



Vihreän kasvustrategian väliraportti: sitoutuminen tulevaisuuden kestävän kehityksen toteutukseen

Toukokuu 2010

JOHDANTO

Oman aikakautemme vakavin kriisi on nyt laantumassa, mutta se ei merkitse sitä, että olisimme palaamassa normaaliin olotilaan. Päättäjien ratkaistavana ympäri maailmaa on nyt kolminkertainen ja hyvin vaativa haaste: ennätyksellinen työttömyys, kestämaton valtiontalouden alijäämä ja hidas kasvu. Kaikki tämä tilanteessa, jossa ympäristöä ja ilmastoa koskevat kysymykset ovat muodostumassa yhä tärkeämmiksi talouspolitiikan komponenteiksi.

Näihin haasteisiin vastaaminen tehokkaasti vaatii "poliittista taikatempua", jolla luodaan oikeat olosuhteet kestävän kasvun käynnistämiseksi. Mutta kuinka tämä voidaan saavuttaa, kun perinteiset kasvumootorit liikkuvat hidastusvaihteella? Joudumme nojaamaan uusiin kasvun lähteisiin. Kaikkeen tähän ei ole mitään helppoa vastausta, mutta on olemassa kaksi selvää ratkaisumahdollisuutta, jotka voimme valjastaa: innovaatio ja vihreä kasvu.

Tässä haastavassa yhteydessä päätös, jonka 34 maata edustavat ministerit tekivät viime vuonna OECD:n ministerineuvoston kokouksessa vihreän kasvun strategian kehittämisestä, oli todella kaukonäköinen. Mandaatti oli selkeä: kasvu voi – ja sen tulisi – kulkea käsi kädessä vihreän kanssa. OECD:n kokemus monien alojen toimintapolitiikasta teki siitä oikean lähtökohdan asian eteenpäin viemiseksi.

OECD on käsitellyt ympäristön rappeutumista ja ilmastomuutosta koskevia kysymyksiä talousnäkökulmasta useamman vuosikymmenen aikana. Kokemuksemme mukaan nyt tarvitaan laajakantaista, integroitua toimintapolitiikkaa vahvan vihreän kasvun saavuttamiseksi. Markkinamekanismit ovat ratkaisevan tärkeässä asemassa tällaisten toimintapoliittisten pakettien yhteydessä. Tehokkaimpiin välineisiin kuuluvat muun muassa oikea hinnoittelu, vihreään teknologiaan suunnatun investoinnin kannustaminen ja haitallisen politiikan eliminointi, kuten esimerkiksi fossiilisiin polttoaineisiin liittyvien tukien poistaminen. Näiden instrumenttien edistäminen on yksi parhaita vaihtoehtoja. Laajakantaisempi politiikka, jolla tuetaan innovaatiota, on myös kriittisessä asemassa luotaessa uusia vihreitä teollisuudenaloja, liiketoimintaa ja työpaikkoja.

OECD:n vihreän kasvun strategiassa kiinnitetään huomiota keskeisiin esteisiin, jotka on tarpeen ylittää. Sen puitteissa kehitetään toimintapoliittisia käytännön välineitä, joilla varmistetaan siirtyminen vihreään talouteen. Se pyrkii olemaan yhtä hyödyllinen ja yhtä helposti käytettävissä niin OECD:n kuin kehittyvienkin talousalueiden keskuudessa niiden pyrkiessä rakentamaan uutta kestävän kasvun polkua yhdessä ja erikseen.

Tämä väliraportti tarjoaa muutamia varhaisia alkuhavaintoja edessä olevien haasteiden ja mahdollisuuksien ymmärtämiseksi entistä paremmin ja siinä tarkastellaan joitakin toimenpiteitä, joihin kriisin yhteydessä on ryhdytty. Väliraportti on OECD:n ja sen jäsenmaiden työn tulosta. Sen laatimista ovat edistäneet sekä liikemaailman että kansalaisyhteiskunnan edustajien näkemykset. Vuoden 2010 ministerineuvoston kokous tulee olemaan ratkaisevan tärkeä strategian eteenpäin viemisessä ja näin se tulee osallistumaan merkittävässä määrin kasvun ja hyvinvoinnin edistämiseen "vihreällä" tavalla.



Angel Gurría
OECD:n pääsihteeri

Väliraporttikatsaus

Voimistuva huolestuminen aikaisempien talouskasvumallien haitallisesta vaikutuksesta ympäristön kestäväan kehitykseen ja lisääntyvä tietoisuus mahdollisesta tulevaisuuden ilmastokriisistä on selvästi osoittanut, että ympäristöä ja taloutta ei voida enää tarkastella toisistaan erillisinä ilmiöinä. Finanssi- ja taluskriisi on samalla tarjonnut tilaisuuden laatia toimintaohjelmia, joiden tavoitteena on ympäristöllisesti ja yhteiskunnallisesti kestävältä pohjalta lähtevän elvytyksen ja uuden kasvun kannustaminen. On välttämätöntä hahmottaa strateginen visio, jolla varmistetaan, että niin kriisin päättyessä kuin sen jälkeenkin eri maiden hallitusten toteuttama politiikka on mahdollisimman tarkoituksenmukaista talouden tehokkuuden, ympäristön kunnioittamisen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon näkökulmasta katsottuna ja on tämän lisäksi johdonmukaista sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

Mitä vihreä kasvu on?

Tässä yhteydessä vihreä kasvu on alkanut saada kannatusta tapana jatkaa talouskasvua ja kehitystä estämällä samalla ympäristöhaittojen lisääntyminen ja luonnon monimuotoisuuden vähentyminen sekä tukemalla luonnonvarojen kestävä käyttöä. Vihreä kasvu nojaa olemassa oleviin kestävämpää kehitystä koskeviin aloitteisiin monissa maissa ja sen tavoitteena on hahmottaa puhtaamman kasvun lähteet, esimerkiksi tarttumalla tilaisuuksiin kehittää uutta vihreää teollisuutta, työpaikkoja ja teknologiaa sekä hallita samalla vihreämpään talouteen siirtymiseen liittyvät rakennemuutokset. Perinteisemmällä aloilla muutoksen työllisyys- ja sijoittumisvaikutusten hallinnan on myös tarpeen kulkea käsi kädessä uusien mahdollisuuksien hyödyntämisen kanssa. Vihreää kasvua kohti tapahtuvan kehityksen mittaamiseksi tarvitaan uusia mittareita ja tietoa, jotka kattavat muun muassa ympäristön laatua, luonnonvarojen rajallisuutta ja materiaalisen hyvinvoinnin ylittävää elämänlaatua koskevat ulottuvuudet.

Vihreään kasvupolitiikkaan tarvitaan johdonmukaista, yhtenäistä strategiaa, joka kattaa kysynnän ja tarjonnan näkökohdat koko talouselämän laajuudelta että sektoritasolla. Tämä varmistaa, että vihreä kasvu ei jää vain lyhytaikaiseksi ratkaisuksi kriisitilanteessa, vaan että siitä muodostuu muutokseen johtava dynaaminen voima sekä tuotantomenetelmien että kuluttajakäyttäytymisen ollessa kysymyksessä.

Kuinka vihreää kasvu-strategiaa kehitetään?

Vaikka vihreällä kasvulla on merkitystä kaikille maille, sitä edistävät toimintaohjelmat ja lähestymistavat on tarpeen räätälöidä tarkasti eri maiden kansallisten olosuhteiden mukaisiksi. Useimmissa kehittyvissä ja kehitysmaissa köyhyyden poistaminen, peruskoulutuksen järjestäminen, elintarviketurvan varmistaminen ja elintärkeiden palvelujen kuten juomaveden jakelun ja viemäroinnin järjestäminen ovat edelleen ehdottomasti etusijalla. Samanaikaisesti näiden maiden talous on suuressa määrin riippuvainen luonnonvaroista ja ne ovat usein erityisen suojattomia ilmastomuutoksen vaikutuksille, varsinkin turvaton ruoan ja juomaveden saannin suhteen. Näin ollen kyseisten maiden talouskehitys riippuu niiden taloudelle kriittisten luonnonvarojen hallinnan tehokkaasta toteuttamisesta riittävän ajoissa.

OECD esittää vihreän kasvustrategian synteesiraportin vuoden 2011 ministerineuvoston kokoukselle. Raportissa tutkitaan erityistoimenpiteitä ja suosituksia, joiden avulla eri maiden hallitukset voivat määrittää toimenpiteet, joita soveltamalla siirtyminen vihreämpään kasvuun voidaan toteuttaa tehokkaimmin. Vuoden 2010 väliraportissa tuodaan esille joukko päätöksentekijöitä tällä hetkellä vastassa olevia vihreämpään talouteen siirtymistä koskeviin keskeisiin kysymyksiin liittyviä alustavia näkökohtia. Nämä muodostavat vain tiivistelmän laajemmasta kysymysalueesta, jonka vuoden 2011 synteesiraportti tulee kattamaan. Strategian avulla kehitetään puitekehetykset, jotka auttavat varmistamaan, että vihreän kasvun politiikka tukee voimakkaampaa taloudellista yhdentymistä, suurempaa yhteistyötä teknologian alalla sekä vähentää rajallisiin ympäristöresursseihin kohdistuvia paineita. Siinä korostetaan, kuinka tärkeää on varmistaa, että vihreän kasvun politiikka ei muodostu lisääntyvän vihreän protektionismin lähteeksi.

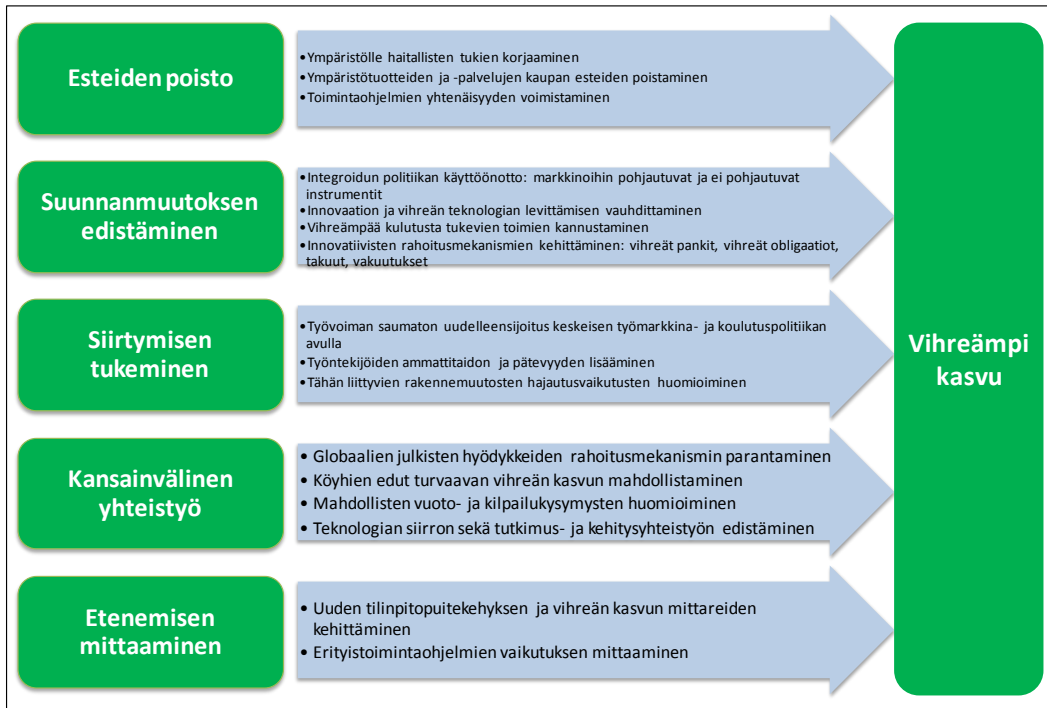
Kuinka tuotantoa ja kulutusta voidaan muuttaa vihreämmän kasvun saavuttamiseksi?

Vihreän kasvun strategioihin tarvitaan joukko erilaisia poliittisia instrumentteja, muun muassa markkinoihin pohjautuvia toimenpiteitä, säännöksiä ja normeja, tutkimus- ja tuotekehittelytyön kannustimia sekä tiedottamista, jonka nojalla kuluttajat voivat tehdä valintansa. Saasteiden synnyttämisen tai rajallisten luonnonvarojen liiallisen käytön oikean hinnoittelun, esimerkiksi verojen, luonnonvaramaksujen tai lupien osto- ja myyntijärjestelmien muodossa, tulisi olla toimintaohjelmien keskeinen elementti, joka ennen kaikkea antaisi selkeän ja uskottavan signaalin markkinoille. Markkinoihin pohjautuvat instrumentit eivät kuitenkaan yksin riitä muuttamaan kulutus- ja tuotantomalleja vihreämmiksi. Määräykset ovat tarpeellisia tapauksissa, joissa markkinat eivät toimi toivotulla tavalla ja reagoivat heikosti hintasignaaleihin, tai kun tiettyjä toimintoja koskeva täydellinen kielto katsotaan välttämättömäksi, esimerkiksi myrkyllisten kemikaalien tuotannon ja käytön ollessa kysymyksessä. Muut lähestymistavat, esimerkiksi vapaaehtoiset toimenpiteet ja informaatioon nojautuvat ratkaisut kuten energian käytön tehokkuusarviointi ja hyvin suunnitellut ekoselosteet, voivat näytellä tärkeää tukiroolia lisäämällä kuluttajien ja valmistajien tietoisuutta tiettyjen toimintojen vaikutuksista ympäristöön sekä saatavissa olevista puhtaista vaihtoehdoista.

Mikä rooli innovaatiolla voi olla?

Innovaatio tulee olemaan vihreän talouden kehittymisen ja uusien työpaikkojen luomisen kannalta kriittinen tekijä. Toinen toimenpideohjelmien keskeinen osa tulee muodostumaan politiikasta, joka nopeuttaa puhtaisten teknologioiden ja niitä koskevan tiedon kehitystä ja leviämistä. Kuten OECD:n innovaatiostrategiassa todettiin, tällöin on tarpeen laajakantainen lähestymistapa, joka koostuu vihreään toimintaan johdattavista yrityksille kohdistetuista hinnoittelusta perustuvista instrumenteista ja kannusteista sekä julkisista hankinnoista ja perustutkimuksen rahoituksesta. Puhdasta teknologiaa koskevan kaupan esteiden poisto sekä uusien yritysten näille markkinoille tulon helpottaminen ja yrittäjyyden edellytysten parantaminen ovat olennaisen tärkeässä asemassa,

varsinkin kun otetaan huomioon yhä lisääntyvät todisteet siitä, että uudet yritykset muodostavat radikaalien innovaatioiden suurimman lähteen. Lisäksi tarvitaan entistä toimivampaa ja laajempaa monenkeskistä yhteistyötä tieteen, teknologian ja innovaation piirissä. Strategiassa käsitellään tätä kysymystä ja siinä pohditaan haasteita, jotka liittyvät eri maiden väliseen yhteistyöhön, rahoitusjärjestelyihin, kapasiteetin rakentamiseen ja kansainväliseen teknologian siirtoon. Kansainvälisen energiajärjestön IEA:n analyysi osoittaa, että uusiutuvan energian, energian tehokkaan käytön ja muiden vähäisiin hiilipäästöihin liittyvien teknologioiden lisäkehitys- ja käyttöönottomahdollisuudet ovat merkittäviä. Näiden mahdollisuuksien hyödyntäminen on kriittisessä asemassa energiasektorin vihreyttämisen kannalta.



Mitä eri maat ovat jo tehneet vihreän kasvun edistämiseksi?

Monet maat ovat lisänneet julkisia investointeja vihreään infrastruktuuriin osana elvytyspaketteja, joilla ne ovat vastanneet kriisiin – varsinkin julkisen liikenteen, vähemmän hiilipäästöjä aiheuttavan tuotannon, älykkäiden sähköverkkojen, energiatehokkaampien julkisten rakennusten sekä vesi- ja viemäriverkostojen piirissä. Olettaen, että yksi kriisin todennäköisistä vaikutuksista on ollut riskikriteeriöiden kiristyminen ja näin ollen yksityisen investointihalukkuuden heikentyminen suurriskiprojektien suhteen, valtiolta eri maissa voisi lisääntyvässä määrin toimia tältä pohjalta ja tukea investointeja, jotka tulisivat edistämään vihreän teknologian ja teollisuuden kehitystä. Jotkin maat ovat myös investoineet perustutkimus- ja tuotekehittelytyöhön vihreän innovaation tukemiseksi ja lisänneet ympäristöverotuksen käyttöä. Kaikki elvytystoimenpiteet eivät kuitenkaan ole olleet hyviä ympäristön kannalta ja jotkin näistä ovat saattaneet jopa kannustaa investointeja ja johtaa perinteisten saastumista aiheuttavien käytäntöjen jatkumiseen. Esimerkiksi joissakin maissa autoteollisuudelle myönnetty huomattavat tuet, investoinnit tienrakennukseen ja autojen romutusohjelmat ovat pahentaneet ympäristöpaineita lisäämällä yksityisautojen käytön kannusteita, mikäli näitä toimenpiteitä ei ole huolellisesti suunniteltu.

Mitä esteitä vihreään talouteen siirtymiseen on?

Kriisiin liittyvien seikkojen lisäksi on ratkaisevan tärkeää, että vihreään kasvuun siirtymistä haittaavat poliittiset esteet poistetaan. Näihin kuuluvat ympäristön kannalta haitallisten tukien sekä ympäristötuotteiden ja -palvelujen kaupan esteiden poistaminen ja ristiriitaisten poliittisten instrumenttien rationalisointi. Väliraportissa kiinnitetään muun muassa huomiota ympäristön kannalta haitallisille fossiilisille polttoaineille annettujen tukien korjaamiseen, mikä nähdään tärkeänä ja kaikin tavoin edullisena strategiana, jolla vihreää kasvua voidaan edistää, ja siinä selostetaan lyhyesti myös vihreämpään maatalouteen tähtäävän tuen viimeaikaista kehitystä. OECD:n laatima, IEA:n keräämiin tietoihin perustuva analyysi osoittaa, että fossiilisten polttoaineiden kulutustukien poistaminen kehittyvissä ja kehitysmaissa voisi johtaa kasvihuonekaasupäästöjen vähennykseen 10 %:lla koko maailmassa vuoteen 2050 mennessä, verrattuna nykyisen toiminnan jatkumiseen entisellään. Se lisäksi myös näiden maiden talouden tehokkuutta, vähentäisi valtion budjettiin kohdistuvia paineita ja lieventäisi tukien potentiaalisesti vääristäviä kilpailuvaikutuksia.

Mikä on vihreän verotuksen rooli?

Väliraportissa on myös esitetty OECD:n hiljattain laatima analyysi ympäristöverotuksen, maksujen ja päästökauppajärjestelmien käytöstä. Vaikka näiden käyttö on leviämässä kaikkialla OECD:ssä ja kehittyvien valtiontalouksien piirissä, viherverotuksen laajennetulle käytölle on edelleen huomattavasti lisämahdollisuuksia. Näiden markkinoihin perustuvien instrumenttien laajempi käyttö voi myös muodostua tärkeäksi valtion tulolähteeksi. OECD:n analyysistä käy esimerkiksi ilmi, että mikäli kaikki teollistuneet maat leikkaisivat päästöjään 20 %:lla vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 tasoihin verrattuna, ja mikäli tämä toteutettaisiin verotuksen tai päästölupien huutokauppajärjestelmän avulla, tästä vuonna 2020 saadut tulot voisivat nousta jopa 2,5 %:iin BKT:sta kaikissa maissa. Hiilipäästöveroista tai huutokaupattujen päästölupien tuotosta syntyneet tulot voivat tasapainottaa suurempia verotusvääristymiä ja näin ollen edistää hyvinvointia. Niitä voitaisiin myös käyttää apuna ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja lievennyksen tukemiseen



annettujen rahoitussitoumusten toteutukseen kehitysmaissa. Kyseisiä tuloja voitaisiin myös kohdentaa talouden vakauttamiseen ottaen huomioon, että kriisin jälkeistä valtiontalouden alijäämää olisi kiireellisesti tarpeen vähentää. Kehittyvissä maissa tällaisilla tuloilla voitaisiin rahoittaa muita huomattavia prioriteetteja, esimerkiksi koulutusta, terveydenhuoltoa ja köyhyyden lievitystä.

Entä työpaikat ja ammattitaito?

Vaikka vihreä kasvu avaa uusia mahdollisuuksia teknologian saavutuksille, luo uusia työpaikkoja ja mahdollistaa uusien taitojen kehittämisen, yksi tärkeimmistä politiikan haasteista on pääoman ja työvoiman uudelleen sijoituksen toteuttaminen kaikilla talussektoreilla siten, että sopeutumiskustannukset pysyvät minimissään. Monet maat ovat korostaneet mahdollisia elvytyspakettien vihreisiin komponentteihin liittyviä työllisyysvaikutuksia. Koska talouselämän aktiviteetit ovat tällä hetkellä vähäisiä ja työmarkkinat ovat seisahduneita, joillakin näistä toimenpiteistä voi olla merkittävä, lyhytaikainen, positiivinen vaikutus työllisyyteen samalla, kun ne voivat nopeuttaa siirtymistä vihreään kasvuun. Vaikutuksista nettotyöllisyyteen pitkän ajanjakson kuluessa ei kuitenkaan voida olla varmoja useimmilla vihreän kasvun alueilla ja näitä tutkitaan tarkemmin vuoden 2011 synteesiraportissa. OECD:n alustava analyysi viittaa siihen, että työvoiman siirtäminen ja uudelleen sijoittuminen eri sektoreille, yrityksiin, alueille ja paikkakunnille tulee todennäköisesti olemaan huomattavaa ja tämän lisäksi tarvittavien ammattitaitojen kysyntä tulee muuttumaan merkittävästi.

Mitä vuoden 2011 synteesiraportti kattaa?

Väliraportti sisältää alustavan analyysin yllä esitetyistä aiheista. Vuoden 2011 raportissa kehitellään tämän pohjalta yhtenäiset puitekehykset opastukseksi valtiovalan osallistumiseen laaja-alaisempaan vihreän kasvun politiikkaan, joka kattaa rahoitusta, innovaatiota, kauppaa, työvoimaa ja yhteiskuntapolitiikkaa koskevat näkökohdat sekä joukon keskeisiä sektoreita, joista mainittakoon energia, maatalous, kalatalous ja kuljetus. Siinä tullaan käsittelemään kysymyksiä, jotka vaativat kansainvälistä yhteistyötä. Näitä ovat muun muassa globaalien julkisen sektorin hyödykkeiden rahoitus (esim. ilmastonmuutosta ja biodiversiteetin menettämistä koskeva tuki), köyhien edut turvaavan kasvun mahdollistaminen, kansainvälinen teknologian siirto sekä poliittisten toimenpiteiden mahdollinen vuoto ja vaikutukset kilpailuun. Uudet kirjanpidon puitekehykset sekä uusi sarja vihreän kasvun mittareita tullaan kehittämään aukkojen ja mittaustilanteiden hahmottamiseksi.

Kirjallisuutta

“A Framework for Assessing Green Growth Policies”, De Serres, A, F. Murtin ja G. Nicoletti, OECD:n talousosaston alustava asiakirja, OECD (2010, tulossa), Pariisi.

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

“Competitive Cities and Climate Change”, Kamal-Chaoui, Lamia ja Alexis Robert (toim.), Regional Development Working Papers N° 2, OECD (2009), Pariisi.

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

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

Energy Technology Perspectives 2010: Scenarios and Strategies to 2050, Kansainvälinen energiajärjestö IEA (2010), Pariisi.

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

“Greening Jobs and Skills: The Local Labour Market Implications of Addressing Climate Change”, Martinez-Fernandez, C, Hinojosa C, Miranda G., alustava asiakirja, CFE/LEED, OECD (8.2. 2010), Pariisi.

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

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

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

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

World Energy Outlook 2009, IEA (2009), Pariisi.

Lisätietoja

Tämä tiedote on saatavissa monilla eri kielillä osoitteessa: www.oecd.org/greengrowth

Yhteydenotto: greengrowth@oecd.org