

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Transformacja w kierunku bardziej zrównoważonej przyszłości Europy – strategia na 2050 r.”**

**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2018/C 081/07)

Sprawozdawczyni: **Brenda KING**

Współsprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	14.7.2016
Podstawa prawna	Artykuł 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Podkomitet odpowiedzialny	Transformacja w kierunku bardziej zrównoważonej przyszłości Europy – strategia na 2050 r.
Data przyjęcia przez podkomitet	21.9.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.10.2017
Sesja plenarna nr	529
Wynik głosowania	185/8/6
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Podobnie jak przed pozostałymi regionami świata, przed Europą stoją trzy główne kwestie: 1) wyczerpywanie się zasobów naturalnych Ziemi, w tym zmiana klimatu i utrata różnorodności biologicznej; 2) pogłębianie się nierówności społecznych, w tym bezrobocie młodzieży i ludzie pozostawieni sami sobie w regionach o upadających gałęziach przemysłu; oraz 3) utrata zaufania społeczeństwa do rządów, klasy politycznej, UE i jej struktur zarządzania, a także innych instytucji.

1.2. Te trzy główne kwestie należy rozpatrywać w kontekście (głównego megatrendu) cyfryzacji i globalizacji, ponieważ te zjawiska mają znaczny wpływ na rynki pracy w Europie, a ich wpływ będzie jeszcze rósł w przyszłości. W szczególności cyfryzacja może ułatwiać rozwiązywanie tych trzech problemów lub prowadzić do ich nasilenia. To, czy cyfryzacja będzie miała pozytywny czy negatywny wpływ, zależy od tego, w jaki sposób jest ona politycznie zarządzana.

1.3. Na podstawie szczegółowej analizy wzajemnych zależności między tymi trzema głównymi kwestiami i cyfryzacją, EKES wzywa Komisję do przygotowania długoterminowej strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju Europy, po to by wspierać środki służące wzmocnieniu gospodarki, a w konsekwencji osiągać korzyści społeczne i środowiskowe. Celem niniejszej opinii jest przedstawienie zagadnień i wkładu do rozważenia podczas przygotowania długoterminowej strategii.

Niektórzy ludzie opierają się zmianom. W obliczu nieustających przełomowych zmian technologicznych, niektórzy ludzie mają interes w utrzymywaniu status quo. Inni mogą czuć się niepewnie, jeśli chodzi o zdolność dostosowania się do nieustannie zmieniającego się społeczeństwa. Dla innych jeszcze zmiany nie zachodzą dostatecznie szybko (dotyczy to np. zwolenników zielonej energii). Decydenci polityczni powinni wziąć pod uwagę te obawy i bezpośrednio zająć się tym problemem, zamiast trzymać się status quo. W pierwszej kolejności należałoby rozpocząć otwartą debatę na temat tych kwestii i wzmocnić demokrację uczestniczącą, w tym europejską inicjatywę obywatelską.

1.4. Nie ma możliwości, by nie podejmować żadnych działań. Niezbędna jest wola polityczna, aby kierować zmianami w dobrym kierunku. Potrzeba silniejszych powiązań między rozwojem gospodarczym, ochroną środowiska i polityką społeczną. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uważa, że wdrożenie i realizacja celów zrównoważonego rozwoju wraz z porozumieniem paryskim, a także dobrze zarządzane przejście na gospodarkę niskoemisyjną i gospodarkę cyfrową rozwiążą główne kwestie, przed jakimi stoi Europa, i pozwolą jej wygrać tę nową rewolucję przemysłową. Zaleca, by Komisja w trybie pilnym opracowała polityki określone w swoim dokumencie roboczym „Następny etap”<sup>(1)</sup> i skupiła się bardziej na pełnym włączeniu celów zrównoważonego rozwoju oraz porozumienia paryskiego w europejskie ramy polityczne i priorytety obecnej Komisji w celu nakreślenia wizji sprawiedliwej i konkurencyjnej Europy do roku 2050.

1.5. Potrzeba silnego politycznego wkładu nie może zostać opacznie zrozumiana. Podczas gdy właściwe ramy regulacyjne są niezbędne do kształtowania przemian, Europa potrzebuje programu, który dotyka całego społeczeństwa, poprzez: dążenie do sprawiedliwej globalizacji, dążenie do zwiększenia konkurencyjności i nadanie Europie wiodącej pozycji w zakresie nowych technologii, niepozostawianie nikogo samemu sobie, walkę z ubóstwem i tworzenie otoczenia, które przywraca zaufanie obywateli do systemów politycznych oraz wielostronnych form sprawowania rządów<sup>(2)</sup>. Oprócz wytyczania drogi w wielu dziedzinach polityki, strategie polityczne powinny także dążyć do uruchomienia ogromnego potencjału społeczeństwa obywatelskiego. Przedsiębiorczość społeczna, inicjatywy obywatelskie i działania na rzecz społeczności lokalnej to tylko niektóre przykłady, w jaki sposób można osiągnąć zrównoważony rozwój przez podejście oddolne, zwłaszcza jeśli chodzi o konieczne przejście na gospodarkę niskoemisyjną lub gospodarkę o obiegu zamkniętym. Najlepszy punkt odniesienia w tym kontekście stanowi przypadek zdecentralizowanych odnawialnych źródeł energii.

1.6. W najbliższej przyszłości Komisja i EKES powinny kontynuować wspólną pracę w najważniejszych dziedzinach polityki analizowanych w niniejszej opinii, takich jak:

- konkurencyjność UE w zmieniającym się świecie,
- wpływ cyfryzacji na rynek pracy (w tym godna praca) i środowisko,
- zrównoważone finanse i podatki,
- wyzwania związane z rozwojem nowych modeli gospodarczych,
- bariery w decentralizacji produkcji energii,
- uczenie się przez całe życie w nowej epoce cyfrowej i w kontekście przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną,
- wspieranie wielopodmiotowych koalicji zainteresowanych stron,
- deficyt demokratyczny w procesie legislacyjnym UE i odnowione wyzwanie udziału społeczeństwa obywatelskiego,
- włączenie niezależnej wiedzy eksperckiej w kształtowanie polityki z potrzebą wzmocnienia udziału społeczeństwa obywatelskiego,
- nowy europejski mechanizm służący strategii zrównoważonego rozwoju.

1.7. W celu realizacji tej kombinacji środków politycznych potrzebna jest kompleksowa i spójna strategia. EKES zaleca, by nadać takiej strategii perspektywę długoterminową oraz by była jednoznaczna, zintegrowana poziomo i pionowo, możliwa do zarządzania i partycypacyjna. W związku z tym EKES uważa, że kluczowe znaczenie ma zagwarantowanie, by transformacja do roku 2050 została zaprojektowana i przeprowadzona z pełnym zaangażowaniem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. W celu wzmocnienia demokracji uczestniczącej Komisja powinna zastanowić się nad swoim prawem do monopolu w zakresie stanowienia prawa.

<sup>(1)</sup> SWD(2016) 390 final.

<sup>(2)</sup> Uwagi sekretarza generalnego ONZ na Forum Politycznym Wysokiego Szczebla ds. Zrównoważonego Rozwoju w lipcu 2017 r.

## 2. Wprowadzenie

W 2016 r. Komisja opublikowała komunikat „Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy”. W swojej opinii EKES wnosi swoje zalecenia do strategii, która odniesie się do stojących przed Europą wyzwań. W opinii postuluje się przyjęcie podejścia ukierunkowanego na ludzi, uwzględniającego gospodarcze, społeczne i środowiskowe aspekty rozwoju w perspektywie długoterminowej. Podejście to powinno przewyżczyć krótkowzroczność i hermetyczny sposób myślenia, cechujące obecne strategie UE.

## 3. Jeden megatrend i trzy globalne kwestie

W kontekście (megatrendu) cyfryzacji strategia zrównoważonego rozwoju będzie musiała udzielić odpowiedzi na trzy główne, zasygnalizowane w rozdziale pierwszym kwestie o zasięgu globalnym, które dotyczą Europy, podobnie jak wszystkich innych kontynentów:

- 1) W jaki sposób radzić sobie z ograniczeniami naszej planety i ogólnym wyzwaniem ekologicznym, w tym zmianą klimatu i utratą różnorodności biologicznej?
- 2) Jak reagować na pogłębianie się nierówności społecznych w zglobalizowanym świecie?
- 3) A także jak przewyżczyć słabnące poparcie obywateli dla rządów i instytucji?

Rozwiązanie tych problemów będzie wymagało wspólnych wysiłków ze strony decydentów, polityków i społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto należy zwrócić szczególną uwagę na zagrożenia i szanse związane z cyfryzacją. W niniejszej sekcji przedstawiamy zagadnienia, które należy wziąć pod uwagę w poszukiwaniu rozwiązań tych trzech istotnych kwestii<sup>(3)</sup>.

### 3.1. Jeden megatrend: globalna transformacja gospodarki i społeczeństwa przez cyfryzację

3.1.1. Gospodarka funkcjonująca w oparciu o platformy internetowe, sztuczna inteligencja, robotyka i internet przedmiotów – globalne przemiany w tych dziedzinach mają szeroki zakres i nabierają przyspieszenia, zatem wcześniej czy później dotkną wszystkich obszarów gospodarki i społeczeństwa. Technologie cyfrowe stają się dostępne dla znacznej części społeczeństwa, ale niektóre grupy mogą nie mieć dostępu do tych potężnych narzędzi cyfrowych.

3.1.2. Konwergencja technologii cyfrowych z nanotechnologią, biotechnologią, materiałoznawstwem, wytwarzaniem i magazynowaniem energii ze źródeł odnawialnych i kwantowymi technikami obliczeniowymi może stworzyć nową rewolucję przemysłową<sup>(4)</sup>. Potrzebne są ogromne inwestycje i nowe inicjatywy, aby zapewnić Europie wiodącą rolę w nowej światowej konkurencji gospodarczej i technologicznej.

3.1.3. Cyfryzacja przynosi wiele korzyści. Pozwala na tworzenie nowych produktów i usług z korzyścią dla konsumentów. Ma potencjał, by przyczynić się do osiągnięcia niektórych celów zrównoważonego rozwoju przez zwiększenie światowego poziomu dochodów, poprawę jakości życia obywateli, tworzenie szans na demokratyczne modele bardziej sprzyjające włączeniu oraz przez zwiększenie liczby miejsc pracy wysokiej jakości, jak również poprawę ogólnej konkurencyjności UE – podobnie jak miało to miejsce podczas poprzednich rewolucji przemysłowych. Istnieją również zagrożenia – badania wskazują, że cyfryzacja może zniszczyć o wiele więcej miejsc pracy, niż ich stworzy.

3.1.4. Technologia cyfrowa pozwoli przybliżyć do siebie produkcję i konsumpcję, ograniczając nadprodukcję. Może to doprowadzić do zmniejszenia śladu ekologicznego UE. Bezpośredni obrót dobrami ekonomicznymi – za pomocą transakcji partnerskich lub za pośrednictwem gospodarki dzielenia się – może zmniejszyć zużycie zasobów. Przykładowo technologia cyfrowa wspomaga upowszechnianie się usług transportu dzielonego lub pojazdów autonomicznych, co może zwiększyć ekologicznie zrównoważony charakter naszych systemów mobilności.

3.1.5. Jednakże cyfryzacja sama w sobie nie posiada zrównoważonego charakteru. Istnieją bariery utrudniające wchodzenie na rynek i korzyści skali, co może uniemożliwiać społeczeństwu wykorzystanie jej potencjału. Cyfryzacja może zwiększyć nierówności, zwłaszcza z uwagi na możliwość wywołania zakłóceń na rynkach pracy i tendencję do polaryzacji, w wyniku której wiele miejsc pracy wymagających średnich i małych kwalifikacji może ulec automatyzacji.

<sup>(3)</sup> Pierwszy wiceprzewodniczący Frans Timmermans, podczas sesji plenarnej EKES-u w dniu 15 grudnia 2016 r.

<sup>(4)</sup> Opinia EKES-u w sprawie wewnętrznego rynku cyfrowego sprzyjającego włączeniu społecznemu, Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 8.

Robotyzacja i gospodarka oparta na platformach internetowych mogą stwarzać poważne zagrożenie dla wielu europejskich miejsc pracy; tworzą one także nowe zagrożenia, ponieważ większość związanych z nimi technologii opiera się na danych, w tym zwłaszcza na danych osobowych.

3.1.6. Z nowych możliwości generowania bogactwa korzystać może często tylko pewna kategoria ludzi: osoby dobrze wykształcone, posiadające wysokie umiejętności społeczne i odporność na ryzyko. Największymi beneficjentami innowacji są zazwyczaj podmioty dostarczające kapitału intelektualnego, finansowego i rzeczowego: innowatorzy, udziałowcy, inwestorzy i wysoko wykwalifikowani pracownicy. Istnieją obawy, że technologia cyfrowa będzie jedną z głównych przyczyn stagnacji, a nawet spadku dochodów.

3.1.7. Potrzebna jest aktywna i wszechstronna strategia polityczna, aby wykorzystać możliwości cyfryzacji w odniesieniu do trzech głównych problemów opisanych powyżej. Należy też monitorować zagrożenia wynikające z cyfryzacji i nimi zarządzać. EKES powinien nadal aktywnie pracować nad tymi kwestiami.

## 3.2. Ograniczenia naszej planety i ogólne wyzwania ekologiczne

3.2.1. W związku z zaangażowaniem w ogólnoświatową walkę ze zmianą klimatu (tj. porozumienie paryskie) i ochronę zasobów naturalnych, Europa musi pilnie i zdecydowanie ograniczyć ślad środowiskowy swojej gospodarki. Kryzys ekologiczny już nas dotyka. Rosnąca liczba ludności na świecie, długotrwały wzrost gospodarczy oparty na paliwach kopalnych i niezrównoważone wykorzystanie zasobów i gruntów tworzą zwiększoną presję na środowisko. Głównym wyzwaniem, odzwierciedlonym także w celach zrównoważonego rozwoju, jest zadbanie o to, by rozwój gospodarczy i wzrost respektowały ograniczenia naszej planety w dziedzinach takich jak ochrona klimatu, zużycie zasobów i gospodarowanie nimi, jakość powietrza i wody lub ochrona lądowej i morskiej różnorodności biologicznej.

3.2.2. Głęboka dekarbonizacja gospodarki wymaga pilnych transformacji wielu jej sektorów. Przystawienie się z paliw kopalnych na odnawialne źródła energii wymaga większej elastyczności i wiedzy fachowej w energetyce. Ważnym i trwałym elementem polityki energetycznej Unii Europejskiej<sup>(5)</sup> powinien też być ogólny rozwój energetyki „prosumenckiej”<sup>(6)</sup>. Potrzebne są strukturalne zmiany systemów transportowych poprzez elektryfikację i wspólne korzystanie z samochodów. Należy także zmodernizować mieszkalnictwo i infrastrukturę. Ważnym czynnikiem, który doprowadzi do ekologizacji gospodarki, może być zaawansowana biogospodarka.

3.2.3. Europa musi zmienić obecny liniowy model gospodarczy „wydobyć-wyprodukować-zużyć-wyrzucić” na model gospodarki o obiegu zamkniętym, która jest z definicji regeneracyjna, kiedy to możliwe, wykorzystuje odnawialne źródła naturalne i jak najdłużej utrzymuje wartość produktów, materiałów i zasobów w gospodarce. W tym kontekście ważna być może cyfryzacja (zob. punkt 3.1.4).

3.2.4. Przejście do gospodarki niskoemisyjnej, o obiegu zamkniętym i przyjaznej dla środowiska stanowi szansę dla UE na zwiększenie konkurencyjności i odporności. Może to poprawić jakość życia i poziom dobrobytu obywateli Europy. Zmniejsza to również zależność od importu paliw kopalnych i surowców krytycznych oraz tworzy stabilną podstawę dobrobytu gospodarczego.

3.2.5. Jednakże dekarbonizacja i przejście na rozwiązania ekologiczne wiążą się z wyzwaniami społecznymi<sup>(7)</sup>, ponieważ zmniejszać się będzie liczba miejsc pracy w sektorach przemysłu o dużym śladzie ekologicznym. Za strategiczne zadanie polityczne należy przyjąć pełne wykorzystanie potencjału, jaki dekarbonizacja i przejście na rozwiązania ekologiczne oznaczają dla tworzenia nowych miejsc pracy i poprawy zabezpieczenia społecznego, tak by uzyskać jak największe korzyści netto.

<sup>(5)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Energetyka prosumencka i prosumenckie spółdzielnie energetyczne – możliwości i wyzwania w państwach członkowskich UE”, Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 44.

<sup>(6)</sup> Aktywni konsumenci energii, którzy zużywają i jednocześnie produkują energię elektryczną.

<sup>(7)</sup> Opinia EKES-u w sprawie sprawiedliwości klimatycznej, NAT/712 (zob. s. 22 niniejszego Dziennika Urzędowego).

3.2.6. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną i gospodarkę o obiegu zamkniętym napędzane jest głównie oddolnymi inicjatywami obywateli, władz lokalnych, konsumentów i innowacyjnych przedsiębiorstw, dotyczącymi zarówno żywności, jak i energii. Jednak zamiast wspierania odpowiednich inicjatyw i tworzenia masy krytycznej w całej Europie, co niesłobyby pozytywne skutki dla rynku pracy i zabezpieczenia społecznego, dalszy postęp jest często hamowany przez systemy administracyjne i regulacyjne. Nie ma powszechnej świadomości, że inicjatywy oddolne mogą stanowić skuteczne narzędzie przewyższania społecznych problemów związanych z dekarbonizacją i przechodzeniem na rozwiązania ekologiczne. Aby ujawnić ten potencjał, trzeba usunąć strukturalne bariery utrudniające osobom ubogim w zasoby dostęp do zasobów, których potrzebują (zwłaszcza do kapitału i odpowiednich informacji).

### 3.3. Pogłębianie się nierówności społecznych

3.3.1. O ile postęp technologiczny i globalizacja istotnie zwiększyły handel światowy i dobrobyt na świecie, połączenie globalizacji i postępu technologicznego przyczyniło się również do zwiększenia nierówności społecznych (i środowiskowych). Zdaniem organizacji Oxfam tylko osiem osób, sami mężczyźni, posiada tyle, co najuboższa połowa ludności świata.

3.3.2. W Europie nierówności się pogłębiają. Według niedawnego badania OECD nierówności w dochodach w Europie utrzymują się na rekordowym poziomie. W latach 80. XX w. średni dochód najbogatszych 10 % społeczeństwa był siedem razy wyższy niż 10 % najuboższych. Obecnie jest dziewięć i pół raza wyższy. Nierówności majątkowe są jeszcze większe: 10 % najbogatszych gospodarstw domowych posiada 50 % całego bogactwa, podczas gdy 40 % najbiedniejszych zaledwie nieco ponad 3 %<sup>(8)</sup>.

3.3.3. Jedną z przyczyn rosnących nierówności w Europie jest oddzielenie wzrostu gospodarczego od dochodu netto. Podczas gdy PKB strefy euro wzrósł o ponad 16 % między 2008 r. a 2015 r. (ponad 17 % w UE-28), dochód netto do dyspozycji gospodarstw domowych utrzymywał się w stagnacji, rosnąc zaledwie o 2 % w UE-28.

3.3.4. Od 1995 r. wydajność w 24 państwach OECD wzrosła o 27 %, podczas gdy średnie wynagrodzenie pracy pozostało w tyle, rosnąc jedynie o 22 %. Co gorsza wzrost dochodów był znacznie mniejszy w przypadku grup społecznych o niższych wynagrodzeniach netto. Ta nierówność płac pogorszyła się w ciągu ostatnich 20 lat we wszystkich krajach europejskich z wyjątkiem Hiszpanii. Tendencja ta jest szczególnie wyraźna w przypadku Węgier, Polski, Republiki Czeskiej i Wielkiej Brytanii<sup>(9)</sup>.

3.3.5. Istnieje niebezpieczeństwo, że te różnice wzrosną, wraz ze zmieniającym się charakterem pracy. Na przykład automatyzacja złożonych procesów przemysłowych może zmniejszyć zapotrzebowanie na pracowników średnio wykwalifikowanych, a nawet na niższe warstwy pracowników o wysokich kwalifikacjach, którzy obecnie wykonują te skomplikowane zadania. Może to przyczynić się do dalszej polaryzacji rynku pracy, gdyż tworzone miejsca pracy będą należeć do kategorii (jeszcze) wyżej wykwalifikowanych (tworzenie i utrzymanie takich produktów/usług) lub do kategorii o niskich kwalifikacjach, bardziej skierowanych na usługi. OECD twierdzi, że 9 % miejsc pracy jest zagrożonych automatyzacją, a w przypadku kolejnych 25 % stanowisk zadania wykonywane w ich ramach ulegną istotnemu przekształceniu.

3.3.6. Odpowiedzi rządów na wpływ cyfryzacji są raczej reaktywne, a nie proaktywne, i w dużej mierze ukierunkowane na łagodzenie skutków ubocznych cyfryzacji, a nie w celu wykorzystania jej potencjalnych korzyści. Odpowiedzi rządów powinny lepiej uwzględniać problem reprezentacji i udziału pracowników jako istotny aspekt inwestycji w kapitał ludzki na zmieniającym się rynku pracy. EKES mógłby kontynuować dogłębną analizę wpływu cyfryzacji na charakter pracy.

### 3.4. Słabnące poparcie obywateli dla rządów i instytucji

3.4.1. Wzrost nierówności wynikających tylko częściowo z globalizacji i postępu technologicznego przyczynił się do utraty zaufania do rządów, klasy politycznej, organizacji międzynarodowych, instytucji i sprawowania rządów w skali światowej. Ponadto spowodował wzrost ruchów populistycznych oraz upadek tradycyjnych partii politycznych. Szczególnie niepokojąca jest absencja ludzi młodych (nie mówiąc o głosowaniu przeciw systemowi): tylko 63 % Europejczyków w wieku 15–30 lat głosowało w jakichkolwiek wyborach w 2015 r.<sup>(10)</sup>

<sup>(8)</sup> OECD: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe*. Background report 2017. [Zrozumieć podziały społeczno-gospodarcze w Europie. Sprawozdanie z 2017 r.]

<sup>(9)</sup> Schwellnus, C., Kappeler, A. and Pionnier, P.: OECD Working Papers. *Decoupling of Wages from Productivity: Macro-Level Facts* [Oddzielenie płac od wydajności: fakty w skali makro].

<sup>(10)</sup> Eurobarometr.

3.4.2. Wielu obywateli europejskich czuje się coraz bardziej odseparowanych od procesu podejmowania decyzji na szczeblu krajowym i europejskim. Uważają, że tradycyjne procesy demokratyczne nie pozwalają im wpływać na zasadnicze decyzje. Sposób na przezwycięzenie tego braku zaufania znaleźć można w podejściu wielopodmiotowym (np. w ramach programu działań ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030), stanowiącym nowy model demokracji.

3.4.3. Transformacja w kierunku modelu zrównoważonego 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 większości przedsiębiorstw, władz lokalnych i regionalnych, pracowników i obywateli. Musi być to współpraca zarazem oddolna i odgórna. W opracowywaniu agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 korzystano z sojuszy wielopodmiotowych; pojawiają się też one w działaniach w dziedzinie klimatu<sup>(11)</sup>. Mogą służyć za projekt integracyjnego modelu demokratycznego sprawowania rządów, który można zastosować we wszystkich sektorach polityki jako sposób przyspieszenia zmian transformacyjnych i innowacji.

3.4.4. Zwłaszcza młode pokolenie domaga się niekonwencjonalnych form zaangażowania politycznego, w przeciwieństwie do tradycyjnych partii i organów politycznych. Alternatywne formy zaangażowania politycznego oferowane są przez wspólnoty energetyczne, partnerstwa między obywatelami a gminami na rzecz promowania efektywności energetycznej (np. za pomocą wzorów umów) lub gospodarki odpadami, inicjatywy w zakresie przekształcania miast, rolnictwo wspierane przez społeczność lokalną, blogi polityczne i inne formaty on-line, a nawet inicjatywy dotyczące lokalnej waluty. Z pewnością nie zastąpią tradycyjnych działań politycznych, ale mogą stanowić istotny wkład w polityczną socjalizację i integrację społeczną.

3.4.5. Kolejnym obiecującym podejściem do przełamywania impasu politycznego jest wykorzystanie możliwości stwarzanych przez internet. Nigdy wcześniej informacje nie były tak swobodnie dostępne jak w zdecentralizowanej sieci bez tradycyjnej kontroli. Wynikają z tego nowe wyzwania dla społeczeństwa, jak widać na przykładzie zjawisk postprawdy lub fałszywych informacji. Jesteśmy też jednak świadkami rozkwitu alternatywnych, niehierarchicznych form aktywności, jak też szerokiego wykorzystania sieci społecznościowych online wśród obywateli, zwłaszcza ludzi młodych.

3.4.6. E-administracja może prowadzić do modeli sprawowania rządów cechujących się bezprecedensowym poziomem udziału społeczeństwa w kształtowaniu polityki. UE powinna przyrzeć się takim państwom członkowskim jak Estonia, gdzie poczyniono już znaczne postępy. Cyfryzacja umożliwi obywatelom uczestniczenie w procesach decyzyjnych po stosunkowo niskich kosztach. Jednak dowody wskazują, że również w zakresie e-uczestnictwa występuje „błąd klasy średniej” (nadreprezentacja członków klasy średniej w udziale w forach). EKES jest w korzystnej pozycji, by zaangażować się w dialog na poziomie społeczeństwa obywatelskiego w tej sprawie.

#### 4. Europa, jakiej pragniemy

W obliczu przedstawionych powyżej trzech kwestii globalnych i megatrendu w zakresie cyfryzacji, UE musi się powieść:

- jak najlepsze wykorzystanie rewolucji cyfrowej do tworzenia nowej, konkurencyjnej i zrównoważonej gospodarki,
- przejście na gospodarkę niskoemisyjną, o obiegu zamkniętym i przyjazną dla środowiska, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwej dla wszystkich transformacji,
- budowa solidnego europejskiego modelu społecznego,
- zapewnienie bardziej obywatelskiego i bardziej zdecentralizowanego systemu demokratycznego, z wykorzystaniem korzyści z uczciwej współpracy gospodarczej w skali światowej.

4.1. EKES uważa, że cele zrównoważonego rozwoju i porozumienie paryskie (COP 21) ożywią wizję „Europy, jakiej pragniemy”<sup>(12)</sup><sup>(13)</sup>. Komisja musi stworzyć sprzyjające warunki do wdrażania tych umów przez opracowanie polityk nakreślonych w komunikacie „Kolejne kroki” i ich pełne włączenie do polityki europejskiej i bieżących priorytetów Komisji. W koncepcji „Europa, jakiej chcemy”, podobnie jak w programie na rok 2030 (dotyczącym celów zrównoważonego

<sup>(11)</sup> Opinia EKES-u w sprawie koalicji na rzecz realizacji zobowiązań porozumienia paryskiego, Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 20.

<sup>(12)</sup> Building the Europe We Want [Budując Europę, jakiej pragniemy], badanie przeprowadzone przez forum zainteresowanych stron dla Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, 2015.

<sup>(13)</sup> Wspólny apel europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego i związków zawodowych do przywódców europejskich z dnia 21 marca 2017 r.

rozwoju), w centrum zainteresowania społeczeństwa i gospodarki umieszcza się pojedynczego człowieka i daje każdemu możliwość decydowania o sposobie zaspokajania swoich potrzeb w harmonii ze środowiskiem społecznym i ekologicznym. Taka koncepcja nie ma znamion utopii. Europa faktycznie posiada obecnie środki techniczne i gospodarcze, by zrealizować tę wizję: internet przedmiotów i duże zbiory danych, kontrola złożonych procesów za pośrednictwem mobilnych aplikacji, „prosumpcja” przez zmniejszanie produkcji i spadek kosztów produkcji (np. energia ze źródeł odnawialnych, druk 3D), nowe sposoby zawierania transakcji i dokonywania płatności (technologia blockchain, bitcoiny i inteligentne umowy), kooperatyzm i gospodarka dzielenia się jako nowe koncepcje biznesowe, a także inne innowacje.

4.2. Wszystkie te innowacje mogą pomóc urzeczywistnić tę wizję, ale potrzebna jest ku temu strategia zawierająca odpowiedzi na trzy wyzwania związane z innowacyjnością. Strategia ta zakłada nową koncepcję dobrobytu wykraczającą poza PKB, zgodnie z którą do dobrobytu gospodarczego, włączenia społecznego, odpowiedzialności za środowisko naturalne i upodmiotowienia obywateli dąży się w sposób zintegrowany.

4.3. Nie ma możliwości, by nie podejmować żadnych działań: jeżeli UE nie będzie chciała lub nie będzie mogła opracować i wprowadzić w życie wszechstronnej strategii, konsekwencje będą większe niż tylko brak realizacji przez Europę programu działań do roku 2030 oraz wizji „Europy, jakiej pragniemy”. Jeśli nie zostaną podjęte żadne działania, istnieje duże ryzyko, że żadnemu z wyzwań nie uda się sprostać: europejski system pracy legnie w gruzach, wstrzymana zostanie dekarbonizacja i ochrona zasobów, ponieważ społeczne koszty transformacji ekologicznej uznane będą za zbyt wysokie, a nierówności społeczne i alienacja wzrosną, stwarzając zagrożenie dla demokracji.

4.4. Niezwykle istotne jest, by strategia obejmowała precyzyjne zalecenia polityczne, aby pomóc w rozwiązaniu trzech głównych wyzwań stojących przed Europą i sprawić, by „Europa, jakiej pragniemy” stała się rzeczywistością.

## 5. Sześć rodzajów politycznego podejścia, by osiągnąć Europę, jakiej pragniemy

Proponujemy tutaj kluczowe strategie polityczne, które stanowią odpowiedź na trzy globalne kwestie (poziomy krytyczne dla planety, nierówności społeczne, utrata poparcia społecznego) oraz na megatrend dotyczący cyfryzacji. Każde z tych podejść zawiera kombinację środków politycznych złożoną z maksymalnie sześciu elementów:

- innowacji,
- regulacji/sprawowania rządów,
- polityki społecznej,
- swobodnego dostępu,
- kształcenia/szkolenia,
- badań naukowych.

Tę kombinację środków politycznych należy zastosować przynajmniej w czterech dziedzinach polityki: sprawiedliwej, cyfrowej i ekologicznej gospodarce (pkt 5.1), nowych formach sprawowania rządów (pkt 5.2), rozwoju zrównoważonym i sektorze finansowym (pkt 5.3) oraz promowaniu zrównoważonego rozwoju przez handel międzynarodowy (pkt 5.4). Przedstawiamy kwestie i wkład, które w perspektywie długoterminowej powinny zostać głębiej przeanalizowane przez instytucje UE i zainteresowane strony.

### 5.1. Sprawiedliwa, cyfrowa i ekologiczna gospodarka generująca dobrobyt i dobrostan

5.1.1. Innowacje: nowa rewolucja przemysłowa stanowi szansę dla Europy, aby stać się liderem technologicznym i zwiększyć swoją konkurencyjność na zglobalizowanych rynkach. Standardowym modelem prowadzenia działalności gospodarczej musi stać się wytwarzanie wartości ekonomicznej bez ponoszenia wysokich kosztów zewnętrznych. Potrzebujemy innowacyjnych i przynoszących zyski firm i przedsiębiorstw, by inwestować w zrównoważoną produkcję, tworzyć wysokiej jakości miejsca pracy i tworzyć gospodarcze podstawy dobrostanu. Aby innowacje mogły przyczynić się do tworzenia bardziej zrównoważonej Europy, należy opracować warunki korzystne dla działalności gospodarczej pozbawionej oddziaływania zewnętrznego lub o znacznie ograniczonym oddziaływaniu, bądź o ograniczonym zużyciu zasobów. Pozwoli to innowatorom rozwoju zrównoważonego (obywatelom, przedsiębiorstwom, miastom lub regionom) skutecznie konkurować z modelami biznesowymi o wysokim poziomie eksploatacji zasobów lub o dużym oddziaływaniu na środowisko. Proaktywne wsparcie – np. mikrokredyty dla MŚP, obywateli, gospodarstw domowych, inicjatyw

społecznościowych, przedsiębiorstw społecznych i mikroprzedsiębiorstw – musi być również dostępne dla innowatorów, którzy proponują i jako pierwsi wdrażają nowatorskie rozwiązania problemów środowiskowych i społecznych<sup>(14)</sup>. Pomocny byłby tu jednolity patent europejski, pod warunkiem że koszty jego uzyskania nie byłyby zaporowe<sup>(15)</sup>. W odniesieniu do MSP należy też dokonać przeglądu zasady drugiej szansy, by obniżyć wysoki obecnie poziom niechęci do ryzyka w UE<sup>(16)</sup>. Polityka musi również dać pole do działań eksperymentalnych w całej Europie, zwłaszcza w sektorach mobilności, odpadów, energii, rolnictwa, edukacji i zdrowia. Można znaleźć nowe rynki przez ukierunkowanie zamówień publicznych na usługi cyfrowe, niskoemisyjne, ekologiczne i zgodne z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym dostarczane w sposób sprzyjający włączeniu społecznemu.

5.1.2. Regulacje: ramy regulacyjne muszą spełniać trzy cele. Po pierwsze, należy jak najdokładniej wycenić zewnętrzne skutki, tak by można było opracować modele biznesowe, które pomogą osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju<sup>(17)</sup>. Po drugie, regulacje muszą zagwarantować wdrożenie dobrze rozbudowanej infrastruktury cyfrowej w całej Europie, w tym na obszarach wiejskich, oraz zapewnić wszystkim dostęp do niej (w tym do inteligentnych sieci ciepłowniczych, sieci energii elektrycznej i sieci mobilności elektrycznej). W sensie prawnym należy to traktować jako usługę publiczną. Wreszcie, ponieważ w wyniku cyfryzacji faworyzowane są platformy, istnieje ryzyko tworzenia monopolu na głównych rynkach cyfrowych. Niezbędna jest zatem aktywna polityka antymonopolowa<sup>(18)</sup>. Ponadto EKES w przeszłości sugerował Komisji rozważenie, w jaki sposób wspierać platformy europejskie, by wytworzona wartość pozostawała w obrębie gospodarek lokalnych<sup>(19)</sup>. Istotną rolę w równoważeniu rynku mogłaby odgrywać niezależna europejska agencja ratingowa platform cyfrowych, posiadająca te same kompetencje we wszystkich państwach członkowskich, aby oceniać zarządzanie platformami w odniesieniu do konkurencji, zatrudnienia i opodatkowania<sup>(20)</sup>.

5.1.3. Polityka społeczna: zmiana wywołana dekarbonizacją i cyfryzacją (zob. sekcja 3) stanowi wyzwanie dla systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie zarządzania problemem likwidacji miejsc pracy i spadkiem dochodów budżetowych. Należy zatem zbadać i opracować nowe koncepcje i modele w celu zagwarantowania zrównoważonego charakteru systemów zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich, które reagowałyby na różne okoliczności pracy w przyszłości i wspierały pracowników i społeczności w sektorach i regionach dotkniętych transformacją. W swojej opinii w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych EKES rozważał wyzwania związane z przyszłością pracy i wezwał do opracowania spójnej europejskiej strategii zatrudnienia uwzględniającej: inwestycje i innowacje, zatrudnienie i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, godziwe warunki pracy dla wszystkich, sprawiedliwą i sprawną transformację wspieraną aktywną polityką rynku pracy oraz zaangażowanie wszystkich zainteresowanych podmiotów, w szczególności partnerów społecznych. Publiczne inwestycje powinny też wspierać społeczności, regiony i pracowników w sektorach, które już odczuwają skutki tej transformacji, a także przewidywać i ułatwiać przyszłą restrukturyzację i przestawienie się na bardziej ekologiczną i zrównoważoną gospodarkę<sup>(21)</sup>.

5.1.4. Swobodny dostęp: wykorzystanie potencjału cyfryzacji do stworzenia ekologicznej i sprawiedliwej gospodarki wymaga przede wszystkim ogólnej otwartości w gospodarce, która pozwalałaby ludziom aktywnie w niej uczestniczyć i korzystać z możliwości, jakie oferuje postęp technologiczny (np. łączyć cyfrowe dane dotyczące energii ze zdecentralizowaną produkcją energii). Niezwykle ważne jest więc eliminowanie barier w udziale w życiu gospodarczym dzięki otwartym rynkom, otwartym danym, otwartym modelom oprogramowania i otwartym standardom. Każdy z tych elementów należy postrzegać jako zasadę przewodnią programów politycznych w strategicznych sektorach: energetyki, transportu, logistyki i procesów produkcyjnych. Należy rozwijać koncepcję suwerenności danych i wdrażać ją w prawie europejskim: obywatele europejscy muszą mieć prawo do wykorzystania własnych danych do swoich celów, określania, jakie dane osobowe są wykorzystywane przez osoby trzecie, decydowania o sposobie ich wykorzystania, wiedzy o ich wykorzystaniu i pełnej nad nim kontroli, a także posiadać prawo do usunięcia swoich danych.

<sup>(14)</sup> Przygotowywana opinia EKES-u w sprawie nowych zrównoważonych modeli gospodarczych, SC/048 (zob. s. 57 niniejszego Dziennika Urzędowego).

<sup>(15)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Plan działania UE w sprawie praw własności intelektualnej”, Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 72.

<sup>(16)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Przyszli liderzy Europy: inicjatywa na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up”, Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 20.

<sup>(17)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Zrównoważony rozwój: nakreślenie wewnętrznej i zewnętrznej polityki UE”, Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 41;

<sup>(18)</sup> Opinia EKES-u w sprawie strategii jednolitego rynku cyfrowego, Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 65.

<sup>(19)</sup> Opinia EKES-u w sprawie zmiany charakteru stosunków pracy i jej wpływu na zachowanie płacy zapewniającej utrzymanie na minimalnym poziomie, Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 54.

<sup>(20)</sup> Opinia EKES-u w sprawie gospodarki dzielenia się, Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 33.

<sup>(21)</sup> Dz.U. C 125 z 21.4.2017, s. 10.



5.1.5. Kształcenie/szkolenie: zarówno w ekologicznej gospodarce, jak i w gospodarce cyfrowej potrzebne są szczególne umiejętności, zwłaszcza że w przyszłości technologia cyfrowa będzie istotnym narzędziem służącym osiągnięciu celów w zakresie dekarbonizacji gospodarki europejskiej (zob. pkt 3.1.4 i 3.2.3). Do ogólnej polityki oświatowej i uczenia się przez całe życie należy włączyć szkolenia mające na celu rozwijanie niezbędnych formalnych i nieformalnych umiejętności, w tym w takich dziedzinach jak praca na rzecz społeczności, współpraca i przedsiębiorczość<sup>(22)</sup>. W tej sprawie należy prowadzić więcej rozmów i analiz. Zaleca się ukierunkowane wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych, aby zapewnić skuteczne wsparcie w niwelowaniu istniejącej luki w umiejętnościach ekologicznych i cyfrowych, zwłaszcza w regionach, które już znajdują się w okresie przejściowym lub odczuwają skutki transformacji w przyszłości. Powinna istnieć możliwość ukierunkowania środków w europejskich systemach edukacji na kształcenie i rozwój umiejętności w dziedzinach, w których umiejętności ludzkie nie mogą zostać zastąpione przez systemy sztucznej inteligencji lub w których konieczny jest człowiek, by uzupełnić system (tj. zadania, w których kluczowe znaczenie ma ludzka interakcja, bądź człowiek i maszyna współpracują ze sobą, oraz zadania, w przypadku których chcielibyśmy, aby nadal wykonywał je człowiek)<sup>(23)</sup>.

5.1.6. Badania naukowe: cyfrowa, ekologiczna i sprawiedliwa gospodarka będzie punktem odniesienia przyszłościowych modeli gospodarczych. Drogą ku takiej gospodarce będzie dobrze ukierunkowana polityka badawcza, oparta na analizie środowiskowych i społecznych skutków innowacji, zwłaszcza innowacji cyfrowych. W tym kontekście wydatki na badania i rozwój muszą być dostępne dla innowacyjnych firm opracowujących nowe technologie i usługi cyfrowe, które dotyczą problemów środowiskowych i/lub społecznych. Należy rozwijać wspierającą je sieć inkubatorów przedsiębiorczości.

## 5.2. Nowe rodzaje sprawowania rządów

5.2.1. Innowacje: kluczowym elementem demokracji jest uczestnictwo. Jedną z metod organizowania uczestnictwa są wybory i reprezentacja, ale potrzeba nowego, innowacyjnego podejścia do uczestnictwa, w tym e-uczestnictwa. Istotne jest, by otwierać tradycyjne kształtowanie polityki na niehierarchiczne, społecznie płynne i mniej oficjalne formy działalności politycznej, by wspierać inicjatywy oddolne i napędzane przez społeczeństwo obywatelskie.

5.2.2. Sprawowanie rządów: zmiany wymagają przejrzystych i ogólnie dostępnych form dialogu z udziałem wielu zainteresowanych podmiotów dotyczącego wszystkich unijnych procesów legislacyjnych na szczeblu UE i na szczeblu lokalnym. „Społeczeństwo obywatelskie” nie powinno być ograniczane do zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, lecz powinno obejmować wszystkich obywateli. Nowe sojusze mają szczególne znaczenie dla działań w dziedzinie klimatu i ochrony zasobów<sup>(24)</sup>. Aby wzmocnić demokrację uczestniczącą, należy znieść quasi-monopol Komisji Europejskiej na prawo inicjatywy prawodawczej, na rzecz większej liczby inicjatyw ze strony Parlamentu Europejskiego w połączeniu z oddolnymi inicjatywami ustawodawczymi, na przykład dzięki usunięciu technicznych, prawnych i biurokratycznych problemów dotyczących europejskiej inicjatywy obywatelskiej<sup>(25)</sup>.

5.2.3. Swobodny dostęp: w celu przewycięzenia barier strukturalnych, które utrudniają obywatelom udział w unijnym procesie decyzyjnym, odpowiednie podejście dla całego prawodawstwa UE stanowią społecznościowe metody pozyskiwania wiedzy (*crowdsourcing*). Projektując realizację takiego podejścia, należy zwrócić szczególną uwagę na dostępność, powszechność i rozliczalność. Dalszym krokiem ku swobodnemu dostępowi do polityki i strategii byłaby publikacja wszystkich działań i danych UE w internecie, w formacie przyjaznym dla użytkownika.

5.2.4. Szkolenie/kształcenie: potrzebne są programy wzmacniające pozycję obywateli, po to by zrównoważyć „błąd klasy średniej” (zob. pkt 3.4.6). Należy tak skonstruować te programy, by zaangażować te grupy ludności, które z reguły powstrzymują się od aktywnego uczestnictwa w polityce, gospodarce i społeczeństwie. W kształceniu ogólnym należy kłaść nacisk na uświadamianie, że możliwość udziału jest podstawową zasadą demokracji. Należy podkreślić, że aktywny udział w procesach budowania woli politycznej niesie obopólne korzyści dla społeczeństwa i poszczególnych obywateli, dzięki uwzględnieniu ich interesów i punktu widzenia. Potrzebne są dodatkowe środki finansowe dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które zajmują się tymi niezaangażowanymi grupami społecznymi i celami w zakresie zrównoważonego rozwoju.

5.2.5. Badania naukowe: nauki społeczne powinny w większym stopniu skupiać się na alternatywnych praktykach demokratycznych. Jednym z przykładów jest możliwe zastosowanie metod prototypowania do polityki. Zgodnie z tym podejściem w krótkim czasie opracowywano by rozwiązania polityczne, a następnie wdrażano je w swego rodzaju

<sup>(22)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Wspieranie kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia”, Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 20.

<sup>(23)</sup> Opinia EKES-u w sprawie sztucznej inteligencji, Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 1.

<sup>(24)</sup> Opinia EKES-u w sprawie koalicji na rzecz realizacji zobowiązań porozumienia paryskiego, Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 20.

<sup>(25)</sup> Opinia EKES-u w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zmiana), Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 35.

„badaniach rynku” i krótko później oceniano ich wpływ na podstawie informacji zwrotnych od obywateli i innych zainteresowanych stron. Ocena wpływu służyłaby za podstawę do ewentualnej zmiany rozwiązań politycznych przed ich wprowadzeniem.

5.2.6. W ujęciu ogólnym konieczne są dalsze badania na temat tego, jak zmienić powiązania między (naukową) wiedzą ekspercką a kształtowaniem polityki oraz jak pogodzić włączenie w pełni przejrzystej, niezależnej wiedzy eksperckiej do procesu kształtowania polityki z koniecznością zwiększenia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego.

### 5.3. Zrównoważony rozwój a sektor finansowy

5.3.1. Innowacje: ekologiczna, cyfrowa i sprawiedliwa gospodarka wymaga ogromnych inwestycji zarówno w infrastrukturę prywatną (np. w instalacje wykorzystujące odnawialne źródła energii lub stacje ładowania pojazdów elektrycznych) jak i w infrastrukturę publiczną (np. w cyfryzację systemów elektroenergetycznych i w zakresie mobilności). Zatem sektor finansowy będzie musiał odgrywać zasadniczą rolę w urzeczywistnieniu tego rodzaju innowacji. Środki finansowe, w tym publiczne, należy przeznaczać na inwestycje wspierające zrównoważoną transformację. By można było osiągnąć cele klimatyczne i energetyczne, konieczne jest stabilne i przewidywalne środowisko inwestycyjne, a innowacyjne instrumenty finansowe muszą przyciągnąć środki prywatne na inwestycje, które przeciwnym razie nie zostaną zrealizowane<sup>(26)</sup>,<sup>(27)</sup>.

5.3.2. Regulacje: strategie polityczne muszą być nastawione na budowanie bardziej zrównoważonego prywatnego systemu finansowego poprzez uwzględnienie czynników zrównoważoności przy ocenie ryzyka finansowego, rozszerzenie odpowiedzialności instytucji finansowych na niefinansowe konsekwencje decyzji inwestycyjnych oraz sprawienie, by środowiskowe i społeczne skutki decyzji inwestycyjnych były bardziej przejrzyste<sup>(28)</sup>. Polityka powinna również zachęcać inwestorów do dobrowolnych zobowiązań do inwestowania w przedsięwzięcia zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju. Zatem niezbędna jest ekologizacja standardów bankowych, by przesunąć finansowanie prywatne z inwestycji konwencjonalnych na inwestycje niskoemisyjne i odporne na zmianę klimatu. Banki centralne powinny ukierunkowywać alokację kapitału za pośrednictwem polityki pieniężnej oraz mikro- i makroostrożnościowej, w tym poprzez standardy zrównoważonego rozwoju.

5.3.3. Polityka społeczna: gospodarstwa domowe znajdują się pod presją w wyniku cyfryzacji i dekarbonizacji. Zatem konieczne jest przeprowadzenie podstawowej reformy podatkowej, by zwiększyć dochód pozostający do dyspozycji gospodarstw domowych i połączyć ten cel z wymogami dekarbonizacji. EKES opowiada się za systemem fiskalnym opartym na internalizacji kosztów środowiskowych i wykorzystaniem dodatkowych dochodów do zmniejszenia obciążenia podatkowego pracy. Przeniesienie opodatkowania z pracy na wykorzystanie zasobów pomaga w korygowaniu niedoskonałości rynku, tworzeniu nowych, stabilnych i lokalnych miejsc pracy, zwiększaniu dochodów pozostających w dyspozycji gospodarstw domowych i zachęcaniu do ekoinnowacyjnych inwestycji<sup>(29)</sup>.

5.3.4. Badania naukowe: do chwili obecnej wpływ cyfryzacji i ograniczenia zużycia paliw kopalnych na finanse publiczne (erozja bazy podatkowej) pozostaje w dużym stopniu nieznaną. Badania naukowe powinny skupić się na tym aspekcie, jak również na ogólnym wkładzie, jaki strategiczna polityka finansowa mogłaby wnieść do zrównoważonego rozwoju.

### 5.4. Promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez handel międzynarodowy

5.4.1. Innowacje i możliwości biznesowe: biorąc pod uwagę globalny wymiar trzech głównych kwestii, nadanie Europie bardziej zrównoważonego charakteru dzięki jasnej polityce innowacyjnej nie wystarczy. Europa musi opracować we współpracy z partnerami handlowymi innowacyjne koncepcje, które można by przenosić do innych regionów świata. Handel może tu być pomocny pod warunkiem że aspekty zrównoważonego rozwoju staną się kluczowym kryterium międzynarodowej polityki handlowej, w tym wielostronnych i dwustronnych umów handlowych. Szczególną rolę należy przypisać Światowej Organizacji Handlu (WTO), która powinna w większym stopniu uwzględniać międzynarodową politykę w zakresie ochrony środowiska, w tym porozumienie paryskie lub cele z Aichi dotyczące różnorodności biologicznej. Po wprowadzeniu odpowiednich standardów pojawi się możliwość opracowania istotnych innowacji

<sup>(26)</sup> Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 57.

<sup>(27)</sup> Opinia EKES-u w sprawie instrumentów rynkowych na rzecz niskoemisyjnej, efektywnie wykorzystującej zasoby gospodarki w UE, Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1 (pkt 3.9.4).

<sup>(28)</sup> Sprawozdanie Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) *Building a Sustainable Financial System in the European Union* [Budowa zrównoważonego systemu finansowania w Unii Europejskiej], badanie UNEP i 2. inicjatywa inwestycyjna, marzec 2016 r.; zob. także inne sprawozdania na temat zrównoważonych finansów: <http://web.unep.org/inquiry>.

<sup>(29)</sup> Opinia EKES-u w sprawie instrumentów rynkowych na rzecz niskoemisyjnej, efektywnie wykorzystującej zasoby gospodarki w UE, Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1, pkt 1.3.

(produktów i usług) przez europejskie przedsiębiorstwa, obywateli, gminy i regiony, a także w ramach inicjatyw podejmowanych przez społeczności. Można by je następnie eksportować, by zaspokoić potrzebę dekarbonizacji, wykorzystując przy tym możliwości oferowane przez megatrend cyfryzacji. Innowacje te mają szansę stać się eksportowymi hitami. Przede wszystkim jednak Komisja Europejska powinna współpracować z WTO i jej kluczowymi partnerami z myślą o wykorzystaniu umów handlowych do wspierania systemu wyceny emisji CO<sub>2</sub> i wszelkich innych efektów zewnętrznych, które szkodzą zrównoważonym innowacjom.

5.4.2. Regulacje: jednym ze źródeł zwiększonego śladu środowiskowego w naszych gospodarkach jest rosnąca odległość między miejscami produkcji, przetwarzania, konsumpcji, a czasami także miejscami unieszkodliwiania/odzysku produktów. Aby handel międzynarodowy był zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju należy przyjąć inteligentne podejście regulacyjne do liberalizacji. Musi ono uwzględniać i wzmacniać zakrojone na małą skalę lokalne systemy produkcji. Propagowanie i wspieranie strategii politycznych na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym powinno zagwarantować, by obiegi były trwałe, małe, lokalne i czyste. W poszczególnych gałęziach przemysłu obiegi mogą być duże<sup>(30)</sup>. Regulacje powinny rozwiązać ten problem w drodze dwustronnych i wielostronnych umów handlowych.

5.4.3. UE powinna nakłaniać Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy do odgrywania istotnej roli we wspieraniu reform systemu fiskalnego i finansowego, z myślą o stworzeniu warunków, które pomogą krajom rozwijającym się uruchomić więcej zasobów własnych. Należałoby w tym celu przeprowadzić krajowe reformy podatkowe, jak również zmobilizować społeczność międzynarodową do zwalczania takich zjawisk, jak uchylanie się od opodatkowania, pranie pieniędzy i nielegalne przepływy kapitału. W ich wyniku więcej pieniędzy wypływa z krajów rozwijających się niż do nich wpływa za pośrednictwem oficjalnej pomocy rozwojowej. W ujęciu konkretnym Komisja Europejska powinna wykorzystać program działań do roku 2030 bazujący na 17 celach zrównoważonego rozwoju do nadania ram wszystkim zewnętrznym politykom i programom finansowanym przez UE<sup>(31)</sup>.

5.4.4. Polityka społeczna: jednym ze sposobów wdrożenia celów zrównoważonego rozwoju i wspierania progresywnej polityki handlowej, która przynosi korzyści wszystkim, jest wdrażanie podejścia wielopodmiotowego w kontekście odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z tym podejściem przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe, związki zawodowe i rządy wspólnie określają, w jaki sposób realizować w praktyce obowiązek przestrzegania praw człowieka. Narastają obawy o łamanie praw człowieka w łańcuchach dostaw, zwłaszcza jeśli chodzi o minerały z regionów ogarniętych konfliktami, takie jak kobalt, które wykorzystuje się do produkcji baterii wielokrotnego ładowania wykorzystywanych w telefonach komórkowych, laptopach, pojazdach elektrycznych, statkach powietrznych i elektrycznych narzędziach ręcznych. Współpraca wielu zainteresowanych stron jest kluczem do sukcesu, zważywszy na zobowiązanie do przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną, stały postęp cyfryzacji i złożoność odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej w międzynarodowych łańcuchach dostaw. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje i wspiera jako partner inicjatywę holenderskiego rządu na rzecz upowszechniania wiedzy o sposobach wykorzystywania wspólnych działań wielu zainteresowanych stron do tworzenia świadomości na temat sensownego odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej, zwłaszcza w złożonych łańcuchach dostaw minerałów wydobywanych z wykorzystaniem pracy dzieci lub pracy niewolniczej lub w niebezpiecznych warunkach.

5.4.5. Swobodny dostęp: nowe umowy handlowe muszą być oparte na konsensusie osiągniętym w drodze nowych procesów demokratycznych i większym udziale obywateli we wspólnym podejmowaniu decyzji. Rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju w istniejących umowach handlowych UE nie działają tak dobrze, jak powinny. Po pierwsze, rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju powinny zawierać globalne umowy wielostronne (program działań do roku 2030 i porozumienie paryskie). Po drugie, wzmocnić należy mechanizmy monitorowania przez społeczeństwo obywatelskie oraz uwzględnić analizę z jego perspektywy. Po trzecie, mechanizmy egzekwowania muszą mieć zastosowanie również do samych rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju<sup>(32)</sup>.

5.4.6. Badania naukowe: potrzeba więcej dowodów empirycznych, by ocenić wpływ szybkiego pojawiania się w handlu międzynarodowym nowych modeli konsumpcji i produkcji, które stopniowo rozszerzają się na usługi transgraniczne. Należy zwłaszcza ocenić ich wpływ na opodatkowanie transnarodowe. Badania te powinny być podstawą podjęcia decyzji dotyczącej włączenia tych nowych modeli do ogólnych przepisów WTO lub do umów dwustronnych i regionalnych, tak jak miało to miejsce w przypadku programu na rzecz godnej pracy.

<sup>(30)</sup> Opinia EKES-u w sprawie pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98, (pkt 1.3).

<sup>(31)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Program działań do roku 2030 – Unia Europejska zaangażowana w zrównoważony rozwój na świecie”, Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 58.

<sup>(32)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Handel z korzyścią dla wszystkich – w kierunku bardziej odpowiedzialnej polityki handlowej i inwestycyjnej”, Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 123, pkt 1.9.

5.4.7. EKES przypomina Komisji swoje wcześniejsze zalecenie dotyczące przeprowadzenia pełnej oceny prawdopodobnych skutków, jakie wdrożenie porozumienia paryskiego i celów zrównoważonego rozwoju będzie miało na politykę handlową UE.

## 6. Nakreślenie strategii dla zrównoważonej przyszłości Europy – cztery kryteria

6.1. W punkcie 5 określiliśmy pewne obszary wymagające środków politycznych w celu zbudowania bardziej zrównoważonej Europy w radykalnie zmieniającym się kontekście społeczno-gospodarczym. Można wyróżnić cztery kryteria europejskiej strategii zrównoważonego rozwoju: Strategia ta musi:

- mieć długoterminowy charakter,
- być wyraźnie określona,
- być zintegrowana poziomo i pionowo,
- być łatwa w zarządzaniu.

Te cztery kryteria zostały omówione poniżej.

### 6.2. Długoterminowy charakter

6.2.1. Rozważania strategiczne oznaczają opracowanie długoterminowych prognoz w oparciu o wizję „Europy, jakiej chcemy” opisaną w punkcie 4 oraz nakreślenie ścieżki, którą Europa musi podążać w celu urzeczywistnienia tej wizji. Opisane w punkcie 3 zmiany społeczne wywołane przez globalne problemy i megatrend cyfryzacji ujawnią się w ciągu trzech dziesięcioleci. Wiele istotnych decyzji, w tym decyzje inwestycyjne, potrzebują czasu, zanim zaczną przynosić wyniki. W związku z tym trzy dekady wydają się odpowiednim przedziałem czasowym dla europejskiej strategii zrównoważonego rozwoju. Odnośne cele i odpowiadające im środki polityczne muszą być przygotowywane na podstawie tych ram czasowych<sup>(33)</sup>. W ramach takiego prognozowania wstecznego punktem odniesienia jest najbardziej optymistyczny scenariusz na 2050 r., a wszystkie działania, które są konieczne do jego zrealizowania, wynikają z tej wizji. Najbardziej optymistyczny scenariusz pozwala na opracowanie pozytywnej narracji. Nie należy postrzegać odejścia od gospodarki wysokoemisyjnej i wymagającej dużych nakładów oraz od scentralizowanego społeczeństwa XX wieku jako sankcji lub jako końca postępu, lecz jako nową pozytywną epokę oferującą atrakcyjne możliwości dla obywateli.

### 6.3. Wyraźne określenie

6.3.1. Długoterminowa strategia zrównoważonego rozwoju nie oznacza braku konieczności podjęcia działań politycznych w krótkiej perspektywie. Przeciwnie, jednym z głównych elementów strategii zrównoważonego rozwoju powinno być opracowanie łańcucha działań politycznych, które są niezbędne, aby osiągnąć cele planowane na rok 2050, poczynając od programów politycznych przynoszących efekty w dłuższym okresie, poprzez średnioterminowe plany polityczne, a kończąc na konkretnych działaniach ukierunkowanych na perspektywę krótkoterminową. W celu osiągnięcia najwyższego stopnia skuteczności należy jasno określić hierarchię programów politycznych, planów politycznych oraz środków z zakresu polityki. W dotychczasowych sposobach podjęcia do zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza w ramach strategii lizbońskiej i strategii „Europa 2020”, zdecydowanie brakowało wyraźnego określenia konkretnych działań politycznych. W związku z tym Europejska strategia zrównoważonego rozwoju powinna przyjąć jako punkt odniesienia strategię z Göteborga na rzecz zrównoważonego rozwoju<sup>(34)</sup>, która wyraźnie koncentruje się na środkach z zakresu polityki, co zostało ponownie zaakcentowane w komunikacie Komisji zatytułowanym „Platforma działania”<sup>(35)</sup>.

### 6.4. Integracja pozioma i pionowa

6.4.1. Jeśli chodzi o realizację strategii opisanych w punkcie 5 i o wdrożenie określonych tam różnych środków politycznych, jedna kwestia zasługuje na szczególną uwagę: ściśle powiązanie trzech globalnych problemów z megatrendem cyfryzacji. W skutecznej strategii należy zatem unikać hermetycznego sposobu myślenia. Taka strategia wymaga integracji poziomej i musi obejmować wszystkie sześć obszarów polityki. Taka całościowa długoterminowa strategia mogłaby zastąpić obecną strategię „Europa 2020”, łącząc realizację 17 uniwersalnych celów zrównoważonego rozwoju odzwierciedlających zdecydowane zaangażowanie na rzecz porozumienia klimatycznego z Paryża z priorytetowymi działaniami Komisji Europejskiej<sup>(36)</sup>.

<sup>(33)</sup> Decyzja UNFCCC towarzysząca porozumieniu paryskiemu wspomina o „długoterminowych strategiach rozwoju niskoemisyjnego do połowy wieku” (punkt 35).

<sup>(34)</sup> Komunikat Komisji „Zrównoważona Europa dla lepszego świata: strategia zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej”, COM(2001) 264.

<sup>(35)</sup> Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „W sprawie przeglądu strategii zrównoważonego rozwoju – Platforma działania”, COM(2005) 658 final.

<sup>(36)</sup> Opinia EKES-u w sprawie „Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy”, Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 91.

6.4.2. Udana polityka zrównoważonego rozwoju wymaga także integracji pionowej. Zrównoważony rozwój będzie wymagać wsparcia na wszystkich właściwych szczeblach politycznych (lokalnym, regionalnym, krajowym, europejskim i światowym). Konieczne jest zatem jasne określenie, na jakich szczeblach politycznych należy podjąć stosowne kroki wytyczone w strategicznych ramach. EKES zaleca wprowadzenie wraz ze wspomnianą strategią ram zarządzania i koordynacji w celu zapewnienia spójności między środkami scentralizowanymi i zdecentralizowanymi, jak również zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na poziomie krajowym i regionalnym. Europejski semestr powinien zostać uzupełniony mechanizmem na rzecz pionowej koordynacji wdrażania celów zrównoważonego rozwoju.

#### 6.5. Łatwość w zarządzaniu

6.5.1. Zrównoważony rozwój wymaga zarządzania politycznego. W oparciu o wymierne cele na 2050 r. (zob. pkt 6.2) należy określić cele pośrednie, które będą stanowiły kluczowe etapy. Konieczna jest ciągła ocena w celu monitorowania, czy łańcuch wyraźnie określonych środków politycznych (zob. pkt 6.3) przynosi planowane rezultaty. Jeśli wyniki nie będą dorównywać celom, trzeba zapewnić natychmiastowe dostosowanie środków politycznych.

6.5.2. Aby ocenić postępy w zakresie długoterminowych ram strategicznych i najbardziej optymistycznego scenariusza na rok 2050, potrzebna jest szeroka tabela wyników, która odzwierciedla złożone, wielosektorowe podejście opisane w niniejszej opinii. Tabela ta powinna obejmować wskaźniki ze wszystkich sześciu obszarów polityki w celu odzwierciedlenia wzajemnych powiązań między przedstawionymi w punkcie 2 trzema globalnymi problemami i megatrendem cyfryzacji. Prawdziwie strategiczne podejście do zrównoważonego rozwoju będzie możliwe jedynie w wypadku zrealizowania wysoce analitycznego zadania polegającego na określeniu właściwych wskaźników i uwzględnieniu ich w całościowej tabeli wyników. Powinno się również zarządzać poziomą i pionową koordynacją polityki zrównoważonego rozwoju (zob. pkt 6.4). Te trzy zadania (monitorowanie i ocena, dostosowanie środków polityki oraz koordynacja pozioma i pionowa) wymagają istnienia organów administracyjnych, które będą podlegać zasadzie rozliczalności. Jednym z rozwiązań mogłoby być stworzenie dyrekcji generalnej na szczeblu UE i podobnych organów na poziomie krajowym.

6.5.3. Ponadto EKES uważa, że w szybko zmieniającym się świecie istnieje potrzeba oceny sytuacji społeczności przy wykorzystaniu wskaźników innych niż wzrost gospodarczy. Dlatego też zaproponował nowe kryterium, jakim jest „postęp społeczeństw”. Do oceny postępu wykorzystuje się tu czynniki inne niż wzrost gospodarczy. Postęp społeczeństw należy postrzegać jako wskaźnik uzupełniający dane dotyczące wzrostu gospodarczego, który daje szerszy obraz sytuacji w społeczności<sup>(37)</sup>.

Bruksela, dnia 19 października 2017 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(37)</sup> Opinia EKES-u „Wyjść poza PKB: włączenie społeczeństwa obywatelskiego w proces wyboru wskaźników uzupełniających”, Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 14.