

Kapittel 13 Havregnskap

Havpanelet¹ består av 14 land som har forpliktet seg til "en planmessig, bærekraftig forvaltning av 100 prosent av sine hav- og kystområder innen 2025" (Regjeringen, 2020). Havpanelet har satt flere mål for 2030. Ett av disse er at beslutninger som påvirker havet gjenspeiler verdiene av og virkningene på havets naturkapital (Ocean Panel, 2020). Havpanelet peker på utvikling av nasjonale havregnskap som tiltak for å nå dette målet.

Faglig forum har sett på hvordan utviklingen av havregnskap kan følges opp i Norge, og spesielt hvordan det kan bidra inn i arbeidet med forvaltningsplanen for havområdene i 2024 når det gjelder verdiskaping og økosystemtjenester. Resultatet fra dette arbeidet kan leses i "Notat om Havregnskap" (Faglig forum 7.4.2022). Dette kapitlet presenterer noen av funnene i notatet.

13.1 Hva er et tematisk havregnskap?

Et tematisk havregnskap sammenstiller informasjon om økonomi, miljø og samfunn ved hjelp av internasjonale anerkjente regnskapsrammeverk (Grimsrud & Ånestad, 2021). Etablering av et havregnskap baserer seg på underlagsrapporten "Blue Paper 8 National accounting for the Ocean Economy" (Fenichel, Milligan, Porras, & et.al, 2020).

I dag føres økonomisk aktivitet som en del av nasjonalregnskapet, som gir en oversikt over nasjonal tilstand, utvikling og verdiskaping innenfor ett år, målt ved ulike indikatorer, blant annet brutto nasjonalprodukt (BNP) (Grimsrud & Ånestad, 2021). Nasjonalregnskapet skiller ikke ut hvilke aktiviteter som er direkte tilknyttet havet, og gir videre ingen informasjon om hvordan økonomiske aktiviteter påvirker havet. Blue paper 8 anbefaler derfor at beslutningstakere etterspør informasjon om endringer i flere indikatorer enn de som framkommer av nasjonalregnskapet.

Samme rapport anbefaler at et havregnskap bygges opp av eksisterende anerkjente regnskapsrammeverk; Nasjonalregnskapet (SNA) og SEEA Central Framework (SEEA CF) og SEEA Ecosystem Accounting (SEEA EA)². Disse tre er komplementære og compatible, og har til hensikt å samle og systematisere kunnskapen vi har om havet. De tre rammeverkene er illustrert i figur 13.1.



Figur 13.1 Oversikt over de tre regnskapsrammeverkene som et tematisk havregnskap vil bygge på.

Fokuset for etablering av miljøøkonomiske regnskap har i stor grad vært rettet mot terrestriske økosystemer og akvatiske ressurser. Det gjenstår derfor fortsatt en del utviklingsarbeid for at det metodiske rammeverket skal ta hensyn til problemstillinger som er særlig viktige for marine økosystemer. Dette omfatter blant annet forhold knyttet til vannsøylen og volum, migrerende arter og fastsettelse av referansetilstand. I tillegg er ideen om å samle informasjon fra de tre ulike regnskapsrammeverkene inn i et tematisk havregnskap relativt ny. FN har derfor satt i gang et eget arbeid, SEEA Ocean, som skal se på hvordan disse tre rammeverkene bør utvikles og ses i

¹ Det internasjonale Høynivåpanelet for bærekraftig havøkonomi (Havpanelet) ble etablert i 2018 etter initiativ fra daværende statsminister Erna Solberg.

² SNA – System of National Accounts. SEEA – System of Environmental Economic Accounting

sammenheng for å utvikle et tematisk havregnskap. En første versjon av SEEA Ocean skal etter planen være ferdig i 2023.

Vi gir en kort introduksjon til de tre regnskapsrammeverkene og koblinger til faggrunnlaget for forvaltningsplanene, nedenfor. Se eget notat om havregnskap for mer informasjon.

- **Nasjonalregnskapet (SNA)** viser økonomisk verdiskaping. Den økonomiske aktiviteten tilknyttet havet skiller ut i et satellittregnskap for hav på nasjonalt nivå. Satellittregnskapet vil bidra til bedre tidsseriedata om økonomisk verdiskaping.

Koblinger til faggrunnlaget: I henhold til mandatet til Faglig forum skal det faglige grunnlaget "gi en beskrivelse av endringer og utviklingstrekk for økosystemtjenester fra havområdene og de havbaserte næringenes verdiskaping". Tallene for verdiskaping som presenteres i kapittel 3 er hentet fra SSBs satellittregnskap for hav.

- **Det sentrale rammeverket for miljøøkonomiske regnskap (SEEA CF)** integrerer informasjon om sammenhenger mellom økonomi og miljø i et helhetlig system, med fysiske og monetære regnskap.

Koblinger til faggrunnlaget: I henhold til mandatet skal faggrunnlaget gi en beskrivelse av endringer og utviklingstrekk for "næringenes aktivitet, nåværende og framtidig arealbruk og -behov, og påvirkning på miljøet og andre næringer". Det samles mye kunnskap om påvirkninger i det faglige grunnlaget som kan være relevant for dette regnskapet, jf. kapittel 4 og 12. Utviklingen av et tematisk havregnskap vil imidlertid innebære at det må hentes inn ny kunnskap og/eller at dagens kunnskap må systematiseres på andre måter.

- **Økosystemregnskapet (SEEA EA)** inneholder regnskap om økosystemers utbredelse, miljøtilstand og samfunnets bruk av naturgoder målt i fysiske- og monetære størrelser, samt regnskap over naturkapital. Til forskjell fra de to andre, fokuserer økosystemregnskapet på kartfestet informasjon som tar utgangspunkt i den geografiske lokaliteten og utbredelsen av økosystemer.

Koblinger til faggrunnlaget: Rammeverket for økosystemregnskap har flere koblinger til det faglige grunnlaget. For det første bidrar det til kunnskap om utvikling av utbredelse og tilstand i økosystemene, som kan kobles til punktet i mandatet om å gi en oppsummerende karakteristikk av miljøtilstanden (jf. kapittel 2). For det andre bidrar det til kunnskap om utviklingen i fysiske og monetære strømmer av økosystemtjenester, som kan kobles til punktet i mandatet om å beskrive endringer og utviklingstrekk for økosystemtjenester (jf. kapittel 7). For det tredje bidrar det til kunnskap om utvikling i miljøtilstand, verdiskaping og naturkapital, som kan være nyttig for vurdering av måloppnåelse i forvaltningsplanarbeidet (jf. kapittel 11). Delregnskap om tilstand har også tydelige koblinger til overvåkingsgruppens arbeid med å vurdere økologisk tilstand i havområdene (jf. kapittel 2). Utviklingen av et tematisk havregnskap vil imidlertid innebære at det må hentes inn ny kunnskap og/eller at dagens kunnskap må systematiseres på andre måter.

13.2 Identifiserte problemstillinger for utvikling av havregnskap i Norge

Havpanelets anbefalinger og pågående internasjonale prosesser for å utvikle standarder for de ulike regnskapsrammeverkene, tyder på at det ikke er et spørsmål **om** et havregnskap vil bli etablert i Norge, men heller **når** og i hvilken **form**. Anbefalingene fra havpanelet er tydelig på at et havregnskap skal bygge på etablerte internasjonale standarder, men at det er behov for å videreutvikle noen av disse.

Innenfor rammene av internasjonale vedtatte standarder, vil det være rom for å forme et havregnskap slik at det også er tilpasset nasjonale behov. I notatet om havregnskap ble det identifisert tre problemstillinger for videre utvikling av et havregnskap i Norge:

- **Ambisjonsnivået for et norsk havregnskap³ og hvilke forvaltningsbehov det skal bidra til å dekke er ikke klart per i dag.** Et havregnskap kan utvikles på mange måter. Det innebærer at det må tas mange valg, blant annet om geografisk oppløsning, detaljeringsgrad og oppdateringsfrekvens. Disse valgene bør tas med utgangspunkt i hvilke konkrete forvaltningsbehov et havregnskap skal dekke, men dette er ikke klart i dag.
- **Det er usikkert hvordan et komplett tematisk havregnskap skal se ut.** Det metodiske rammeverket for et tematisk havregnskap er fortsatt under utvikling internasjonalt. Så vidt vi vet er det ingen land som per nå har utviklet et komplett tematisk havregnskap i tråd med havpanelets anbefalinger.
- **Det krever mye tid og ressurser å sette seg inn i temaet for forvaltningen.** Havregnskap er et relativt nytt tema for norsk forvaltning, som berører mange fagområder og forvaltningsnivåer. Dette krever at en må bygge kompetanse, noe som vil ta tid og ressurser.

13.3 Veien videre

Faglig forum har kommet med noen anbefalinger for videre arbeid med havregnskap i Norge. Anbefalingene reflekterer at det er store forskjeller i hvor langt man har kommet med å utvikle de ulike regnskapsrammeverkene som et havregnskap består av. I Norge foreligger allerede en første versjon av et satellittregnskap for hav (SNA), mens utviklingen av et økosystemregnskap (SEEA EA) og det tematiske havregnskapet i sin helhet ligger lengre frem i tid.

Anbefalingene tar utgangspunkt i hva som er mulig å få til i dag, og hva vi trenger av kunnskap framover for å kunne konkretisere nytte og muligheter, begrensinger og usikkerheter, og nødvendig data- og kunnskapsbehov, som Styringsgruppen har etterspurt kunnskap om.

Faglig forums anbefalinger er:

- 1) Ta i bruk resultatene fra SSBs *satellittregnskap for hav*.
- 2) Lage en pilot på et økosystemregnskap for marine områder.
- 3) Utrede ulike konsepter for et norsk havregnskap.
- 4) Prioritere forskning og utvikling

Styringsgruppen har sluttet seg til anbefalingene. Den første anbefalingen er allerede innarbeidet i faggrunnlaget, ved at resultatene fra SSBs satellittregnskap for hav er brukt for å beskrive verdiskapingen i kapittel 3. For oppfølging av den andre anbefalingen ba Styringsgruppen Faglig forum, i nært samarbeid med SSB, om å komme med forslag til alternativer for gjennomføring av en pilot på et marint økosystemregnskap innen 1. desember 2022.

Faglig forum anbefaler i tillegg at videre arbeid med økosystemtjenester ses i lys av videre arbeid med havregnskap i Norge, jf. kapittel 7 i denne rapporten.

³ Med ambisjonsnivå menes hvor dekkende og nøyaktig et havregnskap skal være.