



## Interimrapport Groene Groei Strategie: Implementatie van ons Commitment ten gunste van een Duurzame Toekomst

Mei 2010

### VOORWOORD

Het einde van de ernstigste economische crisis gedurende ons leven lijkt in zicht, maar dat betekent niet dat alles weer normaal zal worden. Beleidsmakers overal ter wereld staan nu voor een drievoudige en uitermate lastige uitdaging: werkloosheid op recordhoogte, onhoudbare begrotingstekorten en lage groei. En dat in een context waarin ongerustheid over het milieu en over de dreigende klimaatverandering een steeds belangrijkere onderdeel wordt van het economische beleid.

Om deze uitdagingen op efficiënte wijze aan te pakken, is een “politieke goocheltruc” nodig om de juiste voorwaarden te creëren voor een weg naar duurzame groei. Maar hoe kunnen we dat bereiken als onze traditionele groeimotoren op een laag pitje blijven draaien? We hebben nieuwe groeibronnen nodig. Eenvoudige oplossingen zijn er niet, maar er zijn twee duidelijke kansen die we moeten aangrijpen: innovatie en groene groei.

In deze uitdagende situatie hebben de Ministers van 34 landen vorig jaar op de OESO Ministerraad een visionaire beslissing genomen met hun verzoek om een Groene Groei Strategie te ontwikkelen. De opdracht was duidelijk: *groei* kan – en moet – hand in hand gaan met *groen*. Dankzij haar verworven ervaring met multidisciplinaire politiek was de OESO een ideale u. startplaats

De OESO tracht sinds enkele tientallen jaren het probleem van milieuschade en klimaatverandering vanuit een economisch perspectief aan te pakken. Onze ervaring leert dat een breed geïntegreerd pakket van beleidsmaatregelen nodig is om sterke groene groei te bewerkstelligen. Marktmechanismen zullen essentieel zijn in een dergelijke beleidsmix. Enkele van de meest doeltreffende instrumenten zijn het bereiken van de juiste prijsstelling, het aanmoedigen van investeringen in groene technologieën en het afschaffen van schadelijke beleidsmaatregelen, zoals subsidies voor fossiele brandstoffen. Stimuleren van deze instrumenten is een van de interessantste opties. Verder zullen maatregelen die innovatie aanmoedigen doorslaggevend zijn voor het creëren van nieuwe groene industrieën, bedrijfsactiviteiten en werkgelegenheid.

De Groene Groei Strategie van de OESO zal de belangrijkste belemmeringen identificeren die uit de weg geruimd moeten worden en praktische beleidsmiddelen definiëren die het overschakelen naar een vergroening van de economie kunnen vergemakkelijken. De Strategie zal ernaar streven zo nuttig en zo toegankelijk mogelijk te zijn voor de economisch opkomende landen wereldwijd en voor die van de OESO-landen, zodat zij gezamenlijk en ieder op zijn eigen manier kunnen werken aan een nieuwe weg naar duurzame groei.

Het Interimrapport presenteert een aantal inzichten om een beter begrip te krijgen van de kansen en uitdagingen die voor ons liggen en het onderzoekt enkele van de maatregelen die genomen zijn in de huidige crisissituatie. Het rapport is tot stand gekomen dankzij bijdragen van OESO- en partnerlanden, met inbreng van belanghebbenden uit het bedrijfsleven en de burgermaatschappij. De Ministerraad van 2010 zal essentieel zijn om de Strategie op de rails te zetten en kan zo een belangrijke bijdrage leveren aan de bevordering van groei en welzijn, op een duurzame “groene” manier.

Angel Gurría  
Secretaris-Generaal van de OESO

**Samenvatting** De toenemende ongerustheid over de milieuvriendelijkheid van de economische groeipatronen uit het verleden en de groeiende bewustwording van de naderende dreiging van een klimaatcrisis hebben duidelijk gemaakt dat milieu en economie voortaan niet meer afzonderlijk gezien kunnen worden. Tegelijkertijd opent de financiële en economische crisis nieuwe wegen voor een op herstel en groei gericht overheidsbeleid dat vanuit milieu- en sociaal oogpunt duurzamer is. Er is een strategische visie nodig om te bereiken dat in deze periode van "crisis exit" - en daarna - het te voeren beleid de best mogelijke opties biedt vanuit een oogpunt van doeltreffendheid, ecologische integriteit en sociale rechtvaardigheid en bovendien coherent is op zowel nationaal als internationaal niveau.

**Wat is groene groei?** In dit verband wordt groene groei steeds meer gezien als een manier om economische groei en ontwikkeling te bevorderen en tegelijkertijd schadelijke gevolgen voor het milieu, verlies van biodiversiteit en onduurzaam gebruik van natuurlijke rijkdommen tegen te gaan. Groene groei bouwt voort op de reeds in vele landen toegepaste initiatieven voor duurzame ontwikkeling en streeft naar benutting van schonere groeibronnen, en met name naar het benutten van kansen om nieuwe groene activiteiten, banen en technologieën te ontwikkelen en structurele veranderingen te stimuleren die gericht zijn op de overgang naar een groenere economie. Optimaal beheer van de werkgelegenheid en andere distributieve gevolgen van veranderingen in meer traditionele sectoren zal ook hand in hand moeten gaan met de benutting van nieuwe ontwikkelingskansen. Nieuwe indicatoren en gegevens zullen noodzakelijk zijn om de vooruitgang in de richting van groene groei te meten, en met name niet alleen het materiële welzijn, maar ook de kwaliteit van het milieu, de schaarste van natuurlijke rijkdommen en de leefkwaliteit te beoordelen.

Een groene-groei beleid moet verankerd worden in een coherente en geïntegreerde strategie die de vraag- en de aanbodaspecten omvat, zowel op macro-economisch vlak als op sectoraal niveau. Op deze manier zal groene groei niet beperkt blijven tot een korte-termijn reactie op de crisis, maar een dynamiek zijn die gericht is op verandering van productieprocessen en consumentengedrag.

**Hoe zal de Groene Groei Strategie ontwikkeld worden?** Hoewel groene groei voor alle landen belangrijk is, zullen beleidsmaatregelen en methodes zorgvuldig aangepast moeten worden aan de specifieke omstandigheden van elk land. In de meeste economisch opkomende landen en ontwikkelingslanden zullen armoedebestrijding, het aanbieden van basisonderwijs, het verzekeren van de voedselvoorziening en het leveren van essentiële diensten zoals watervoorziening en -zuivering nog altijd tot de belangrijkste prioriteiten behoren. De economie in deze landen is echter in belangrijke mate afhankelijk van natuurlijke rijkdommen, waardoor zij bijzonder kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatveranderingen, en in het bijzonder wat betreft de verzekering van hun voedselvoorziening en de toegankelijkheid van water. De economische ontwikkeling van deze landen zal dan ook bepaald worden door tijdige economische aanpassing en door goed beheer van de natuurlijke rijkdommen die immers een cruciale basis vormen voor hun economie.

De OESO zal de Groene Groei Strategie uiteenzetten in een Syntheserapport dat aangeboden zal worden aan de Ministerraad van 2011. Hierin zullen speciale instrumenten en aanbevelingen gepresenteerd worden die regeringen kunnen helpen bij het identificeren van beleidsmaatregelen die de overgang naar een groenere groei zo doeltreffend mogelijk kunnen maken. Het Interimrapport van 2010 beschrijft in een aantal voorlopige bevindingen enkele sleutelonderwerpen waarmee beleidsmakers momenteel geconfronteerd worden bij het overschakelen naar een groenere economie. Zij vormen slechts een gedeelte van de onderwerpen die in het Syntheserapport van 2011 aan de orde zullen komen. De Strategie zal een kader definiëren dat ervoor kan zorgen dat op groene groei gerichte beleidsmaatregelen bijdragen tot meer economische integratie, technologische samenwerking en verminderde druk op schaarse natuurlijke rijkdommen. De Strategie zal er de nadruk op leggen dat voorkomen moet worden dat groene-groei beleidsmaatregelen een bron worden van toenemend groen protectionisme.

**Hoe kunnen we productie en consumptie veranderen om een groenere groei te bewerkstelligen?** Groene-groei strategieën vragen een mix van beleidsinstrumenten, waaronder marktgebaseerde benaderingen, voorschriften, regels en normen, maatregelen ter stimulering van O&O en op voorlichting gebaseerde instrumenten die de consument in staat stellen verantwoorde keuzes te maken. Een redelijke prijsstelling van milieuvervuiling of exploitatie van schaarse natuurlijke rijkdommen, via belastingen, milieueffingen of verhandelbare (emissie-)rechten, zal een centrale plaats innemen in de beleidsmix, in het bijzonder om een duidelijk en geloofwaardig marktsignaal af te geven. Marktgebaseerde instrumenten zullen echter niet voldoende zijn om een overschakeling naar groenere consumptiepatronen en productieprocessen te bewerkstelligen. Nieuwe regels zullen noodzakelijk zijn wanneer een falende marktwerking leidt tot onvoldoende reactie op prijssignalen of wanneer volledige uitsluiting van bepaalde activiteiten onvermijdelijk blijkt, bijvoorbeeld bij de productie en het gebruik van toxische chemicaliën. Andere benaderingen, zoals vrijwillige instrumenten en op voorlichting gebaseerde maatregelen, zoals energie efficiëntie classificatie en eco-keurmerken, kunnen een belangrijke rol spelen door consumenten en producenten meer bewust te maken van de schadelijke impact van bepaalde activiteiten op het milieu of de beschikbaarheid van schone alternatieven.

**Welke rol kan innovatie hierbij spelen?** Innovatie zal een cruciale motor zijn van groene economie en nieuwe werkgelegenheid. Verder zullen beleidsinstrumenten die de ontwikkeling en verspreiding van schone technologieën en de daarmee verband houdende kennis kunnen stimuleren een belangrijk onderdeel vormen van de beleidsmix. Zoals reeds gemeld in de OESO Innovatie Strategie vergt innovatie een brede benadering, met onder andere prijsgebaseerde instrumenten en stimulerings maatregelen die het bedrijfsleven aanmoedigen om groene activiteiten te ondernemen, evenals overheidsbestedingen en de subsidiëring van fundamenteel onderzoek. Het zal nodig zijn een eind te maken aan barrières die de handel van schone technologieën en de oprichting van nieuwe bedrijven in de weg staan en de regels van ondernemerschap te verbeteren, vooral omdat het duidelijk is dat jonge bedrijven een belangrijke bron vormen van meer ingrijpende innovatie. Verder is efficiënte en inclusieve multilaterale samenwerking noodzakelijk op het gebied van wetenschap, technologie en innovatie. De Strategie zal hier uitvoerig op ingaan en de uitdagingen behandelen op het gebied van internationale samenwerking, financieringsregelingen, het opbouwen van capaciteit en internationale overdracht van technologie. Volgens een analyse van het IEA (Internationaal Energie Agentschap) bestaan er bijvoorbeeld aanzienlijke potentiële mogelijkheden voor verdere ontwikkeling en inzet van duurzame energie, energie-efficiëntie en andere koolstofarme technologieën. Benutting van dit potentieel zal essentieel zijn voor het vergroenen van de energiesector.



**Wat hebben de landen al gedaan om een groenere groei te stimuleren?**

In het kader van de stimulerende maatregelen om de crisis het hoofd te bieden is in een aantal landen besloten de overheidsbestedingen in groene infrastructuur te verhogen, onder andere op het gebied van openbaar vervoer, koolstofarme energieproductie, intelligente stroomnetten, energie-efficiëntie van openbare gebouwen en de infrastructuur voor watervoorziening en -zuivering. Rekening houdend met het feit dat de crisis waarschijnlijk heeft geleid tot een verhoging van risicopremies en dus tot een vermindering van privé-investeringen in risicovolle projecten, zouden de overheden kunnen overwegen om voort te bouwen op deze maatregelen teneinde investeringen te stimuleren die de ontwikkeling van groene technologieën en activiteiten kunnen bevorderen. Verder hebben enkele landen enerzijds geïnvesteerd in fundamenteel onderzoek en ontwikkeling ter ondersteuning van groene innovatie en anderzijds de toepassing van milieuheffingen uitgebreid. Niet alle stimulerende maatregelen zijn echter gunstig geweest voor het milieu en sommige kunnen in zekere mate investeringen hebben aangemoedigd die geleid hebben tot het voortzetten van traditionele milieuvriendelijke activiteiten. Zo is het niet uitgesloten dat een onzorgvuldig ontwerp van de beleidsmaatregelen ertoe heeft geleid dat slooppremies, investeringen op het gebied van wegebouw en steun aan de automobiellindustrie in een aantal landen de druk op het milieu hebben verzaagd doordat zij het privégebruik van de auto hebben aangemoedigd.

**Welke obstakels staan vergroening in de weg?**

Na de crisis is het essentieel dat beleid dat een obstakel vormt voor de overgang naar groene groei, wordt afgeschaft. Het betreft onder andere de herziening van milieuonvriendelijke subsidies voor landbouw, visserij en fossiele brandstoffen, de afschaffing van obstakels voor de handel in milieugoederen en -diensten en het rationaliseren van tegenstrijdige beleidsinstrumenten. In het Interimrapport wordt uiteengezet dat de herziening van milieuonvriendelijke subsidies voor fossiele brandstoffen een belangrijke "win-win" strategie is voor groene groei, terwijl in het kort enkele recente ontwikkelingen van vergroening van landbouwondersteunende beleidsmaatregelen worden gepresenteerd. Volgens de analyse van de OESO, gebaseerd op gegevens van het IEA, kan door afschaffing van subsidies voor het gebruik van fossiele brandstoffen in economisch opkomende landen en ontwikkelingslanden tegen 2050 een verlaging met 10% van de globale uitstoot van broeikasgassen bereikt worden, vergeleken met "business as usual". Verder zou dit leiden tot een verhoogde efficiëntie van de economie in deze landen, een verlaging van de druk op de overheidsbudgetten en een verlichting van de potentiële concurrentievervalsende effecten van deze subsidies.

**Welke rol kunnen milieuheffingen spelen?**

Verder presenteert het Interimrapport een recent OESO-onderzoek over milieugebonden belastingen, milieuheffingen en verhandelbare emissierechten. Hoewel hun toepassing zowel in OESO- als in economisch opkomende landen toeneemt, is uitbreiding van het gebruik van milieuheffingen nog in ruime mate mogelijk. Een bredere toepassing van dergelijke marktgebaseerde instrumenten kan ook een belangrijke bron van inkomsten voor de overheden zijn. Zo toont het OESO-onderzoek aan dat wanneer alle geïndustrialiseerde landen in 2020 hun CO<sub>2</sub>-emissie met 20% hebben verlaagd, vergeleken met het niveau van 1990, via belastingen of verhandelbare emissierechten volgens een veilingssysteem, de in 2020 gegenereerde opbrengst 2,5% van het BBP zou kunnen bereiken in die landen. Inkomsten uit CO<sub>2</sub>-belastingen en opbrengsten uit geveilde emissierechten kunnen andere, sterker versturende vormen van belasting compenseren, teneinde welvaart te creëren. Verder zouden deze inkomsten gebruikt kunnen worden om ontwikkelingslanden te ondersteunen bij hun inspanningen om klimaatverandering tegen te gaan of de aanpassing aan de effecten van klimaatverandering die niet meer voorkomen kan worden. Rekening houdend met de urgente noodzaak overheidstekorten in de huidige crisistijden te beperken, zouden deze inkomsten ook gebruikt kunnen worden als financieringsbron voor andere essentiële begrotingsposten, zoals onderwijs, gezondheidszorg en armoedebestrijding.



**Wat wordt er  
gedaan aan  
werkgelegenheid  
en  
competenties?**

Terwijl groene groei nieuwe wegen opent voor technologische vernieuwing, nieuwe werkgelegenheid en ontwikkeling van kennis, zal één van de belangrijkste uitdagingen zijn de herverdeling van kapitaal en arbeidskrachten in het bedrijfsleven, waarbij de hieruit voortvloeiende kosten tot een minimum beperkt moeten worden. In een groot aantal landen heeft de overheid gewezen op de potentiële gevolgen die de groene onderdelen van de stimuleringspakketten kunnen hebben op de werkgelegenheid. In de huidige context van verminderde economische activiteit en spanningen op de arbeidsmarkt kunnen deze maatregelen op korte termijn een belangrijke gunstig effect hebben op de werkgelegenheid en tegelijkertijd de overschakeling naar groene groei stimuleren. Op langere termijn zijn de gevolgen op de netto werkgelegenheid echter minder zeker in de meeste groene-groei scenario's. Dit zal nader uitgewerkt worden in het Syntheserapport 2011. De herverdeling van arbeidskrachten over de economische sectoren, het bedrijfsleven en de regio's en steden zou, volgens een eerste OESO-analyse, ingrijpend kunnen zijn en aanzienlijke aanpassingen eisen op het gebied van professionele vaardigheden.

**Wat staat er in  
het  
Syntheserapport  
2011?**

Het Interimrapport presenteert een eerste analyse van bovengenoemde onderwerpen. Het Syntheserapport van 2011 zal hierop voortbouwen en een geïntegreerd kader definiëren ter begeleiding van overheidsmaatregelen in een breder geheel van op groene groei gerichte beleidsacties, met maatregelen op het gebied van belastingen, innovatie, handel, arbeidsmarkt en sociaal beleid en in sleutelsectoren zoals energie, transport, landbouw en visserij. De voornaamste aspecten die internationale samenwerking eisen zullen onder de loep genomen worden, zoals de financiering van wereldwijde publieke goederen (bijvoorbeeld om bij te dragen tot optimaal beheer van klimaatverandering en beperking van het verlies van biodiversiteit), het stimuleren van economische groei in ontwikkelings landen, internationale overdracht van technologie en potentiële koolstof lekken en concurrentie-effecten van beleidsmaatregelen. Een nieuw beoordelingskader en een reeks nieuwe groene-groei indicatoren zullen ontwikkeld worden teneinde lacunes te identificeren en vooruitgang te meten.

**Bibliografie**

“A Framework for Assessing Green Growth Policies”, De Serres, A, Murtin, F and G. Nicoletti, OECD Economics Department Working Paper, OECD (2010 forthcoming), Paris.

Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation, OECD (2009), Paris.

“Competitive Cities and Climate Change”, Kamal-Chaoui, L. and A. Robert (eds.), Regional Development Working Papers N° 2, OECD (2009), Paris.

Eco-Innovation in Industry: Enabling Green Growth, OECD (2010), Paris.

Economic Policy Reforms 2010: Going for Growth, OECD (2010), Paris.

Energy Technology Perspectives 2010: Scenarios and Strategies to 2050, International Energy Agency (2010), Paris.

Environmental Outlook to 2030, OECD (2008), Paris.

“Greening Jobs and Skills: The Local Labour Market Implications of Addressing Climate Change”, Martinez-Fernandez, C, C. Hinojosa, G. Miranda, Working document, CFE/LEED, OECD (8 February 2010), Paris.

Ministerial Report on the OECD Innovation Strategy: Fostering Innovations to Strengthen Growth and Address Global and Social Challenges – Key Findings, OECD (2010 forthcoming), Paris

OECD Key Environmental Indicators, OECD (2008), Paris

Review of Fisheries in OECD Countries: Policies and Summary Statistics 2008, OECD (2008), Paris.

Subsidy Reform and Sustainable Development: Political Economy Aspects, OECD Sustainable Development Studies, OECD (2007), Paris.

The Economics of Climate Change Mitigation: Policies and Options for Global Action beyond 2012, OECD (2009), Paris.

World Energy Outlook 2009, International Energy Agency (2009), Paris.

**Nadere informatie**

Deze brochure is in verschillende talen verkrijgbaar bij: [www.oecd.org/greengrowth](http://www.oecd.org/greengrowth)