

Klimatpolitikens fördelningsmässiga effekter i Europa

Inledning

Frågor om klimatförändringar och omställningen till en klimatneutral ekonomi står högt upp på dagordningen både på EU-nivå och i de enskilda medlemsstaterna. Vi måste alla agera för att förebygga och begränsa klimatförändringarnas effekter. Men klimatpolitiska beslut och åtgärder kan få betydande negativa konsekvenser på andra områden som minskar acceptansen för dem och förhindrar att de genomförs fullt ut och på ett effektivt sätt. Det är avgörande att vi tittar närmare på hur enskilda individer, organisationer och samhället i stort påverkas av de klimatpolitiska åtgärderna, särskilt bland de grupper som kan drabbas extra hårt antingen av klimatförändringarna i sig eller av de åtgärder som vidtas för att mildra effekterna av dem.

Mer information om vissa aspekter av den europeiska gröna given och tillhörande socialpolitiska åtgärder behövs. Den forskning som presenteras i rapporten rör framför allt erfarenheter på nationell nivå och inriktar sig på hur negativa fördelningsmässiga effekter av klimatpolitiken erkänns och hanteras. Rapporten, som bygger på uppgifter som erhållits från Eurofound's nätverk av korrespondenter, visar vilka aspekter beslutsfattare behöver ta hänsyn till när de utformar och genomför klimatpolitiken för att säkerställa en hög acceptans och minska risken för ytterligare ojämlikhet och ökade spänningar i samhället.

Politiskt sammanhang

Klimatförändringarna är ett globalt problem och tas upp på global nivå i FN:s mål för hållbar utveckling. De 17 hållbarhetsmålen antogs 2015 av alla FN:s medlemsländer, som en del av Agenda 2030 för hållbar utveckling – den 15-årsplan som satts upp för att nå målen. Alla de 17 målen är sammanlänkade med varandra. Mål 13 tar upp klimatförändringarna och behovet av åtgärder på klimatområdet medan mål 7 handlar om tillgången till ren energi till rimliga priser. Genomförandet av Parisavtalet om

klimatförändringar (som också antogs 2015) är avgörande för att uppnå FN:s hållbarhetsmål.

Den europeiska gröna given, som lanserats av Europeiska kommissionen, visar på EU:s engagemang för att uppnå hållbarhetsmålen. Att ge Europas invånare och företag tillgång till ren energi till rimliga priser är en av EU:s främsta prioriteringar, vilket tydligt återspeglas i strategin för energiunionen från 2015. EU:s vision om en klimatneutral ekonomi 2050 kräver att åtgärder vidtas på både EU-nivå och nationell nivå. Medlemsstaterna ska ta fram egna långsiktiga strategier för att minska växthusgasutsläppen under åtminstone de kommande 30 åren och även ta hänsyn till sociala och ekonomiska konsekvenser av åtgärderna för minskade växthusgasutsläpp. Mer kortsiktiga åtgärder, som ska säkerställa att medlemsstaterna når målen i Agenda 2030, ingår i de nationella energi- och klimatplanerna som har utvärderats av Europeiska kommissionen. För detta ändamål har kommissionen tagit fram särskilda rekommendationer till medlemsstaterna angående sysselsättning, kompetens och energifattigdom. Medlemsstaterna kan få stöd från EU via mekanismen för en rättvis omställning, som har till syfte att begränsa de förutsebara sociala och ekonomiska kostnaderna för omställningen till en klimatneutral ekonomi. Finansieringsstöd kan även fås via den fleråriga budgetramen och den nyligen inrättade NextGenerationEU-fonden.

De viktigaste slutsatserna

- Även om klimatpolitikens fördelningsmässiga effekter inte har studerats i någon större omfattning har vissa länder tagit upp (faktiska eller potentiella) progressiva och regressiva effekter i sina klimat- och energiplaner. Det handlar framför allt om att inte äventyra acceptansen i samhället. Klimatåtgärdernas regressiva effekter kan minska acceptansen avsevärt och åtgärderna blir svårare att genomföra.

- Andra typer av åtgärder – till exempel subventioner för elfordon – kan också få regressiva fördelningseffekter om de inte genomförs på ett genomtänkt och riktat sätt. Åtgärder i form av till exempel lagstiftning och offentliga investeringar kan få både progressiva och regressiva fördelningseffekter.
- På nationell nivå har olika metoder för att mildra de negativa fördelningseffekterna börjat ta form. Energi- och bränslefattigdom erkänns till exempel som ett allvarligt problem i många medlemsstater. För att hantera problemet har man infört stödåtgärder för de mest utsatta befolkningsgrupperna.
- De klimatfrågor som debatteras flitigast på nationell nivå är bland annat omställningen till förnybar energi, effekten av punktskatter och andra skatter samt energipriserna och hur de påverkar energifattigdomen. Att säkerställa att kostnaderna fördelas rättvist över alla i samhället och att lyckas förena miljöhänsyn med sociala hänsyn är ofta en viktig del i förberedelserna inför den energiomställning som beskrivs i ländernas långsiktiga strategier och energi- och klimatplaner.
- Den politiska debatten i medlemsstaterna engagerar ett brett spektrum av olika aktörer. Här återfinns icke-statliga organisationer, arbetsmarknadens parter, industrin, folk- och miljöorganisationer, regionala myndigheter, politiska partier och den akademiska världen. Icke-statliga organisationer verkar vara särskilt delaktiga i debatten och stöds ofta av andra aktörer, till exempel akademiker och ibland även av arbetsmarknadens parter.
- En ambitiös nationell industripolitik skulle kunna utformas så att den inbegriper offentliga och privata investeringar i klimatvänlig teknik. En helhetssyn bör alltid anläggas när politiken utformas.
- Att vidta åtgärder mot energifattigdom är viktigt. Det framhålls också i kommissionens rekommendation om energifattigdom från 2020. Medlemsstaternas åtgärder på området består i huvudsak av finansiellt stöd. Det väcker frågan om de allmänna medlemsstaternas finansiella hållbarhet. Alternativa finansieringsmodeller bör undersökas, med klimatanpassning i efterhand av offentligt finansierade bostäder som ett prioriterat område (till exempel bidrag till allmännyttiga bostadsföretag och lokala myndigheter för att göra byggnader energieffektiva, kommunala obligationer till stöd för hållbara lokala projekt, program för gröna investeringar).
- När EU-medel eller statliga medel används för att stödja en rättvis omställning bör man tillämpa ett heltäckande och systemövergripande synsätt istället för lösningar som bara rör ett enskilt område. Myndigheter på nationell och regional nivå, samt andra berörda aktörer, bör undersöka vilka möjligheter till utveckling som finns för branscher, arbetstagare och samhällen som påverkas av omställningen till en klimatneutral ekonomi.
- Ett brett engagemang från olika aktörer på ett tidigt stadium, när de klimatpolitiska åtgärderna utformas och genomförs, är avgörande för att minimera oönskade effekter och öka acceptansen från alla berörda parter.
- Det förs få diskussioner mellan arbetsmarknadens parter om en rättvis omställning och klimatpolitikens effekter på industrin och arbetstagarna i medlemsstaterna. Arbetsmarknadens parter bör stärkas. Det finns belägg för att dialog och gemensamma initiativ från arbetsmarknadens parter – särskilt inom branscher och regioner där företag och arbetstagare påverkas extra mycket – kan leda till lösningar som mildrar de oönskade fördelningseffekterna av vissa klimatpolitiska åtgärder.

Slutsatser

- För att lyckas med att mildra klimatförändringarnas effekter krävs integrerade och samordnade politiska åtgärder. Att ha ett integrerat synsätt som tar hänsyn till flera olika samhällspolitiska aspekter – till exempel energi, bostäder och sysselsättning – är viktigt när man utformar och genomför de åtgärder som krävs.

Mer information

Rapporten Klimatpolitikens fördelningsmässiga effekter i Europa hittar du på <http://eurofound.link/ef20037>

Forskningsledare: Jorge Cabrita

information@eurofound.europa.eu