

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Tehnologiile și inovarea în domeniul energiei”

COM(2013) 253 final

(2014/C 67/26)

Raportor: **dl Gerd WOLF**

Coraportor: **dl Pierre-Jean COULON**

La 2 mai 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Tehnologiile și inovarea în domeniul energiei

COM(2013) 253 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 30 septembrie 2013.

În cea de-a 493-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 octombrie 2013 (ședința din 16 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 117 voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Sinteza avizului

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) sprijină măsurile propuse de Comisia Europeană.

1.2 CESE își reiterează angajamentul față de o comunitate europeană a energiei și un dialog european pe tema energiei.

1.3 Comitetul sprijină obiectivul adoptării unei abordări comune, armonizate, coerente și de cooperare de către actorii implicați în politica energetică.

1.4 CESE recomandă ca la transpunerea măsurilor să se evite neapărat inflexibilitatea birocratică, aversiunea față de riscuri și denaturarea pieței – cu alte cuvinte, obstacolele de orice fel din calea inovării. Trebuie promovați factorii care încurajează ideile și conceptele noi.

1.5 Cea mai importantă sarcină constă în dezvoltarea tehnico-științifică a tehnologiilor și a inovării în domeniul energiei, în special prin continuarea și dezvoltarea Planului strategic european privind tehnologiile energetice („Planul SET”) în perioada de programare 2014–2020.

1.6 Prin instrumente adecvate trebuie să se asigure un echilibru just între, pe de o parte, executarea planificată a proiectelor și, pe de altă parte, deschiderea față de multiple abordări noi și de concurența dintre acestea.

1.7 Reușita misiunii colosale în fața căreia ne aflăm poate fi asigurată numai experimentând cu o gamă largă de opțiuni și concepte, asociate cu un mix energetic la fel de variat.

1.8 Întrucât se prevede că finanțarea din bugetul pentru cercetare și dezvoltare al Comisiei în cadrul inițiativei „Orizont 2020”, precum și din bugetele pentru cercetare și dezvoltare al statelor membre va fi insuficientă, este cu atât mai important să se recurgă la fondurile structurale ale UE, la Fondul european de investiții și la încasările provenite din schema UE de comercializare a certificatelor de emisii și, în special, să se canalizeze potențialul de investiții al economiei libere spre această provocare enormă.

1.9 Ar trebui să se pună la dispoziție fonduri publice pentru cercetare și dezvoltare în situațiile în care acestea sunt necesare pentru îndeplinirea obiectivelor în materie de cercetare însă investițiile corespunzătoare nu pot fi suportate în mod rezonabil de către industrie (a se vedea punctul 3.20).

2. Sinteza Comunicării Comisiei

2.1 Ținând seama de provocările de până în 2020 și de după aceea, Comisia propune – ca parte integrantă din politica sa energetică – strategia sa pentru crearea de noi tehnologii și inovații.

2.2 În acest sens, Comisia:

— va elabora, în cadrul planului SET, o foaie de parcurs integrată până la sfârșitul anului 2013,

- va defini împreună cu statele membre un plan de acțiune pentru investiții,
- va consolida împreună cu statele membre sistemul de raportare,
- va invita platformele tehnologice europene să își adapteze mandatul, structura și participarea la foaia de parcurs integrată,
- va înființa o structură coordonatoare, sub egida grupului de coordonare al planului SET.

2.3 În acest sens, Comisia invită Parlamentul European și Consiliul:

- să își reafirme susținerea pentru planul SET,
- să aprobe principiile și evoluțiile propuse,
- să sprijine utilizarea corespunzătoare a resurselor UE, naționale, regionale și private.

2.4 În acest sens, Comisia invită statele membre și regiunile:

- să își coordoneze mai bine programele de cercetare și inovare în domeniul energiei, să utilizeze în acest scop resurse din fondurile structurale ale UE, din Fondul european de investiții și din veniturile rezultate în urma licitării ETS și să integreze în continuare programele naționale și regionale individuale prin intermediul Alianței europene de cercetare în domeniul energetic,
- să își intensifice colaborarea prin acțiuni comune și grupuri,
- să sprijine lansarea mai rapidă pe piață a tehnologiilor energetice sustenabile.

3. Observații generale

3.1 Având în vedere creșterea cererii de energie la nivel mondial, situația critică a resurselor și problema schimbărilor climatice, Comitetul a atras atenția în nenumărate avize asupra misiunii colosale de a asigura Europei o aprovizionare cu energie sustenabilă, sigură, ecologică și economică.

3.2 În comunicarea de față, Comitetul vede încă o abordare importantă pe lungul drum spre realizarea acestui obiectiv. Astfel, Comitetul sprijină ferm măsurile prevăzute de Comisie în această direcție.

3.3 Numai printr-o abordare comună, armonizată și de cooperare între toți actorii implicați, în special:

- Consiliul European
- Parlamentul European

- Comisia Europeană și diferitele domenii politice ale acesteia
- statele membre și organele lor
- autoritățile regionale și locale
- industria, inclusiv IMM-urile
- institutele de cercetare și universitățile
- partidele politice, reprezentanții societății civile, partenerii sociali și cetățenii

se poate asigura că acest obiectiv poate fi efectiv realizat, cu costuri justificabile.

3.4 În opinia Comitetului, măsurile anunțate de Comisie merg în această direcție și, prin urmare, sunt sprijinite pe deplin. Totodată, Comitetul recomandă ca la adoptarea oricărei măsuri să se țină întotdeauna seama de situația internațională și să se coopereze în cadrul programelor pe această temă derulate de statele membre din afara UE.

3.5 Comitetul își reiterează angajamentul față de o comunitate europeană a energiei⁽¹⁾, considerând că aceasta ar reprezenta cadrul necesar pentru îndeplinirea acestor obiective în cel mai eficient mod cu putință. De asemenea, își reiterează angajamentul față de un dialog european privind energia⁽²⁾, pentru a implica astfel cetățenii, atât ca persoane interesate, cât și ca actori ai societății civile, în procesul de decizie și în diferitele domenii de acțiune.

3.6 Totuși, această abordare presupune în același timp o informare și o transparență cât mai complete cu putință cu privire la respectivele opțiuni disponibile în ceea ce privește stadiul de evoluție, șansele, riscurile și costurile, precum și efectele lor⁽³⁾.

3.7 Oricât de importante ar fi măsurile și condițiile propuse de Comisie și susținute de Comitet, punerea lor în aplicare presupune totuși o serie de aspecte care ar putea să creeze probleme sau să genereze conflicte și care trebuie neapărat evitate.

3.8 Acest lucru este valabil, de exemplu, pentru tendința spre proceduri prea centralizate, prea dificile și prea mult axate pe planificarea economică, caracterizate în general de o reglementare și o birocrație formală excesivă.

3.9 Atrăgând atenția asupra pericolului unor proceduri administrative greoaie, ineficiente și excesive, Comitetul face trimitere, printre altele, la avizul său privind simplificarea implementării programelor-cadru de cercetare⁽⁴⁾. Comitetul salută eforturile depuse de Comisie în acest sens și recomandă să adopte aceeași abordare și pentru tema în discuție.

⁽¹⁾ JO C 68, 6.3.2012, pp. 15-20.

⁽²⁾ JO C 161, 6.6.2013, pp. 1-7.

⁽³⁾ JO C 198, 10.7.2013, pp. 1-8.

⁽⁴⁾ JO C 48, 15.2.2011, p. 129.

3.10 Totuși, ar mai putea interveni încă un element caracteristic nedorit, întrucât în rândul organismelor de sprijin și actorilor acestora există tendința de a evita asumarea oricăror riscuri; această tendință poate duce la promovarea preferențială a tehnologiilor deja cunoscute. La această situație contribuie și lipsa unor autorități în respectivele domenii de specialitate care deseori se face resimțită la nivelul organelor decizionale.

3.11 Adoptarea unei abordări planificate a priori este însă adecvată, în cel mai bun caz, numai dacă există deja o bază tehnică și de cunoștințe suficientă, dacă măsurile suplimentare pot fi, prin urmare, definite clar și dacă parcursul ulterior este pe deplin previzibil, astfel încât să nu fie necesare modificări sau inovări ulterioare – sau chiar să fie de nedorit.

3.12 Totuși, potrivit afirmației Comisiei – la care Comitetul subscrie pe deplin – lucrurile nu stau tocmai așa în domeniul tehnologiilor energetice: **„Avem nevoie de o strategie tehnologică și de inovare eficientă și dinamică.”** Aceasta trebuie să promoveze cu angajament și tehnologiile a căror dezvoltare comportă riscuri ridicate, în măsura în care acestea au un potențial promițător.

3.13 Prin urmare, acest lucru va presupune punerea în aplicare, la nivelul întregii UE, a abordărilor și politicilor de cooperare menționate la punctul 3.3, în vederea eliberării și consolidării potențialului comun și, totodată, asigurarea unei pluralități vaste de abordări și concepte sistemice, precum și a unei deschideri față de concepte inovatoare și față de particularitățile regionale - sau, cu alte cuvinte, stimularea dezvoltării prin idei de tipul „trial and error” și permiterea și promovarea concurenței.

3.14 Această necesitate trebuie, prin urmare, să vină în completarea măsurilor de aliniere și coordonare. În acest sens, trebuie să se asigure în mod explicit, prin instrumente adecvate, un echilibru corespunzător între dezvoltarea planificată a proiectelor și deschiderea față de o multitudine de abordări noi. Prin urmare, Comitetul este de acord cu Comisia în ceea ce privește faptul că ar trebui create condiții-cadru corespunzătoare în acest sens, care să asigure flexibilitate, inovare și disponibilitate de asumare a riscurilor, precum și noi teme de cercetare. În acest scop, este nevoie de instrumente și structuri de guvernare specifice.

3.15 Acest aspect privește în special promovarea proiectelor din industrie orientate spre inovare. Numeroase exemple arată că inovațiile deosebit de importante nu au provenit din ramurile industriale care predomină piața, ci tocmai de la „outsideri”, ca, de pildă, din sectorul IMM-urilor. O politică inovatoare națională focalizată în primul rând asupra „campionilor naționali” ar comporta riscul unei interpretări eronate a evoluțiilor tehnice și al subestimării importanței acesteia. Avionul nu a fost inventat de industria feroviară, nici de cea navală. După cum au afirmat și alți autori, „electricitatea nu a apărut prin dezvoltarea continuă a lumânării”. Prin urmare, nu trebuie sprijinită cu prioritate „industria lumânărilor”, ci, mai

degrabă, trebuie să se urmărească reperarea inițiatorilor de idei și concepte fundamentale noi pentru a le susține în mod deosebit.

3.16 Propunerile Comisiei ascund însă posibilitatea de a da naștere unui alt conflict, și anume celui dintre inovare și introducerea pe piață. Pe de o parte, o inovație nu are succes decât dacă își dovedește valoarea pe piață și dacă poate face față perioadei dificile care deseori caracterizează orice început. Deși acordarea de ajutoare pentru introducerea pe piață (a se vedea și punctul 3.26) sau chiar impunerea unor tarife obligatorii (de exemplu, prin legi privind alimentarea cu energie electrică) pot fi foarte eficiente în acest scop, ele pot conduce la denaturarea pe termen lung a pieței în detrimentul unor soluții mai bune. În ceea ce privește reglementările privind alimentarea cu energie electrică, experiența arată cât de dificilă este corectarea la timp a erorilor odată ce ele s-au produs. În consecință, este dificil să se adopte soluții mai bune sau măsuri mai importante. Astfel, ajutoarele pentru introducerea pe piață a noilor tehnologii ar trebui, în principiu, acordate cel târziu până când acestea ating o cotă de piață rezonabilă.

3.17 Comitetul recomandă să se analizeze cu atenție această problematică. Eventualele instrumente de sprijin pentru introducerea pe piață trebuie neapărat să ofere un cadru previzibil și fiabil pentru investiții, însă totodată - de exemplu, printr-o degresare stabilită a priori - ele ar trebui să fie elaborate de așa manieră încât dezavantajele descrise anterior, care sunt defavorabile pieței și inovării, să poată fi evitate (a se vedea și punctele 3.25 și 3.26).

3.18 Potrivit Comisiei și Comitetului, misiunea cea mai importantă în domeniul energiei constă în dezvoltarea tehnico-științifică a tehnologiilor și a inovațiilor. Această sarcină implică interacțiunea și cooperarea dintre activitățile fundamentale de cercetare, de dezvoltare, demonstrative și de inovare în vederea introducerii cu succes pe piață a acelor tehnici, procedee și forme de organizare care sunt necesare pentru reorganizarea aprovizionării noastre actuale cu energie în sensul foii de parcurs pentru energie 2050, dar care, de cele mai multe ori, încă nu se prefigurează.

3.19 Aceasta privește în special continuarea și dezvoltarea și în perioada de programare 2014-2020 a Planului SET ⁽⁵⁾, care până în prezent s-a bucurat de mult succes.

3.20 În acest context, în ceea ce privește utilizarea fondurilor publice - cu alte cuvinte, a resurselor financiare care provin din impozitele (sau plățile obligatorii) plătite de cetățeni sau de întreprinderi - se pune întrebarea fundamentală: pentru realizarea căror obiective de sprijin trebuie sau pot fi utilizate aceste fonduri și ce mijloace financiare trebuie să provină din sectorul privat? Comitetul nu va intra aici în detalii juridice, ci se va opri asupra aspectelor de substanță și a celor tematice.

⁽⁵⁾ JO C 21, 21.1.2011, pp. 49-55.

Comitetul este de părere că orice sprijin (din bani publici) din partea Comisiei trebuie să se concentreze asupra acelor misiuni care au cele mai mici șanse să fie sprijinite din fonduri publice, de exemplu, din motivele următoare:

- există un risc de dezvoltare ridicat, asociat însă cu beneficii însemnate în cazul unui succes;
- costurile sunt foarte mari și nu pot fi suportate decât colectiv, din mai multe surse publice;
- este nevoie de prea mult timp pentru a apărea un avantaj valorificabil;
- sunt implicate tehnologii transversale sau tehnologii-cheie (de exemplu, materiale noi);
- rezultatul nu este imediat comercializabil, însă răspunde unei nevoi sociale generale sau unei cerințe ecologice.

3.21 Sub rezerva observațiilor de mai sus, Comitetul sprijină implicit și propunerea Comisiei potrivit căreia „planul SET necesită o focalizare mai accentuată asupra integrării sistemului energetic și a integrării activităților de-a lungul lanțului inovării, precum și o mai bună coordonare a inițiativelor industriale europene (IIE) și a Alianței europene de cercetare în domeniul energetic (EERA) pentru a sprijini atingerea acestor obiective”⁽⁶⁾.

3.22 Comitetul consideră că dezvoltarea corespunzătoare a EERA reprezintă o modalitate organizatorică importantă de a ajunge, în toate domeniile legate de energie, la aceeași viziune comună și eficacitate europeană care, de exemplu, până acum au reprezentat cheia succesului cercetării europene în materie de fuziune în cadrul programului EURATOM de până în prezent. Prin urmare, este important ca EERA să aibă o structură de guvernare orientată spre cercetare și dezvoltare, în cadrul căreia, de exemplu, pachetele respective de chestiuni relevante pentru cercetare și dezvoltare să fie abordate împreună și care să reunească competențele de specialitate europene. În acest scop, Comitetul își reiterează solicitarea insistentă de a se prevedea participarea calificată, competență și hotărâtoare a Comisiei la procesul de luare a deciziilor și de alocare a respectivelor fonduri.

3.23 În ceea ce privește costurile efective și bugetul pus la dispoziție de Comisie, Comitetul își reiterează dezamăgirea pe care și-a exprimat-o în repetate rânduri cu privire la faptul că fondurile rezervate în cadrul financiar multianual 2014-2020 pentru Orizont 2020 nu sunt în niciun caz pe măsura amplorii sarcinilor și a importanței acestei problematice.

3.23.1 Pe de o parte, este cu atât mai important ca puținele fonduri destinate cercetării și dezvoltării din cadrul Orizont 2020 să fie utilizate cât mai bine cu putință (orientările privind achizițiile publice!), astfel încât ele să aibă efect de

pârghie și să acționeze ca un stimulent, încurajând statele membre și sectorul privat să realizeze investiții semnificativ mai mari în cercetare și dezvoltare.

3.24 Pe de altă parte, este cu atât mai important, după cum propune Comisia, să se obțină noi surse de finanțare, așadar să se utilizeze Fondul european pentru investiții și încasările din schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (care între timp sunt foarte reduse) și, mai ales, să se recurgă la potențialul de investiții al economiei libere și al industriei acesteia.

3.25 Totuși, după cum Comitetul a solicitat deja de mai multe ori, în acest sens este necesar să se pună în sfârșit capăt amestecului confuz de intervenții anticoncurențiale cu orientare națională, iar în locul acestora să se instituie un regim fiabil și valabil la nivelul întregii Europe⁽⁷⁾, prin care să li se ofere investitorilor siguranța în planificare și stimulentele necesare.

3.26 Un exemplu flagrant de reglementare care împiedică inovarea îl reprezintă efectele așa-numitelor legi de alimentare din anumite state membre, care acestea presupun subvenționarea excesivă a surselor intermitente de energie regenerabile. Deși inițial acestea s-au dovedit a fi un instrument extrem de eficient pentru finanțarea proiectelor în faza incipientă și pentru introducerea pe piață, succesul de care s-au bucurat la început a dus între timp la o subvenționare excesivă, care uneori are drept consecință o scădere atât de puternică a prețurilor de pe piața energiei încât întreprinderile nu au interesul nici să pună la dispoziție și să continue dezvoltarea tehnologică a capacităților de rezervă, nici să dezvolte sau să investească în tehnologiile de stocare extrem de necesare.

3.26.1 Pe lângă aceasta, poate apărea situația paradoxală și grotescă în care consumatorul final de energie electrică trebuie să suporte diferența considerabilă dintre prețurile scăzute (poate chiar negative) de pe piață și costurile de alimentare subvenționate, care se ridică cu mult peste nivelul mediu al pieței.

3.26.2 Creșterea exagerată a prețurilor de consum pentru energie nu reprezintă numai o problemă generală pentru economia europeană, ci constituie și una dintre cauzele sărăciei energetice, pe tema căruia Comitetul a adoptat recent un aviz (TEN/516).

3.27 Acest exemplu ar trebui să ilustreze încă o dată relația complexă dintre inovare și condițiile de pe piață. Prin urmare, Comitetul recomandă din nou să se ia cât mai repede cu putință măsuri de remediere a acestei situații, pentru a oferi suficiente stimulente și o șansă de succes economic investițiilor imperios necesare pentru dezvoltarea de tehnologii și procese inovatoare din sectorul privat. În caz contrar, aceste investiții nu vor mai fi efectuate și chiar și cea mai inovatoare dintre întreprinderi va da faliment și va dispărea de pe piață dacă va înregistra pierderi din cauza concurenței din partea tehnologiilor privilegiate și subvenționate de stat.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, punctul 2.8.

⁽⁷⁾ JO C 198, 10.7.2013, pp. 1-8.

4. Observații generale

4.1 Ținând seama de observațiile formulate mai sus, Comitetul sprijină și principiile centrale prezentate de către Comisie, în special:

- crearea unei valori adăugate la nivelul UE,
- stabilirea de priorități în funcție de întregul sistem energetic (producție, infrastructuri, servicii etc.),
- punerea în comun a resurselor și utilizarea unui portofoliu de instrumente financiare,
- menținerea opțiunilor deschise, concentrându-se totodată pe cele mai promițătoare tehnologii pentru perioada de după 2020.

Reușita misiunii colosale în fața căreia ne aflăm poate fi asigurată numai experimentând cu o gamă largă de opțiuni și concepte și cu interacțiunea dintre acestea în cadrul unui mix energetic la fel de variat. Pentru aceasta, trebuie să fim pragmatice și realiști și să avem multă răbdare.

4.2 Ținând seama de observațiile formulate mai sus, Comitetul sprijină și principiile centrale prezentate de către Comisie, în special:

- exploatarea întregului potențial al eficienței energetice,
- furnizarea de soluții competitive,
- promovarea inovării în condiții reale printr-un cadru bazat pe piață.

4.3 În special având în vedere punctele slabe ale surselor regenerabile de energie prezentate într-unul din avizele⁽⁸⁾ sale exploratorii anterioare pe această temă, Comitetul sprijină intenția Comisiei de a da mai multă greutate dezvoltării de sisteme ecologice pentru capacitatea de bază și aprovizionării cu energie orientate spre nevoile consumatorilor, care, pe lângă sursele regenerabile de energie precum energia geotermică, includ energia de fuziune cu ITER și programul de cercetare suplimentar.

4.4 În același timp, Comitetul sprijină pe deplin activitățile de cercetare și dezvoltare cu privire la utilizarea fisiunii nucleare, însă nu face alte observații pe marginea acestui subiect în textul de față, întrucât Comitetul a participat deja activ la o conferință pe această temă [*Simpozion: Benefits and limitations of nuclear*

fission for a low-carbon economy (Beneficiile și limitele fisiunii nucleare pentru o economie cu emisii scăzute de carbon), Bruxelles, februarie 2013].

4.5 Aceasta include, desigur, și dezvoltarea de tehnologii și procedee corespunzătoare pentru CSC – chiar dacă astfel resursele fosile limitate sunt consumate și mai repede – pentru a se asigura reducerea cât mai rapid cu putință a emisiilor de CO₂.

4.6 În plus, Comitetul își reiterează recomandarea ca, la dezvoltarea energiilor regenerabile intermitente, să se acorde importanță și prioritate sarcinilor legate de acele elemente ale sistemului global care încă lipsesc și care facilitează realizarea unei aprovizionări cu energie mai bine adaptate și mai bine orientate spre client.

4.7 Aceasta privește în primul rând dezvoltarea unor sisteme de stocare a energiei care să aibă o capacitate suficientă și care să fie cât mai avantajoase cu putință. Comitetul consideră că este necesar în special să se depună mai multe eforturi în ceea ce privește dezvoltarea și aplicarea la scară industrială a electrochimiei și a tehnicii electrolizei, precum și a materialelor aferente. În plus, la fel ca în cazul conceptelor electromobilității pe bază de baterii, aceasta ar permite totodată stabilirea unei legături sistemice între energiile regenerabile intermitente și sectorul mobilității pe bază de combustibili (gaz sau lichide, combustie sau pile de combustibili).

4.8 În acest context, Comitetul face trimitere și la avizul⁽⁹⁾ pe care l-a elaborat la cererea Președinției irlandeze și în care se arată preocupat de creșterea prețurilor la energie și de consecințele acesteia pentru cetățeni și competitivitate. Pentru a facilita creșterea concurenței pe piață în acest domeniu, Comitetul a propus ca singura măsură pentru sprijinirea pieței energiei din surse regenerabile să fie stabilirea unui preț adecvat (comercializarea adecvată a certificatelor de emisii, impozite etc.) pentru carbon. Deși această măsură duce la scumpirea energiei fosile și, implicit, a energiei electrice produse de centrale pe bază de cărbune, petrol sau gaz, ea permite în același timp să se renunțe la multiplele alte subvenții sau măsuri obligatorii pentru energia din surse regenerabile, care pot fi extrem de costisitoare și care duc la denaturarea pieței. Încasările din alocarea drepturilor de emisii nu ar trebui, prin urmare, în niciun caz să fie incluse în fondurile generale ale statelor membre ca sursă suplimentară de venit general, ci ar trebui utilizate exclusiv pentru dezvoltarea și introducerea viitoarelor sisteme energetice eficiente. Propunerea Comisiei în acest sens merge, prin urmare, în direcția cea bună și merită să fie sprijinită pe deplin.

Bruxelles, 16 octombrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ ibid.

⁽⁹⁾ JO C 198, 10.7.2013, pp. 1-8.