

Avizul Comitetului Economic și Social European privind posibilele efecte pozitive și negative ale unor cerințe politice crescute în materie de mediu și energie asupra competitivității industriei europene

(2008/C 162/14)

La 20 septembrie 2007, Președinția slovenă a solicitat Comitetului elaborarea unui aviz exploratoriu cu privire la

Posibilele efecte pozitive și negative ale unor cerințe politice crescute în materie de mediu și energie asupra competitivității industriei europene.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 ianuarie 2008. Raportor: dl WOLF.

În cea de-a 442-a sesiune plenară, care a avut loc la 13 și 14 februarie 2008 (ședința din 13 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 128 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

Cuprins:

1. Concluzii și recomandări
2. Situația inițială și observații generale
3. Observații speciale — analize și concluzii
4. Observații și recomandări individuale

1. Concluzii și recomandări

1.1 În prezentul aviz, Comitetul se concentrează asupra politicii energetice și schimbărilor climatice. Avizul tratează următoarea întrebare: în ce condiții apar avantaje și dezavantaje pentru competitivitatea UE dacă sunt reduse substanțial consumul de energie și emisiile de gaze cu efect de seră? Sunt abordate în primul rând aspectele economice.

1.2 Date fiind interdependențele dintre competitivitate, forța economică, locurile de muncă și bunăstarea socială a cetățenilor, această întrebare este foarte importantă și pentru viitorul social al Europei.

1.3 Comitetul ajunge la concluzia că provocările pe care le implică aceste chestiuni aduc cu sine posibilitatea apariției în Europa a unui val de inovații și investiții și astfel, posibilitatea întăririi economiei și competitivității (mondiale) a industriei europene. Dacă acest lucru se întâmplă, vor avantajele vor fi mai mari decât dezavantajele și în ceea ce privește numărul locurilor de muncă și consolidarea modelului social european.

1.4 Condiția esențială în acest sens este ca, în cadrul politicii energetice, economice și de cercetare, să se ia măsurile corecte, să se aplice principiile corecte și să se evite reglementarea excesivă. Altfel, există motive de îngrijorare legate de posibilitatea ca dezavantajele să fie mai mari decât avantajele — un consum prea ridicat de energie prea scumpă, pierderea competitivității economiei, delocalizări, periclitarea modelului social european — și s-ar putea ajunge la evoluții de criză. Energia la prețuri accesibile este forța motrice indispensabilă a societății industriale și a serviciilor moderne, cu toate realizările ei sociale și culturale. De aceea, costurile energiei nu trebuie să fie majorate suplimentar prin alte măsuri impuse de stat, în plus față de nivelul inevitabil de majorare determinat de protecția climei și împușcarea resurselor.

1.5 De aceea, măsurile și instrumentele de politică energetică și climatică trebuie să urmărească cea mai ridicată rentabilitate economică posibilă; doar astfel sunt minimizate costurile economice și împovărarea din punct de vedere social a cetățenilor. În ceea ce privește protecția climei, aceste costuri pot fi măsurate pe baza costurilor de evitare a emisiilor unei cantități prestabilite de gaze cu efect de seră (de exemplu CO₂). În ceea ce privește consumul de energie, respectiv siguranța aprovizionării, costurile pot fi măsurate pe baza eficienței energetice (în acest caz, fiecare din aceste valori ar trebui să fie bine definită). De aceea, instrumentele europene în materie de politică climatică și energetică ar trebui să pună accentul pe măsurile rentabile care vizează asigurarea eficienței energetice și pe utilizarea unor tehnologii energetice rentabile și durabile.

1.6 Obiectivul măsurilor politice europene ar trebui să îl constituie o politică energetică și climatică bazată pe cooperare, care să favorizeze parteneriatele dintre sectorul public și privat și care să îmbine și să utilizeze în mod optim atuurile economice, geografice și în materie de resurse ale fiecărui stat membru. De exemplu, tehnologiile pentru utilizarea energiei regenerabile în Europa ar trebui folosite acolo unde există condiții optime, în special climatice, dar și căi adecvate de transport, și nu acolo unde aceste tehnologii sunt sprijinite de cele mai ridicate subvenții la nivel național. În afară de aceasta, ar trebui urmărită și cooperarea la nivel mondial în vederea dezvoltării și utilizării unor tehnologii de economisire a energiei și de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră.

1.7 În ciuda caracterului urgent al chestiunii climei, ritmul schimbărilor și al reconversiilor necesare în materie de aprovizionare și de consum de energie nu trebuie să depășească capacitatea de adaptare a economiei și a societății. De exemplu ciclurile de amortizare, perioadele de formare, etapele de dezvoltare a noilor tehnologii, precum și adaptările pe care societatea le poate suporta, măsurile de formare și alte transformări sociale constituie elemente determinante. Cercetarea și dezvoltarea trebuie să își aducă o contribuție importantă în acest sens.

1.8 În spiritul unei abordări de jos în sus, ar trebui permise și sprijinite inițiativele personale ale tuturor actorilor, precum și diversitatea, diversificarea și flexibilitatea procedurilor tehnologice și economice, deoarece forța necesară pentru a face față

unor crize izolate și dezvoltarea unor tehnologii deosebit de performante se pot obține doar prin diversitatea și concurența diferitelor abordări, inovații și proceduri. În consecință, este necesar un mix energetic mai larg care să nu elimine prematur nici o tehnologie utilă ⁽¹⁾.

1.9 Obiectivele, reglementările și instrumentele politicii energetice ar trebui să ia în considerare limitele posibilităților tehnologice și să evite neapărat reglementările excesive și suprapunerile care duc la contradicții. Acestea din urmă duc la alocări greșite de resurse și prin aceasta la creșteri inutile ale prețurilor care dăunează bunăstării și concurenței. De asemenea, aceste obiective și instrumente trebuie să fie valabile pe termen lung, deoarece pe baza lor se realizează investiții și dezvoltări noi foarte costisitoare, care, doar dacă sunt utilizate pe termen lung, creează rentabilitate economică și, astfel, locuri de muncă și bunăstare.

1.10 Ori de câte ori este posibil, sunt de preferat stimulentele economice, cum ar fi o definiție judicioasă a alocării drepturilor de emisie, reglementărilor detaliate. Costurile accesibile ale energiei constituie o condiție prealabilă a competitivității la nivel mondial, a acoperirii necesităților de bază ale societății, precum și pentru constituirea de către industria europeană a unor rezerve de capital necesare pentru investițiile noi și pentru cheltuielile din domeniul cercetării și dezvoltării.

1.11 În plus, este necesară consolidarea considerabilă a cercetării și dezvoltării de tehnologii energetice favorabile climei și care să permită economisirea de resurse, dar și formarea inginerilor, oamenilor de știință și a tehnicienilor necesari în acest scop. Procedurile noi de utilizare a energiei regenerabile, care sunt încă departe de a fi rentabile, ar trebui dezvoltate în continuare în mod accelerat, dar nu ar trebui impuse prea timpuriu pe piață prin intermediul unor subvenții ridicate (sau al unor prețuri impuse). În schimb, sumele aferente acestor costuri ar trebui investite în consolidarea cercetării și dezvoltării de tehnologii energetice durabile și care să evite emisiile de CO₂, până când se întrevide rentabilizarea acestora. De aceea, toate măsurile trebuie să pună accentul pe dezvoltarea inovativă și utilizarea eficientă a unor tehnologii energetice care să permită economisirea de energie, să fie neutre pentru climă și competitive.

1.12 Totuși, sunt necesare obiective cu caracter obligatoriu privind clima pentru toți emitenții importanți, pentru a crea reguli echitabile la nivel mondial. Doar astfel se poate evita să se ajungă la denaturarea concurenței la nivel mondial din cauza costurilor mai ridicate ale energiei în UE, începând cu delocalizarea succesivă a industriilor energofage, fără a proteja în vreun fel clima („carbon leakage”). Comitetul sprijină eforturile tuturor actorilor europeni pentru atingerea acestui obiectiv (de exemplu, Conferința de la Bali). Până la atingerea acestui obiectiv, trebuie evitată impunerea unor costuri asupra acestor industrii, care duc la denaturarea concurenței. Fără aceste industrii, Europa nu rămâne competitivă în mod durabil.

⁽¹⁾ Indiferent de decizia fiecărui stat membru în materie de energie nucleară.

2. Situația inițială și observații generale

2.1 **Importanța energiei.** Dezvoltarea și utilizarea intensivă a unor proceduri industriale, mașini și mijloace de transport care consumă energie a contribuit decisiv la atingerea standardului nostru actual de viață: energia a eliberat oamenii de povara muncii fizice dificile, a multiplicat productivitatea acestora, a creat lumină și căldură, a revoluționat recoltele agricole și a făcut cu puțință o mobilitate și o comunicare nebănuite. Energia a devenit forța motrice a economiilor sociale moderne și este condiția indispensabilă a existenței oricărei aprovizionări de bază.

2.2 **Descrierea problemelor.** Cele mai multe prognoze prevăd că, pe viitor, necesarul de energie la nivel mondial se va dubla (sau chiar tripla) până în anul 2060, datorită creșterii populației și a nevoii de dezvoltare a multor țări. Acestei tendințe i se opun două evoluții importante care cheamă la acțiune politică globală, pentru a evita conflicte și crize economice serioase: **epuizarea resurselor și protecția mediului.** Chiar dacă în acest context contribuția umană la schimbările climatice („gazele cu efect de seră”, în special CO₂, metanul și protoxidul de azot) reprezintă problema principală de mediu, trebuie luate în considerare și efectele tuturor măsurilor asupra diversității speciilor, sănătății și asupra administrării durabile a resurselor și deșeurilor.

2.3 **Consiliul European.** În concluziile Summitului de primăvară 2007 al Consiliului European sunt subliniate următoarele priorități cu privire la politica energetică:

- sporirea siguranței aprovizionării;
- asigurarea competitivității economiilor europene și a disponibilității unei energii accesibile;
- promovarea unui mediu durabil și combaterea schimbărilor climatice.

2.3.1 Comitetul a elaborat avize importante și novatoare cu privire la aceste teme, care sunt indicate în anexă ⁽²⁾.

2.4 **Cererea Președinției slovene a Consiliului.** Printr-o scrisoare a ministrului sloven al economiei, dl A. Vizjak, Comitetul a fost informat despre faptul că prioritățile Președinției slovene în domeniul politicii industriale includ obiectivul unei economii europene cât mai eficiente din punct de vedere energetic și care să emită cât mai puține gaze cu efect de seră. În acest scop, stimulentele pentru inovație și pentru utilizarea unor tehnologii favorabile mediului sunt extrem de importante. Un plan de acțiune corespunzător pentru politica industrială durabilă este în pregătire, iar Consiliul European se va ocupa cu acesta la Summitul de primăvară 2008. În acest context, Comitetul a fost invitat să ia poziție față de *posibilele efecte pozitive și negative ale unor cerințe politice crescute în materie de mediu și energie asupra competitivității industriei europene.*

⁽²⁾ Avizele relevante în aceste context ale Comitetului din ultimii patru ani sunt enumerate în anexă.

2.5 Competitivitate, forță economică și bunăstare socială. Publicațiile recente ⁽³⁾ ale Comisiei consultative pentru mutații industriale și, de asemenea, ale Comitetului ⁽⁴⁾ (de exemplu „58 concrete measures to ensure the success of the Lisbon strategy”) au evidențiat legătura strânsă între competitivitate, forță economică și marja de manevră pentru prestațiile sociale necesare. De aceea, prezentul aviz se concentrează asupra aspectelor economice ale întrebării care sunt relevante în contextul de față ⁽⁵⁾. De aceea, prezentul aviz se concentrează asupra aspectelor economice relevante ale chestiunii.

2.6 Statele industrializate. Statelor industrializate cu grad ridicat de dezvoltare le revine o obligație deosebită. Aceasta se bazează, pe de o parte, pe cota lor mai ridicată de emisii de gaze cu efect de seră și, pe de altă parte, pe avansul existent încă în dezvoltarea noilor tehnologii. Aceste tehnologii merg de la economisirea de energie, eficiența energetică mai ridicată și utilizarea unor furnizori de energie fără emisii (respectiv cu emisii scăzute) ⁽⁶⁾ până la dezvoltarea unor proceduri tehnice adecvate în acest scop. În acest context, este nevoie de discernământ pentru a distinge între necesități, dorințe și realitatea economică și, de asemenea, pentru a le urmări cu realism și hotărâre.

2.7 Costuri ⁽⁷⁾. Cu toate acestea, utilizarea unor forme de energie favorabile climei este asociată, de cele mai multe ori, cu costuri considerabil mai mari pentru utilizatorul privat și pentru procesele industriale ⁽⁸⁾. Exemple sunt energia solară și cea eoliană ⁽⁹⁾ (astfel, doar în Germania în anul 2007 s-au cheltuit aproximativ 4 miliarde EUR pentru utilizarea suportată de consumator a energiilor regenerabile ⁽¹⁰⁾) sau pentru dezvoltarea unor centrale pe cărbuni cu captarea și stocarea de CO₂ (CSC). Și pompele de căldură sau autovehiculele cu un consum de carburanți redus sau fără emisii de CO₂ necesită o tehnologie mai scumpă cu costuri mai ridicate.

2.8 Riscuri. În măsura în care aceste costuri considerabile nu sunt contrabalansate de economii corespunzătoare pe baza unui consum redus de resurse și în măsura în care economiile concurente din afara Europei nu suportă costuri comparabile, rezultă de aici costuri dezavantajoase pentru competitivitatea europeană. „Europa poate constitui un exemplu pentru lupta împotriva schimbărilor climatice, dar Europa nu poate accepta concurența inechitabilă cu țările care nu adoptă restricții ecologice” ⁽¹¹⁾. Deja costurile

⁽³⁾ Avizul din proprie inițiativă al Comisiei consultative pentru mutații industriale (CCMI) privind impactul normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale CESE 696/2007, raportor: dl Pezzini și dl Nowicki.

⁽⁴⁾ CESE 2007-09, prefață dl Sepi.

⁽⁵⁾ Unele din aspectele sociale care sunt relevante și pentru prezentul aviz sunt abordate în viitorul aviz din proprie inițiativă „Efectele sociale ale dezvoltării în domeniile energiei și transporturilor”.

⁽⁶⁾ Și în această privință așteptările nu s-au împlinit, cum s-a întâmplat recent cu biocarburanții, a se vedea TEN/286.

⁽⁷⁾ A se vedea în acest sens estimarea Comisiei Europene cu privire la costurile pachetului UE privind clima din 23 ianuarie 2008: 0,45 % din produsul intern brut, respectiv 60 miliarde EUR pe an, respectiv circa 3 EUR pe cetățean și săptămână (mai mult de 600 EUR pentru o familie cu patru membri și pe an).

⁽⁸⁾ Excepții energia hidroelectrică și cea nucleară.

⁽⁹⁾ Tehnologiile de stocare care sunt necesare în cazul unei oferte mai ridicate ar duce la o creștere suplimentară drastică a costurilor.

⁽¹⁰⁾ Și pentru locurile de muncă create în acest context.

⁽¹¹⁾ Din cuvântarea președintelui Sarkozy la 13 noiembrie 2007 în fața Parlamentului European în Strasbourg.

de personal (salarii, prestații sociale) sunt în Europa evident mai ridicate în comparație cu economiile emergente, de exemplu China și India, și reprezintă singure cea mai mare provocare pentru competitivitatea Europei; cu atât mai mult, orice alte scumpiri unilaterale ale productivității, cauzate de obiectivele în materie de climă, sunt deosebit de grave și de periculoase.

2.9 Posibilități. În cazul însă în care marea majoritate a statelor terțe precum China, India și SUA iau măsuri similare de protecția climei, ar exista chiar posibilitatea de a exporta tehnologiile favorabile mediului dezvoltate în Europa și astfel de a le folosi pe acestea nu doar pentru economia europeană, ci de a contribui chiar la reducerea globală a consumului și a CO₂. Istoria economiei arată că perioadele de criză au fost urmate adesea de o capacitate de inovare sporită, precum și de dezvoltarea și de introducerea unor noi tehnologii, care au dus pe termen lung la creșterea și avânt economic (până acum însă cu un consum crescut de energie!). De aceea, toate măsurile la nivelul UE trebuie să pună accentul pe dezvoltarea inovativă și pe utilizarea eficientă a unor tehnologii energetice care să permită economisirea de energie, să fie neutre pentru climă și competitive, în timp ce eforturile de politică externă în vederea încheierii unor acorduri globale ar trebui continuate cu convingere — rezultatele Conferinței de la Bali arată că, cel puțin, negocierile continuă (a se vedea punctul 2.11).

2.10 Probleme. Dacă aceste eforturi nu sunt încununate de succes, apar probleme serioase. Mai întâi, ramurile economiei a căror producție depinde în mod decisiv de costurile energiei și ale CO₂ nu vor mai fi competitive pe piața mondială, își vor înceta producția aici, vor suprima locurile de muncă și le vor muta în țări cu costuri mai scăzute ale energiei și CO₂. Pentru anumite sectoare economice, precum industria aluminiului și cea a cimentului ⁽¹²⁾, acest proces a început deja. Comisia este pe deplin conștientă de aceste probleme datorită unui studiu de impact ⁽¹³⁾; în opinia Comitetului trebuie găsită foarte rapid o soluție în acest sens, pentru a se evita pagubele economice. Pe lângă delocalizarea industriilor existente, în primul rând fluxurile internaționale de capital nu își vor mai direcționa pe viitor investițiile pentru noi instalații către Europa, ci către regiunile cu costuri ale energiei și ale emisiilor de CO₂ mai scăzute.

2.10.1 Delocalizarea și „scurgerile”. Mai mult, astfel de delocalizări ar însemna că în UE se emite mai puțin CO₂, însă la nivel mondial în atmosferă ajunge la fel de mult CO₂ ca și înainte sau chiar mai mult; și anume, atunci când producția delocalizată utilizează tehnici mai ieftine decât cele utilizate până în prezent în Europa sau decât cele care ar fi utilizate aici în viitor, se emit de regulă și mai multe gaze cu efect de seră (excepție energia hidroelectrică, de exemplu Norvegia). La acestea se adaugă emisiile CO₂ de cauzate de sectorul transporturilor.

⁽¹²⁾ A se vedea CCMI/040, Entwicklung der europäischen Zementindustrie.

⁽¹³⁾ „Commission eyes end to free pollution credits” („Comisia ia în considerare eliminarea creditelor de poluare gratuite”), EurActiv, 10/1/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>

2.10.2 Intensitatea energetică a economiei. În acest caz, economia europeană ar suferi pierderi importante de producții industriale și locuri de muncă, fără a contribui la protecția climei. Totodată, UE ar obține pe termen scurt chiar un succes (aparent) în competiția eficienței energetice a economiei — așa-zisa intensitate energetică (consumul energetic/produsul social brut) ⁽¹⁴⁾, deoarece industria energofagă a fost delocalizată.

2.10.3 Sectorul serviciilor. Chiar și sectorul serviciilor, care cuprinde o mare parte a economiei europene, poate prospera pe termen lung doar în cazul în care industria europeană este competitivă și este în consecință afectat de costurile excesive — în comparație cu cele practicate la nivel mondial — ale energiei.

2.11 Acorduri la nivel mondial. Toate eforturile internaționale în domeniul reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră trebuie să aibă drept obiectiv prioritar încheierea unor acorduri la nivel mondial cu caracter obligatoriu și echilibrate în vederea reducerii acestor emisii, nu doar pentru protecția climei, căci un efect vizibil este de așteptat doar dacă emitenții majori de CO₂, cum ar fi China, India și SUA se asociază acestor măsuri de protecție. De aceea, Comitetul salută toate eforturile Comunității, ale statelor membre și ale unor organizații precum G8, ONU, UNESCO, OCDE și AIE etc. în această direcție, ilustrate de exemplu la Conferința de la Bali care tocmai a avut loc.

3. Observații specifice — analize și concluzii

3.1 Politica energetică și de protecție a climei. Pentru a fi eficientă, politica energetică și de protecție a climei trebuie să prevadă o reducere clară a consumului de energie și a emisiilor de gaze cu efect de seră, să pregătească societatea și actorii relevanți pentru schimbările necesare în acest scop (de exemplu arhitecți, investitori, întreprinzători, profesori, elevi, cetățeni, consumatori etc., căci este vorba de o chestiune care îi privește pe toți de la un capăt al lanțului la celălalt) și, în același timp, trebuie să organizeze aceste procese de transformare astfel încât competitivitatea economiei europene să nu fie afectată și să fie menținut echilibrul între obiectivele de la punctul 2.3. De aici rezultă atât provocări cât și posibilități.

3.2 Provocarea. Atât creșterea cererii globale de energie, cât și politica energetică și climatică europeană a ultimilor ani au dus la scumpiri considerabile ale energiei și produselor derivate. Pentru a acorda aceeași prioritate celor trei obiective de la punctul 2.3 și pentru a obține în acest scop, de asemenea, capitalul necesar pe viitor pentru investiții în tehnologii inovatoare, economia europeană ar trebui să dispună de energie cât mai ieftină posibil, în ciuda cererii globale în creștere și fără a dăuna climei. De aceea, costurile energiei nu trebuie să fie majorate suplimentar prin alte măsuri impuse de stat, în plus față de nivelul inevitabil de majorare determinat de protecția climei și împușinarea resurselor.

În acest context, cu privire la măsurile individuale necesare și efectele acestora, pot apărea conflicte de interese între furnizorii și consumatorii de energie.

⁽¹⁴⁾ Și anume atâta timp cât nu apar semnele unei recesiuni generale.

3.3 Stimulente și comercializarea emisiilor. În acest scop, sunt necesare stimulente de piață suficiente pentru a introduce în cadrul ciclurilor investiționale tehnologii cu eficiență energetică ridicată, chiar și în cazul în care costurile investițiilor sunt mai mari. În cazul în care astfel de investiții nu sunt realizate, deși sunt rentabile, trebuie analizate și eliminate obstacolele respective. Investițiile în eficiența energetică (a se vedea și punctul 14) duc în cele mai multe cazuri la prețuri minime de evitare a emisiilor de CO₂. În principiu, comercializarea emisiilor ar putea fi unul din aceste instrumente de piață. Cu toate acestea, este nevoie de îmbunătățiri considerabile ale modului în care este aplicat în prezent acest sistem (a se vedea punctul 4.3) pentru a economisi o cantitate de CO₂ stabilită în prealabil cu costuri minime. Prin suprapunerea cu instrumentele de promovare a energiilor regenerabile, precum și prin false stimulente la atribuirea certificatelor (cum ar fi în special lipsa unei corelații între atribuire și producția propriu-zisă, ceea ce transformă comercializarea emisiilor într-o primă pentru oprirea producției), apar de exemplu așa-numitele „Windfall Profits”, care au dus la o creștere a costurilor energiei electrice în valoare de miliarde de euro. Licitarea completă propusă de Comisie ar face aceste costuri și mai ridicate.

3.4 Posibilități reale. În cazul în care, în următorii 15-25 de ani, se vor putea concentra reinvestițiile și investițiile noi care sunt prevăzute pentru această perioadă în tehnologii rentabile, care economisesc energie și operează cu emisii scăzute, protecția climei poate avea efecte pozitive asupra competitivității industriei europene și poate deveni o șansă pentru creșterea bunăstării generale în ciuda prețurilor ridicate ale energiei.

3.5 Cerințe și recomandări. În continuare, sunt discutate câteva din condițiile necesare exploatării acestor posibilități și sunt prezentate câteva recomandări corespunzătoare. Condiția esențială este ca în cadrul politicii energetice, economice și de cercetare să se ia măsurile corecte, să se aplice principiile corecte și să se evite reglementarea excesivă. Instrumentele politice trebuie să încurajeze și să permită soluțiile cele mai rentabile din punct de vedere economic; obiectivele cantitative trebuie să țină seama de ritmul transformărilor necesare pe care le poate suporta o economie sănătoasă. De exemplu, ciclurile de amortizare, perioadele de formare, etapele de dezvoltare a noilor tehnologii, precum și adaptările pe care societatea le poate suporta, măsurile de formare și alte transformări sociale constituie elemente determinante. Cercetarea și dezvoltarea trebuie să își aducă o contribuție importantă în acest sens.

3.6 Abordare amplă — diversitate, diversificare, flexibilitate și reciprocitate. În spiritul unei abordări de jos în sus, ar trebui încurajate și permise inițiativele personale ale tuturor actorilor, precum și diversitatea, diversificarea și flexibilitatea procedurilor economice și tehnologice, fără a se privilegia anumite domenii. Forța necesară pentru a face față unor crize izolate și dezvoltarea unor tehnologii deosebit de performante se pot obține doar prin diversitatea și concurența diferitelor

abordări, inovații și proceduri. În consecință, este necesar un mix energetic mai larg care să nu elimine prematur nici o tehnologie utilă ⁽¹⁵⁾. Crearea unor legături adecvate între producători, furnizori și clienți, de-a lungul întregului lanț de furnizare de la puțul de forare la client, permite garantarea aprovizionării. În acest scop, sunt necesare relații economice bilaterale, adică condiții sigure de investiții pentru capitalul străin în UE și invers condiții sigure pentru investițiile UE în țările furnizoare.

3.7 Măsurile de politică europeană și cooperarea globală. Politică energetică și climatică europeană ar trebui să privilegieze o abordare bazată pe cooperare, care să favorizeze parteneriatele dintre sectorul public și privat și care să îmbine și să utilizeze în mod optim atuurile economice, geografice și în materie de resurse ale fiecărui stat membru. De exemplu, tehnicile pentru utilizarea energiei regenerabile în Europa ar trebui folosite acolo unde există condiții optime, în special climatice, dar și căi adecvate de transport, și nu unde aceste tehnici sunt sprijinite de cele mai ridicate subvenții la nivel național. În afară de aceasta, ar trebui urmărită și cooperarea la nivel mondial în vederea dezvoltării și utilizării unor tehnologii de economisire a energiei și de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră.

3.8 Obiective cantitative contradictorii ⁽¹⁶⁾ și care se suprapun. Prin rentabilitate maximă sunt minimizate costurile economice și împovărarea din punct de vedere social a cetățenilor.

Obiectivele politicii energetice și climatice care se suprapun duc însă la un sistem excesiv de reglementat și la soluții nerentabile; de aceea ar trebui evitate. Acest lucru poate fi ilustrat prin exemplu următor:

- Obiectivul general al UE în materie de protecția climei privind reducerea cu 20 % a CO₂ din 1990 până în 2020 conform deciziei Consiliului din martie 2007 duce la o pierdere din PIB ⁽¹⁷⁾ între 480 de miliarde EUR (estimarea Comisiei Europene din 23.1.2008) și 560 miliarde EUR (prognoza GWS) ⁽¹⁸⁾ pentru perioada 2013-2020; aceasta ar trebui acceptată și ar trebui să servească drept fir călăuzitor pentru acțiunea ulterioară.
- Fixarea unui obiectiv suplimentar privind o cotă de 20 % energii regenerabile duce la creșterea suplimentară a acestor costuri, deoarece costurile de evitare a CO₂ sunt considerabil superioare costurilor altor măsuri de reducere a CO₂.

⁽¹⁵⁾ Indiferent de decizia fiecărui stat membru în materie de energie nucleară.

⁽¹⁶⁾ Un mijloc extrem de eficient pentru reducerea emisiilor de CO₂ l-ar putea constitui tehnologia, aflată în curs de dezvoltare, a captării și stocării carbonului (CSC). Cu toate acestea, această procedură duce la scăderea eficienței energetice în comparație cu o instalație similară fără CSC. De aceea, apare o contradicție clară între evitarea emisiilor de CO₂ și eficiența energetică. Având în vedere rezervele foarte mari de cărbune, ar putea fi acceptată în mod temporar această pierdere cu privire la eficiența energetică. Atunci însă, nu se poate face din eficiența energetică un **obiectiv cantitativ** suplimentar.

⁽¹⁷⁾ Discursul președintelui Comisiei, Barroso, din 23 ianuarie 2008.

⁽¹⁸⁾ „GWS/Prognos-Studie”, octombrie 2007, studiu realizat la comanda Ministerului Federal German al Economiei (BMW).

- Alte dezavantaje și complicații apar atunci când și eficiența energetică a economiei (a se vedea punctul 2.10.2) devine un obiectiv suplimentar, cuantificat în mod explicit (20 %). Acest obiectiv este atins cel mai ușor atunci când industria este delocalizată sau când, pe baza definiției eficienței energetice, mixul energetic din energie nucleară și cărbune este reconvertit în mixul (considerabil mai scump) dintre gaz și energii regenerabile ⁽¹⁹⁾. Aceste efecte secundare nedorite arată că eficiența energetică în sine nu ar trebui să fie un obiectiv, ci un mijloc — este adevărat unul foarte important — pentru a realiza în mod durabil cele trei obiective fundamentale de la punctul 2.3.

De aceea, Comitetul recomandă evaluarea atentă și obiectivă a tuturor prevederilor în materie de protecție a climei în primul rând cu privire la efectele lor asupra PIB-ului, pentru a se garanta competitivitatea industriilor europene și a se realiza o alocare optimă a resurselor în contextul reducerii necesare a gazelor cu efect de seră.

3.8.1 Studii. Pe baza unor studii ⁽²⁰⁾ se pot prevedea următoarele:

- un obiectiv care prevede pentru UE reducerea CO₂ cu ceva mai puțin decât 20 % ⁽²¹⁾ este realizabil din punct de vedere economic dacă politica și societatea reușesc să ia măsuri favorabile sub aspectul costurilor (studiul bazat pe o abordare de jos în sus al lui McKinsey, în care sunt identificate exact măsurile necesare și posibile în acest sens); există însă și studii care prezintă obiective de reducere a CO₂ mai ridicate ca fiind fezabile economic, dar aceste studii nu arată cu adevărat cum se poate realiza acest lucru, fiind vorba studii bazate pe o abordare de sus în jos;
- costurile pentru fiecare procent suplimentar de reducere a emisiilor de CO₂ cresc însă drastic (pierderea totală din PIB 480-560 miliarde EUR, a se vedea punctul 3.8); astfel, un obiectiv privind reducerea cu 20 % a CO₂ presupune reconversia costisitoare a mixului energetic de la cărbune la gaz și energii regenerabile;
- fixarea unui obiectiv suplimentar de 20 % energii regenerabile va costa multe alte miliarde de euro, deoarece acest obiectiv nu ar putea fi atins decât prin utilizarea subvenționată masiv a unor tehnologii nerentabile (cel puțin în stadiul actual de dezvoltare).

3.8.2 Echilibrul obiectivelor de la punctul 2.2. În spiritul echilibrului necesar între cele trei obiective de politică energetică și de mediu de la punctul 2.3, instrumentele politice ar trebui să

⁽¹⁹⁾ Cauza este definiția eficienței energetice ca raport între consumul primar de energie și PIB. Consumul primar de energie este calculat la rândul lui la producătorii de electricitate prin intermediul așa-zisei metode a gradului de eficiență. Astfel eficiența energetică crește de trei ori dacă o centrală nucleară este înlocuită cu energie eoliană sau solară fără să se economisească un singur kWh de electricitate. Și dacă se înlocuiește o centrală nucleară cu una pe bază de gaz natural ar crește eficiența energetică chiar dacă se emite astfel mai mult CO₂.

⁽²⁰⁾ McKinsey, Curba de evitare a emisiilor de CO₂ pentru Germania, sept. 2007; EEEA (Energy Environment Forecast Analysis), Studiu privind industriile energofage, sept. 2007.

⁽²¹⁾ Mai exact: pentru Germania 26 %; extrapolând la întreaga UE circa 15 %-20 %.

începe să realizeze cu adevărat, prin intermediul unor măsuri de reducere a CO₂ atractive din punct de vedere economic, ceea ce poate fi realizat fără prejudicii din punct de vedere economic. Dacă însă este cerută în plus o reconversie, costisitoare și pripită din punctul de vedere al gradului actual de dezvoltare, a mixului energetic în direcția unei cote prea ridicate de energii regenerabile și a unui obiectiv de eficiență energetică pentru economie prea constrângător, rezultă pe de o parte alocații economice greșite ⁽²²⁾, iar pe de altă parte apare pericolul ca cererea de tehnologii de mediu deosebit de eficiente să nu mai poată fi acoperită din producția europeană. Astfel, dintr-un studiu al Comisiei Europene rezultă ⁽²³⁾ că deja prețuri de 20-25 EUR/t ale CO₂ influențează considerabil competitivitatea multor sectoare industriale.

3.9 Cercetare și dezvoltare, formare

3.9.1 Trebuie consolidată cercetarea și dezvoltarea de-a lungul întregului lanț energetic astfel încât evoluțiile tehnologice necesare să permită apariția unor noi opțiuni, reducerea costurilor, creșterea eficienței în exploatarea/promovarea resurselor, conversia și stocarea energiei, precum și utilizarea acesteia în industrie, transporturi, gospodăria și consumul privat. Așa cum a avertizat Comitetul în repetate rânduri, cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare ar trebui să crească masiv. Acestea ar trebui să profite și de o reducere a subvențiilor ridicate de piață pentru tehnologiile care nu sunt încă în stadiul introducerii pe piață.

3.9.2 În acest context, subvenționarea de către stat a cercetării în domeniul energiei ar trebui să se concentreze asupra cercetării fundamentale, care este foarte importantă, (de exemplu cataliza, biotehnologia albă/verde, cercetarea în domeniul materialelor, fuziunea nucleară, descompunerea actinidelor etc.), în timp ce cercetarea și dezvoltarea aplicative ar trebui să fie finanțate în primul rând de industrie (inclusiv IMM-uri). În afară de aceasta, este necesară formarea intensivă a tuturor specialiștilor necesari de la tehnicieni până la ingineri și oameni de știință, precum și instruirea tuturor actorilor care au de-a face indirect cu energia — inclusiv în calitate de consumatori.

4. Observații și recomandări individuale

4.1 Cu privire la eficiența energetică — o „opțiune fără regrete”

- Eficiența energetică sporește siguranța aprovizionării, reduce impactul asupra mediului și stabilizează prețurile energiei.
- Prin creșterea eficienței energetice, pot fi economisite la nivel mondial până în 2030 aproximativ 6 Gt (miliarde tone) CO₂ cu costuri negative ⁽²⁴⁾.
- Eficiența energetică este elementul-cheie pentru integrarea statelor din afara Europei într-un acord mondial privind protecția climei.

⁽²²⁾ Așa cum s-a putut observa deja prin măsurile politice pe termen scurt de până acum privind cotele — adesea naționale — de energie regenerabilă și alocații de CO₂ în planurile pe cinci ani.

⁽²³⁾ „EU ETS Review. Report on International Competitiveness”, European Commission/McKinsey/Ecofys, Decembrie 2006.

⁽²⁴⁾ Curba McKinsey.

- Pentru optimizarea eficienței energetice trebuie eliminate conflictele între obiectivele de ordin legislativ: dreptul locativ, cotele de reciclare.
- „Măsurarea” eficienței energetice pe stat trebuie să pornească de la utilizarea bunurilor de către consumatorul final și nu exclusiv de la raportul dintre consumul de energie și PIB.
- Pentru aparatele care funcționează pe bază de energie, în caz de conflict între obiective, ar trebui pus accentul pe faza de utilizare.
- Eficiența energetică ar trebui promovată acolo unde există un înalt potențial de economisire: în special în sectorul construcțiilor și al centralelor electrice.
- Ciclurile investiționale și durata de amortizare determină rentabilitatea eficienței energetice.
- Acestea trebuie să joace un rol decisiv în cazul energiilor regenerabile (mai mult cu privire la acest subiect la punctul „Energii regenerabile”).
- Instalațiile industriale care îndeplinesc deja condițiile de evaluare a eficienței energetice, nu trebuie să suporte taxe suplimentare impuse prin instrumente politice, ca de exemplu comercializarea emisiilor (de exemplu licitarea).
- Potențialul în materie de eficiență energetică globală trebuie căutat în fiecare sector în parte ⁽²⁵⁾.

4.2 Cu privire la energiile regenerabile

4.2.1 Energiile regenerabile servesc aprovizionării durabile cu energie (siguranța crescută a aprovizionării, obținerea de energie aproape fără emisii de CO₂ sau care este aproape neutră din punct de vedere al CO₂). Aceste energii trebuie să fie viabile pe termen mai lung fără subvenții și să devină astfel considerabil mai eficiente.

4.2.2 Trebuie așadar să se continue promovarea și dezvoltarea energiilor regenerabile din următoarele puncte de vedere — obiectivul fiind creșterea rentabilității subvențiilor:

- Subvențiile trebuie să fie orientate către rentabilitatea maximă.
- Piețele-pilot ar trebui să fie dezvoltate în primul rând prin crearea unor condiții-cadru adecvate și ar trebui să fie compatibile cu industriile existente care sunt confirmate și nu în detrimentul acestora.
- Instrumentele de promovare a energiilor regenerabile ar trebui să privilegieze cele mai bune amplasamente din UE. Biomasa ar trebui utilizată în scopuri energetice acolo unde este produsă (Costurile de transport).
- Tehnologiile din domeniul energiilor regenerabile care sunt încă departe de a fi rentabile ar trebui dezvoltate mai întâi prin intermediul instrumentelor de cercetare și dezvoltare, decât să fie introduse pentru utilizarea în masă prea timpuriu prin intermediul unor subvenții foarte scumpe.

⁽²⁵⁾ Conform abordării AIE.

— Subvențiile din domeniul eficienței energetice și al energiilor regenerabile ar trebui să fie combinate într-un mod judicios: trebuie luate mai întâi măsuri de eficiență energetică și mai apoi promovată utilizarea energiilor regenerabile. Exemplu: în cazul directivei planificate privind încălzirea pe baza energiilor regenerabile, încălzirea pe baza energiilor regenerabile ar trebui promovată doar pentru acele clădiri care sunt renovate astfel încât să necesite o încălzire redusă.

4.3 Alte recomandări de acțiune

- Înainte de a se stabili obiective pentru viitor, ar trebui analizate posibilitățile tehnice de realizare, precum și efectele economice și sociale. Obiectivele ar trebui stabilite apoi pe baza unui acord european sau — și mai bine — mondial.
- Instrumentele politice ar trebui să aibă efectele dorite (de exemplu stimulente pentru investiții în măsuri rentabile, dezvoltarea unor noi piețe), dar să evite efectele nedorite (de exemplu delocalizarea investițiilor, costuri ridicate pentru economie și consumator).
- Instrumentele politice ar trebuie să fie orientate într-un mod mai consecvent decât până în prezent către eficiența în materie de climă, energie și investiții de capital, și anume cu ajutorul unor valori cuantificabile. Cel mai bun criteriu în acest sens în reprezintă costurile de evitare a emisiilor de CO₂.
- UE ar trebui să simplifice combinația de instrumente prea constrângătoare (comercializarea emisiilor, promovarea energiilor regenerabile, promovarea cogenerării, taxe pentru energie, reglementare incluzând diverse directive separate). În acest context, trebuie eliminate și conflictele între obiective și trebuie acordată prioritate măsurilor rentabile în fața celor nerentabile (de regulă eficienței energetice în fața extinderii energiilor regenerabile).
- Comercializarea emisiilor ar trebui modificată cu scopul de a promova eficiența energetică și de a evita oprirea producției. Pentru ca întreprinderile să aibă capitalul necesar pentru investiții în eficiența energetică, certificatele nu ar trebui atribuite prin licitații, ci pe baza unei evaluări a eficienței legate de cantitatea produsă cu adevărat. Conform efectelor dorite

(creșterea eficienței energetice), comercializarea emisiilor acționează la fel de intensiv ca și în cazul licitării complete, dar evită efectele negative (precum permanentizarea majorărilor inutile ale prețului electricității — *windfall profits* — și împovărarea industriilor energofage). Trebuie evitată suprapunerea cu instrumentele de promovare a energiilor regenerabile și stimulentele false la atribuirea certificatelor și ținut seama în schimb de corelația dintre atribuirea certificatelor și producția propriu-zisă (astfel încât comercializarea emisiilor să nu devină o primă de oprire a producției!). Ca urmare a licitării, doar costurile de producție ar crește, în câteva ramuri, cu peste 10 % și astfel ar bloca creșterile salariale dorite.

- Promovarea energiilor regenerabile ar trebui armonizată la nivel de UE, astfel încât instalațiile eoliene și fotovoltaice să fie construite în cele mai bune amplasamente din UE. Promovarea energiilor regenerabile în sens larg în producția de căldură, electricitate și combustibili ar trebui să se orienteze nu în funcție de necesitățile regionale, ci în funcție de condiții climatice optime (și condiții tehnice de transmitere).
- Energia, ca factor de producție, ar trebui să fie scutită în mare măsură de costuri energetice și climatice suplimentare — adică care se adaugă costurilor care apar deja la furnizor și care determină prețul de vânzare al energiei — impuse de stat (comercializarea emisiilor, promovarea energiilor regenerabile, promovarea cogenerării, taxe energetice etc.), pentru a nu dăuna competitivității la nivel mondial și pentru a evita delocalizările. Doar întreprinderile viabile din punct de vedere economic sunt capabile să realizeze îmbunătățirile necesare în materie de eficiență energetică, să dezvolte noi tehnologii și să dispună de capitalul necesar.
- În cazul acordurilor la nivel mondial, accentul ar trebui pus pe valori-țintă relative (eficiența energetică, emisii de gaze cu efect de seră/PIB), pentru ca țările cu un înalt potențial de creștere (și cu o creștere mare a gazelor cu efect de seră) să fie stimulate să se alăture acestor acorduri. Ar trebui să existe stimulente în special pentru transferul de tehnologie, așa cum este obiectivul Forumului AP-6 ⁽²⁶⁾ a șase state din zona Asia-Pacific, pentru ca tehnologia eficientă să atingă repede regiunile care au cel mai mult de recuperat.

Bruxelles, 13 februarie 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ „Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate” este un forum nou pentru accelerarea dezvoltării și utilizării unor tehnologii energetice curate. Țările care participă sunt: Australia, Canada, China, India, Japonia, Coreea, SUA. Scopul este de a realiza împreună cu industria obiectivele privind energia și clima, astfel încât dezvoltarea economică durabilă și combaterea sărăciei să fie impulsionate. Se pune accentul pe investiții, comerț și transferul de tehnologie.