

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

488. SESJA PLENARNA W DNIACH 20 I 21 MARCA 2013 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zbadania potrzeb i metod udziału i zaangażowania obywateli w dziedzinie polityki energetycznej (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 161/01)

Sprawozdawca: **Richard ADAMS**

Dnia 13 listopada 2012 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zbadania potrzeb i metod udziału i zaangażowania obywateli w dziedzinie polityki energetycznej

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 lutego 2013 r.

Na 488. sesji plenarnej w dniach 20–21 marca 2013 r. (posiedzenie z 20 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 183 do 2 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie i zalecenia

1.1 Komisja Europejska przyjęła z zadowoleniem propozycję Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, by **z badać kwestię podjęcia dialogu ze społeczeństwem obywatelskim na temat zagadnień energetycznych**. Absolutnie niezbędny jest udział obywateli oraz zrozumienie i akceptacja przez społeczeństwo różnorodnych zmian, którym będzie musiał ulec nasz system energetyczny w nadchodzących dziesięcioleciach. W związku z tym podstawowe znaczenie ma dialog ze społeczeństwem obywatelskim, a EKES, którego skład (i organizacje reprezentowane przez jego członków) stanowi odzwierciedlenie europejskiego społeczeństwa, jest w stanie dotrzeć do obywateli i zainteresowanych stron w państwach członkowskich i opracować kompleksowy program oparty na koncepcji demokracji uczestniczącej i praktycznych działaniach.

1.2 Po wstępnych konsultacjach z państwami członkowskimi, władzami regionalnymi i lokalnymi, organizacjami reprezentującymi partnerów społecznych, organizacjami pozarządowymi, sektorem energetycznym i organizacjami obywateli Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zaleca realizację propozycji zawartych w punkcie 7 niniejszej opinii.

1.3 Podsumowując:

- EKES odegra wiodącą rolę w nawiązywaniu **europejskiego dialogu na temat energii**, obejmującego skoordynowane, nastawione na działanie rozmowy we wszystkich państwach członkowskich i między nimi.
- Przyjęty program będzie ambitny i profesjonalny, wspierany i finansowany przez zainteresowane strony z łańcucha energetycznego, będzie nawiązywał do istniejących inicjatyw i będą czynione starania, by był postrzegany jako godna zaufania „marka” społeczna wyczulona na potrzeby i opinie obywateli.
- Europejski dialog na temat energii będzie synonimem przekazywania rzetelnych informacji dotyczących energii i zaofiaruje przestrzeń negocjacyjną umożliwiającą omówienie kwestii związanych z wdrażaniem w kontekście ich oddziaływania społecznego i akceptacji społecznej dla nich, strategii dotyczącej inwestycji i zasobów oraz innych kwestii politycznych.

- Głównym wyznacznikiem sukcesu programu będzie jego przyjęcie w państwach członkowskich, wymierny wpływ na kształtowanie polityki dotyczącej wszystkich rodzajów energii, uznanie jego roli w stymulowaniu konwergencji na poziomie UE oraz silne powiązania z ramami działań na rzecz energii i klimatu w okresie po 2020 r.
- EKES zaleca w związku z tym zapewnienie solidnego wsparcia politycznego i administracyjnego dla proponowanego europejskiego dialogu na temat energii, w tym dostosowanie wewnętrznego podejścia Komisji Europejskiej, by podkreślić dialog i rozmowy.
- EKES zaleca wsparcie finansowe, by utrzymać działania dotyczące europejskiego dialogu na temat energii w następnym okresie finansowania (2014–2020).

2. Kontekst

2.1 Efektywność energetyczna ma kluczowe znaczenie dla realizacji celów dotyczących przejścia na gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., niezależnie od tego, jaki konkretny koszyk energetyczny zostanie wybrany. Jeśli państwa członkowskie mają zachować możliwość zmian i elastycznego kształtowania swego koszyka energetycznego, niezbędne jest dokonanie na wczesnym etapie inwestycji w modernizację i ulepszenie rynku wewnętrznego oraz dobre połączenia w jego granicach. Ta potrzeba, wraz z przestawieniem się na szersze wykorzystywanie energii elektrycznej, należy do stosunkowo niekwestionowanych elementów polityki energetycznej UE, choć sprawy dotyczące kosztów, finansowania, tempa wdrażania i skutków nadal pozostają nierozstrzygnięte. Jednocześnie w państwach członkowskich coraz baczniej analizuje się zagadnienia związane z doбором źródeł energii oraz możliwościami osiągnięcia efektywności energetycznej i niezbędnego poziomu inwestycji. Choć jest prawdopodobne, że opracowanie europejskiego podejścia przyniesie niższe koszty i większe bezpieczeństwo dostaw w porównaniu z fragmentarycznymi, jednostronnymi systemami krajowymi, debata publiczna w dużej części nadal koncentruje się na stałym wzroście cen dla konsumentów oraz coraz większym oddziaływaniu infrastruktury i metod produkcji. Państwa członkowskie rzadko organizują krajowe debaty dotyczące aspektów transformacji sektora energetycznego, a zasadniczo dyskusja na takie tematy nie wywiąże się sama i trzeba do niej zachęcać.

2.2 Ponieważ europejskie wartości społeczne dotyczące różnych wariantów przyszłości energetycznej ulegają przemianom, a odpowiednie działania polityczne będą inicjowane na poziomie UE, **organy unijne muszą uczestniczyć w budowaniu zaufania** w stosunkach między instytucjonalnymi i nieinstytucjonalnymi zainteresowanymi stronami z sektora energetycznego a decydentami politycznymi poprzez wspieranie udziału obywateli w dialogu zorganizowanym. Dodanie tego elementu to ważny krok pozwalający rozróżnić między tym, co jest możliwe z technicznego i gospodarczego punktu widzenia, a tym, co jest wykonalne i społecznie akceptowalne dla zainteresowanych stron. Będzie to także praktycznym przykładem działania demokracji uczestniczącej w odniesieniu do zagadnienia ważnego dla wszystkich.

2.3 W niniejszej opinii rozpoznawczej dotyczącej potrzeb i metod udziału i zaangażowania obywateli w dziedzinie polityki energetycznej zarysowano **sposoby ukształtowania i rozwinięcia szeroko zakrojonego i angażującego wszystkie strony dialogu** z udziałem szczebla europejskiego,

krajowego i lokalnego. Dialog ten powinien też wskazywać praktyczne działania, jakie mogą podejmować obywatele, oraz stymulować innowacyjne działania i reakcje ze strony dostawców i władz.

3. Ramy polityki

3.1 Ramy polityki energetycznej UE zostały opracowane tak, by **wzmocnić i utrzymać bezpieczeństwo energetyczne oraz konkurencyjność i zrównoważony rozwój sektora energetyki**. Cel dotyczący obniżenia do 2050 r. emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 80 % w porównaniu z poziomami z 1990 r. pozostaje jednoznacznym, choć jeszcze nie wiążącym prawnie, celem ilościowym. Jednakże inne aspekty związane ze zrównoważonym rozwojem, na przykład udział odnawialnych źródeł energii w koszyku energetycznym, pozostają nierozstrzygnięte w odniesieniu do okresu po 2020 r. Podobnie mało prawdopodobne jest ilościowe wyrażenie możliwego do zaakceptowania poziomu zależności energetycznej czy też różnic w cenie energii w porównaniu z głównymi światowymi konkurentami. W polityce UE należy w jakiś sposób uwzględnić ten brak pewności – najnowsza historia *de facto* pokazuje, że zmienność cen energii na świecie oraz skutki nieprzewidzianych wydarzeń wymagają, by polityka energetyczna była zarówno elastyczna, jak i zdolna do stawienia czoła złożonym okolicznościom zewnętrznym.

3.2 W kształtowaniu unijnej polityki dotyczącej **transformacji energetyki często brakuje prawdziwego poczucia współodpowiedzialności ze strony państw członkowskich** oraz dialogu z obywatelami, który pozwoliłby wyjaśnić konieczne ustępstwa i preferencje. Przedstawione w planie działania w zakresie energii do roku 2050 podejście oparte na opracowywaniu scenariuszy to rozsądny sposób poradzenia sobie ze zmienną sytuacją. Jednakże wykorzystanie tej techniki do przygotowania gruntu pod kształtowanie polityki utrudnia wspomniany brak poczucia odpowiedzialności ze strony państw członkowskich oraz wątpliwości opinii publicznej, która często jest słabiej poinformowana o większości zagadnień energetycznych innych niż ceny i, w niektórych państwach, bezpieczeństwo dostaw oraz mniej tymi sprawami zainteresowana. Opracowywane na szczeblu unijnym dokumenty polityczne są zazwyczaj skierowane do państw członkowskich oraz głównych zainteresowanych instytucji i organizacji gospodarczych i czasami zagadnienia w nich poruszane nie są tymi, które budzą zainteresowanie czy zaniepokojenie obywateli. Część procesu zapewniania udziału i zaangażowania obywateli opisanego w niniejszej opinii z konieczności obejmuje przełożenie na bardziej zrozumiały język skomplikowanych pojęć wiążących się z energią. Ważnym motorem tego procesu będzie rola wiedzy, poglądów i wartości społeczeństwa w pomaganiu wszystkim stronom w dokonywaniu ponownych ocen, adaptacji i przystosowań w niepewnym świecie. Do trzech filarów polityki energetycznej (bezpieczeństwo dostaw, konkurencyjność i zrównoważony rozwój) powinien dołączyć czwarty – uczestnictwo.

3.3 Nie będzie to łatwe. Obecnie godzenie solidarności i współpracy z prawem państw członkowskich do określania własnej strategii energetycznej sprawiło, że **polityka i przesłania są niejasne**, zwłaszcza dla obywateli, co powoduje daleko idące nieporozumienia.

3.4 **Angażowanie obywateli w działania na poziomie krajowym, a następnie określanie krajowej polityki energetycznej w szerszym unijnym kontekście** to jeden ze

sposobów usunięcia tych braków i zapewnienia większej jasności. (Mocniejsze powiązania z wymiarem europejskim przyniosłyby korzyści opracowywanym obecnie krajowym inicjatywom, takim jak *Débat national sur la transition énergétique* we Francji, *Energiewende* w Niemczech i hiszpańskie forum dialogu nt. kosztów energetycznego). Krajowi przywódcy potrzebują mandatu demokratycznego i elektoratu poinformowanego o tym kluczowym zagadnieniu oraz gotowego pójść tą trudną drogą w partnerstwie z wybranymi przez siebie politykami. Jeśli nie zostanie przeprowadzona angażująca wszystkie strony debata publiczna na temat opartych na współpracy, ogólnoeuropejskich wariantów przyszłości energetycznej, w mocy pozostanie założenie, że społecznie akceptowalne jest tylko podejście krajowe. Preferencje krajowe doprowadziły już do tego, że niektóre zainteresowane strony uznają, iż polityka energetyczna UE nie jest ani spójna, ani wiarygodna. Brak jasności ogranicza zdolność do stworzenia koherentnej polityki dotyczącej energetyki niskoemisyjnej, która pozwoli stawić czoła presji związanej ze zmianą klimatu – a czasu na działanie jest coraz mniej.

3.5 W całej Europie obywatele okazują niezadowolenie z funkcjonowania rynku energii (zob. tablica wyników dla rynków konsumenckich *Consumer Markets Scoreboard* – http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/8th_edition_scoreboard_en.pdf), co – jeśli się temu nie zaradzi – osłabi skuteczność dalszych wysiłków na rzecz podejmowania przez UE wspólnych działań służących transformacji sektora energetycznego. **Trzeba skuteczniej włączyć obywateli – nie tylko w roli konsumentów energii – w wyznaczenie strategicznego kierunku ważnych wyborów politycznych, ponieważ przygotowania do transformacji energetyki dotyczą także innych zagadnień poza ważnymi kwestiami rynkowymi.** W wielu państwach członkowskich rośnie podobne niezadowolenie z procesu politycznego – „polityki”. Na ważnym poziomie UE ten proces polityczny albo się nie odbywa, albo nie przynosi rezultatów i wymiar unijny często rozmywa się w nieskoordynowanych krajowych debatach na temat polityki energetycznej. Aby sytuacja ta uległa zmianie, wspólna odpowiedzialność za naszą przyszłość energetyczną musi obejmować wspólne działania obywateli, kluczowych zainteresowanych stron i decydentów politycznych.

3.6 Choć realizowane są liczne inicjatywy lokalne, regionalne i krajowe angażujące obywateli w różne aspekty planowania energetycznego, zachodzi potrzeba praktycznego ukierunkowania obecnego udziału, wiedzy i możliwości społeczeństwa. Brakuje odpowiednich ram dialogu z obywatelami, zainteresowanymi stronami i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na temat pozyskiwania, przesyłania i wykorzystywania energii. Taki dialog – który zapewniłby informacje potrzebne do kształtowania polityki UE i ponownie wniósł wymiar europejski do debat krajowych – jest pilnie potrzebny. **Szeroko zakrojony, ambitny i skoordynowany program udziału i zaangażowania obywateli** powinien stymulować opartą na rzeczowych informacjach dyskusję, podnieść poziom debaty i zrozumienia oraz dać decydentom politycznym (którzy powinni słuchać i reagować) większą pewność co do słuszności dalszych działań. Jeśli chodzi o wymagane warunki i potrzebne działania w kontekście takiego programu, niniejsza opinia bazuje na przygotowawczym badaniu zleconym przez EKES i opublikowanym w grudniu 2012 r. pt. „Future national energy mix scenarios: public engagement processes in the EU and elsewhere” [Przyszłe scenariusze krajowe dotyczące koszyka energetycznego – procesy zaangażowania publicznego w UE i poza

nią], dostępnym na stronie internetowej <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-futures-civil-society-publications>.

4. Wykorzystanie i wzmocnienie istniejących mechanizmów udziału

4.1 Od 1997 r. utworzono szereg forów energetycznych, aby omawiać zagadnienia techniczne i regulacyjne oraz dotyczące konsumentów i polityki: trzy fora regulacyjne (we Florencji dotyczące energii elektrycznej, w Madrycie – gazu, w Londynie – Obywatelskie Forum Energetyczne) a także forum w Berlinie – nt. paliw kopalnych, w Bukareszcie – nt. zrównoważonej energii oraz Europejskie Forum Energii Jądrowej. Choć celem wszystkich forów jest poprawa funkcjonowania wewnętrznego rynku energii, w ramach żadnego z nich nie prowadzi się tak szeroko zakrojonego dialogu, jaki proponuje się w niniejszej opinii. Celem Obywatelskiego Forum Energetycznego, jak sama nazwa wskazuje, jest wdrożenie konkurencyjnych, efektywnych energetycznie i uczciwych rynków detalicznych dla konsumentów, zatem forum to stanowi platformę, która służy wzmocnieniu pozycji konsumentów i obronie ich interesów w kontekście regulacyjnym. Wszystkie te fora odgrywają pewną rolę w dialogu nt. energii. Bardzo pożądana byłaby ich lepsza integracja za pośrednictwem specjalnej platformy lub organu koordynującego. Organ ten mógłby także reprezentować interesy Komisji Europejskiej w dziedzinie energii w strukturach zarysowanego poniżej ambitnego europejskiego dialogu na temat energii.

4.2 Istnieją też możliwości włączenia sąsiednich państw trzecich, zwłaszcza tych, które są już członkami Wspólnoty Energetycznej, i jak się wydaje, byłoby to zgodne z podejściem zaproponowanym w komunikacie „Polityka energetyczna UE: stosunki z partnerami spoza UE”, COM(2011) 539.

4.3 Jako organ doradczy instytucji UE, którego głównym zadaniem jest większe włączenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w projekt europejski, **EKES jest w stanie pomóc określić i zaplanować udział społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu polityki.** Komitet wydał opinie dotyczące wszystkich ważniejszych aktów prawnych UE i dokumentów politycznych dotyczących energetyki, zorganizował liczne konferencje dla społeczeństwa obywatelskiego dotyczące kwestii związanych z energetyką, a także wszedł w dialog z podmiotami zainteresowanymi tymi kwestiami na wszystkich poziomach dzięki bezpośrednim wizytom w państwach członkowskich. Podstawowe stanowisko EKES-u dotyczące potrzeby istnienia **europejskiej wspólnoty energetycznej oraz decydującego znaczenia związanego z tym dialogu społecznego** zostało przedstawione we wspólnej deklaracji Komitetu i Instytutu im. Jacques'a Delorsa „Notre Europe” ze stycznia 2012 r. (<http://www.eesc.europa.eu/eec>).

4.4 Niezbędnym elementem tworzenia owocnego dialogu będzie zaufanie. Nie można założyć, że zaufanie do zainteresowanych stron i między nimi jest czymś danym z góry – gdyż tak nie jest. Dlatego jednym z celów dialogu jest **budowanie zaufania między jego uczestnikami.** Aby tak się stało, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, jeśli ma odgrywać istotną rolę w kształtowaniu tego procesu, musi być otwarty i godny zaufania oraz zajmować wyważone stanowisko.

4.5 **Podejście do energii w państwach członkowskich ma swe korzenie w wartościach społecznych.** Na poziomie

jednostki obejmują one kwestie związane z bezpieczeństwem, ubóstwem paliwowym oraz dostępem słabszych grup społecznych do dostaw po przystępnych cenach. Na poziomie krajowym są to obawy dotyczące zależności energetycznej oraz narażenia na wpływy zewnętrzne. Debata musi zatem uwzględniać silny wymiar etyczny i gospodarczy, jak podkreślono w przyjętej w styczniu 2013 r. opinii Europejskiej Grupy do spraw Etyki nt. etycznych aspektów doboru źródeł energii w Europie. Opinię tę trzeba uznać za niezbędne narzędzie w debacie. Zaapelowano w niej o stworzenie ram etycznych wykorzystywania wszystkich źródeł energii oraz podejmowania decyzji dotyczących koszyka energetycznego, a także wezwano do zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego dzięki procesom demokratycznego uczestnictwa i przejrzystości. Potrzebne są dalsze działania na rzecz stosowania tych koncepcji na poziomie państw członkowskich i jednym z zadań EKES-u będzie zwrócenie uwagi na specyfikę poszczególnych krajów i zaproponowanie możliwości osiągnięcia konwergencji i współpracy.

4.6 Na przykład integralnym elementem światowego, akceptowalnego społecznie i etycznego podejścia do energii, które UE powinna popierać, jest koncepcja niestawiania w gorszym położeniu „pozbawionych prawa głosu” części świata, które są najsłabsze w rywalizacji o zasoby energetyczne.

4.7 Rzeczywisty udział przynosi najlepsze skutki, gdy umożliwi się **nieformalnym nieinstytucjonalnym sieciom społeczeństwa obywatelskiego współdziałanie z bardziej formalnymi zinstytucjonalizowanymi sieciami**. Innowacje stymulowane przez uczestnictwo mogą być potężnym narzędziem określania czy też realizacji strategicznych celów krajowych, regionalnych, miejskich i lokalnych, wiążącym się z niższymi kosztami dla budżetu państwa oraz mniejszą biurokracją niż tradycyjne procesy. Obecnie istnieje niewiele mechanizmów pozwalających połączyć zaangażowanie na rzecz lepszej przyszłości energetycznej na poziomie miast, państwa i całej UE. Niemniej takie inicjatywy jak Porozumienie Burmistrzów, działające na rzecz poprawy efektywności energetycznej i większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii, dowodzą, że jest to możliwe. Powiązania między takim zaangażowaniem a strukturami kształtowania polityki i podejmowania decyzji nie istnieją jeszcze ani w ramach państw członkowskich, ani na płaszczyźnie międzypaństwowej.

5. Zapewnienie udziału i zaangażowania obywateli: europejski dialog na temat energii

5.1 Robocza nazwa zarysowanego powyżej procesu to **europejski dialog na temat energii**, choć aby podkreślić potrzebę podejmowania konkretnych działań można by rozważyć różne warianty nazwy „europejskie działanie w dziedzinie energetyki”. Europejski dialog na temat energii nie powiełaby działań istniejących organów, ale raczej **bazował na obecnie realizowanych inicjatywach i uzupełniał je o udział zarówno zainteresowanych stron z sektora energii, jak i obywateli**. Ważnym celem będzie poprawa kształtowania polityki poprzez organizację komunikacji, zapewnianie odpowiednich informacji, krzewienie poczucia odpowiedzialności oraz zabieganie o legitymizację decyzji politycznych i o poparcie dla nich na poziomie krajowym i europejskim. Zasadniczo zakres tego dialogu powinien obejmować wszystkie sprawy związane z energią: infrastrukturę, źródła energii i zasoby energetyczne, rynki energii, zagadnienia dotyczące konsumentów, technologie, kwestie polityczne i ekologiczne itd.

5.2 Europejski dialog na temat energii musi dotyczyć **potrzeb i spraw ważnych zarówno dla instytucjonalnych, jak i nieinstytucjonalnych zainteresowanych stron** – podmiotów uczestniczących w łańcuchu dostaw energii oraz inwestorów, klientów, organów regulacyjnych i prawodawczych. W kontekście priorytetów określonych na poziomie krajowym, unijnym i globalnym trzeba też włączyć w ten dialog, jako kategorię zainteresowanych stron, obrońców sprawiedliwości międzypokoleniowej, w szczególności w odniesieniu do takich zagadnień jak wykorzystywanie i wyczerpywanie się zasobów, kontrola zanieczyszczeń i zmiana klimatu.

5.3 Należy odnotować, że europejski dialog na temat energii nie zajmowałby się wdrażaniem rozwiązań operacyjnych czy technicznych, ale **jego rolą byłoby zapewnianie przestrzeni negocjacyjnej** umożliwiającej omówienie kwestii związanych z wdrażaniem w kontekście ich oddziaływania społecznego i akceptacji społecznej dla nich, strategii dotyczącej inwestycji i zasobów oraz innych kwestii politycznych. Powinien on jednak odnosić się do bardzo konkretnych działań, które mają praktyczne znaczenie dla obywateli, takich jak inteligentne liczniki i efektywność energetyczna. Teoria i edukacja muszą iść w parze z rzeczywistymi działaniami.

6. Wprowadzanie w życie europejskiego dialogu na temat energii

6.1 Początkowe cele byłyby następujące:

- wskazanie i uszeregowanie według ważności działań służących informowaniu społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmocnieniu jego pozycji w kwestiach związanych z energią;
- dokonanie podziału zainteresowanych stron (w tym przemysłowych i indywidualnych użytkowników energii, przedsiębiorstw energetycznych, pracowników i związków zawodowych oraz pozostałych zainteresowanych grup) odpowiednio do ich interesów, poziomu wiedzy i zasobów;
- formułowanie kluczowych zagadnień w taki sposób, by codzienna wiedza i doświadczenie oraz wiedza specjalistyczna mogły się przenikać i uzupełniać;
- wypracowanie elastycznej formuły „rozmów”, którą można byłoby stosować we wszystkich państwach członkowskich i która przybliżyłaby obywateli do procesu decyzyjnego.

6.2 **Lepsze mechanizmy konsultacji i uczestnictwa** są niezbędne dla powodzenia transformacji energetyki. Potrzebny jest także oparty na rzeczowych informacjach, zorganizowany, angażujący wszystkie strony i odpowiedzialny dialog na poziomie UE, aby zagwarantować strategiczne i spójne oraz obejmujące wszystkich kształtowanie i wdrażanie polityki, które tym samym będzie można uznać za wiarygodne i skuteczne.

6.3 Ostatecznie zaangażowanie obywateli musi pomóc położyć fundamenty pod oparte na wiedzy i uczestnictwie oraz skuteczne przestawienie się na niskoemisyjny system energetyczny do 2050 r. Mogłoby ono **zapewnić działaniom UE dotyczącym energii większą legitymizację, a jednocześnie umożliwiłoby obywatelom przedstawienie poglądów i preferencji na poziomie krajowym i ogólnoeuropejskim**.

6.4 Każda wskazana grupa zainteresowanych stron została zapytana, zgodnie z zasadą wzajemności,

- co pragnie osiągnąć dzięki udziałowi w dialogu i
- co sama powinna wnieść w dialog.

6.5 Jeśli dialog ma być owocny w dłuższym okresie, w **procesie tym trzeba starać się zrozumieć interesy, wiedzę i wartości państw członkowskich i ogólnoeuropejskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz reagować na nie**. Taka reakcja będzie najprawdopodobniej wymagać wypracowania przez zainteresowane strony:

- strategii, które przyniosą rezultaty pożądane przez zainteresowane strony, przewidujących w razie potrzeby odpowiedni zakres dostosowań i kompromisu;
- procesu tworzenia tych strategii;
- zdolności potrzebnych do realizacji tego procesu.

6.6 Aby w ramach dialogu można było wykonać te zadania, trzeba odpowiedzieć sobie na kilka podstawowych pytań:

- Strategie: Jakie strategie trzeba opracować, aby ułatwić zaangażowanie zainteresowanych stron z sektora energii i społeczeństwa obywatelskiego?
- Procesy: Jakie kluczowe procesy trzeba opracować lub przekształcić, aby wdrożyć te strategie?
- Zdolności: Jakie zdolności są potrzebne w ramach dialogu, by przeprowadzić i dalej rozwinąć te procesy?
- Wkład zainteresowanych stron z sektora energii i społeczeństwa obywatelskiego: Jakiego wkładu w ramach dialogu należy oczekiwać od zainteresowanych stron i obywateli, aby rozwinąć, utrzymać i wzmocnić te zdolności?

7. Praktyczne działania i zalecenia

7.1 Proponuje się, by do 2016 r. zainteresowane strony z sektora energii, obywatele i organizacje społeczeństwa obywatelskiego zostali włączeni w europejski dialog na temat energii, mający formę skoordynowanych wielopoziomowych rozmów we wszystkich państwach członkowskich i między nimi. Odpowiednio do zakresu, skali i pilności zagadnienia proponowany proces angażowania zainteresowanych stron z sektora energii i obywateli musi być ambitny, wyposażony w odpowiednie zasoby i skuteczny; powinno się w nim stosować taktyczne podejście opisane w punkcie 6. W procesie tym trzeba **starać się o zaufanie między uczestnikami oraz o otwartość dialogu**, a także o stopniowe godzenie lub akceptację licznych punktów widzenia, które zostaną przedstawione. Dialog ten powinien być:

- ogólnounijny, tzn. prowadzić do konwergencji i integracji na poziomie UE;

— krajowy, tzn. odbywać się w różnych kontekstach kulturowych i dotyczyć różnych wariantów przyszłości energetycznej;

— wielopoziomowy w ramach poszczególnych państw, tzn. łączyć poziom krajowy, regionalny, miejski i lokalny oraz dostrzegać istotną rolę wpływu obywateli i konsumentów na politykę;

— nastawiony na działanie, tzn. wszyscy uczestnicy powinni zadać sobie samym i innym pytanie o to, co można zrobić, aby zadbać o lepszą przyszłość energetyczną?

7.2 Europejski dialog na temat energii nie zastępuje debaty, którą trzeba przeprowadzić w instytucjach demokracji pośredniej, ale wzbogaca tę debatę, **łącząc codzienną wiedzę, doświadczenia i sposób rozumowania z informacjami technicznymi i pochodzącymi od ekspertów**. Demokracja uczestnicząca stanowi tu niezbędne uzupełnienie demokracji pośredniej.

7.3 EKES mógłby opracować trzyletni program stanowiący odpowiedź na inicjatywy krajowe i nawiązujący do nich, który ostatecznie doprowadziłby do wywiązania się niezależnego europejskiego dialogu na temat energii. Proces ten będzie obejmował:

— badania naukowe – wykorzystujące i poszerzające dostępne już badania dotyczące udziału i zaangażowania obywateli oraz zajmujące się głównymi złożonymi zagadnieniami energetycznymi, których wyjaśnienia potrzebują obywatele;

— zawiązanie sojuszy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami (państwami członkowskimi i rotacyjnymi prezydentami w Radzie UE, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, przemysłem, związkami zawodowymi, fundacjami, instytucjami edukacyjnymi itd.), aby stworzyć solidną bazę odpowiadającą ambicjom programu;

— duże wydarzenie inauguracyjne, które będzie zwiastunem programów pilotażowych/demonstracyjnych w maksymalnie pięciu państwach członkowskich prowadzących dialog krajowy; dialog ten w każdym państwie rozpocznie się od wydarzenia krajowego w 2014 r.;

— utworzenie, gdy to możliwe i właściwe, powiązań między europejskim dialogiem na temat energii a istniejącymi forami, w tym Wspólnotą Energetyczną (Europa Południowo-Wschodnia) i Partnerstwem Wschodnim;

— prezentacja i debata dotyczące europejskiego dialogu na temat energii w ramach Obywatelskiego Forum Energetycznego w listopadzie 2013 r. oraz w odpowiednich przypadkach w ramach innych forów i wydarzeń poświęconych energii;

— nadzór nad rozwojem dialogu prowadzony przez Stałą Grupę Analityczną EKES-u „W kierunku europejskiej wspólnoty energetycznej” oraz utworzenie reprezentatywnej grupy sterującej.

7.4 Jeśli chodzi o organizację dialogu publicznego, sprawdzają się narzędzia wspierające podejmowanie decyzji, zwłaszcza podczas rozważania pytań „co się wydarzy, jeśli” oraz związanych z danym wyborem możliwych ustępstw, zagrożeń i wyników. Takie specyficzne narzędzia to na przykład: tworzenie i modelowanie scenariuszy, analiza wielokryteriowa oparta na uczestnictwie, techniki rzeczywistości wirtualnej (w tym wizualizacja 3D i mapowanie z wykorzystaniem systemów informacji geograficznej (GIS)), ocena cyklu życia i ilościowa ocena oddziaływania na środowisko. Spośród tych narzędzi najbardziej przystępnym i interaktywnym sposobem umożliwiania **obywatelom zrozumienia skali wyzwania, analizy i testowania wybranych przez nich jako najlepsze rozwiązań** oraz przygotowania ich praktycznego zastosowania okazało się opracowywanie scenariuszy; w ramach przedstawionego przez Komisję Europejską planu działania w zakresie energii do roku 2050 wykorzystano opracowywanie scenariuszy jako sposób lepszego informowania społeczeństwa o możliwych wariantach polityki oraz angażowania go w działania.

7.5 Aby przenieść debatę na temat energii z cienia do centrum uwagi – aby dyskutować o energii w kawiarniach, klubach, kuchniach i klasach szkolnych – potrzebne będzie coś więcej niż tylko zaawansowane techniki angażowania ludności. Rolę odegrają także duże wystawy i inne wydarzenia, udział społeczności naukowej i zainteresowanie mediów krajowych. Będzie to wymagało profesjonalnego planowania i nadania dialogowi wizerunku europejskiej „marki” społecznej, która zdobędzie uznanie i zaufanie.

7.6 Dialog na temat możliwej przyszłości energetycznej będzie wymagał jasnych, przejrzystych i rozliczalnych procesów zarządzania. Podmiot go organizujący, który ma być niezależny względem wszelkich istniejących zainteresowanych stron, instytucji bądź grup interesów, musi cieszyć się zaufaniem wszystkich uczestników, być postrzegany jako wiarygodny i autorytatywny oraz działać w oparciu o uzgodniony zestaw zasad społecznych i etycznych odzwierciedlających wspólne wartości.

7.7 EKES odegra rolę w kształtowaniu tego procesu. Przygotuje grunt pod przeniesienie europejskiego dialogu na temat energii z teorii w praktykę. Począwszy od obecnego etapu wstępnego planowania i dialogu z zainteresowanymi stronami oraz następnie jako członek grupy włączonej w realizację kluczowych zadań na początkowym ważnym etapie rozpoczęcia działań, EKES będzie wspierał europejski dialog na temat energii, w miarę jego przekształcania się w pełni niezależny proces, oraz będzie działał jako katalizator, pomagając zmobilizować znaczne zasoby, które zostaną w tym procesie wykorzystane.

7.8 Podstawowe zadania europejskiego dialogu na temat energii będą następujące:

- ustanowienie wspólnych ram dla różnego rodzaju dialogu na temat energii;
- stworzenie ogólnej europejskiej „marki” społecznej dla tego dialogu i towarzyszących mu mechanizmów wydawania pozwoleń i zarządzania;
- opracowanie uzgodnionej, opartej na wiedzy „biblioteki” dotyczącej praktycznych zagadnień związanych z energią;
- zapewnienie forum do otwartej debaty na temat polityki energetycznej między państwami członkowskimi i na poziomie UE;
- oferowanie finansowania lub niezbędnego wsparcia inicjatywom krajowym i regionalnym;

- prowadzenie lub zlecenie badań w celu wypełnienia braków w wiedzy;
- opracowywanie wytycznych dotyczących aktualnych lub przyszłych zagadnień związanych z energią, uwzględniających kwestie społeczne, ekologiczne, etyczne i gospodarcze;
- współpraca z organizacjami krajowymi i regionalnymi;
- pomoc w tworzeniu sieci organizacji w każdym państwie członkowskim.

7.9 Europejski dialog na temat energii można też postrzegać jako praktyczne, zakrojone na dużą skalę ćwiczenie z demokracji uczestniczącej, rzeczywiście powiązane z funkcjonowaniem demokracji pośredniej, w odniesieniu do zagadnienia ważnego dla wszystkich. Zasadą organizacyjną będzie zasada pomocniczości wdrażana w ramach franczyzy czy pozwoleń, co oznacza, że europejski dialog na temat energii będzie bazował na już istniejących rozwiązaniach i je rozbudowywał. Na etapie nawiązywania europejskiego dialogu na temat energii wypracowane będą – za pośrednictwem angażującego wszystkie strony uczestnictwa obywateli i zainteresowanych stron – uzgodnione procesy dialogu, które będzie można powielać na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. W ten sposób swoją rolę mogą odegrać zasoby, wiedza i umiejętności różnego rodzaju organizacji już zajmujących się sprawami energii. Wśród nich znajdują się na przykład: władze lokalne, organy regulacyjne, przedsiębiorstwa energetyczne, inne przedsiębiorstwa, związki zawodowe, organizacje pozarządowe, organizacje konsumenckie i instytucje UE (Komisja Europejska, Parlament Europejski, Komitet Regionów). Celem byłoby zapewnianie przestrzeni negocjacyjnej, w której można byłoby omówić kwestie związane z wdrażaniem w kontekście ich oddziaływania społecznego i akceptacji społecznej dla nich, strategii dotyczącej inwestycji i zasobów oraz innych kwestii politycznych. Wymagałoby to spójnego przedstawiania obiektywnych informacji i stworzenia miejsca, w którym można byłoby, na podstawie dostępnych informacji i własnych doświadczeń obywateli, analizować możliwy zakres zbieżności poglądów na uwzględnione w dialogu zagadnienia związane z energią.

7.10 Niezbędny jest zestaw wspólnych zasad prowadzenia dialogu. Wyzwanie polega na tym, jak przełożyć szereg „uniwersalnych” zobowiązań, w których dostrzega się i podtrzymuje wspólne wartości ludzkości, na coś, co może posłużyć jako podstawa polityki i działania w dziedzinie energii. Takie zobowiązania zostały już zapisane w Traktacie o Unii Europejskiej, w którym potwierdzono przywiązanie państw członkowskich do podstawowych praw człowieka i praw socjalnych. Ta solidarność między ludźmi i narodami, fundamentalna zasada UE, jest zasadą, którą można stosować w wymiarze etycznym na poziomie globalnym w każdym kontekście, którego dotyczy polityka energetyczna UE.

7.11 Cztery zasady etyczne zaproponowane w raporcie Europejskiej Grupy do spraw Etyki nt. etycznych aspektów związanych z energią (http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/publications/opinions/index_en.htm) – dostęp do energii, zrównoważony rozwój, ochrona i bezpieczeństwo – wyraźnie pokrywają się z trzema filarami polityki energetycznej UE i trzeba je dogłębnie rozważyć. W raporcie tym podkreślono także, że uczestnictwo jest podstawą sprawiedliwości społecznej i politycznej, co stanowi potwierdzenie podejścia przyjętego w planie działania w zakresie energii do roku 2050, gdzie stwierdzono, że „zaangażowanie społeczeństwa ma znaczenie kluczowe” (pkt 3.4).

7.12 Opracowanie opartego na zasadach podejścia do udziału obywateli będzie niezbędnym wstępem do zainicjowania dialogu na temat energii i jest postrzegane jako jedno z zadań, w których organizacji EKES może pomóc. Jako wstępny wkład w realizację tego zadania można przedstawić pięć następujących pytań:

- Jak zagwarantować, by każdego – każdą osobę i każde przedsiębiorstwo – było stać na zapłacenie za energię, której potrzebuje?
- Czy nasz sposób produkcji i wykorzystywania energii uwzględnia potrzeby przyszłych pokoleń i wpływ na nie?
- Czy dokonaliśmy oceny wszystkich zagrożeń, które w krótkim i średnim okresie wiążą się z produkcją i wykorzystywaniem energii, i czy wprowadziliśmy odpowiednie środki zaradcze?

— Czy jesteśmy pewni, że nasze dostawy energii są wystarczająco stabilne i pewne, biorąc pod uwagę ich zasadnicze znaczenie?

— Co **my** możemy zrobić w tych sprawach?

7.13 Aby sektor energetyczny wyszedł poza podejście krótkoterminowe, potrzebna jest większa pewność i skuteczna współpraca. Utrzymanie dotychczasowego sposobu działania nie przyniesie wystarczających zmian w tempie i zakresie niezbędnym, by osiągnąć cele polityki, i wszyscy – obywatele, sektor energetyki i zainteresowane podmioty sektora publicznego – będą musieli odegrać rolę w przestawianiu się na gospodarkę niskoemisyjną. Europejski dialog na temat energii będzie tu sposobem budowania pewności i zaufania, angażowania obywateli na poziomie krajowym oraz następnie wytyczania krajowej polityki energetycznej w szerszym kontekście unijnym.

Bruksela, 20 marca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
