

Indonesien ur ett miljö- och energiperspektiv – en reserapport

Denna reserapport har sammanställts av Martin Flack, analytiker och temaledare för hållbar utveckling vid Tillväxtanalys avdelning för Innovationer och globala mötesplatser i Stockholm. Rapporten bygger på möten och intervjuer i Jakarta under en veckas delegationsresa i oktober 2013, arrangerad av Miljödepartementet och ledd av statssekreterare Anders Flanking. Syftet med resan var att undersöka möjligheterna att följa upp det *Letter of Intent* som nyligen undertecknades mellan Sverige och Indonesien på miljöområdet med mer konkreta insatser och samarbetsprojekt.

Ambassaden i Jakarta ansvarade för programmet och har tillhandahållit värdefulla underlagsrapporter om olika aspekter av indonesisk ekonomi och politik.

Reserapporten innehåller en sammanfattad bild av läget i Indonesien med avseende på ekonomisk utveckling, innovation samt energi- och klimatfrågor. Det är viktigt att understryka att samarbetssamtalen rör många fler andra områden, såsom kemikaliehantering, havs- och vattenfrågor och hållbara flygplatser.

I det avslutande avsnittet diskuteras några möjligheter och utmaningar för svenska aktörer som vill eller avser inleda samarbete med indonesiska motparter.

1.1 Allmänt om Indonesien, ekonomi och politik

1.1.1 Potential i världsklass...

Indonesien är Sydostasiens största land och utgör 40 procent av ASEANS BNP, har en befolkning på omkring 250 miljoner och en tillväxttakt de senaste tio åren på mellan 5 och 6 procent. Den växande medelklassen utgörs idag av omkring 80 miljoner människor, vilka har en levnadsstandard i nivå med EU-genomsnittet. Halva befolkningen är under 30 år, vilket skapar förutsättningar för en fortsatt stark tillväxtutveckling.

Landet klarade av den senaste finanskrisen relativt väl, vilket till stor del förklaras av att ekonomin i huvudsak drivs av inhemsk konsumtion (exporten utgör cirka 25

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Stockholm
Box 574, 101 31 Stockholm
Besöksadress: Regeringsgatan 67, 4 tr
Tel: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 90
info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se
Org. nr 202100-6164

Östersund (säte)
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Besöksadress: Studentplan 3
Tel: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 01
Bank: Danske Bank
Kontonummer: 12 810 107 041
Swift: DABASESX
IBAN: SE6712 0000 000 12 810 107 041

Utlandskontor
Brasilia
New Delhi
Peking
Tokyo
Washington DC

procent av BNP) samt att outvecklade kreditmarknader gjort att skuldsättningen, både för hushåll och företag är relativt låg.

Oberoende bedömningar av Indonesiens tillväxtpotential på sikt är också mycket positiva. McKinsey Global Institute förutspår till exempel att Indonesien kommer att gå om Tyskland och Storbritannien och bli världens sjunde största ekonomi till 2030, detta från dagens 16:e placering.¹

Sverige och Indonesiens ekonomiska utbyte

Sverige har ett kraftigt överskott i handeln med Indonesien. Under 2012 uppgick den svenska exporten till Indonesien till 4,7 miljarder SEK, vilket är en minskning från 5,0 miljarder 2011 (indonesisk statistik visar på en ökning med 47 % av Sveriges export till Indonesien). Svensk export till Indonesien består till största delen av verkstadsprodukter, telekommunikationsutrustning, lastbilar, tyngre lastfordon, pappersprodukter samt kraftverks- och eldistributionsutrustning. Den svenska importen från Indonesien ökade med 7,6 % under 2012 och uppgick till knappt 1,4 miljarder SEK. Importen från Indonesien utgörs huvudsakligen av verkstadsprodukter, livsmedel och råvaror (främst palmolja).

Svenska investeringar i Indonesien är relativt begränsade, men några företag som SKF, Chubb (Gunnabo), Swedish Match, Scania, Tetra Pak och Autoliv har produktion i landet. Totalt finns ungefär 75 svenskrelaterade företag i Indonesien – en 50-procentig ökning på de senaste fyra åren. Under kommande år etablerar sig bl.a. IKEA (tre butiker 2014-2018) och H & M (två butiker i Jakarta i september 2013) i Jakarta.

Referens: Sveriges Ambassad i Jakarta, Telemeddelande 2013-05-14

1.1.2 ...men behovet av reformer stort

Under 2013 har dock allt fler indikatorer börjat visa på en nedåtgående trend för Indonesiens ekonomi. Tillväxten låg det senaste kvartalet under sex procent för första gången sedan 2010 och förutspås av Världsbanken falla till 5,6 procent år 2013 och till 5,3 procent valåret 2014. Valutakursen har också fallit kraftigt sedan årsskiftet, i kombination med en fallande efterfrågan på indonesiska exportvaror, framförallt palmolja och kol. Samtidigt har inflationen tilltagit, från en nivå på runt 5 procent till närmare 9 procent.

Den allmänna oron på världsmarknaderna, Kinas avtagande tillväxt och oklarheterna kring USA:s framtida penningpolitik – vilken har varit starkt bidragande till Indonesiens tillväxt på senare tid – är exempel på externa faktorer som bidragit till avmattningen.

Viktigare ändå är troligen ett antal inhemska faktorer som huvudsakligen har att göra med det politiska läget och bristande funktionalitet i centrala institutioner – såsom rättsskipning, utbildning, ansvarsutkrävning av politiska beslutsfattare och

¹ McKinsey Global Institute, sept 2012: *The archipelago economy: Unleashing Indonesia's potential*

korruption. Tre faktorer som skapar strukturella hinder för ökad tillväxt och välståndsutveckling på sikt är värda att särskilt lyftas fram:

- **Subventionerna av fossila bränslen:** Priset vid pumpen är i praktiken lägre än kostnaden för råolja, vilket skapar skeva incitamentsstrukturer som hindrar teknikutveckling, resurseffektivisering och investeringar i nödvändig (framför allt) energiinfrastruktur. Enligt uppgift från en senior analytiker vid AusAID uppgår kostnaden för enbart bränslesubventionerna till omkring 180 miljarder SEK per år. Detta är naturligtvis en stor utgift för staten och alternativkostnaden är sannolikt mycket högre ändå. Behoven av investeringar inom utbildningssystemet, sjukvård, infrastruktur med mera är i många fall akuta och mer resurser inom dessa områden skulle göra stor nytta.
- **Bristen på innovativitet:** Enligt flera intervjuade experter saknas i stor utsträckning drivkrafter för (mer radikal) innovation i Indonesien. Detta förklaras av att 1) de utmaningar man står inför kan lösas med redan existerande lösningar – det handlar om att hitta sätt att få dessa på plats snarare än att leta efter nya lösningar, 2) infrastruktur för innovation (kommersialiseringsmekanismer, kunskapsuppbyggnad och spridning, samverkan mellan akademi och industri, fysisk infrastruktur och så vidare) är i stort sett frånvarande, samt 3) kulturella faktorer som verkar *mot* snarare än *för* innovation. Sammantaget hindrar detta att såväl nya tekniska lösningar som nya arbetsätt och rutiner etableras som är centrala för Indonesiens långsiktiga tillväxt. I en rapport från McKinsey² konstateras att produktivitetstillväxten måste öka markant i landet under kommande år om regeringens tillväxtambitioner ska infrias. Här spelar innovationer i bred bemärkelse en central roll.
- **Korruption och bristande rättssäkerhet hindrar nödvändiga investeringar:** Skandalerna med högt uppsatta politiker och regeringstjänstemän som anklagas för att ha mottagit mutor avlöser varandra. Problemet är utbrett och skapar stor osäkerhet vid investeringsbeslut, oklarheter kring hur det politiska beslutsfattandet faktiskt går till och bristande förtroende för offentliga institutioner. Det privata näringslivet utvecklas starkt men denna utveckling kanaliseras inte till samhällsekonomiskt produktiva användningsområden i önskvärd takt och bidrar därför inte i tillräcklig omfattning till långsiktigt hållbar tillväxt.

För närvarande verkar också viljan att hantera dessa brister vara mycket begränsad. I juni 2014 hålls allmänna val i Indonesien och den sittande presidenten kan inte bli omvald. Ministrar och andra politiska makthavare positionerar sig därför inför den regeringsombildning som kommer under nästa år och tillbringar, trots att det formellt inte är tillåtet, en stor del av sin tid till att kampanja för olika viktiga poster i en framtida regering.

² McKinsey Global Institute, sept 2012: *The archipelago economy: Unleashing Indonesia's potential*

1.2 Energi och klimat

1.2.1 Höga ambitioner...

Indonesien har de senaste åren gjort sig känt som en ledande nation i de internationella klimatförhandlingarna. Vid COP-mötet på Bali 2007 var man en av initiativtagarna till den så kallade Bali Roadmap, tillsammans med bland andra Sverige, och den officiella klimatpolitiken är mycket ambitiös givet landets inkomstnivå och blygsamma bidrag till de totala globala utsläppen (1,36 procent).

Man har åtagit sig att minska sina utsläpp med 26 procent till 2020 (41 procent med internationellt stöd). Enligt planen för utsläppsminskningarna, kallad RAN-GRK, ska närmare 90 procent av detta komma från skogssektorn men det finns även en stor potential för utbyggnad av solenergi, geotermisk energi, bioenergi och energieffektiviseringsåtgärder.

Det finns också ett flertal relativt tydliga strategier och handlingsplaner för hur dessa mål ska uppnås, inte minst de mycket utförliga rapporter som tagits fram av Indonesia National Council on Climate Change om teknikbehov för både *adaptation* och *mitigation*.³ I den senare pekas ett antal tekniker ut som de mest prioriterade och det redogörs i detalj för hur dessa ska kunna utvecklas och implementeras så att målsättningarna för minskade utsläpp nås enligt den uppsatta tidtabellen. Inom exempelvis energiområdet prioriteras två lösningar – industrialisering av solceller (*solar PV industrialization*) samt värmeåtervinning från industriella processer, främst stål (*regenerative burner combustion system, RBCS*).

1.2.2 ...men brister i implementeringen

Det har gjorts framsteg, inte minst inom skogssektorn (även om stora utmaningar kvarstår), men det är i dagläget trots det högst osäkert om målsättningarna faktiskt kommer att kunna nås. De utmaningar som beskrivs ovan med svag administration, skeva incitamentsstrukturer och starka särintressen påverkar naturligtvis också möjligheterna till strukturomvandling på energiområdet negativt.

Infrastrukturen för ny, förnybar, energi är bristfällig och investeringsviljan av olika skäl låg – från såväl privata som från offentliga aktörer. En viktig faktor är de stärkta nationalistiska strömningarna som gör internationella investerare tveksamma till nya satsningar. Det nationalistiska partiet PDI-P fick i det senaste valet 17 procent av rösterna, en siffra som ser ut att öka i valet i juni 2014, och även inom andra partier märks en tydlig nationalistisk retorik. Regeringen ställer till exempel krav på att indonesiska aktörer ska vara delaktiga i alla exploateringsprojekt och en marknads- och handelsliberal lagstiftning från 2001

³ *Indonesia's Technology Needs Assessment for Climate Change Adaptations/Mitigations 2012*,

Datum
2013-10-28

revs nyligen upp på grund av att den av vissa ansågs strida mot konstitutionens skrivelse att alla naturresurser i landet ska kontrolleras av staten.⁴

Ett problem med denna politik är att de indonesiska aktörerna saknar resurser och kompetens att genomföra många av de insatser som behövs på energiområdet – både inom fossil och inom förnybar energi.

Mycket talar för fortsatt beroende av fossil energi

En central aspekt av Indonesiens energi- och klimatproblematik är de enorma reserverna av kol och naturgas som finns i landet. I dag är landet världens största exportör av kol för kraftproduktion och flera nya gruvor, framförallt i Kalimantan på indonesiska Borneo, planeras att tas i bruk under kommande år. Naturgasen är inte lika utbyggd som kolen men förutsättningar för expansion finns där, med vissa reservationer. Gasfyndigheterna är stora och produktionen har ökat kraftigt sedan mitten på 1970-talet, dock med en tydlig avmattning under de senaste två decennierna.

För att kompensera för bortfallet av oljan, som minskat i produktionsvolym sedan 1995, används en allt större del av naturgasen till inhemsk konsumtion. Behovet av importerad gas, framförallt LNG (Liquified Natural Gas) ökar dock framöver, delvis på grund av bristande infrastruktur. Det finns inte gasledningar och konverteringsanläggningar nog i landet för att transportera och förädla gasen i en omfattning som kan möta den snabbt växande efterfrågan på energi. Den indonesiska regeringen räknar med att världsmarknadspriserna på LNG ska falla framöver, som en följd av bland annat skiffergasutvecklingen i USA.

Mot bakgrund av de utmaningar som skisseras ovan talar mycket för att kol och gas kommer att fortsätta dominera energimixen under överskådlig framtid. Här finns inhemskt kunnande, billig inhemsk råvara och i viss nödvändig utsträckning infrastruktur. I valet mellan kol och gas ser kol ut att vara det alternativ med lägst ekonomiska och institutionella trösklar för tillfället.

1.3 Några observationer kring utmaningar och möjligheter för Sverige

Detta avsnitt sammanfattar observationer kring möjligheter och utmaningar för svenska aktörer i Indonesien. Observationerna bygger på skriftliga underlag från Sveriges ambassad i Jakarta, möten och intervjuer med ett tiotal beslutsfattare och experter vid departement, myndigheter och privata företag i Jakarta, en intervju med en expert vid AusAID med lång erfarenhet av Indonesien samt ett stort antal rapporter och artiklar om situationen i landet.

Ambitionen är att här peka ut ett fåtal centrala faktorer av betydelse för Indonesiens nuvarande situation och framtida utveckling – framför allt inom energiområdet.

⁴ Artikel i *The Economist* från den 24 augusti 2013:
<http://www.economist.com/news/asia/21584044-scandal-regulator-does-crucial-sector-no-favours-gusher>

Naturligtvis är denna bild inte heltäckande och bör kompletteras med andra perspektiv.

Möjligheter

- Indonesien växer fortfarande relativt snabbt och tillväxten drivs till stor del av inhemsk konsumtion. Det privata näringslivet uppvisar en stark utveckling trots de hinder som svaga institutioner och korruption innebär. Ingående utländska investeringar, inte minst från Kina, är en stark drivkraft i detta.
- Behoven av investeringar är mycket stora inom områden där Sverige har kompetens, exempelvis infrastruktur/transporter, stadsplanering och energi. Indonesien söker också aktivt efter utländska aktörer som kan komma in och bidra till problemens lösningar, både genom kommersiella direktinvesteringar och olika offentliga stödinsatser.
- Finansmarknaderna är fortfarande outvecklade. När dessa mognar kommer kapital för såväl nödvändiga investeringar som för hushållens konsumtion att göras mer tillgängligt, vilket på sikt kan ge ett starkt bidrag till tillväxten.
- Vissa tendenser till nytänkande och handlande finns i delar av landet, kanske framförallt i Jakarta. Kan detta få fotfäste skapas nya möjligheter till samarbete med Indonesien på många nivåer, från bistånd och erfarenhetsutbyte till handel.
- Både positiva och negativa erfarenheter finns sannolikt att dra från pågående samarbeten inom hållbara städer, ekoturism, gröna flygplatser med mera. Dessa är mycket värdefulla i designfasen av kommande initiativ inom miljöområdet.

Utmaningar

- Subventionerna till fossila bränslen hämmar investeringar i ny energi och energieffektivisering, samt strukturomvandling i bred bemärkelse. Detta minskar efterfrågan på lösningar av den typ Sverige kan leverera.
- Bristen på innovativitet och nytänkande. Stuprör i den offentliga förvaltningen reser hinder för nya sätt att hantera landets problem. Energi från *sopor (waste to energy)* är ett sådant område som i praktiken dömts ut trots att det skulle göra stor nytta.
- Korruption och bristande rättssäkerhet gör att valet av partner eller annan ingång i Indonesien blir helt avgörande. Om fel aktör väljs kan det kraftigt försena och fördyra projekt, samt i värsta fall helt hindra projekt från att realiseras.
- Kunskap och kompetens är en bristvara inom såväl teknik som administration vilket försvårar implementering av komplexa tekniska lösningar. Även bruk och underhåll av enklare utrustning kräver särskilda arrangemang för att fungera som det är tänkt. Detta medför en kostnad både i form av fördröjningar och av ökat slitage.

Datum
2013-10-28

Sammanfattande överväganden

Den politiska situationen i Indonesien är för tillfället mycket osäker, med allmänna val under sommaren 2014, växande nationalism, vissa religiösa motsättningar och situationen med en alltmer blottlagd korruptionskultur.

Utgången av valet kommer att bli avgörande för landets utveckling på 5–10 års sikt och mycket tyder på att makten kan komma att hamna i ”fel händer”. De krafter i Indonesien som arbetar för förändring i riktning mot ökad marknadsliberalism, frihandel och förändrade prioriteringar i inrikespolitiken, bort från till exempel bränslesubventioner och mot skola och hälsovård, är relativt marginaliserade. Jakartas guvernör Joko Widodo ses av många som en stark representant för detta läger och som en idealisk nästa president. Han bedöms dock generellt inte ha särskilt goda möjligheter att bli vald eftersom starka ekonomiska intressen stödjer olika representanter för den sittande regeringen. Den nuvarande energiministern, Jero Wacik, är en av dessa kandidater och därtill en av de personer som starkast förknippas med korruptionskulturen som råder inom energisektorn.

I flera intervjuer gavs rådet till svenska aktörer att avvakta utfallet av valet, alltså i praktiken att vänta ett år, innan några större samarbetsprojekt sjösätts. Att investera i relationer och strukturer i dagens system kan visa sig vara bortkastat om detta system genomgår omfattande förändringar vid ett regeringsskifte. Att det blir ett skifte är klart, presidenten kan enligt konstitutionen inte väljas om, men hur maktstrukturerna kommer att se ut efter valet är desto mer osäkert.

Referenser i urval

Bloomberg, 6/3 2013: Indonesia to Import LNG by 2018 as Demand Rises, Migas Says.

<http://www.bloomberg.com/news/2013-03-06/indonesia-to-import-lng-by-2018-as-demand-rises-regulator-says.html>

The Economist, 6/9 2013: Crooked Pipelines.

<http://www.economist.com/blogs/banyan/2013/09/indonesian-oil-and-gas>

The Economist, 24/8 2013: A scandal at the regulator does a crucial sector no favours

<http://www.economist.com/news/asia/21584044-scandal-regulator-does-crucial-sector-no-favours-gusher>

Greenpeace, Point of No Return: The massive climate threats we must avoid

<http://www.greenpeace.org/international/point-of-no-return/>

Indonesian Petroleum Association

http://www.ipa.or.id/index.php?page_id=57&page_category_id=1

http://www.ipa.or.id/download/report/2012_performance_n_2013_wor_k_program_.pdf

Indonesia National Council on Climate Change

<http://adaptasi.dnpi.go.id/index.php/main/home>

McKinsey Global Institute, sept 2012: The archipelago economy: Unleashing Indonesia's potential

http://www.mckinsey.com/insights/asia-pacific/the_archipelago_economy

Intervjuer

Rob Daniel, Phd

PwC Consulting Indonesia Advisory, Sustainability and Climate Change

Datum
2013-10-28

Moray McLeish
PwC Consulting Indonesia Advisory, Sustainability and Climate Change

David Hawes
Principal Sector Specialist, Infrastructure, AusAID

Andra möten och seminarier

Dr. Kuntoro Mangkusubroto
Head of PDU, President's delivery unit for development monitoring and oversight

Mari E Pangestu
Minister of Tourism and Creative Industry

PROF. (Hon). Rachmat Witoelar
President's Special Envoy for Climate Change & Executive Chair

Prof Dr Balthasar Kambuaya
Minister of Environment

Dr Peter Holmgren
Generaldirektör CIFOR, Center for International Forestry Research