



Interimsrapport om Strategin för grön tillväxt: Uppfyllandet av våra åtaganden för en hållbar framtid

Maj 2010

FÖRORD

Den allvarligaste krisen i mannaminne klingar nu av, men det betyder inte att allt återgår till det normala. Beslutsfattare världen över konfronteras nu med tre mycket svåra utmaningar: rekordhög arbetslöshet, ohållbara budgetunderskott och låg tillväxt. Det sker dessutom i ett sammanhang då frågor knutna till miljön och klimatet blir en allt viktigare komponent i den ekonomiska politiken.

För att effektivt kunna ta itu med dessa utmaningar krävs en sammanhållen och framgångsrik politik för att skapa lämpliga villkor för en hållbar tillväxt. Men hur ska vi kunna uppnå detta när våra traditionella tillväxtmotorer rör sig i ultrarapid? Vi måste förlita oss på nya tillväxtkällor. Det finns inga enkla lösningar, men det finns två uppenbara möjligheter vi kan utnyttja: innovation och grön tillväxt.

Mot bakgrund av dessa stora utmaningar fattade ministrar från 34 länder förra året vid OECD:s ministermöte det framsynta beslutet att utveckla en Strategi för grön tillväxt. Uppdraget var tydligt: *tillväxt* kan – och bör – gå hand i hand med *miljöhänsyn*. OECD var rätt plats att börja på med hänsyn till dess erfarenhet av sektorsövergripande politik.

OECD har arbetat med att bekämpa försämring av miljön och klimatförändringar ur ett ekonomiskt perspektiv under flera decennier. Våra erfarenheter understryker behovet av en bred, integrerad kombination av politiska åtgärder i syfte att uppnå en stark grön tillväxt. Marknadsmekanismer kommer att spela en avgörande roll inom dessa politiska åtgärds paket. Några av de mest effektiva redskapen består i en korrekt prissättning genom att uppmuntra investeringar i gröna teknologier och avskaffa skadliga inslag i politiken, såsom subventioner till fossila bränslen. Det klokaste alternativet innebär att främja dessa styrmedel. En övergripande politik för att gynna innovation kommer också att bli nödvändig för att skapa nya gröna branscher, företag och arbetstillfällen.

OECD:s Strategi för grön tillväxt kommer att identifiera de största hindren som måste bemästras. Den kommer att utveckla konkreta politiska åtgärder för att garantera en övergång till en grönare ekonomi. Syftet är att den ska vara användbar och tillgänglig för OECD-ländernas och tillväxtländernas ekonomier i deras gemensamma och individuella strävan för att skapa en ny hållbar tillväxt.

Denna Interimsrapport ger en första inblick för ökad förståelse för de utmaningar och möjligheter vi står inför och den utvärderar några av de åtgärder som vidtagits under krisen. Den har utarbetats av OECD och dess partnerländer och har varit föremål för synpunkter från näringslivets och det civila samhällets aktörer. Ministerrådsmötet 2010 kommer att bli viktigt för att driva Strategin framåt för att den verkligen ska bidra till att främja tillväxt och välfärd på ett hållbart och "grönt" sätt.



Angel Gurría
OECD:s generalsekreterare

Översikt

Den växande oron över att tidigare modeller för tillväxt varit ekologiskt ohållbara och en ökad medvetenhet om risken för en framtida klimatkris visar tydligt att miljö och ekonomi inte längre kan betraktas isolerat. Samtidigt har den finansiella och ekonomiska krisen inneburit möjligheter till politiska insatser avsedda att stimulera återhämtning och tillväxt på en mer ekologiskt och socialt hållbar grund. Det krävs ett strategiskt synsätt för att regeringarna ska kunna genomföra den mest lämpliga politiken på väg ut ur krisen och efteråt, för såväl ekonomisk effektivitet, miljöintegritet som social rättvisa, men även för att skapa enhetlighet både på nationell och internationell nivå.

Vad innebär grön tillväxt?

I detta sammanhang vinner grön tillväxt allt större stöd som ett sätt att sträva efter ekonomisk tillväxt och utveckling, samtidigt som försämringar av miljön, förlust av biodiversitet och ohållbar användning av naturresurser förebyggs. Denna utveckling bygger på pågående initiativ för hållbar utveckling i många länder som syftar till att identifiera renare tillväxtkällor, bland annat genom att utveckla nya gröna branscher, arbetstillfällen och teknik, parallellt med hanteringen av strukturella förändringar knutna till övergången till en grönare ekonomi. Vid utnyttjandet av nya möjligheter måste sysselsättning och andra fördelningseffekter av förändringen hanteras inom mer traditionella sektorer. För att mäta framstegen i riktning mot grön tillväxt kommer nya indikatorer och ny statistik att behövas som, utöver materiell välfärd, även återspeglar miljö kvalitet, bristen på naturtillgångar, samt livskvalitet.

Initiativen för grön tillväxt måste omges av en konsekvent och enhetlig strategi som täcker aspekter av efterfrågan och tillgång, både beträffande ekonomin i sin helhet och på sektornivå. Därmed garanteras att den gröna tillväxten inte bara blir ett kortsiktigt svar på krisen, utan en dynamik för förändring, både av produktionsprocesser och konsumentbeteende.

Hur ska strategin för grön tillväxt utformas?

Samtidigt som grön tillväxt är relevant för alla länder måste den strategi och politik som används vara anpassad till specifika nationella förhållanden. De frågor som kommer att ges högst prioritet i de flesta tillväxtländer och utvecklingsländer är fortfarande fattigdomsbekämpning, grundläggande utbildning, livsmedelssäkerhet och tillhandahållande av nödvändiga tjänster, såsom vattenförsörjning och vattenrening. Men dessa ekonomier är också i stor utsträckning beroende av naturtillgångar och är ofta speciellt känsliga för effekterna av klimatförändringar, i synnerhet vad beträffar livsmedelssäkerhet och tillgång till vattenresurser. Den ekonomiska utvecklingen i dessa länder kommer att vara beroende av en lämplig anpassning och förnuftig förvaltning av de naturtillgångar som är så avgörande för deras ekonomier.

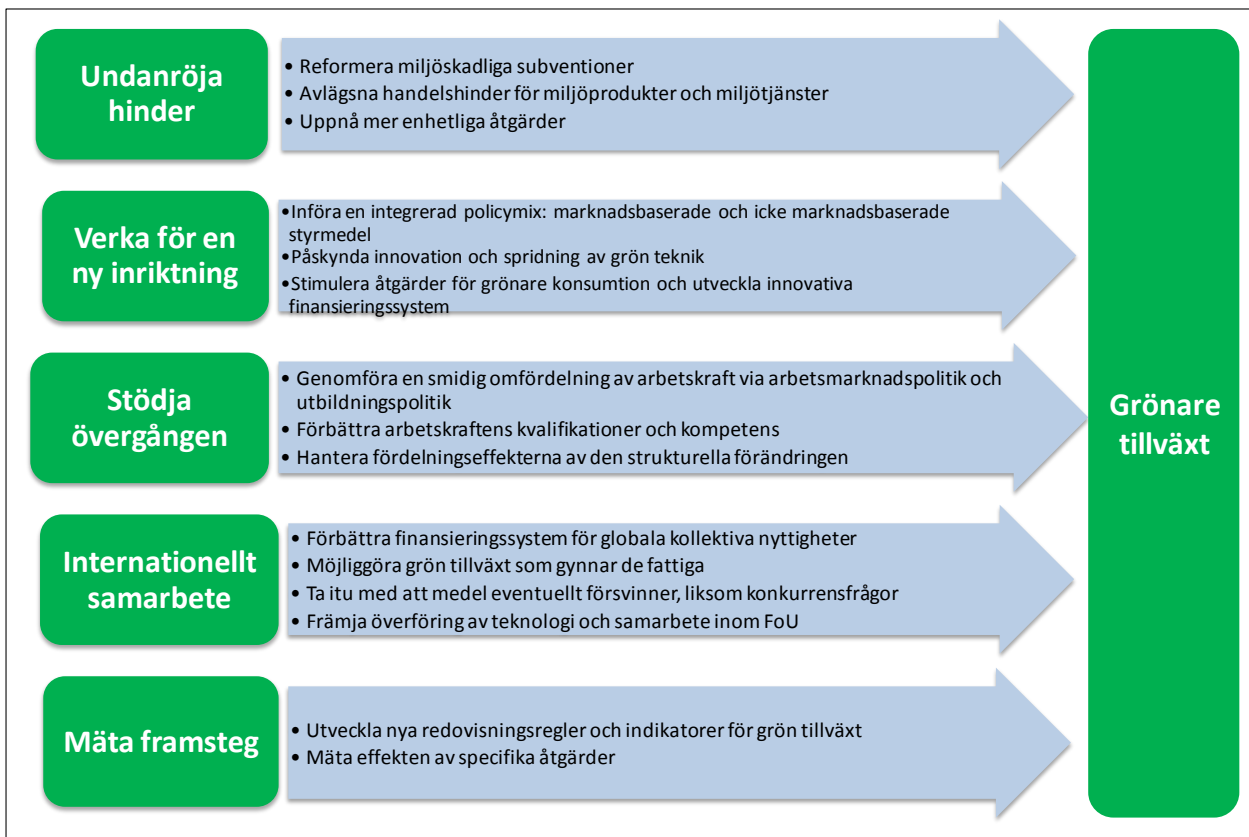
OECD kommer att presentera en Sammanfattande rapport för Strategin för grön tillväxt inför 2011 års ministerrådsmöte som kommer att ge specifika verktyg och rekommendationer för att hjälpa regeringar fastställa den politik som mest effektivt bidrar till en övergång till grönare tillväxt. Interimsrapporten 2010 belyser preliminära slutsatser i ett antal viktiga frågor som beslutsfattare för närvarande konfronteras med i samband med övergången till grönare ekonomier. Innehållet återspeglar bara en liten del av de mer omfattande frågor som kommer att behandlas i 2011 års Sammanfattande rapport. Strategin kommer att fastställa en ram för att initiativen för grön tillväxt ska bidra till ekonomisk integration, teknologiskt samarbete och minskat tryck på otillräckliga miljöresurser. Den kommer att understryka vikten av att initiativen för grön tillväxt inte ger upphov till ökad grön protektionism.

Hur kan produktion och konsumtion förändras för att ge grönare tillväxt?

Strategierna för grön tillväxt kommer att kräva en kombination av politiska styrmedel, inklusive marknadsbaserade åtgärder, regleringar och normer, incitament till forskning och utveckling, samt informationsåtgärder för att underlätta konsumentens val. En korrekt prissättning på föroreningar och exploatering av knappa resurser genom skatter, avgifter på naturresurser och system för köp- och säljbara tillstånd bör utgöra en central del av de kombinerade åtgärderna, i synnerhet för att ge en tydlig signal till marknaden. Marknadsbaserade styrmedel kommer dock inte att räcka för att åstadkomma en övergång till grönare konsumtions- och produktionsmönster. Regleringar kommer att krävas i de fall då marknadsmisslyckanden resulterar i svaga reaktioner på prissignaler eller när ett totalt förbud av vissa verksamheter är nödvändigt, exempelvis vid produktion och användning av giftiga kemikalier. Frivilliga instrument och åtgärder baserade på information, såsom beräkning av energieffektivitet och noggrant utformad miljömärkning, är andra tillvägagångssätt som kan spela en viktig stödjande roll för att öka konsumenters och producenters medvetenhet om miljöeffekten av specifika verksamheter, i likhet med tillgången till rena alternativ.

Vilken roll kan innovationer spela?

Innovation kommer att bli en avgörande drivkraft för grön ekonomi och skapande av arbetstillfällen. Åtgärder för att påskynda utvecklingen och spridningen av ren teknik, samt den kunskap som är knuten till dessa, kommer att bli en annan viktig del av denna policymix. Enligt OECD:s **Innovationsstrategi** kommer insatser att krävas på flera plan. Insatserna omfattar bland annat prisbaserade styrmedel och incitament till gröna verksamheter till företag, men även offentlig upphandling och finansiering av grundforskning. Det kommer att bli nödvändigt att avlägsna handelshinder för ren teknik och hinder för bildandet av nya företag för att förbättra villkoren för entreprenörskap, särskilt med tanke på att alltmer tyder på att nybildade företag utgör en viktig källa till mer radikala innovationer. Det finns också behov av ett effektivare och vidgat multilateralt samarbete inom vetenskap, teknologi och innovation. Strategin kommer att behandla denna fråga och gå igenom problem knutna till samarbete mellan länder, finansieringsformer, kapacitetsuppbyggnad och internationell överföring av teknologi. Analyser genomförda av det Internationella energiorganet (IEA) pekar exempelvis på en betydande potential för ytterligare utveckling och utnyttjande av förnybara energikällor, energieffektivitet och annan teknik med låga koldioxidutsläpp. För att driva utvecklingen mot en grönare energisektor kommer det att bli avgörande att ta tillvara dessa möjligheter.



Vilka åtgärder har länderna redan vidtagit för att främja grönare tillväxt?

Flera länder har ökat sina offentliga investeringar i grön infrastruktur som en del av sina stimulanspaket som svar på krisen – särskilt i termer av kollektivtrafik, energiproduktion med låga koldioxidutsläpp, smarta elnät, energieffektivitet i offentliga byggnader, samt infrastruktur för vatten och sanitet. Eftersom en trolig effekt av krisen varit att höja riskpremierna och alltså minska privata investeringar i projekt som innebär högre risk, kan regeringarna utvidga dessa åtgärder för att påskynda investeringar som kan underlätta utvecklingen av grön teknik och gröna branscher. Vissa länder har också investerat i grundläggande forskning och utveckling för att stödja grön innovation och utökat sin användning av miljörelaterade skatter. Men alla stimulanspaket har inte varit bra för miljön, vissa kan ha gynnat investeringar som riskerar behålla mer traditionella förorenande verksamheter. Om de inte utformats omsorgsfullt, kan exempelvis vissa länders stora stöd till bilindustrin, investeringar i vägbyggen och program för skrotningspremier ha förvärrat trycket på miljön genom att öka incitamenten till privatbilism.

Vilka hinder hämmar övergången?

Oberoende av krisen kommer det att bli nödvändigt att undanröja politiska hinder som hämmar övergången till grön tillväxt. Detta involverar reform av miljöskadliga subventioner, avlägsnande av handelshinder för miljöprodukter och miljötjänster, samt rationalisering av motstridiga politiska styrmedel. Interimsrapporten fokuserar på reformen av miljöskadliga subventioner till fossila bränslen som en viktig strategi för grön tillväxt som alla vinner på och presenterar kort den senaste utvecklingen av stöd till grönare jordbruk. OECD:s analys baserad på statistik från IEA har kommit fram till att avskaffandet av subventioner till förbrukning av fossila bränslen i tillväxt- och utvecklingsländerna skulle kunna reducera de globala utsläppen av växthusgaser med 10 % fram till år 2050 jämfört med "business as usual". Detta skulle också göra dessa ekonomier mer effektiva, reducera bördan på offentliga finanser och lindra subventionernas eventuella snedvridande effekter på konkurrensen.

Vilken uppgift har gröna skatter?

Interimsrapporten presenterar även nya OECD-analyser av användningen av miljörelaterade skatter, avgifter och system för handel med utsläppsrätter. Även om användningen av dessa instrument blir vanligare i OECD-länder och tillväxtländer finns fortfarande ett stort utrymme för en utökad användning av gröna skatter. En bredare användning av dessa marknadsbaserade styrmedel kan också bidra med betydande offentliga intäkter. OECD:s analys visar till exempel att om alla industriländer skulle minska sina utsläpp med 20% fram till 2020 jämfört med nivåerna 1990 genom skatter eller system för handel med utsläppsrätter där alla utsläppsrätter fördelas genom auktioner – skulle de genererade intäkterna år 2020 kunna uppgå till hela 2,5% av dessa länders BNP i genomsnitt. Intäkterna från koldioxidskatter och auktioner av utsläppsrätter skulle kunna korrigera mer snedvridande former av beskattning och därmed generera välfärdsvinster. Dessa intäkter kan också bidra till att uppfylla finansiella åtaganden om stöd till utvecklingsländer för anpassning till och begränsning av klimatförändringar. Eftersom det finns ett trängande behov av att reducera de offentliga underskotten efter krisen skulle intäkterna också kunna användas till att konsolidera de offentliga finanserna. I tillväxtekonomierna skulle sådana intäkter kunna finansiera andra åtgärder med hög prioritet, såsom utbildning, hälsovård och fattigdomsbekämpning.



Hur påverkas arbetstillfällena och kompetenskraven av?

Samtidigt som grön tillväxt kommer att skapa möjligheter till tekniska framsteg, arbetstillfällena och kunskapsutveckling kommer en av de viktigaste uppgifterna att bli att underlätta omfördelningen av kapital och arbetskraft mellan ekonomiska sektorer och samtidigt minimera de anpassningskostnader som detta leder till. Många regeringar har framhållt potentiella effekter på sysselsättningen av de gröna inslagen i sina stimulanspaket. I det rådande klimatet av låg ekonomisk aktivitet och stagnerande arbetsmarknad kan vissa av dessa åtgärder kortsiktigt få en betydande positiv effekt på sysselsättningen, samtidigt som övergången till grön tillväxt påskyndas. Den långsiktiga effekten på sysselsättningen är likväl osäker enligt de flesta scenarier för grön tillväxt och kommer att undersökas mer ingående inför 2011 års sammanfattande rapport. OECD:s första analys pekar på att det sannolikt kommer att ske en betydande omfördelning av arbetskraft mellan sektorer, företag och regioner/orter, liksom signifikanta förändringar av kraven på yrkeskompetens.

Vad kommer 2011 års Sammanfattande rapport att innehålla?

Interimsrapporten gör en första analys av vissa områden bland ovan nämnda frågor. 2011 års rapport kommer att bygga på detta material och ge en enhetlig ram som vägledning till statliga ingripanden på mer globala områden av åtgärder för grön tillväxt, vilka omfattar finanspolitik, innovationspolitik, handelspolitik, arbetsmarknadspolitik och socialpolitik, inom viktiga sektorer som energi, transport, jordbruk och fiske. Rapporten kommer att ta upp de huvudfrågor som kräver internationellt samarbete, såsom finansiering av globala kollektiva nyttigheter (t.ex. hjälp att hantera klimatförändringar och förlust av biodiversitet), tillväxt som gynnar de fattiga, internationell teknologiöverföring, samt eventuella problem med att medel försvinner och de politiska åtgärdernas effekter på konkurrensen. Nya redovisningsregler och nya indikatorer för grön tillväxt kommer att utarbetas för att identifiera brister och mäta framsteg.

Ytterligare läsning

“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.

Ytterligare information

Denna broschyr finns tillgänglig på flera språk på: www.oecd.org/greengrowth

Kontakt: greengrowth@oecd.org