

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux rétroviseurs des tracteurs agricoles ou forestiers à roues» (version codifiée)

COM(2007) 236 final — 2007/0081 (COD)

(2007/C 256/06)

Le 29 mai 2007, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 437^e session plénière des 11 et 12 juillet 2007 (séance du 11 juillet), a décidé par 145 voix pour, 2 voix contre et 4 abstentions de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 11 juillet 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur «La définition d'une politique énergétique pour l'Europe (stratégie de Lisbonne)»

(2007/C 256/07)

Le 14 septembre 2006, le Comité économique et social européen a fait savoir son intention — confirmée le 26 octobre 2006 — d'élaborer, conformément à l'article 31 de son règlement intérieur, un rapport d'information sur «La définition d'une politique énergétique pour l'Europe».

Au cours de la session plénière des 14 et 15 mars 2007, il a été décidé de transformer le rapport d'information en avis d'initiative (article 29, paragraphe 2 du règlement intérieur).

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 19 juin 2007 (rapporteuse: **M^{me} SIRKEINEN**).

Lors de sa 437^e session plénière des 11 et 12 juillet 2007 (séance du 12 juillet 2007), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 126 voix pour et 4 abstentions.

1. Recommandations

1.1 L'énergie est devenue une question politique centrale fortement liée à la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi.

— L'énergie conditionne une part grandissante de l'économie européenne. Pour répondre aux défis de politique énergétique qui se posent en matière de changement climatique, de sécurité d'approvisionnement et de compétitivité, l'UE doit devenir une économie énergétique à haut rendement et à faible émission de CO₂.

— Pour cela il convient d'avoir une approche globale et de réfléchir au niveau de l'Union à une maîtrise de la demande européenne d'énergie, et à la sécurisation des approvisionnements, à travers le recours à des sources diversifiées, l'accès aux réseaux, la capacité à s'exprimer d'une seule voix dans

les relations extérieures en matière d'énergie, ainsi que d'autres mesures potentielles.

— Certaines conditions doivent être remplies et certaines mesures spécifiques doivent être prises à l'échelon de l'UE, des États membres et des collectivités régionales et locales, afin de permettre l'émergence d'innovations qui rendront possible une telle évolution, et de favoriser leur implantation sur le marché.

1.2 La création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité se trouve au cœur de la stratégie de Lisbonne. Lorsque les conditions de marché changent, le secteur énergétique perd certains emplois. Dans le même temps, de nouvelles solutions énergétiques peuvent être de puissants moteurs de création d'emplois de haute qualité. L'éducation et la formation jouent dans ce cas un rôle clé.

1.2.1 Outre l'emploi, d'autres aspects de la dimension sociale de l'énergie revêtent un caractère essentiel dans le contexte de Lisbonne. Citons, en particulier, un service public de haute qualité à des prix abordables. La société civile, y compris les partenaires sociaux, doit être activement associée au développement de la politique énergétique.

1.3 Le CESE, conjointement avec les conseils économiques et sociaux nationaux, souhaite présenter les recommandations de politique énergétique citées ci-après, dans le contexte de la stratégie de Lisbonne et dans l'optique d'«Une politique de l'énergie pour une société de la connaissance». Il préconise:

- d'examiner les politiques énergétiques comme les autres conditions-cadres pouvant entrer en ligne de compte à la lumière de l'objectif que s'est fixé l'UE de devenir une économie à haut rendement et à faible émission de CO₂;
 - de pouvoir compter sur une main-d'œuvre qualifiée et motivée, grâce à un système d'enseignement de grande qualité;
 - de réaliser un effort de recherche et de développement public qui soit suffisant et atteigne un niveau comparable à celui des principaux concurrents de l'UE et de stimuler la croissance de la part du financement privé de la recherche et du développement;
 - de développer la coopération internationale dans le domaine des technologies énergétiques, notamment avec d'autres acteurs importants, et de suivre systématiquement les politiques et mesures adoptées par les principaux concurrents et partenaires en matière de technologies énergétiques;
 - de s'assurer de la disponibilité de financements par capital-risque au moment des phases de développement et de lancement de l'activité des PME, ainsi que pour les investissements en matière de nouvelles technologies;
 - de favoriser une concurrence saine et ouverte sur les marchés de l'énergie en vue de forcer les entreprises à innover. Dans le cas des énergies renouvelables, l'accès aux réseaux peut s'avérer essentiel pour permettre à l'innovation d'être couronnée de succès;
 - de supprimer les obstacles qui entravent les investissements indispensables pour favoriser l'utilisation des nouvelles technologies. Les exigences en termes de programmation et d'autorisation ont pour effet de ralentir voire de bloquer les investissements. Pour réduire les risques que présente l'investissement, le cadre réglementaire doit être prévisible et stable;
 - de permettre l'accès des nouvelles technologies aux marchés de l'UE et des autres pays du globe;
 - de s'assurer de conditions de marché équitables au niveau mondial, au moyen par exemple de la fixation d'un prix pour le CO₂ à l'échelle mondiale, tout en veillant à ce qu'il ne devienne pas une marchandise comme les autres puisque sa réduction réelle conditionne la survie de la planète;
 - de garder à l'esprit qu'en fixant des objectifs ambitieux, on peut contribuer à développer une position de force de l'UE sur les marchés mondiaux en matière de technologies favorisant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Les objectifs et leurs échéances doivent néanmoins être fixés avec prudence, afin de s'assurer qu'il existe des chances réelles de les atteindre;
 - de procéder avec une grande circonspection pour choisir, parmi les mesures citées ci-après, des solutions permettant de soutenir activement l'innovation et d'obtenir de bons résultats à un coût avantageux:
 - financement de la recherche et du développement;
 - éducation et formation;
 - sensibilisation de la population;
 - mécanismes de prix, fiscalité;
 - subventions;
 - objectifs contraignants et obligations;
 - réglementation et normes obligatoires;
 - normes volontaires, accords volontaires;
 - marchés publics.
- 1.4 En vue de mener à bien les transformations qui s'imposent d'urgence dans le secteur de l'énergie, il convient d'accélérer le rythme de l'innovation. Le Comité préconise de veiller en particulier:
- à prendre des mesures permettant d'établir le prix économique des émissions de gaz carbonique à un niveau approprié;
 - à accroître la recherche et le développement dans les secteurs public et privé pour favoriser de nouvelles formes d'énergie et l'efficacité énergétique;
 - à mettre à profit la réglementation (ou d'autres mesures lorsque celles-ci ont un meilleur rapport coût-efficacité) pour accélérer le progrès en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des produits de tout type;
 - à utiliser les marchés publics de manière nettement plus proactive pour promouvoir des normes plus élevées d'efficacité énergétique, en particulier dans le domaine de la construction.

2. Introduction

2.1 En collaboration avec les conseils économiques et sociaux nationaux, le CESE doit présenter début 2008 un «rapport de synthèse» au sujet des priorités de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Le présent avis sur le thème de la politique énergétique constitue un volet de ce rapport de synthèse. Il a été élaboré en coopération avec les conseils économiques et sociaux nationaux et, plus particulièrement, grâce aux contributions actives des conseils français, italien et maltais.

2.2 Le présent avis se rapporte à la «Section B — Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance de l'Europe» des «Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008» et en particulier à la ligne directrice n° 8 relative au renforcement de la compétitivité, à la ligne directrice n° 12 qui porte sur la recherche et le développement, à la ligne directrice n° 13 sur l'innovation et les technologies de l'information et de la communication, et à la ligne directrice n° 14 sur l'utilisation durable des ressources ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 141 final, «Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi».

Le Conseil européen de mars 2006

2.3 Dans les conclusions de son sommet tenu à Bruxelles les 23 et 24 mars 2006, le Conseil européen salue «les initiatives prises par le Parlement européen, le Comité des régions et le Comité économique et social européen pour que, dans la Communauté, les acteurs concernés aient davantage le contrôle du processus [de la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi]. Il encourage le Comité économique et social européen et le Comité des régions à poursuivre leurs travaux et leur demande de présenter au début de 2008 des rapports de synthèse sur les activités appuyant le partenariat pour la croissance et l'emploi» (point 12 des conclusions de la présidence).

2.4 Le Conseil européen fait observer que «la situation en Europe se caractérise par l'intensification de la concurrence étrangère, le vieillissement de la population, l'augmentation des prix de l'énergie et la nécessité de préserver la sécurité énergétique» (point 7 des conclusions de la présidence). Il confirme en outre que «les lignes directrices intégrées pour l'emploi et la croissance (2005-2008) restent valables. Dans ce cadre, il convient de certains domaines d'action prioritaires concernant l'investissement dans la connaissance et l'innovation, le potentiel des entreprises, notamment des PME, et l'emploi pour les catégories prioritaires; ainsi que de la définition d'une politique énergétique pour l'Europe» (point 16).

2.5 En ce qui concerne la question énergétique, le Conseil européen note que l'Europe est confrontée à un certain nombre de défis dans le domaine de l'énergie, à savoir la situation difficile que connaissent actuellement les marchés du pétrole et du gaz, la dépendance croissante à l'égard des importations et la diversification limitée réalisée à ce jour, la hausse et la volatilité des prix de l'énergie, la croissance de la demande mondiale d'énergie, les risques en matière de sécurité qui touchent tant les pays producteurs et les pays de transit que les voies d'acheminement, les menaces croissantes liées aux changements climatiques, la lenteur des progrès réalisés en matière d'efficacité énergétique et d'utilisation des énergies renouvelables, la nécessité d'accroître la transparence sur les marchés de l'énergie et de poursuivre l'intégration et l'interconnexion des marchés énergétiques nationaux dans le contexte d'une libéralisation quasi-achevée du marché de l'énergie (juillet 2007) et la coordination limitée entre les acteurs énergétiques alors que de grands investissements sont nécessaires dans les infrastructures énergétiques (point 43).

2.6 Pour faire face à ces défis et compte tenu du livre vert de la Commission intitulé «Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable», le Conseil européen préconise une politique énergétique pour l'Europe afin à la fois d'assurer l'efficacité de la politique communautaire, la cohésion entre les États membres et la cohérence entre les actions menées dans différents domaines et d'atteindre, tout en les équilibrant, les trois objectifs que sont la sécurité de l'approvisionnement, la compétitivité et la viabilité environnementale (point 44).

2.7 Le Conseil européen souligne que, pour parvenir à cette cohérence dans les politiques tant internes qu'externes de l'UE, la politique énergétique doit répondre aux impératifs relevant de nombreux domaines. S'inscrivant dans une stratégie de crois-

sance, et par le jeu de marchés ouverts et concurrentiels, elle favorise les investissements, le développement technologique ainsi que les échanges intérieurs et extérieurs. Elle est intimement liée à la politique de l'environnement et en relation étroite avec l'emploi, la politique régionale et particulièrement avec la politique des transports. Par ailleurs, les aspects de politique étrangère et de développement revêtent une importance croissante pour la promotion auprès d'autres pays des objectifs de la politique énergétique (point 45).

2.8 La politique énergétique pour l'Europe devrait être établie sur la base de perspectives communes concernant l'offre et la demande à long terme ainsi que sur une évaluation objective et transparente des avantages et des inconvénients liés à chaque source d'énergie; elle devrait aussi contribuer de façon équilibrée à la réalisation de ses trois principaux objectifs, à savoir (points 46 et 47):

- renforcer la sécurité d'approvisionnement;
- garantir la compétitivité des économies européennes et un coût abordable pour l'approvisionnement énergétique, tant pour les entreprises que pour les consommateurs, dans un cadre réglementaire stable;

- promouvoir la viabilité environnementale.

2.9 Lors de la réalisation de ces principaux objectifs, la politique énergétique pour l'Europe devrait:

- garantir la transparence et la non-discrimination sur les marchés;
- être conforme aux règles de la concurrence;
- être compatible avec les obligations de service public;
- respecter pleinement la souveraineté des États membres sur les sources d'énergie primaire et leurs choix quant aux sources d'énergie utilisées.

Le «paquet énergie» 2007

2.10 La Commission présentera périodiquement, à compter de 2007, une analyse stratégique de la situation énergétique. Le 10 janvier 2007, elle a ainsi publié sa première analyse ainsi qu'une communication au Conseil européen et au Parlement européen intitulée «Une politique de l'énergie pour l'Europe» — ensemble qui forme le «paquet énergie».

2.11 Le point de départ de la Commission pour une politique énergétique européenne est triple: la lutte contre le changement climatique, la promotion de l'emploi et de la croissance, enfin la limitation de la dépendance de l'UE envers les importations de gaz et de pétrole.

2.12 Le principal objectif énergétique que la Commission propose pour l'UE est qu'elle réduise les émissions de gaz à effet de serre de 20 % d'ici 2020. L'objectif de l'UE doit être appréhendé dans le contexte de la nécessité d'une action internationale des pays industrialisés face au changement climatique. Lorsque des engagements auront été pris en ce sens, l'UE devra faire davantage. Elle devrait par conséquent s'attacher à relever cet objectif pour viser une réduction de 30 % d'ici 2030 et de 60 à 80 % d'ici 2050.

2.13 Le changement climatique n'est pas la seule préoccupation: sont également en jeu la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Europe, l'économie et le bien-être de la population. La Commission estime que la réalisation de cet objectif peut également limiter l'exposition croissante de l'UE à la volatilité et à la hausse des prix du pétrole et du gaz, intensifier la concurrence sur le marché intérieur de l'énergie, et stimuler les technologies et l'emploi.

2.14 En termes strictement énergétiques, cette réduction globale des émissions de gaz à effet de serre implique pour l'UE de réduire de 20 % au moins, et sans doute encore davantage, le volume de CO₂ occasionné par sa consommation d'énergie, et ce dans les 13 prochaines années. L'UE doit à cette fin assumer un rôle de pionnière mondiale pour catalyser une nouvelle révolution industrielle.

2.15 Pour ce faire, la Commission propose également de se concentrer sur certaines mesures liées à l'énergie: l'amélioration de l'efficacité énergétique; l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique, ainsi que de nouvelles mesures visant à garantir que tous puissent tirer parti du marché intérieur de l'énergie; le renforcement de la solidarité entre les États membres, avec une vision à plus long terme pour le développement des technologies énergétiques, un accent renouvelé sur la sûreté et la sécurité nucléaires, et enfin des efforts résolus pour que l'UE «parle d'une seule voix» avec ses partenaires internationaux, y compris les producteurs énergétiques, les importateurs d'énergie et les pays en développement.

2.16 L'analyse stratégique comporte un plan d'action en dix points assorti d'un calendrier de mesures. Un premier train de mesures concrètes est présenté avec le plan d'action. Il comprend:

- un rapport sur la mise en œuvre par les États membres du marché intérieur du gaz et de l'électricité, ainsi que les résultats d'une enquête sur l'état de la concurrence dans ces deux secteurs;
- un plan relatif aux interconnexions prioritaires dans les réseaux électriques et gaziers des États membres, afin que le réseau européen devienne une réalité;
- des propositions visant à promouvoir une production électrique durable à partir des combustibles fossiles;
- une feuille de route et d'autres initiatives destinées à promouvoir les énergies renouvelables, notamment les biocarburants pour les transports;
- une analyse de la situation de l'énergie nucléaire en Europe;
- un programme de travail en vue d'un futur plan stratégique européen pour les technologies énergétiques.

2.17 Le plan d'action pour l'efficacité énergétique, que la Commission a adopté le 19 octobre 2006, fait également partie de ce plan d'action. La communication de la Commission «*Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius — route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà*» et l'analyse stratégique se complètent et se renforcent mutuellement.

2.18 Le Conseil européen a pleinement approuvé les propositions de la Commission lors de son sommet de printemps des 8 et 9 mars 2007. La Commission élabore actuellement des propositions détaillées de mesures législatives et d'autres actions pertinentes, conformément aux conclusions du Conseil européen. Dans deux ans, elle livrera une deuxième analyse stratégique de la situation énergétique, qui décrira les progrès accomplis, les chefs d'État et de gouvernement s'étant engagés à examiner régulièrement les questions énergétiques.

Précédents avis du Comité économique et social européen au sujet de la politique énergétique

2.19 Au cours de son mandat 2002-2006, le CESE a élaboré plusieurs avis sur les questions de politique énergétique et notamment sur les caractéristiques et le rôle des différentes sources d'énergie et des technologies utilisées en la matière. Lors de sa session plénière de septembre 2006, le CESE a finalement adopté un avis exploratoire fondé pour une large part sur ses précédents avis, lequel portait sur «*L'approvisionnement énergétique de l'UE — Stratégie d'optimisation*»^(?). L'avis en question abordait bon nombre des thèmes évoqués par le Conseil européen de mars 2006. Ses principales conclusions étaient les suivantes.

2.20 Le CESE estimait que l'Europe devait se fixer pour objectif stratégique de diversifier sa combinaison énergétique en répondant à des objectifs d'optimisation économique, de sécurité de l'approvisionnement et de lutte contre le changement climatique. Toutes les sources d'énergie et toutes les technologies présentes, vis-à-vis de ces objectifs, des avantages et des inconvénients qui doivent être pris en considération d'une manière ouverte et équilibrée.

2.21 Les sources d'énergie renouvelables recèlent un potentiel qu'il conviendrait d'exploiter en augmentant leur utilisation. Cependant, même dans le cas où l'objectif d'une utilisation des énergies renouvelables portée à 20 % d'ici 2020 serait atteint, il est peu probable que les sources d'énergie renouvelables puissent remplacer totalement les sources d'énergie traditionnelles dans un avenir proche.

2.22 Toutes les options doivent être examinées. Les scénarios envisagés pour l'UE des 25 et présentés dans l'avis viennent étayer ce raisonnement. Même le scénario basé sur l'évolution la plus favorable de l'efficacité énergétique et de l'accroissement des énergies renouvelables ne pouvait tabler sur l'obsolescence de telle ou telle technologie sans conséquence négative soit sur l'environnement soit sur l'économie.

2.23 Par le biais de stratégies politiques, la combinaison énergétique actuelle devrait être davantage orientée vers une diminution de la dépendance vis-à-vis de fournisseurs externes ainsi que vers les sources d'énergie qui sont disponibles en Europe et ne participent pas aux émissions de gaz à effet de serre, tout en gardant présent à l'esprit que ce sont les acteurs du marché qui choisissent leurs investissements dans telle ou telle technologie.

^(?) JO C 318 du 23.12.2006, p. 185.

2.24 Le CESE recommandait d'élaborer une stratégie visant l'optimisation de la combinaison énergétique. Dans ce contexte, il est important de clarifier les rôles de l'UE, des États membres, des autorités indépendantes et des acteurs du marché.

Il a été proposé que la stratégie pour l'optimisation de la combinaison énergétique soit basée sur les éléments suivants:

- l'efficacité énergétique, y compris via la cogénération;
- les sources d'énergie renouvelables et notamment l'utilisation des biocarburants pour les transports;
- l'efficacité énergétique dans les transports;
- l'amélioration de la sécurité nucléaire et la résolution du problème du carburant utilisé;
- les technologies propres du charbon et la préparation d'un nouvel accroissement de l'exploitation des réserves de charbon au sein de l'UE;
- des incitations aux investissements dans les terminaux de gaz naturel liquide;
- un cadre approprié pour garantir des investissements suffisants dans la production et la transmission de l'énergie;
- l'UE doit parler d'une seule voix et se poser comme l'un des intervenants les plus puissants sur la scène internationale;
- l'analyse des conséquences des mesures politiques qui sont et seront prises dans le cadre de la protection de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique sur les autres objectifs en matière de politique énergétique;
- une solution mondiale pour les politiques de lutte contre le changement climatique à mener dans «l'après Kyoto», avec au moins la participation des principaux responsables des émissions;
- des efforts de recherche et développement accrus et le soutien de l'UE à la recherche et au développement en matière d'énergie à court comme à long terme.

3. Observations du CESE au sujet d'une politique de l'énergie pour l'Europe dans le contexte de la stratégie de Lisbonne

3.1 L'énergie est un élément indispensable dans les sociétés modernes. Pour répondre à nos besoins en termes d'alimentation, de chauffage (lorsque la fraîcheur du climat l'exige), d'éclairage, de transport, de produits et de biens de consommation ainsi qu'à nos besoins, de plus en plus importants aujourd'hui, en matière de télécommunications et de technologies de traitement des informations, nous devons disposer d'un approvisionnement énergétique qui soit sécurisé. Toutefois, notre manière de répondre à ces besoins peut également être changée et c'est ce à quoi nous devons nous employer. Face aux défis actuels, et en particulier à celui du changement climatique, il nous faut d'urgence changer de paradigme pour nous orienter vers une économie énergétique à haut rendement et à faible taux d'émission de CO₂.

3.2 La question de l'énergie est étroitement liée à la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, car, pour atteindre les objectifs de Lisbonne, nous devons disposer d'un approvisionnement énergétique suffisant à des prix abordables et compétitifs. Dans le même temps, de nouvelles solutions énergétiques peuvent être de puissants moteurs de promotion de la compétitivité européenne et de création d'emplois de haute qualité, en particulier si elles rencontrent le succès sur les marchés mondiaux.

3.3 Les objectifs généraux de la politique énergétique, à savoir la compétitivité, la sécurité de l'approvisionnement et la viabilité sont et restent valables. Pour relever le défi majeur que

représente le changement climatique, il est nécessaire d'endiguer la croissance de la demande énergétique par une amélioration nette de l'efficacité énergétique et un accroissement substantiel de la part des énergies renouvelables et des autres technologies énergétiques à faible émission de CO₂, parmi lesquelles la capture et le stockage du carbone qui pourraient constituer une solution à l'avenir. L'amélioration de l'efficacité énergétique, la diversification des sources d'approvisionnement et la capacité de l'UE à s'exprimer d'une seule voix sur la scène internationale contribueront également à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Il convient d'accroître la compétitivité, en favorisant un marché ouvert fondé une concurrence effective et loyale, en permettant notamment l'accès aux réseaux tout en garantissant un service public de grande qualité.

3.4 La création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité est un élément central de la stratégie de Lisbonne. Comme pour la plupart des marchés, où les entreprises doivent améliorer leur productivité pour faire face à la concurrence, les entreprises du secteur de l'énergie doivent également renforcer leur efficacité. Lorsque des emplois sont perdus dans le secteur de l'énergie, les travailleurs concernés doivent être soutenus de manière appropriée. Parallèlement, il est possible que le nombre d'emplois dans les secteurs consommateurs d'énergie se maintienne voire augmente. En particulier, l'évolution vers une meilleure efficacité énergétique et le recours aux sources d'énergie renouvelables ainsi qu'à d'autres technologies en cours de développement permettront de créer de nombreux emplois, pour la plupart de grande qualité.

3.4.1 Une attention particulière doit être accordée à la dimension sociale de la politique énergétique dans le cadre de Lisbonne. Elle couvre les questions du travail et de l'emploi ainsi que la disponibilité d'énergie pour tous à des prix abordables, c'est-à-dire un service public de haute qualité. La société civile, y compris les partenaires sociaux, doit être activement associée au développement de la politique énergétique.

3.5 Le CESE a présenté son point de vue détaillé sur ces questions essentielles de politique énergétique dans des avis récents et il élaborera en temps opportun des avis portant sur les actes législatifs et les autres propositions précises qui seront présentés par la Commission, sur la base des conclusions formulées par le Conseil européen relativement au «paquet énergie».

3.6 Pour éviter de reproduire plusieurs fois les mêmes travaux et pour apporter une contribution optimale au débat sur l'énergie, le CESE entend centrer le présent avis sur la relation entre la politique énergétique et la vision, qui sous-tend la stratégie de Lisbonne, de l'Europe comme société de la connaissance. Dans le présent avis, nous formulons des remarques sur les thèmes abordés dans le paquet énergie et qui se rapportent aux innovations.

Le rôle de la technologie et de l'innovation dans la réponse à apporter aux défis énergétiques du siècle présent

3.7 Les objectifs et les mesures fixés politiquement posent un cadre d'action, mais la technologie et les autres modes d'innovation, en ce compris les changements de comportement, sont essentiels pour apporter de véritables progrès. Un tel constat vaut pour l'amélioration de l'efficacité énergétique, aussi bien en matière de conversion d'énergie que d'utilisation finale. L'innovation peut contribuer de manière considérable à réduire la dépendance vis-à-vis des sources d'approvisionnement énergétique externes, en permettant la diversification du bouquet énergétique. L'innovation est véritablement nécessaire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre via le développement et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de charbon propre et d'autres combustibles fossiles ainsi que d'une énergie nucléaire sûre.

3.8 L'innovation est synonyme de renouveau au sens large. Elle consiste à développer de nouveaux concepts, à en étendre l'utilisation et à les traduire en valeur économique. Elle couvre l'innovation technologique ainsi que les nouvelles méthodes de gestion et les autres solutions organisationnelles. Elle est réalisée dans l'industrie mais aussi dans les services et le secteur public. C'est souvent la recherche qui est à la source de l'innovation mais, naturellement, tel n'est pas toujours le cas. Le Comité souhaiterait faire référence ici à son avis intitulé «Les besoins en recherche pour la sécurité et la durabilité de l'approvisionnement énergétique»⁽³⁾.

3.8.1 Les technologies énergétiques et notamment les technologies qui permettent d'améliorer l'efficacité de la combustion, les éoliennes, les capteurs solaires ou les solutions futures des piles à combustible, des technologies de l'hydrogène et des techniques de fusion de l'hydrogène sont au centre de l'attention. Tout aussi importantes sont les technologies liées, par exemple en matière de développement des matériaux et de météorologie, qui contribuent à une optimisation efficace grâce à de meilleures prévisions.

3.8.2 La gamme de techniques pouvant être utilisées pour accroître l'efficacité de la consommation énergétique est quasiment illimitée: une meilleure isolation, des appareils électriques à plus faible consommation d'énergie, des matériaux plus légers, une meilleure planification industrielle des produits et des procédés, des équipements plus efficaces. Dans ce contexte, les industries grandes consommatrices d'énergie jouent un rôle important: en effet, si elles n'assurent pas la demande par des investissements et une expertise, on assistera dans l'UE à un essoufflement de l'innovation pour une bonne partie des technologies qui permettent d'améliorer le rendement énergétique et sont destinées à l'industrie.

3.8.3 Les technologies de l'information et de la communication présentent un grand potentiel. Leur application à la production, la conversion et la distribution de l'énergie peut, comme c'est le cas pour les autres procédés, conduire à en accroître l'efficacité et la productivité. Il en va de même s'agissant d'assurer la sûreté et la sécurité des opérations, et ce en particulier dans le cas des réseaux de transmission. Les technologies de l'information et de la communication aident les utilisateurs et les consommateurs à maîtriser leur consommation d'énergie. Un des exemples d'utilisation, qui pourrait avoir de nombreux effets positifs, consisterait à réduire la surcharge aux heures de pointe en facilitant la réaction immédiate des utilisateurs face aux signaux donnés par les prix. Plus largement, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pourrait offrir une solution de substitution aux besoins en termes de transport, via par exemple le télétravail et les téléconférences.

3.8.4 Nous avons également besoin de nouvelles méthodes — d'innovations — dans le domaine de l'exploitation et de la gestion de l'énergie et des systèmes connexes, le but étant de fournir des services de grande qualité à un prix abordable. Il s'agit par exemple d'assurer la sûreté de l'exploitation des systèmes de production et de transmission, la maintenance ainsi que la gestion du marché (des échanges), la gestion des pics de consommation et l'adaptation à la lumière du jour. Enfin, et c'est là un élément important, une logistique efficace peut contribuer de manière considérable à répondre à la demande énergétique et à améliorer la gestion des combustibles.

3.8.5 Il faut également de l'innovation dans les comportements. Le consommateur est le principal acteur en la matière — il tient à chacun de nous d'adopter un mode de consommation énergétique qui soit plus intelligent et cela implique de nouvelles idées et une meilleure information. Il y a là un grand défi à relever s'agissant de mieux sensibiliser les consommateurs et de les informer de manière appropriée afin de guider leurs choix.

Les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre au niveau local et régional ainsi que les solutions architecturales et les règles de construction peuvent contribuer de manière importante à encourager les choix énergétiques des citoyens; à cette fin, il conviendrait de promouvoir des campagnes d'information officielles en faveur de l'efficacité de la consommation énergétique et des économies d'énergie.

3.9 Il est nécessaire de mettre au point des solutions radicalement nouvelles pour résoudre les problèmes auxquels nous sommes confrontés et il est impératif qu'un changement s'accomplisse d'urgence. Les changements radicaux prennent du temps; c'est pourquoi il importe de s'y prendre dès à présent et d'allouer immédiatement des ressources à cet effet. Dans le même temps, il convient d'étendre l'utilisation des meilleures technologies existantes, afin, par exemple, de réduire la consommation d'énergie dans les foyers.

3.10 Afin d'orienter les innovations et les investissements vers la rentabilité, il conviendrait d'évaluer quantitativement le rapport coût-efficacité des technologies en amont. Un exemple important est le coût de différentes technologies pour éviter la production d'une tonne de CO₂: il apparaît que les éoliennes sont bien plus onéreuses que les actions d'isolation de bâtiments.

Conditions et mesures politiques pour favoriser l'innovation

3.11 Pour que des innovations puissent voir le jour et s'implanter, certaines conditions doivent être remplies et certaines mesures politiques spécifiques doivent être prises à l'échelon local, régional, national et européen. Dans la mesure où l'UE a pour ambition de devenir le chef de file mondial en matière d'efficacité énergétique et de technologies à faible émission de carbone, il est d'une importance cruciale d'examiner les politiques énergétiques comme les autres conditions-cadres pouvant entrer en ligne de compte à la lumière de cet objectif.

3.12 La première condition *sine qua non* pour assurer le succès de l'innovation est de disposer d'une main d'œuvre qualifiée et motivée, qui s'appuie sur un système d'enseignement de grande qualité. Le développement de nouvelles technologies requiert un effort suffisant en termes de recherche et de développement ainsi qu'un financement par capital-risque au moment des phases de développement et de lancement de l'activité des PME. Une concurrence saine et ouverte force les entreprises à innover. L'accès aux marchés, à l'échelle mondiale y compris, est indispensable. Dans le cas des énergies renouvelables, l'accès aux réseaux peut s'avérer essentiel pour permettre à l'innovation d'être couronnée de succès. Le cadre réglementaire doit être conçu de manière à favoriser l'innovation et à cette fin, il peut notamment prévoir de récompenser plus particulièrement les auteurs d'innovations (par exemple, le système communautaire d'échange de quotas d'émission ne rétribue pas ceux qui ont été parmi les premiers à agir pour réduire les émissions). La surrégulation constitue un frein à l'innovation.

3.12.1 Des investissements sont nécessaires pour favoriser l'utilisation des nouvelles technologies. Les entreprises doivent dégager des bénéfices pour être à même d'investir. Un tel constat vaut également pour les investissements visant à améliorer l'efficacité énergétique, bien que le retour sur capital investi puisse être rapide. Si les activités du secteur énergétique ont été très lucratives ces dernières années, les investissements n'en restent pas moins faibles. Comme on le sait, les exigences en termes de programmation et d'autorisation et les contraintes en termes de permis ont pour effet de ralentir voire de bloquer les investissements. Pour réduire les risques que présente l'investissement, le cadre réglementaire doit être prévisible et stable. Étant donné que les délais de retour sur investissement sont souvent longs dans le cas des infrastructures énergétiques, la possibilité d'avoir recours à des formes de contrats à long terme présenterait des avantages.

⁽³⁾ JO C 241 du 7.10.2002, p. 13.

3.12.2 Pour qu'une entreprise investisse dans le développement ou l'utilisation d'une nouvelle technologie, elle doit être en mesure d'obtenir un retour sur investissement à partir de marchés de taille suffisante. Dans la plupart des cas, les marchés nationaux ne sont pas suffisamment grands à cette fin — l'accès aux marchés mondiaux devient de plus en plus souvent un prérequis pour la réalisation de l'investissement. La demande mondiale ainsi que l'existence de conditions de marché équitables ont tout autant d'importance. Les mesures prises par l'UE sur une base unilatérale ne sont pas créatrices de demande sur un autre point du globe, bien qu'une telle évolution puisse se produire avec le temps. Par exemple, la fixation d'un prix pour le CO₂ peut constituer une mesure incitative importante, mais il faudrait qu'elle soit prise à l'échelle mondiale.

3.12.3 La position de force dont jouit l'UE sur les marchés mondiaux en matière de technologies favorisant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables devrait être encore développée et renforcée. La capacité de l'UE à atteindre cet objectif peut être renforcée par son ambition de devenir un chef de file dans le domaine des politiques de lutte contre le changement climatique, en se fixant des objectifs ambitieux, et d'être aux avant-postes dans le domaine de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables. Toutefois, cela ne fonctionne pas de manière automatique. Les objectifs et leurs échéances doivent être fixés avec prudence, afin de s'assurer qu'il y ait de réelles chances de les atteindre; si tel n'est pas le cas, leur résultat peut se limiter à des coûts additionnels et éventuellement des pertes d'emplois. Il faut par exemple que les technologies appropriées soient dans une phase de développement qui leur permette d'être prêtes à temps compte tenu des échéances fixées. Il convient également de tenir compte des cycles d'investissement existant dans différents secteurs.

3.12.4 L'UE semble mettre l'accent sur le jeu des forces de marché comme moyen pour renforcer l'innovation, ce qui pourrait toutefois s'avérer insuffisant. Les États-Unis et d'autres pays préconisent davantage un financement public de la recherche et du développement. L'Europe doit quant à elle augmenter le financement tant public que privé de la recherche et du développement en matière d'énergie. Il conviendrait de développer la coopération technologique avec les autres acteurs importants et de suivre systématiquement les politiques et mesures qu'ils adoptent. En Europe, la coopération entre les États membres doit être nettement renforcée et les efforts nationaux et communautaires doivent être mieux coordonnés, sans que la concurrence soit pour autant éliminée. Il conviendrait de favoriser une coopération plus étroite entre la recherche publique et les entreprises, tant du point de vue de la planification que de l'exécution des programmes de recherche, afin de faire en sorte que les efforts de recherche conduisent à l'innovation. Le projet d'Institut européen de technologie (IET) pourrait apporter une contribution à cet égard.

3.13 Pour soutenir activement l'innovation, il est généralement nécessaire de combiner plusieurs instruments. Il convient d'appliquer des mesures différentes en fonction des phases de développement des innovations et de leur situation sur le marché, en vue d'obtenir de bons résultats. En fonction des mesures nécessaires pour en faire des innovations qui s'implantent avec succès sur le marché, les technologies peuvent être regroupées, par exemple, en trois catégories:

- 1) technologies encore éloignées de l'introduction sur le marché, en phase de recherche et de développement: dans de tels cas, un soutien ciblé à la recherche, au développement et à la démonstration est nécessaire. Les signaux donnés au moyen de prix, par exemple via la fixation d'un prix pour le CO₂, ne sont pas suffisants;
- 2) technologies proches de l'implantation sur le marché: une technologie qui fonctionne mais qui demeure trop chère

pour les marchés. La fixation d'un prix pour le CO₂ peut constituer l'incitation appropriée; on peut aussi prévoir un soutien spécifique destiné à assurer une croissance rapide de la demande et des volumes de production importants pour y répondre;

- 3) de bons produits sur le marché mais qui font l'objet d'une faible demande (ce dont on peut trouver des exemples dans le domaine des technologies favorisant l'efficacité énergétique). Le principal enjeu consiste ici à sensibiliser l'opinion publique, ce à quoi on peut contribuer par des mécanismes d'audit énergétique et d'autres mesures analogues.

3.14 Il existe un large choix de mesures et d'instruments disponibles aux niveaux européen, national et régional. Il convient de procéder avec une grande circonspection pour choisir des mesures adaptées aux différents objectifs, si l'on souhaite obtenir de bons résultats à un coût avantageux. La vitesse d'action devrait être évaluée de manière critique afin d'éviter un gaspillage des ressources et des répercussions imprévues. Les mesures servant clairement des objectifs directs et indirects — mesures «sans regret» — devraient être mises en œuvre dès que possible. En revanche, les mesures plus complexes, souvent de nature nouvelle, telles que les modalités de fixation d'un prix de marché pour le CO₂, devraient d'abord faire l'objet d'un examen minutieux. Pour éviter de faire face à des complications ou des effets secondaires imprévus et se prémunir contre des solutions qui ne seraient pas optimales, il faut veiller à ne pas multiplier les mesures mises en œuvre pour atteindre un objectif donné. Au moment de choisir les mesures à employer, il importe également de prendre en considération le bon fonctionnement du marché intérieur — ce qui n'a pas toujours été le cas jusqu'à présent.

3.14.1 Financement de la recherche et du développement: Le Comité souhaiterait faire référence ici à son avis intitulé «L'investissement dans la connaissance et l'innovation (Stratégie de Lisbonne)» (INT/325). L'UE dans son ensemble accuse un retard manifeste par rapport aux États-Unis et à d'autres concurrents majeurs. Le septième programme cadre pour la recherche et le développement prévoit une somme totale d'environ 4 milliards d'euros sur sept ans pour l'énergie (à l'exception de la construction de l'ITER), alors que la loi américaine sur l'énergie propose que la part du budget fédéral consacrée à ce domaine s'élève à 4,4 milliards de dollars pour la seule année 2007 et augmente au cours des années suivantes. En plus d'augmenter l'enveloppe publique pour la recherche et le développement en matière d'énergie, il conviendrait, d'une part, d'instaurer des incitations afin que davantage de fonds privés soient alloués dans ce domaine, et, d'autre part, de favoriser la coopération entre les États membres de l'Union européenne.

3.14.2 Éducation et formation: outre les efforts qui doivent être consentis pour améliorer la qualité de l'éducation et de la formation en Europe, il faut faire en sorte que les métiers de l'énergie constituent pour les jeunes un choix de carrière attractif qui offre de bonnes perspectives. Compte tenu du rythme accéléré des mutations technologiques, l'éducation et la formation tout au long de la vie ont une importance essentielle.

3.14.3 Sensibilisation de la population: C'est un grand défi que de changer le comportement de chacun d'entre nous pour tous nous inciter à utiliser l'énergie d'une manière plus intelligente. Une contribution peut être apportée à cet égard dans le cadre du système scolaire et au moyen de campagnes d'information. L'éducation des futurs citoyens en la matière pourrait commencer dès l'école primaire, car les enfants sont très réceptifs au devenir de la planète et désireux d'agir. Dans les milieux professionnels et les entreprises, les audits énergétiques réalisés, par exemple, sur la base d'accords volontaires ont donné de bons résultats.

3.14.4 Mécanismes de prix, fiscalité: Les signaux donnés au moyen des prix peuvent, s'ils sont bien conçus, contribuer efficacement à soutenir l'innovation en orientant les choix des utilisateurs. En tant qu'instrument pour réduire la consommation d'énergie en général, l'augmentation des prix n'est pas très efficace, étant entendu que l'élasticité-prix dans le domaine de l'énergie est généralement faible.

3.14.5 Subventions: Des subventions bien conçues peuvent permettre d'orienter efficacement les choix. Au cours des premières étapes des courbes d'apprentissage, des subventions sont souvent nécessaires pour compenser des risques qui, sans elles, seraient trop importants. Pour qu'elles n'engendrent pas de distorsion de la concurrence, on peut se limiter à les utiliser dans le cadre des règles qui existent au niveau de l'UE, c'est-à-dire pour répondre aux défaillances du marché. Les subventions doivent être limitées dans le temps et progressivement abandonnées. En vue de favoriser l'efficacité énergétique, des incitations appropriées doivent être mises au point pour aider à surmonter le coût initial additionnel que représentent des appareils à meilleur rendement énergétique, sachant que les délais de retour sur investissement sont souvent courts.

3.14.6 Objectifs et obligations fixés au niveau politique: Ils servent à indiquer la direction dans laquelle on souhaite orienter le développement. Les instruments politiques qui sont réellement mis en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés ont un impact tout aussi important sur les décisions d'investissement. Lorsque l'on fixe des objectifs, il convient de garder à l'esprit qu'en règle générale certains pans de l'économie en tirent profit mais que d'autres en pâtissent et qu'ainsi, des objectifs par trop ambitieux peuvent avoir davantage de retombées négatives que d'effets positifs. Il semblerait qu'il y ait aujourd'hui une tendance à fixer des objectifs globaux et de les compléter par des objectifs spécifiques qui concourent à la même fin: par exemple, des objectifs de réduction des émissions de CO₂ et, dans le but de les atteindre, des objectifs d'augmentation de l'utilisation des énergies renouvelables. Une telle approche peut conduire à faire le choix de solutions qui ne soient pas optimales pour atteindre l'objectif global. Les objectifs comme les instruments spécifiquement choisis doivent faire l'objet d'études d'impact exhaustives, à l'image des accords conclus avec l'industrie en Allemagne et en Finlande.

3.14.7 Échanges de quotas d'émission, certificats verts/blancs: Il s'agit d'instruments efficaces qui, s'ils sont correctement conçus, peuvent conduire à la réalisation des objectifs fixés. Il est toutefois difficile d'en estimer préalablement les coûts, qui peuvent fortement varier. Idéalement, le marché doit être aussi vaste et le nombre d'acteurs de marché pour les échanges de droits ou de certificats aussi élevé que possible. En cas d'application à des entreprises actives sur un marché mondial, ce système devra avoir une dimension mondiale afin de ne pas donner lieu à une distorsion de la concurrence.

3.14.8 Réglementation ou normes obligatoires: Une réglementation élaborée avec soin peut favoriser l'innovation. En particulier, une réglementation peut être un moyen efficace de se débarrasser de technologies obsolètes. En fixant des objectifs intermédiaires ambitieux pour relever les normes d'efficacité, la réglementation peut également stimuler l'innovation de sorte à imposer l'efficacité énergétique en matière de produits. Le risque de freiner l'innovation est, cependant, toujours présent. Dans tous les cas, il convient de s'assurer que les dispositions réglementaires ne donnent pas lieu à la création de barrières sur le marché.

3.14.9 Normes volontaires, accords volontaires, certification: Il s'agit d'instruments politiques favorables à l'innovation. S'il est possible qu'ils ne permettent pas toujours d'atteindre leurs objectifs ou leurs buts exacts, ils aident néanmoins à accomplir de grandes avancées en termes d'innovation, et ce pratiquement sans risque d'effets secondaires négatifs.

3.14.10 Marchés publics: Les marchés publics peuvent jouer un rôle important dans la promotion de l'innovation énergétique. Il conviendrait, à cette fin, de développer des méthodes et de les diffuser largement. Une écologisation des marchés publics nécessite normalement l'utilisation d'analyses de cycle de vie. Pour le recours à ces dernières ainsi qu'à d'autres nouvelles méthodes, les autorités ont souvent besoin d'une formation. Les règles communautaires régissant les marchés publics, qui doivent être respectées, prévoient que les marchés publics soient plus écologiques, en exigeant l'application de solutions de pointe.

3.14.11 En vue de mener à bien les transformations qui s'imposent d'urgence dans le secteur de l'énergie, il convient d'accélérer le rythme de l'innovation. Le Comité préconise de veiller en particulier:

- à prendre des mesures permettant d'établir le prix économique des émissions de gaz carbonique à un niveau approprié;
- à accroître la recherche et le développement dans les secteurs public et privé pour favoriser de nouvelles formes d'énergie et l'efficacité énergétique;
- à mettre à profit la réglementation (ou d'autres mesures lorsque celles-ci ont un meilleur rapport coût-efficacité) pour accélérer le progrès en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des produits de tout type;
- à utiliser les marchés publics de manière nettement plus proactive pour promouvoir des normes plus élevées d'efficacité énergétique, en particulier dans le domaine de la construction.

Bruxelles, le 12 juillet 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS