

Transformacja w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu: analiza skutków społeczno-ekonomicznych

Wprowadzenie

Transformacja UE w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu wymaga „czystej” rewolucji przemysłowej. Niniejsze sprawozdanie analizuje potencjalne skutki tego rodzaju gruntownych zmian społeczno-ekonomicznych dla europejskich regionów i grup ludności, z zastosowaniem podejścia prognostycznego. Wyniki badania przedstawiono wraz ze wskazówkami w zakresie polityki dotyczącymi osiągnięcia sprawiedliwej transformacji, w której nikogo nie pozostawia się w tyle.

Kontekst polityki

Wraz z przyjęciem w czerwcu 2021 r. Europejskiego prawa o klimacie UE zobowiązała się, że do 2050 r. osiągnięta zostanie neutralność klimatyczna, a celem będzie ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55% (w porównaniu z poziomem z 1990 r.) do 2030 r. Aby to osiągnąć, konieczna będzie gruntowna transformacja systemów energetycznych, transportowych i produkcyjnych. Będzie to miało wpływ na gospodarkę, społeczeństwo, terytoria i ludzi. Jednocześnie konieczne będzie dostosowanie stosunków pracy i szerzej pojętej polityki społeczno-ekonomicznej, aby osiągnąć sprawiedliwe rezultaty dla obywateli w UE i zapewnić publiczne wsparcie dla transformacji. Rosyjska wojna w Ukrainie i wynikający z niej kryzys energetyczny zmotywowały rządy do przyspieszenia odchodzenia od zależności od importowanych paliw kopalnych. Unia np. dążyła do niezależnienia się od rosyjskich paliw kopalnych za pomocą planu REPowerEU na 2022 r., który obejmuje oszczędności energii, dywersyfikację dostaw energii i przyspieszone wprowadzanie odnawialnych źródeł energii. Jednakże opóźniła ona jednocześnie zakończenie krajowej produkcji wysokoemisyjnych źródeł energii.

Mechanizm sprawiedliwej transformacji Komisji Europejskiej wprowadzono w uznaniu zmian społeczno-ekonomicznych wymaganych przez Europejski Zielony Ład. Jego celem jest promowanie spójności UE oraz utrzymanie sprawiedliwości społecznej i inkluzywności – kluczowych celów Europejskiego filaru praw socjalnych. Mechanizm sprawiedliwej transformacji wraz z pakietem „Gotowi na 55”, w tym przede wszystkim Społeczny Fundusz Klimatyczny, zapewnia wsparcie tym regionom, sektorom,

pracownikom i gospodarstwom domowym, które borykają się z największymi problemami związanymi z transformacją. W niniejszym sprawozdaniu przeanalizowano, czy konieczne mogą być dodatkowe środki z zakresu polityki w celu zapewnienia sprawiedliwych rezultatów dla regionów i ludności, a tym samym zapewnienia spójności unijnej.

Kluczowe ustalenia

- Oczekuje się, że sprawiedliwa transformacja przyniesie wzrost zatrudnienia netto, utworzy nowe sektory działalności gospodarczej i zapewni zdrowsze środowisko. Popyt na pracę i jej podaż mogą jednak nie być dopasowane w poszczególnych regionach; dlatego ważne jest, aby zapewnić inwestycje w edukację, (prze)kwalifikowanie się i dostosowanie do potrzeb wsparcie w zakresie transformacji zawodowej. Ponadto należy stawić czoła wyzwaniom i nierównościom społecznym, w tym polaryzacji zatrudnienia (wzrost liczby stanowisk o wysokich i niskich dochodach) oraz nieodpowiednim systemom opieki społecznej.
- Aby uniknąć pogłębiania się istniejących nierówności, należy stale monitorować środki służące łagodzeniu skutków zmiany klimatu, w tym nieproporcjonalnych skutków w niektórych regionach. Ponadto można by rozważyć zupełnie nowe modele opieki społecznej w celu zapewnienia sprawiedliwości i równości.
- Obecne podejście polityczne UE do sprawiedliwej transformacji mogłoby zostać dostosowane w taki sposób, aby obejmowało przejście w kierunku wystarczalności – co oznacza bardziej ograniczoną konsumpcję – na poziomie społecznym oraz bardziej lokalnych modeli gospodarki, takich jak podejścia oparte na gospodarce o obiegu zamkniętym. Koniecznym warunkiem takich zmian byłby sprawiedliwy podział zasobów.
- Środki innowacyjne służące osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju, są niezbędne do restrukturyzacji przemysłowej wymaganej do sprawiedliwej transformacji. Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza w regionach o słabych systemach innowacji.

- Nowa, bardziej lokalna gospodarka przyjmująca zasady gospodarki o obiegu zamkniętym może czerpać z regionalnych zasobów (naturalnych, ludzkich i kapitałowych) w celu ograniczenia degradacji środowiska i zanieczyszczenia. Musi istnieć odpowiedni zakres dla innowacji społecznych, a dywersyfikacja gospodarcza będzie potrzebna, aby stworzyć możliwości dla grup społeczno-ekonomicznych w różnych okolicznościach.
- Poprawa infrastruktury ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwych wyników transformacji dla różnych grup społeczno-ekonomicznych przy jednoczesnym tworzeniu miejsc pracy. Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia korzyści społecznych wynikających z odnowy infrastruktury, w tym poprawy zdrowia publicznego i dobrostanu, na przykład dzięki energooszczędnym budynkom mieszkalnym i miejskim terenom zielonym.
- Skuteczne wielopoziomowe sprawowanie rządów na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym wymaga inwestycji w rozwój zdolności i konsekwentne wykorzystywanie zintegrowanej ogólnounijnej bazy dowodowej aż po poziom regionalny i lokalny. Ma to zasadnicze znaczenie dla rodzaju długoterminowej zmiany systemowej niezbędnej do rekonfiguracji szerszych systemów produkcji i konsumpcji. Zapewnienie szerokiego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych będzie miało kluczowe znaczenie w pokonywaniu potencjalnych konfliktów, podobnie jak rekonfiguracja zinstytucjonalizowanych relacji władzy między państwem, sektorem przedsiębiorstw, związkami zawodowymi i obywatelami. Należy wziąć pod uwagę specyfikę regionalnych systemów społeczno-ekonomicznych i wzorce niekorzystnej sytuacji różnych grup społeczno-ekonomicznych.
- Zróżnicowane perspektywy oraz zintegrowane zdolności w zakresie gromadzenia i analizy danych powinny być umiejscowione w regionach, aby uniknąć szkodliwego wpływu na populacje regionalne wynikającego ze zbyt długiego bazowania na dotychczasowych sposobach postępowania, jednocześnie wykorzystując edukację, aby zachęcić ludzi do transformacji.
- Istnieje potrzeba zapewnienia wsparcia i środków do życia dla wszystkich grup społeczno-ekonomicznych, w tym w okresach przekwalifikowania i zmiany pracy. Decydenci polityczni muszą być wyczuleni na pojawiające się wzorce polaryzacji zatrudnienia i wzmacnianie istniejących wzorców.
- Możliwości gospodarcze wynikające z transformacji muszą być dostępne dla wszystkich poprzez wzmocnienie zbiorowej reprezentacji pracowników na wszystkich szczeblach, w tym w odniesieniu do nowych warunków i form pracy, oraz budowanie zdolności do dialogu społecznego, przy jednoczesnym aktywnym kształtowaniu wyborów konsumpcyjnych w celu dostosowania ich do nowych modeli gospodarczych poprzez zaangażowanie obywateli.
- Należy zapewnić sprawiedliwy społecznie i uczciwy dostęp do infrastruktury w zakresie podstawowych potrzeb, takich jak mieszkalnictwo, transport i łączność cyfrowa, aby stworzyć szersze możliwości transformacji, które mogą przyczynić się do tworzenia miejsc pracy.
- Zdolności i atuty regionalne należy uwzględnić w dostosowanych do potrzeb ścieżkach transformacji dla różnych regionów, w tym w odniesieniu do siły i składu bazy przemysłowej, charakteru i odporności usług publicznych i systemów opieki społecznej oraz mechanizmów dialogu społecznego.
- Należy wspierać oparte na zaufaniu relacje między populacjami, organizacjami zarządzającymi i sektorem prywatnym, aby wykorzystać wszystkie dostępne aktywa regionalne oraz wspierać i wykorzystywać regionalny system innowacji w celu zapewnienia dywersyfikacji gospodarczej i przyciągnięcia nowych rodzajów działalności gospodarczej do regionu.
- Należy zagwarantować niezbędną zdolność inwestycyjną i zarządczą, aby umożliwić wszystkim regionom dostarczanie obywatelom odpowiednich rozwiązań infrastrukturalnych oraz tworzenie wsparcia poprzez wykorzystanie innowacji i rozwiązań budujących dobrobyt społeczny, takich jak rozwój (częściowo) ekologicznych, przystępnych cenowo mieszkań będących własnością społeczności.
- Regiony powinny być przygotowane do wprowadzenia przejrzystości, w tym wykazania efektywnego wykorzystania środków publicznych, uczestnictwa w procesach politycznych i zwalczania interesów osobistych w celu budowania zaufania i umożliwienia nowych form współpracy społeczno-ekonomicznej.

Wskazówki dotyczące polityki

- W debatach politycznych należy bardziej zwrócić uwagę na skutki zmiany klimatu dla różnych grup społeczno-ekonomicznych oraz na korzyści płynące z transformacji. Mogłoby to wzmocnić argumenty przemawiające za zmianą i stworzyć możliwości zarządzania oraz warunki polityczne niezbędne do przeprowadzenia sprawiedliwej transformacji.
- Niezbędna jest strategiczna współpraca między organami publicznymi, partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim, aby zapewnić strategiczną spójność transformacji we wszystkich europejskich regionach i sektorach gospodarki. Obejmuje to działania w zakresie zmiany stylu życia i wzorców konsumpcji oraz dostarczanie społeczeństwu wiarygodnych informacji, przy jednoczesnym uwzględnieniu różnych punktów wyjścia dla różnych grup społeczno-ekonomicznych.
- Polityka publiczna powinna odgrywać większą rolę w zabezpieczeniu i sprawiedliwym rozdzielaniu zasobów w świecie neutralnym dla klimatu, w tym we wspieraniu inwestycji bezpośrednich, korzystając w mniejszym stopniu z alokacji opartej na zasadach rynkowych. Zapewni to sprawiedliwe rezultaty dla różnych grup społeczno-ekonomicznych i regionów europejskich.

Dodatkowe informacje

Sprawozdanie *The transition to a climate-neutral economy: Exploring the socioeconomic impacts* (Transformacja w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu: analiza skutków społeczno-ekonomicznych) jest dostępne pod adresem <https://eurofound.link/ef23021>

Kierownik ds. badań: Hans Dubois

information@eurofound.europa.eu