

Ομιλία του Γιάννη Στουρνάρα
Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος
“Το νέο τοπίο της κλιματικής αλλαγής”
Εκδήλωση παρουσίασης του βιβλίου
“The Economics of Climate Change”
Αθήνα, Τράπεζα της Ελλάδος
18/12/2018

Η κλιματική αλλαγή έχει σταδιακά διαμορφώσει ένα νέο τοπίο. Οι μελέτες, αλλά και οι τρέχουσες επιπτώσεις, καταδεικνύουν την ανάγκη δράσης, τόσο για την ανάσχεση της αλλαγής του κλίματος, μέσω της μείωσης των εκπομπών των θερμοκηπικών αερίων –τη βασική αιτία της ανθρωπογενούς κλιματικής αλλαγής– και τη μετάβαση σε μία οικονομία χαμηλών εκπομπών, όσο και για τη διαχείριση των κινδύνων και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

Από τη σκοπιά της οικονομικής ανάλυσης, η κλιματική αλλαγή είναι μια αρνητική εξωτερικότητα¹ και είναι ευρέως δεκτό ότι η κλιματική αλλαγή αποτελεί τη μεγαλύτερη και ευρύτερη αποτυχία της αγοράς όλων των εποχών.² Τα παραδοσιακά περιβαλλοντικά προβλήματα αντιμετωπίζονται σε τοπικό³ επίπεδο ενώ στην περίπτωση της κλιματικής αλλαγής η συγκέντρωση των αερίων του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα καθορίζεται από το σύνολο των εκπομπών που προέρχονται από όλες τις πηγές σε όλες τις χώρες, έτσι οι εκπομπές σε ένα δεδομένο τόπο έχουν επιπτώσεις που διαχέονται σε όλο τον πλανήτη, με διαφορετική ένταση ανά γεωγραφική περιοχή.

Η κλιματική αλλαγή χρειάζεται παγκόσμιες λύσεις. Η μείωση των εκπομπών, που συνιστά παγκόσμιο δημόσιο αγαθό, ωφελεί όλες τις χώρες, ενώ το κόστος της μείωσης το επωμίζονται μόνον οι χώρες εκείνες που ανταποκρίνονται και υιοθετούν προγράμματα μείωσης των εκπομπών τους. Το γεγονός αυτό δίνει μεν κίνητρα για την ανάληψη συλλογικής δράσης σε παγκόσμιο επίπεδο, παράλληλα όμως δημιουργεί και κίνητρα εκμετάλλευσης των ωφελειών από αυτούς που δεν αναλαμβάνουν δράση (“free-riding”) και δυσκολίες συμμόρφωσης με τις διεθνείς κλιματικές συμφωνίες.

¹ Tol, R.S.J. (2009), The Economic Effects of Climate Change, in Journal of Economic Perspectives, Vol. 23, No 2, Spring 2009, pp. 29-51, <http://www.ssc.wisc.edu/~walker/wp/wp-content/uploads/2012/09/Tol2009.pdf>

² The Stern Review, Summary of conclusions, https://www.wwf.se/source.php/1169158/Stern%20Summary_of_Conclusions.pdf

³ Για παράδειγμα, η ατμοσφαιρική ρύπανση μιας κινεζικής πόλης δεν έχει άμεσο αντίκτυπο σε μία ευρωπαϊκή πόλη.

Επίσης, καθώς μεγάλο μέρος των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής θα το υποστούν οι μελλοντικές γενιές, η ισότητα και η κοινωνική δικαιοσύνη είναι βασικά ζητήματα της διεθνούς πολιτικής για την κλιματική αλλαγή. Ανακύπτουν ηθικά ζητήματα όσον αφορά το πώς κατανέμεται το διαθέσιμο υπόλοιπο των εκπομπών άνθρακα, πώς εφαρμόζεται η αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” και πώς μπορεί να δεσμευθεί η σημερινή γενιά να διαφυλάξει το περιβάλλον προς χάριν των επερχόμενων. Όπως ανέφερε ο συνάδελφός μου, Διοικητής της Τράπεζας της Αγγλίας, κ. Mark Carney, σε ομιλία του το 2016 με θέμα το κλιματικό παράδοξο, “η κλιματική αλλαγή είναι μια ‘τραγωδία ορίζοντα’ (‘tragedy of the horizon’), επειδή επιβάλλει στις μελλοντικές γενιές ένα κόστος, το οποίο η σημερινή γενιά δεν έχει άμεσο κίνητρο να διορθώσει”.⁴

Σε αυτή την πορεία αναδεικνύεται κρίσιμος ο ρόλος των οικονομικών της κλιματικής αλλαγής που επιδιώκουν να αξιοποιήσουν την επιστημονική έρευνα και τις προβλέψεις για την εξέλιξη του κλίματος ώστε να συμβάλουν στο σχεδιασμό οικονομικών πολιτικών που θα αποτρέπουν ή θα ελαχιστοποιούν ανεπιθύμητες επιπτώσεις. Οι πολιτικές για την κλιματική αλλαγή αποβλέπουν στο μετριασμό των επιπτώσεων, μέσα από τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, και στην προσαρμογή προς την κλιματική αλλαγή, μέσα από τον περιορισμό των ζημιών που αυτή συνεπάγεται. Ως εργαλεία για την εφαρμογή αυτών των πολιτικών χρησιμοποιούνται τα συστήματα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (cap-and-trade policies), οι φόροι άνθρακα, οι μέθοδοι απομάκρυνσης του άνθρακα από την ατμόσφαιρα (carbon removal) και οι επενδύσεις σε προγράμματα προσαρμογής.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Τράπεζα της Ελλάδος έχει αναλάβει ένα σημαντικό ρόλο: μέσα από την έρευνα και τις δράσεις της Επιτροπής Μελέτης Επιπτώσεων Κλιματικής Αλλαγής (ΕΜΕΚΑ) στοχεύει να δημιουργήσει τις απαραίτητες συνθήκες για την άσκηση της σχετικής πολιτικής, καταδεικνύοντας τους κινδύνους και τις ευκαιρίες που απορρέουν από την μεταβολή του κλίματος. Η Τράπεζα της Ελλάδος είναι από τις πρώτες κεντρικές τράπεζες που ασχολήθηκαν με το θέμα της κλιματικής αλλαγής, συστήνοντας την ΕΜΕΚΑ σχεδόν δέκα χρόνια πριν. Έκτοτε, οι μελέτες της ΕΜΕΚΑ έχουν δείξει πως η κλιματική αλλαγή πρέπει να αποτελεί βασικό και οριζόντιο κριτήριο στη χάραξη της πολιτικής, καθώς επηρεάζει σχεδόν όλους τους τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Σύμφωνα με ανάλυση τρωτότητας,⁵ η οποία επιχειρεί να ποσοτικοποιήσει και να κατατάξει τους αναμενόμενους κλιματικούς κινδύνους για την ελληνική επικράτεια, η γεωργία είναι ο τομέας που αναμένεται να πληγεί περισσότερο από την κλιματική αλλαγή στην Ελλάδα, ενώ οι επιπτώσεις στον τουρισμό και τα παράκτια συστήματα

⁴ <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/speeches/2016/speech923.pdf>

⁵ Η ανάλυση τρωτότητας παρουσιάζεται στην έκδοση ΕΜΕΚΑ (2015), Εθνική στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, σελ. 16-19, διαθέσιμο στη διεύθυνση <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=crbjkilcLIA=&tabid=303&language=el-GR>

θα επηρεάσουν σημαντικά το εισόδημα των νοικοκυριών και την οικονομία συνολικά. Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης ο τομέας των υδάτινων αποθεμάτων, λόγω του ότι επηρεάζουν τη γεωργία και την ύδρευση. Πιο συγκεκριμένα, το κόστος της κλιματικής αλλαγής για την ελληνική οικονομία, δηλαδή το κόστος αντιμετώπισης των επιπτώσεων από την αλλαγή του κλίματος εάν δεν υπάρξει δράση για την αντιμετώπισή της σε παγκόσμιο επίπεδο, προβλέπεται ιδιαίτερα υψηλό και αναμένεται έως το 2100 να ξεπεράσει τα 700 δισεκ. ευρώ⁶.

Πέρα από τις δράσεις μετριασμού της κλιματικής αλλαγής στο πλαίσιο και των ευρωπαϊκών πολιτικών, οι μελέτες δείχνουν επίσης πως υπάρχει σημαντικό όφελος από τις δράσεις προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, δράσεις, δηλαδή, που θωρακίζουν έγκαιρα απέναντι στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και μετριάζουν τις ζημιές. Εκτιμάται ότι στην Ελλάδα οι επενδύσεις σε μέτρα προσαρμογής διασφαλίζουν μείωση του κόστους από την κλιματική αλλαγή σχεδόν κατά 30%.

Παρόλη τη σύμπτωση της περιβαλλοντικής με την οικονομική κρίση, η λήψη μέτρων για την κλιματική αλλαγή δεν μπορεί να καθυστερήσει. Η Εθνική Στρατηγική Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή, το σχέδιο της οποίας συνέταξε η ΕΜΕΚΑ σε συνεργασία με το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας και την Ακαδημία Αθηνών, προσδιορίζει δράσεις που μπορούν και πρέπει να ξεκινήσουν άμεσα. Άμεσα οφέλη μπορούν να επιτευχθούν με μέτρα χαμηλού κόστους, όπως η μόνωση των κτιρίων, που να περιορίζουν την τρωτότητα και την έκθεση στη σημερινή μεταβλητότητα του κλίματος, ενώ στις δράσεις περιλαμβάνονται και κάποιες που αποδίδουν σημαντικό όφελος ανεξαρτήτως κλιματικής αλλαγής, όπως π.χ. η εξοικονόμηση νερού και η βελτίωση της περιβαλλοντικής διαχείρισης. Χρειάζεται επίσης να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα προσαρμογής, στοχευμένα σε ευάλωτες στην κλιματική αλλαγή ομάδες, όπως οι κοινωνικές ομάδες χαμηλού εισοδήματος, που δεν έχουν τους πόρους για να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα που δημιουργούνται από την κλιματική αλλαγή, ούτε να χρηματοδοτήσουν μέτρα μείωσης των εκπομπών και μέτρα προσαρμογής. Προτεραιότητα επίσης δίνεται σε πολιτικές που έχουν σημαντική επίδραση στην απασχόληση και στην ανάπτυξη ώστε η προσαρμογή να αποτελέσει μοχλό ανάπτυξης της οικονομίας και να πετύχει διπλό όφελος: προστασία από την κλιματική αλλαγή (οικονομικό και περιβαλλοντικό όφελος) και ενδυνάμωση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας (αναπτυξιακό όφελος).

⁶ Το ποσό αφορά μείωση του ΑΕΠ σε σχέση με το ΑΕΠ του έτους βάσης, σε σταθερές τιμές 2008, σελ. 504-505 στην έκθεση ΕΜΕΚΑ (2011), Οι περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην Ελλάδα, Τράπεζα της Ελλάδος, διαθέσιμο στη διεύθυνση www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/%CE%A0%CE%BB%CE%B7%CF%81%CE%B7%CF%82_%CE%95%CE%BA%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%B7.pdf.

Αντίστοιχα, σε ένα περιβάλλον μεταβαλλόμενου κλίματος χρειάζεται να οριστούν νέες στρατηγικές ανάπτυξης. Για παράδειγμα, όπως επισημαίνεται και στην αντίστοιχη έκθεση της ΕΜΕΚΑ,⁷ η κλιματική αλλαγή θα έχει σημαντικά αρνητικά αποτελέσματα εάν συνεχιστεί το ίδιο μοντέλο ανάπτυξης στον ελληνικό τουρισμό. Εάν όμως επιδιωχθεί η γεωγραφική και εποχική αποκέντρωση του τουριστικού προϊόντος, ο ελληνικός τουρισμός θα μπορούσε να έχει σημαντικά οφέλη, καθώς οι κλιματικές συνθήκες, κατά την άνοιξη και το φθινόπωρο, αναμένεται κατά τόπους να βελτιωθούν σημαντικά. Επομένως, μια πρόκληση είναι η χρονική διεύρυνση της τουριστικής περιόδου με ταυτόχρονη διασπορά των τουριστικών δραστηριοτήτων σε μεγαλύτερο μέρος της επικράτειας, χωρίς προφανώς να τίθενται σε κίνδυνο το φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον των περιοχών που θα αναπτυχθούν τουριστικά.

Σε αυτό το πλαίσιο, η κλιματική αλλαγή δημιουργεί σημαντικές προκλήσεις για την άσκηση της οικονομικής πολιτικής. Το βιβλίο της ΕΜΕΚΑ που παρουσιάζεται σήμερα, “The economics of climate change”, παρέχει μια ολοκληρωμένη ανασκόπηση των τελευταίων εξελίξεων των οικονομικών της κλιματικής αλλαγής, με εστίαση στο σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής που αποσκοπεί στον έλεγχο της κλιματικής εξωτερικότητας, δηλαδή των αρνητικών εξωτερικών επιπτώσεων στην παγκόσμια ευημερία που έχει η ανάπτυξη όταν για παράδειγμα αυτή βασίζεται σε βλαπτικές για το παγκόσμιο περιβάλλον διαδικασίες, όπως οι εκπομπές θερμοκηπικών αερίων. Στην περίπτωση αυτή, πολιτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, παραδείγματος χάριν ο φόρος επί των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και τα συστήματα εμπορίας εκπομπών, επιχειρούν να διορθώσουν αυτές τις αστοχίες και να βοηθήσουν τη μετάβαση σε μία οικονομία χαμηλών εκπομπών.

Η έρευνα της ΕΜΕΚΑ θέτει επίσης τα θεμέλια για τη μελέτη του ρόλου της νομισματικής πολιτικής κάτω από συνθήκες υπερθέρμανσης του πλανήτη και για τη διερεύνηση της σχέσης μεταξύ νομισματικής πολιτικής και κλιματικής αλλαγής. Παρόλο που η νομισματική πολιτική δεν είναι το πρωτεύον μέσο για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής σε σύγκριση με τη δημοσιονομική, την περιβαλλοντική και την διαρθρωτική πολιτική, υπάρχει περιθώριο για τις κεντρικές τράπεζες και τις εποπτικές αρχές να ξανασκεφτούν το ρόλο τους στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής.

Η αποτίμηση των κλιματικών κινδύνων και των κινδύνων που σχετίζονται με τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, η διαχείριση και οι επιπτώσεις σε περιουσιακά στοιχεία, τα οποία σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα θα παραμείνουν αδρανή (stranded assets), η ορθή τιμολόγηση της περιουσίας με τη συνεκτίμηση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και η πιθανή υιοθέτηση μιας νομισματικής πολιτικής «πράσινης»

⁷ https://www.bankofgreece.gr/BoGDocuments/EMEKA_tourismos_2014_.pdf

ποσοτικής χαλάρωσης είναι όλες λειτουργίες που σχετίζονται με το ρόλο των κεντρικών τραπεζών υπό συνθήκες κλιματικής αλλαγής – και το βιβλίο αυτό φιλοδοξεί να αποτελέσει τη βάση για τον διάλογο πάνω σε αυτά τα ζητήματα.

Κλείνοντας, θα ήθελα να ευχαριστήσω την ΕΜΕΚΑ και τους συγγραφείς για την πολύτιμη συνεισφορά τους και να ευχηθώ το βιβλίο να είναι καλοδιάβαστο και καλοτάξιδο.