

Klima- og miljødepartementet
Samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

postmottak@kld.dep.no

Innspill fra Forbrukerrådet til samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi

Forbrukerrådet oversender med dette sine innspill til Samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi. Vi har deltatt på to møter i referansegruppen, men har ikke vært med i arbeidsgruppene som har utarbeidet forslag til delmål.

Vi har valgt å besvare spørsmål og problemstillinger som stilles i innspillsnotatet slik dette er strukturert følgenotatet. Vi besvarer de spørsmålene vi opplever som relevante for forbrukerperspektivet. I tilknytning til noen av problemstillingene gir vi også innspill på temaer som ikke er blitt berørt i notatet.

Hovedpunktene i Forbrukerrådets innspill kan oppsummeres slik

- Forbruker må være i sentrum for overgangen til en sirkulær økonomi og dette bør også gjenspeiles i delmålene.
- Lengre brukstid på produkter avhenger av at det stilles krav til produkter slik at de får reelt lengre levetid, blant annet gjennom krav til reparerbarhet og tilgang til reservedeler og programvareoppdateringer. Det er også nødvendig å se sosial utdatering i sammenheng med et økende digitalt markedsføringstrykk og bruk av manipulerende design for å få forbrukere til å ta valg som ikke er i deres interesse.
- Forbrukerrådet støtter at pris og tilgjengelighet må bygges ned som barrierer for å ta sirkulære valg som ombruk, reparasjon og delingsløsninger, men vil legge til at det også må være enkelt og trygt å ta slike valg. Det er særlig viktig å sikre at det er på plass gode forbrukerrettigheter for sirkulære forretningsmodeller.
- Forbrukerrådet mener at man i delmålet for industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder bør vektlegge å få på plass bedre avfallshåndtering også fra ordinære forbrukerprodukter, og at produsentansvar vil være et godt verktøy. Det bør også sikres sirkulær arealbruk og at man må ha en føre-var-tilnærming til bruk av kjemikalier for å unngå at man sirkulærer helse- og miljøskadelige kjemikalier.



1. Overordnede spørsmål

1. Gitt det overordnede utfordringsbildet og regjeringens besluttede formål og mål for samfunnsoppdraget, reflektere de foreslåtte delmålene og organiseringen dette på en god nok måte?

Forbrukerrådets tilbakemelding er at delmålene ikke løser besluttede formål og mål i tilstrekkelig grad, og vi vil derfor i dette høringssvaret gi mer detaljerte innspill både overordnet og under hvert delmål der dette er relevant. Innspillsnotatet peker på viktige områder som også berører norske forbrukere enten direkte eller indirekte, men både delmålene og bakgrunnsinformasjonen fra arbeidsgruppene bygger i for liten grad på en gjennomarbeidet tilnærming til forbrukernes rolle.

Forbrukerrådet vil innledningsvis understreke at dersom Norge skal lykkes med det grønne skiftet og overgangen til en mer sirkulær økonomi, så er vi avhengige av at forbrukerne har en sentral rolle. Forbruk av varer og tjenester er en vesentlig bidragsyter til de miljø- og klimautfordringene verden står overfor. Mellom 60 og 80 prosent av den samlede miljøpåvirkningen skyldes miljøeffekter fra produksjon av varer og produkter.¹ De høye miljøkonsekvensene knyttet til norsk forbruk handler om at vårt forbruk ligger i verdenstoppen. Nye og styrkede forbrukerrettigheter og forbrukerbeskyttelse er nødvendig for at en omlegging fra en lineær økonomi til en sirkulær økonomi skal lykkes.

Tiltak som fremmer en mer sirkulær økonomi kan være særlig virkningsfulle i en dyrtid, dersom tiltakene innrettes på en slik måte at forbrukere får muligheter til å spare både penger og miljø samtidig. Økonomiske insentiver bør premiere forbrukere og husholdninger som velger grønt og bærekraftig. Samtidig er vi bekymret for at økte priser som følge av nye krav til levetid, reparerbarhet og andre bærekraftstiltak vil ha negative konsekvenser for økonomisk sårbare forbrukere. Dette kan delvis kompenseres gjennom virkemidler som reduserer prisen på reparasjoner og bruktkjøp. Det vil trolig likevel være nødvendig å ha andre tiltak for å sikre at ikke noen forbrukergrupper opplever seg som tapere i et grønt og sirkulært skifte. Det må være enkelt å ta gode miljøvalg som forbruker. De mest miljøvennlige alternativene må være tilgjengelige til en konkurransedyktig pris. Det handler

¹ Ivanova, D., Stadler, K., Steen-Olsen, K., Wood, R., Vita, G., Tukker, A. And Hertwich, E.G. (2016), Environmental Impact Assessment of Household Consumption. Journal of Industrial Ecology, 20: 526-536. <https://doi.org/10.1111/jiec.12371>



om å gjøre det miljøvennlige valget til det beste alternativet for alle forbrukere, uavhengig av livssituasjon, miljøengasjement og inntekt. For mange forbrukere er de høye prisene i dyrtiden og bekymringene knyttet til hvordan økonomien skal gå rundt altoppslukende, noe som også vises i SIFOs undersøkelser om dyrtiden. Virkemidlene må derfor sikre at alle forbrukere kan bli med på det grønne skiftet, ved å gjøre de miljøvennlige valgene billigere

2. Mål og delmål for et samfunnsoppdrag skal ideelt sett være konkrete, forstått som målbare og tidsavgrensede, for å sikre merverdi av at det etableres et samfunnsoppdrag. Samtidig er det viktig å sikre nok handlingsrom hos aktørene som skal gjennomføre oppdraget til å definere og videreutvikle arbeidet. Gitt hovedmålet som er satt for dette samfunnsoppdraget: hvordan kan disse hensynene balanseres best mulig på delmål-nivå og ivaretar de foreslåtte delmålene dette tilstrekkelig?

Forbrukerrådet mener det er viktig å unngå at delmålene i samfunnsoppdraget blir for uforpliktende og lite målbare. Forbrukerrådet tror det kan være hensiktsmessig å lage delmål som vektlegger redusert materialfotavtrykk og økt produktlevetid, og at man i større grad ser reparasjon, ombruk og delingsløsninger som tiltak for å nå disse målene heller enn mål i seg selv.

Forbrukerrådet vil anbefale at man vurderer et eget delmål knyttet til forbrukerrettigheter. Det kan for eksempel ta utgangspunkt i denne formuleringen: I 2035 er det minst like gode forbrukerrettigheter for sirkulært forbruk som ombruk, reparasjon og deling som det er ved tradisjonelt lineært forbruk etter forbrukerkjøpsloven.

3. Det er også en ambisjon at målene er inspirerende slik at det skapes motivasjon og engasjement for å delta i arbeidet. Vi vil gjerne ha tilbakemelding på hvordan dette vurderes i forslagene til målformuleringer.

I Opinions undersøkelse «Forbruker og bærekraft» i 2024 oppga 9 av 10 at de kunne redusere sitt materielle forbruk uten det gikk ut over livskvaliteten. I årets tilsvarende undersøkelse er det kun 13 % som sier at et lavere materielt forbruk vil være negativt for dem. Det er altså ikke forbrukernes holdninger som står i veien for et lavere materielt fotavtrykk. Det er derfor nødvendig å se på hvilke andre faktorer som har betydning for at forbrukere kan gå fra bærekraftige holdninger til et mer bærekraftig forbruk.

Forbrukere møter mange både praktiske og sosiale barrierer for å ha et mer bærekraftig og sirkulært forbruk. Målene og tiltakene må vektlegge at



sirkulære løsninger ikke bare blir fysisk tilgjengelig og billigere, men også tryggere og enklere å gjennomføre for forbrukere. Styrkede forbrukerrettigheter er sentralt for at sirkulære valg skal oppleves og være trygge forbrukervalg, og praktisk tilrettelegging er også nødvendig.

I Opinions rapport «Forbruker og bærekraft» fra 2025 viser tallene at hvis forbrukere må prioritere mellom klimaendringer, artsmangfold og å redusere miljøforurensing så velger hele 46 % å bevare natur og artsmangfold. Henholdsvis 30 og 24 % velger å stoppe klimaendringene og redusere miljøforurensing. Et sirkulært forbruk vil ha betydning for alle disse miljødimensjonene, men å kommunisere og synliggjøre hvordan dette reduserer tapet av natur og biologisk mangfold kan være viktig for å motivere mange forbrukergrupper.

2. Delmål for ombruk og reparasjoner

Generelle tilbakemeldinger til delmål for ombruk og reparasjoner:

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens vurdering av at både pris og tilgjengelighet er barrierer som må bygges ned hvis målene skal kunne nås. Forbrukerrådet mener at man også må sikre at de mest bærekraftige valgene også er enkle og trygge valg for forbrukeren.

Samfunnsstrukturer som leder til høyt materielt forbruk

Arbeidsgruppen har også påpekt på sosial utdatering som en faktor som reduserer den faktiske brukstiden. Sosial utdatering skjer ikke i et sosialt vakuum. Forbrukerrådet vil anbefale å se dette i sammenheng med en stadig mer omfattende og personlig markedsføring som bidrar til at forbrukere stadig ønsker seg noe nytt selv om produktene de har fortsatt fungerer.

Vi har tall fra undersøkelser som viser at omtrent halvparten av forbrukere kjøper mer enn de hadde planlagt som følge av markedsføringsteknikker fra kundeklubber². I aldersgruppen under 30 år hadde hele 82 % kjøpt mer enn det de hadde planlagt. Flere slike kjøp ender som avfall, og i en del tilfeller uten å være brukt. En annen undersøkelse i regi av Forbrukerrådet viser også at blant de som er misfornøyde med produkter fra internasjonale netthandelsplattformer så er det 4 av 10 som kaster produkter de er misfornøyde med.

² [sporreundersokelse-vedleggsformat.pdf](#)



Dagens markedsføringsregelverk er laget for en analog verden og tar ikke hensyn til det totale markedsføringstrykket forbrukere utsettes for i stadig flere sammenhenger. De fleste forbrukere utsettes i dag for en kombinasjon av direkte markedsføring på epost, sms, i apper og gjennom sosiale medier og influensere store deler av døgnet. Markedsføringen gjøres personlig, bruker flere manipulerende salgsteknikker slik som tidspress, tilbud som bare fungerer ved mersalg slik som 3 for 2 eller gratis frakt over et visst beløp, bonus- og poengordninger som må brukes ved et kommende kjøp, samt at man spiller på følelser³. At dette er krevende for forbrukere er også synlig i anbefalingene fra folkepanelet for bærekraftig forbruk som blant annet ønsker at det må gjøres mer for å beskytte forbrukere fra kjøpepresset og at reklame som fremmer overforbruk må begrenses⁴. Forbrukerrådet mener at et strengere regelverk for digital markedsføring som også ser på det samlede presset bør vurderes blant tiltakene som skal til for å oppnå målene i samfunnsoppdraget.

I forbindelse med arbeidet med Digital Fairness Act i EU, skal en adressere bekymringer for at nye teknologier og datadrevne praksiser blir brukt til å underminere forbrukervalg og få dem til å ta beslutninger som går mot deres egne interesser. Blant problematiske praksiser det er snakk om å regulere strengere, er såkalte 'dark patterns', eller manipulerende design, som påvirker forbrukere til å bruke mer penger enn de hadde tenkt. Eksempler på slike praksiser som Forbrukerrådet mener det kan være verdt å se på strengere regulering av, er tidspress og at det legges til rette for at forbrukere skal kjøpe nå og betale senere. For å få bukt med et kjøpepress som kan skade både den enkeltes private økonomi og miljøet, kan det være nødvendig å utvide svartelisten for urimelig handelspraksis til å omfatte flere slike praksiser og senke terskelen for hva som regnes som aggressiv markedsføring.

Digital foreldelse

Det er et problem at forbrukere må bytte ut produkter som egentlig fungerer fordi de ikke lenger får nødvendige programvareoppdateringer eller at produkter ikke er kompatible med andre produkter fordi ulike enheter bare kommuniserer med andre fra samme produsent eller med samme type operativsystem. Det kan for eksempel gjelde smartklokker og mobiltelefoner, eller ulike typer smarthussystemer.

³ Noe av dette er dokumenter i Forbrukerrådets kartlegging av markedsføring i nyhetsbrev fra aktører innenfor klær og mote, [markedsføring-i-nyhetsbrev-klær-og-mote-2024-22.okt-1.pdf](#), og i Lei av å bli lurt som viser norske forbrukeres opplevelse av manipulerende design [PowerPoint-presentasjon](#)

⁴ [anbefalinger_folkepanelet_sendt_dfd_110225_ferdig_rapport.pdf](#)



Etter Forbrukerrådets syn er det nødvendig med styrkede forbrukerrettigheter som sikrer lang levetid på produkter gjennom økte krav til langvarige programvareoppdateringer og tilgang på reservedeler. Dette er blant annet inkludert i økodesignregelverket fra EU.

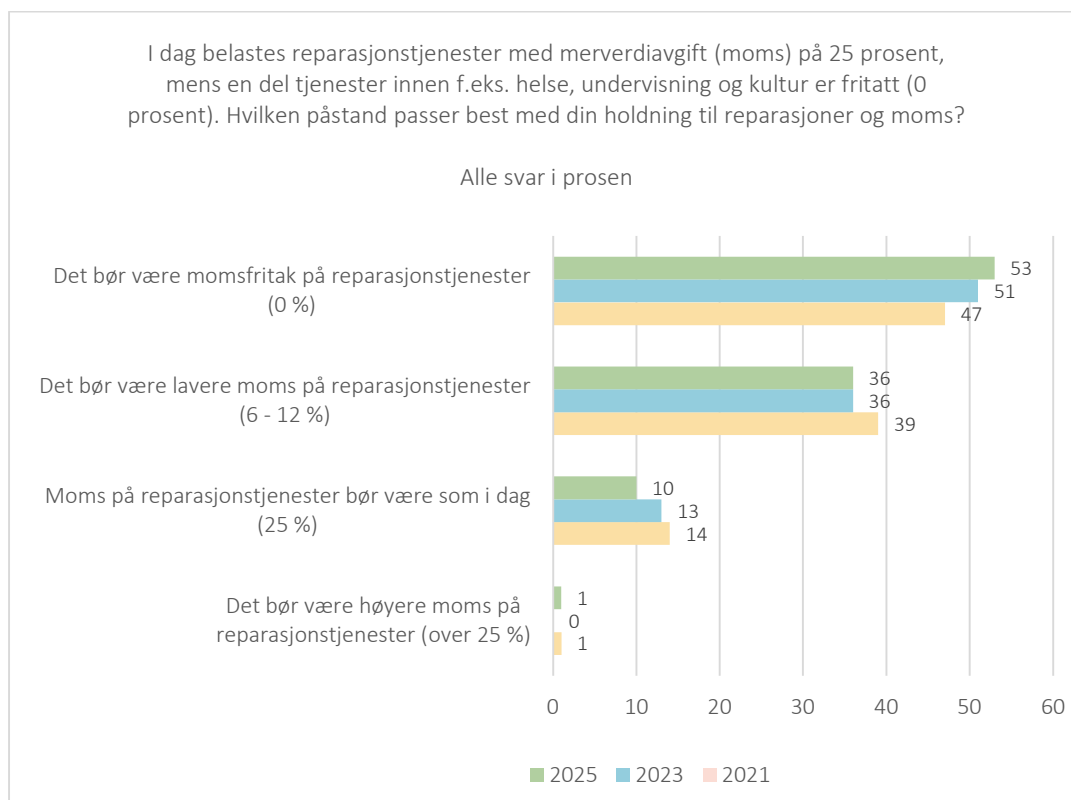
I tillegg mener Forbrukerrådet at det må stilles krav til standarder som sikrer at produkter fra ulike produsenter kan kommunisere med hverandre (interoperabilitet) og at man kan overføre data fra et system til et annet (dataportabilitet). Det hindrer samtidig innelåsing der forbrukere basert på et kjøp føler seg presset til å fortsette å kjøpe produkter fra samme produsent for å få all nødvendig funksjonalitet.

MVA-fritak kan gi lavere pris på reparasjoner og bruktkjøp

På vegne av Forbrukerrådet utredet Oslo Economics høsten 2021 effektene av momskutt for reparasjoner av utvalgte produktområder. Konklusjonen var at momskutt ville ha en høy effekt for hvitevarer ved at flere ville velge å reparere fremfor å kjøpe nytt dersom merverdiavgiften enten ble redusert eller fjernet helt. Et mva-kutt vil på noe sikt også kunne ha god effekt for andre produktgrupper, herunder blant annet for mobiltelefoner og datamaskiner.⁵ Forbrukerrådet mener derfor at en eventuelt trinnvis innføring av et momsfritak bør begynne med å inkludere de produktgruppene hvor effekten i starten antas å være størst.

Pris er en svært viktig barriere for reparasjon. Flere befolkningsundersøkelser utført av Norstat på vegne av Forbrukerrådet de siste årene (2021, 2023 og 2025) viser at om lag ni av ti mener at merverdiavgiften på reparasjoner enten bør reduseres kraftig eller fjernes helt.

⁵ [oe-rapport-2021-63-virkninger-av-a-fjerne-eller-redusere-mva-pa-reparasjon-av-forbrukervarer.pdf](#)



Kilde: Befolkningsundersøkelser om sirkulær økonomi gjennomført av Norstat for Forbrukerrådet, henholdsvis i mai/juni 2021, i februar 2023 og i april 2025.

Billigere reparasjoner vil bidra til økt etterspørsel etter reparasjonstjenester, og kan på sikt også bidra til å gjøre reparasjonsmarkedet mer attraktivt for ulike næringsaktører og gründervirksomheter.

Redusert merverdiavgift (moms) på brukthandel kan også være et effektivt virkemiddel for å fremme gjenbruk og styrke den sirkulære økonomien. I dag belastes brukte varer ofte med samme avgift som nye, noe som gir nye produkter en kunstig prisfordel – til tross for at de har høyere miljøbelastning knyttet til produksjon og råvareuttak. Ved å senke eller fjerne merverdiavgiften på brukte varer, kan man gjøre gjenbruk økonomisk mer attraktivt både for forbrukere og næringsliv.

I tillegg vil en avgiftsreduksjon kunne stimulere vekst i gjenbruksbaserte næringer og bidra til nye, grønne arbeidsplasser innen blant annet reparasjon, redesign og videresalg. Det vil også gjøre det lettere for ideelle og sosiale virksomheter å tilby rimelige varer, samtidig som de bidrar til sosial inkludering og miljøvennlig forbruk.



Forbrukerrådet mener at momsfritak på brukte varer (avanseleddet) vil kunne være et velegnet tiltak som kan bidra til å øke andelen bruktkjøp i Norge. Dette synspunktet deles også av den norske befolkningen. I befolkningsundersøkelsen som ble gjennomført av Norstat på oppdrag fra Forbrukerrådet våren 2025 ble respondentene også spurt om deres syn på hvorvidt merverdiavgiften for bruktkjøp bør endres. Tallene for moms og bruktkjøp viser svært stor grad av sammenfall med synspunktene når det gjelder moms og reparasjoner. Hele 51 prosent av respondentene mener at moms på bruktkjøp bør fjernes helt, mens 38 prosent mener at momsen på bruktkjøp bør settes lavere (f.eks. 6 prosent eller 12 prosent) enn i dag. Kun 10 prosent mener at momssatsen på bruktkjøp bør beholdes som i dag, mens 1 prosent svarer at momsen bør settes høyere.

Forbrukerrådet har også merket seg at det regjeringsnedsatte folkepanelet for bærekraftig forbruk anbefaler å fjerne moms på salg av brukte varer og for reparasjoner.

Tiltak for økt tilgang på reparasjonstjenester

Forbrukerrådet vil fremheve at det i EU-direktivet om rett til reparasjoner, artikkel 7, er varslet at det vil komme krav om at alle medlemsstater plikter å etablere nasjonale digitale plattformer for reparasjonstjenester, som skal gjøre det enklere for forbrukere å finne virksomheter og aktører som tilbyr reparasjonstjenester. Ettersom man allerede nå vet at dette kravet kommer, så bør også arbeidet med å etablere en slik digital plattform for reparasjonstjenester starte opp nå. Målet bør være at en slik digital reparasjonsplattform i Norge kan lanseres senest samtidig med at direktivet innføres i Norge. For at en slik digital plattform skal kunne fungere etter hensikten, bør det være en plikt for reparasjonsbedrifter å stå oppført på plattformen, og den må selvsagt være gratis å bruke for forbrukere.

Forbrukerrådet vil påpeke at det ikke er tilstrekkelig med krav til at produkter kan repareres hvis forbrukere ikke har enkel tilgang på reparasjoner. Det er viktig å sikre god tilgang på reparasjon og brukthandel i hele landet, slik at dette blir et reelt tilbud for alle forbrukere. Å gjøre reparasjoner mer tilgjengelig handler blant annet om å legge til rette for at det finnes reparasjonsbedrifter i hele landet, og at disse bedriftene har den fagkompetansen som trengs for å kunne utføre reparasjoner av viktige forbrukervarer. Krav overfor større aktører som selger slike forbrukervarer om at de også skal tilby reparasjonstjenester kan være en pådriver, for å medvirke til at markedet for reparasjonstjenester blir større. At store aktører slik som det



offentlige eller forsikringsbransjen velger å stille krav til reparasjon er også viktig for å bygge opp et godt tilbud til vanlige forbrukere.

Gjøre reparasjon enklere og tryggere

Det er også flere barrierer for å reparere framfor å kjøpe nytt. Svært mange forbrukere mener at det er for tungvint å reparere. Tiltak som kan gjøre det enklere for forbrukere å velge reparasjon er at prosessen med reparasjonen går fort, at forbruker får tilbud om låneprodukter hvis for eksempel mobiltelefon eller vaskemaskin skal repareres, at produktet enten blir hentet og levert eller at reparasjonen foregår hjemme hos forbruker.

Forbrukere trenger informasjon om hvorvidt et produkt er reparerbart og hva som kan repareres, samt hvordan forbrukere kan gjøre mindre reparasjoner selv og hvordan de kan gå frem for å få produktet reparert. Noe av dette vil styrkes gjennom økodesignregelverket som nå blir gjeldende både i EU og i Norge. Det gjelder både informasjon om hvordan et produkt kan demonteres slik at det kan repareres, krav til at dette skal kunne gjøres med vanlige verktøy, samt strenge krav til tilgang til reservedeler. Forbrukerrådet er også opptatt av at det skal være lett å få tak i deler som er utsatt for slitasje.

Forbrukerrådet er positive til reguleringer som vil øke mulighetene til reparasjon og som samtidig styrker forbrukernes rettigheter til å gjøre reparasjon selv eller hos de aktørene de selv velger. Forbrukerrådet vil her også peke på at garanti på reparasjoner kan være et tiltak som kan øke konkurransedyktigheten til reparasjoner sett opp mot å kjøpe et nytt produkt.

Forbrukerrådet støtter innføringen av direktivet om rett til reparasjoner i norsk rett, men viser til vår høringsuttalelse og vil understreke at direktivet kun bør sees på som et første skritt på veien mot en mer sirkulær økonomi.⁶ Regelverket bør kontinuerlig utvides både for å sikre ivaretagelse av forbrukernes rettigheter og ved at reparasjonsplikten utvides til å gjelde for stadig flere kategorier av forbrukervarer.

Forbrukerinformasjon

God forbrukerinformasjon er en nødvendig forutsetning for at forbrukere skal kunne ta gode valg. Et stort flertall av ønsker informasjon om hvor lenge et produkt vil vare og om det kan repareres⁷.

⁶ <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2023/09/horingssvar-fra-forbrukerradet-om-rett-til-reparasjon.pdf>



Forbrukerrådet er positive til at økodesignregelverket vil bety at mer informasjon vil bli tilgjengelig i digitale produktpass, men vil advare mot å tro at dette dekker forbrukers behov for lett forståelig informasjon i kjøpsøyeblikket. Det må også stilles krav til at det på produkter eller emballasje er informasjon om levetid, reparerbarhet og annen lett forståelig og godt dokumentert bærekraftsinformasjon. Det må også stilles krav til tilsvarende informasjon i nettbutikker.

Slik informasjon kan bidra til at det blir enklere for forbrukere å skille mellom produkter som oppfyller kvalitetskravene som settes som del av økodesignforskriften og produkter som mangler disse. Det kan også bidra til å gi norske butikker et konkurransefortrinn sett opp mot internasjonale nettbutikker som selger produkter med få eller ingen kvalitetskrav.

Forbrukerrådet vil også minne om at det at informasjonen finnes, ikke er det samme som at den er lett tilgjengelig for forbrukere. Det bør derfor stilles krav til at informasjonen som hovedregel bør være tilgjengelig på norsk og at ordlyd og illustrasjoner skal være lett forståelig for forbrukere uten fagkunnskaper.

Forbrukerrådet er positive til at økodesignregelverket vil bety at mer informasjon vil bli tilgjengelig i digitale produktpass, men vil advare mot å tro at dette dekker forbrukers behov for lett forståelig informasjon i kjøpsøyeblikket. Det må også stilles krav til at det på produkter eller emballasje er informasjon om levetid, reparerbarhet og annen lett forståelig og godt dokumentert bærekraftsinformasjon.

Lett forståelig og tilgjengelig informasjon om produktenes holdbarhet og miljøegenskaper kan bidra til at det blir enklere for forbrukere å skille mellom produkter som oppfyller kvalitetskravene som settes som del av økodesignforskriften og produkter som mangler disse. Det kan også bidra til å gi norske butikker et konkurransefortrinn sett opp mot internasjonale nettbutikker som selger produkter med få eller ingen kvalitetskrav.

Regelverk som styrker forbrukerrettighetene.

Forbrukerrådet ser at økodesignregelverket vil stille økte krav til levetid på en rekke produkter, noe som både vil kunne redusere avfall og bidra til økt materialgjenvinning. Dette er svært positivt. Det bør samtidig følges av forbedrede garantier og økt reklamasjonstid. Det sistnevnte har ekspertutvalget for sirkulær økonomi foreslått.



Forbrukerrådet vil peke på at slik forbrukerkjøpsloven var utformet fram til 01.01.2024, så ga § 30, tredje ledd, forbrukeren rett til et låneprodukt ved avhjelp. Endringene i forbrukerkjøpsloven som trådte i kraft den 01.01.2024 svekket imidlertid forbrukernes rettigheter til låneprodukt ved reparasjon for produkter som ikke fungerer tilfredsstillende. Fra å være en eksplisitt rettighet er dette nå endret til å være et forhandlingspunkt der forbrukeren må argumentere for hvorfor dette er nødvendig. Dette sikrer ikke likebehandling, og lar det i større grad være opp til forhandlere hvem som får et slikt tilbud. Det er stor forskjell på hvor sterkt ulike forbrukergrupper står opp mot næringsdrivende i slike tilfeller, og dette kan særlig ramme forbrukere som allerede står i sårbare situasjoner. Resultatet blir at mange forbrukere heller kjøper et nytt produkt framfor å kreve sine rettigheter innenfor garanti- og reklamasjonsperioden. For de fleste vil det ikke være mulig å klare seg flere uker uten for eksempel vaskemaskin eller mobiltelefon. Forbrukerrådet mener derfor at forbrukernes rettigheter til låneprodukter bør styrkes i lovverket.

Forbrukerrådet ønsker at eksisterende produsentansvarsordninger skal styrkes og utvides. Å utvide produsentansvarsordningene til hele livsløpet vil bidra til at det designes mer ressurseffektive, holdbare og gjenvinnbare produkter. Vederlaget i produsentansvarsordningene bør også økomoduleres slik at forbrukere gis økonomiske insentiver til å velge produkter som har lavere miljøbelastning enn gjennomsnittet. Det er viktig at hullene i produsentansvarsordningene tettes slik at ikke enkelte produkter eller forhandlere ikke omfattes. For eksempel er ikke produkter som selges via internasjonale netthandelsplattformer inkludert, noe som utgjør et negativt konkurransefortrinn.

Kvalitet på reparasjon krever styrket fagutdanning

Forbrukerrådet vil understreke at overgangen fra en lineær økonomi til en sirkulær økonomi stiller nye krav til arbeidsmarkedet, spesielt når det gjelder tilgang på fagkompetanse innen reparasjoner og vedlikehold. I en sirkulær økonomi er målet å forlenge levetiden til produkter, redusere avfall og minimere forbruket av nye ressurser. Dette fordrer en betydelig styrking av fagutdanningene i Norge, særlig innen yrker som skomakere, skreddere, møbelsnekkere, elektroreparatører og lignende håndverks- og tekniske fag. Slike yrkesgrupper er avgjørende for å kunne tilby gode reparasjonstjenester og for å kunne gi forbrukerne reelle alternativer til å kjøpe nytt.

Samtidig ser vi at mange av disse fagene har opplevd en nedgang i både status og rekruttering over flere år. For å møte den økte etterspørselen etter reparasjonstjenester, må det derfor legges til rette for en systematisk



oppbygging av fagutdanningstilbudet, både gjennom økt rekruttering til videregående yrkesfag og gjennom livslang læring og omskolering for voksne. En satsing på fagutdanning er ikke bare viktig for å understøtte grønn omstilling – den kan også bidra til lokal verdiskaping, bevaring av tradisjonshåndverk og gi økt sysselsetting i hele landet.

Forbrukerrådet mener det er avgjørende å starte oppbyggingen av fagutdanningene nå, ettersom det tar tid å utdanne nye fagarbeidere med den kompetansen som kreves innen reparasjonstjenester. Utdanningsløpene innen yrkesfag varer gjerne flere år, og i tillegg kommer nødvendig praksis og erfaring før fagarbeiderne fullt ut kan møte kravene i arbeidsmarkedet. Dersom vi venter for lenge med å styrke disse utdanningene, risikerer vi å stå uten tilstrekkelig kapasitet når behovet for reparasjonstjenester øker i takt med innføringen av sirkulære løsninger. Ved å handle tidlig kan vi sikre at Norge har et faglig fundament på plass når den sirkulære økonomien for alvor setter fart.

Målformuleringer for delmål for ombruk og reparasjoner

Delmål for ombruk, reparasjon og deling i en sirkulær økonomi er verktøy for å oppnå overordnede klima- og miljømål og de effektene av mer ombruk, reparasjon og deling vi ønsker. Dette kan gjøre det vanskelig å sette kvantifiserbare mål på disse aktivitetene, særlig i form av én enkelt målbar indikator. Kan en løsning være å sette tydelig retning med delmålene, med en forventning om at det settes kvantifiserbare indikatorer som en del av oppstartarbeidet? Hvordan vil slike delmålformuleringer i så fall kunne se ut?

Forbrukerrådet er opptatt av at det er kvantifiserbare mål, delmål og indikatorer som viser at man er på rett vei.

Forbrukerrådet synes det er positivt at arbeidsgruppen har fokusert på ombruk heller enn gjenbruk og materialgjenvinning. Det er likevel en utfordring av delmålene for ombruk og reparasjoner kan virke mot hverandre. Det ene målet har sterkt fokus på ombruk gjennom eierskifte. Det kan stå i motstrid til økt brukstid hos hver eier gjennom løpende vedlikeholdsarbeid og reparasjon. Forbrukerrådet vil anbefale at man vurderer å knytte delmålene for samfunnsoppdraget til redusert materialfotavtrykk eller økt levetid for produkter.

Forbrukerrådet mener også at det kan være fornuftig å ha målformuleringer knyttet til å få nye eller utvidere produsentansvarsordninger som sikrer godt produktdesign, lang levetid og høy andel av reparerbarhet.



Hvilket av de alternative delmålene for ombruk mener dere er best? Har dere eventuelt andre forslag?

I valget mellom alternativ A og alternativ B, er det vanskelig å avgjøre hva som bør være det foretrukne alternativet så lenge det mangler gode data på referansescenariot (baseline).

Umiddelbart virker imidlertid alternativ A å være det mest ambisiøse, ettersom det alternativet legger til grunn hvor stor andel av totalforbruket (40 prosent) som skal utgjøre ombrukte/reparerte varer/produkter, mens alternativ B kun legger til grunn en femdobling av andelen ombrukte/reparerte varer/produkter, fra et lavt 2022-nivå. Faren med et overambisiøst mål er imidlertid at det legger listen såpass høyt at det blir urealistisk å nå målet, noe som kan svekke motivasjonen. Klare delmål og økt innsats om disse ikke nås kan være nødvendig for å nå ambisiøse mål.

Forbrukerrådet stiller spørsmålstegn ved at begge målformuleringene tar utgangspunkt i «at det totale forbruket av varer, målt i brukte råvarerressurser, ikke skal økes». Målet bør ta utgangspunkt i at brukte råvarerressurser må reduseres.

Basert på dette har vi et forslag til alternativ målformulering:

I 2035 har materialfotavtrykket per innbygger blitt redusert fra 39 tonn til XX tonn per person gjennom lenger produktlevetid hos hver eier, økt ombruk og reparasjoner.

Hvordan vurderes forslaget til delmål for reparasjoner

Forbrukerrådet vil anbefale å se på om målet også skal reflektere hva denne økte tilgangen skal bidra til og foreslår en mulig alternativ formulering:

I 2035 har brukstid for produkter økt med i gjennomsnitt XX blant annet fordi innbyggere, næringsliv, frivilligheten og offentlig sektor har motivasjon, mulighet og kompetanse til å gjøre enklere reparasjoner selv og tilgang til profesjonelle reparasjonstjenester som er forsvarlige, av god kvalitet og med gode forbrukerrettigheter.

3. Delmål for industrielle symbioser og sirkulær verdiskaping

Hva er vurderingen av forslaget om at denne eksisterende satsingen bør inngå i det nasjonale samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi?



Forbrukerrådet har ikke noen motforestilling mot at den eksisterende satsingen inngår i det nasjonale samfunnsoppdraget. Vi har likevel noen innspill til temaer det er viktig at ivaretas ved en styrking og videreføring av dette arbeidet.

Styrkede produsentansvarsordninger og avfallshåndtering

Sirkulær verdiskaping vil være avhengig av at det gode ordninger for innsamling, gjenbruk og gjenvinning av produkter fra vanlige forbrukere. Forbrukerrådet mener at dagens ordninger for å sikre gjenbruk og gjenvinning ikke fungerer tilstrekkelig.

Produsentansvarsordninger er et viktig virkemiddel i arbeidet for å redusere avfall og fremme en mer sirkulær økonomi. Slike ordninger innebærer at produsenter og importører får ansvar for produktene sine også etter at de er blitt avfall. Dette skal motivere til bedre produktdesign, økt resirkulering og lavere miljøbelastning.

For at produsentansvar virkelig skal bidra til mer sirkulært forbruk må ansvaret utvides fra å gjelde kun håndtering av avfall, til å omfatte hele produktets livsløp – fra design og produksjon, til bruk, gjenbruk og gjenvinning. Det må stilles tydeligere krav til både materialbruk, holdbarhet og dokumentasjon av produktenes miljøprestasjoner. Dette vil bidra til at produkter i større grad lages for å vare lenger, kunne repareres og lett tas fra hverandre for materialgjenvinning. I tillegg må flere produktgrupper omfattes. Forbrukerrådet er særlig opptatt av at det lages produsentansvarsordninger for tekstiler og for alle produkter som inneholder plast.

Når produsenter får økonomiske incentiver for å lage produkter som har lang levetid og lav miljøpåvirkning, skapes det et driv for innovasjon og grønn omstilling. Økomodulering er et sentralt virkemiddel for å få dette til. Et godt utformet produsentansvar kan dermed både redusere avfallsmengdene og gjøre det lettere for forbrukere å ta miljøvennlige valg. Dette krever at hullene i ordningene lukkes, og at kontroll og oppfølging styrkes, slik at alle aktører behandles likt.

Samtidig må man vurdere om det skal innføres flere panteordninger som gjør det enklere, tryggere og/eller mer lønnsomt for forbrukere å sikre gjenbruk eller gjenvinning av ulike varer, herunder for en rekke elektroniske produkter som for eksempel mobiltelefoner og datamaskiner. Dette kan for eksempel gjøres gjennom at forbrukerne ved innlevering får enten betalt for restbrukstiden for produktet, eller en andel av den iboende verdien knyttet til



kritiske råmaterialer som finnes i produkter som ikke kan repareres eller ombrukes.

Sirkulær arealbruk

Arbeidsgruppen foreslår å utvikle 100 såkalt «grønne» industriområder/næringsområder som skal ha fokus på sirkulære verdikjeder. Forbrukerrådet vil understreke at oppbygging av slike industriområder/næringsområder ikke må skje på bekostning av verdifull natur. Forbrukerrådet støtter utvikling av næringsområder der ulike «grønne» virksomheter kan bidra til den sirkulære økonomien, men dette må skje gjennom sirkulær arealbruk slik at utviklingen ikke legger beslag på viktig natur.

De siste årene har Norge opplevd en dramatisk nedbygging av små og store naturområder, noe som utgjør en alvorlig trussel mot arts mangfoldet. Verdifull natur, som tidligere har vært hjem for et rikt plante- og dyreliv, må i stadig større grad vike plass for nye industriområder og næringsparker. Denne utviklingen skjer ofte uten en helhetlig nasjonal plan eller koordinert styring, noe som øker faren for irreversible naturtap lokalt.

Naturtapet vi ser i dag er ikke bare et miljøproblem – det er også et samfunnsproblem. Intakte økosystemer gir oss ikke bare rekreasjonsmuligheter, men også naturkvaliteter som rent vann, og pollinering av planter. Når disse områdene bygges ned, svekkes naturens evne til å levere disse tjenestene. Dette påvirker ikke bare naturen selv, men også oss mennesker, både nå og i fremtiden.

Når det legges til rette for ny næringsvirksomhet, må vi være langt mer bevisste på hvor dette skjer. Et sentralt prinsipp bør være å fortrinnsvis bruke såkalte «grå områder» – det vil si områder som tidligere har vært benyttet til industriell virksomhet – fremfor å ta i bruk urørt eller verdifull natur. Gjenbruk av slike gråarealer bidrar til å begrense naturinngrepene og gir samtidig nye muligheter for opprydding og revitalisering av allerede påvirkede områder.

Helse- og miljøskadelige kjemikalier

Vi kan ikke sirkulere miljøgift. Førre-var-prinsippet for bruk av uønsket kjemi, altså potensielt helse- og miljøskadelige kjemikalier må sikres. Det vil være en viktig oppgave for det sirkulære næringslivet å forhindre at miljøgift resirkuleres tilbake til forbrukermarkedene.

Forbrukerrådet vil ta til orde for strengere reguleringer av potensielt helse- og miljøskadelige stoffer. Dagens reguleringer av kjemikalier går altfor tregt, og



det går ofte flere år fra de første studiene viser potensielle skadelige effekter til reguleringer begrenser bruken. Forbrukerrådet mener derfor det er nødvendig med et taktskifte i regulering av miljøgifter, der et føre var-prinsipp legges til grunn framfor krav til omfattende dokumentasjon av skadeeffekter, samt at man i større grad bør regulere stoffgrupper slik at ikke bruken av et skadelig stoff erstattes med et stoff som har lignende egenskaper og skadevirkninger.

Bevisbyrden for bruk av kjemikalier bør sikres ved strengere krav til dokumentasjon på at bruken av kjemikalier i produktet ikke er helse- eller miljøskadelig før produktet kan slippes på markedet. Jo lenger det enkelte produkt får være i kretsløp, desto større effekt kan treg regulering av skadelige kjemikalier få.

Ikke minst er det spesielt viktig å hindre at det importeres varer med innhold av kjemikalier som er faset ut i Norge og EU, som så går inn i sirkulære kretsløp her. Dette gjelder alle former for import, men en importform som utgjør et særlig tiltakende problem er den som foregår gjennom internasjonale netthandelsplattformer. Dagens regelverk gjør at den enkelte forbruker er ansvarlig importør ved innførsel av produkter fra slike plattformer. Dette fører til manglende etterlevelse av importregler, da den jevne forbruker hverken kjenner regelverket eller egen status som ansvarlig importør.

Norske forbrukere har spesielt høyt og raskt økende forbruk av varer fra plattformer som Temu og andre utenomeuropeiske nettbutikker. Tester har vist at produkter fra slike handelsplattformer kan inneholde kjemikalier som er forbudt eller over grenseverdiene i Norge og EU. Dette utgjør en risiko både for den enkeltes helse og for miljøet, og er til hinder for gode sirkulære systemer. En spørreundersøkelse fra Forbrukerrådet (upublisert) viser at noen forbrukere har kastet ting de hadde kjøpt på grunn av bekymring for innhold av skadelige kjemikalier. Det er behov for å få på plass reguleringer som forhindrer at manglende produktsikkerhet i praksis blir et konkurransefortrinn gjennom lave priser.

4. Delmål for kortreist deling

Generelle kommentarer til delmål for kortreist deling

Forbrukerrådet mener at kortreiste delingstjenester vil kunne representere et viktig bidrag til overgangen fra en bruk-og-kast-økonomi til en mer sirkulær økonomi. Ved å gjøre det enklere å dele på ressurser – enten det er transportmidler, verktøy, kontorplasser eller annet utstyr – kan vi redusere



behovet for ny produksjon og samtidig utnytte det vi allerede har på en mer effektiv måte. Dette gir både miljømessige og økonomiske gevinster.

Eksempler på slike tjenester er bildeling, låneordninger for hageutstyr eller verktøy, og plattformer for å leie klær, møbler eller sportsutstyr lokalt. Når disse tjenestene er kortreiste, altså tilgjengelige i nærmiljøet, reduseres også transportbehovet og utslippene knyttet til forflytning av varer og mennesker. Samtidig styrkes det sosiale fellesskapet ved at folk samarbeider og får tettere kontakt med hverandre i sitt nærområde.

Kortreiste delingstjenester fremmer også et viktig skifte i hvordan vi tenker om eierskap. I stedet for at alle skal eie alt selv, kan vi gjennom deling oppnå samme nytte – med langt lavere ressursbruk. Dette er en nøkkel til å sikre en mer bærekraftig framtid, der vi lever innenfor naturens tålegrenser og skaper nye økonomiske modeller som bygger på samarbeid og gjensidig nytte.

For å realisere potensialet i delingsøkonomien må det legges bedre til rette for lokale initiativ. Det innebærer blant annet gode digitale plattformer, støtteordninger for oppstart, og ikke minst en politikk som verdsetter ressursdeling fremfor overforbruk. Kortreiste delingstjenester kan dermed bli et viktig verktøy i omstillingen til en grønnere, mer sirkulær økonomi.

Høyere kvalitet på produkter som følge av krav i økodesignreguleringen vil også kunne medvirke til at deling, lån og leie av produkter blir et tryggere alternativ både for næringsdrivende og forbrukere.

Like gode forbrukerrettigheter ved leie som ved eie

Forbrukerrådet er opptatt av at sirkulære forretningsmodeller også må være forbrukervennlige. Våre undersøkelser av utleie av ting i 2023 og 2024 viser at dette ikke er tilfelle, men derimot at de fleste aktører som leier ut ting som biler, verktøy, klær og sportsutstyr ikke sikrer forbrukere grunnleggende forbrukerrettigheter⁸.

Siden det mangler forbrukertjenestelovgivning for leie av ting er det avtaleretten som ligger til grunn. Vilårsundersøkelsene til Forbrukerrådet viser at slik avtalene i dag er utformet av de profesjonelle aktørene så sikrer de i liten grad grunnleggende forbrukerrettigheter. I noen tilfeller gir avtalene også forbruker et urimelig stort ansvar for skadde eller ødelagte produkter. Det er et skjevt

⁸ Viser til omfattende undersøkelser i leiemarkedet i 2023 og 2024. [Fortsatt elendig forbrukervern i utleiemarkedet – Forbrukerrådet](#)



maktforhold mellom de profesjonelle utleierne og vanlige forbrukere, og denne asymmetrien viser seg i utformingen av avtalene. Forbrukerrådet mener at det er urimelig å forvente at vanlige forbrukere kan nok om sine rettigheter og har juridisk kompetanse til å forhandle innholdet i standardiserte avtaler. En slik erkjennelse av behovet for lover til vern av forbrukere ligger til grunn for at man for eksempel har regulert dette i forbrukerkjøpsloven. Det er derfor nødvendig å få på plass et lovverk som sikrer grunnleggende forbrukerrettigheter og ikke overlater dette til avtaleretten. Selv om avtaleretten gir adgang til å lempe urimelige avtaler, som oftest ved bruk av advokat og rettsapparatet, er dette en svært anstrengende og lite praktisk løsning i et større perspektiv der man kan ha mange leieavtaler med kort leietid og forholdsvis lav leiesum.

Forbrukerrådet er svært glade for at Stortinget har anmodet om at det skal legges fram egen forbrukertjenestelovgivning for leie av ting våren 2026. Vi har i flere runder kommet med innspill til dette arbeidet og følger det tett. At et slikt lovverk kommer på plass raskt er en nødvendig forutsetning for at målet om økt deling skal kunne nås.

Kortreiste delingstjenester

• Hvordan vurderer dere forslaget til delmål for kortreist deling? Har dere eventuelt andre forslag?

Forbrukerrådet er positiv til at det settes egne delmål for deling. Det er likevel utfordrende at målet slik det er formulert mangler klare definisjoner og ikke viser til hvilke produkter og produktgrupper som man særlig ønsker å få dette til for. Det bør defineres hvilke produktgrupper dette er særlig aktuelt for. Prioriterte produktgrupper bør sikre positiv miljøeffekt og være noe som er eller kan bli etterspurt i befolkningen.

Forbrukerrådet stiller også spørsmålstegn ved begrepet uutnyttede ressurser. Det er vanskelig å tro at det er en masse ubrukte ressurser tilgjengelig i lokalsamfunnene som først vil brukes ved opprettelse av deleordninger. Det bør som et minimum endres til underutnyttede ressurser.

Mulig alternativ formulering: Gjøre underutnyttede ressurser tilgjengelige i 200 lokalsamfunn gjennom delingsløsninger for relevante tjenester og produktgrupper.

5. Organisering av samfunnsoppdraget



Det er positivt at organiseringen legger opp til at Forbrukerrådet sikres en plass i det nasjonale partnerskapet, slik at forbrukerperspektivet kan ivaretas i det videre arbeidet.

Ut over dette har ikke Forbrukerrådet noen innspill til hvordan oppdraget skal organiseres eller hvilken aktør som skal være vertskap for innsatsgruppe eller sekretariat.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord
Leder for forbrukerpolitikk

Elin Volder Rutle
Fagsjef, bærekraft