

Udskriftsdato: 15. december 2025

2013/1 BSF 114 (Gældende)

Forslag til folketingsbeslutning om indførelse af et grønt nationalregnskab for at fremme den grønne omstilling og bæredygtig udvikling

Ministerium: Folketinget

Forslag til folketingsbeslutning

om indførelse af et grønt nationalregnskab for at fremme den grønne omstilling og bæredygtig udvikling

Folketinget opfordrer regeringen til:

- At udarbejde et grønt nationalregnskab, der offentliggøres årligt, og som indgår i det årlige nationale regnskab. Regnskabet udformes efter modellen SEEA Central Framework og skal bygge videre på en række EU-initiativer. Regnskabet indføres fuldt ud i løbet af en 3-årig periode begyndende med regnskabet for 2014.
- At deltage aktivt internationalt, f.eks. gennem etablering af en tværministeriel task force, i at videreudvikle redskaber, der kan forbedre de grønne nationalregnskaber og konkretisere tankegangen om at gå videre end bruttonationalproduktet (»Beyond GDP-initiativer«). Det vil således være både opfølgning på Rio+20-topmødets vedtagelser om inklusiv grøn økonomi, OECD's og Verdensbankens arbejde om grøn økonomi, EU's og Eurostats arbejde om bæredygtig udvikling samt tankegangen bag »natural capital accounting«.

Bemærkninger til forslaget

Beslutningsforslaget er en opfølgning på en række internationale initiativer, der er taget i de sidste 5-10 år, og en direkte opfølgning på Danmarks Statistiks rapport: »Grønne nationalregnskaber og det grønne BNP« (<http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/19683/groennat.pdf>), der udkom i september 2013.

Det grønne nationalregnskab skal bidrage til at skaffe et mere omfattende og retvisende billede af de økonomiske og politiske beslutningers konsekvenser for samfundet. Derved sikres det, at negative miljø- og sundhedsmæssige eksternaliteter inddrages i beslutningsprocessen. I dag har man ikke værktøjet til at se, hvad en politisk beslutnings direkte effekt på for eksempel forurening og CO₂-udledning er. Det kan man få gennem et grønt nationalregnskab.

Det grønne nationalregnskab skal kunne bruges som redskab til at sikre gennemførelse af den nødvendige grønne omstilling, til at modvirke markedsfejl og til at skabe reel bæredygtig udvikling i Danmark. Regnskabet indføres fra år 2014 i en mindre omfattende form begyndende med bl.a. emissioner af drivhusgasser og luftforurenende stoffer og udbygges løbende til også at inkludere de vigtigste vare- og materialestrømme, biodiversitetsmål, vand, spildevand, arealanvendelse og arealdække, affald, miljøbeskyttelsesomkostninger, produktion af grønne produkter, miljørelaterede skatter og subsidier, beholdninger af olie og naturgas, skov, fisk og land/jord. Det foreslås, at Danmark Statistik tilføres ekstra midler til udvikling af et grønt nationalregnskab finansieret af rammen for det offentlige forbrug, herunder til dels fra forskningsreserven.

Det har længe været forslagsstillernes synspunkt, og har i de senere år været bredere og bredere erkendt, at de traditionelle målesystemer for den samfundsmæssige udvikling er mangelfulde. Nationalregnskabet medtager ikke vigtige miljømæssige forhold og formår derfor ikke at belyse, om der er tale om bæredygtig eller ikkebæredygtig udvikling.

Både FN, OECD, EU og Verdensbanken har igangsat initiativer, der skal forbedre de nuværende målesystemer og skabe bedre forståelse for sammenhængen mellem økonomi og sociale og miljømæssige forhold.

I slutdokumentet for FN's Rio+20-konference *The Future We Want* (https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216l-1_english.pdf) nævnes det mange gange, at der er behov for relevante og rettidige data om de forskellige dimensioner i bæredygtig udvikling. Desuden er det specifikt nævnt i punkt 38, at der er behov for bredere mål for udviklingen, der kan supplere det klassiske BNP, så der kan laves politik på et mere oplyst grundlag. Efter Rio+20-konferencen afholdt FN's statistiske forum et »High-Level Forum on Official Statistics« med både nationale statistikinstitutioner og internationale organisationer, der konkluderede, at de statistiske fagmiljøer skulle inddrages i diskussionen af, hvordan bæredygtig udvikling kan måles. Danmark har desuden skrevet under på de 20Aichibiodiversitetsmål ved COP10 i 2004. Her har Danmark bl.a. accepteret, at værdien af biologisk mangfoldighed senest i 2020 er integreret i nationale og lokale udviklings- og fattigdomsbekæmpelsesstrategier og planlægningsprocesser og på passende vis er under indarbejdelse i de nationale regnskaber og rapporteringssystemer.

EU's strategi for bæredygtig udvikling bliver målt hvert andet år af Eurostat. Den seneste »Sustainable Development in the European Union – 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy« (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-02-13-237/EN/KS-02-13-237-EN.PDF) udkom i 2013. Eurostat har udvalgt ti målbare indikatorer for bæredygtig udvikling, hvor de ni har en eller flere hovedindikatorer. BNP er kun en af de i alt 12 hovedindikatorer, der f.eks. også inkluderer drivhusgasemissioner og andelen af vedvarende energi i det samlede energiforbrug. Yderligere har EU igangsat »Beyond GDP«-initiativet, der stiler mod at få skabt nogle mere pålidelige indikatorer end BNP til at måle samfundets udvikling. I 2009 udsendte EU-Kommissionen således en meddelelse »BNP og mere – Måling af Fremskridt i en Verden i forandring« (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:DA:PDF>), der blandt andet problematiserer, at miljømæssig bære-

dygtighed og social inklusion ikke medregnes som mål for den samfundsmæssige udvikling, når man alene fokuserer på BNP. Meddelelsen inkluderer en køreplan for måling af fremskridt og forbedring af indikatorer, der på sigt skal hjælpe med at udvikle nye indikatorer, der kan give et mere oplyst billede af den samfundsmæssige udvikling og således skabe bedre baggrund for at træffe de rette politiske beslutninger. Den indeholder fem punkter, hvoraf punkt 5 specifikt omhandler inddragelse af miljømæssig og sociale anliggender i nationalregnskaberne.

OECD har i 2013 udgivet deres anden version af »How's Life? – Measuring Well-Being« (http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/how-s-life-2013_9789264201392-en#page17), der gør op med det traditionelle og ensidige fokus på økonomiske forhold og i stedet sætter mennesket i centrum. Rapporten opstiller 11 punkter, hvorpå menneskers velbefindende kan måles, hvor miljø er et af dem. OECD har desuden en Green Growth Strategy, hvor de arbejder på, at medlemslandene skal indføre indikatorer om grøn vækst. Det drejer sig især om luftemissioner og aktivkonti for olie, naturgas, metalliske mineraler og tømmer.

Verdensbanken arbejder med begrebet ægte opsparring og beskriver i sin rapport »The Changing Wealth of Nations – Measuring Sustainable Development in the New Millenium« (<http://data.worldbank.org/news/the-changing-wealth-of-nations>) fra 2011, hvordan BNP ikke medtager f.eks. naturressourcer, der står for over 20 pct. af udviklingslandenes formue. Dette giver et misvisende billede af et lands udvikling, da manglende varetægelse af naturforhold kan skabe konsekvenser for turisme, eksport osv. En af rapportens konklusioner er »hvordan udvikling måles, bestemmer hvordan udviklingen kommer til at ske«. Miljø og sociale hensyn bliver derfor ikke en fyldestgørende del af udviklingen, hvis det ikke medtages i regnskaberne. I en rapport fra 2012, »Inclusive Green Growth – The Pathway to Sustainable Development« (<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6058/9780821395516.pdf?sequence=1>), argumenterer Verdensbanken yderligere for, at markedsfejl, politiske fejl og institutionelle fejl har medført spild og ineffektiv brug af verdens naturressourcer med mangelfuld omtanke for de sande sociale omkostninger, som f.eks. ressourceudtømmning har for os. Derfor skal der indføres nye måleredskaber, der kan hjælpe med at måle både miljømæssige og sociale forholds effekt på den samfundsmæssige udvikling. Verdensbanken har også igangsat det omfattende program WAVES (<http://www.wavespartnership.org/partners>) (Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services), der har som formål at hjælpe lande med at implementere regnskaber, der er relevante for politikudvikling, at udvikle en metode til økologiregnskaber, at etablere en global platform til træning og vidensdeling på området og at skabe international konsensus omkring indførslen af Natural Capital Accounting (naturkapitalregnskaber). Waves arbejder med en serie projektlande, hvis erfaringer senere kan deles med resten af verden. De foreløbige projektlande er Botswana, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Indonesien, Madagaskar, Filippinerne og Rwanda. Danmark er et af donorlandene og støttede WAVES med 0,5 mio. USD i 2013 (<http://www.wavespartnership.org/sites/waves/files/images/WAVES-Annual-Report.pdf>).

Allerede i 2009 udgav Stiglitz-Sen-Fitoussi-kommissionen rapporten »Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress« (http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf), hvis formål var at undersøge begrænsningerne ved at bruge BNP som indikator for økonomisk og samfundsmæssig udvikling og at vurdere, hvilken anden information der er nødvendig for at skabe mere relevante indikatorer for social udvikling, og hvordan denne statistik skal fremstilles. Rapporten indeholder 12 konkrete anbefalinger, hvor punkt 11 er rettet mod vigtigheden af bæredygtig udvikling og punkt 12 er direkte rettet mod miljøforhold.

Der er således stærkt belæg for at indføre et grønt nationalregnskab, da mange af manglerne ved måling af samfundsmæssig udvikling kan imødegås derved. Det er samtidigt vigtigt at påpege, at et grønt nationalregnskab ikke skal erstatte det traditionelle nationalregnskab og BNP, men derimod udvikles som et tillæg for at få et bedre billede af den faktiske samfundsmæssige udvikling. Stiglitz-Sen-Fitoussi-kommissionens rapport viser da også, at de traditionelle nationalregnskaber indeholder en masse nyttig

information, men at de også har nogle centrale mangler. Der eksisterer på nuværende tidspunkt rigtig meget statistik for både økonomiske og miljømæssige forhold. Fordelen ved et grønt nationalregnskab er, at det kan vise den direkte sammenhæng mellem den økonomiske udvikling og dens konsekvenser for klima, natur og forurening. Det kan blandt andet bruges til at aflæse, hvordan den økonomiske vækst påvirker for eksempel affaldsproduktion og CO₂-udledninger, og det kan danne et fuldt og konsistent overblik over erhvervenes og husholdningernes bidrag til forskellige miljømæssige parametre såsom forurening og ressourceforbrug.

I Danmark er det hovedsagelig Danmarks Statistik, der har arbejdet med elementer til et grønt nationalregnskab. Danmarks Statistik vurderer i rapporten, at en gradvis indfasning af et grønt nationalregnskab kan ske i løbet af 3 år.

Siden 1999 har Danmarks Statistik publiceret Miljøøkonomisk regnskab for Danmark, der startede med regnskaber for Danmarks fysiske reserver af olie og naturgas i Nordsøen og efterfølgende er kommet til at indeholde regnskaber for vandindvinding og vandforbrug, monetære aktivkonti for olie og naturgasreserverne i Nordsøen samt materialestrømregnskaber. I 2010 blev det miljøøkonomiske regnskab dog nedlagt af budgetmæssige årsager, så det kun var Energiregnskabet for Danmark, der fortsatte.

I 2011 blev der vedtaget en forordning i EU, der fra september 2013 forpligter samtlige medlemslande til årligt at udarbejde og indsende regnskaber angående luftemissioner, miljørelaterede skatter og materialestrømme. Danmark har dermed pligt til at indsende materiale til Eurostat, der kan bruges i det grønne nationalregnskab. Det forventes desuden, at yderligere EU-regler vil blive pålagt medlemslandene i 2017, så de også skal indsende statistik på miljøbeskyttelsesomkostninger, produktion af grønne produkter (Environmental Goods and Services Sector (EGSS)) og Energiregnskaber.

Miljøstyrelsen og Erhvervsstyrelsen har også bidraget til arbejdet, da de i 2012 udarbejdede den første omfattende danske statistik for produktion af grønne produkter (EGSS).

Danmark er langt bagefter en række lande, der allerede har gjort en stor indsats for at udarbejde grønne nationalregnskaber. Både Tyskland, Italien, Norge, Nederlandene, Sverige og Australien er kommet godt i vej og producerer grønne nationalregnskaber.

EU-medlemslandene er af Kommissionen blevet pålagt, at de i 2014 skal være i gang med at beregne værdien af deres lokale økosystemer. Danmark er også på dette punkt langt bagefter en række lande som Sverige, Tyskland, Portugal, Spanien og England. I England har omkring 500 forskere fra forskellige universiteter og fagområder lavet en helhedsorienteret analyse af, hvad de ved om deres økosystemers betydning for menneskets fremtidige velfærd. En af analysens hovedargumenter er, at økosystemets overordnede værdi bliver reduceret, hvis politikerne alene lader markedspriser på fødevarer bestemme, hvordan landbrugsarealer skal udnyttes. Derfor bør politikerne blive bedre til at planlægge, hvordan man bedst udnytter landbrugsarealerne på en bæredygtig måde. Derved kan de opnå en værdi, der øger menneskets velfærd, og som er stor nok til at kompensere for landbrugets eventuelle tab. Det engelske miljøministerium tog initiativ til dette i 2009, mens vi i Danmark stort set ikke er gået i gang med at organisere forskningsprojektet endnu (<http://videnskab.dk/kultur-samfund/professor-politikerne-vaerds-aetter-ikke-vores-biodiversitet>).

Det grønne nationalregnskab i Danmark bør indføres via SEEA (System of Environmental-Economic Accounting) Central Framework (https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_CF_Final_en.pdf), der er »*State of the Art*« for grønne nationalregnskaber. Det er publiceret af FN og en række andre internationale organisationer, og SEEA Central Framework er vedtaget som en statistisk standard på samme niveau som f.eks. SNA, System of National Accounts, der bruges til at udregne traditionelle nationalregnskaber. SEEA Central Framework er et multifunktionelt framework, der kan forklare forholdet mellem økonomi og miljø, og det kan beskrive mængden og ændringer i mængden af vores naturressourcer. Det sætter et direkte statistisk fokus på miljøet og dets samspil med økonomien og gør det til fokus i fortolkningen af officielle statistikker. Hvis Danmark såvel som andre lande indfører

det, vil det skabe mulighed for internationale statistiske sammenligninger på området, give relevante informationer om politikker på nationalt, regionalt og internationalt plan og forbedre kvaliteten af allerede tilgængelig statistik.

SEEA Central Framework er allerede nu udgangspunktet for de moduler, der indgår i EU-lovgivningen om europæiske miljøøkonomiske regnskaber, og i det hele taget for EU's strategi for udvikling af regnskaberne.

Fordelene ved at bruge SEEA Central Framework er, at det grønne nationalregnskab kan implementeres gradvist og at det er let sammenligneligt med det traditionelle nationalregnskab. Et omfattende grønt nationalregnskab kræver rigtig meget data, inklusive data om energi, vare- og materialestrømme, drivhusgasser, emissioner af luftforurenende stoffer, vand, spildevand, arealanvendelse og arealdække, affald, miljøbeskyttelsesomkostninger, produktion af grønne produkter, miljørelaterede skatter og subsidier, beholdninger af olie og naturgas, skov, fisk samt land/jord. Ved en gradvis indfasning af det grønne nationalregnskab kan vi derfor vælge at fokusere på de områder, der er mest relevante for Danmark i 2014, og løbende føje emner til. Desuden går begreber, afgrænsninger, definitioner, klassifikationer og regnskabsregler m.v. igen i SEEA Central Framework og SNA, hvilket gør det nemmere at sammenkoble og sammenligne statistikken fra nationalregnskabet med data og statistik på miljøområdet.

Udover at indføre et grønt nationalregnskab skal Danmark efter forslagsstillernes opfattelse arbejde langt mere aktivt for, at grønne nationalregnskaber bliver udbredt i hele verden. Vi skal bidrage både på nordisk plan, i EU og i FN til at udvikle redskaber, der videreudvikler Rio+20-topmødets vedtagelser om grøn økonomi, FN's Waves programmer, »Beyond GDP«-tankegangen i EU og arbejdet med »National Capital Accounting« frem mod et mere miljøkorrigeret BNP (grønt BNP). Det kan f.eks. ske gennem nedsættelse af en tværministeriel gruppe, der koordinerer indsatsen og indgår i et tæt samarbejde med Danmarks Statistik samt universiteter og andre miljøøkonomiske vidensbaser.

I løbet af 3 år vil vi i Danmark kunne have sikre regnskaber på hele energi- og klimaområdet over de vigtigste vare- og materialestrømme, drivhusgasser, emissioner af luftforurenende stoffer, biodiversitetsmål, vand, spildevand, arealanvendelse og arealdække, affald, miljøbeskyttelsesomkostninger, produktion af grønne produkter, miljørelaterede skatter og subsidier, beholdninger af olie og naturgas, skov, fisk samt land/jord.

Ved at indarbejde disse data i nationalregnskabet vil vi markant kunne forbedre grundlaget for den politiske beslutningsproces så miljø- og klimaomkostninger eller -fordele i de forskellige dele af den økonomiske aktivitet vil stå langt klarere for Folketinget og for offentligheden. Derved skabes samtidig et meget bedre grundlag for græsrodder og organisationers arbejde med at skabe en bæredygtig udvikling, ikke bare i ord, men i virkeligheden. For forslagsstillerne er ambitionen, at det grønne nationalregnskab i løbet af nogle år kan danne grundlag for, at de årlige finanslove vil kunne indeholde lige så klare klima-, miljø-, natur- og sociale mål som økonomiske mål.

På længere sigt er det forslagsstillernes intention, at natural capital accounting også skal inddrages i det grønne nationalregnskab. Natural capital kan defineres som beholdningen af vores fysiske naturaktiver (jord, skove, vand og biodiversitet), som gennem varestrømme og ydelser, der gavner befolkningen, giver værdi (<http://www.globeinternational.info/natural-capital-policy-home>). Disse varer og ydelser er kendt som økosystemydelser, og de inkluderer både materielle og ikkematerielle goder såsom afgrøder, tømmer, vand, klimaregulering, beskyttelse mod naturkatastrofer, jord, jordens funktion, psykiske goder ved kontakt med naturen og biodiversitet. Nogle økosystemydelser kan derfor vurderes økonomisk, mens andre har en ikkeøkonomisk værdi. Det er problematisk, da natural capital kun medregnes, i det omfang det bidrager til væksten, men ikke når det handler om, hvad f.eks. udtømming og forurening har af påvirkning på miljøet eller den langsigtede vækst. Natural capital accounting indgår også som en del af SEEA's arbejde.

Skriftlig fremsættelse

Steen Gade (SF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om indførelse af et grønt nationalregnskab for at fremme den grønne omstilling og bæredygtig udvikling.

(Beslutningsforslag nr. B 114)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.