

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Aby nikt nie pozostał w tyle – realizacja programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030”**

**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 47/05)

Sprawozdawca: **Peter SCHMIDT**

Współsprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.2.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcje odpowiedzialne	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia na sesji plenarnej	31.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	159/21/16

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Cele zrównoważonego rozwoju torują drogę do lepszej i bardziej zrównoważonej przyszłości dla wszystkich. U sedna celów zrównoważonego rozwoju leży zobowiązanie do zagwarantowania, by podczas przechodzenia na zrównoważoną i odporną na wstrząsy ścieżkę rozwoju „nikt nie pozostawał w tyle, poprzez dotarcie w pierwszej kolejności do tych, którzy najbardziej tego potrzebują” oraz by żaden cel nie był uznawany za osiągnięty, zanim nie zostanie osiągnięty w odniesieniu do wszystkich.

1.2. EKES uważa, że problemy społeczne należy się rozwiązywać w pełnej synergii z problemami środowiskowymi i gospodarczymi. Wdrożenie celów zrównoważonego rozwoju w UE wymaga, aby połączyć wymiar społeczny z wymiarem ekonomicznym i środowiskowym zrównoważonego rozwoju, wprowadzając zmiany systemowe i przewyżczając schematyczne myślenie dominujące w obecnych strategiach UE. Definiowanie środków i polityki poprzez wielowymiarową perspektywę Agendy 2030 ma niezaprzeczalną wartość. Rozwiązanie kwestii społecznej będzie miało absolutnie kluczowe znaczenie dla realizacji tego programu.

1.3. W porównaniu z wymiarami środowiskowymi lub ekonomicznymi zarówno kwestie społeczne, jak i spójność regionalna były dotychczas postrzegane raczej jako oddzielne obszary polityki, a nie jako naprawdę integralna część polityki zrównoważonego rozwoju. Wymiar społeczny w kompleksowej polityce zrównoważonego rozwoju jest definiowany nie tylko przez rozwijanie tradycyjnej polityki społecznej (np. lepsze świadczenia socjalne), ale także poprzez dążenie do sprawiedliwości i uczestnictwa w gospodarce – z korzyścią dla ludzi i regionów.

1.4. Przejście do zrównoważonej, neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla i zasobooszczędnej gospodarki wymaga fundamentalnych zmian w naszym społeczeństwie i gospodarce. Zmiany te będą wiązały się z szansami, ale także z ryzykiem. Zasada „aby nikt nie pozostał w tyle” oznacza, że wszyscy członkowie społeczeństwa, a zwłaszcza ci, którzy pozostają dalej w tyle, mają realną szansę na wykorzystanie szans i są dobrze przygotowani do radzenia sobie z ryzykiem. Wymaga to aktywnej polityki. Innymi słowy, słabsze grupy społeczne, a także regiony i terytoria znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji wymagają szczególnej uwagi.

1.5. Zasada „aby nikt nie pozostał w tyle” pociąga za sobą szczególnie wzmocnienie pozycji jak największej liczby osób, aby odgrywali pozytywną rolę jako aktywni obywatele. Można to osiągnąć poprzez udostępnianie w jak największym stopniu inwestycji, nowych stylów życia, wzorców konsumpcji i zrównoważonych technologii dla wszystkich ludzi, grup i regionów w procesie transformacji. Transformacja w kierunku zrównoważonego modelu nie może i nie powinna być tylko narzucana z góry. Przyniesie ona efekty tylko wtedy, gdy będzie się opierać na szerokim poparciu i aktywnym udziale wszystkich.

1.6. Aby osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju i nie pozostawiać nikogo tyle, EKES wzywa Komisję Europejską, Parlament, Radę i państwa członkowskie:

- do ustanowienia  **europejskiego zielonego i społecznego ładu**  w ramach nadrzędnej  **strategii zrównoważonego rozwoju UE do roku 2050** , który to ład będzie rzeczywiście odzignął się od nadmiernego wykorzystywania zasobów naturalnych i którego głównym celem byłoby zwiększenie dobrobytu obywateli. EKES wyraża zadowolenie, że nowa Komisja zamierza zainicjować Europejski Zielony Ład, nalega jednak, by uwzględnić w nim także wymiar społeczny;
- do systematycznej oceny potencjalnych negatywnych i pozytywnych  **skutków ubocznych transformacji dla ludności Europy, szczególnie ubogich i słabszych grup, i regionów słabych pod względem strukturalnym**  oraz do lepszego zrozumienia  **międzypokoleniowych czynników zrównoważonego rozwoju i nierówności** ;
- do ustanowienia odpowiednich  **struktur i narzędzi zarządzania** , by osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju oraz europejski zielony i społeczny ład, np. wykorzystując europejski semestr, lepsze regulacje i WRF, w tym fundusze spójności i fundusze społeczne do pobudzenia transformacji;
- do rozwijania szerszego zrozumienia sprawiedliwej transformacji (wyjścia poza węgiel) oraz do pełnego wdrożenia wspierającego ją  **Europejskiego filaru praw socjalnych** , przy jednoczesnym reformowaniu systemów redystrybucyjnych ( **dostosowane podatki, ochrona socjalna oraz zrównoważone i społeczne inwestycje** ), a także dążenia do równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz równouprawnienia płci;
- do zapewnienia wszystkim  **równego dostępu, a także równych szans w zakresie odpowiedniego kształcenia i szkolenia** ;
- **do pokonania przeszkód dla aktywnego uczestnictwa**  obywateli, którzy nie mają niezbędnego kapitału finansowego i społecznego, niezbędnej wiedzy i informacji oraz dostępu do możliwości;
- do wprowadzenia  **polityk, które jednocześnie będą przynosić korzyści obywatelom i chronić środowisko** , np. plany dotyczące zanieczyszczenia powietrza, w których priorytetem będą słabsze grupy, polityka ekologicznych mieszkań socjalnych itp.
- do promowania  **gospodarki społecznej i gospodarki współpracy**  w ramach przechodzenia na zrównoważony rozwój (np. umiejętności, gospodarka o obiegu zamkniętym, transformacja energetyczna, wspieranie spółdzielni);
- **do wspierania MŚP** , aby z powodzeniem przeszły transformację i osiągnęły trwałą konkurencyjność – poprzez lepszy dostęp do umiejętności, finansowania, innowacji i technologii;
- do zwiększenia wysiłków w zakresie tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości;
- do opracowania strategii, która  **zapewni, by nie tylko miasta, ale także społeczności wiejskie**  stały się bardziej integracyjne, odporne na wstrząsy i zrównoważone;
- do wzmocnienia  **ochrony klimatu i dostosowania się do zmiany klimatu**  w Europie w celu zwalczania pustynnienia oraz rozwiązywania problemu niedoboru wody i wyludnienia;
- do przyznania  **młodym ludziom i przyszłym pokoleniom**  znaczącego głosu i do zapewnienia, by liczył się on przy podejmowaniu decyzji dotyczących zrównoważonego rozwoju;
- do promowania  **zrównoważonej polityki handlowej** , która będzie internalizować pozytywne i negatywne społeczne i środowiskowe efekty zewnętrzne handlu.

## 2. Wprowadzenie

2.1. Zbyt długo społeczny wymiar zrównoważonego rozwoju nie był dostatecznie uwzględniany ani na świecie, ani w UE. W porównaniu z wymiarem środowiskowym i ekonomicznym, zarówno kwestie społeczne, jak i spójność regionalna były dotychczas postrzegane raczej jako oddzielne obszary polityki niż jako prawdziwie integralna część polityki zrównoważonego rozwoju, podczas gdy powszechne nierówności społeczne i nierówności regionalne nadal występują w Europie i pogarszają się w niektórych miejscach. Jak dotąd polityka rzeczywiście pozostawiała w tyle ludzi, grupy i regiony, nie tylko nie uwzględniając ograniczeń naszej planety, ale także podstawowych potrzeb społecznych znacznej części populacji UE. UE często ponosi odpowiedzialność za rozbieżności między tym, co obiecuje polityka spójności i polityka społeczna, a tym, co dzieje się w rzeczywistości.

2.2. Nie można ignorować rosnących pozytywnych i negatywnych powiązań między wyzwaniem gospodarczymi, społecznymi i ekologicznymi. Ostatnie protesty w całej Europie nie powinny być postrzegane po prostu jako odrzucenie reform przez ogół społeczeństwa. Są raczej wyrazem obaw wielu ludzi, którzy są już teraz niezadowoleni ze swojej obecnej sytuacji i obawiają się również, że przyszłe niezbędne zmiany – na przykład przechodzenie na gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla – znowu dokonają się ich kosztem.

2.3. Dlatego nowe ramy polityki zrównoważonego rozwoju muszą poddawać analizie niedociągnięcia obecnych niezrównoważonych polityk i prowadzić do nowego zielonego i społecznego ładu, który w znaczący sposób rozwiąże obawy ludzi przez praktyczne rozwiązania. Sprawiedliwy podział obciążeń i korzyści jest pierwszym krokiem do uzyskania jak najszerzej akceptacji społecznej i wsparcia dla tych środków społecznych. Konstruktyny udział ludzi w transformacji ograniczy ryzyko jeszcze większego niezadowolenia, sprzeciwu lub powszechnej rezygnacji wyrażającej się na przykład bojkotowaniem wyborów. Nie ma wątpliwości, że brak uczestnictwa przyczynia się do zwrotu ku ekstremizmowi, populizmowi, rasizmowi i nacjonalizmowi w naszym społeczeństwie, co widać obecnie w wielu państwach członkowskich UE.

2.4. Nie możemy rozwiązać kryzysu ekologicznego, dopóki nie zostanie uwzględniony wymiar społeczny i odwrotnie. Potrzebujemy debaty społecznej, aby zaakceptować fakt, że wymiar społeczny musi zajmować co najmniej tak znaczące miejsce, jak wymiar gospodarczy i środowiskowy.

2.5. Komitet powtarza, że niepozostawianie nikogo w tyle nie może dotyczyć tylko szczególnych obaw jednostek oraz ich sytuacji gospodarczej i okoliczności<sup>(1)</sup>. Chodzi również o pozostawiane w tyle lub zaniedbane gospodarstwa domowe, społeczności, regiony, sektory i mniejszości – np. gdy likwiduje się usługi publiczne są zamykane lub gdy obniża się ich jakość, lub gdy nawet podstawowe usługi nie są dostępne bądź przystępne cenowo (nie jest to tylko kwestia pieniędzy). Ta negatywna tendencja zaczyna się zwykle od infrastruktury fizycznej (transport, telekomunikacja i internet), by następnie uderzyć w edukację, opiekę zdrowotną i społeczną oraz rekreację, a także usługi administracyjne, organy ścigania, policję itp.

2.6. „Niepozostawianie nikogo w tyle” pociąga za sobą wzmocnienie pozycji ludzi jako aktywnych obywateli, maksymalizację przejrzystości i włączanie ludzi, grup i regionów w proces transformacji.

2.7. Co więcej, koncepcja „niepozostawiania nikogo w tyle” rozciąga się na przyszłe pokolenia, zgodnie z definicją zrównoważonego rozwoju określoną w raporcie Komisji Brundtland<sup>(2)</sup>. EKES uważa, że obecne ramy polityki europejskiej i gospodarka ograniczają młodych ludzi i przyszłe pokolenia. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje to, że właśnie młodzież wyraźnie wyraża swoje obawy, np. poprzez ruch „Fridays for Future”.

2.8. Ponieważ należy zachęcać ludzi, by bez obaw mierzyli się z nadchodzącym procesem transformacji, przywódcy polityczni na wszystkich szczeblach muszą tchnąć życie w zasadę „niepozostawiania nikogo w tyle”. Transformacja oznacza zmianę, ale bynajmniej nie wszyscy wyjdą zwycięsko z procesu przejścia na zrównoważony rozwój. Dlatego również błędne, co nierozsądne, jest mówienie o korzyściach dla wszystkich lub nawet absolutnie dla wszystkich. Chociaż społeczeństwo odniesie korzyści jako całość, koszty i korzyści nie zostaną równo rozłożone bez interwencji politycznych mających zapewnić, by nikt nie pozostał w tyle.

<sup>(1)</sup> Opinia EKES-u „Transformacja w kierunku bardziej zrównoważonej przyszłości Europy – strategia na 2050 r.” (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 44).

<sup>(2)</sup> Raport Komisji Brundtland „Our Common Future” [Nasza wspólna przyszłość].

### 3. Niepokojące trendy w zakresie nierówności społecznych i środowiskowych w Europie

3.1. Europa ma bardzo wysoki poziom rozwoju społecznego, a średnia długość życia jej obywateli należy do najwyższych na świecie. Niemniej Europa ma przed sobą jeszcze długą drogę do osiągnięcia społecznego wymiaru celów zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z ostatnimi danymi Eurostatu<sup>(3)</sup> w 2018 r. ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zagrożonych było 109,2 mln osób czyli 21,7 % ludności UE. Dzieci i grupy mniejszościowe są najbardziej zagrożone. Pogłębiona deprivacja materialna, czyli bezwzględny wskaźnik ubóstwa, zmniejszyła się od 2008 r. z 8,5 % do 5,8 % ludności UE w 2018 r.<sup>(4)</sup>, ale wciąż jest daleka od realizacji celu strategii „Europa 2020”.

3.2. Odsetek zatrudnionych kobiet wynosi tylko 67,5 %<sup>(5)</sup> w porównaniu z 73 % mężczyzn (przy czym tylko 55 % kobiet z trójką lub więcej dzieci jest zatrudnionych, w porównaniu z 85 % mężczyzn)<sup>(6)</sup>; 32 % kobiet pracuje w niepełnym wymiarze czasu pracy<sup>(7)</sup> w porównaniu z jedynie 8 % mężczyzn. W 2017 r. zarobki brutto kobiet za godzinę pracy były średnio o 16 % niższe niż zarobki mężczyzn w UE z powodu kombinacji stereotypów, segregacji na rynku edukacyjnym i rynku pracy, zajmowania stanowisk kierowniczych i nadzorczych głównie przez mężczyzn, zaś w przypadku kobiet – dłuższych okresów poza rynkiem pracy, nieodpłatnych obowiązków opiekuńczych i dyskryminacji płacowej<sup>(8)</sup>. Braki w zakresie opieki (w tym nad dziećmi) są nadal głównym powodem, dla którego kobiety nie są częścią siły roboczej. Jedna na trzy nieaktywne zawodowo kobiety (31,7 %) uzasadniała swój brak aktywności obowiązkami opiekuńczymi, dla porównania – jedynie 4,6 % nieaktywnych mężczyzn podawała ten powód. Luka płacowa ze względu na płeć wzrasta w ciągu kariery i życia, co prowadzi do olbrzymiego zróżnicowania emerytur ze względu na płeć wynoszącego 39 %, przy czym różnica w ubóstwie płci jest najwyższa w najstarszej grupie wiekowej (65 lat lub więcej)<sup>(9)</sup>.

3.3. Nierówności majątkowe są jeszcze większe: 10 % najbogatszych gospodarstw domowych posiada 50 % całego bogactwa, podczas gdy 40 % najbiedniejszych zaledwie nieco ponad 3 %<sup>(10)</sup>. Udział dochodów 40 % najbiedniejszej populacji pod względem całkowitego ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji ustabilizował się na niskim poziomie, osiągając 21,1 % w 2017 r. (Eurostat SDG 2019). W UE istnieją również duże nierówności w podziale dochodów: w 2016 r. 20 % populacji (o najwyższych dochodach) otrzymało 5,2 raza więcej dochodu niż najbiedniejsze 20 %<sup>(11)</sup>.

3.4. Ubodzy stali się ubożsi: głębokość lub dotkliwość ubóstwa (tj. jak daleko poniżej progu zagrożenia ubóstwem jest dochód osób zagrożonych ubóstwem) w całej UE w 2016 r. wyniosła 25 %: oznacza to, że połowa osób żyjących poniżej granicy ubóstwa znajdowała się co najmniej 25 % poniżej odnośnego progu zagrożenia ubóstwem<sup>(12)</sup>.

3.5. Zgodnie z dostępnymi (częściowymi) danymi gospodarstwa domowe o niskich dochodach żyją w mniej zdrowym środowisku niż gospodarstwa o wyższych dochodach i są narażone na wiele zagrożeń. Uboższe gospodarstwa domowe stoją również przed większymi wyzwaniami w zakresie zapewnienia energii i mobilności<sup>(13)</sup>. Między obywatelami Europy nie ma równości, jeśli chodzi o narażenie na zanieczyszczenie lub inne zagrożenia dla środowiska<sup>(14)</sup>.

3.6. Chociaż z biegiem czasu rozbieżności gospodarcze między państwami członkowskimi Unii zmniejszyły się, wciąż istnieją między nimi wyraźne różnice<sup>(15)</sup>, a populacja zagrożona ubóstwem może wahać się od 32,8 % (Bułgaria) do 12,2 % (Czechy)<sup>(16)</sup>. Różnice między dochodami netto gospodarstw domowych w UE wynoszą 25,8 %, przy czym wyższe poziomy występują w krajach północnych i zachodnich, a niższe w krajach wschodnich i południowych. Istnieją również znaczne różnice między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o stopę bezrobocia i występowanie pogłębionej deprivacji materialnej<sup>(17)</sup>. Ogółem zagrożone jest 64,9 % bezrobotnej populacji UE, od 81,8 % w Niemczech do 51,5 % w Polsce<sup>(18)</sup>.

3.7. Nierówności wynikają z naszej obecnej sytuacji gospodarczej. „Teoria skapywania” (trickle-down theory), która miałaby zapewnić jednakowy wzrost wszystkim, nie odzwierciedla europejskiej rzeczywistości: rzeczywiście nie wszyscy skorzystali na europejskim wroście w ten sam sposób, a gospodarstwa domowe o wyższych dochodach czerpią znacznie więcej korzyści niż 40 % najuboższej populacji. Wiele osób z trudem wiąże koniec z końcem, podczas gdy bardzo mała część korzysta z większości bogactwa, do tworzenia którego przyczyniamy się wszyscy.

<sup>(3)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>.

<sup>(4)</sup> Zob. przypis 3.

<sup>(5)</sup> Idem.

<sup>(6)</sup> <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>

<sup>(7)</sup> Dane Eurostatu.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu\\_pl](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_pl).

<sup>(9)</sup> <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat.

<sup>(10)</sup> OECD, Understanding the Socio-Economic Divide in Europe [Zrozumienie podziałów społeczno-gospodarczych w Europie], sprawozdanie ogólne, 2017.

<sup>(11)</sup> Eurostat, Income inequality in the EU [Nierówności w dochodach w UE], 2016.

<sup>(12)</sup> EAPN, „Czym jest ubóstwo? – Fakty i trendy, 2016.

<sup>(13)</sup> IEEP, „30x30 Actions for a Sustainable Europe, #Think2030 Action Plan” [30x30 działań na rzecz zrównoważonej Europy, plan działania #Think2030].

<sup>(14)</sup> EEA (2018).

<sup>(15)</sup> Eurostat 2019.

<sup>(16)</sup> Zob. przypis 3.

<sup>(17)</sup> ESPAS 2019; Eurostat 2019.

<sup>(18)</sup> Eurostat 2018.

#### 4. Zróżnicowane skutki przejścia na zrównoważony rozwój

4.1. Przejście w kierunku zrównoważonego rozwoju wynika nie tylko z konieczności traktowania naszych zasobów naturalnych z większą troską i odpowiedzialnością, lecz także z coraz większej liczby dowodów na potencjał gospodarczy takiej transformacji. Już teraz ma miejsce szybki wzrost światowego rynku towarów i usług niskoemisyjnych. Niektóre miejsca pracy tworzone w ramach gospodarki niskoemisyjnej znajdują się w regionach i sektorach, które przez dekady były niedoinwestowane. Gospodarka o obiegu w większym stopniu zamkniętym przyczyni się do efektywnego gospodarowania zasobami, zmniejszy negatywny wpływ na środowisko i zwiększy zatrudnienie, w tym przez przeniesienie działalności z powrotem do Europy i wewnątrz państw członkowskich, w tym na obszary znajdujące się w niekorzystnej sytuacji. Ostatnie badanie szacuje wzrost zatrudnienia netto o około 650 000–700 000 miejsc pracy do 2030 r. w wyniku prowadzenia polityki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>(19)</sup>. Powinniśmy zadbać o to, by wszyscy mieli dostęp do tych miejsc pracy oraz by były to miejsca pracy wysokiej jakości. Oczekuje się, że do 2030 r. przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu stworzy dodatkowe 1,2 miliona miejsc pracy w UE, oprócz już przewidywanych 12 milionów nowych miejsc pracy. Przejście to może złagodzić bieżącą polaryzację pracy wynikającą z automatyzacji i cyfryzacji, tworząc również miejsca pracy w środku skali płac i dystrybucji umiejętności, szczególnie w budownictwie i produkcji<sup>(20)</sup>. Wpłyne to na wszystkie sektory, przy czym oczekuje się znacznie większej skali zakłóceń w sektorze motoryzacyjnym i rolnictwie.

4.2. Niemniej jednak nadal obserwujemy ogromne zakłócenia konkurencji, ponieważ istniejące ramy naszej gospodarki rynkowej nie pozwalają uniknąć marnowania, zanieczyszczenia lub niszczenia zasobów naturalnych. Zakłócenia te występują nie tylko z kosztami dla środowiska, lecz także uniemożliwiają szybkie wdrażanie nowych i zrównoważonych opcji ekonomicznych. Istnieją zarówno w Europie, jak i na arenie międzynarodowej. Zarówno w polityce rynku wewnętrznego, jak i polityce handlowej nie może istnieć żadna przewaga konkurencyjna wynikająca z nieodpowiedzialnego podejścia do dobrobytu ludzi lub z grabieży zasobów naturalnych. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na przykład nowa przewodnicząca Komisji Europejskiej wezwała do wprowadzenia transgranicznego podatku od emisji dwutlenku węgla, pod warunkiem że program ten będzie miał na celu przyspieszenie przejścia do zrównoważonego rozwoju i osiągnięcia większej sprawiedliwości społecznej. EKES uważa, że UE powinna dążyć do osiągnięcia trwałego rozwiązania długoterminowego polegającego na ustalaniu w skali globalnej opłat za emisję gazów cieplarnianych.

4.3. Problemem systemów podatkowych w państwach członkowskich UE jest to, że opierają się w przeważającej mierze na opodatkowaniu pracy. W rzeczywistości podatki na ochronę środowiska stanowiły tylko 6,3 % całkowitych dochodów podatkowych w 2016 r., podczas gdy opodatkowanie pracy stanowiło 49,8 % całości. Całościowe podejście do reformy podatkowej, zgodne z celami zrównoważonego rozwoju, może rzeczywiście przenieść nacisk z opodatkowania pracy na podatki od nadmiernego bogactwa, konsumpcji, zanieczyszczenia lub cyfryzacji<sup>(21)</sup>. Taka zmiana musiałaby uwzględniać rosnące nierówności dochodowe w Europie, a także korelację między poziomem dochodów a śladem węglowym. W istocie podatki na ochronę środowiska należy zaprojektować tak, aby zapewnić zmianę zachowań najintensywniejszych użytkowników, minimalizując jednocześnie negatywny wpływ na nierówności dochodowe i majątkowe. Korzystny wpływ na nierówności dochodowe i wyniki społeczne może mieć na przykład położenie kresu dotacjom na kopalne zasoby energii, wprowadzenie cen CO<sub>2</sub> i przeznaczenie odpowiednich dochodów na rozwój transportu publicznego.

4.4. Tylko jeśli Europa zrobi w tej sprawie, co do niej należy, UE zyska wiarygodność, by działać jako światowy lider w dziedzinie zrównoważonego rozwoju. Jest to warunek wstępny do korzystania z szybko rozwijających się przyszłych rynków, np. w obszarach gospodarki o obiegu zamkniętym, ekotechnologii, biotechnologii i zrównoważonego finansowania. Jednocześnie zaangażowanie w zrównoważony rozwój na poziomie globalnym pomaga osiągnąć cele polityki UE w innych obszarach (takich jak zarządzenie przyzwoitych migracji, sprawiedliwy handel światowy i zmniejszenie zależności od krajów bogatych w ropę z perspektywy polityki zagranicznej).

4.5. Przejście w kierunku zrównoważonego rozwoju wymaga jednak dużych inwestycji publicznych i prywatnych lub wysokich wydatków na wyroby konsumpcyjne trwałego użytku, które zwrócą się w perspektywie długoterminowej – na poziomie gospodarstwa domowego, przedsiębiorstwa, a także na szczeblu gminnym, regionalnym i krajowym. Kluczową kwestią dla zrównoważonego rozwoju społecznego jest to, kto może zainwestować lub wydać te pieniądze? Kwestia ta określa, kto czerpie określone korzyści ekonomiczne – a kto nie. Zrównoważony rozwój społeczny jest zagrożony, jeśli:

- inwestować mogą tylko duże firmy, a nie MŚP,
- przedsiębiorstwa typu start-up nie mają dostępu do przyszłych rynków zrównoważonej gospodarki,
- tylko sektor publiczny w dobrze prosperujących, a nie w strukturalnie słabych regionach ma budżet na dostosowanie infrastruktury do zrównoważonego rozwoju,

<sup>(19)</sup> Cambridge Econometrics, Trinomics, ICF, „Impacts of circular economy policies on the labour market” [Wpływ polityki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym na rynek pracy], sprawozdanie dla Komisji Europejskiej, maj 2018 r.

<sup>(20)</sup> ESDE 2019.

<sup>(21)</sup> Opinia EKES-u w sprawie: „Zrównoważone systemy zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej w erze cyfrowej” (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 7).

- a co najważniejsze, osoby o niższych dochodach i niewielkich zasobach finansowych, o niższym wykształceniu i mniejszej wiedzy, o niższej zdolności bankowej, niższym kapitale społecznym i mniejszej pewności nie mają lub nie widzą realnych możliwości inwestowania lub zmiany wzorców konsumpcji na wzorce zrównoważone. W takim scenariuszu jedynymi beneficjentami przejścia na zrównoważony rozwój są ci, którzy już dobrze sobie radzą. Narastałyby wówczas nierówności społeczne i niesprawiedliwość, podobnie jak różnice regionalne.

4.6. Zrównoważony rozwój społeczny nie polega na rozwijaniu tradycyjnej polityki społecznej (np. poprzez lepsze świadczenia socjalne), ale na zapewnieniu bardziej równych możliwości uczestnictwa w gospodarce. W tym celu należy umożliwić MŚP, przedsiębiorstwom typu start-up, sektorowi publicznemu w regionach słabych strukturalnie, a przede wszystkim obywatelom (zwłaszcza podatnym na zagrożenia), aby mogli aktywnie uczestniczyć w przejściu na zrównoważony rozwój. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę dalsze czynniki, takie jak płeć, indywidualne możliwości i wiek, ponieważ mogą one zaostrzyć istniejące nierówności w Europie.

4.7. Trzeba też uwzględnić wpływ terytorialny transformacji. Na całym świecie do 2050 r. w miastach będzie mieszkać 67 % populacji. W Europie oczekuje się, że wskaźnik urbanizacji wyniesie 80 %. Nie wszyscy obywatele wywierają taki sam wpływ na środowisko, a rozwój polityki musi to odzwierciedlać w odpowiedni sposób. Na przykład londyńczycy wytwarzają nieco ponad połowę emisji w Zjednoczonym Królestwie<sup>(22)</sup>. Jednocześnie jednak ludność wiejska często odgrywa ważną rolę w zapewnianiu i utrzymaniu usług ekosystemowych. Dlatego nie należy zapominać o regionach wiejskich i mniejszych miejscowościach, a także o najbardziej oddalonych regionach UE, lecz uwzględnić je w transformacji.

## 5. Strategiczne obszary działania – w kierunku rozwiązań

5.1. Powszechnym podejściem w polityce zrównoważonego rozwoju jest stosowanie bodźców ekonomicznych, by zachęcać do zachowań pożądaných z punktu widzenia środowiska lub karać zachowania szkodliwe dla środowiska. Na przykład w kontekście ustalania cen CO<sub>2</sub> założenie jest takie, że cena rynkowa powinna odzwierciedlać koszt emisji CO<sub>2</sub>. Podejście to można uogólnić w celu uwzględnienia wszelkich efektów zewnętrznych w środowisku naturalnym poprzez internalizację cen. Podejście polegające na internalizacji efektów zewnętrznych jest popularne, ponieważ obiecuje wysoką skuteczność i wydajność oraz jest zgodne z podstawową koncepcją gospodarki rynkowej.

5.2. Na szczęście Komisja Europejska zaczęła poważniej podchodzić do internalizacji efektów zewnętrznych, przyznając na przykład, że energia ze źródeł odnawialnych jest w niekorzystnej sytuacji, dopóki koszty zewnętrzne zasobów kopalnych nie zostaną w pełni odzwierciedlone w cenie rynkowej<sup>(23)</sup>, lub próbując wdrożyć zasadę „zanieczyszczający płaci”<sup>(24)</sup> w sektorze transportu. Podejścia te godzą wymiar ekologiczny z ekonomicznym wymiarem zrównoważonego rozwoju, ale nie uwzględniają wymiaru społecznego. Musimy zapewnić wszystkim grupom społecznym i zainteresowanym stronom ramy, które zapewnią uczciwą szansę na produkcję i konsumpcję w zrównoważony sposób. W przeciwnym razie MŚP stracą konkurencyjność, regiony słabe strukturalnie staną się jeszcze słabsze, a osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji społecznej lub indywidualnej będą miały jeszcze mniejsze szanse na uczestnictwo w dobrobycie społecznym.

5.3. Dlatego strategia zrównoważonego rozwoju, która opiera się wyłącznie na rynku, na którym idealnie wszystkie efekty zewnętrzne są zinternalizowane, nie jest wystarczająca, ponieważ nie zapewnia automatycznie zrównoważonych rezultatów dla społeczeństwa. Oprócz internalizacji efektów zewnętrznych polityka, która promuje zrównoważony rozwój społeczny musi mieć szerszy zakres. Należy usunąć istniejące bariery, które uniemożliwiają indywidualnym osobom, grupom społecznym, spółdzielniom, określonym przedsiębiorstwom lub sektorowi publicznemu udział w zrównoważonym rozwoju.

5.4. Przejście na zrównoważony rozwój będzie szczególnie ważne w określonych sektorach, takich jak żywność, transport, mieszkalnictwo i energia. Ten punkt ilustrują w szczególności trzy przykłady z sektora energetycznego:

- Wyższa cena CO<sub>2</sub> zwiększa koszt energii elektrycznej, chyba że energia zostanie wyprodukowana w 100 % bez emisji CO<sub>2</sub>. To sprawia, że produkcja własna energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, takich jak energia słoneczna (zwiększona w przyszłości za pomocą magazynowania energii elektrycznej), jest bardziej atrakcyjna. Prosumpcja ma sens w odniesieniu do zrównoważenia środowiskowego i ekonomicznego. Jednak ci, którzy mieszkają we własnych domach lub prowadzą większe przedsiębiorstwa i posiadają wystarczająco duże (dachowe) powierzchnie, mają znacznie większe szanse na skorzystanie z prosumpcji. Z drugiej strony dla najemców lub małych przedsiębiorstw rzemieślniczych zostanie prosumentem jest trudniejsze, a nawet obiektywnie niemożliwe. W związku z tym energia elektryczna staje się dla nich coraz droższa, podczas gdy podmioty prowadzące produkcję własną mogą oszczędzać pieniądze i spłacić swoją inwestycję, a nawet w pewnych okolicznościach otrzymywać pieniądze podatków. Zwiększa to nierówności społeczne i niekorzystne warunki konkurencji małych przedsiębiorstw. Bardzo podobne problemy występują również w sektorze grzewczym.

<sup>(22)</sup> IIED.

<sup>(23)</sup> Komunikat Komisji – Wytoczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1).

<sup>(24)</sup> Biała księga „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” (COM(2011) 144 final).

- Wyższa cena CO<sub>2</sub> powoduje również, że paliwa kopalne są drogie. Innymi słowy, koszt zakupu samochodu elektrycznego zwraca się szybciej. Wymaga to jednak płynności finansowej lub przynajmniej zdolności kredytowej. Osoby fizyczne, a nawet małe przedsiębiorstwa, które płynności finansowej lub zdolności kredytowej nie mają, nie są w stanie kupić samochodu elektrycznego i dlatego muszą ponieść wyższą cenę benzyny. Inną opcją, przynajmniej w dużych miastach, jest transport publiczny lub jazda na rowerze. Ale nie jest to realistyczna alternatywa dla wielu obszarów wiejskich. Powoduje to, że oprócz takich samych problemów, jak w przypadku energii elektrycznej lub ogrzewania, napotykamy również problem dalszego nadwężania spójności regionalnej.
- Wreszcie najlepszym sposobem skutecznego wspierania rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym jest prawdopodobnie zwiększenie kosztów zużycia surowców, np. sterowane przez poziom VAT. Jednak unikanie stosowania surowców lub ich recykling przez przemysł lub handel często wymaga również inwestycji z góry w sprzęt i technologię, co ponownie przyniosłoby korzyści dużym przedsiębiorstwom ze szkodą dla MŚP.

5.5. Przykłady te pokazują, że – choć uzasadnione jest wspieranie energii ze źródeł odnawialnych, elektromobilności i gospodarki o obiegu zamkniętym poprzez zwiększenie kosztów emisji lub surowców – zrównoważony rozwój społeczny ucierpi, jeśli będzie to jedyne podejście. Należy to poprzeć inicjatywami, które konkretnie zajmą się sytuacją uczestników rynku znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i przynajmniej zrekompensują ich ograniczenia. Jednak rekompensata czysta i prosta często nie wystarcza, aby osiągnąć postęp w zakresie zrównoważenia społecznego. W niektórych miejscach osoby w niekorzystnej sytuacji muszą mieć większe szanse niż inni.

5.6. W tym kontekście udział na przykład w transformacji energetycznej zależy również od edukacji i wiedzy o potencjalnych działaniach, dlatego bardzo ważne jest, aby ludzie angażowali się z większym poczuciem pewności w działania na drodze do zrównoważonego rozwoju. Bez tego przeszkody wynikające z procedur administracyjnych i biurokracji mogą być jeszcze bardziej uciążliwe. Na uwagę zasługuje również zmiana infrastruktury.

5.7. Kolejnym strategicznym obszarem działania są kwalifikacje, edukacja, doradztwo i pomoc. Przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu będzie miało duży wpływ na potrzeby w zakresie umiejętności. Istnieje pilna potrzeba inwestowania w kapitał ludzki (kształcenie, szkolenie, uczenie się przez całe życie), aby wyposażyć obecne i przyszłe pokolenia w niezbędne umiejętności w zakresie technologii zielonych i cyfrowych. Szkoły i uniwersytety powinny uwzględnić określone programy nauczania w zakresie zrównoważonego rozwoju, aby propagować także taką edukację zawodową, która odzwierciedla sytuację na rynkach pracy. Inwestowanie w zmianę i podnoszenie kwalifikacji ludności jest niezbędne, aby nie pozostawić nikogo w tyle.

5.8. Równie ważne są transfery socjalne (np. finansowane z „podatków progresywnych” i innowacyjnych podatków, takich jak podatek od transakcji finansowych). Zmieniający się charakter pracy spowodowany zmianami technologicznymi sprawi, że kwestia nowych uprawnień, takich jak odpowiedni dochód dla każdego, będzie przedmiotem kluczowej debaty na następny okres, przy pełnym zaangażowaniu partnerów społecznych. Ważne będzie zapewnienie, by konstrukcja tych nowych praw przyczyniała się do zrównoważonego rozwoju, a nie go utrudniała.

5.9. Polityka społeczna zapomina o wyzwaniach środowiskowych. Na przykład Europejski Fundusz Społeczny nie zajmuje się zmianą klimatu – jedynie około 7 % przeznaczono na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmiany klimatu poprzez reformę systemów kształcenia i szkolenia, dostosowanie umiejętności i kwalifikacji, podnoszenie kwalifikacji siły roboczej i tworzenie nowych miejsc pracy<sup>(25)</sup>. Ponadto brak spójności między ramami polityki oznacza, że kompromisy, synergie i potrzeba środków towarzyszących są albo nieobecne w debacie, albo trudne do oceny z powodu braku dostosowanych danych, narzędzi lub procesów.

5.10. Mówiąc dokładniej, aby ułatwić zmianę paradygmatu z działań kompensacyjnych i łagodzących ex post oraz w kierunku umożliwienia osobom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji społecznej, w regionach słabszych pod względem infrastruktury, samodzielnego opracowywania projektów oddolnych i stopniowego tworzenia prawdziwie zrównoważonych, partycypacyjnych i integracyjnych modeli gospodarczych<sup>(26)</sup>, potrzebne będą następujące elementy:

- gwarantowany odpowiedni dochód dla potrzebujących,
- gwarantowany dostęp do wsparcia mikrofinansowego lub pożyczek publicznych dla osób o niskim ratingu kredytowym z punktu widzenia banków prywatnych,
- wspieranie produkcji własnej (zwłaszcza społeczności), na przykład w dziedzinie energetyki, mieszkalnictwa i rolnictwa, które można by ująć w strukturach o różnej formie w gospodarce społecznej, w szczególności w spółdzielniach),

<sup>(25)</sup> Baldock, David i Charveriat, Céline, 2018. W raporcie dane te określane są jako: „obliczenia własne na podstawie Ricardo (2017). Uwzględnianie problematyki klimatu w budżecie UE: przygotowania do następnych WRF”.

<sup>(26)</sup> Opinia EKES-u w sprawie: „Nowe zrównoważone modele biznesowe” (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 57).

- zmniejszenie barier administracyjnych dla tych podmiotów,
- dostęp do porad prawnych i technicznych,
- wzmocnienie inwestycji publicznych w infrastrukturę i inwestycji społecznych.

## 6. Rola Europejskiego filaru praw socjalnych w kontekście zrównoważonego rozwoju

6.1. Europejski filar praw socjalnych ogłoszony przez UE w listopadzie 2017 r. jest szczególnym narzędziem służącym sprostaniu wyzwaniom społecznym, przed którymi stoi UE, ponieważ określa zasady i prawa niezbędne dla sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy oraz systemów ochrony socjalnej w Europie XXI wieku i ma na celu zapewnienie nowych i bardziej skutecznych praw wszystkim obywatelom na podstawie 20 kluczowych zasad podzielonych na trzy kategorie: (i) równość szans i dostęp do rynku pracy, (ii) uczciwe warunki pracy oraz (iii) ochrona socjalna i integracja społeczna dla wszystkich.

6.2. Wdrożenie Filaru wymaga solidnej podstawy budżetowej i inwestycji. Z jednej strony kolejne wieloletnie ramy finansowe powinny zapewnić niezbędne finansowanie, a z drugiej strony inwestycje społeczne mogą być ułatwione dzięki odwołaniu się „złotej regule”<sup>(27)</sup> dla inwestycji publicznych o celach społecznych i środowiskowych. Odpowiednia polityka podatkowa, w tym skuteczne środki zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego, powinna umożliwić państwom członkowskim i UE zebranie dodatkowych środków na finansowanie filaru socjalnego<sup>(28)</sup> i celów zrównoważonego rozwoju. Inwestycje sektora prywatnego mogą również uzupełniać wydatki/inwestycje publiczne w niektórych obszarach, ale powinny podlegać szczególnym i przejrzystym kryteriom gwarantującym wystarczający zysk społeczny z korzyścią dla interesu ogólnego<sup>(29)</sup>.

6.3. Chociaż istnieje duża wspólna płaszczyzna między 17 celami zrównoważonego rozwoju a 20 prawami i zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych, nie przedstawiono jeszcze propozycji, jak stworzyć użyteczne synergie między nimi. Można tego dokonać, zaczynając od poprawy 14 wskaźników tablicy wskaźników społecznych, aby lepiej pasowały do 20 praw i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych oraz celów zrównoważonego rozwoju. Opierając się na rozszerzonym i bardziej szczegółowym zestawie wspólnych wskaźników, Komisja Europejska powinna również uruchomić strategię mającą na celu lepsze połączenie tych dwóch podstawowych narzędzi postępu społeczno-środowiskowego, unikając jednocześnie ich mylącego pokrywania się. Strona [www.inequalityin.eu](http://www.inequalityin.eu)<sup>(30)</sup> stanowi dobry przykład narzędzia mierzącego dochody i parametry środowiskowe jako wskaźniki jakości życia w państwach członkowskich.

6.4. Toczy się debata na temat tego, jak wprowadzić w życie koncepcję „sprawiedliwej transformacji” w Europie. Aktywna polityka rynku pracy powinna pomóc w przejściu w szczególności na niskoemisyjne miejsca pracy (na przykład szkolenia i pomoc w poszukiwaniu pracy) oraz zwiększyć uczestnictwo pracowników, podobnie jak płatności za usługi środowiskowe, które powinny wesprzeć grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji podczas transformacji<sup>(31)</sup>.

Bruksela, dnia 31 października 2019 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(27)</sup> Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 1, pkt 1.6; Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33, pkt 1.8 i 3.6; Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 11; Dz.U. C 227 z 28.6.2018, s. 95, pkt 1.4; Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 21; Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 3.14 i Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24, pkt 1.8; ECO/498 (zob. strony 113 w tym Dz.U.).

<sup>(28)</sup> Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 1.6.

<sup>(29)</sup> Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1, pkt 1.4.

<sup>(30)</sup> <https://www.inequalityin.eu>

<sup>(31)</sup> Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych z odniesieniem do wytycznych MOP dotyczących sprawiedliwej transformacji.