



Interimrapport om strategi for grønn vekst: Gjennomføring av vårt engasjement for en bærekraftig fremtid

Mai 2010

FORORD

Den største krisen i vår levetid er nå i ferd med å avta, men det betyr ikke at alt er som normalt igjen. Verdens myndigheter står nå overfor en svært vanskelig og tredelt utfordring: rekordhøy arbeidsledighet, underskudd på statsfinansene og lav vekst. Alt dette i en kontekst der miljø- og klimaspørsmål blir en stadig viktigere del av den økonomiske politikken.

Det vil kreve mye å takle alle disse utfordringene effektivt og skape riktige betingelser for en fremtidig bærekraftig vekst. Men hvordan kan vi oppnå dette når våre tradisjonelle vekstmotorer beveger seg i sakte film? Vi må stole på våre nye vekstkilder. Det finnes ingen enkle svar, men det er to tydelige muligheter vi kan jobbe med: innovasjon og grønn vekst.

I denne utfordrende konteksten tok ministrene fra 34 land ved fjorårets ministerrådsmøte i OECD en visjonær beslutning om å utvikle en strategi for grønn vekst. Mandatet var klart: *vekst* kan – og bør – gå hånd i hånd med *grønn*. Fordi OECD fører en multidisiplinær politikk, er dette riktig sted å begynne. OECD har arbeidet med å takle miljøproblemer og klimaendringer fra et økonomisk perspektiv i flere tiår. Våre erfaringer peker mot et behov for en bred, integrert politikkblending for å kunne oppnå sterk, grønn vekst. Markedsmekanismer er avgjørende i slike politikkpakker. Noen av de mest effektive verktøyene omfatter riktig prissetting, oppmuntring til investering i grønn teknologi og det å fjerne skadelig politikk, som subsidier til fossile drivstoff. Et av de smarteste alternativene er å fremme disse instrumentene. En bredere politikk som fremmer innovasjon, er avgjørende for å kunne skape ny, grønn industri, virksomheter og jobber.

OECDs strategi for grønn vekst skal identifisere hovedhindringer vi må bekjempe. Det skal utvikles praktiske politikkverktøy som sikrer overgangen til en grønnere økonomi. Politikken skal være nyttig og tilgjengelig for OECD og fremvoksende økonomier i sitt felles og individuelle arbeid med å bygge en ny, bærekraftig vekst.

Denne interimrapporten fungerer som en første innsikt for bedre forståelse av utfordringene og mulighetene som ligger foran oss og en vurdering av noen av tiltakene som vil treffes i forbindelse med krisen. Den er resultatet av arbeidet til OECD og samarbeidsland. Tilbakemeldinger fra virksomheter og interessegrupper i det sivile samfunn har vært til stor nytte. Ministerrådsmøtet 2010 vil bli viktig for å føre strategien fremover og dermed oppnå et viktig bidrag til vekst og velferd på en bærekraftig og "grønn" måte.

Angel Gurría
OECDs generalsekretær

Oversikt

Økende bekymringer om tidligere økonomiske vekstmønstre som ikke har bidratt til et bærekraftig miljø, og økt bevissthet rundt en potensiell, fremtidig klimakrise har gjort det klart at miljø og økonomi ikke lenger kan ses isolert. Samtidig har finans- og økonomikrisen gitt en mulighet til politiske intervensjoner som sikter mot å oppmuntre til gjenoppretting og fornyet vekst på et mer miljømessig og sosialt bærekraftig grunnlag. En strategisk visjon er nødvendig for å sikre at den politikken regjeringene iverksetter på vei ut av krisen og i tiden etter dette, er den som er best egnet med tanke på økonomisk effektivitet, miljøintegritet og sosial rettferd, samt samstemt både på et nasjonalt og internasjonalt nivå.

Hva er grønn vekst?

Innenfor denne konteksten får grønn vekst stadig mer støtte som en måte å oppnå økonomisk vekst og utvikling på, samtidig som den forebygger nedbryting av miljøet, tap av biologisk mangfold og ikke-bærekraftig utnyttelse av naturressurser. Strategien bygger på eksisterende initiativer for bærekraftig utvikling i mange land og sikter på å identifisere renere vekstkilder, inkludert å åpne for muligheter til å utvikle nye, grønne industrier, jobber og teknologi, samtidig som de strukturelle endringene forbundet med overgangen til en grønnere økonomi også håndteres. Håndtering av sysselsettings- og andre fordelingseffekter av endringer i mer tradisjonelle sektorer må også gå hånd i hånd med at nye muligheter utnyttes. Nye indikatorer og data blir nødvendig for å måle fremskrittene mot grønn vekst, blant annet å ta hensyn til miljøkvalitet, mangel på naturressurser og livskvalitet utover materiell velferd.

Grønn vekstpolitikk må innebygges i en konsekvent, integrert strategi som dekker aspektene ved tilbud og etterspørsel, både for økonomien totalt sett og på sektornivå. Dette vil sikre at grønn vekst ikke bare blir en kortsiktig respons på krisen, men en dynamisk omlegging av både produksjonsprosesser og forbrukeratferd.

Hvordan vil grønn vekst-strategi utvikles?

Grønn vekst er relevant for alle land, men politikken og tilnærmingen som benyttes, må skreddersys for spesifikke nasjonale forhold. De overordnede prioritene for de fleste fremvoksende økonomier og utviklingsland er utryddelse av fattigdom, grunnleggende utdanning, matvaresikkerhet og grunnleggende offentlige tjenester som vann og kloakk. Samtidig er en stor del av økonomiene deres avhengig av naturressurser, og de er ofte spesielt sårbare for påvirkningen av klimaendringer, særlig med tanke på sikker matvaretilgang og tilgang til vannressurser. Derfor blir deres økonomiske utvikling avhengig av en rettidig tilpasning og en gjennomtenkt forvaltning av naturressursene som er et så viktig grunnlag for deres økonomi.

OECD vil levere en sammendragsrapport om grønn vekst-strategien til ministerrådsmøtet i 2011. Denne skal se nærmere på spesifikke verktøy og anbefalinger som kan hjelpe myndighetene å identifisere politikken som kan hjelpe dem å oppnå den mest effektive overgangen til en grønn økonomi. Interimsrapporten for 2010 fremhever preliminare funn innen en rekke hovedspørsmål en står overfor ved utarbeiding av politikk innen disse områdene. Funnene dekker bare en del av temaene som blir tatt opp i sammendragsrapporten i 2011.

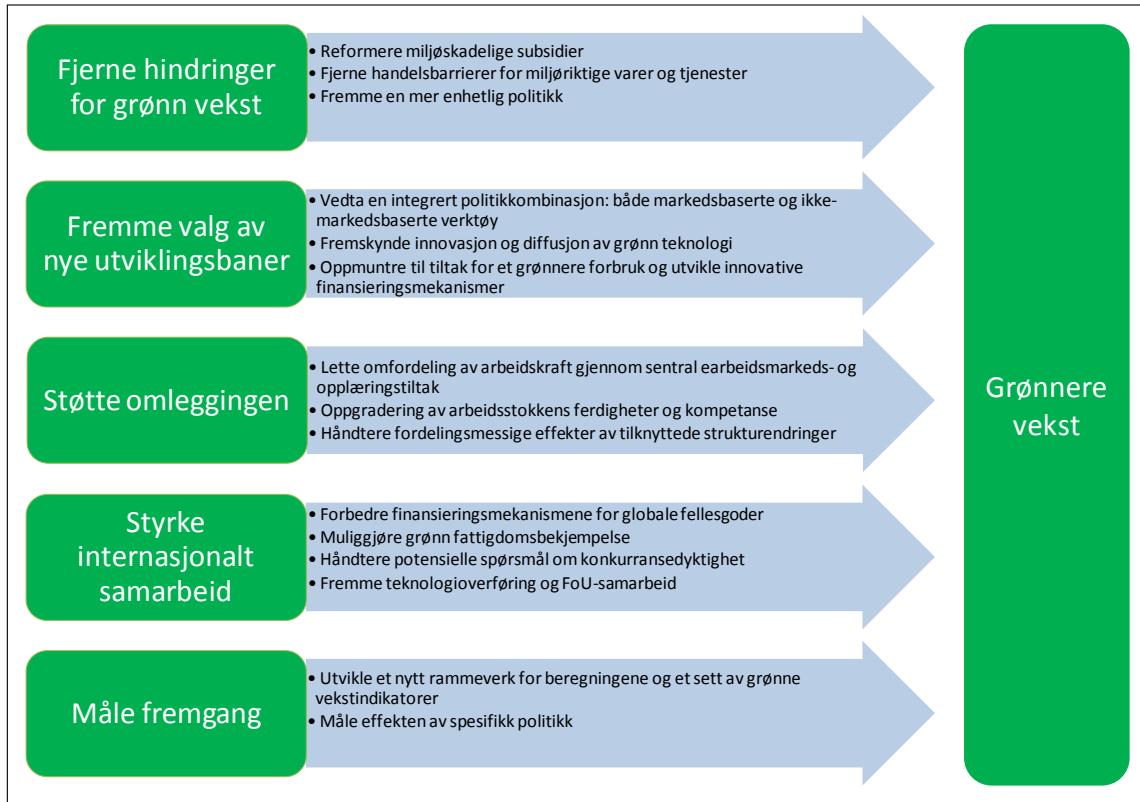
Strategien skal utvikle et rammeverk som kan bidra til å sikre at grønn vekst-politikk bidrar til bedre økonomisk integrering, teknologisk samarbeid og redusert press på knappe miljøressurser. Den fremhever betydningen av å sikre at grønn vekst-politikk ikke blir en kilde til økende grønn proteksjonisme.

Hvordan kan produksjon og forbruk endres for å oppnå grønnere vekst?

Grønn vekst-strategier krever en kombinasjon av politikkinstrumenter, blant annet markedsbaserte tilnærminger, forskrifter og standarder, tiltak som fremmer FoU, og informasjonsbaserte instrumenter som letter forbrukernes valg. Riktig prissetting av forurensning eller utnyttelse av knappe ressurser gjennom skatter, avgifter på naturressurser eller systemer for kjøp og salg av utslippstillatelser bør være et sentralt element i politikkkombinasjonen, aller mest for å gi tydelige signaler til markedet. Markedsbaserte instrumenter alene er imidlertid ikke nok til å gi en overgang til grønnere forbruks- og produksjonsmønstre. Det trengs forskrifter der svikt i markedet fører til svak respons på prissignaler, eller der et fullstendig forbud mot visse aktiviteter er nødvendig, for eksempel ved produksjon og bruk av giftige kjemikalier. Andre tilnærminger, som frivillige instrumenter og informasjonsbaserte tiltak som energieffektivitetsvurderinger og veldesignet økomerking kan spille en viktig rolle for å fremme bevisstheten blant forbrukere og produsenter om den miljømessige påvirkningen av spesifikke aktiviteter samt av tilgjengeligheten til rene alternativer.

Hvilken rolle kan innovasjon spille?

Innovasjon blir en kritisk pådriver for grønne økonomier og jobbskaping. Politikk som fremmer utvikling og spredning av rene teknologier og relaterte kunnskaper, blir en annen viktig del av politikkkombinasjonen. Som identifisert i **OECDs innovasjonsstrategi** vil dette omfatte en bred tilnærming, inkludert prisbaserte instrumenter og insentiver for å engasjere bedrifter i grønne aktiviteter, samt offentlige innkjøp og finansiering av grunnforskning. Det blir nødvendig å fjerne handelsbarrierer for ren teknologi samt barrierer for nye bedrifter og forbedre betingelsene for entreprenørskap, særlig i lys av de stadig sterkere tegnene på at unge firmaer utgjør en stor kilde til mer radikale innovasjoner. Det er også et behov for et mer effektivt og inkluderende multilateralt samarbeid om vitenskap, teknologi og innovasjon. Strategien tar opp dette spørsmålet og vurderer utfordringene angående samarbeid på tvers av land, finansieringsordninger, kapasitetsbygging og internasjonal teknologioverføring. Analyser utført av for eksempel Det internasjonale energibyrået (IEA) viser at det er et betydelig potensiale for ytterligere utvikling og anvendelse av fornybar energi, energieffektivitet og andre lavkarbonteknologier. Det er viktig for en grønnere energisektor at dette potensialet utnyttes.



Hvilke tiltak har landene allerede gjennomført for å fremme en grønnere vekst?

Som en del av stimuleringspakkene som skulle motvirke finanskrisen, økte en rekke land sine offentlige investeringer i grønn infrastruktur – særlig med tanke på offentlig transport, energiproduksjon med lave CO₂-utslipp, smarte strømmnett, energieffektivitet i offentlige bygninger og infrastruktur for vann og kloakk. En sannsynlig effekt av krisen har vært å øke risikopremiene og derfor redusere de private investeringene i prosjekter med høyere risiko. Derfor kan myndighetene bygge videre på disse tiltakene for å fremme investeringer som vil lette utviklingen av grønn teknologi og grønn industri. Noen land har også investert i grunnleggende FoU for å støtte grønn innovasjon. De har også økt bruken av miljørelaterte avgifter. Ikke alle de stimulerende tiltakene har imidlertid vært bra for miljøet, og noen kan ha oppmuntret til investeringer som kan føre til mer tradisjonell, forurensende aktivitet. Med mindre politikken er nøye utarbeidet, kan den store støtten som gis bilindustrien i noen land, investeringer i veibygging og panteprogrammer for gamle biler ha økt presset på miljøet ved å stimulere til økt privatbilisme.

Hvilke barrierer finnes for overgangen?

Etter krisen vil det være viktig å fjerne politiske barrierer som hemmer overgangen til grønn vekst. Det omfatter reform av miljøskadelige subsidier, fjerning av hindringer for handel med miljøriktige varer og tjenester og rasjonalisering av motstridende politiske instrumenter. Interimsrapporten omfatter et fokus på reformer av subsidiene til miljøskadelige fossile drivstoff som en viktig "vinn-vinn-strategi" for grønn vekst, og presenterer kort noen nye tendenser for å gjøre landbruksstøtte "grønnere". OECD-analyser basert på data fra IEA har funnet at det å fjerne subsidier til forbruk av fossile drivstoff i fremvoksende økonomier og utviklingsland, kan redusere det globale utslippet av drivhusgasser med 10 % i 2050 sammenlignet med å følge dagens politikk. Det ville også gjøre disse økonomiene mer effektive, redusere byrdene på myndighetenes budsjetter og lette de potensielle negative effektene av subsidier på konkurransen.

Hvilken rolle spiller grønne avgifter?

Interimsrapporten fremlegger også en ny OECD-analyse av bruk av miljørelaterte skatter, avgifter og planer for handel med utslippkvoter. Bruken av disse sprer seg i OECD og de fremvoksende økonomiene, men det er likevel et betydelig rom for utvidelse av bruken av grønne avgifter. Større bruk av disse markedsbaserte instrumentene kan også være en viktig kilde til offentlige inntekter. OECD-analyser viser for eksempel at hvis alle industriland hadde kuttet utslippene sine av klimagasser med 20 % innen 2020 i forhold til 1990-nivået, via avgifter eller systemer for handel med utslippkvoter og full auksjonering av kvotene, kunne skatteprovenyet i 2020 bli så høyt som 2,5 % av BNP i landene som helhet. Inntekter fra CO₂-avgifter eller auksjonerte kvoter kan brukes til å redusere mer forvridende beskatning, noe som kan skape velferdsøkninger. De kan også brukes til å finansiere støtte til tilpasninger til klimaendringer og tiltak for å redusere utslipp av klimagasser i utviklingsland. På grunn av det umiddelbare behovet for å redusere offentlige underskudd etter krisen, kan inntektene også brukes til skattekonsolidering. I fremvoksende økonomier kan slike inntekter finansiere andre presserende prioriteter, som utdanning, helseomsorg og fattigdomsbekjempelse.



Green Growth Strategy



Hva med jobber og ferdigheter?

Mens grønn vekst vil skape muligheter for teknologisk utvikling, jobber og utvikling av ferdigheter, vil en av de største utfordringene være å lette omfordelingen av kapital og arbeidskraft på tvers av økonomiske sektorer, samtidig som de resulterende tilpasningskostnadene minimaliseres. Mange offentlige myndigheter har fremhevet potensielle sysselsettingseffekter av de grønne elementene i stimuleringspakken deres. I den nåværende konteksten med lav økonomisk aktivitet og et tregt arbeidsmarked kan noen av disse tiltakene ha en viktig, kortvarig, positiv påvirkning på sysselsettingen, samtidig som overgangen til grønn vekst fremskyndes. Den langsiktige virkningen på netto sysselsetting er imidlertid uvisst på tvers av de fleste grønne vekst-scenarier, og vil bli undersøkt grundigere i sammendragsrapporten i 2011. En foreløpig OECD-analyse antyder at omfordelingen av arbeidskraft på tvers av sektorer, bedrifter og regioner/steder trolig vil bli betydelig, og at det derfor vil medføre betydelige endringer i kravene til yrkesferdigheter.

Hva vil sammendragsrapporten for 2011 dekke?

Interimsrapporten presenterer foreløpige analyser på tvers av spørsmålene som er tatt opp ovenfor. 2011-rapporten vil bygge på dette og utvikle et integrert rammeverk som kan veilede offentlige intervensjoner på tvers av bredere områder for grønn vekst-politikk, og dekker skatt, innovasjon, handel, arbeidsmarked og sosialpolitikk, og hovedsektorer som energi, landbruk, fiske og transport. Den vil ta opp spørsmål som krever internasjonalt samarbeid, inkludert finansiering av globale fellesgoder (f.eks. bidra til å motvirke klimaendringer og tap av biologisk mangfold), muliggjør fattigdomsorientert vekst, internasjonal teknologioverføring og potensielle lekkasje- og konkurransevneeffekter av politikkene. Et nytt rammeverk for beregningene og et nytt sett med indikatorer for grønn vekst vil bli utviklet for å identifisere mangler og måle fremdriften.

Ytterligere lesning

“A Framework for Assessing Green Growth Policies”, De Serres, A, F. Murtin 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

Ytterligere informasjon

Denne brosjyren er tilgjengelig på flere språk fra: www.oecd.org/greengrowth
Kontakt: greengrowth@oecd.org