

Parere del Comitato economico e sociale europeo — Quali sono le condizioni necessarie per l'accettabilità sociale della transizione energetica e verso un'economia a basso consumo di carbonio?

(parere esplorativo richiesto dalla presidenza francese del Consiglio dell'UE)

(2022/C 290/04)

Relatore: **Arnaud SCHWARTZ**

Correlatore: **Pierre Jean COULON**

Consultazione	Presidenza francese del Consiglio dell'UE, 20.9.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sezione	10.3.2022
Adozione in sessione plenaria	23.3.2022
Sessione plenaria n.	568
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	224/6/5

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Per garantire l'accettabilità sociale della transizione energetica tenendo conto dei riscontri ottenuti alle fasi di pianificazione e attuazione, il CESE invita tutte le parti interessate a migliorare i seguenti aspetti: l'indipendenza del processo, la qualità e l'accessibilità delle informazioni, la libertà e la diversità della partecipazione, la chiarezza delle modalità, la rendicontabilità e la presa in considerazione della partecipazione alla decisione, la trasparenza e il monitoraggio «dalla culla alla tomba» di un piano o progetto, ma anche il carattere economicamente abbordabile e funzionale della transizione (attraverso soluzioni disponibili, ad esempio punti di ricarica per veicoli elettrici ben posizionati e in numero sufficiente).

1.2. Il CESE invita l'UE a promuovere in maniera molto più incisiva la giustizia distributiva e la prosumazione attraverso incentivi finanziari, in quanto si tratta del fattore che incide maggiormente sull'accettazione locale della transizione energetica. Tali inviti dovrebbero essere accompagnati da informazioni accessibili e processi semplici. L'obiettivo dell'Unione dell'energia, ossia porre i cittadini al centro della politica e garantire che possano facilmente diventare produttori di energia e beneficiare delle nuove tecnologie, deve essere realizzato molto più rapidamente di quanto non sia avvenuto finora. Il CESE sottolinea inoltre l'importanza di una distribuzione giusta, all'interno di una comunità, tanto dei benefici quanto dei costi percepiti di un progetto.

1.3. Il CESE propone che l'UE individui e rimuova gli ostacoli cui si può eventualmente ricondurre la scarsa partecipazione e adesione dei cittadini. Di norma, offrire alle popolazioni e alle organizzazioni della società civile interessate l'occasione di partecipare alla preparazione dei progetti e alle decisioni di pianificazione aumenta l'accettazione sociale. La mancanza di tempo, di educazione alla cittadinanza, di rendicontabilità delle autorità interessate e altri fattori dovrebbero pertanto essere oggetto di un piano d'azione volto a sviluppare la partecipazione.

1.4. Il CESE auspica una concertazione, e persino una co-costruzione con i cittadini, e in particolare con le parti sociali e le organizzazioni della società civile, più ampia di quella attuale sin dalla fase di pianificazione, nonché un'articolazione accurata tra obiettivi e pianificazione a tutti i livelli territoriali, fino all'attuazione locale della transizione. Si tratta di aspetti essenziali per compiere progressi verso una maggiore accettabilità sociale e conseguire gli obiettivi della transizione energetica a un ritmo adeguato.

1.5. Il CESE sottolinea che il miglioramento dell'accettabilità da parte della popolazione e delle parti interessate dalla transizione e dai suoi cambiamenti tecnici richiede anche un'attenzione particolare e misure specifiche quali l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la riqualificazione e il miglioramento delle competenze della forza lavoro, il sostegno alle imprese e campagne di informazione rivolte alle diverse tipologie di cittadini interessati dalla transizione. Le informazioni devono mettere in evidenza il messaggio chiave secondo cui la transizione energetica è necessaria perché è più giusta e più pulita, a livello individuale e collettivo, e a lungo termine è meno costosa per i cittadini.

1.6. Tuttavia, il CESE ribadisce che la transizione energetica richiederà trasformazioni individuali e collettive da parte dei singoli cittadini, delle imprese, dei comuni ecc. A breve termine, dato che finora la politica energetica ha ignorato le esternalità negative dei combustibili fossili, la decarbonizzazione comporta un aumento dei costi per i produttori e prezzi più elevati per i consumatori. In tale ambito occorre maggiore trasparenza. Gli attuali prezzi dell'energia rendono molto difficile per i consumatori accettare volontariamente prezzi più elevati. È importante essere consapevoli di questa realtà. Come misura complementare, è quindi importante anche comunicare i successi ottenuti in materia di transizione giusta. Invece, nel dibattito in corso, troppo spesso ascoltiamo i resoconti delle esperienze negative. Un aspetto fondamentale affinché la transizione sia socialmente accettabile e riuscita consiste nel preservare la competitività delle imprese dell'UE sul mercato mondiale al fine di evitare indebite pressioni sull'economia e la disoccupazione.

1.7. Il CESE avverte che le vecchie tasse sulle energie fossili e le nuove tasse «verdi» sono prelievi che, in proporzione, incidono di più sul bilancio delle famiglie meno abbienti che su quello delle famiglie benestanti. Le sovvenzioni e le tasse dannose per l'ambiente devono essere gradualmente ma rapidamente eliminate, come viene spesso promesso dai politici. Il gettito di tali nuove tasse verdi dovrebbe pertanto essere utilizzato, in particolare, per innovare socialmente, sovvenzionare la transizione energetica delle famiglie vulnerabili e preservare il loro potere d'acquisto.

1.8. Il CESE sottolinea inoltre che la transizione verso una società a basse emissioni di carbonio deve porre il concetto di transizione giusta al centro della riflessione e dell'azione. La transizione giusta deve essere qualcosa di più di un insieme di obiettivi politici, in quanto costituisce la base per l'accettazione sociale della transizione energetica. A livello europeo, il pacchetto «Pronti per il 55 %» dovrebbe essere integrato da un quadro giuridico per una transizione giusta che comprenda, ad esempio, delle proposte concrete formulate nel presente parere, che possono essere tradotte in piani nazionali per l'energia e il clima.

1.9. Il CESE chiede un riesame del pacchetto «Pronti per il 55 %» per migliorare la capacità di far fronte alla volatilità dei prezzi dell'energia e ai problemi derivanti dalle emergenze, tra cui la guerra, e l'introduzione di disposizioni adeguate per affrontare tali situazioni in modo da evitare effetti negativi sugli utenti finali.

2. Contesto ed elementi di definizione

2.1. L'umanità deve far fronte alla limitatezza delle risorse del pianeta ⁽¹⁾, al collasso della biodiversità e al riscaldamento climatico. La transizione energetica e verso un'economia neutra in termini di carbonio rappresenta una trasformazione delle nostre società che si realizza, al tempo stesso, a un livello concreto (in particolare attraverso un cambiamento delle abitudini individuali e collettive) e di civiltà. Deve consentirci, democraticamente, in modo giusto e nel rispetto degli ecosistemi ⁽²⁾, di ridurre il nostro fabbisogno di materiali ed energia, garantendo nel contempo il benessere di tutti ⁽³⁾.

2.1.1. Continuare nei prossimi decenni a sfruttare i combustibili fossili come facciamo oggi non è un'opzione praticabile, tanto per ragioni ambientali e di approvvigionamento quanto per ragioni sociali. Ciò significa che la transizione verso una società a zero emissioni di carbonio è una necessità urgente.

2.1.2. Tuttavia, nel contesto della crescita verde ⁽⁴⁾, il basso rendimento degli investimenti energetici nelle fonti alternative fa pesare sulle nostre economie la minaccia di un crollo sistemico, senza dimenticare l'impatto ambientale potenzialmente devastante dell'estrazione mineraria.

2.1.3. Per una maggiore coerenza e accettazione sociale dovremo:

- ridurre la domanda di minerali grezzi migliorandone il riciclaggio;
- effettuare valutazioni d'impatto per una transizione che consenta di evitarli, ridurli o compensarli in modo più efficace;
- disporre di un'economia circolare nel settore delle energie rinnovabili;
- stimolare l'efficienza energetica e ridurre significativamente la domanda globale di energia;
- riesaminare le proposte del pacchetto «Pronti per il 55 %» per migliorare la capacità di far fronte alla volatilità dei prezzi dell'energia e ai problemi derivanti dalle emergenze, tra cui la guerra.

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

⁽²⁾ <https://doughnuteconomics.org/about-doughnut-economics>

⁽³⁾ https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/07/IPBES_IPCC_WR_12_2020.pdf

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

2.1.4. Conoscendo i limiti degli scenari relativi al rischio tecnologico, al fallimento dei pozzi di assorbimento del carbonio o dell'efficienza energetica, sarà necessario non solo creare un certo margine di manovra con una sobrietà sistemica ripensando i nostri stili di vita, ma anche aumentare l'accettazione delle misure di adattamento ai cambiamenti climatici.

2.2. Le condizioni per l'accettabilità sociale di una transizione di questo tipo sono state studiate dalla scienza negli ultimi anni. Il CESE le passa in rassegna nel presente parere, il quale punta, tra l'altro, a migliorare le pratiche all'interno delle istituzioni e degli Stati membri dell'UE.

2.3. L'accettabilità sociale di un progetto utile alla transizione energetica è una questione molto complessa, nella quale convergono considerazioni riguardanti la comprensione delle tecnologie proposte, dei rischi associati (sociali, sanitari, economici ecc.), delle possibili alternative, la valutazione dei costi e dei benefici delle opzioni raccomandate e la disponibilità esistente nel territorio ospitante. L'accettabilità sociale impone di discutere tali progetti con la popolazione e con tutte le parti interessate, nonché di interrogarsi più in generale sullo sviluppo del territorio e sugli stili di vita auspicabili al suo interno.

2.4. Secondo gli studi ⁽⁵⁾ e a giudizio del CESE, i principali fattori di accettazione sociale sono:

- la fiducia nella governance e nella giustizia procedurale;
- il carattere giusto e finanziariamente abbordabile della transizione;
- le considerazioni relative all'ubicazione e alla pianificazione;
- l'effetto dei fattori sociodemografici;
- la fattibilità socio-tecnica.

2.5. Vediamo ora a quali aspetti fanno riferimento questi termini e quali modalità potremmo trarne per attuare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

3. Condizioni di attuazione

3.1. Fiducia nella governance e nella giustizia procedurale

3.1.1. Numerosi studi hanno dimostrato che la fiducia è fondamentale per determinare il livello di accettazione sociale. Esiste una correlazione tra giustizia procedurale, fiducia e tasso di accettazione della transizione. Un processo decisionale trasparente e la diffusione delle informazioni aumentano il livello di fiducia reciproca tra i promotori dei progetti e le comunità.

3.1.2. Il CESE ribadisce pertanto che lo Stato di diritto dovrebbe essere al centro dell'attenzione, ad esempio per quanto riguarda l'utilizzo dei diversi fondi dell'UE. Analogamente, il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe pubblicare le sue proposte in tutte le lingue ufficiali in modo rapido e leggibile, al fine di garantire un'ampia accessibilità e partecipazione.

3.1.3. Inoltre, gli studi dimostrano che la partecipazione dei cittadini aiuta a rispondere alle preoccupazioni della comunità e contribuisce ad aumentare il livello di fiducia reciproca. La diffusione delle informazioni è fondamentale per correggere le rappresentazioni erranee della transizione e delle azioni o degli strumenti da adottare per realizzarla. Ad esempio, è importante procedere a consultazioni su temi quali l'ubicazione, i costi e i possibili impatti negativi dei progetti di transizione energetica sull'ambiente, l'economia, la salute e la società, ma anche descriverne i benefici. Ciò contribuisce anche all'accettazione, da parte dei cittadini, della costruzione di nuove strutture nel loro vicinato.

3.1.4. Per l'accettazione da parte della comunità, quindi, il CESE ritiene essenziale instaurare un dialogo con gli abitanti e le parti interessate, nonché creare una fiducia reciproca attraverso una comunicazione aperta e offrendo l'opportunità di partecipare, nella fase più precoce possibile, allo sviluppo di azioni e progetti relativi alla transizione energetica ⁽⁶⁾, a tutti i livelli territoriali appropriati, dal livello locale a quello dell'UE.

3.1.5. Fare affidamento sul sostegno locale, e in particolare sulle organizzazioni della società civile che appoggiano pubblicamente la transizione basandosi sulla scienza, è importante per promuovere la partecipazione e instaurare la fiducia ⁽⁷⁾. Questa rete locale può diffondere le informazioni nella sfera pubblica in modo più organico e controbilanciare le idee erranee che potrebbero circolare.

⁽⁵⁾ *Trends in Social Acceptance of Renewable Energy Across Europe — a Literature Review* (Tendenze nell'accettazione sociale delle energie rinnovabili in tutta Europa — una rassegna della letteratura), 8.12.2020.

⁽⁶⁾ È quello che raccomanda France Nature Environnement nei suoi «scope» (strumenti di aiuto al posizionamento di determinati progetti, ad esempio di metanizzazione (*méthascope*), di costruzione di parchi eolici (*éoloscope*) ecc.).

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

3.1.6. La democrazia partecipativa costituisce oggi un elemento chiave del modello di cittadinanza europea. Il trattato di Lisbona garantisce la complementarità tra democrazia rappresentativa e partecipativa. A livello internazionale, l'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico alla pianificazione e allo sviluppo sono due dei tre pilastri della convenzione di Aarhus. La loro attuazione deve ancora essere migliorata, così come quella del pilastro relativo all'accesso alla giustizia⁽⁸⁾.

3.1.7. Il dibattito pubblico è una modalità di partecipazione da incoraggiare. Esso deve essere garantito da un comitato di esperti della partecipazione dei cittadini, di comprovata esperienza e di natura indipendente⁽⁹⁾. Questo aspetto assicura la necessaria credibilità dell'intero dibattito che coinvolge i cittadini nello sviluppo di azioni importanti riguardanti il territorio in cui vivono. Esso fornisce a tutte le parti interessate informazioni complete e trasparenti su un piano determinato, un programma o un progetto in fase di concezione, dando loro la possibilità di esprimere il proprio punto di vista, sia come singoli individui che come gruppi organizzati, sull'opportunità delle misure presentate.

3.1.8. Negli ultimi anni la smaterializzazione della partecipazione civica, senza rendicontabilità né dibattito con terzi mediatori garanti del metodo, sta gradualmente minando la fiducia dei cittadini. Tuttavia, oltre alle informazioni, è necessaria una combinazione di consultazioni online e riunioni in presenza⁽¹⁰⁾ per coinvolgere il pubblico in tutte le fasi e per codeterminare le scelte da compiere.

3.1.9. Al fine di migliorare il dialogo tra tutte le parti interessate, bisognerebbe ad esempio che le autorità decisionali o i responsabili della democrazia rappresentativa indicassero per iscritto, dopo la partecipazione pubblica, qual è il seguito che intendono dare ai vari contributi ricevuti e quali saranno i vantaggi per i cittadini. Tale rendicontabilità permetterebbe una migliore comprensione dei motivi delle loro decisioni e aumenterebbe la fiducia nella democrazia.

3.2. *Transizione giusta ed economicamente accessibile*

3.2.1. Con il pacchetto «Pronti per il 55 %» e l'obiettivo della neutralità in termini di emissioni di carbonio entro il 2050 ci troviamo di fronte a una sfida di rilievo. Secondo la Commissione europea, per raggiungere i nostri obiettivi entro il 2030 occorreranno 350 miliardi di EUR all'anno di investimenti supplementari soltanto nei sistemi di produzione di energia. La questione principale per il CESE, e naturalmente per la società nel suo insieme, è sapere chi pagherà, chi investirà, chi ne beneficerà e se i fondi saranno sufficienti.

3.2.2. La giustizia distributiva, per una transizione giusta ed economicamente accessibile, garantisce che i benefici — e non soltanto i costi — di un progetto siano equamente distribuiti. È un fattore essenziale per l'accettazione sociale. Un incentivo finanziario, privo di complessità amministrativa o tecnica, sembra addirittura essere il principale fattore di motivazione per accettare un progetto legato alla transizione. È in questo modo che i singoli individui, gli agricoltori, le PMI, le comunità energetiche ecc. saranno pronti a far parte del nuovo sistema con i loro investimenti e il loro impegno, al fine di realizzare la necessaria trasformazione.

3.2.3. È evidente che un presupposto fondamentale per una transizione socialmente accettabile e riuscita verso un'economia neutra in termini di emissioni di carbonio è che le imprese europee rimangano competitive sul mercato mondiale, al fine di evitare indebite pressioni sull'economia e la disoccupazione.

3.2.4. L'incentivazione finanziaria in qualsiasi forma (ad esempio tariffe energetiche più basse od opportunità di reddito, oppure un sostegno all'economia locale, alla formazione continua o alla riqualificazione professionale) costituisce un fattore potente per l'accettazione a livello locale e il sostegno a un progetto.

3.2.5. Anche la percezione dei benefici può contribuire ad aumentare l'accettazione a livello locale. Ad esempio, la creazione di posti di lavoro locali, soprattutto nel caso della transizione energetica di un bacino di occupazione, è percepita come un vantaggio per la comunità che può favorire l'accettazione di un progetto.

3.2.6. In particolare, in molti luoghi l'energia elettrica prodotta da sistemi eolici e solari sta diventando o è già diventata la soluzione più abbordabile e più sostenibile. Una possibilità è fare in modo che questa elettricità venga prodotta dai cittadini e distribuita a costi contenuti a tutti i residenti: quando i cittadini diventano anche produttori, il loro ruolo cambia e passa da consumatori a prosumatori. I loro diritti devono essere rafforzati e garantiti. Questo approccio è tanto più importante in quanto i settori dei trasporti e del riscaldamento sono sempre più elettrificati.

3.2.7. Per il clima, in teoria, è irrilevante chi costruisce e gestisce un sistema fotovoltaico o eolico, ma per l'accettazione locale e l'economia regionale tale questione riveste un'importanza fondamentale. In pratica, quindi, occorre compiere sforzi particolari per rendere possibile questo tipo di partecipazione.

3.2.8. Il CESE ritiene che il numero di prosumatori e l'accettabilità sociale della transizione potrebbero aumentare rapidamente grazie alle seguenti misure:

⁽⁸⁾ GU C 123 del 9.4.2021, pag. 66.

⁽⁹⁾ Come la Commissione nazionale del dibattito pubblico in Francia.

⁽¹⁰⁾ Cfr. Consiglio di Stato francese, Relazione pubblica 2011, «*Consulter autrement, participer effectivement*» («Consultare diversamente, partecipare effettivamente»), *La Documentation française*, 2011.

- a) autosufficienza della comunità: se i consumatori gestiscono collettivamente i sistemi e l'energia elettrica ivi prodotta viene consumata in loco, essa dovrebbe essere trattata come elettricità di origine individuale;
- b) condivisione dell'energia: all'interno delle comunità di energia rinnovabile, un onere di rete ridotto dovrebbe essere applicato all'elettricità che viene condivisa per essere utilizzata dai produttori;
- c) misurazione virtuale del consumo netto (o «scambio sul posto»): tale modalità offrirà alle persone che non vivono nelle immediate vicinanze di un sistema di energia rinnovabile la possibilità di parteciparvi e di utilizzare direttamente l'energia elettrica prodotta. A tal fine, la misurazione virtuale netta dovrebbe costituire una nuova possibilità prevista dalla legge, in base alla quale ogni chilowattora di energia elettrica consumata proveniente dal sistema di cui il consumatore fa parte è compensato dal chilowattora che il consumatore ottiene da un'altra fonte in un momento diverso. Questo tipo di misurazione esiste già, ad esempio, in Grecia, Polonia e Lituania.

3.2.9. La prosumazione locale è interessante anche in relazione ai contatori intelligenti, che gestiscono i segnali di prezzo del mercato e consentono un consumo e una flessibilità rispettosi della rete, che possono essere così ricompensati. Questa combinazione può contribuire a ridurre l'onere che grava sulla rete ed è quindi in grado di ridurre la necessità di una sua espansione.

3.2.10. I temi dell'aumento dei costi energetici e della capacità degli Stati membri di contenerli devono essere al centro delle future misure politiche. Il CESE non solo sostiene l'attuazione di misure di emergenza per evitare conseguenze sociali drammatiche, ma è anche estremamente favorevole a valutazioni di mercato che controllino il comportamento degli attori sul mercato dell'energia. Al tempo stesso, il Comitato rammenta i valori comuni dell'Unione in materia di servizi di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 14 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), enunciati nel protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale allegato al TFUE. Questo potrebbe consentire di aumentare l'efficienza ed eliminare le disfunzioni del mercato, e a tale proposito è necessario un controllo più efficace da parte delle autorità.

3.2.11. Il CESE chiede un riesame del pacchetto «Pronti per il 55 %» per migliorare la capacità di far fronte alla volatilità dei prezzi dell'energia e ai problemi derivanti dalle emergenze, tra cui la guerra, in modo da evitare effetti negativi sugli utenti finali, ad esempio introducendo meccanismi adeguati per evitare prezzi eccessivi, come la temporanea non applicazione del sistema ETS.

3.2.12. Al tempo stesso, si dovrà assicurare la giustizia sociale e riassorbire la precarietà energetica crescente degli europei⁽¹¹⁾. Secondo la Commissione europea, la lotta contro i cambiamenti climatici comporta rischi tangibili di aggravamento delle disuguaglianze, rispetto ai quali devono essere attuate politiche pubbliche specifiche. Occorre in particolare rafforzare la formazione e la riqualificazione professionale e tenere sotto controllo l'aumento di determinati prezzi per le famiglie colpite dalla «precarietà energetica»⁽¹²⁾. Una transizione energetica che crei posti di lavoro e sia in grado di preservare il potere d'acquisto delle famiglie meno abbienti è socialmente più accettabile⁽¹³⁾.

3.2.13. Inoltre, al fine di facilitare l'accettazione della transizione, sono stati prefigurati diversi scenari che offrivano maggiori risorse alle famiglie meno abbienti, ad esempio nelle simulazioni effettuate dal consorzio Locomotion. Tuttavia, il CESE ribadisce che il Fondo sociale per il clima e il Fondo per una transizione giusta⁽¹⁴⁾ dell'UE dovrebbero essere estesi e ampliati per garantire veramente che nessuno sia lasciato indietro, integrando tutte le dimensioni dell'esclusione e dell'emarginazione.

3.2.14. Per aiutare in particolare le persone in situazione più precaria a realizzare la transizione energetica, sarebbe utile anche sviluppare e migliorare le politiche redistributive e, a tal fine, sperimentare delle misure innovative⁽¹⁵⁾ quali il reddito di base universale, i crediti d'imposta, le settimane di lavoro più brevi, la condivisione del lavoro, i regimi di garanzia del posto di lavoro nonché un ruolo più importante per i lavoratori nel governo societario.

3.2.15. Queste misure, e altre di cui sopra, potrebbero aumentare l'accettabilità della transizione. Esse potranno beneficiare del riorientamento immediato delle sovvenzioni, dei finanziamenti e degli sgravi fiscali che sono ancora concessi ai combustibili fossili. È importante creare delle fonti di finanziamento per gli investimenti sostenibili.

⁽¹¹⁾ Relazione informativa del Comitato economico e sociale europeo *Valutazione dell'Unione dell'energia — La dimensione sociale e socioculturale della transizione energetica*.

⁽¹²⁾ Tale precarietà porta a fenomeni quali il furto (sotto forma di collegamento su reti altrui), vuoi per motivi di povertà vuoi come espressione di una disobbedienza civile nei confronti del sistema di commercializzazione dell'energia elettrica.

⁽¹³⁾ GU C 152 del 6.4.2022, pag. 158.

⁽¹⁴⁾ GU C 311 del 18.9.2020, pag. 55.

⁽¹⁵⁾ <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>

3.2.16. In particolare, l'eliminazione dei finanziamenti dannosi per l'ambiente dovrebbe ora essere pianificata molto rapidamente, come promesso da lunga data, e le tasse verdi dovrebbero essere sviluppate conformemente a una fiscalità mirata⁽¹⁶⁾, vale a dire indirizzando le fonti di finanziamento a sostegno della transizione. Ciò aiuterà tutti a comprendere e ad accettare l'azione pubblica in questo settore.

3.2.17. In effetti, l'accettabilità sociale della fiscalità verde presuppone una compensazione che tenga conto del reddito delle famiglie e della loro precarietà energetica (mancanza di trasporti pubblici, isolamento insufficiente degli alloggi, scarsa efficienza del sistema di riscaldamento e del tipo di veicolo di proprietà ecc.) per aiutarle⁽¹⁷⁾ a beneficiare di risparmi che potrebbero essere realizzati a lungo termine attraverso attrezzature a minore intensità energetica.

3.2.18. Analogamente, andrebbe sperimentata la mappa del carbonio⁽¹⁸⁾, che consiste nell'assegnare quote di emissioni individuali non cedibili, per stabilire non soltanto se il suo potenziale pedagogico possa tradursi sul campo in una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e in una transizione energetica più efficiente, ma anche se quest'ultima, attraverso questo strumento egualitario, possa risultare più accettabile.

3.2.19. La capacità degli attori pubblici di dare l'esempio (al di là delle loro pratiche e misure a favore della sobrietà e delle energie rinnovabili, della democrazia partecipativa, del dialogo sociale e del finanziamento delle strutture civiche, o ancora di azioni intese a promuovere l'educazione alla transizione lungo tutto l'arco della vita) dipenderà dalla loro capacità di mettere sul tavolo la questione dei finanziamenti e di renderli durevoli, ad esempio attraverso un programma pluriennale di finanziamento della ristrutturazione energetica che preveda l'obbligo di conseguire determinati risultati.

3.2.20. Le sovvenzioni e le misure fiscali di nuova introduzione dovranno essere utilmente integrate da norme vincolanti per tutti, in quanto anch'esse, così come le azioni da intraprendere per consentire lo sviluppo di interazioni speculari favorevoli alla transizione, permetteranno di realizzare il mondo vivibile che vogliamo.

3.3. Ubicazione e pianificazione

3.3.1. Molti problemi legati all'ubicazione di progetti utili alla transizione energetica sono causati dalle loro caratteristiche fisiche specifiche. Sono necessari ulteriori sforzi per rispondere a questo tipo di preoccupazioni, in particolare diffondendo le conoscenze volte a contrastare le informazioni false e attuando le migliori pratiche che consentono di risolvere tali problemi.

3.3.2. Si tratta in particolare di prendere coscienza dell'eredità culturale e urbana del passato (ingressi di città sfigurati da zone commerciali e industriali, parcheggi che consumano terreni fertili, periferie residenziali ed edifici suburbani che impongono una dipendenza dalle automobili ecc.). Oggi i vantaggi creati dalla transizione energetica superano gli effetti sul «paesaggio». Per garantire che essa si svolga in modo sostenibile, dobbiamo evitare quanto più possibile, o almeno ridurre e compensare, gli effetti negativi associati alle sue esigenze in termini di terreni.

3.3.3. Tale obiettivo deve essere raggiunto collocando le infrastrutture in luoghi in cui non sono in concorrenza con l'agricoltura o con il rispetto della natura e del patrimonio culturale. Una soluzione è quella di integrare gli impianti in aree urbane o industriali esistenti oppure collocarli in terreni marginali con un valore produttivo o naturale trascurabile.

3.3.4. Nel caso in cui l'installazione su terreni produttivi sia inevitabile, essa dovrebbe essere il più possibile integrata nel sistema agricolo invece di comportare il dissodamento e/o l'occupazione netta dei terreni.

3.3.5. Inoltre, al fine di informare adeguatamente l'insieme della popolazione e conquistarne la fiducia, si dovrebbero effettuare sistematicamente valutazioni d'impatto ambientale rigorose per gli impianti e per tutti gli obiettivi e piani nazionali ed europei in materia di energia.

3.3.6. Anche le valutazioni ex post sono essenziali per mantenere la nostra società in una dinamica di miglioramento costante. Inoltre, si dovrebbero creare delle passerelle di dialogo tra tutti i livelli territoriali e introdurre validi strumenti di monitoraggio e attuazione delle politiche, al fine di evitare il più possibile l'artificializzazione dei suoli e il «trasferimento dei problemi ambientali», come raccomandato in particolare dall'AEA⁽¹⁹⁾.

3.3.7. Nella valutazione ex post delle azioni e dei progetti legati alla transizione energetica, la quantificazione delle ricadute economiche locali è un elemento che può portare all'accettabilità sociale.

⁽¹⁶⁾ GU C 62 del 15.2.2019, pag. 8.

⁽¹⁷⁾ Eurofound 2015, *Access to social benefits: reducing non-take-up* (Accesso alle prestazioni sociali: ridurre il mancato utilizzo), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo. Documento strategico congiunto Eurofound-AEA, *Exploring the social challenges of carbon energy policies in Europe* (Esplorare le sfide sociali delle politiche energetiche a basse emissioni di carbonio in Europa), ef22004en.pdf

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

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

3.3.8. Una soluzione complementare al problema posto dalla difficoltà di trovare luoghi per la produzione di energia in Europa consisterebbe nell'importare in forma liquida, grazie al vettore dell'idrogeno, l'elettricità verde prodotta nei paesi vicini. In termini di accettabilità sociale, questa iniziativa deve essere intesa come una dimensione di co-sviluppo di queste regioni ⁽²⁰⁾.

3.4. Fattori sociodemografici

3.4.1. Oltre a queste ragioni, anche la demografia generale svolge un ruolo nella percezione del pubblico. Studi demografici preliminari servirebbero a formulare una strategia più efficace per l'accettazione dei progetti, poiché si conoscerebbero le dimensioni e la composizione del pubblico destinatario che con maggiore probabilità si opporrebbe al progetto. Tali studi dovrebbero essere accessibili a tutte le parti interessate.

3.4.2. Livelli di accettazione più elevati sono correlati a un livello di istruzione superiore e a un'età più giovane. Da qui l'importanza di sviluppare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (anche nelle imprese e nei centri di formazione professionale) riguardante la sobrietà, la partecipazione civica e gli investimenti in azioni collettive per la transizione.

3.4.3. Il CESE propone che le campagne di sensibilizzazione alla transizione si ispirino alla tendenza BIMBY (*Build In My Backyard*, che fa eco alla tendenza NIMBY, *Not In My Backyard*), mettendo in evidenza esempi capaci di innescare un mimetismo sociale virtuoso e di creare vantaggi per la popolazione, come pure presentando un elenco di narrazioni positive attraverso testimonianze ed esempi concreti di progetti riusciti provenienti da diverse regioni e paesi, nei quali le persone potrebbero immedesimarsi.

3.4.4. Tutto ciò potrebbe creare accettazione e stimolare il desiderio di procedere insieme verso questo nuovo modo di vivere reso ineluttabile dall'attuale necessità di sostituire i combustibili fossili. Si dovrebbero destinare delle risorse ad attività di sensibilizzazione che potrebbero essere utilmente promosse dalle varie parti interessate.

3.4.5. Non vi è consenso sull'effetto diretto di fattori sociodemografici specifici, in quanto hanno impatti diversi a seconda dei paesi e del loro contesto politico. Tuttavia, essi hanno un effetto certo sull'accettazione locale dei piani e dei progetti che consentono la transizione. Pertanto, il CESE ritiene necessario sostenere le azioni di formazione iniziale e continua in materia di transizione energetica, in collaborazione con le parti sociali e le organizzazioni della società civile.

3.4.6. Tuttavia, pensare in termini di accettabilità sociale significa talvolta attribuire al pubblico destinatario la responsabilità di adottare o meno le tecnologie in questione. Significa ritenere che solo la dimensione sociale svolgerebbe un ruolo nella realizzazione del potenziale insito nelle varie tecnologie. Tuttavia, la resistenza all'acquisto o all'uso di nuovi strumenti può essere più complessa ⁽²¹⁾.

3.5. Fattibilità socio-tecnica ⁽²²⁾

3.5.1. Anche i freni all'adozione di determinate attrezzature hanno carattere tecnico. In particolare, essi riguardano la difficoltà di condividere una cultura a minore intensità energetica in una società che — paradossalmente — invita a consumare sempre di più, il che è in forte dissonanza rispetto ai messaggi che raccomandano di risparmiare energia.

3.5.2. L'accettabilità sociale si riferisce a una situazione complessa di coesistenza accettata tra la tecnologia e gli utenti. Ma «accettabilità» non significa adozione (cfr. ad esempio il caso dei contatori intelligenti, accettati in teoria ma non adottati e dei quali viene quindi rifiutata l'installazione). L'adozione presuppone una sorta di «normalizzazione» della tecnologia. Essa non è più messa in discussione, ha dimostrato la sua validità, figura tra altre alternative tecnologiche, ma non per questo vi si aderisce. L'adesione presuppone che l'utente se ne appropri, nel senso di incorporarla nel proprio stile di vita e di considerarla indispensabile e imprescindibile.

3.5.3. I vincoli connessi all'adozione delle tecnologie della transizione possono anche essere ricondotti al fatto che, nella maggior parte dei casi, esse sono progettate dando per scontato che gli utilizzatori saranno in grado di servirsene conformemente alle finalità per cui sono state configurate.

3.5.4. Gli utilizzatori dovrebbero aderire ai progetti energetici veicolati da queste tecnologie prima di poter sfruttare appieno il loro potenziale. Tuttavia, molte indagini mostrano che anche gli oggetti tecnici della nostra vita quotidiana sono ampiamente sottoutilizzati, poiché non ne conosciamo bene le reali capacità e la maniera di sfruttarle.

⁽²⁰⁾ GU C 123 del 9.4.2021, pag. 30.

⁽²¹⁾ Ad esempio, l'acquisto di un'automobile elettrica presuppone di cambiare il modo di guidare, passando dal cambio manuale al cambio automatico, il che può essere un deterrente.

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

3.5.5. La fattibilità socio-tecnica può essere vista come un processo di inclusione e diffusione sociale che rientra in una tempistica articolata in un certo numero di fasi. La prima fase è fondamentale, perché riguarda il momento della ricerca-sviluppo e delle controversie ⁽²³⁾, vale a dire quello che anticipa i cambiamenti dovuti all'introduzione della nuova tecnologia. La seconda fase coincide con i primi riscontri di esperienza. È in questo momento che le logiche di progettazione si confrontano con l'uso previsto e con la capacità delle tecnologie di integrare il mondo sociale. L'ultima fase è quella della diffusione generalizzata e del lungo periodo. In questa fase sono in gioco il rifiuto o l'adozione del progetto, la sua appropriazione e le modalità del suo inserimento sociale.

3.5.6. È in questa fase che si assiste alle mobilitazioni locali: questi territori si organizzano per affrontare, o meno, tutta una serie di sfide grazie a queste tecnologie. L'inserimento sociale corrisponde quindi alle trasformazioni macrosociali che la loro adozione comporta.

3.5.7. L'utilizzo di una tecnologia può modificare profondamente il rapporto con il mondo, come pure le relazioni e le rappresentazioni sociali. Ciò è possibile solo se la tecnologia non si impone come «ovvia», ma offre la possibilità di adeguamenti e riappropriazioni. A tale riguardo, per il CESE, la neutralità tecnologica basata su studi scientifici, la concorrenza leale e la possibilità di testare e discutere l'adeguatezza delle diverse tecnologie possono contribuire a migliorare l'accettabilità sociale.

3.5.8. Pertanto, se analizzato nel dettaglio, il dibattito sulla transizione energetica va al di là del suo approccio incentrato sulla tecnologia per passare a un approccio maggiormente rivolto alla società. Ciò presuppone di sfumare il concetto di accettabilità sociale quando tende a far pesare la responsabilità dei nostri stili di vita ad alta intensità energetica esclusivamente sui consumatori, per includerlo nel più ampio ambito della fattibilità socio-tecnica, che impone di mettere in discussione il senso delle tecnologie e le scelte di politica energetica.

Bruxelles, 23 marzo 2022

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Cfr., ad esempio, un settore diverso dalla transizione energetica, gli smartphone, che sono ampiamente accettati e adottati.