

I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

536^e SESSION PLÉNIÈRE DU CESE, 11.7.2018-12.7.2018

Avis du Comité économique et social européen sur «Les effets d'une nouvelle structure d'approvisionnement en énergie neutre en carbone, décentralisée et numérique sur l'emploi et sur l'économie régionale»

(avis d'initiative)

(2018/C 367/01)

Rapporteur: **Lutz RIBBE**

Décision de l'assemblée plénière	15.2.2018
Base juridique	Article 29, paragraphe 2, du règlement intérieur
	Avis d'initiative
Compétence	Section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures et société de l'information»
Adoption en section spécialisée	28.6.2018
Adoption en session plénière	11.7.2018
Session plénière n°	536
Résultat du vote	123/1/1
(pour/contre/abstentions)	

1. Conclusions et recommandations

1.1. La transition du système énergétique vers un approvisionnement en énergie neutre en carbone, décentralisé et numérique offre de grandes opportunités, en particulier aux régions qui accusent un retard structurel et aux zones rurales en Europe. Le développement des sources d'énergie renouvelables peut avoir des effets extrêmement positifs sur l'emploi, et être conçu de manière à donner un élan tout à fait nouveau à l'économie régionale.

1.2. En particulier, le potentiel nécessaire existe, qui permettrait un renforcement mutuel des effets positifs de la politique énergétique et de la politique de cohésion de l'Europe. Le Comité économique et social européen (CESE) regrette que ni la Commission, ni les États membres n'aient encore pris suffisamment la mesure de ce potentiel, sans parler de le concrétiser.

1.3. Le CESE se réjouit que la politique de cohésion ait contribué, depuis sa réorientation, à promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. La politique énergétique européenne, en revanche, a peu soutenu jusqu'à présent la politique de cohésion. Le fait que les énergies renouvelables pourraient promouvoir de manière substantielle le développement économique, notamment celui des régions défavorisées, n'a pas été pris en compte. C'est donc un immense potentiel des politiques en faveur de la croissance régionale qui reste inexploité.

1.4. Afin de concrétiser ce potentiel, les régions doivent être placées en situation de développer des stimulateurs de croissance des économies locales, grâce au développement des énergies renouvelables et de leurs infrastructures de réseau spécifiques, et parvenir à susciter une large participation de la société à ce type de croissance, processus dans lequel elles doivent également être soutenues. Une forme de participation particulièrement importante pour la création de valeur régionale réside dans la valorisation du rôle des consommateurs qui, en qualité de prosommateurs et grâce aussi à la numérisation, assument une responsabilité totalement nouvelle dans le domaine de l'énergie, accèdent à une participation économique et pourraient soutenir des objectifs politiques plus ambitieux grâce à l'approche consistant à mener la «lutte contre le changement climatique par la base».

1.5. Il importe de suivre une approche globale et fondée sur l'économie régionale pour développer les énergies renouvelables. En d'autres termes, il faut coordonner localement la production et l'utilisation des énergies renouvelables en intégrant de manière transversale les secteurs de l'électricité, de la chaleur et de la mobilité. L'intelligence artificielle et les «réseaux intelligents» pourraient apporter une contribution appréciable en la matière.

1.6. La mesure dans laquelle chaque région parvient à remplir cet objectif devra être présentée au regard du rapport entre la demande régionale en énergie et la quantité d'énergie renouvelable produite, ou susceptible de l'être, dans les régions concernées. Le CESE recommande d'effectuer des analyses dans le cadre de «plans régionaux en matière d'économie circulaire de l'énergie», qui permettent une évaluation différenciée du potentiel économique régional des énergies renouvelables propre à chaque région. Ces plans devraient également refléter les effets en matière d'emploi pour chacune des régions concernées. En effet, même si l'on peut considérer, d'une manière générale, que la transition énergétique crée davantage d'emplois que le système énergétique qui prévalait jusqu'à présent, certaines régions bénéficieront de cet effet plus que d'autres.

1.7. Ces plans régionaux d'économie circulaire en matière énergétique pourraient constituer la base d'un dialogue structuré et différencié avec la population locale, important pour: a) susciter et maintenir son adhésion aux énergies renouvelables et b) renforcer les pôles économiques régionaux. Le CESE s'étonne que de telles analyses et des plans de ce type n'existent jusqu'à présent que dans un nombre très limité de cas.

1.8. Une approche globale et fondée sur l'économie régionale du développement des énergies renouvelables pourrait apporter non seulement une contribution importante à la politique de cohésion de l'Europe, mais elle s'avérerait également utile à plusieurs titres dans le cadre de la politique énergétique, par exemple pour réduire la dépendance et la précarité énergétiques, pour favoriser l'intégration sectorielle, pour exploiter le potentiel d'innovation de la numérisation ou pour soulager le réseau.

1.9. Dans ce contexte, le CESE invite la Commission et les États membres à prendre les mesures nécessaires pour faire émerger une approche globale de l'économie de l'énergie dans le cadre du développement des énergies renouvelables: délimiter des régions énergétiques, soutenir l'appréhension empirique du rapport entre la demande en énergie à l'échelon régional et la quantité d'énergie renouvelable produite, ou susceptible de l'être, dans les régions concernées, organiser des formations initiales et continues ciblées et proposer des incitations à la mise en œuvre, par exemple en soutenant le développement des infrastructures d'énergie renouvelable, en ouvrant les réseaux et au moyen d'une tarification appropriée des coûts liés au réseau.

2. Contexte

2.1. L'Union européenne est confrontée à de profondes évolutions de son approvisionnement en énergie et de sa politique énergétique. Celles-ci ne concernent pas uniquement la production (passer des sources d'énergie fossiles à base de carbone au développement d'énergies renouvelables), elles seront aussi porteuses de profondes mutations structurelles, en ce qui concerne tant les lieux de production de l'énergie (les grandes centrales laissant la place à des installations décentralisées) que la structure de l'offre et de la consommation (avec de nouveaux acteurs et de nouveaux modèles de consommation et de distribution, du fait notamment de la numérisation).

2.2. Le CESE a déjà traité dans différents avis la question des conséquences de la transition énergétique sur les régions qui s'en trouvent affectées négativement, par exemple les régions carbonifères⁽¹⁾. Dans ces régions, bon nombre de personnes ont déjà perdu leur emploi et de nouvelles pertes d'emploi seront difficilement évitables. Il est d'autant plus important de prendre rapidement la mesure des mutations structurelles et de les accompagner sur le plan politique, afin d'en limiter autant que possible les répercussions économiques et sociales et d'en atténuer les effets. Le CESE se félicite à cet égard des premières initiatives prises par la Commission⁽²⁾.

2.3. Le CESE observe toutefois que, jusqu'à présent, les changements positifs susceptibles de se produire, par exemple sur le plan de la création de valeur au niveau régional ou de la création d'emplois, n'ont été évoqués qu'à la marge. La Commission évoque certes à plusieurs reprises, dans les considérants de la directive en vigueur sur les énergies renouvelables (2009/28/CE), l'importance de ces dernières pour le développement régional; toutefois, le CESE a dû faire, au cours de ses recherches, les constats suivants: a) il existe très peu d'études sur les conséquences potentielles pour les

⁽¹⁾ JO C 303 du 19.8.2016, p. 1.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/news/no-region-left-behind-launch-platform-coal-regions-transition-2017-dec-08_en

économies régionales du développement des énergies renouvelables et b) ni la Commission, ni les États membres ne semblent disposer d'une stratégie visant à combiner politique énergétique et développement régional de manière véritablement plus ciblée. Il ne saurait donc être question d'une stratégie politique notable qui viserait à mettre pleinement en valeur le potentiel précédemment évoqué.

2.4. Cependant, aujourd'hui déjà, il existe en Europe un nombre considérable d'exemples positifs qui suivent une approche «de la base vers le sommet» dans le domaine du développement des énergies renouvelables au niveau local et régional. Ainsi, pour ne citer qu'un seul exemple parmi d'autres, dans la ville de Langres (10 000 habitants), située dans l'est de la France, a été installée une centrale de chauffage au bois qui alimente 22 installations de production d'eau chaude et approvisionne indirectement, entre autres, un hôtel, un centre aquatique et une maison de retraite, via un réseau de chauffage local de 5 kilomètres de long; chaque année, ce sont ainsi 3 400 tonnes de CO₂ qui sont économisées. On remarque que bon nombre de ces initiatives ne font que rarement l'objet d'une évaluation systématique à l'aune de leur intérêt pour l'économie régionale. À cet égard, l'on constate un «manque de connaissances statistiques» considérable.

2.5. À Feldheim (près de Berlin), cela fait une vingtaine d'années que non seulement les ressources locales sont utilisées de façon systématique pour la production et à la distribution locales d'énergie, mais que les effets produits sur l'économie régionale sont également décrits de manière très détaillée. Les besoins en électricité de cette localité sont désormais couverts à plus de 100 %, les besoins en chaleur le sont intégralement. Outre les recettes directes tirées de la vente de l'énergie, la diminution des dépenses est remarquable: dans cette localité, les habitants s'acquittent pour l'électricité d'un tarif de 0,166 EUR/kWh, soit à peine plus de 50 % de son prix moyen en Allemagne. Cette économie circulaire de l'énergie organisée de manière rationnelle associe de manière intensive la population locale, qui en est le «moteur»⁽³⁾.

Le CESE attache une grande importance à l'établissement d'un bilan global confrontant ces effets positifs potentiels sur les économies régionales et les effets secondaires négatifs déjà évoqués de la transition énergétique.

2.6. Le présent avis d'initiative devrait contribuer à engager enfin une discussion approfondie consistant à faire l'inventaire des potentiels et des approches exemplaires ainsi que des lacunes constatées.

3. L'importance des énergies renouvelables dans le développement économique et social de l'Europe et de ses régions

3.1. L'Union européenne est le plus grand importateur d'énergie au monde puisqu'elle importe chaque année 53 % de ses besoins en énergie primaire pour un coût total de plus de 400 milliards d'EUR. La dépendance énergétique de l'Union représente un grave problème économique et géopolitique.

3.2. L'union européenne de l'énergie a pour objectifs a) de renforcer la sécurité énergétique de l'Europe en réduisant les importations d'énergie, b) de lutter contre le changement climatique et c) de créer de nouveaux emplois. Le CESE est d'avis que ces finalités macroéconomiques européennes sont également intéressantes à l'échelon régional, et qu'elles devraient y être appliquées.

3.3. Dans ce contexte, la promotion des énergies renouvelables en tant que sources d'énergie «indigènes» qui, contrairement aux ressources fossiles, sont disponibles dans toutes les régions de l'Union, ne devrait pas uniquement faire l'objet des discussions relatives à la lutte contre le changement climatique, mais être considérée comme un important objectif économique régional: la production énergétique pourrait et devrait stimuler les économies régionales.

3.4. Plus l'on parviendra à y associer sur le plan économique les acteurs régionaux, qu'il s'agisse de citoyens, d'entreprises régionales ou des communes elles-mêmes, plus on suscitera l'indispensable acceptation du développement des infrastructures consacrées aux énergies renouvelables. Plus les parties prenantes régionales y seront activement associées, plus la création de valeur régionale par les énergies renouvelables augmentera en parallèle.

3.5. Porter un regard différencié sur la chaîne de valeur des énergies renouvelables permet de comprendre la configuration détaillée de ce type de participation économique.

⁽³⁾ Pour de plus amples détails, voir la présentation de cette étude de cas au cours de l'audition du CESE sur «La transition énergétique dans les régions européennes: évaluer les effets économiques à l'échelon régional de la transition vers un approvisionnement en énergie intelligent et à faible intensité de carbone», organisée le 31 mai 2018 <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/presentation-michael-knape>

- Il faut en premier lieu examiner la question de l'**investissement** réel dans les installations d'énergie renouvelable: ces installations elles-mêmes sont la plupart du temps «importées» d'autres régions. Il en va de même pour le **processus de planification**, qui est assuré — surtout dans le cas de projets très importants — par des bureaux d'ingénierie et d'études, eux-mêmes souvent établis hors de la région; les effets sur l'économie régionale sont dès lors plutôt limités en pareil cas.
- Ce sont en revanche les charges d'**exploitation** et d'**entretien** des équipements qui créent directement de la valeur ajoutée au niveau régional. Toutefois, dans le cas des installations d'énergie renouvelable, les montants engagés s'avèrent comparativement faibles. Dans le cas, par exemple, des installations éoliennes ou photovoltaïques au sol, les redevances locatives qui profitent aux propriétaires fonciers locaux exercent un effet positif, auquel s'ajoutent les éventuelles **recettes fiscales** au bénéfice des communes.
- Le véritable gain économique des installations d'énergie renouvelable est le fruit de la consommation et de la **vente de l'énergie obtenue**. La nature de l'opérateur des installations et de l'instance qui parvient à en tirer un bénéfice revêt par conséquent une importance fondamentale pour l'économie régionale.

3.6. Une forme de participation économique trouve son expression dans les nouveaux emplois que l'on parvient à créer à l'échelon régional dans le secteur de l'énergie, dans le cadre du développement des énergies renouvelables. De nombreuses études montrent que l'effet net de la transformation des systèmes énergétiques sur l'emploi est manifestement positif — l'exemple le plus récent étant celui d'une enquête réalisée pour les Pays-Bas ⁽⁴⁾. Il convient de souligner que, selon cette même étude, toutes les provinces néerlandaises bénéficieront de ces effets positifs.

Si l'on veut rendre possible ce type d'évolutions positives dans toutes les régions d'Europe, il est nécessaire d'investir le plus tôt possible dans la qualification en conséquence des personnes.

3.7. Il est évident que ces effets positifs ne peuvent compenser intégralement, dans tous les cas, la totalité des inconvénients des mutations structurelles, par exemple pour les régions carbonifères. Mais la transition vers les énergies renouvelables offre toutefois des opportunités considérables d'évolution positive dans les nombreuses régions d'Europe qui sont aujourd'hui importatrices nettes d'énergie.

3.8. Une autre forme de participation économique régionale consiste en une participation directe aux investissements dans les installations d'énergie renouvelable, et donc également à leur exploitation. En ce qui concerne les installations d'énergie renouvelable, c'est le capital qui représente la partie la plus importante de l'ensemble des coûts. Il est donc d'autant plus essentiel pour la création de valeur régionale que les acteurs régionaux aient la possibilité d'investir dans des installations d'énergie renouvelable. D'après une étude réalisée pour le Land de Hesse en Allemagne, la création de valeur régionale peut être multipliée par huit dès lors qu'un parc éolien est détenu par des acteurs de la région ⁽⁵⁾.

3.9. Dans certaines régions européennes, les responsables politiques ont reconnu l'importance de cette démarche et lancé des initiatives qui doivent permettre de renforcer la participation régionale dans les énergies renouvelables, par exemple: *Community Empowerment Bill* (Écosse), *Lov om fremme af vedvarende energi* (Danemark), *Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetz* (dans le Land allemand de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale) ou encore la «stratégie d'indépendance nationale en matière énergétique» de la Lituanie.

3.10. La possibilité, pour les consommateurs d'énergie provenant d'installations situées dans leur région, de pouvoir acheter directement celle-ci au moyen par exemple d'accords d'achat d'électricité» (AAE) constitue une troisième forme possible de participation. La numérisation va rendre ces AAE accessibles également aux petits consommateurs d'énergie, et l'évolution des coûts promet que les prix de l'énergie éolienne ou solaire produites localement seront de plus en plus souvent inférieurs à ceux du marché de gros.

3.11. Un autre effet potentiel est important également: lorsqu'une économie circulaire régionale de l'énergie permet de dégager, au moyen d'économies ou de recettes tirées des énergies renouvelables, de nouvelles sources de création de valeur dans une région et que le flux financier sortant dû aux importations d'énergie diminue, une certaine quantité de capital devient disponible et peut également être investie dans d'autres secteurs économiques, et donc en dehors de celui de l'énergie. Il convient donc de ne pas considérer uniquement les effets «directs» en matière d'emplois (comme par exemple les postes créés dans le domaine des énergies renouvelables), mais également les effets «indirects» qui peuvent découler des nouveaux flux financiers régionaux.

⁽⁴⁾ Weterings, A. et al. (2018): «Effecten van de energietransitie op de regionale arbeidsmarkt — een quickscan» (Bref aperçu des effets de la transition énergétique sur le marché de l'emploi régional), PBL, La Haye, p. 36.

⁽⁵⁾ Institut pour les technologies énergétiques décentralisées (2016), «Regionale Wertschöpfung in der Windindustrie am Beispiel Nordhessen» (La création de valeur régionale dans le secteur de l'éolien: l'exemple de la Hesse du Nord).

4. Les énergies renouvelables, instruments de politique régionale — Une «expérience remarquable» en Pologne (voïvodie de Podlachie)

4.1. La voïvodie de Podlachie fournit un exemple qui illustre de manière particulièrement manifeste la manière dont la réflexion du chapitre 3 peut être mise en œuvre à l'échelon régional. Cet exemple montre comment, dans une région présentant un retard structurel, le développement des sources d'énergie renouvelables a permis de mener une politique régionale réussie, et cela même alors que les conditions nationales de départ étaient tout sauf favorables. Cela supposait toutefois de partir d'une approche systématique, décrite ci-après.

4.2. En 2012, la diétine (parlement régional) a adopté un plan de développement régional qui a jeté les bases de la mise en œuvre des programmes opérationnels pour l'utilisation des Fonds structurels européens.

4.3. La Podlachie, qui compte parmi les régions les plus pauvres et les plus en retard sur le plan structurel en Europe, consacre chaque année environ 5,2 milliards de zlotys (PLN) (soit 1,25 milliard d'EUR) aux importations énergétiques. On ne trouve dans cette région aucune source d'énergie fossile.

4.4. La stratégie de développement prévoit d'opérer une «révolution» autour de quatre objectifs: 1) l'indépendance à l'égard des importations d'électricité; 2) le relèvement de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie; 3) la réduction des émissions de CO₂; 4) l'augmentation du potentiel économique de la région en substituant aux sources d'énergie importées (émettrices de carbone) des sources d'énergie régionales (et propres).

4.5. On a pris conscience, en Podlachie, qu'une «politique énergétique régionale» ne pourrait réussir qu'à condition de prendre également en considération la palette des intervenants sur le marché de l'énergie. On s'y emploie ainsi à «faire des habitants et des entrepreneurs de la région les propriétaires des sources d'énergie décentralisées».

4.6. Depuis la fin de 2016, la commune de Turośń Kościelna, située dans cette région, a organisé avec des fonds du FEDER, pour le compte de ses administrés, l'achat de 38 pompes à chaleur, de 77 équipements photovoltaïques et de 270 équipements héliothermiques. Elle coordonne la facturation, les commandes et l'installation, déchargeant ainsi les citoyens de l'ensemble des tâches juridiques et techniques. Les investissements ont été subventionnés à 85 % par les Fonds structurels de l'Union. À l'avenir, environ 25 % de toutes les habitations seront équipées de technologies modernes fonctionnant grâce aux énergies renouvelables.

4.7. Dans le cadre de la facturation nette disponible en Pologne pour les petites installations photovoltaïques, les citoyens peuvent produire leur propre électricité «verte» pour un coût d'environ 0,18 PLN par kWh (soit approximativement 0,043 EUR/kWh, tous les coûts annexes étant compris). À titre de comparaison, il faut compter à l'heure actuelle 0,65 PLN/kWh (soit 0,155 EUR/kWh) lorsque l'on est raccordé au réseau (pour une électricité essentiellement produite à partir du charbon). Cela représente donc une réduction des coûts de l'électricité de quelque 75 %, les fonds économisés étant injectés dans l'économie régionale.

4.8. Le bureau du maréchal de la voïvodie a repris cette approche à son compte et, en 2017, a permis de lancer des projets similaires dans 62 autres communes. Au total, des subventions ont été sollicitées pour quelque 4 700 installations héliothermiques et 2 250 installations photovoltaïques sur toiture, pour une capacité totale légèrement supérieure à 7 MWc et dont la mise en œuvre est prévue en 2018.

4.9. Depuis longtemps, la réflexion a cependant été poussée plus avant, par exemple dans le sens de la mobilité électrique. Sur les 5,2 milliards de PLN dépensés chaque année pour importer de l'énergie en Podlachie, environ 1,5 milliard est consacré aux seules importations d'essence et de diesel destinés aux voitures particulières.

4.9.1. La réflexion menée par la Podlachie à ce sujet est la suivante: les voitures particulières immatriculées dans la région parcourent chaque année 5,2 milliards de kilomètres. Si tous les véhicules étaient électriques, ils nécessiteraient, pour une consommation de 15 kWh aux 100 km, environ 800 000 MWh. Au coût actuel de couverture par le réseau, de 0,63 PLN/kWh, il faudrait ainsi dépenser quelque 500 millions de PLN, contre 1,5 milliard de PLN consacrés aujourd'hui aux carburants fossiles. Rien que cette mesure permettrait à la région d'économiser ainsi 1 milliard de PLN, qui pourrait être utilisé pour renforcer son économie.

4.9.2. La quantité d'électricité nécessaire pourrait être produite par quelque 70 installations éoliennes (régionales). Le courant produit annuellement par l'une d'entre elles suffit à alimenter 7 000 voitures particulières et coûte entre 0,06 et 0,07 EUR par kWh. Si 7 000 automobilistes se réunissaient au sein d'une coopérative pour exploiter une installation de ce type, le coût de fonctionnement de ces véhicules électriques s'en trouverait encore plus sensiblement réduit. Ce scénario devrait toutefois être rendu possible sur le plan juridique et administratif, par exemple en ouvrant les réseaux à une distribution de particulier à particulier; la numérisation offre de telles possibilités, qui se heurtent toutefois encore à la réalité politique.

4.10. On envisage aussi, en Podlachie, de substituer de l'énergie éolienne produite dans la région au charbon pour la production de chaleur. L'énergie éolienne pourrait être exploitée grâce à des pompes à chaleur et des accumulateurs thermiques. L'opération semble extrêmement rentable. Cependant les réflexions n'en sont encore qu'au stade préliminaire. Aucune source de financement n'est disponible, pas même pour une étude de faisabilité.

5. Une création de valeur régionale accrue grâce à l'utilisation des énergies renouvelables produites sur place

5.1. «L'exemple de la Podlachie» le montre: un effet important des énergies renouvelables réside dans le renforcement potentiel du pouvoir d'achat régional. Il importe, pour comprendre cela, d'évaluer d'abord le potentiel dans le cadre d'une «économie circulaire régionale de l'énergie», aussi bien dans le domaine de l'électricité, que dans celui de la chaleur et des transports.

5.2. Le potentiel que revêt une approche économique régionale est bien illustré par l'exemple de l'énergie héliothermique. L'installation et l'exploitation ne créent que peu de valeur ajoutée au niveau régional, et d'autant moins si l'on considère les effets négatifs également produits, par exemple les pressions exercées sur l'emploi dans la distribution de fioul dès lors qu'on abandonne le chauffage au mazout. Les retombées du solaire thermique pour les consommateurs n'en sont pas moins extrêmement positives. En effet, plus la part du solaire thermique est élevée par rapport à leurs besoins totaux en matière de chauffage, plus il leur est possible de renoncer aux importations de matières premières énergétiques comme le charbon, le pétrole et le gaz, qui représentent une baisse du pouvoir d'achat de la région concernée au profit des pays exportateurs de charbon, de gaz et de pétrole ou de grands groupes multinationaux producteurs de pétrole et de gaz naturel.

5.3. Dans l'ensemble, il semble indispensable qu'un bilan énergétique régional expose jusqu'à quel point il est possible, ou il pourrait l'être, de couvrir la consommation régionale d'énergie par des énergies renouvelables (et dans certaines conditions par des énergies intermédiaires) produites à l'échelon régional. Le bilan doit satisfaire à quatre aspects:

- 1) Il convient de quantifier les besoins en énergie d'une région dans les domaines de l'électricité, de la chaleur et de la mobilité. La prise en compte des secteurs de la chaleur et de la mobilité est importante pour deux raisons: la première, c'est que 75 % de la consommation d'énergie s'effectue dans ces deux domaines. D'autre part, les utilisations de la chaleur et de la mobilité offrent d'importantes possibilités de flexibilité qui, la plupart du temps, sont uniquement disponibles sur place.
- 2) Le potentiel disponible, qui permettrait de couvrir ces besoins grâce aux énergies renouvelables produites dans la région, doit être calculé. C'est pourquoi il convient également de déterminer dans quelle mesure on pourrait de cette manière rediriger les flux de capitaux au profit de la région en question. Il faut pour cela tenir compte de l'origine de la biomasse dans le cas des bioénergies, ainsi que, pour toutes les technologies d'énergie renouvelable, de la localisation des équipements et des entreprises chargées de leur installation et de leur entretien. Il convient en outre de déterminer, en fonction de la structure de l'opérateur et éventuellement du volume de la consommation d'électricité intrarégionale, si le chiffre d'affaires réalisé restera dans la région, ce qui suppose dès lors la participation économique d'acteurs régionaux.
- 3) La différence entre les besoins énergétiques d'une région et la proportion de ceux-ci pouvant être couverte par des sources d'énergie renouvelables régionales montre quelle quantité d'énergie doit être importée d'autres régions (ce qui signifie un flux de capitaux sortant de la région). À l'avenir également, les régions européennes seront nombreuses à ne pouvoir se passer des importations — soit parce qu'il est inefficace ou non rentable, soit parce qu'il est tout simplement impossible techniquement de couvrir l'ensemble des besoins énergétiques régionaux grâce à la production régionale.
- 4) Dans la mesure où une région produit plus d'énergie qu'elle n'en consomme, il convient de déterminer qui prend sa part des recettes tirées de la vente de l'électricité.

5.4. Le bilan de la production et de la consommation régionales d'énergie devrait être établi pour chaque région européenne, sans qu'il faille pour cela prévoir une obligation légale. Au contraire, chaque région devrait avoir un intérêt propre à établir ces bilans de manière volontaire. Il convient d'examiner si la catégorie des régions NUTS 3 peut être utilisée dans ce cas. Dans certains cas, l'idée de régions énergétiques, y compris transfrontalières, semble intéressante, également au sens de «l'Europe des régions». Dans ce contexte, la cellule d'information sur l'énergie, dont le CESE a demandé la création dans un précédent avis ⁽⁶⁾, pourrait assumer un rôle de coordination.

6. Le potentiel, en matière de politique énergétique et de politique régionale, d'un bilan énergétique à l'équilibre ou positif

6.1. Si l'on réussit à améliorer le bilan décrit au chapitre 5, mettant en regard la production et la consommation régionale d'énergie renouvelable, cela contribuera à réduire la dépendance énergétique de l'Europe.

⁽⁶⁾ JO C 262 du 25.7.2018, p. 86.

6.2. Si des acteurs régionaux se voyaient accorder la possibilité de prendre une part de plus en plus importante à l'économie des énergies renouvelables, cela renforcerait la cohésion régionale. La raison en est que les régions les plus faibles sur le plan structurel sont souvent celles qui possèdent le plus de surfaces potentiellement disponibles pour les énergies renouvelables, et dont l'économie est donc la plus sensible aux effets de celles-ci.

6.3. Établir des bilans énergétiques propres à chaque région permettrait de déterminer l'importance de la transition énergétique pour chacune d'entre elles. Cela permettrait d'asseoir sur des bases solides le débat relatif aux mutations structurelles dans certaines régions. Par rapport à la situation actuelle, où l'on classe les régions dans des catégories assez génériques comme les «régions carbonifères» ou les «îlots énergétiques», cette démarche permettrait d'améliorer la mise au point des interventions de politique régionale.

6.4. Le fait qu'une région soit exportatrice ou importatrice d'énergie, ou qu'elle affiche un bilan énergétique équilibré, a des conséquences concrètes pour ses habitants. Un dialogue doit être engagé sur ces questions avec les acteurs régionaux. Il n'existe pas de solution parfaite qui conviendrait de manière identique à toutes les régions. Il faut en revanche convenir de solutions plus équitables, y compris sur le plan de la «justice territoriale», c'est-à-dire en réponse à la question de savoir quelles surfaces seront utilisées et dans quel but, dans chacune des régions concernées. Les représentants des administrations et des instances politiques régionales doivent donc disposer des qualifications nécessaires.

6.5. Plus l'on parviendra à couvrir les besoins énergétiques d'une région grâce à des énergies renouvelables produites sur place, plus les consommateurs qui vivent et travaillent dans la région concernée seront indépendants par rapport à l'évolution des prix sur les marchés mondiaux, notamment ceux du pétrole et du gaz naturel. C'est là le meilleur point de départ pour réduire la précarité énergétique et la vulnérabilité des consommateurs finaux. Les prix de l'énergie constituant un critère qui pèse de plus en plus dans les décisions d'investissement, l'attractivité de la situation économique et industrielle locale peut s'en trouver simultanément relevée.

6.6. La future intégration des secteurs de la chaleur et de la mobilité dans le réseau électrique pourrait faire l'objet d'un soutien ciblé, par des incitations à utiliser à l'échelon régional les énergies renouvelables produites sur place et, partant, à renforcer la filière.

6.7. La numérisation du secteur de l'énergie ouvre d'importantes possibilités. Là aussi, les incitations à améliorer l'utilisation à l'échelon régional des énergies renouvelables produites sur place pourraient avoir un effet catalyseur sur le potentiel spécifique de la numérisation, et ainsi promouvoir l'innovation.

6.8. L'union européenne de l'énergie a pour objectif de renforcer le rôle des citoyens et des consommateurs dans la transition énergétique. Il existe cependant des barrières considérables à l'entrée des marchés énergétiques interrégionaux, et les économies d'échelle jouent un rôle important ⁽⁷⁾. Elles sont en fin de compte une conséquence des structures de marché monopolistiques qui existent de longue date. À l'échelon régional, il est bien plus facile de donner une traduction concrète à ce nouveau rôle, plus actif, des citoyens et des consommateurs, c'est-à-dire dans le cadre d'une économie circulaire régionale de l'énergie.

6.9. L'utilisation accrue des énergies renouvelables produites localement aurait pour effet de soulager le réseau et de réduire, à certaines conditions, le besoin de développer de manière extensive les réseaux européens de transport de l'électricité [voir aussi le considérant 52 de la proposition de directive relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, COM(2016) 767 final].

7. Exigences liées à une économie circulaire régionale de l'énergie

7.1. Le CESE invite les institutions européennes à ériger l'utilisation à l'échelon régional des énergies renouvelables produites sur place en objectif de la politique énergétique européenne, comme de la politique de cohésion, et à utiliser comme indicateur le bilan des besoins énergétiques régionaux et de la production sur place d'énergies renouvelables. Cela suppose notamment de prendre en considération, dans les futures modalités de la promotion des énergies renouvelables, les caractéristiques spécifiques de l'énergie produite par les citoyens et par d'autres acteurs régionaux, qui ne bénéficient pas d'économies d'échelle ⁽⁸⁾. L'objectif doit être en particulier de réduire les barrières à l'entrée sur le marché qui réduisent les débouchés commerciaux des petits acteurs (régionaux). Il serait également utile de mettre en place un programme de qualification des acteurs régionaux, qui viserait aussi à renforcer les échanges de bonnes pratiques.

7.2. Une condition préalable pour ce faire consiste à prendre la décision stratégique d'orienter la politique énergétique vers un modèle décentralisé. À cet égard, le train de mesures intitulé «Une énergie propre pour tous les européens» contient encore de bien trop nombreuses contradictions, hésitant entre une politique énergétique plutôt décentralisée et une approche clairement centralisée. Il conviendrait de privilégier une solution dans laquelle les régions et les communes

⁽⁷⁾ JO C 288 du 31.8.2017, p. 91.

⁽⁸⁾ JO C 246 du 28.7.2017, p. 55.

européennes se verraient accorder la compétence d'organiser directement la participation des acteurs régionaux à l'utilisation des énergies renouvelables produites dans la région. Cela correspondrait également à la tradition, ancrée dans de nombreux États membres de l'Union européenne, des services communaux d'intérêt général.

7.3. Le CESE demande à la Commission de faire l'exposé des mesures relatives au bouquet énergétique qui contribuent, au niveau européen, national et infranational, à favoriser l'énergie produite à l'échelon régional. Une partie de celui-ci pourrait être une version adaptée de la législation sur les marchés publics. En outre, il convient également de développer une méthodologie devant être employée par les régions pour établir leur bilan énergétique. Il serait souhaitable de disposer d'une application en ligne destinée aux responsables politiques et aux parties prenantes régionales, qui présenterait à tout le moins des résultats approximatifs.

7.4. Restructurer la tarification du réseau ainsi que, éventuellement, les retenues et prélèvements divers, pourrait contribuer à générer les effets décrits sur les économies régionales que pourrait avoir le développement des énergies renouvelables. Les exportations et, surtout, les importations d'énergie doivent être tarifées de manière à prendre en compte, à tout le moins, les coûts de transport afférents.

7.5. Des tarifs de réseau différenciés, soit la tarification d'une transaction d'achat d'électricité qui tienne compte du nombre de niveaux de réseaux utilisés pour son déroulement, associés à une plus grande couverture des besoins régionaux par des énergies renouvelables produites localement, facilitent l'évaluation des besoins réels en matière de développement du réseau en fonction du marché. Il est certes important de bien assurer la mise en réseau des régions énergétiques d'Europe. Il n'en résulte pas pour autant que la priorité doit être nécessairement et en tout état de cause donnée au développement du réseau. C'est actuellement encore trop souvent le cas, alors que cela ne se justifie pas d'un point de vue économique⁽⁹⁾.

Bruxelles, le 11 juillet 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Voir Peter, F., Grimm, V. et Zöttl, G. (2016), Dezentralität und zellulare Optimierung — Auswirkungen auf den Netzausbaubedarf (Décentralisation et optimisation cellulaire: les effets sur la nécessité de développer le réseau), https://www.fau.de/files/2016/10/Energiestudie_Studie.pdf