

# Utvidet produsentansvar for tekstiler – Vurdering av EUs Impact Assessment sin relevans for det norske markedet

*EU har foreslått å innføre utvidet produsentansvar (EPR) for tekstiler som en del av en revisjon av avfallsdirektivet. Oslo Economics har med bistand fra Mepex fått i oppdrag av Miljødirektoratet å vurdere om EU sin Impact Assessment for innføring av produsentansvar for tekstiler i EU er relevant for det norske markedet. Vurderingen er gjennomført basert på gjennomgang av forutsetningene lagt til grunn i Impact Assessment, intervjuer med ulike aktører i det norske tekstilmarkedet og virksomhetsdata fra Oslo Economics' bedriftsdatabase.*

*Flere forhold trekker i retning av at konsekvensene forbundet med regelverket vil være ulike for norske aktører sammenlignet med vurderingene lagt til grunn av EU. Forhold som bidrar til økte kostnader for norske aktører er høyere innsamlingskostnader grunnet lengre transportavstander og høyere administrative kostnader. Sistnevnte baseres blant annet på at EU ikke har lagt til grunn kostnader for etablering av systemer for rapportering i sin vurdering. I tillegg legges det i EUs vurdering til grunn at mindre aktører unntas fra regelverket, et unntak som senere er tatt bort. Vi forventer at den administrative byrden vil være større for mindre aktører sammenlignet med større aktører, særlig knyttet til etablering av systemer for rapportering. At mindre aktører omfattes av regelverket innebærer dermed både økt ressursbruk for den enkelte (mindre) virksomhet, men også at den samlede ressursbruken øker grunnet flere omfattede virksomheter. Mindre virksomheter utgjør en stor andel av de norske tekstilvirksomhetene, og den samlede økningen i administrativ ressursbruk vil dermed være stor.*

*Blant norske kasserte tekstiler er omfanget av tekstiler med gjenbruksverdi større. I tillegg er gjenbruksverdien av de gjenbrukbare tekstilene trolig høyere grunnet blant annet høy rotasjon av tekstiler blant norske forbrukere og økt innslag av naturfibre i norske plagg. Dette bidrar til å redusere kostnadene forbundet med innsamling og behandling av tekstilene i tråd med regelverket.*

*Vurderingene legger til grunn at behandling av tekstiler kan foregå i globale markeder. Dersom regelverket skal legge til rette for økt håndtering av kasserte tekstiler enten i EU eller Norge, gjennom direkte regulering, ved bruk av insentivmekanismer eller andre virkemidler, vil dette innebære vesentlig høyere kostnader forbundet med produsentansvaret.*

## Bakgrunn og mandatet for oppdraget

EU har foreslått å innføre utvidet produsentansvar (EPR) for tekstiler som en del av en revisjon av avfallsdirektivet. Forslaget innebærer at produsenter får ansvar for å finansiere og organisere innsamling, sortering og behandling av tekstilavfall, med mål om å redusere miljøbelastningen og fremme sirkulær økonomi.

Miljødirektoratet arbeider med å utarbeide forslag til forskrift og høringsnotat for et utvidet produsentansvar for tekstiler. I den forbindelse har Oslo Economics med bistand fra Mepex fått i oppdrag å vurdere om EU sin Impact Assessment for innføring av produsentansvar for tekstiler i EU er relevant for det norske markedet. Oppdraget

begrenser seg til å vurdere om det er vesentlige kostnadsdrivere/systemforskjeller mellom det norske markedet og markedet i EU som gjør at vi kan forvente at konsekvensene av innføring av produsentansvaret vil være betydelig forskjellig i Norge sammenlignet med EU. Oppdraget er dermed avgrenset fra å vurdere konsekvenser av innføring av produsentansvar i Norge og hvordan et slikt regelverk bør innrettes på en effektiv måte.

Mandatet for oppdraget omfatter vurdering av følgende spørsmål:

- Kan vi forvente at Norge lander på om lag tilsvarende kostnader som beregna for EU, eller må vi forvente at vi skiller oss betydelig ut (høyere eller lavere)? Underforstått: Er forutsetningene/rammebetingelsene de har basert sine beregninger på noenlunde på linje med norske forhold?
- Dersom vi skiller oss ut - hva er de viktigste punktene å være obs på? Største kostnadsdriver/systemforskjeller mv.?
- Er det mulig/hensiktsmessig å overføre vurderingene av administrative kostnader til Norge? Basert på befolkningsstørrelse/volum satt på marked/per-tonn-kostnader?
- EUs konsekvensvurdering har tatt utgangspunkt i at 88 % av aktørene, som står for 12% av omsetningen, unntas. Etter forhandlinger er dette unntaket tatt bort. Hva har det å si for vurderingen av impact assessment i sin helhet og for Norge?

### Forutsetninger

Vi legger i våre vurderinger til grunn at behandling av tekstilene vil kunne foregå i globale markeder. Dersom regelverket skal legge til rette for økt sortering, resirkulering og/eller gjenbruk enten i Norge eller innenfor EU, gjennom direkte regulering, ved bruk av insentivmekanismer eller andre virkemidler, vil dette ha betydning for vurderingene. Generelt vil dette innebære større kostnader forbundet med innføring av regelverket.

### Informasjonsgrunnlag

Vi har benyttet virksomhetsdata fra Oslo Economics sin bedriftsdatabase og intervjuer med aktører i tekstilmarkedet som informasjonsgrunnlag, i tillegg til gjennomgang av EUs Impact Assessment. Der det er relevant har vi også sett til kildene i EUs Impact Assessment og andre relevante dokumenter som omtaler det norske markedet.

Vi har gjennomført intervjuer med produsenter, behandlere og innsamlere. Intervjuene omhandlet konkrete spørsmål knyttet til de ulike kostnadselementene i EUs Impact Assessment som var relevant for den enkelte aktørtypen. Vi har totalt gjennomført seks intervjuer. Tabell 1 viser en oversikt over aktørtypene vi har snakket med.

Tabell 1: Aktører som har blitt intervjuet

Type aktør	Antall
Produsenter	3
Innsamler	2
Behandler	1

## Størrelse og sammensetning av virksomheter i tekstilmarkedet i Norge sammenlignet med EU

EU vurderer at i underkant av 130 000 virksomheter vil omfattes av regelverket i EU. En overordnet kartlegging av aktører i tekstilmarkedet i Norge, som vi har gjennomført ved bruk av Oslo Economics' bedriftsdatabase, antyder at størrelsen på det norske markedet utgjør i overkant av 7 500 virksomheter. Dette er virksomheter som antas å ha tekstil som en del av sin kjernevirksomhet (se næringskoder som er inkludert i kartleggingen i vedlegg). I tillegg til disse vil regelverket også kunne omfatte en rekke virksomheter hvor tekstil inngår som en mindre del av forretningsvirksomheten, men hvor dette ikke utgjør virksomhetens hovedaktivitet. Slike virksomheter er ikke inkludert i oversikten nedenfor.

Sammensetningen av markedet er relativt lik i Norge og EU med hensyn til størrelsen på aktørene. Både i Norge og EU består markedet i hovedsak av mindre aktører. Andelen aktører i kategorien medium er noe høyere i EU sammenlignet med Norge.

Tabell 2: Aktørbildet i EU

Størrelse	Antall virksomheter	Andel [%]
Mikro og liten	126 900	98,37
Medium	1 900	1,47
Stor	240	0,19
Totalt	129 000	

Kilde: Impact Assessment.

Tabell 3: Aktørbildet i Norge

Størrelse	Antall virksomheter	Andel [%]
Liten	7 440	99
Medium	60	0,76
Stor	20	0,24
Totalt	7 520	

Kilde: Oslo Economics' bedriftsdatabase. Omfattede Nacekoder er beskrevet i vedlegg. Merknad: Definisjon av størrelse følger EUs definisjon av SME<sup>1</sup>

## Gjennomgang av forskjeller knyttet til de ulike elementene i konsekvensvurderingen

Vi har gjennomgått de ulike kostnadselementene i EUs Impact Assessment og vurdert forutsetningene som ligger til grunn for disse. Deretter har vi sett nærmere på om det finnes særskilte norske forhold som kan påvirke hvorvidt konsekvensvurderingen er overførbart til Norge. På bakgrunn av dette gir vi en samlet vurdering av overførbareheten til den norske konteksten. Vi gjennomgår følgende elementer:

- Innsamling og behandling (sortering og materialgjenvinning)
- Verdi av tekstil som kan resirkuleres
- Gjenbrukspotensial og -verdi
- Miljøeffekten
- Administrative konsekvenser for ulike aktørgrupper

I EUs impact assessment legges det til grunn at mindre aktører unntas fra regelverket. Som beskrevet innledningsvis er dette unntaket senere tatt bort. Vurderingene nedenfor inkluderer derfor også en beskrivelse av hvordan konsekvensene eventuelt forventes å være forskjellige for mindre og større aktører der dette er relevant. Dette gjelder for kostnader knyttet til innsamling og behandling av tekstiler og administrative konsekvenser.

### Kostnader for innsamling og behandling

Vår vurdering er at kostnader for innsamling og behandling trolig vil være høyere i Norge sammenlignet med EU, grunnet lengre transportavstander i Norge. Dette underbygges av innspill fra aktørene. Innspill fra aktørene antyder også at kostnadene knyttet til både sortering og resirkulering kan være høyere sammenlignet med EUs anslag. Dette vil imidlertid avhenge av hvorvidt sortering og resirkulering kan foregå utenfor Norge og EU, og hvordan teknologien og markedet for resirkulering utvikler seg fremover. Vurderingene er nærmere beskrevet i Tabell 4.





#### *Kostnader knyttet til innsamling og behandling for mindre aktører med produsentansvar*

Vi forventer ikke at kostnader forbundet med innsamling og behandling av tekstilene vil være vesentlig forskjellige på tvers av mindre og større aktører med produsentansvar. Dette skyldes at vi legger til grunn at aktørene vil benytte returselskaper for å administrere og håndtere disse prosessene. Returselskapene vil kunne

<sup>1</sup> [https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-fundamentals/sme-definition\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-fundamentals/sme-definition_en)

etablere systemer for samordning av innsamling og behandling av tekstiler på tvers av aktører, og slik oppnå stordriftsfordeler i driften. Ulempene knyttet til å være en liten aktør vil slik kunne reduseres.<sup>2</sup> Kostandene for innsamling og behandling, som aktørene vil dekke gjennom medlemsgebyr til returselskap, vil imidlertid trolig utgjøre en større andel av de mindre aktørenes samlede kostnader. Disse kostnadene vil slik kunne utgjøre større byrde for de mindre virksomhetene sammenlignet med større virksomheter.

Tabell 4: Vurdering av forskjeller knyttet til kostnader for innsamling og behandling

Element	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Innsamling ved bruk av separate innsamlingsbokser, inkluderer transport	165 euro/tonn (ca. 1 900 kroner/tonn med dagens kurs)	Lengre transportavstander og høyere transportkostnader som følge av dette. Økt lønnskostnad kan også bidra til høyere kostnader.	 Innsamlingskostnader kan være høyere for det norske markedet
Kostnader for resirkulering og sortering	650 euro per tonn (ca. 7 500 kroner/tonn med dagens kurs). Dette inkluderer sortering og resirkulering. Kostnadene baseres på en analyse av behandlingskostnader for kjemisk resirkulering av bomullstekstiler.	<p><i>Sortering:</i> Bruk av arbeidskrafttiltak kan ha betydning for arbeidskraftkostnadene knyttet til sortering. På den ene siden innebærer dette lavere lønnskostnader, men kan på den andre siden potensielt gi lavere effektivitet, da kompetanse knyttet til tekstiler og mote trekkes frem som viktig av aktørene. Innspill fra aktørene antyder at sorteringskostnadene i Norge kan utgjøre i overkant av halvparten av EUs anslag på behandlingskostnader.</p>	<p> Sorteringskostnadene kan være høyere.</p> <p>Bruk av arbeidstakere på arbeidsmarkeds-tiltak trekker i retning av reduserte kostnader, mens redusert effektivitet i sorteringen trekker i motsatt retning. Basert på innspill fra aktørene antas sorteringskostnadene å være noe høyere for norske aktører og konsekvensen vil derfor avhenge av hvorvidt sortering kan skje utenfor Norge.</p>
		<p><i>Resirkulering:</i> Kostnadene EU legger til grunn baseres kun på én teknologi for resirkulering. Kjemisk resirkulering av tekstil til fiber er i noe mindre grad moden enn mekanisk resirkulering, men er bedre egnet for å behandle syntetiske materialer. Ifølge aktører vi har snakket med ligger behandlingsprisen for mekanisk resirkulering over EUs anslag.</p>	<p> Behandlingskostnader kan være høyere for det norske markedet. Kostnadene vil avhenge av utvikling av markedet for kjemisk resirkulering og hvorvidt behandling skal skje i Norge eller EU.</p>
Verdi av tekstil som er egnet for resirkulering	EU legger til grunn at tekstiler som er egnet for resirkulering har en verdi på mellom 120 (open loop) og 230 (closed loop) euro/tonn	<p>Verdien på resirkulerte fibre avhenger av type fiber og lengden på fiberet.</p> <p>Naturfiber har høyere verdi enn syntetiske fibre. Samtidig er</p>	<p> Anslaget kan være overførbart til Norge</p> <p>Økt bruk av naturfiber bidrar til større verdi. Lavere kvaliteten på resirkulert naturfiber</p>

<sup>2</sup> Dette forutsetter at stordriftsfordelene som returselskapene oppnår kommer medlemmene til gode i form av reduserte medlemsgebyrer.

(ca. 1 400-2 700 kroner/tonn).	resirkulerte naturfibre kortere (lavere kvalitet) sammenlignet med resirkulerte syntetiske fibre.	trekker i motsatt retning.
Dersom tekstilene som er egnet for resirkulering har en positiv verdi vil dette bidra til å redusere kostnadene for resirkulering av tekstiler.	På bakgrunn av dette opplyser aktører vi har vært i kontakt med at plagg i naturfiber kun kan bestå av en viss andel resirkulert naturfiber.  Større bruk av naturfibre i Norge kan dermed trekke verdien av tekstiler som er egnet for resirkulering både opp og ned. Én aktør innen behandling opplyser at EUs anslag kan være treffende.	

### Konsekvenser for gjenbruk

Ifølge aktørene vi har snakket med har den norske befolkningen et stort forbruk av klær, og kvaliteten på brukte tekstiler er høyere enn gjennomsnittet i EU. Dette gjør at verdien og mengden gjenbrukbare tekstiler i Norge trolig er høyere enn det som er lagt til grunn i EUs impact assessment, og kan potensielt redusere kostnadene forbundet med innføring av regelverket. Vurderingen avhenger av at de gjenbrukbare tekstilene kan selges utenfor Norge da det er usikkert om etterspørselen etter brukte tekstiler i Norge er tilstrekkelig til å absorbere det økte tilbudet.

Tabell 5: Vurdering av forskjeller knyttet til gjenbrukspotensiale og -verdi

Element	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Mengder gjenbrukbare tekstiler	EU legger til grunn at i underkant av 40 % av de økte mengden tekstiler som vil samles inn pga. EPR vil være egnet for gjenbruk*	65% av tekstiler kastet i restavfallet i Norge har brukbar tilstand.** Potensiale for gjenbruk av tekstilene er trolig størst utenfor Norge.	Høyere andel tekstiler som er gjenbrukbare kan bidra til økt samlet verdi på gjenbrukbare tekstiler Effekt avhenger av tekstilene kan gjenbrukes utenfor Norge og EU.
Verdi på gjenbrukbare tekstiler	760 euro/tonn for tekstiler egnet for gjenbruk utenfor EU.	Ifølge aktører vi har snakket med er kvaliteten på gjenbrukbare tekstiler fra Skandinavia høyere enn andre land i Europa. For usorterte gjenbrukbare tekstiler kan verdien utgjøre 1 100 euro/tonn ifølge én aktør.	Trolig høyere samlet verdi på gjenbrukbare tekstiler fra Norge. Samlet effekt avhenger av i hvilken grad økt samlet tilbud av gjenbrukstekstiler reduserer etterspørselen og dermed prisen (etterspørselastisiteten)


**\* EU forutsetter at EPR vil lede til økt innsamling av 1,879 millioner tonn tekstiler og at 702 000 tonn vil kunne være egnet for gjenbruk, jf. del 4 av Impact assessment. \*\*Mepex (2023) Dypdykk i materialstrømmene for tekstiler fra husholdninger i Norge**

### Konsekvenser for miljø

Miljøeffektene i EUs impact assment avhenger av hvor mye produksjon av ny tekstil reduseres, som følge av større mengder brukte tekstiler og høyere andel resirkulerte tekstil. Aktørene vi har snakket med trekker frem at norske forbrukere har høy kjøpekraft og høyt forbruk, og det er usikkert i hvor stor grad økte kostnader på tekstil, som følge av produsentansvaret, påvirker konsumet. Samtidig gir det høye forbruket potensial for større

utslippsreduksjoner. Disse hensynene trekker i motsatt retning og vår samlede vurdering er derfor at anslaget kan være overførbart til Norge.

Tabell 6: Vurdering av forskjeller knyttet til miljøkonsekvenser

Element	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Reduksjon av klimagass, forurensning til luft, vann og jord	Antar en samfunnskostnad av karbon til 100 euro/tonn		
	Utslippene som spares ved å gjenbruke klær og tekstiler, eller ved å bruke resirkulerte fibre, sammenlignes med utslippene som ville oppstått dersom man i stedet produserte tilsvarende mengder nye tekstiler.	Norske forbrukere har høy kjøpekraft og er på forbrukstoppen når det kommer til tekstilkjøp sammenlignet med de andre nordiske landene <sup>3</sup> . Det er derfor usikkert om forbruket av nye tekstiler vil reduseres i vesentlig grad som følge av produsentansvaret.	 Anslaget kan være overførbart til Norge  Samlet effekt avhenger av hvorvidt økt forbruk og større potensiale for utslippsreduksjoner som følge av dette motvirkes av høy kjøpekraft og lav tilbøyelighet til å kjøpe brukt
	20 – 50 prosent av resirkulert volum antas å kunne erstatte jomfruelige fibre.	Samtidig gir det høye forbruket et større potensial for å redusere utslipp gjennom økt handel av brukte klær.	
Andre utslipp enn klimagasser (non-GHG) fra produksjon av tekstiler er ikke inkludert i beregningene, fordi det er usikkerhet rundt hvor mye bruktmarkedet faktisk reduserer salget av nye tekstiler.			

### Konsekvenser for administrasjon

Aktørene vi har snakket med mener generelt at det vil ta flere timer å gjennomføre de pålagte rapporteringsaktivitetene sammenlignet med hva EU legger til grunn. Dette gjelder på tvers av produsenter, innsamlere og behandlere. Videre legger EU til grunn en arbeidskraftkostnad på 26 euro per time som tilsvarer i overkant av 300 kroner per time.<sup>4</sup> Gjennomsnittslønnen i Norge utgjør ca. 365 kroner per time<sup>5</sup>, og i tillegg kommer andre arbeidskraftkostnader som sosiale kostnader, arbeidsgiveravgift og naturalytelser. Vi vurderer på bakgrunn av dette at arbeidskraftkostnadene knyttet til rapportering i Norge trolig er høyere enn hva EU legger til grunn. Begge disse forholdene trekker i retning av høyere administrative kostnader sammenlignet med EUs anslag.

I tillegg til årlig rapporteringskostnader vil det påløpe kostnader for etablering av system for rapportering og nye rapporteringsrutiner. I EUs Impact Assessment er det ikke oppgitt et eget kostnadsestimat for dette. Flere aktører trekker frem at en vesentlig del av de administrative kostnadene vil være knyttet til etablering av slike systemer. I tillegg vil tidsbruken for rapportering avhenge av hvilket detaljeringsnivå som kreves av rapporteringen. På lengre sikt forventer enkelte aktører at det vil oppstå læringseffekter slik at tidsbruken knyttet til rapportering kan reduseres under nivået EU legger til grunn.

<sup>3</sup> <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/sammenlikning-av-prisniva-i-europa/artikler/nordmenns-konsum-nest-hoyest-i-europa>

<sup>4</sup> Gitt kurs på 11,57 EUR/NOK, 12.06.25 <https://www.norges-bank.no/tema/Statistikk/Valutakurser/>

<sup>5</sup> <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/lonn-og-arbeidskraftkostnader/statistikk/lonn>

De samlede administrative kostnader for myndighetene vil avhenge av i hvilken grad myndighetene følger opp og håndhever regelverket. Et potensielt lavere antall aktører med produsentansvar i Norge taler for at tidsbruk knyttet til oppfølging av produsentene og inspeksjoner vil være lavere i Norge enn i EU samlet sett.





Våre vurderinger av forskjeller i administrative konsekvenser for produsenter, eksportører av tekstil og behandlere, og myndigheter er nærmere beskrevet henholdsvis i Tabell 7, Tabell 8 og Tabell 9 nedenfor.

#### Administrative virkninger for mindre aktører med produsentansvar

EU legger i sin Impact Assessment til grunn tilsvarende administrative kostnader på tvers av mindre og større aktører. Det fremheves samtidig at de administrative kostnadene vil utgjøre en større andel av mindre virksomheters omsetning sammenlignet med større aktører. Som beskrevet skiller imidlertid ikke EU på systemkostnader og årlige rapporteringskostnad.





Vår vurdering er at større aktører har mer kompetanse og ressurser til å etablere nødvendige systemer for rapportering og gjennomføre rapportering på bakgrunn av dette. Vi legger derfor til grunn at de administrative kostnadene vil være større for mindre aktører sammenlignet med større aktører. Den administrative kostnaden vil i størst grad utgjøre en engangsinvestering, og forskjellen mellom større og mindre aktører i administrative kostnader forventes å være størst for disse systemkostnadene. Når nødvendige systemer er på plass forventes forskjellene i rapporteringsbyrde på tvers av små og store aktører å være mindre. Ifølge aktører vi har innhentet innspill fra har større aktører på den annen side flere forhold å rapportere på som kan bidra til økt kompleksitet og noe høyere administrativ ressursbruk. Dette kan moderere forskjellen mellom mindre og større aktører noe. Slik det er beskrevet i EUs Impact Assessment vil rapporteringskostnadene utgjøre en større andel av de mindre virksomhetenes samlede kostnader slik at belastningen blir større.

Tabell 7: Vurdering av forskjeller knyttet til administrative kostnader for produsenter

Kostnadselement	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Registrering i nasjonalt produsentregister	4 timer, engangskostnad	Aktører vi har snakket med vurderer dette som et lavt anslag og tror basert på erfaring at det vil være mer krevende.	 Høyere administrative kostnader
Rapportering av mengde tekstil satt på markedet og egenskaper ved produktene*	20 timer, hvorav 4 timer for rapportering av mengden tekstil satt på markedet og 16 timer til øko-modulasjonsrapportering	Aktører vi har snakket med vurderer dette som et lavt anslag. Rapporteringen vil avhenge av påkrevd detaljeringsnivå. En aktør anslår at det vil kreve 100 timer, forutsatt at man allerede har implementert løsninger for rapportering. En annen aktør trekker frem at de i Frankrike (hvor de har EPR på tekstil) har behov for en egen ansatt til rapportering.	 Høyere administrative kostnader
Øvrige kostnader knyttet til å assistere returselskapet med rapportering	3 timer per aktivitet per år	Aktører vi har snakket med vurderer dette som et lavt anslag og tror basert på erfaring at det vil være mer krevende.	 Høyere administrative kostnader
Arbeidskraftkostnad	26 euro/time	Noe høyere lønnskostnader i Norge enn gjennomsnittlig i EU.	 Høyere administrative kostnader



**Merknad: Det gjelder på tvers av den administrative ressursbruken at kostnadene forventes å være størst knyttet til etablering av systemer for rapportering. Etter disse systemene er etablert kan den administrative ressursbruken være på nivå med EUs anslag.**




Tabell 8: Vurdering av forskjeller knyttet til administrative konsekvenser for eksportører av tekstil og behandlere

Kostnadselement	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Rapportering av mengde tekstil samlet inn og behandlet	21 timer per aktivitet per år	Aktører vi har snakket med påpeker at det vil avhenge av detaljeringsgrad, men at det trolig er for lavt anslag.	 Høyere administrative kostnader.
Kostnader knyttet til inspeksjoner (for eksportører av tekstil til tredjeland)	3 timer per aktivitet per år	Aktører vi har snakket med vurderer dette som et lavt anslag og tror basert på erfaring at det vil være mer krevende.	 Høyere administrative kostnader.
Utfyllelse av skjema for eksport av tekstil for gjenbruk	8 timer per aktivitet per år	Aktører vi har snakket med påpeker at det vil ta tid å sette seg inn i regelverket og hvordan man skal rapportere, men at det trolig vil gå raskere enn anslaget etter hvert. Én aktør anslår tidsbruken til 1-2 timer.	 Liten reduksjon i administrative kostnader.
Arbeidskraftpris per time	26 euro	Noe høyere lønnskostnader i Norge enn gjennomsnittlig i EU.	 Høyere administrative kostnader

**Merknad: Det gjelder på tvers av den administrative ressursbruken at kostnadene forventes å være størst knyttet til etablering av systemer for rapportering. Etter disse systemene er etablert kan den administrative ressursbruken være på nivå med EUs anslag.**

Tabell 9: Vurdering av forskjeller knyttet til administrative konsekvenser for myndigheter

Kostnadselement	Forutsetninger lagt til grunn av EU	Norske forhold som kan bidra til ulikt utfall	Vurdering av betydning for konsekvensene
Inspeksjon av produsenter	3 384 timer (2 årsverk per medlemsland)	Det norske tekstilmarkedet er mindre enn det totale europeiske tekstilmarkedet. Dette peker i retning av at det vil være behov for færre timer knyttet til inspeksjon. På bakgrunn av antall produsenter i Norge kan det være tilstrekkelig med ett årsverk for inspeksjon, men dette vil avhenge av i hvilken grad Miljødirektoratet skal håndheve regelverket.	 Liten/ingen reduksjon i administrative kostnader.
Inspeksjon av eksportører av brukte tekstiler til tredjeland	21 timer per inspeksjon	Vi har ikke informasjon om at det er forhold ved det norske tekstilmarkedet eller myndighetenes rutiner og	 Anslaget kan være overførbart til Norge

		systemer som tilsier økt/redusert ressursbruk.		
Drift av returselskap-register	1 716 timer (1 årsverk per medlemsland)	Vi har ikke informasjon om at det er forhold ved myndighetenes rutiner eller systemer som tilsier økt/redusert ressursbruk.		Anslaget kan være overførbart til Norge
Opprettelse av produsentregister	74 000 - 455 555 euro (tilsvarende ca. 853 000 – 5 253 000 kroner med dagens kurs) per medlemsland, engangskostnad	Vil avhenge av om det er behov for å utvikle et helt nytt system eller om det er systemer som allerede eksisterer som det er mulighet til å gjenbruke og/eller tilpasse til tekstilprodusenter.		Anslaget kan være overførbart til Norge.
Arbeidskraftpris per time	26 euro	Høyere lønnskostnader i Norge enn gjennomsnittlig i EU.		Høyere administrative kostnader

**Merknad: Samlede administrative kostnader for myndighetene vil avhenge av i hvilken grad myndighetene følger opp og håndhever regelverket.**

### Forskjeller i samlede administrative virkninger

Som beskrevet over vurderer vi at de administrative kostnadene vil være høyere per aktivitet og per aktør sammenlignet med EUs vurdering. Forskjeller i samlede administrative kostnader mellom Norge og EU vil avhenge både av forskjeller i antall virksomheter som omfattes av regelverket i Norge og EU og sammensetningen av disse med hensyn til størrelse. Slik Tabell 2 og Tabell 3 viser, er antall norske virksomheter som opererer i tekstilmarkedet færre sammenlignet med EU. Dette trekker i retning av lavere samlede administrative kostnader i Norge sammenlignet med EU. Det er imidlertid noe usikkerhet i de norske tallene med hensyn til at oversikten kun omfatter virksomheter som kan antas å ha tekstil som sin kjernevirksomhet. Dersom virksomheter hvor tekstil inngår som en mindre del av forretningsvirksomheten inkluderes, antar vi likevel at samlet antall virksomheter i Norge vil utgjøre en mindre antall sammenlignet med antall virksomheter i EU.

I EUs impact assessment legges det til grunn at mindre aktører unntas fra regelverket, men dette unntaket er senere tatt bort. Som tidligere beskrevet forventer vi at den administrative byrden vil være større for mindre aktører sammenlignet med større aktører. At mindre aktører omfattes av regelverket innebærer dermed både økt ressursbruk for den enkelte (mindre) virksomhet, men også at den samlede ressursbruken øker grunnet flere omfattede virksomheter. Gitt at mindre aktører utgjør en svært betydelig andel av det samlede tekstilmarkedet i Norge (99 prosent), vil inkludering av disse virksomhetene i regelverket innebære stor økning i administrativ ressursbruk sammenlignet med dersom disse unntas fra regelverket.

### Samlet vurdering

Flere forhold bidrar til at konsekvensene som EU legger til grunn i sin Impact Assessment ikke nødvendigvis er direkte overførbare til norske forhold.

Forhold som trekker i retning av økte kostnader forbundet med innføring av regelverket i Norge er særlig større transportavstander kombinert med høyere lønnsnivå i Norge. I kombinasjon gir dette høyere innsamlingskostnader. Alt kassert tekstil som omfattes av regelverket vil måtte innsamles enten for gjenbruk, resirkulering eller forbrenning. Slik vil innsamlingskostnadene kunne utgjøre en vesentlig del av de samlede kostnadene for håndtering av de kasserte tekstilene, og dermed vil også forskjellene i innsamlingskostnad mellom Norge og EU kunne utgjøre en vesentlig forskjell i de samlede kostnadene.

Et annet forhold som bidrar til høyere kostnader sammenlignet med antagelsene lagt til grunn av EU er økte administrative kostnader. Basert på innspill fra aktørene anslår vi at både timebruken knyttet til å etterleve de

administrative kravene som regelverket medfører og arbeidskraftprisen knyttet til administrative oppgaver vil være høyere for norske aktører sammenlignet med EUs antagelser. Særlig knytter dette seg til kostnader forbundet med å etablere systemer for rapportering som ikke er medregnet i EUs vurdering. Videre forventer vi at den administrative byrden vil være større for mindre aktører sammenlignet med større aktører. At mindre aktører omfattes av regelverket innebærer dermed både økt ressursbruk for den enkelte (mindre) virksomhet, men også at den samlede ressursbruken øker grunnet flere omfattede virksomheter. Gitt at mindre aktører utgjør en svært betydelig andel av det samlede tekstilmarkedet i Norge (99 prosent), vil inkludering av disse virksomhetene i regelverket innebære stor økning i administrativ ressursbruk sammenlignet med dersom disse unntas fra regelverket.

En tredje forskjell mellom Norge og EU med potensiale for å påvirke konsekvensene av regelverket er forskjeller i materialsammensetning mellom tekstiler som selges i Norge og EU. Tekstil som selges i Norge har ifølge aktører vi har snakket med et større innslag av naturfibre. Økt bruk av naturfibre kan potensielt bidra til reduserte kostnader for resirkulering. Med dagens teknologi forutsetter dette imidlertid at tekstilene kun består av naturfiber og i begrenset grad har innslag av andre materialer. Ifølge aktører vi har snakket er de fleste tekstilene på det norske markedet sammensatt av flere ulike materialer. Hvorvidt den økte forekomsten av naturfibre i norske tekstiler vil ha påvirkning på konsekvensene vil dermed avhenge av hvordan teknologien og markedet for resirkulering utvikler seg fremover.

Blant norske kasserte tekstiler forventes det å være et høyere innslag av tekstiler med gjenbrukspotensiale sammenlignet med EU. Gjenbruksverdien til norske tekstiler anslås også å være høyere. Dette skyldes blant annet at norske tekstiler i større grad består av naturfibre og at norske forbrukere har et høyt forbruk av tekstiler sammenlignet med andre land som gjør at plaggene er kortere i bruk før de kasseres. Større gjenbrukspotensiale og -verdi bidrar til å redusere kostnadene forbundet med regelverket.

Vurderingene legger til grunn at behandling av tekstilene kan foregå i globale markeder. I EUs Impact Assessment legges det til grunn at regelverket vil bidra til økt håndtering av tekstilene innenfor EU. Det er uklart hvilke forhold som er forutsatt at vil utløse dette. Dersom regelverket skal legge til rette for økt håndtering av kasserte tekstiler enten i EU eller Norge, gjennom direkte regulering, ved bruk av insentivmekanismer eller andre virkemidler, vil dette ha stor betydning for konsekvensene. I stort vil dette bidra til vesentlig høyere kostnader forbundet med innføring av produsentansvaret.

## Vedlegg

Tabell 10: Omfattede nace-koder i den norske aktøroversikten

Næringskode (Nace)	Beskrivelse
13,100	Bearbeiding og spinning av tekstilfibrer
13,200	Veving av tekstiler
13,300	Etterbehandling av tekstiler
13,910	Produksjon av stoffer av trikotasje
13,929	Produksjon av andre tekstilvarer, unntatt klær
13,930	Produksjon av gulvtepper, -matter og -ryer
13,940	Produksjon av tauverk og nett
13,950	Produksjon av ikke-vevde tekstiler og tekstilvarer, unntatt klær
13,990	Produksjon av tekstiler ikke nevnt annet sted
14,110	Produksjon av klær av lær
14,120	Produksjon av arbeidstøy
14,130	Produksjon av annet yttertøy
14,140	Produksjon av undertøy og innertøy
14,190	Produksjon av klær og tilbehør ellers
14,200	Produksjon av pelsvarer
14,310	Produksjon av strømpevarer
14,390	Produksjon av andre klær av trikotasje
15,200	Produksjon av skotøy
31,010	Produksjon av kontor- og butikk møbler
31,020	Produksjon av kjøkkenmøbler
31,090	Produksjon av møbler ellers
46,160	Agenturhandel med tekstiler, klær, pelsskinn, skotøy og lærvarer
46,410	Engroshandel med tekstiler og utstyrsvarer
46,421	Engroshandel med klær
46,422	Engroshandel med skotøy
47,510	Butikkhandel med tekstiler og utstyrsvarer

---

47,641	Butikkhandel med sportsutstyr
47,710	Butikkhandel med klær
47,721	Butikkhandel med skotøy
47,722	Butikkhandel med reiseeffekter av lær og lærimitasjoner og varer av lær
47,912	Postordre-/internetthandel med tekstiler, utstyrsvarer, klær, skotøy, reiseeffekter og lærvarer
47,990	Detaljhandel utenom utsalgssted ellers

---