

3.4 Le Comité se félicite de l'article 5, qui autorise l'action positive. Cette disposition ne doit toutefois pas remettre en cause les services vitaux que fournissent le service public et les ONG aux hommes et aux femmes, comme les logements non mixtes pour personnes défavorisées, et les foyers réservés aux femmes ayant subi des violences, domestiques ou d'autre nature.

3.5 Le Comité approuve la disposition relative au dialogue avec les organisations non gouvernementales. Elle devrait toute-

fois garantir des contacts réguliers avec la société civile organisée.

3.6 Il est vital que la directive fasse l'objet d'efforts d'information et de publicité une fois qu'elle aura été adoptée si l'on entend que les consommateurs soient pleinement conscients des droits qu'elle leur confère et que les fournisseurs de biens et de services comprennent les obligations auxquelles elle les astreint.

Bruxelles, le 3 juin 2004.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Promouvoir les technologies au service du développement durable: plan d'action de l'Union européenne en faveur des écotechnologies»

(COM(2004) 38 final)

(2004/C 241/14)

Le 28 janvier 2004, la Commission a décidé, conformément aux dispositions de l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen Promouvoir les technologies au service du développement durable: plan d'action de l'Union européenne en faveur des écotechnologies»

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de la préparation des travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 mai 2004 (rapporteur: M. BUFFETAUT).

Lors de sa 409^{ème} session plénière des 2 et 3 juin 2004, (séance du 2 juin 2004), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 177 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

1. Introduction

1.1 Cette communication s'inscrit dans la «tradition» des textes non législatifs de la Commission qui font tout à la fois le point sur les initiatives prises dans le domaine concerné et des perspectives politiques d'avenir. Elle constitue en quelque sorte le cadre de réflexion général de la Commission en ce qui concerne les écotechnologies.

1.2 D'emblée, elle place celle-ci dans la perspective de la stratégie en faveur du développement durable et de la stratégie de Lisbonne et rappelle, antienne désormais connue, qu'elle vise à faire de l'Union européenne «l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale».

1.3 Mais après ce rappel formulé, désormais rituel, se pose la vraie question: quels sont les objectifs de ce plan d'action en faveur des écotechnologies (PAET)?

La Commission en énonce trois:

- lever les obstacles afin d'exploiter tout le potentiel des écotechnologies,
- faire en sorte que l'UE joue un rôle prépondérant dans la mise au point et la pratique des écotechnologies,
- mobiliser toutes les parties prenantes dans la poursuite de ces objectifs,

dans le but ultime de réduire la pression sur nos ressources naturelles, d'améliorer la qualité de vie des habitants de l'Europe et de favoriser la croissance économique.

1.4 La Commission estime que, politiquement, le moment est opportun pour lancer ce plan d'action, mais selon quelles modalités et en développant quelles actions concrètes? Ce sont les réponses apportées à ces deux questions qui structurent le texte.

2. Contenu essentiel du plan d'action

2.1 Élaborer le plan d'action

2.1.1 Tout d'abord, la Commission fait un certain nombre de constats qui doivent servir de lignes de force à l'élaboration du plan d'action:

- l'existence d'un potentiel pour promouvoir les écotecnologies,
- leur sous-exploitation,
- l'importance d'incitations ciblées et efficaces pour adopter et développer ces écotecnologies,
- la nécessité de dégager des perspectives d'évolution des marchés à long terme pour permettre les investissements dans les écotecnologies,
- la nécessité de coordonner et de faciliter les échanges de bonnes pratiques,
- la nécessité de créer un environnement favorable à ceux qui mettent au point, acquièrent et utilisent des écotecnologies,
- la reconnaissance que l'implantation et le développement des écotecnologies est une œuvre de moyen et long terme.

2.2 Agir

La Commission propose trois grands domaines d'action:

- passer de la recherche aux marchés,
- améliorer les conditions du marché, et
- agir au niveau mondial.

2.2.1 Passer de la recherche aux marchés

2.2.1.1 La Commission préconise ainsi de développer et cibler la recherche, en ayant recours aux financements, notamment, de la BEI et de la BERD, l'objectif étant de déboucher sur des applications commerciales.

2.2.1.2 La Commission entend promouvoir des plateformes technologiques pour les écotecnologies prometteuses, qui auraient pour but notamment d'accroître l'efficacité de la recherche, de mobiliser les moyens, d'envisager le développement du partenariat public/privé, d'améliorer les transferts de technologies vers les pays en voie de développement.

2.2.1.3 La Commission souhaite enfin améliorer l'expérimentation et la normalisation des écotecnologies.

2.2.2 Améliorer les conditions du marché

2.2.2.1 La Commission expose les conditions de cette amélioration du marché en matière d'investissements, de suppression des obstacles économiques, d'influence du poids économique des marchés publics, de mobilisation de la société civile.

2.2.3 Agir au niveau mondial

2.2.3.1 L'ambition européenne sur le plan des écotecnologies ne se limite pas au vieux continent. La Commission estime que l'Union européenne se doit d'agir avec force pour promouvoir un développement durable au niveau mondial.

2.2.3.2 La Commission entend développer les partenariats avec les pays en voie de développement et s'impliquer fortement dans les initiatives prises au sommet de Johannesburg en matière d'écotecnologies.

3. Coordination et suivi

3.1 L'élaboration d'un plan d'action suppose le suivi de sa mise en œuvre. La Commission prévoit divers instruments à cet effet: rapport bisannuel, Comité européen des écotecnologies, coordination, information sur les meilleures pratiques etc.

4. Observations générales

4.1 Les observations du Comité tiennent également compte des commentaires et suggestions apportés par la commission consultative des mutations industrielles (rapporteuse: Mme SIRKEINEN, corapporteur: M. REICHEL).

4.2 Le champ des écotecnologies est, par définition, très étendu. Elles peuvent viser à utiliser les ressources naturelles de façon durable, éviter ou réduire les atteintes à l'environnement, développer des sources d'énergie alternatives, se rattacher à la politique intégrée des produits etc. Comme l'a déjà souligné le CESE ⁽¹⁾, il est très important que la définition des écotecnologies ne se limite pas aux technologies «propres». L'amélioration continue des processus et des modes de prestation de service afin de diminuer l'impact négatif sur l'environnement, la recherche, les savoir-faire innovants et le développement en vue d'améliorer des technologies traditionnelles et d'y intégrer une dimension environnementale relève aussi d'une démarche visant à développer les écotecnologies et doivent être encouragés. La mesure de l'efficacité d'une technique écologique s'apprécie en fonction de son impact favorable sur l'environnement et non sur une définition a priori de technologies écologiquement «vertueuses».

4.3 Le risque d'un plan d'action très large est la dispersion et avec la dispersion, la dilution des moyens. L'un des enjeux majeurs du succès d'une telle démarche est la capacité à définir des priorités et à hiérarchiser les efforts donc à apprécier non seulement l'efficacité des écotecnologies mais encore leur caractère acceptable sur le plan économique. Cette notion ne transparait guère dans le document de la Commission. Elle est pourtant d'une importance pratique majeure, sans oublier toutefois que la notion de développement durable repose sur trois piliers, le développement économique, la protection de l'environnement et des ressources naturelles et l'épanouissement social des personnes.

⁽¹⁾ Voir l'avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission: Élaboration d'un plan d'action en faveur de l'écotecnologie», COM(2003) 131, JO C 32 du 5.2.2004, pp. 39-44, (CESE 1390/03).

4.4 Les écotecnologies entrent toujours en jeu lorsque leur utilisation s'accompagne d'un avantage direct pour l'utilisateur ou lorsque des dispositions légales l'exigent. Étant donné que le libre marché ne remplit pas à lui seul tous les objectifs éthiques, sociaux et environnementaux que la société attend de lui, le législateur s'est vu de tout temps contraint de créer des conditions cadres correspondantes sur le plan juridique. Ces conditions cadres se répercutent effectivement, par la suite, sous forme de coûts parfois plus élevés au niveau de l'entreprise, qui peuvent toutefois s'avérer résolument intéressants du point de vue de l'économie nationale. Lors de la définition des conditions cadres légales, le législateur devrait tenir compte de l'important potentiel d'innovation des secteurs économiques et scientifiques, en fixant les objectifs à atteindre, et non les technologies ou démarches nécessaires pour les atteindre. La prise de conscience croissante que le respect de critères sociaux et environnementaux supplémentaires peut apporter de nouveaux débouchés constitue une incitation de poids pour le plan d'action et pour le renforcement de la compétitivité de l'économie européenne.

4.5 L'autre aspect déterminant pour le succès du plan en faveur des écotecnologies est celui de l'accès et des conditions du marché. Il est vain d'espérer un réel développement des écotecnologies si elles ne peuvent trouver un marché porteur et compétitif. Or, souvent, les écotecnologies effectives ne peuvent pas encore être produites à des coûts plus avantageux que des technologies moins respectueuses de l'environnement notamment à cause des coûts environnementaux non internalisés, et également parce qu'elles ne sont pas parvenues à un développement et à une diffusion qui permettent des économies d'échelle suffisantes pour faire baisser les coûts. Tout l'enjeu est donc de définir des méthodes d'incitation au développement de procédés souhaitable et éprouvés sur le plan environnemental et d'écotecnologies correspondantes (prêts, subventions, incitations fiscales) pour encourager et faciliter l'accès au marché, voire la création d'un marché. Le CESE souligne que pour assurer la cohérence et la bonne utilisation des modes d'incitation il faut instaurer une forme de classification ou de hiérarchisation: le capital-risque au démarrage, les prêts plus «classiques» dans la phase de développement, les incitations fiscales pour consolider le marché, éventuellement des taxations correspondant à l'internalisation des coûts écologiques pour des techniques peu respectueuses de l'environnement.

4.6 À cet égard les mesures incitatives ou dissuasives, les dispositions légales et réglementaires sont nécessaires mais ne peuvent faire fi des réalités économiques et sociales. Elles ne sauraient non plus aboutir à fausser le jeu de la concurrence de façon déloyale. Les écotecnologies ne doivent pas être un luxe inaccessible ni fausser la concurrence en acceptant des produits et des services de régions économiques qui ne se seraient pas soumises aux mêmes règles. Le texte de la Commission souligne bien cet aspect essentiel des choses. Toute la communication et toute la mobilisation possible de la société civile et de l'opinion publique en faveur des écotecnologies resteront vaines si l'on fait abstraction des réalités et de la faisabilité économique. Un des éléments du soutien de l'opinion publique est de ne pas oublier que les citoyens et les consommateurs sont aussi des hommes et des femmes engagés dans le monde du travail. Dès lors, si des technologies anciennes doivent être abandonnées pour des raisons tenant aux exigences du développement durable, il convient d'anticiper les besoins et les coûts de reconversion sociale.

4.7 Enfin, il convient de souligner qu'il est nécessaire de parvenir à une cohérence globale entre les différentes politiques mises en œuvre par l'Union européenne afin d'éviter qu'elles se retrouvent en contradiction. Ainsi, serait-il vain de définir une politique en matière de développement durable si celle-ci devait être contredite par la politique menée par l'Union dans le cadre de l'OMC ou dans le cadre de la libéralisation des marchés. Cela implique la tenue d'une discussion sérieuse au sein de l'OMC ainsi qu'une résistance sans concessions à l'acceptation de produits et de services de quelque nature que ce soit, qui ne limitent pas au minimum les effets sur l'environnement des technologies et des procédés.

5. Observations particulières

5.1 Introduction

5.1.1 Le CESE ne peut que souscrire aux objectifs du plan d'action et notamment la volonté d'exploiter tout le potentiel des écotecnologies pour améliorer l'environnement tout en développant la compétitivité et la croissance économique, ce qu'il a déjà souligné dans son précédent avis (voir note bas de page n° 1).

5.2 Incitations à adopter les écotecnologies

5.2.1 Le Comité souligne la pertinence d'incitations afin de développer les écotecnologies, mais il souligne que celles-ci ne doivent pas conduire au soutien artificiel de techniques qui ne pourront jamais trouver de débouché réel. Il convient avant tout d'orienter le marché par le biais d'instruments ciblés combinant taxations, subventions, licences et réglementations, de telle sorte que soient pris en compte les coûts externes de différentes technologies alternatives.

5.2.2 L'effort doit également porter sur l'amélioration de ces dernières afin qu'elles deviennent de plus en plus conformes aux exigences du développement durable. En pratique, la modernisation et l'adaptation des équipements industriels et le progrès des techniques et des modes de fabrication ou de mise en œuvre des services ont déjà abouti à la mise en œuvre de certaines écotecnologies. Ceci constitue également une forme de développement des écotecnologies qui peut passer inaperçue mais est bien réelle.

5.3 Passer de la recherche aux marchés

5.3.1 Un des enjeux majeurs est que la recherche en matière d'écotecnologies puisse trouver des applications concrètes. Il convient donc que les financements consacrés à la recherche soient également dirigés vers la recherche appliquée et permettent une implication forte des entreprises notamment des PME. Il faut souligner en outre que certaines PME jouent un rôle moteur dans la mise au point et le développement des écotecnologies.

5.4 L'aide de plates-formes technologiques

5.4.1 Le CESE considère que l'idée de constituer des plates-formes technologiques sur les écotecnologies prometteuses est intéressante. Rassembler les acteurs intéressés et ayant de réelles compétences autour d'une technologie donnée, de technologies relatives à un secteur donné ou de la mise en œuvre de technologies propres à résoudre un problème environnemental spécifique est une démarche intéressante. Les questions de propriété intellectuelle, de brevets et de marques seront régies par l'application des règles du programme cadre sur la recherche et du droit applicable en matière de propriété intellectuelle sans que se posent des problèmes particuliers. Le CESE estime que si, au démarrage, le secrétariat est assuré par la Commission, une forme de partenariat public/privé devrait pouvoir se développer dans la mesure où ces plates-formes technologiques répondront à un réel besoin et présenteront un véritable intérêt.

5.5 Évaluation et normalisation des écotecnologies

5.5.1 La diffusion des écotecnologies repose sur des considérations économiques mais aussi sur leur efficacité technique. Un mécanisme de validation et une mise en réseau des données disponibles sur certaines technologies clés, comme le préconise la Commission, seraient très utiles tant pour les entreprises que pour les autorités publiques, notamment si l'on veut intégrer une forme de «mieux-disant environnemental» dans les marchés publics. Le Comité rappelle à ce propos la demande qu'il avait formulée concernant la création d'une banque de données européenne, à laquelle pourrait participer l'Agence européenne de l'environnement, qui répertierait les technologies environnementales adaptées, abordables sur le plan financier et ayant fait leurs preuves et qui obtiendraient de ce fait une sorte de «label de qualité»^(?).

5.6 Objectifs de performance

5.6.1 La Commission souligne que ces objectifs doivent reposer sur les meilleures performances écologiques, mais être réalistes du point de vue économique et de l'efficacité sociale. Le CESE ne peut que souscrire à cette affirmation et rappelle avec force qu'un véritable développement durable allie le souci environnemental à la compétitivité économique, à l'amélioration quantitative et qualitative des emplois et à la cohésion sociale.

5.7 Investissements

5.7.1 L'utilisation des instruments financiers existants et la création de nouveaux instruments financiers pour partager les risques d'investissement dans les projets et sociétés d'écotechnologies, notamment par des fonds de capital-risque, nécessitent de disposer d'analystes compétents pour apprécier la faisabilité techniques et économiques des projets, faute de quoi, l'on risquerait de gaspiller inutilement des crédits utiles pour d'autres opérations. L'appréciation des projets doit être faite sur des fondements scientifiques et techniques sérieux et objectifs

et sans idées préconçues. La mise en œuvre de nouveaux instruments financiers pourrait être l'occasion d'impliquer les collectivités locales dans le développement des écotecnologies et d'imaginer des partenariats public/privé.

5.7.2 En ce qui concerne les investissements consentis par les entreprises pour diminuer l'impact environnemental négatif de leur activité ou d'améliorer celle-ci dans le sens d'un développement durable, il faut souligner qu'ils représentent souvent, notamment dans l'industrie lourde, des engagements financiers considérables. Il serait souhaitable à cet égard de concevoir des instruments d'incitation fiscale afin d'encourager ce type d'investissements et, au contraire, une fiscalité défavorable pour les entreprises qui ne consentiraient aucun effort en vue d'améliorer l'impact environnemental de leur activité afin d'en tirer un avantage concurrentiel par une production à prix plus bas.

5.8 Marchés publics

5.8.1 L'idée de promouvoir les écotecnologies par le moyen du «mieux disant écologique» n'est pas neuve. Elle doit être appréciée au regard de la fiabilité des écotecnologies et des contraintes des finances publiques. Elle peut être l'occasion de développer la pratique des appels d'offre sur performance. En tout état de cause, il ne peut s'agir d'un gadget propre à se donner bonne conscience.

5.9 Le soutien de la société civile

5.9.1 Chaque génération est comptable de la société qu'elle lègue à ses enfants. De plus en plus nos contemporains se rendent compte qu'ils sont responsables de l'environnement qu'ils légueront aux générations futures. Promouvoir les écotecnologies requièrent de la pédagogie et un effort d'information qui, pour être efficace doit être réaliste, en souligner les avantages, et facilement compréhensible et accessible. Ceci implique d'organiser un véritable dialogue avec les parties concernées et les citoyens et de mobiliser les autorités locales qui ont souvent une responsabilité importante en matière environnementale.

5.10 Agir au niveau mondial

5.10.1 Le souci de la Commission d'agir au niveau mondial est louable. Le CESE rappelle que pour la plupart des pays en voie de développement le souci reste d'abord la croissance économique et la lutte contre la pauvreté. De surcroît, les capacités financières de ces pays sont faibles. Le Comité considère donc qu'une aide efficace doit reposer plus sur le transfert de technologies «intermédiaires», simples et peu coûteuses, représentant déjà une évolution positive par rapport à la situation actuelle et pas nécessairement moins performantes que des solutions plus complexes et plus onéreuses. Dans ce cadre, il est à signaler que dans le cas de solutions moins sophistiquées, les coûts supportés par les destinataires de ces technologies en liaison avec les droits de propriété intellectuelle et les brevets seraient moins élevés.

(?) Voir l'avis d'initiative du CESE sur les «Réalités et perspectives pour des technologies environnementales adaptées dans les pays candidats» (CESE 523/2004).

5.10.2 Le CESE estime qu'il serait intéressant que l'Union européenne participe à l'action menée sous le pilotage de l'UNITAR ⁽³⁾ en faveur d'une urbanisation durable dans les pays en voie de développement et en transition économique. Il note que dans ce cadre des centres d'études, d'analyse et de formation ont été ouverts à Kuala Lumpur (Malaisie), Curitiba (Brésil) et Ouagadougou (Burkina Faso). UNITAR envisage également des activités en Europe centrale. Le Comité rappelle à cet égard sa proposition relative à la création dans les nouveaux États membres de «centres de compétence pour les technologies adaptées» ⁽⁴⁾. Ces centres pourraient organiser le nécessaire transfert de savoir-faire, conseiller les responsables locaux et la société civile et ne devraient pas nécessairement rester limités aux nouveaux États membres.

5.11 *Aller de l'avant*

5.11.1 Le CESE estime que parmi les initiatives proposées les échanges d'informations sur les bonnes pratiques et les indicateurs de comparaison de celle-ci sont les plus intéressantes. Le rapport bisannuel à l'attention du Conseil et du Parlement, s'il n'est pas très concret et synthétique risque de n'être qu'un rapport de plus. Quant au Comité européen des technologies, le terme comité semble mal choisi dans la mesure où il ne s'agirait pas d'un comité au sens habituel du terme, mais d'une sorte de forum rassemblant scientifiques, techniciens, industriels, entrepreneurs, ONG etc. Toutefois, on peut se demander si les tâches assignées à celui-ci ne pourraient-elles pas être effectuées par la DG environnement et la DG recherche sans créer une instance de plus dont l'efficacité risque d'être douteuse si elle est très nombreuse.

5.11.2 Dans l'esprit «d'aller de l'avant», le CESE avait proposé dans son précédent avis un «médiateur environnemental» qui aurait notamment la responsabilité de mettre en évidence les obstacles au développement des écotecnologies induits par les

réglementations en vigueur. Cette proposition serait plus opérationnelle que la mise en place d'un vaste forum qui risque de se perdre dans les généralités.

6. Conclusions

6.1 Le CESE reconnaît l'intérêt de la démarche de la Commission pour l'élaboration du plan d'action en faveur de l'écotechnologie, qui a donné lieu à une vaste consultation. D'une façon générale, ce type de document non normatif a l'intérêt de faire le point sur question en restant dans le cadre d'une procédure souple et de fixer des orientations générales.

6.2 Le CESE considère que le développement concret des écotecnologies passe nécessairement par des choix, une hiérarchie des choix et une classification des financements qui sont limités et doivent être utilisés à bon escient. La faculté d'opérer des choix pertinents conditionnera le succès de la stratégie européenne en ce domaine. Elle nécessite une approche réaliste et concrète.

6.3 Il insiste sur l'importance d'un système de validation de l'efficacité des écotecnologies et la diffusion des données disponibles sur celles-ci. C'est une des conditions de la diffusion des écotecnologies et de leur mise en œuvre par les entreprises et les collectivités publiques.

6.4 En fin de compte, toute la question ne réside-t-elle pas dans la détermination des écotecnologies qu'il est raisonnable de développer en fonction de leur efficacité, des conditions du marché, des impératifs environnementaux, de la situation de l'emploi sur le plan quantitatif et qualitatif, du niveau de vie et de développement. C'est une question de discernement et de compétence scientifique, technique, économique et sociale que l'Union se doit de maîtriser si elle veut efficacement promouvoir les écotecnologies.

Bruxelles, le 2 juin 2004.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH

⁽³⁾ Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche.

⁽⁴⁾ cf. note de bas de page n°2.