i oktober 2025. I forskriftsforslaget fra Miljødirektoratet er det foreslått bestemmelser som går på sosiale økonomiske aktører sin rolle i innsamling av tekstiler. Bestemmelsene har som formål å støtte opp under disse aktørenes samfunnsnyttige arbeid. Forslaget fra Miljødirektoratet inneholder også en definisjon av sosiale økonomiske aktører. Forskriftsforslaget vil sendes på offentlig høring.

Miljødirektoratet oppdaterte i 2023 sin veileder for grensekryssende forsendelser av usortert tekstil, der det blir presisert at usortert tekstil (slik som innsamlet tekstil fra tekstiltårn) der eksportør ikke har kontroll over innholdet i forsendelsen må søke om samtykke til eksport før det eksporteres ut av landet. Så lenge innsamlede varer og plagg ikke blir sortert før det eksporteres ut av landet, vil det være en risiko for at slike forsendelser inneholder annet uønsket innhold. Ved å kreve samtykke til eksport, får Miljødirektoratet bedre kontroll over forsendelser, og sikrer godkjent håndtering av avfall som eventuelt følger forsendelsene. I Miljødirektoratets forslag til forskrift for utvidet produsentansvar for tekstiler foreslås det en definisjon av tekstilavfall som definerer usorterte tekstiler som avfall frem til det er sortert. Det vil ikke endre dagens praksis av forsendelser av sorterte brukte tekstiler.

For grensepassering av innsamlede varer og plagg som er sortert til ombruk, er det som hovedsak *ikke* krav om å følge grensekryssforordningen, da disse eksporteres som brukte produkter, ikke avfall. Brukte varer og plagg som eksporteres må møte kriterier for eksport av slike produkter, men krever ikke samtykke under grensekryssregelverket. Det finnes veiledere på nett fra Miljødirektoratet om kriterier for å eksportere brukte produkter. Disse veilederne gir retningslinjer for brukte varer og plagg ved grensepassering.

Forslag 1 er også forelagt næringsministeren, som har følgende svar knyttet til helhetlig næringspolitisk rammeverk, avgrensning og kvalifiseringsordning:

«Det overordnede målet for næringspolitikken er størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer. Dette innebærer at all næringsvirksomhet må være

sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig. Næringspolitikken skal legge til rette for lønnsom næringsutvikling som utnytter nye muligheter og samtidig møter samfunnets utfordringer.

Det forutsetter en effektiv og bærekraftig forvaltning av ressursene våre, slik at de brukes der de gir størst verdiskaping og bidrar til å skape arbeidsplasser. Næringspolitikken skal legge til rette for nødvendig omstilling og for at lønnsomme virksomheter kan vokse.

Verdiskapingen i næringslivet øker hvis arbeidskraft og kapital flytter til de virksomhetene hvor ressursene kaster mest av seg. Tilsvarende omstilling skjer også når ulønnsomme virksomheter legges ned og andre mer lønnsomme virksomheter vokser fram.

Forslagsstillerne ønsker seg et eget næringspolitisk rammeverk for ideelle aktører. Jeg mener målene i næringspolitikken best nås ved at vi arbeider for gode rammevilkår og at reguleringer og økonomiske virkemidler fortrinnsvis er brede og generelle. Når ideelle aktører opererer i et marked er de ofte i konkurranse med andre kommersielle aktører og bør derfor i størst mulig grad forholde seg til de samme spillereglene som det øvrige næringslivet.

Vi bør med andre ord utvise varsomhet med å bruke næringspolitikken til å løse miljø- og sosialpolitiske utfordringer – spesielt i tilfeller der det oppstår målkonflikter.

Det betyr samtidig ikke at vi ønsker en passiv politikk. Vi gjør stadig grep i næringspolitikken, blant annet for å stimulere til en mer sirkulær økonomi. Et eksempel er endringene som er gjort i brukthandelsregelverket. Den 1. juli 2024 trådte lov om endringer i brukthandellova (innskrenking av virkeområde) i kraft. Endringene som ble gjort, skal gjøre det enklere å drive handel med brukte varer. Dette kommer også ideell sektor som opererer i markedet for brukte varer, til gode. Lovendringen innebærer at lovens virkeområde er innskrenket til å kun omfatte handelsvirksomhet med brukte og kasserte: varer av edelt metall, edelstener og perler, kulturgjenstander, kunstverk, samleobjekter, antikviteter, motorvogner og tilhengere til motorvogner.»

Forslag 1 er også forelagt finansministeren, som gir følgende svar knyttet til merverdiavgiftssystemet:

«Formålet med merverdiavgiften er å skaffe inntekter til staten. Det gjøres mest effektivt når avgiften legges på et bredt grunnlag med få unntak og lave satser. Reduserte satser og fritak fra merverdiavgift reduserer inntektene til staten, skaper avgrensingsproblemer og øker de administrative kostnadene for både de næringsdrivende og myndighetene. Videre kan det åpne for uønsket avgiftstilpasning og ytterligere press på merverdiavgiftssystemet. Et utgangspunkt ved merverdiavgiften er dessuten konkurransenøytralitet mellom aktører i markedet. På nærmere vilkår kan avvik fra dette utgangspunktet innebære ulovlig statsstøtte etter EØS-avtalen.

Omfanget av særordninger som fritak og reduserte satser bør derfor begrenses. Flere ekspertutredninger har anbefalt å avvike alle fritak og reduserte satser, og dermed rendyrke

avgiften som en skatt som skal skaffe staten inntekter, se NOU 2019: 11 *Enklere merverdiavgift med én sats* og NOU 2022: 20 *Et helhetlig skattesystem*.

Merverdiavgiftssystemet er innrettet for å være nøytralt og hemmer derfor ikke omsetning av brukte varer. Det hemmer da heller ikke inkluderings- og miljøarbeid gjennom omsetning av brukte varer. Bruktselgere trenger ikke å beregne merverdiavgift på hele salgssummen, men kan på nærmere vilkår velge å kun legge merverdiavgift på avansen. På denne måten unngår man at varen blir ilagt merverdiavgift to ganger, og det er kun verdiene som bruktselger skaper, som ilegges avgift.

Merverdi som skapes i det enkelte ledd i en verdikjede, skal ilegges merverdiavgift uavhengig av hvordan merverdien skapes. Brukthandel, som annen varehandel, skaper merverdi. Det skjer ikke nødvendigvis noen fysisk endring av produktene som tilbys. Verdiskapingen ligger for eksempel i selgers formål eller anseelse, eller i selve formidlingen av varer mellom vareprodusent og konsument og mellom konsumenter. At denne verdiskapingen avgiftslegges, er i tråd med merverdiavgiftens prinsipper og formål.

Forslagsstillerne viser til at brukthandlere som mottar varer som gave eller donasjon, vil få liten fradragseffekt fordi avansen da vil tilsvare salgsprisen. I tilfeller der brukthandleren mottar varen vederlagsfritt, vil ikke brukthandleren ha en merverdiavgiftskostnad, verken direkte eller i form av en skjult avgiftskostnad i vederlaget. Da er det heller ingen inngående merverdiavgift å trekke fra i avgiftsoppgjøret.

Forslagsstillerne viser til at i Danmark kan ideelle organisasjoner på nærmere vilkår omsette brukte varer uten merverdiavgift. Lignende regler har vi også i Norge. Dersom (i) veldedige og allmennyttige institusjoner og organisasjoner omsetter brukte varer fra butikk, (ii) varene er mottatt vederlagsfritt, og (iii) butikken benytter ulønnet arbeidskraft, er omsetningen unntatt fra merverdiavgift. Da beregnes ikke merverdiavgift, og det gis dermed ikke fradrag for inngående merverdiavgift.

Jeg frarår på denne bakgrunn nye særregler i merverdiavgiften i arbeidet med rammene for ideelle gjenbruksaktører.»

Forslag 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.

Svar på forslag 2

Forslaget er forelagt arbeids- og inkluderingsministeren, som gir følgende svar:

«Forslagsstillerne viser til at ideelle gjenbruksaktører kan bidra til sosial tilhørighet og arbeidsinkludering. Jeg er enig i at disse aktørene, i likhet med andre frivillige og ideelle, kan

spille en viktig rolle og skape flere veier inn i arbeid. Regjeringen har derfor bl.a. videreført strategien for økt innovasjon og bedre tjenester på arbeids- og velferdsfeltet fra 2022.

Per i dag har ikke Nav et eget, formalisert samarbeid med ideell sektor når det gjelder gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak, men Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at ideelle aktører ofte representeres av bransjeorganisasjoner som direktoratet har faste møter med. Det viktigste samarbeidet foregår på lokalt nivå. Det finnes flere Nav-kontorer som samarbeider med ideelle aktører ut fra lokale forutsetninger og behov, og flere tiltaksarrangører har et samarbeid med en ideell organisasjon. Dette gir rom for fleksibilitet og gode muligheter for tilpasninger til den enkelte brukers situasjon.

Nav forvalter et bredt spekter av arbeidsmarkedstiltak som skal bidra til å styrke den enkeltes muligheter på arbeidsmarkedet. Arbeidsmarkedstiltakene framskaffes på ulike måter. Noen tiltak kjøpes etter regelverket for offentlige anskaffelser hvor ulike leverandører kan legge inn tilbud, mens andre gjennomføres i Arbeids- og velferdsetatens egenregi. Tiltak kan også gjennomføres ved at det gis direkte tilskudd til arbeidsgiver (som f.eks. ved bruk av lønnstilskudd). Tiltaket arbeidstrening gjennomføres som enkeltplasser i virksomheter, mens flere opplæringstiltak gjennomføres i det ordinære utdanningssystemet. Tiltakene varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT) gjennomføres av forhåndsgodkjente tiltaksarrangører uten forutgående konkurranse. Det stilles spesifikke krav til godkjenning for disse leverandørene. Ideelle organisasjoner som har som sitt virksomhetsområde å drive sosiale aktiviteter for vanskeligstilte, kan etter nærmere vilkår godkjennes som tiltaksarrangør.

Det er viktig at gjenbruksaktørene kan samarbeide godt med Nav og andre relevante aktører for å gi flere muligheter til deltakelse i arbeidslivet. Arbeids- og velferdsforvaltningen må på sin side ha handlingsrom til å tilpasse samarbeid og virkemidler til brukernes behov, lokale arbeidsmarkeder og ev. endrede prioriteringer over tid. En nasjonal standard for samhandling eller generelle, flerårige avtaler avgrenset til bestemte aktørgrupper kan redusere denne fleksibiliteten og svekke muligheten for helhetlig og individuelt tilpasset oppfølging. Hovedformålet med styringen på dette området er å ivareta brukernes individuelle behov og å sikre god måloppnåelse, og ikke først og fremst å etablere ordninger som tar sikte på å etablere leverandørmessig forutsigbarhet. Samlet sett vurderer jeg derfor at det ikke er aktuelt å etablere en særskilt nasjonal standard for samhandling mellom arbeids- og velferdsforvaltningen og ideelle gjenbruksaktører. »

På denne bakgrunn anbefaler jeg at forslaget ikke vedtas.

Med hilsen



Andreas Bjelland Eriksen