

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Jakie warunki są niezbędne do społecznej akceptacji transformacji energetycznej i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną?”

(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji francuskiej w Radzie UE)

(2022/C 290/04)

Sprawozdawca: **Arnaud SCHWARTZ**

Współsprawozdawca: **Pierre Jean COULON**

Wniosek o konsultację	Prezydencja francuska w Radzie UE, 20.9.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	10.3.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	23.3.2022
Sesja plenarna nr	568
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	224/6/5

1. Wnioski i zalecenia

1.1. W celu zapewnienia społecznej akceptacji transformacji energetycznej, uwzględniając informacje zwrotne z etapów planowania i wdrażania, EKES wzywa wszystkie zainteresowane strony do poprawy następujących elementów: niezależności procesu, jakości i dostępności informacji, swobody i różnorodności uczestnictwa, jasności procedur, odpowiedzialności i uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, przejrzystości i monitorowania planu lub projektu w całym cyklu życia, a także przystępności cenowej i funkcjonalności transformacji (z dostępnymi rozwiązaniami, np. dobrze zlokalizowanymi i wystarczająco licznymi punktami ładowania dla pojazdów elektrycznych).

1.2. EKES wzywa UE do znacznie silniejszego wspierania sprawiedliwości dystrybucyjnej i prokonsumpcyjnej poprzez zachęty finansowe, gdyż jest to czynnik mający największy wpływ na lokalną akceptację przemian energetycznych. Zachęty te powinny być powiązane z dostępnością informacji i łatwością procesu. Cel unii energetycznej, jakim jest umieszczenie obywateli w centrum polityki i zadbanie o to, by z łatwością mogli stać się producentami energii i by mogli korzystać z nowych technologii, musi być realizowany intensywniej niż dotychczas. EKES zwraca również uwagę na to, że ważne jest, by postrzegane korzyści i koszty tego projektu były sprawiedliwie rozłożone w danej społeczności.

1.3. EKES sugeruje, by UE rozpoznała i usunęła przeszkody, które mogą być przyczyną niskiego poziomu udziału i akceptacji społeczeństwa. Zasadniczo umożliwienie zainteresowanej ludności i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego udziału w opracowywaniu projektów i podejmowaniu decyzji dotyczących planowania zwiększa akceptację społeczną. W planie działania na rzecz zwiększenia uczestnictwa należy zatem uwzględnić brak czasu, edukację obywatelską, odpowiedzialność zaangażowanych organów i inne czynniki.

1.4. EKES życzyłby sobie, aby już na etapie planowania przeprowadzono bardziej dogłębne niż obecnie konsultacje, a nawet współtworzenie, z obywatelami, a zwłaszcza z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, oraz aby na wszystkich szczeblach terytorialnych, aż po lokalne wdrażanie przemian, istniało ściśle powiązanie między celami a planowaniem. Jest to niezbędne, jeśli mamy dokonać postępu w kierunku większej akceptacji społecznej i osiągać nasze cele w zakresie transformacji energetycznej w odpowiednim tempie.

1.5. EKES podkreśla, że zwiększenie akceptacji ze strony społeczeństwa i zainteresowanych stron, których dotyczy transformacja i związane z nią zmiany techniczne, wymaga również szczególnej uwagi i środków, takich jak uczenie się przez całe życie, przekwalifikowanie i podniesienie kwalifikacji siły roboczej, pomoc dla przedsiębiorstw oraz kampanie informacyjne skierowane do różnych grup odbiorców, których dotyczy transformacja. Informacje muszą wypuklać główne przesłanie, że transformacja energetyczna jest potrzebna, gdyż jest bardziej sprawiedliwa społecznie i czystsza dla środowiska – indywidualnie i zbiorowo – a w dłuższej perspektywie również tańsza dla obywateli.

1.6. EKES przypomina jednak, że transformacja energetyczna będzie wymagała indywidualnych i zbiorowych zmian ze strony ludzi, przedsiębiorstw, gmin itp. Ponieważ polityka energetyczna nie uwzględniała dotychczas negatywnych efektów zewnętrznych paliw kopalnych, w perspektywie krótkoterminowej obniżenie emisyjności wiąże się z wyższymi kosztami dla producentów i wyższymi cenami dla konsumentów. Potrzebna jest większa przejrzystość w tej dziedzinie. Obecne ceny energii bardzo utrudniają konsumentom dobrowolne zaakceptowanie podwyżek opłat. Ważne jest, aby mieć tego świadomość. Trzeba także informować o sukcesach w procesie transformacji. W obecnej debacie zbyt często słyszymy negatywne historie. Podstawowym warunkiem dla akceptowalnej społecznie i udanej transformacji jest utrzymanie konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw na rynku światowym, aby nie dopuścić do nadmiernego obciążenia gospodarki i do bezrobocia.

1.7. EKES ostrzega, że stare podatki na paliwa kopalne i nowe podatki ekologiczne są podatkami, które proporcjonalnie bardziej obciążają budżety najuboższych gospodarstw domowych niż budżety gospodarstw zamożnych. Dotacje i podatki szkodliwe dla środowiska należy stopniowo – lecz jak najszybciej – wycofać. Obiecują to zresztą ciągle politycy. Dochody z nowych podatków ekologicznych należy zatem przeznaczyć na innowacje społeczne, subsydiowanie transformacji energetycznej gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji oraz na zachowanie ich siły nabywczej.

1.8. EKES zwraca również uwagę, że proces refleksji i działań dotyczących przechodzenia na społeczeństwo niskoemisyjne musi opierać się na koncepcji sprawiedliwej transformacji. Sprawiedliwa transformacja musi być czymś więcej niż zestawem celów politycznych, ponieważ stanowi podstawę społecznej akceptacji transformacji energetycznej. Na szczeblu europejskim ramy prawne sprawiedliwej transformacji, w tym np. konkretne propozycje przedstawione w niniejszej opinii, które można urzeczywistnić poprzez krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu, powinny uzupełniać pakiet „Gotowi na 55”

1.9. EKES wzywa do ponownej oceny pakietu „Gotowi na 55” pod kątem lepszego radzenia sobie z wahaniami cen energii i problemami spowodowanymi przez sytuację nadzwyczajną, w tym przez wojnę, i do wprowadzenia odpowiednich przepisów, tak by zapobiegać negatywnym skutkom dla użytkowników końcowych.

2. Kontekst i elementy definicji

2.1. Ludzkość stoi obecnie w obliczu wyczerpywania się zasobów Ziemi⁽¹⁾, zanikania bioróżnorodności i globalnego ocieplenia. Transformacja energetyczna i przejście na gospodarkę bezemisyjną jest zarówno konkretną, jak i cywilizacyjną transformacją naszych społeczeństw (przede wszystkim poprzez zmianę nawyków (indywidualnych i zbiorowych)). Musi ona umożliwić nam – w sposób demokratyczny, sprawiedliwy i z poszanowaniem ekosystemów⁽²⁾ – znaczne zmniejszenie naszych potrzeb materialnych i energetycznych, przy jednoczesnym zapewnieniu dobrobytu wszystkich ludzi⁽³⁾.

2.1.1. Dalsza eksploatacja, na obecnych zasadach, paliw kopalnych przez następne kilkadziesiąt lat nie jest rozwiązaniem ze względów środowiskowych, dostawczych i społecznych. Przejście do społeczeństwa neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla jest więc pilną koniecznością.

2.1.2. Jednak w kontekście zielonego wzrostu⁽⁴⁾ niski zwrot z inwestycji w energię w przypadku alternatywnych źródeł energii zagraża naszym gospodarkom załamaniem systemowym, nie wspominając o potencjalnie niszczącym wpływie wydobywania minerałów na środowisko.

2.1.3. Aby uzyskać większą spójność i akceptację społeczną, będziemy musieli:

- zmniejszyć zapotrzebowanie na surowce mineralne poprzez poprawę ich recyklingu,
- przeprowadzić ocenę skutków transformacji, która pozwoli lepiej uniknąć tych negatywnych skutków, ograniczyć je lub zrekompensować,
- wprowadzić gospodarkę o obiegu zamkniętym w sektorze energii odnawialnej,
- zwiększyć efektywność energetyczną i znacznie zmniejszyć całkowite zapotrzebowanie na energię,
- ponownie przeanalizować wnioski zawarte w pakiecie „Gotowi na 55” pod kątem lepszego radzenia sobie z wahaniami cen energii i problemami spowodowanymi przez sytuację nadzwyczajną, w tym przez wojnę.

(1) <https://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/>

(2) https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/07/IPBES_IPCC_WR_12_2020.pdf

(3) <https://doughnuteconomics.org/about-doughnut-economics>

(4) <https://eeb.org/library/decoupling-debunked/>; <https://www.eea.europa.eu/publications/growth-without-economic-growth>

2.1.4. Ze względu na ograniczenia związane z ryzykiem technologicznym, zawodnością biotopów obniżających zawartość dwutlenku węgla w atmosferze lub efektywności energetycznej, podczas refleksji nad naszym stylem życia konieczne będzie nie tylko utrzymanie pewnego pola manewru oraz trzeźwa ocena systemu, ale także zwiększenie akceptacji dla środków mających na celu dostosowanie się do zmiany klimatu.

2.2. W ostatnich latach naukowcy i naukowczynie przeanalizowali warunki społecznej akceptowalności takiej transformacji. EKES omawia tę kwestię w niniejszej opinii, która ma na celu poprawę praktyk stosowanych w instytucjach UE i państwach członkowskich.

2.3. Społeczna akceptowalność projektu transformacji energetycznej jest kwestią bardzo złożoną. Obejmuje ona aspekty zrozumienia proponowanych technologii, związanych z nimi zagrożeń (społecznych, zdrowotnych, ekonomicznych itp.), możliwych alternatyw, oceny kosztów i korzyści zalecanych opcji, przepisów obowiązujących na terytorium, gdzie będą stosowane. Akceptowalność społeczna wymaga, aby takie projekty były dyskutowane z mieszkańcami i wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz aby ponownie szerszej analizie poddać rozwój danego obszaru i pożądane style życia.

2.4. Zgodnie z badaniami ⁽⁵⁾ i zdaniem EKES-u głównymi motorami akceptacji społecznej są:

- zaufanie do sposobu sprawowania rządów i sprawiedliwości proceduralnej,
- sprawiedliwa i przystępna cenowo transformacja,
- uwzględnienie kwestii związanych z lokalizacją i planowaniem,
- wpływ czynników społeczno-demograficznych,
- wykonalność społeczno-techniczna.

2.5. Przyjrzyjmy się teraz, co oznaczają te terminy i co możemy z nich wynioskować z myślą o przejściu na gospodarkę niskoemisyjną.

3. Warunki wdrażania

3.1. Zaufanie do sposobu sprawowania rządów i sprawiedliwości proceduralnej

3.1.1. Wiele badań wykazało, że zaufanie jest kluczowe w określaniu poziomu akceptacji społecznej. Istnieje związek między sprawiedliwością proceduralną, zaufaniem i wskaźnikiem akceptacji przejścia. Przejrzysty proces decyzyjny i rozpowszechnianie informacji poprawia poziom wzajemnego zaufania pomiędzy inicjatorami projektów a społecznościami.

3.1.2. W związku z tym EKES przypomina, że należy skupić uwagę na praworządności, np. w wykorzystaniu różnych funduszy UE. Komitet jest również zdania, że Komisja powinna publikować swoje wnioski we wszystkich językach urzędowych w szybki i czytelny sposób, aby zapewnić szeroką dostępność i możliwość uczestnictwa.

3.1.3. Ponadto badania wskazują, że udział obywateli pomaga w rozwiązywaniu problemów społeczności i zwiększa poziom wzajemnego zaufania. Rozpowszechnianie informacji jest kluczowe dla skorygowania wszelkich błędnych przekonań na temat transformacji i działań lub narzędzi, które należy wdrożyć, aby ją zrealizować. Dlatego trzeba konsultować takie kwestie jak: lokalizacja, koszty i ewentualne negatywne skutki środowiskowe, gospodarcze, zdrowotne i społeczne projektów transformacji energetycznej, a także zająć się korzyściami z nich płynącymi. Przyczynia się to również do społecznej akceptacji budowy nowych obiektów na danym terenie.

3.1.4. EKES uważa zatem, że kluczowe dla akceptacji społeczności jest zaangażowanie mieszkańców i odpowiednich zainteresowanych stron oraz budowanie wzajemnego zaufania. Potrzeba tu otwartej komunikacji i możliwości udziału na jak najwcześniejszym etapie w opracowywaniu działań i projektów związanych z transformacją energetyczną ⁽⁶⁾ na wszystkich odpowiednich szczeblach terytorialnych, od lokalnego po unijny.

3.1.5. Budowanie lokalnego wsparcia, zwłaszcza wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które publicznie popierają transformację w oparciu o naukę, jest ważne dla promowania uczestnictwa i budowania zaufania ⁽⁷⁾. Ta lokalna sieć może bardziej naturalnie rozpowszechniać informacje w sferze publicznej i przeciwdziałać wszelkim błędnym przekonaniom, które mogą krążyć.

⁽⁵⁾ Trends in Social Acceptance of Renewable Energy Across Europe – A Literature Review, 8.12.2020.

⁽⁶⁾ Przykładem może być organizacja France Nature Environnement i jej publikacje nt. projektów w zakresie odnawialnych źródeł energii (biogazu, energii wiatru itd.).

⁽⁷⁾ <https://www.fondation-nicolas-hulot.org/sondage-science-et-transition-ecologique-en-qui-les-francais-ont-il-confiance/>

3.1.6. Demokracja uczestnicząca jest dziś kluczowym elementem europejskiego modelu obywatelstwa. Traktat lizboński zapewnia komplementarność demokracji przedstawicielskiej i partycypacyjnej. Z perspektywy międzynarodowej dostęp do informacji i udział społeczeństwa w planowaniu i rozwoju stanowią dwa z trzech filarów konwencji z Aarhus. Ich realizacja nadal wymaga poprawy, podobnie jak realizacja filaru dotyczącego dostępu do wymiaru sprawiedliwości⁽⁸⁾.

3.1.7. Debata publiczna jest metodą uczestnictwa, którą należy wspierać. Należy to zapewnić dzięki powołaniu komisji złożonej z niezależnych specjalistek i specjalistów w dziedzinie uczestnictwa obywatelskiego, posiadających udokumentowane doświadczenie⁽⁹⁾. Stanowi to gwarancję niezbędnej wiarygodności całej debaty angażującej obywateli w opracowywanie ważnych przedsięwzięć na obszarze, na którym żyją. Zapewnia pełną i przejrzystą informację o planie, programie lub projekcie w fazie projektowania dla wszystkich zainteresowanych stron, oferując im możliwość wyrażenia opinii, zarówno jako osobom indywidualnym, jak i zorganizowanym grupom, na temat możliwości przedstawionych środków.

3.1.8. Obserwowany od kilku lat coraz słabszy udział obywateli, bez odpowiedzialności czy debat z udziałem mediatorów będących osobami trzecimi i gwarantami przestrzegania zasad debaty, stopniowo osłabia zaufanie obywateli. Niemniej oprócz samego informowania trzeba też łączyć konsultacje online z fizycznymi spotkaniami⁽¹⁰⁾, aby zaangażować społeczeństwo na wszystkich etapach i umożliwić współdecydowanie.

3.1.9. Aby poprawić dialog między wszystkimi zainteresowanymi stronami, organy decyzyjne lub podmioty odpowiedzialne za demokrację przedstawicielską powinny na przykład po konsultacjach społecznych wskazać na piśmie, co robią z różnymi otrzymanymi stanowiskami i jakie korzyści odniosą obywatele z wprowadzanych ulepszeń. Taki obowiązek rozliczania ułatwiłby zrozumienie powodów ich decyzji oraz zwiększyłby zaufanie do naszej demokracji.

3.2. Sprawiedliwa i przystępna cenowo transformacja

3.2.1. Pakiet „Gotowi na 55” i osiągnięcie neutralności węglowej do 2050 r. to ogromne wyzwania. Według Komisji Europejskiej realizacja naszych celów na rok 2030 będzie wymagała 350 miliardów EUR dodatkowych inwestycji rocznie w same tylko systemy produkcji energii. Ważnym pytaniem dla EKES-u i oczywiście dla całego społeczeństwa jest to, kto będzie płacił, kto będzie inwestował, kto z tego skorzysta i czy fundusze będą wystarczające.

3.2.2. Sprawiedliwość dystrybucyjna, z punktu widzenia sprawiedliwej i przystępnej cenowo transformacji, gwarantuje, że korzyści – a nie wyłącznie koszty – projektu będą sprawiedliwie rozdzielane. Jest ona podstawowym czynnikiem akceptacji społecznej. Stwierdzono nawet, że zachęta finansowa, która nie byłaby skomplikowana administracyjnie czy technicznie, jest największym czynnikiem motywującym do przyjęcia projektu związanego z transformacją. To zachęci osoby fizyczne, rolników, MŚP, społeczności energetyczne itp. do inwestycji i podjęcia zobowiązania w ramach nowego systemu z myślą o przeprowadzeniu niezbędnej transformacji.

3.2.3. Oczywiste jest, że podstawowym warunkiem akceptowalnego społecznie i udanego przejścia na gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla jest utrzymanie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw na rynku światowym, aby nie dopuścić do nadmiernego obciążenia gospodarki i do bezrobocia.

3.2.4. Jakaś forma zachęty finansowej (np. niższe taryfy energetyczne lub możliwości zarobkowe, wsparcie dla lokalnej gospodarki, szkolenia ustawicznego lub przekwalifikowania zawodowego) jest silnym czynnikiem lokalnej akceptacji i wsparcia dla projektu.

3.2.5. Również dostrzeżenie nowych korzyści może przyczynić się do zwiększenia lokalnej akceptacji. Na przykład tworzenie lokalnych miejsc pracy, szczególnie w przypadku transformacji energetycznej na danym rynku zatrudnienia, jest postrzegane jako korzyść dla społeczności, która może zwiększyć akceptację projektu.

3.2.6. Szczególnie energia elektryczna z wiatru i słońca staje się lub już stała się w wielu miejscach najtańsza i najbardziej zrównoważona. Sytuacja, w której wszyscy mieszkańcy będą produkować i korzystać z tej taniej energii elektrycznej, to szansa. Stając się producentami, z konsumentów zmieniają się w prosumentów. Należy też odpowiednio wzmocnić i chronić ich prawa. Podejście to ma tym większe znaczenie, że sektor transportu i ogrzewania są w coraz większym stopniu zelektryfikowane

3.2.7. Teoretycznie dla klimatu nie ma znaczenia, kto buduje i eksploatuje system fotowoltaiczny lub wiatrowy, ale dla lokalnej akceptacji i gospodarki regionalnej kwestia ta ma kluczowe znaczenie. Z praktycznego punktu widzenia należy zatem podjąć szczególne wysiłki, aby umożliwić taki udział.

3.2.8. EKES uważa, że liczba prosumentów i społeczna akceptowalność transformacji, mogłyby szybko wzrosnąć dzięki następującym środkom:

⁽⁸⁾ Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 66.

⁽⁹⁾ Takich jak francuskie krajowe komisje debaty publicznej (Commission nationale du débat public).

⁽¹⁰⁾ Zob. francuska Rada Stanu, sprawozdanie publiczne z 2011 r., *Consulter autrement, participer effectivement* [Inne konsultacje, efektywne uczestnictwo], La Documentation française 2011.

- a) Samowystarczalność wspólnoty: Jeżeli odbiorcy eksploatują systemy zbiorowo i jeżeli produkowana przez nich energia elektryczna jest zużywana lokalnie, wówczas powinna ona być traktowana jako energia elektryczna wytwarzana indywidualnie.
- b) Współużytkowanie energii: W ramach wspólnot energii odnawialnej należałoby naliczać niższą opłatę sieciową dla energii elektrycznej, która jest współużytkowana przez producentów.
- c) Wirtualne pomiary netto: Dzięki nim osoby, które nie mieszkają w bezpośrednim sąsiedztwie systemu energii odnawialnej, będą miały możliwość uczestniczenia w nim i bezpośredniego korzystania z wytworzonej energii elektrycznej. W tym celu nową możliwością przewidzianą przez prawo powinny być wirtualne pomiary netto, w których każda kilowatogodzina energii elektrycznej zużytej z systemu, w którym uczestniczy konsument, jest równoważona kilowatogodziną, którą konsument pobiera z innego źródła w innym czasie. Takie pomiary istnieją już na przykład w Grecji, Polsce i na Litwie.

3.2.9. Lokalna prosumpcja jest również interesująca w połączeniu z inteligentnymi licznikami, które przetwarzają sygnały cen rynkowych i umożliwiają zużycie i elastyczność przyjazne dla sieci, które można nagradzać. Takie połączenie może pomóc w zmniejszeniu obciążenia sieci, a tym samym ograniczyć potrzebę jej rozbudowy.

3.2.10. Przyszłe działania polityczne powinny koncentrować się na problemie rosnących kosztów energii i zdolności państw członkowskich do ich łagodzenia. EKES nie tylko popiera środki nadzwyczajne mające na celu uniknięcie drastycznych konsekwencji społecznych, lecz także zdecydowanie opowiada się za przeprowadzeniem ocen rynkowych umożliwiających sprawdzenie zachowania podmiotów na rynku energii. Jednocześnie zwraca uwagę na wspólne wartości Unii w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z załączonym do TFUE Protokołem nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym. Mogłoby to zwiększyć skuteczność i wyeliminować niedoskonałości rynku. Potrzebna jest skuteczniejsza kontrola rynku przez władze.

3.2.11. EKES wzywa do ponownej oceny pakietu „Gotowi na 55” pod kątem lepszego radzenia sobie z wahaniami cen energii i problemami spowodowanymi przez sytuacje nadzwyczajne, w tym przez wojnę, tak by zapobiegać negatywnym skutkom dla użytkowników końcowych, np. poprzez odpowiednie mechanizmy ograniczające nadmierny wzrost cen, takich jak tymczasowe zawieszenie systemu ETS.

3.2.12. Jednocześnie należy zapewnić sprawiedliwość społeczną i zająć się problemem rosnącego ubóstwa energetycznego Europejczyków⁽¹⁾. Według Komisji Europejskiej walka ze zmianą klimatu niesie ze sobą konkretne ryzyko pogłębienia nierówności, co wymaga opracowania specjalnych działań publicznych. W szczególności chodzi o wspieranie doskonalenia zawodowego i reorientacji zawodowej oraz utrzymanie pod kontrolą wzrostu niektórych cen dla gospodarstw domowych zmagających się z ubóstwem energetycznym⁽²⁾. Transformacja energetyczna, która tworzy miejsca pracy i zachowuje siłę nabywczą gospodarstw domowych o niskich dochodach, jest w większym stopniu akceptowalna społecznie⁽³⁾.

3.2.13. Ponadto, aby ułatwić akceptację transformacji, rozważano różne scenariusze zapewniające większe zasoby gospodarstwom domowym o niskich dochodach, np. podczas symulacji przeprowadzonych konsorcjum Locomotion. EKES przypomina jednak, że należy rozszerzyć i rozbudować Społeczny Fundusz Klimatyczny i Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji⁽⁴⁾, aby rzeczywiście zapewnić, że nikt nie pozostanie w tyle, i uwzględnić wszystkie wymiary wykluczenia i marginalizacji.

3.2.14. Aby zwłaszcza osobom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji pomóc w transformacji energetycznej, należy też rozwinąć i ulepszyć polityki redystrybucyjne i w tym celu przetestować innowacyjne środki⁽⁵⁾, takie jak powszechny dochód podstawowy, ulga podatkowa, krótszy tydzień pracy, dzielenie się pracą, systemy gwarancji zatrudnienia, a także silniejsza pozycja pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem.

3.2.15. Te i inne wymienione wcześniej środki mogą zwiększyć akceptowalność transformacji. Mogłyby być one korzystne dzięki natychmiastowej reorientacji dotacji, finansowania i ulg podatkowych, które nadal są obecnie przyznawane na energię z paliw kopalnych. Ważne jest stworzenie źródeł finansowania zrównoważonych inwestycji.

⁽¹⁾ Raport informacyjny Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Ocena europejskiej unii energetycznej – społeczny i socjalny wymiar transformacji energetycznej”.

⁽²⁾ Ta niepewna sytuacja prowadzi do takich zjawisk jak kradzież (w formie podłączania się do sieci należących do innych osób), czy to z powodu ubóstwa, czy też nieposłuszeństwa obywatelskiego wobec systemu sprzedaży energii elektrycznej.

⁽³⁾ Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 158.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 311 z 18.9.2020, s. 55.

⁽⁵⁾ <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>

3.2.16. Teraz należy przede wszystkim szybko położyć kres finansowaniu szkodliwemu dla środowiska, co obiecuje się już od dawna, a także rozwinąć ekologiczne podatki zgodnie z systemem podatkowym⁽¹⁶⁾ opartym na przeznaczeniu, tj. poprzez skierowanie źródeł finansowania na transformację. Pomoże to wszystkim zrozumieć i zaakceptować działania publiczne w tej dziedzinie.

3.2.17. W istocie akceptowalność społeczna opodatkowania ekologicznego zakłada rekompensatę uwzględniającą dochody gospodarstw domowych i ich ubóstwo energetyczne (brak transportu publicznego, słaba izolacja mieszkań, niska wydajność systemu grzewczego oraz rodzaj posiadanego pojazdu itp.), aby pomóc im skorzystać⁽¹⁷⁾ z potencjalnych oszczędności w perspektywie długoterminowej dzięki mniej energochłonnym urządzeniom.

3.2.18. Podobnie warto przetestować kartę węglową⁽¹⁸⁾, która polega na przydzielaniu indywidualnych, niezbywalnych kwot emisji, aby stwierdzić, czy jej potencjał edukacyjny przełoży się na redukcję emisji gazów cieplarnianych i zwiększoną transformację energetyczną, ale także by ocenić, czy dzięki temu egalitarnemu narzędziu transformacja zyska na akceptacji.

3.2.19. Rola podmiotów publicznych jako wzorców (poza ich praktykami i działaniami na rzecz umiarkowania i energii odnawialnych, demokracji uczestniczącej, dialogu społecznego i finansowania infrastruktury obywatelskiej oraz działań edukacyjnych w zakresie transformacji przez całe życie) będzie zależała od ich zdolności przedstawienia kwestii finansowania i nadania jej trwałego charakteru, na przykład poprzez wieloletni program finansowania renowacji energetycznej zawierający obowiązek osiągnięcia rezultatów.

3.2.20. Nowe subsydia i środki podatkowe powinny zostać z pożytkiem uzupełnione standardami obowiązującymi wszystkich, ponieważ, podobnie jak pożądane działania pozwalające na ewolucję interakcji sprzyjających przemianom, umożliwią one stworzenie świata, w którym da się żyć i którego pragniemy.

3.3. Lokalizacja i planowanie

3.3.1. Wiele problemów związanych z lokalizacją projektów transformacji energetycznej wynika z ich szczególnych cech fizycznych. Potrzebne są dalsze starania, aby rozwiązać te obawy, w tym rozpowszechnianie wiedzy w celu zwalczania fałszywych informacji oraz wdrażanie najlepszych praktyk w rozwiązaniu tych problemów.

3.3.2. Chodzi tu zwłaszcza o podniesienie świadomości na temat historycznego dziedzictwa kulturowego i miejskiego (wjazdy do miast zniekształcone przez strefy handlowe i przemysłowe, parkingi, które pochłaniają żywną przestrzeń, organizacja podmiejskich osiedli i zabudowań, która sprawia, że transport prywatnym samochodem jest jedyną opcją itp.). Obecnie korzyści płynące z transformacji energetycznej przeważają nad negatywnymi skutkami dla krajobrazu. Aby odbywało się to w sposób zrównoważony, należy zapobiegać negatywnym konsekwencjom związanym z wymaganiami dotyczącymi gruntów, ograniczać te konsekwencje i je kompensować.

3.3.3. Należy to osiągnąć poprzez lokalizację infrastruktury w miejscach, w których nie konkuruje ona z rolnictwem czy poszanowaniem przyrody i dziedzictwa kulturowego. Rozwiązaniem jest zintegrowanie obiektów z istniejącymi obszarami miejskimi lub przemysłowymi lub zlokalizowanie ich na gruntach marginalnych o znikomej wartości produkcyjnej lub przyrodniczej.

3.3.4. Jeżeli nie da się uniknąć lokalizacji na gruntach produkcyjnych, należy ją w jak największym stopniu zintegrować z systemem rolnym zamiast prowadzić do powiększania terenów karczowanych lub zabudowanych.

3.3.5. Ponadto, aby właściwie informować społeczeństwo i zdobyć jego zaufanie, należy systematycznie przeprowadzać ścisłe oceny oddziaływania na środowisko dla instalacji oraz dla wszystkich krajowych i europejskich celów i planów związanych z energią.

3.3.6. Również oceny *ex post* są niezbędne do utrzymania naszego społeczeństwa w dynamice ciągłego doskonalenia. Ponadto należy wprowadzić dobre narzędzia monitorowania i realizacji polityki, aby jak najbardziej unikać wykorzystywania gruntów pod zabudowę i „relokacji problemów związanych z ochroną środowiska”, zgodnie z zaleceniami w szczególności EEA⁽¹⁹⁾.

3.3.7. W ocenie *ex post* działań i projektów związanych z transformacją energetyczną kwantyfikacja lokalnych korzyści gospodarczych jest aspektem, który może przyczynić się do uzyskania akceptacji społecznej.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 8.

⁽¹⁷⁾ Eurofound, 2015, Access to social benefits: reducing non-take-up, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg. Notatka polityczna EEA Eurofound „Exploring the social challenges of low-carbon energy policies in Europe”, ef22004en.pdf.

⁽¹⁸⁾ <https://www.socialter.fr/article/carte-carbone-plutot-qu-une-taxe-un-quota-pour-chaque-citoyen-1>

⁽¹⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/themes/energy/renewable-energy/eu-renewable-electricity-has-reduced>

3.3.8. Dodatkowym rozwiązaniem problemu związanego z trudnościami ze znalezieniem miejsc do produkcji energii w Europie byłby import (w postaci płynnej, w której wektorem jest wodór) zielonej energii elektrycznej produkowanej w krajach sąsiedzkich. Z punktu widzenia akceptacji społecznej należy to postrzegać jako wymiar współrozwoju tych regionów⁽²⁰⁾.

3.4. Czynniki społeczno-demograficzne

3.4.1. Oprócz tych względów również ogólne dane demograficzne odgrywają pewną rolę w postrzeganiu przez społeczeństwo projektów w zakresie transformacji energetycznej. Przeprowadzone z góry analizy demograficzne mogłyby pomóc lepiej sformułować strategię akceptacji projektu poprzez rozpoznanie wielkości i składu grupy docelowej, która najprawdopodobniej będzie się sprzeciwiać. Analizy te powinny być dostępne dla wszystkich zainteresowanych stron.

3.4.2. Wyższy poziom akceptacji jest skorelowany z wyższym poziomem wykształcenia i niższym wiekiem. Stąd znaczenie rozwijania edukacji przez całe życie (w tym w zakładach pracy i ośrodkach kształcenia zawodowego) w zakresie świadomości energetycznej, partycypacji obywatelskiej, inwestowania w działania zbiorowe na rzecz przemian.

3.4.3. EKES proponuje, by kampanie uświadamiające na temat transformacji opierały się na trendzie BIMBY (Build In My Backyard, który nawiązuje do trendu NIMBY), poprzez promowanie przykładów wywołujących pozytywne naśladowanie społeczne i przynoszących korzyści ludziom, listę pozytywnych historii poprzez świadectwa i przykłady sukcesów z różnych regionów i krajów, z którymi ludzie mogliby się identyfikować.

3.4.4. Wszystko to mogłoby stworzyć atmosferę akceptacji i chęć wspólnego podążania w kierunku tego nowego sposobu życia, który wynika z obecnej potrzeby zastąpienia paliw kopalnych. Należy przeznaczyć środki na działania podnoszące świadomość, które mogłyby być odpowiednio prowadzone przez różne zainteresowane strony.

3.4.5. Nie ma zgody co do bezpośredniego wpływu określonych czynników społeczno-demograficznych, ponieważ mają one różny wpływ w różnych krajach i kontekstach politycznych. Mają one jednak zdecydowany wpływ na lokalną akceptację planów i projektów umożliwiających transformację. Zdaniem EKES-u konieczne jest zatem wspieranie działań edukacyjnych, zarówno wstępnych, jak i ustawicznych, w zakresie transformacji energetycznej wraz z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

3.4.6. Jednakże rozumowanie w kategoriach akceptowalności społecznej oznacza niekiedy przerzucenie na odbiorców docelowych odpowiedzialności za przyjęcie lub nieprzyjęcie danych technologii. To zakładałoby, że w wykorzystaniu potencjału technologii liczyć się będzie tylko wymiar społeczny. Tymczasem opór wobec nabywania lub stosowania nowych narzędzi może mieć bardziej złożony charakter⁽²¹⁾.

3.5. Wykonalność społeczno-techniczna⁽²²⁾

3.5.1. Przeszkody w przyjęciu niektórych urządzeń są również natury technicznej. Odnoszą się one w szczególności do trudności w rozpowszechnianiu kultury mniej energochłonnej w społeczeństwie, które paradoksalnie zachęca ludzi do coraz większej konsumpcji. Stwarza to silny dysonans wobec apeli o oszczędzanie energii.

3.5.2. Społeczna akceptowalność odnosi się do złożonej relacji akceptowanego współistnienia pomiędzy techniką a użytkownikami. Akceptowalność nie oznacza jednak przyjęcia – znamienne jest tu przykład inteligentnych liczników, które są akceptowane w teorii, ale nie przyjmują się, co skłania ludzi do odmawiania ich instalacji. Natomiast przyjęcie danej technologii oznacza swego rodzaju jej umasowienie. Nie wzbudza już kontrowersji, została udowodniona i funkcjonuje pośród innych alternatyw technologicznych – ale niekoniecznie się ją stosuje. Stosowanie jej byłoby aktem identyfikowania się z nią, w sensie włączenia jej do swojego stylu życia – uznanie jej za niezbędną i nieuniknioną.

3.5.3. Ograniczenia związane z przyjęciem technologii przejściowych odnoszą się również do tego, że projektuje się je najczęściej z założeniem, że użytkownik będzie wiedział, jak z nich korzystać zgodnie z celami, do których są przeznaczone.

3.5.4. A zatem użytkownik powinien najpierw przyswoić sobie założenia energetyczne tych technologii, zanim będzie mógł w pełni wykorzystać ich potencjał. Tymczasem wiele badań pokazuje, że nawet sprzęty codziennego użytku eksploatuje się często poniżej ich rzeczywistych możliwości, ponieważ użytkownicy nie są świadomi tych możliwości i nie wiedzą, jak z nich korzystać.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 30.

⁽²¹⁾ Na przykład kupno samochodu elektrycznego wiąże się ze zmianą trybu jazdy i przejściem z dźwigni prędkości na automatyczną skrzynkę prędkości, co może być irytujące.

⁽²²⁾ <https://www.larevuedelenergie.com/les-energies-renouvelables-en-transition-de-leur-acceptabilite-sociale-a-leur-faisabilite-sociotechnique/>

3.5.5. Wykonalność społeczno-techniczna może być postrzegana jako proces społecznego wprowadzania i upowszechniania, który odbywa się wieloetapowo i w dłuższym czasie. Pierwsza faza jest fundamentalna, gdyż dotyczy czasu badań i rozwoju oraz kontrowersji⁽²³⁾, czyli czasu, który przewiduje zmiany związane z wprowadzeniem nowej technologii. Drugi etap odnosi się do wstępnej informacji zwrotnej. To właśnie tutaj logika projektowania jest konfrontowana z przewidywanym zastosowaniem i zdolnością technologii do integrowania świata społecznego. Ostatni etap to faza długotrwałego upowszechnienia. Na tym etapie w grę wchodzi odrzucenie lub przyjęcie projektu, jego przyswojenie i warunki jego społecznego włączenia.

3.5.6. To właśnie tam widzimy lokalną mobilizację: społeczności usiłują lub nie rozwiązać szereg problemów dzięki tym technologiom. Włączenie społeczne odpowiada zatem makrospołecznym przemianom, które powoduje ich przyjęcie.

3.5.7. Poprzez zastosowanie technologii stosunek do świata, relacje i reprezentacje społeczne mogą ulec głębokim przemianom. Jest to możliwe tylko wtedy, gdy technologia nie jest narzucona jako oczywistość, lecz daje możliwość dostosowania i ponownego przyswojenia. W tym względzie zdaniem EKES-u neutralność technologiczna oparta na badaniach naukowych, uczciwa konkurencja oraz możliwość przetestowania i przedyskutowania przydatności różnych technologii może przyczynić się do zwiększenia akceptacji społecznej.

3.5.8. W ten sposób, przy szczegółowej analizie, debata na temat transformacji energetycznej odchodzi od podejścia skoncentrowanego na aspektach technicznych na rzecz aspektów społecznych. Oznacza to, że pojęcie akceptacji społecznej, z tendencją do obciążania odpowiedzialnością za nasz energochłonny styl życia wyłącznie konsumentów, musi być zniuansowane i włączone w szerszą sferę wykonalności socjotechnicznej, która zmusza nas do kwestionowania znaczenia technik i wyborów politycznych w dziedzinie energii.

Bruksela, dnia 23 marca 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²³⁾ Np. w obszarze innym niż transformacja energetyczna – smartfony, które zostały powszechnie zaakceptowane i przyjęte.