



## FOLKETINGET

### TIL ORIENTERING AF FOLKETINGETS IPU-DELEGATION

#### **Generaldebat i IPU: en bæredygtig og menneskecentreret økonomi i det 21. århundrede**

26. maj 2020

##### **Sammenfatning**

Hvordan sikrer man, at økonomisk globalisering i højere grad sætter mennesket og naturens begrænsede ressourcer i centrum? Dette spørgsmål er bl.a. blevet aktualiseret af, at EU-Kommissionen i løbet af foråret har fremsat en række initiativer, der skal sikre en mere bæredygtig europæisk økonomi. Derudover forventes emnet at blive sat på dagsordenen ved en af IPU's kommende sessioner.

Med afsæt i en ny forskningsrapport fra den internationalt anerkendte tænketank Chatham House giver denne note en indføring i bare én blandt flere økonomiske retninger, der forsøger at forene menneskelig velfærd med jordens begrænsede ressourcer: cirkulær økonomi. Overgangen til en sådan økonomi skal være socialt inkluderende, samtidig med at den begrænser fattigdom og ulighed. Transitionen skal med andre ord være retfærdig, som der står i rapporten. Dermed er det overordnede argument i forskningsrapporten, at bæredygtighed som mål ikke er tilstrækkeligt uden et bæredygtigt middel.

Kontaktperson

Kim Byrial Juárez Jensen

Det Internationale Sekretariat

#### **Hvad er cirkulær økonomi?**

I løbet af det seneste årti er der opstået en tiltagende politisk opmærksomhed omkring konceptet cirkulær økonomi. Der findes imidlertid et utal af forskellige definitioner af det omdiskuterede begreb. Et studie fra 2017 indikerer, at der findes ikke mindre end 114 definitioner i den akademiske litteratur. Der er imidlertid bred enighed om, at cirkulær økonomi står i modsætning til såkaldt lineær økonomisk tænkning.

Lineær økonomi udgøres af en proces, hvorved man først udvinder ressourcer og omformer dem til produkter, der anvendes og siden kasseres. Herefter gentages processen. Cirkulær økonomi anerkender, at jordens ressourcer er be-

grænsede, og logikken er derfor, at de anvendte ressourcer bør holdes i kredsløb så længe som muligt. Dette sikres primært ved hjælp af tre strategier: reduktion, genbrug og genanvendelse.

- Reduktion dækker over bestræbelser på at minimere anvendelsen af energi og råstoffer i produktions- og forbrugsprocesser. Anvendelsen kan minimeres gennem bl.a. forbedrede teknologier, mere effektiv emballageanvendelse eller en mindre forbrugende livsstil.
- Genbrug er den proces, hvorved produkter eller komponenter, der ikke er affald, bruges igen til det samme formål, som de var lavet til. Et eksempel på genbrug er tomme ølflasker, der genopfyldes af bryggerierne.
- Genanvendelse betegner omdannelsen af affald til produkter eller materialer, der kan bruges til deres oprindelige formål eller til andre formål. Et eksempel på genanvendelse er tomme plastikflasker, der smeltes om til anden emballage.

Disse tre strategier skal tilsammen bl.a. reducere anvendelsen af begrænsede naturressourcer og dermed også udledningen af affald og drivhusgasser. Dermed har cirkulær økonomi et stort fokus på miljøets begrænsninger. Men hvordan er den cirkulære økonomis samspil mellem miljømæssige hensyn og menneskelig velfærd? Chatham House-rapportens svar på dette spørgsmål gengives kort i det følgende.

### **Hvordan kan økonomisk globalisering reformeres til at blive mere menneskecentreret og forenelig med miljøets begrænsninger?**

Bedre affaldshåndtering, forlængelse af produkters levetid og bedre leasingmuligheder fremhæves som initiativer, der kan sætte skub i omstillingen til en bæredygtig cirkulær økonomi. Chatham House-rapporten fremhæver EU-Kommissionens fremlagte handlingsplan for cirkulær økonomi som et vigtigt skridt på vejen til en egentlig omstilling, men anbefaler samtidig at anlægge et endnu mere globalt fokus i transitionen til en cirkulær økonomi.

### **Kommissionens forslag til ny handlingsplan for cirkulær økonomi**

Den 11. marts 2020 lancerede Kommissionen en omfattende handlingsplan for cirkulær økonomi som led i realiseringen af ambitionen om et klimaneutralt EU i 2050.

Planen lægger op til lovgivning, der skal sikre:

1. Bæredygtige produkter, der er designet til at holde længere, er lettere at genbruge, reparere og genanvende.
2. Forbrugerens ret til reparation, hvilket inkluderer øget adgang til information om produkters holdbarhed og mulighed for at få dem repareret.
3. En harmoniseret EU-model for særskilt indsamling af affald og mærkning. En sådan model skal bl.a. have fokus på at mindske affaldsproduktion og eksport af affald.

Kilde: Europa-Kommissionen

#### *Klimamæssige, økonomiske og geopolitiske gevinster*

Chatham House-rapporten peger på, at lovgivning, der fremmer reduktion, genbrug og genanvendelse i produktions- og forbrugskredsløb, kan have massive klimamæssige og miljømæssige gevinster. Et studie af det anerkendte konsulenthus Material Economics indikerer, at en ambitiøs global omstilling til cirkulær økonomi ville kunne reducere verdens CO<sub>2</sub>-udledning med op til 3,6 mia. tons i 2050.

Derudover anslår Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), at et skifte til cirkulær økonomi ville kunne skabe 6 millioner nye job på globalt plan. En sådan jobskabelse vil især gavne erhverv relateret til affaldshåndtering, deleøkonomi og reparation.

Rapporten peger også på, at overgangen til en cirkulær økonomi vil mindske afhængigheden af fossile brændsler. Det kan yderligere minimere den økonomiske og geopolitiske ustabilitet, der er forbundet med især Vestens afhængighed af naturressourcer som olie, vurderer rapporten.

#### *Cirkulær økonomi og FN's bæredygtighedsmål*

Overført til FN's bæredygtighedsdagsorden vil overgangen til en cirkulær økonomi især bidrage til at opfylde de økonomiske og miljømæssige dimensioner af verdensmålene (SDG'er), herunder bæredygtig energi (SDG 7), ansvarligt forbrug og produktion (SDG 12) og klimaindsats (SDG 13), se tabel 1.

EU-Kommissionens landerapport indikerer, at Danmark klarer sig godt på målet om bæredygtig energi (SDG 7) og gennemsnitligt på målene om ansvarligt forbrug og produktion (SDG 12) og klimaindsats (SDG 13). Chatham House-rapporten peger på, at en cirkulær økonomisk ramme i mange tilfælde ikke i sig

selv vil kunne imødekomme den sociale dimension af verdensmålene, herunder at afskaffe af fattigdom (SDG 1), fremme ligestilling mellem kønnene (SDG 5) og skabe mindre ulighed (SDG 10), jf. tabel 1.

Kommissionens landerapport fremhæver Danmarks stærke position på netop disse tre verdensmål. For at kunne adressere verdensmålenes sociale dimension og sætte mennesket yderligere i centrum må overgangen til en cirkulær økonomi ske efter principperne bag det, Chatham House-rapporten kalder en 'retfærdig transition'.

	Direct positive contributions through circular economy	Gaps in addressing social dimensions in the circular economy	Requirements to enable circular economy transition
SDG 1 (No poverty)		•	
SDG 2 (Zero hunger)		•	
SDG 3 (Good health & wellbeing)	•		
SDG 4 (Quality education)			•
SDG 5 (Gender equality)		•	
SDG 6 (Clean water and sanitation)	•		
SDG 7 (Affordable and clean energy)	•		
SDG 8 (Decent work and economic growth)	•		
SDG 9 (Industry, innovation and infrastructure)	•		
SDG 10 (Reduced inequalities)		•	
SDG 11 (Sustainable cities and communities)	•		
SDG 12 (Sustainable consumption and production)	•		
SDG 13 (Climate change)	•		
SDG 14 (Life below water)	•		
SDG 15 (Life on land)	•		
SDG 16 (Peace, justice and strong institutions)			•
SDG 17 (Partnerships for the goals)			•

**Tabel 1.** Den cirkulære økonomis forhold til FN's verdensmål. Kolonne 1: cirkulær økonomis direkte positive bidrag til opfyldelsen af bæredygtighedsmål. Kolonne 2: cirkulær økonomis mangler ift. opfyldelsen af bæredygtighedsmål. Kolonne 3: opfyldelsen af disse bæredygtighedsmål er en forudsætning for cirkulær økonomi.

## En retfærdig transition: en socialt bæredygtig cirkulær økonomi

Indførslen af en global cirkulær økonomi er ikke uden omkostninger, fastslår rapporten. Især minedrift og tekstilindustrien fremhæves som sektorer, der er særligt sårbare over for indførslen af en ambitiøs cirkulær økonomi. Det er derfor afgørende, at transitionen til en mere cirkulær økonomi sker med fokus på social bæredygtighed og retfærdighed, anfører rapporten. En sådan transition dækker over en inkluderende politisk proces baseret på fem principper.

- Der skal ydes bistand til sektorer og samfund, hvis livsgrundlag rammes af omstillingen til en grøn økonomi gennem omskoling og uddannelse. Eksempelvis anfører rapporten, at det bliver afgørende at uddanne mange kvindelige tekstilarbejdere til at kunne anvende mere avanceret og ressourcebesparende teknologi i den fremtidige tekstilproduktion.
- Sektorer og aktører, der rammes af overgangen, skal have en stemme i beslutningsprocesser, der vedrører dem. Rapporten fremhæver Finlands strategi for en cirkulær økonomi som et eksempel på en sådan inddragende tilgang, der samler relevante aktører fra myndigheder, erhvervsliv, fagforeninger og universiteter i arbejdet for en bæredygtig økonomi.
- Det er vigtigt at identificere mulige utilsigtede sociale konsekvenser ved cirkulære tiltag. Dette gøres bedst ved at inddrage relevante aktører, jf. ovenstående punkt.
- Eksisterende uligheder mellem verdens lande skal udlignes gennem internationalt samarbejde og støttemekanismer.
- Ethvert lands ret til ressourcer bør anerkendes.

Disse fem principper bør tages med i beslutningstagernes overvejelser ved ethvert politisk indgreb, der har til formål at fremme cirkulær økonomi, fastholder rapporten. Rapporten peger på, at de fem principper for en retfærdig transition er særligt relevante for verdens udviklingslande, der vil blive hårdest ramt af overgangen til en cirkulær økonomi, idet mange af disse landes økonomier beror på udvinding og eksport af naturressourcer. Det rejser derfor spørgsmålet om, hvordan transitionen til en cirkulær økonomi kan tænkes ind i en global ramme, der tager højde for en retfærdig byrdefordeling mellem verdens lande.

### **Hvordan kan industrialiserede lande og udviklingslande overgå til en ny grøn økonomi under hensyntagen til princippet 'et fælles, men differentieret ansvar'?**

Chatham House rapporten peger på vigtigheden af at støtte især verdens udviklingslande i transitionen til en global cirkulær økonomi. Mere konkret er der behov for at oprette nationale såvel som internationale fonde, der har til formål at yde økonomisk støtte til de sektorer og regioner, der rammes hårdest af transitionen, vurderer rapporten. Disse fonde skal bl.a. hjælpe udviklingslande økonomisk med at diversificere og omstille deres fossilafhængige økonomier. Fondene kan finansieres ved at fjerne eller reducere eksisterende subsidier på benzin og fossile brændsler generelt. Eksempelvis fjernede Indonesien i 2015-2016 en stor del af landets subsidier på benzin og anvendte provenuet til at forbedre sociale programmer i landets landdistrikter. Rapporten fremhæver bl.a. EU-Kommissionens forslag til en ny fond for retfærdig omstilling som et eksempel på en fond, der understøtter diversificering og socioøkonomisk støtte til områder, der rammes af den grønne omstilling.

*Det internationale handelssystem skal understøtte transition*

Chatham House-rapporten peger også på det internationale handelssystem som et vigtigt område for fremtidens forhold mellem industrialiserede lande og udviklingslande i omstillingen til en cirkulær økonomi. Der er behov for en stærkere håndhævelse af Baselkonventionens forbud mod bl.a. eksport af farligt affald uden importlandets samtykke. En sådan håndhævelse skal bl.a. sikre, at rige lande ikke sender deres affald til udviklingslande med underudviklede affaldshåndteringssystemer, som set tidligere.

Derudover lægger rapporten op til, at Verdenshandelsorganisationen (WTO) bør øge sin indsats for at sikre, at udviklingslande ikke hægtes af i omstillingen til en grøn økonomi. WTO's program 'Aid for Trade', der har til formål at opbygge handelskapacitet og infrastruktur i udviklingslande, kan derfor med fordel udvides til også at understøtte en mere bæredygtig handel med affald mellem verdens lande.

*Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.*

## Kilder

Den Interparlamentariske Union: Concept note for the General Debate on Parliamentary leadership for a people-centred economy: Work and well-being, inclusion and sustainability for the twenty-first century, februar 2020.

<https://www.ipu.org/event/cancelled-142nd-assembly-and-related-meetings>

Europa-Kommissionen: Danmark landerapport 2020, februar 2020. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-denmark\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-denmark_en.pdf)

Europa-Kommissionen: Handlingsplan for cirkulær økonomi, 2020. [https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new\\_circular\\_economy\\_action\\_plan.pdf](https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf)

Ghisellini, P., Cialani, C., Ulgiati, S. (2016). A review on circular economy: the expected transition to a balanced interplay of environmental and economic systems. *Journal of Cleaner Production* (2016) 144, pp. 11-32. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652615012287>

Kirchherr, J., Reike, D., Hekkert, M. (2017). Conceptualizing Circular Economy: An analysis of 114 definitions. *Journal of Resources, Conservation & Recycling* (2017) 127, pp. 221-232 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344917302835>

Schröder, P. Chatham House: Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy, april 2020. <https://www.chathamhouse.org/publication/promoting-just-transition-inclusive-circular-economy>

Sitra Studies: Finnish road map to a circular economy 2016–2025. <https://media.sitra.fi/2017/02/28142644/Selvityksia121.pdf>