



Bożena Ryszawska

ZIELONA GOSPODARKA W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Bożena Ryszawska, dr – Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

adres korespondencyjny:

Instytut Zarządzania Finansami

Katedra Finansów Publicznych i Międzynarodowych

ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław

e-mail: bozena.ryszawska@ue.wroc.pl

THE TRANSITION TOWARDS THE GREEN ECONOMY IN EUROPEAN UNION`S STRATEGIC DOCUMENTS

SUMMARY: The global financial crisis influenced the content of the new European Union`s strategy Europe 2020. The strategy emphasizes sustainable development and green economy as an engine of future development.. The green economy has a significant role in the structural changes in European economies. Horizontal, environmental and sectorial strategies support the transition to green economy.

KEY WORDS: green economy, strategy Europe 2020, transition

Wstęp

Globalny kryzys finansowy miał wpływ na kształt nowej strategii rozwoju Unii Europejskiej „Europa 2020”. Centralnym elementem strategii, przenikającym wszystkie inne jej aspekty, stała się koncepcja **zrównoważonego rozwoju**. Jest ona nie tylko dodatkiem do strategii rozwoju Unii Europejskiej, jak to było w okresie realizacji Strategii Lizbońskiej, gdzie zrównoważony rozwój był kosztownym obciążeniem dla konkurencyjności gospodarki europejskiej. Obecnie zrównoważony rozwój wyrażany jest poprzez koncepcję **zielonej gospodarki**, która staje się motorem ożywiającym rozwój, głównym celem inwestycji i transferu publicznych pieniędzy, przykładowo z funduszy strukturalnych, oraz sposobem na stwarzanie nowych miejsc pracy. Istotą rozwoju Unii Europejskiej w latach 2010-2020 będzie wprowadzenie idei **zielonej gospodarki** i **zielonego rozwoju** do głównego nurtu unijnych polityk oraz do wszystkich instrumentów finansowych, w tym do polityki spójności, polityki rolnej, polityki energetycznej, transportowej, polityki badań i rozwoju, a także pomocy humanitarnej i rozwojowej wobec krajów trzecich.

Celem artykułu jest przedstawienie koncepcji **zielonej gospodarki** i zidentyfikowanie jej obecności w głównych dokumentach strategicznych Unii Europejskiej, które zakreślają ramy problemowe dla polityk szczegółowych i programów działania oraz stanowią wytyczne dla krajów członkowskich, pokazując jednocześnie drogę transformacji gospodarki.

Uwarunkowania związane z implementacją koncepcji zielonej gospodarki

Implementacja koncepcji zielonej gospodarki jest w rzeczywistości procesem transformacji gospodarki, który toczy się powoli od kilku lat. W ostatnich latach pojawił się w głównym nurcie debaty politycznej, w której aktywnie biorą udział nie tylko ekolodzy i przedstawiciele organizacji pozarządowych, ale także przedstawiciele biznesu, rządów, samorządów i nauki¹. Wszyscy podzielają przekonanie, że proces ten wymaga współdziałania różnych aktorów życia społecznego i gospodarczego. Rola rządów i organizacji międzynarodowych polegać może na inicjowaniu działań, stymulacji procesu i koordynacji aktywności wielu podmiotów.

W literaturze funkcjonuje kilka definicji zielonej gospodarki. Wszystkie zawierają szacunek do środowiska naturalnego i uwzględniają koszty środowiskowe w działalności gospodarczej. United Nations Environment Programme (UNEP) w trakcie przygotowań do szczytu w Rio zaproponował następujące

¹ *A guidebook to the Green Economy*, UN-Division for Sustainable Development, 2012.

rozumienie **zielonej gospodarki**. *Zielona gospodarka wpływa na wzrost dobrobytu ludzi i równość społeczną jednocześnie zmniejszając ryzyko środowiskowe i zużycie zasobów naturalnych*². Zawiera ono aspekt ekologiczny wyrażający się głównie redukcją emisji CO₂, zasobooszczędnością oraz aspekt społeczny polegający na przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu.

Zielona gospodarka jest jedną z dróg do zrównoważenia rozwoju. Jej zaletą jest większa konkretyzacja i operacjonalizacja zrównoważonego rozwoju. W koncepcji **zielonej gospodarki** z jednej strony zawarte jest pewne zawężenie do procesów gospodarczych, a z drugiej strony przymiotnik zielona sugeruje stałość obecności kryteriów ekologicznych. Nowym aspektem zdefiniowania **zielonej gospodarki** jest umieszczenie w niej odniesień społecznych i wartości. Zieloność oznacza bowiem uwzględnienie aspektów środowiskowych w każdej decyzji i procesie produkcyjnym w całym jego cyklu, lecz także szacunek dla środowiska naturalnego i jego zasobów, chęć ochrony tych zasobów dla przyszłych pokoleń, czyli międzygeneracyjną sprawiedliwość oraz dostęp do tych zasobów w skali globalnej. Pojawienie się w aspektów aksjologicznych, w tym między innymi szacunku do środowiska naturalnego, szacunku do potrzeb innych pokoleń, etyczności, zaufania i odpowiedzialności sprawia, że koncepcja **zielonej gospodarki** staje się wielowymiarowa (wymiar ekonomiczny, społeczny i ekologiczny).

Strategie transformacji w stronę **zielonej gospodarki** zwracają uwagę na nowe charakterystyczne elementy sytuacji, istotne dla zarządzania zmianą. Trzeba zauważyć, że większość dokumentów programowych Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych (Organizacja Narodów Zjednoczonych, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Międzynarodowy Fundusz Walutowy), dotyczących przyszłego rozwoju krajów i regionów, powstała w momencie ujawnienia się globalnego kryzysu gospodarczego, ale także narastającego od wielu lat i zaostrzającego się kryzysu środowiskowego (zmiany klimatyczne, zużywanie zasobów nieodnawialnych). Problemy środowiskowe, społeczne i gospodarcze są ze sobą ściśle powiązane, skomplikowane i złożone. Od kilku lat widać, że nie można ich rozwiązywać tradycyjnymi metodami: diagnoza, wyodrębnienie problemu, decyzja, działanie. W takim podejściu powstaje wiele nieprzewidzianych efektów ubocznych, potwierdzających nieadekwatność prowadzonej polityki. Złożoność problemów staje się poważnym wyzwaniem dla rządów, polityków i decydentów³. Związana ona jest z koniecznością zarządzania systemami, jakimi są gospodarka i społeczeństwo, składającymi się z wielu powiązanych ze sobą elementów, których zachowania nie można przewidzieć i które mają ogromny zasięg⁴.

² *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication – A Synthesis for Policy Makers*, www.unep.org [20-05-2013], s. 2-4.

³ *Applications of Complexity Science for Public Policy*, OECD, 2009.

⁴ J. D. Sterman, *Sustaining Sustainability: Creating a Systems Science in a Fragmented Academy and Polarized World*. Springer Science+Business Media, 2012, www.jsterman.scripts.mit.edu [25-05-2013], s. 21-58.

Stanowisko Unii Europejskiej wobec zielonej gospodarki

Założenia i cele koncepcji **zielonej gospodarki** zapisano w wielu strategicznych dokumentach Unii Europejskiej, strategiach sektorowych i programach działania. Unia Europejska od dłuższego czasu podejmuje różnorodne działania na rzecz zasobooszczędnej, niskoemisyjnej gospodarki wspierającej zachowanie bioróżnorodności i równowagi ekosystemów. Jednakże w dokumentach Unii Europejskiej brak było do roku 2011 odniesienia do **zielonej gospodarki**. Unia umieściła w strategii „Europa 2020” wizję gospodarki zasobooszczędnej i niskoemisyjnej, ale dopiero w trakcie przygotowań do szczytu państw RIO+20 w 2012 roku zdefiniowała ją następująco: **zielona gospodarka** jest gospodarką, która zapewnia wzrost, tworzy miejsca pracy i likwiduje ubóstwo poprzez inwestowanie i ochronę kapitału naturalnego, od którego zależy w długim okresie przetrwanie planety. Jest gospodarką niskoemisyjną, efektywnie wykorzystującą zasoby i zapewniającą integrację społeczną. **Zielona gospodarka** rozumiana jest w tym dokumencie jako zestaw zasad, celów i działań, do których należą:

- sprawiedliwość i uczciwość wewnątrz i międzygeneracyjna;
- spójność z zasadami zrównoważonego rozwoju;
- zapobieganie degradacji środowiska i obniżaniu jakości życia społecznego;
- uznanie kapitału naturalnego i społecznego obok innych form kapitału;
- zrównoważone i efektywne zużycie zasobów, zrównoważona produkcja i konsumpcja;
- zgodność z istniejącymi celami makroekonomicznymi, czyli tworzenie nowych miejsc pracy, zwalczanie ubóstwa, wzrost konkurencyjności i rozwój kluczowych sektorów.

Unia Europejska i kraje członkowskie są przekonane, że **zielona gospodarka** oferuje opcję win-win dla wszystkich krajów bez względu na strukturę ich gospodarek i poziom rozwoju. **Zielona gospodarka** jest czymś więcej niż sumą podjętych już zobowiązań: ma potencjał wprowadzenia nas do nowego paradygmatu rozwoju i nowego modelu biznesowego, w którym wzrost, rozwój i środowisko naturalne traktowane są jako wzmacniające siebie nawzajem. Wzrost zasobooszczędności, promowanie zrównoważonej konsumpcji i produkcji, przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, ochrona bioróżnorodności, zwalczanie pustynnienia, ograniczanie zanieczyszczeń, a także zarządzanie zasobami naturalnymi i ekosystemami w sposób odpowiedzialny są koniecznością i jednocześnie motorem zapewniającym transformację w stronę **zielonej gospodarki**⁵.

Aktualnie wiodącym dokumentem z punktu widzenia **zielonej gospodarki** jest strategia „Europa 2020”, której centralnym elementem jest wspieranie zrównoważonego rozwoju we wszystkich obszarach gospodarki, środowiska i życia społecznego. Jednym z projektów wiodących w ramach tej strategii jest dokument „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” (*Roadmap to a Resource Efficient Europe*), który określa cele i zasady przejścia do zasobooszczędnej i nisko-

⁵ UN Conference RIO+20, Contribution by the European Union and its Member States, United Nations Conference on Sustainable Development 2012, www.unep.org [27-05-2013].

emisyjnej gospodarki. Podąża za nim bardziej konkretna, rozpisana na zadania i terminy „Mapa drogowa przejścia do konkurencyjnej i niskoemisyjnej gospodarki w 2050 roku”. Uzupełnieniem stanowiska Unii Europejskiej w odniesieniu do **zielonej gospodarki** jest stanowisko Komisji Europejskiej przygotowane na konferencję międzynarodową RIO+20 w 2012 oraz Siódmy Program Działań Środowiskowych do 2020, roku przedstawiający unijne działania przybliżające do wprowadzenia zielonej gospodarki. Najnowszym krokiem na drodze do zazielenienia się gospodarki Unii Europejskiej jest „Strategia w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu”⁶.

W kontekście *zielonej gospodarki* i wyzwań środowiskowych można wyróżnić trzy typy strategii obecne w Unii Europejskiej: strategie horyzontalne, strategie środowiskowe i strategie sektorowe mające wpływ na aspekt ekologiczny rozwoju.

- Strategie horyzontalne dotyczące zrównoważonego rozwoju obejmują szeroki zakres oddziaływania i łączą rozwój z osiąganiem długofalowych celów ekologicznych, ekonomicznych i społecznych. Strategie te są zaprojektowane jako proces partycypacji i uczenia się, który łączy bieżącą analizę sytuacji z implementacją strategii i monitorowaniem. Strategie nie powinny zastępować szerokiego, zintegrowanego planowania i nie mogą być zestawem narzędzi. Wg badań są one nową formą strategicznego publicznego zarządzania lub nowym rodzajem *reflexive governance*⁷. Strategia nie jest instrumentem hierarchicznego zarządzania, ale interaktywną i uczestniczącą formą samonitorującą i samorządzącą się dla polityków i społeczeństwa.
- Strategie środowiskowe to procesy lub programy prowadzone przez administrację środowiskową w celu osiągnięcia celów środowiskowych w różnych obszarach polityki. Strategie środowiskowe mogą być tematyczne lub horyzontalne (Programy Działań Środowiskowych Unii Europejskiej).
- Strategie sektorowe, na przykład w transporcie, rolnictwie, nauce, prowadzone są przez branżowe ministerstwa i zawierają wymiar ekologiczny.

Dokumenty programowe Unii Europejskiej dotyczące gospodarki i środowiska istotne dla prowadzonych rozważań uporządkowane są w tabeli 1.

Na podstawie powyższych dokumentów można zidentyfikować unijne spojrzenie na **zieloną gospodarkę** i wskazać sposoby wdrażania jej w praktyce. Przedstawiony powyżej zestaw unijnych strategii, polityk i programów działania zawiera kluczowe dla **zielonej gospodarki** elementy umieszczone horyzontalnie w różnych jej obszarach: przemyśle, energetyce, transporcie, konsumpcji i handlu międzynarodowym.

⁶ Strategia Unii Europejskiej w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu została przedstawiona w komunikacie Komisji Europejskiej z 16.04.2013 roku, COM(2013)216.

⁷ J. Voss, R. Kemp, *Sustainability and reflexive governance: introduction. W Reflexive governance for sustainable development*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2006, s. 3-28.

Tabela 1

Strategie horyzontalne, środowiskowe i sektorowe Unii Europejskiej wspierające zieloną gospodarkę

Strategia	Dyrekcja Generalna odpowiedzialna za strategię
Strategie horyzontalne	
Strategia Europa 2020	Sekretariat Generalny
Strategia zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej	Sekretariat Generalny
Strategie środowiskowe	
Mapa drogowa przejścia do konkurencyjnej i niskoemisyjnej gospodarki w 2050 roku (Roadmap for Moving to a Competitive Low-Carbon Economy in 2050)	Dyrekcja Generalna Działania w Dziedzinie Klimatu
Projekt przewodni: Europa efektywnie korzystająca z zasobów (Roadmap to a Resource Efficient Europe)	Dyrekcja Generalna Środowisko
Strategia bioróżnorodności do 2020 roku (European Union Biodiversity Strategy to 2020)	Dyrekcja Generalna Środowisko
Przegląd polityki Unii Europejskiej dotyczącej jakości powietrza i emisji (Review of European Union Air Quality and Emissions Policy)	Dyrekcja Generalna Środowisko
Strategie sektorowe mające wpływ na środowisko	
Energia 2050-mapa drogowa (Energy Roadmap 2050)	Dyrekcja Generalna Energia
Europejski Plan efektywności Energetycznej (European Energy Efficiency Plan)	Dyrekcja Generalna Energia
Projekt przewodni: Unia innowacji	Dyrekcja Generalna Badania Innowacje
Biała Księga: Jednolity Europejski Obszar Transportowy (White Paper: Roadmap to a Single European Transport Area)	Dyrekcja Generalna Mobilność i Transport
Komunikat: Przeciwdziałanie wyzwaniom na rynkach towarowych i surowcowych (Communication: Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials)	Dyrekcja Generalna Przedsiębiorstwa i Przemysł
Projekt przewodni: Polityka przemysłowa w erze globalizacji (Flagship Initiative: An Industrial Policy for the Globalisation Era)	Dyrekcja Generalna Przedsiębiorstwa i Przemysł
Plan działań na rzecz Zrównoważonej Produkcji i Konsumpcji oraz Zrównoważona Polityka Przemysłowa (Action Plan for Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy)	Dyrekcja Generalna Środowisko / Dyrekcja Generalna Przedsiębiorstwa i Przemysł
Komunikat: Handel, wzrost i polityka światowa (Communication: Trade, Growth & World Affairs)	Dyrekcja Generalna Handel
Siódmy ramowy program działań środowiskowych do 2020 roku	Dyrekcja Generalna Środowisko
Komunikat Komisji Europejskiej Rio+20: W kierunku zielonej gospodarki i lepszego współzarządzania (<i>Rio +20 towards the green economy and better governance</i>), (COM(2011) 363 z 2011 roku)	Komisja Europejska

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Environment, The Environment Report 2012*, „Responsibility in a finite world” 2012, s. 8.

Autorzy raportu *The Environment Report 2012 "Responsibility in a finite world"* uważają, że **zielona gospodarka** jest wiodącą wizją w strategiach politycznych w Europie⁸. Jest tak dlatego, że koncepcja **zielonej gospodarki** zawiera nowe możliwości rozwoju strategii i polityki środowiskowej (uwzględnianie ograniczeń środowiskowych planety) oraz określa ryzyka środowiskowe w gospodarce. Popularność modelu **zielonej gospodarki** związana jest z wieloletnią dyskusją w środowisku ekologów skierowaną na wprowadzenie analiz ekonomicznych do polityki środowiskowej. Coraz większe znaczenie przywiązywano do tego, by różne aspekty polityki środowiskowej były na szczycie centralnym analizowane za pomocą kategorii ekonomicznych (koszty, korzyści, kapitał, rynek, efektywność, wydajność), dzięki czemu identyfikowana będzie potrzeba zmian i wskazane zostaną rozwiązania. *Analizy problemów środowiskowych z perspektywy ekonomicznej nie są nowe i mają długą akademicką i polityczną tradycję, na przykład prace Pearce'a. Jednakże to co jest niezwykle w ostatnim czasie, to nadanie wiodącej roli debacie ekonomiczno-ekologicznej. Wspólnym i podstawowym elementem debaty o zielonej gospodarce jest przekonanie, że ochrona środowiska nie powinna być traktowana jako czynnik kosztowy gospodarki, ale przeciwnie jako główna ekonomiczna szansa rozwojowa*⁹.

Charakterystyka wybranych unijnych dokumentów istotnych dla implementacji zielonej gospodarki

Strategią horyzontalną w odniesieniu do problemów środowiska w Unii Europejskiej jest od wielu lat odnowiona Strategia Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Strategy – SDS*), w której podstawowymi obszarami zainteresowania są¹⁰:

1. Zmiany klimatyczne i czysta energia.
2. Ekologiczny transport.
3. Zrównoważona konsumpcja i produkcja.
4. Ochrona i zarządzanie zasobami naturalnymi.
5. Zdrowie publiczne.
6. Wykluczenie społeczne, procesy demograficzne, migracje.
7. Globalne ubóstwo i wyzwania ekologiczne.

Określa ona także ramy problemowe dla procesu transformacji w stronę **zielonej gospodarki**. Jednakże w ostatnim czasie pojawiła się na szczycie międzynarodowym, regionalnym i lokalnym potrzeba sformułowania strategii, które w nowy sposób ukierunkowałyby rozwój krajów poszukujących alternatywy dla dotychczasowego sposobu gospodarowania, generującego nierównowagę

⁸ *The Environment Report 2012 „Responsibility in a finite world”*, German Advisory Council on the Environment, 2012.

⁹ *Ibidem*, s. 9.

¹⁰ Odnowiona strategia Unii Europejskiej dotycząca trwałego rozwoju, Bruksela 2006, załącznik 9780/06, www.europa.eu [20-05-2013].

Tabela 2
Zrównoważony rozwój w strategii lizbońskiej i w strategii Europa 2020

Wyszczególnienie	Strategia Lizbońska	Strategia Europa 2020
Wiodący element	Konkurencyjność gospodarki, wzrost PKB	Zrównoważony rozwój, konkurencyjność zielonej gospodarki,
Istotny element	Gospodarka oparta na wiedzy, kapitał ludzki, innowacje	Innowacyjność, nowe technologie, badania i rozwój wspierające zielony wzrost
Dodatkowy element	Integracja społeczna Zrównoważony rozwój	Integracja społeczna

Źródło: opracowanie własne.

i kryzysy ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Taką nową strategią staje się koncepcja **zielonej gospodarki i zielonego wzrostu**.

Aktualną strategią będącą wyrazem poszukiwania nowej drogi rozwoju jest strategia „Europa 2020”. Debata nad nową strategią rozwoju, która miałaby zastąpić strategię lizbońską, toczyła się od kilku lat. Wpływ na jej cele i priorytety miał ujawniony w 2008 roku poważny kryzys finansowy, gospodarczy i społeczny. Strategię „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego integracji społecznej” przyjęto w 2009 roku. Centralnym elementem strategii, przenikającym wszystkie inne jej aspekty, stała się koncepcja zrównoważonego rozwoju. Jest ona nie tylko dodatkiem do strategii rozwoju Unii Europejskiej, jak to było w okresie realizacji strategii lizbońskiej, gdzie zrównoważony rozwój był kosztownym obciążeniem dla konkurencyjności gospodarki europejskiej. Obecnie zrównoważony rozwój staje się motorem ożywiającego gospodarke, głównym celem inwestycji i transferu publicznych pieniędzy, przykładowo z funduszy strukturalnych oraz sposobem na stwarzanie nowych miejsc pracy.

Istotą rozwoju Unii Europejskiej w latach 2010-2020 będzie wprowadzenie zrównoważonego rozwoju do głównego nurtu unijnych polityk oraz do wszystkich instrumentów finansowych, w tym do polityki spójności, polityki rolnej, polityki energetycznej, transportowej, polityki badań i rozwoju, a także pomocy humanitarnej i rozwojowej wobec krajów trzecich. W dokumencie tym sporo miejsca poświęcono kryzysowi globalnemu, w szczególności w krajach Unii Europejskiej. Zauważono, że systemy gospodarcze poszczególnych państw są coraz bardziej współzależne, a problemy pojawiające się w systemie gospodarczym, społecznym i w środowisku naturalnym są złożone i powiązane, co utrudnia ich rozwiązywanie. Nowa sytuacja wymaga zintegrowanego podejścia do realizacji celów, a także nowego sposobu zarządzania zmianą. W strategii jest wyrażone przekonanie, że wyzwania, przed jakimi stoi dziś Unia, są dużo większe niż przed recesją, podczas gdy możliwości są dużo mniejsze¹¹.

¹¹ *Europa 2020...*, www.mg.gov.pl [20-05-2013], s. 10.

„Strategia Europa 2020” obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- rozwój sprzyjający integracji społecznej: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Rozwój inteligentny oznacza kontynuację rozwoju gospodarki opartej na wiedzy poprzez innowacje, edukację, badania i rozwój, widząc je jako szansę wzrostu konkurencyjności gospodarki europejskiej. Zrównoważony rozwój jest centralnym priorytetem przenikającym wszystkie sfery działań społecznych i ekonomicznych. Wyrazem realizacji zrównoważonego rozwoju jest **zielona gospodarka**, która łączy w sobie jego dotychczasowe cele, czyli zrównoważony rozwój gospodarczy (zrównoważona produkcja i konsumpcja); słowo „zielona” zawiera wszystkie aspekty środowiskowe w produkcji, transporcie, energetyce ale także wartości takie jak szacunek dla środowiska, etyczność działań, odpowiedzialność, sprawiedliwość wewnątrz i międzypokoleniową. Ostatnim elementem jest integracja społeczna, czyli przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i nierównościom.

W nowej strategii Unii Europejskiej kontynuuje swoje priorytety rozwojowe, takie jak gospodarka oparta na wiedzy, ale szczególną rolę, także w związku z kryzysem, nadaje idei zrównoważonego rozwoju. Rozwój ten nakierowany jest na rozszerzanie obszaru **zielonej gospodarki**, odnawialnych źródeł energii, inwestycje w sektory gospodarki wykorzystujące technologie przyjazne środowisku, ekologiczne innowacje. Unia Europejska stoi obecnie przed podwójnym wyzwaniem: z jednej strony konieczne jest pobudzanie wzrostu gospodarczego, gdyż jest on niezbędny do zapewnienia nowych miejsc pracy i dobrobytu jej obywateli, a z drugiej strony należy sprawić, aby jakość tego wzrostu prowadziła do osiągnięcia zrównoważonej przyszłości. *W celu sprostania tym wyzwaniom i przekształcania ich w prawdziwe szanse gospodarka będzie wymagała gruntownej przebudowy w ciągu jednego pokolenia – w zakresie takich dziedzin jak energetyka, przemysł, rolnictwo, gospodarka morska i systemy transportowe, a także w zakresie zachowania konsumentów i producentów. Przygotowanie tej transformacji w sposób terminowy, przewidywalny i kontrolowany umożliwi nam zwiększenie bogactwa i dobrobytu, przy jednoczesnym zmniejszeniu poziomu wykorzystywania naszych zasobów oraz wywieranego na nie wpływu¹².*

W strategii „Europa 2020” zrównoważony rozwój oznacza:

- budowanie bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, która będzie korzystać z zasobów w sposób racjonalny i oszczędny;
- ochronę środowiska naturalnego, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i zapobieganie utracie bioróżnorodności;

¹² Siódmy Środowiskowy Program Działań „Dobrze żyć w granicach naszej planety” Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 29.11.2012, COM(2012) 710 final, www.ec.europa.eu [21-05-2013], s. 2.

- wykorzystanie pierwszoplanowej pozycji Europy do opracowania nowych, przyjaznych dla środowiska technologii i metod produkcji;
- wprowadzenie efektywnych, inteligentnych sieci energetycznych;
- wykorzystanie sieci obejmujących całą Unię Europejską do zapewnienia dodatkowej przewagi rynkowej firmom europejskim (zwłaszcza małym przedsiębiorstwom produkcyjnym);
- poprawienie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, zwłaszcza w odniesieniu do MŚP;
- pomaganie konsumentom w dokonywaniu świadomych wyborów.

Jednym z najnowszych programów Unii jest Siódmy Środowiskowy Program Działań Unii Europejskiej „Dobrze żyć w granicach naszej planety”. Jest on ogólnym unijnym programem działań w zakresie środowiska do 2020 roku. W dokumencie stwierdza się, że nadal istnieją poważne wyzwania w zakresie ochrony środowiska, jak również istnieją możliwości zwiększenia odporności środowiska na ryzyko systemowe i zmiany. Program ten wspiera strategię „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego, sprzyjającego włączeniu społecznemu, w której określono kierunek rozwoju polityki na okres do 2020 roku. Mimo że wiele państw członkowskich walczy z kryzysem gospodarczym, konieczne są reformy strukturalne, wśród nich przechodzenie na **zieloną gospodarkę**, która może otworzyć nowe możliwości rozwoju krajów Unii, co zostało również potwierdzone na Szczycie RIO+20 w czerwcu 2012 roku. Celem programu jest zwiększenie wkładu polityki ochrony środowiska w przechodzenie na zasobooszczędną, niskoemisyjną gospodarkę, w której kapitał naturalny, zdrowie i dobrostan obywateli są chronione¹³.

W programie podkreśla się konieczność określenia celów dla Unii do 2020 roku w kontekście długoterminowej wizji do 2050 roku. Nowy program powinien być oparty na inicjatywach politycznych zawartych w strategii „Europa 2020”, w tym na pakiecie klimatyczno-energetycznym, planie działania prowadzącym do przejścia na gospodarkę niskoemisyjną do 2050 roku, unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 roku, planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy oraz inicjatywie przewodniej Unia innowacji.

W ramach działań podjętych przez Unię po Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w 2012 roku, Komisja Europejska zapowiedziała stworzenie nowego ogólnego programu działań, mającego zapewnić wsparcie międzynarodowych i regionalnych procesów, których celem jest przekształcenie globalnej gospodarki w **zieloną gospodarkę**, sprzyjającą włączeniu społecznemu w kontekście zrównoważonego rozwoju i ograniczenia ubóstwa¹⁴. Siódmy Środowiskowy Program Działań odzwierciedla zobowiązanie Unii Europejskiej do przekształcenia się w gospodarkę zieloną, sprzyjającą włączeniu społecznemu, która zapewnia wzrost gospodarczy i rozwój, chroni zdro-

¹³ Ibidem, s. 2.

¹⁴ UN Conference RIO+20, Contribution by the European Union and its Member States, United Nations Conference on Sustainable Development 2012, www.unep.org [22-05-2013].

wie i dobrostan człowieka, zapewnia godne miejsca pracy, zmniejsza nierówność, a także inwestuje w kapitał naturalny i chroni go.

Transformacja w stronę zielonej gospodarki jako wyzwanie dla Unii Europejskiej

Unia Europejska deklaruje swoją akceptację dla zasobooszczędnej, niskoemisyjnej gospodarki, chroniącej środowisko i jego bioróżnorodność. Jednocześnie istnieje świadomość, że **zielona transformacja** jest długofalowym procesem urzeczywistniania założonych celów i ponoszenia kosztów. Wyzwaniami w tym procesie są: inercja rozwoju, dotychczasowy model gospodarczy i struktura zatrudnienia. Wiele krajów Unii jest ciągle na etapie wzrostu, zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych i uprzemysłowienia, które wymagają użycia zasobów naturalnych i energii. Nastawienie na wzrost dochodów indywidualnych i poprawę poziomu życia nie ułatwia wprowadzania zasad **zielonej gospodarki**. Innym wyzwaniem jest konieczność transformacji struktury politycznej, administracyjnej, warunków technicznych oraz zdolności kooperacji i kompromisów pomiędzy różnymi celami i priorytetami rozwojowymi.

Istniejące warunki wstępne wspierające transformację w Unii Europejskiej:

- wieloletni proces wprowadzania idei zrównoważonego rozwoju;
- rozwinięte sektory **zielonej gospodarki**;
- zaangażowanie instytucji unijnych i rządów krajowych, wola polityczna;
- duży rynek konsumencki na zielone produkty i usługi;
- zawansowane innowacje ekologiczne i technologie;
- rozbudowany sektor odnawialnych źródeł energii;
- zasobooszczędność i niskoemisyjność.

Ramy strategiczne zielonej transformacji w Unii Europejskiej obejmują:

- kierowanie zieloną transformacją: wprowadzanie zielonego rozwoju do strategii narodowych, programów działania oraz planów rządowych, planów biznesowych na różnych poziomach;
- wspieranie zielonej transformacji: tworzenie ram instytucjonalnych dla zielonego rozwoju, które będą zawierać zachęty i narzędzia kontroli, rozwój systemu innowacji, który usunie przeszkody związane z ograniczonością zasobów, rozwój zielonej infrastruktury, wspieranie zrównoważonej produkcji i konsumpcji, regulowanie procesu urbanizacji tak by zachowywał równowagę i witalność ekosystemów;
- adaptowanie do zielonej transformacji: rozwój edukacji i szkoleń, wsparcie rozwoju zielonych kwalifikacji i tworzenia zielonych miejsc pracy, zabezpieczenie społeczne dla grup zagrożonych, adaptacja procesu konsultacji społecznych i systemu finansowania transformacji;
- współpraca międzynarodowa w procesie **zielonej transformacji**: poprawienie i unowocześnienie mechanizmu współpracy międzynarodowej, wymiana

wiedzy, informacji i technologii, stworzenie wielopoziomowego systemu międzynarodowej współpracy.

Jak piszą autorzy raportu przygotowanego dla ONZ pod nazwą *The Transition to a Green Economy*, procesowi rozwoju zielonej gospodarki towarzyszą poważne zmiany w strukturze produkcji, zmiany w udziale poszczególnych sektorów gospodarki w tworzeniu PKB, zmiana struktury zatrudnienia, nowe kierunki inwestycji i profil specjalizacji gospodarki w aspekcie międzynarodowym. Alternatywni „strukturaliści” uważają, że te zmiany są nie tylko produktem ubocznym wzrostu, ale raczej są podstawowym motorem zmian. Wprowadzanie **zielonej gospodarki** jest niczym innym, jak stałym wzrostem strategicznych szans rozwojowych dla przedsiębiorców i całych gospodarek. W krajach uprzemysłowionych instrumentem zielonych zmian strukturalnych będzie rozwój ekologicznych technologii, eko-innowacji, badań i rozwoju wspierany przez aktywną politykę państwa. Polityka krajów i instytucji międzynarodowych pozwoli na transformację systemu, zdynamizuje aktywność gospodarczą i odegra istotną rolę w procesie długoterminowego rozwoju cywilizacyjnego. Pełny rozwój **zielonej gospodarki** obejmuje nie tylko rewolucję technologiczną, ale także poważne zmiany w procesie produkcji i konsumpcji. Rewolucja technologiczna w ramach **zielonej gospodarki** różni się będzie od podobnych tego typu procesów w co najmniej trzech ważnych kwestiach: rosnącej roli polityki rządu, tworzeniu globalnych rozwiązań instytucjonalnych, wspierających rozwój technologii oraz zwiększeniu międzynarodowej współpracy i współdziałania w zakresie badań, rozwoju i innowacji we wszystkich obszarach istotnych dla zielonego wzrostu¹⁵.

Podsumowanie

Strategie horyzontalne, środowiskowe i sektorowe Unii Europejskiej wspierają zieloną transformację gospodarki. Unia Europejska jest aktywnym podmiotem we współpracy międzynarodowej globalnej i regionalnej w tym zakresie. Pragnie stworzyć swoją przewagę konkurencyjną w gospodarce, w produkcji, w rozwoju technologii, w badaniach i w innowacjach, wykorzystując koncepcję zrównoważonego rozwoju. Do tej pory Europa była liderem w rozwoju **zielonej gospodarki** i odnawialnych źródeł energii. Obecnie nadal chce wykorzystywać szansę na rozwój i tworzenie nowych miejsc pracy oraz na nową wartość dodaną właśnie w ramach zrównoważonego i zielonego rozwoju gospodarczego.

¹⁵ J. A. Ocampo, *The macroeconomics of the green economy. The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective*, UNEP 2011.