

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Към мобилност с ниски емисии: за Европейски съюз, който опазва планетата, предоставя възможности на своите потребители и защитава промишлеността и работниците си“

[COM(2017) 675 final]

(2018/C 262/13)

Докладчик: **Ulrich SAMM**

Консултация	Европейска комисия, 18.1.2018 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	5.4.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	19.4.2018 г.
Пленарна сесия №	534
Резултат от гласуването	201/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Централната тема на това съобщение относно автомобилния транспорт разчита на един промишлен отрасъл, който е **световен лидер** в производството и предоставянето на услуги. Тази силна позиция трябва да бъде запазена и използвана за ускоряването, преобразуването и укрепването на прехода на икономиката на ЕС към чиста енергия с важната цел за постигане и на **водеща позиция в новите технологии** на световния пазар.

1.2. ЕИСК приветства общия **технологично неутрален** подход, който може да бъде пригоден към нови развития. Въпреки това ЕИСК желае да отбележи, че инициативите не следват изцяло този подход. Далеч не е сигурно, че в бъдеще нашата мобилност ще бъде изцяло на основата на електроенергия, тъй като другите технологии за задвижване — например водорода или напълно неизкопаемите течни горива като HVO100 — също предоставят голям потенциал за екологично чиста мобилност. ЕИСК изразява съжаление, че това не е отчетено в достатъчна степен.

1.3. ЕИСК приветства инициативите, насочени към възстановяване на **доверието на потребителите** в автомобилната промишленост и нормативната система чрез реалистични стандарти за емисиите и нови процедури за изпитване. От съществено значение е самият отрасъл да поеме грижа и отговорност в тази връзка.

1.4. ЕИСК отбелязва, че понастоящем всяка година се пускат около 14 млн. нови автомобили, които заменят едва 5 % от общия автомобилен парк от 253 млн. автомобили в ЕС. С този **темп на обновяване** емисиите ще бъдат намалени; това обаче не е достатъчно и ЕИСК би приветствал всяка инициатива, която би могла да ускори темпа на обновяване на съществуващия автомобилен парк в Европа, което би довело до по-бързо намаляване на емисиите. Трябва обаче да се привлече вниманието на Комисията върху необходимостта да се попречи на практиката извеждане от експлоатация на превозни средства на някои европейски пазари да става за сметка на други, където експлоатацията им ще продължи (вж. параграф 4.7).

1.5. Трябва да сме наясно, че за натрупването на значителен дял превозни средства с ниски емисии е необходим **преходен период**, чиято продължителност зависи от постигнатия напредък от автомобилната промишленост, бързината, с която потребителите приемат новите технологии, свързаните с това разходи, както и други фактори, например инфраструктурата за зареждане. ЕИСК посочва, че преходният период не дава основание да се позволи дизеловите автомобили да превишават пределните стойности на емисиите и че трябва бързо да бъде разрешен въпросът за възможностите за модернизиране на дизеловите автомобили и свързаните с това отговорности за покриване на разходите.

1.6. ЕИСК приканва Европейската комисия да направи по-добро и ясно разграничение между **опазването на климата** и подобреното качество на **местния въздух**. Това е от значение с оглед на убеждаването на хората за необходимостта от публични и частни инвестиции. Определени видове горива може да спомагат за подобряване на качеството на въздуха в градовете, но не са полезни за климата — например, когато електроенергията или водородът за електрическите автомобили се произвеждат от работещи с въглища електроцентрали. От друга страна, макар че са благоприятни за климата, превозните средства с ниски емисии, задвижвани с природен газ (това означава предимно метан от всякакви източници — подземни източници, органични материали или синтетични химически процеси или комбинация от тях) от биометан, може да допринесат за замърсяването на въздуха на съответното място.

1.7. ЕИСК призовава за по-голяма строгост от страна на Комисията за улесняване на достъпа на потребителите до нови и по-екологично чисти форми на мобилност на достъпни цени и да се гарантира, че ползите от тези нови услуги за мобилност са достъпни за всички и се разпределят равномерно в целия Европейски съюз. Някои от предложените **инструменти за финансиране** могат да бъдат полезни за разрешаването на този проблем, но Комитетът не смята, че те са достатъчни.

1.8. ЕИСК приветства важната роля, която Комисията играе във формирането на общоевропейски алианс на промишлените отрасли с цел създаване на цялостна верига на стойността за разработването и производството на модерни **акумулатори** в ЕС. По-големият дял на производството по веригата на стойността в ЕС е от съществено значение за нашите работни места; и увереността, че се произвеждат „екологично чисти“ акумулатори, може да се постигне най-добре съгласно екологичните стандарти и правила на ЕС, например чрез подхода на кръговата икономика.

2. Въведение

2.1. ЕС е поел ангажимент за **декарбонизирана енергийна система**, както е описано в „**пакета за чиста енергия**“, който цели ускоряването, преобразуването и укрепването на прехода на икономиката на ЕС към чиста енергия в съответствие с ангажиментите на ЕС от 21-вата конференция страните по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (COP 21), като в същото време се запазят важните цели за икономически растеж и създаване на работни места.

2.2. Досега ЕС е постигнал значителен напредък. **Емисиите на парникови газове** на ЕС бяха намалени с 23 % между 1990 г. и 2016 г., докато през същия период беше отчетен растеж на икономиката от 53 %. Такъв успех е постигнат в много сектори, с изключение на сектора на **транспорта**, който допринася с около 24 % за емисиите на парникови газове на Европа (данни за 2015 г.) и чиито емисии дори се увеличават с икономическото възстановяване в Европа. Този проблем ще бъде решен чрез **Европейската стратегия за мобилност с ниски емисии** ⁽¹⁾.

2.3. ЕИСК отбелязва, че ЕС вече е постигнал значителен напредък по отношение на екологично чистата мобилност: през 2009 г. средните стойности за **емисиите на CO₂** за новите автомобили и леките търговски превозни средства бяха определени на 130 г CO₂/км за 2015 г. и 95 г. CO₂/км за 2020 г., което е от основно значение за постигането на целите на ЕС в областта на климата. След въвеждането на **европейския стандарт** през 1992 г. законодателите намалиха пределните стойности на азотните оксиди за леки автомобили от Евро 1 до Евро 6 с 97 %, а за твърдите прахови частици с 98 %, което представлява значително подобрене по отношение на замърсяването на въздуха в градовете.

2.4. Въпреки това тези мерки за автомобилния транспорт не са достатъчни с оглед на ангажиментите от COP 21 и неотложната нужда от чист въздух в градовете. Въпреки че средните емисии за автомобил и на километър намаляват, това не важи за общите емисии от автомобилния транспорт, тъй като общият трафик се увеличава и темпът на обновяване на автомобилния парк в ЕС е ограничен.

2.5. Поради това Европейската комисия отговори с инициативата „**Европа в движение**“, която съдържа няколко правни инициативи, осъществявани чрез три пакета. **Първият пакет**, представен през 2017 г., отразяваше амбицията на Европа да постигне бърз напредък към създаването до 2025 г. на екологосъобразна, конкурентоспособна и свързана система за мобилност, която обхваща всички видове транспорт и целия Съюз. Това беше приветствано от ЕИСК ⁽²⁾ ⁽³⁾ като основен фактор за добре функциониращо **Единно европейско транспортно пространство** с подходяща регулаторна рамка.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ ОВ С 246, 28.7.2017 г., стр. 64.

⁽³⁾ ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 195.

2.6. Съобщението ⁽⁴⁾ относно **втория пакет** на стратегията „Европа в движение“, което се разглежда в настоящото становище, е насочено в по-голяма степен към инструментите за намаляване на емисиите от автомобилния транспорт като Директивата за чисти превозни средства ⁽⁵⁾, новите стандарти за CO₂ за превозните средства ⁽⁶⁾, план за действие за трансевропейското разгръщане на инфраструктурата за алтернативни горива ⁽⁷⁾, преразглеждането на Директивата относно комбинирания транспорт ⁽⁸⁾, Регламента за пътнически автобусни услуги ⁽⁹⁾ и инициативата за акумулаторите. Конкретните предложения са разгледани подробно в отделни становища на Комитета. **Третият пакет**, който ще бъде насочен в по-голяма степен към въпросите на безопасността, ще бъде представен през първата половина на 2018 г.

3. Кратко съдържание на съобщението

3.1. Вторият пакет съдържа няколко правни инициативи за установяване на ясни, реалистични и приложими правила, които ще помогнат за осигуряването на еднакви условия на конкуренция между участниците в сектора, действащи в Европа. Потребителите следва да бъдат насърчавани да осъществят прехода към екологично чисти превозни средства и други решения за екологично чиста мобилност чрез подобряване на инфраструктурата за алтернативни горива и трансгранично предоставяне на оперативно съвместими услуги.

3.2. Предлага се нов **регламент относно емисиите на CO₂** от леките пътнически автомобили и леките търговски превозни средства за периода след 2020 г. В съответствие с него производителите на леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства трябва да намалят емисиите на CO₂ на новия си парк от превозни средства в ЕС с 15 % до 2025 г. и с 30 % до 2030 г. Тези относителни цели за намаление ще бъдат заменени от абсолютни стойности на емисиите на CO₂ веднага след като бъдат предоставени данните от новата хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP) (не се очаква преди 2020 г.).

3.3. Въвеждането на WLTP като солидна и по-реалистична **рамка за изпитване за одобряване на типа** на автомобилите следва да играе решаваща роля за преодоляването на дълбоката криза на доверието на потребителите и за неговото възстановяване. Ще бъдат въведени и изпитвания за емисии при реални условия, които да бъдат извършвани на пътя, а не на изпитвателен стенд.

3.4. Предложен е план за действие с цел стимулиране на инвестициите в **инфраструктурата за алтернативни горива** и разработване на мрежа от бързозареждащи и оперативно съвместими зарядни станции в целия Съюз. Включени са няколко инструмента за финансиране като „Механизма за чист транспорт“, Механизма за свързване на Европа, финансиране от Европейския фонд за стратегически инвестиции и Европейския фонд за регионално развитие.

3.5. **Директивата относно комбинирания транспорт** е преразгледана с цел насърчаване на комбинираното използване на различни видове транспорт за превоз на товари (например товарни автомобили и влакове).

3.6. **Директивата за пътнически автобусни услуги** стимулира развитието на национални автобусни връзки и автобусни връзки на далечни разстояния в Европа, предоставя по-голям избор за превоз за всички граждани и предлага алтернативи на използването на лични автомобили.

3.7. **Директивата за чисти превозни средства** насърчава използването на решения за екологично чиста мобилност в търговете за възлагане на обществени поръчки като стимулиране на търсенето за автомобилната промишленост.

3.8. **Инициативата за акумулаторите** подкрепя алианс на европейските промишлени отрасли с цел да добият повече самостоятелност и да увеличат дела по веригата за създаване на стойност при производството на електрически автомобили. Европейската комисия ще разпредели сума от 200 млн. евро непосредствено за научни изследвания и иновации в областта на акумулаторите в рамките на „Хоризонт 2020“ (работна програма за 2018—2020 г.) в допълнение към вече заделените 150 млн. евро.

⁽⁴⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁵⁾ TEN/652 — „Чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства“, докладчик Samm (Вж. стр. 58 от този ОВ).

⁽⁶⁾ INT/835 — Преразглеждане на регламентите относно емисиите на CO₂ от леките пътнически автомобили и леките търговски превозни средства, докладчик Bergrath (все още непубликувано в Официален вестник).

⁽⁷⁾ TEN/654 — „План за действие относно инфраструктурата за алтернативни горива“ (съобщение), докладчик Boland (Вж. страница 69 от този ОВ).

⁽⁸⁾ TEN/651 — „Комбиниран транспорт на товари“, докладчик Basc (Вж. страница 52 от този ОВ).

⁽⁹⁾ TEN/650 — „Достъп до международния пазар на автобусни превози“, докладчик Hencks (Вж. страница 47 от този ОВ).

4. Общи бележки

4.1. Централната тема на това съобщение относно автомобилния транспорт разчита на един промишлен отрасъл, който е **световен лидер** в производството и предоставянето на услуги. В производствената част на този сектор са заети 11 % от всички работници, работещи в производството в ЕС, и той генерира 7 % от БВП на ЕС. Тази силна позиция трябва да бъде запазена и използвана за ускоряването, преобразуването и укрепването на прехода на икономиката на ЕС към чиста енергия с важната цел за постигане и на **водеща позиция в новите технологии** на световния пазар.

4.2. ЕИСК приветства общия **технологично неутрален** подход, който може да бъде пригоден към нови развития, които могат да се очакват с оглед на засилената текуща научноизследователска и развойна дейност, подкрепяна от ЕС. Въпреки това ЕИСК желае да отбележи, че инициативите не следват изцяло този подход. В зависимост от напредъка в областта на технологиите далеч не е сигурно, че в бъдеще нашата мобилност ще бъде изцяло на основата на електроенергия. Другите технологии за задвижване също предоставят голям потенциал за екологично чиста мобилност. С оглед на бързото развитие в областта на съвременните транспортни технологии през идните години ЕИСК препоръчва **по-гъвкав подход**, отколкото например фиксирани прагови стойности на емисиите или цели при възлагане на обществени поръчки. С цел да се предостави възможност за адаптиране на по-късен етап, най-малкото, което е необходимо да бъде извършено, е например междинен преглед на праговете стойности и минималните цели.

4.3. ЕИСК приветства инициативите, чиято цел е възстановяване на **доверието на потребителите** в автомобилната промишленост и в регулаторната система. Възстановяването на доверието посредством реалистични стандарти за емисиите и нови процедури за изпитване е от съществено значение. ЕИСК отбелязва, че по-реалистичните стойности на емисиите ще зависят не само от автомобилните технологии, но до голяма степен от поведението на шофьорите и от атмосферните и пътните условия. Следователно потребителите ще се сблъскат с относително голямо различие в данните дори за един вид автомобил.

4.4. Всяка година се пускат около 14 млн. нови автомобили, които заменят едва 5 % от общия автомобилен парк от 253 млн. автомобили в ЕС. Дори само с този **темп на обновяване** — и въз основа на съществуващите стандарти за емисиите — до 2030 г. емисиите на CO₂ ще бъдат намалени с повече от 30 % спрямо 2005 г. (Доклад на VDA). ЕИСК би приветствал всяка инициатива, която може да ускори темпа на обновяване, а с това и допълнително да намали емисиите. По-специално за държавите с по-малко традиции в автомобилната промишленост необходимостта от нови решения в областта на производството предоставя възможности за иновативност и потенциал за засилване на конкурентоспособността в развитието на мобилност с ниски емисии.

4.5. ЕИСК би искал да посочи, че освен акцента върху новите технологии като електрическите автомобили, Комисията следва също така да разгледа големия потенциал за подобрения в **съществуващия автомобилен парк**. Така например намаляването на емисиите на CO₂ с 1 г чрез добавяне на неизкопаеми горива за целия автомобилен парк е също толкова ефективно, колкото подобрение от 20 г. в новия автомобилен парк (доклад на VDA).

4.6. Трябва да сме наясно, че за натрупването на значителен дял превозни средства с ниски емисии е необходим **преходен период**, чиято продължителност е непредвидима. Това зависи от осъществяването на промени от автомобилната промишленост, от бързината, с която потребителите приемат новите технологии, и от съответните разходи, както и от други фактори като инфраструктурата за зареждане, цените на горивата и възлагането на обществени поръчки в публичния сектор.

Преходният период обаче не трябва да се възприема като предоставяне на пълна свобода за продължаване на практиката да се превишават пределните стойности за дизеловите автомобили и да се избягва модернизирането им със системи за селективна каталитична редукция (SCR), за да отговарят на стандарта Евро 6. Комисията следва да гарантира, че във възможно най-кратък срок държавите членки ще включат в своите национални законодателства модернизирането по стандарт Евро 6 и че ще бъдат уточнени отговорностите и задълженията във връзка с разходите.

4.7. ЕИСК призовава автомобилната промишленост да използва преходния период по начин, който увеличава **сближаването** в ЕС, като избира подходящо местоположение за промишлените обекти, и предоставя еднакви възможности за екологично чисти превозни средства във всички държави членки. Би било неприемливо, ако например по-старите дизелови автомобили бъдат забранени в някои държави членки, след което да бъдат продавани на други държави членки с по-слаба икономика. Освен това развитието извън ЕС играе значителна роля, тъй като европейската автомобилна промишленост до голяма степен работи за **световния пазар**. От изключителна важност е политиката на ЕС да подкрепи международните споразумения, които предоставят справедливи условия за европейската автомобилна промишленост в сравнение с нейните конкуренти в САЩ или Азия.

4.8. Нашият бъдещ технологичен пробив, например в ефективността на акумулаторите, зависи от **научно-изследователската и развойна дейност**. Възможно е да се осъществи пробив не само в областта на превозните средства с акумулатори, но и в областта на горивата, които ще бъдат използвани в двигателите с вътрешно горене или горивните клетки. Въпреки че в някои държави (напр. Швеция) вече масово се използват напълно неизкопаеми горива, като например HVO100, биха могли да се предоставят и **нови видове горива** като синтетично гориво или водород, които биха могли да се произвеждат на приемливи цени с излишъка от електроенергия, наличен във все по-големи количества в резултат на постоянната експанзия на променливите възобновяеми енергийни източници.

4.9. ЕИСК изисква от Европейската комисия да направи по-добро и ясно разграничение между различните цели за въвеждане на екологично чисти превозни средства. Има две цели: защита на климата и по-добро качество на въздуха в градовете. Важно е да се отбележи, че определени видове горива може да спомагат за подобряване на качеството на въздуха в градовете, но не са полезни за климата, например когато електроенергията или водородът за ЕПС се произвеждат от работещи с въглища електроцентрали. От друга страна, макар че са благоприятни за климата, превозните средства с ниски емисии, задвижвани с природен газ от биометан, може да допринесат за замърсяването на въздуха на съответното място. Намалването на замърсяването на въздуха в градовете е неотложно и налага действия на местно и регионално равнище, докато защитата на климата е глобален въпрос и за да се постигнат (и наблюдават) промени, са необходими десетилетия. Важно е да се направи ясно разграничение между тези цели, за да се спечели доверието на хората за целите на публичните и частните инвестиции.

4.10. ЕИСК призовава за по-голяма строгост от страна на Комисията за улесняване на достъпа на потребителите до нови и по-екологично чисти форми на мобилност на достъпни цени и да се гарантира, че ползите от тези нови услуги за мобилност са достъпни за всички и се разпределят равномерно в целия Европейски съюз. Повод за загриженост са възможните проблеми, по-специално допълнителните **разходи за потребителите**. Някои от предложените инструменти за финансиране могат да бъдат полезни за разрешаването на този проблем, но Комитетът не смята, че те са достатъчни. В този контекст ЕИСК приветства инициативата на Комисията за подобряване на възможностите на потребителите за по-прецизен избор при покупката или използването на превозно средство, чрез предоставяне на по-голяма прозрачност и предлагане на методика за сравняване на разходите.

4.11. ЕИСК приветства важната роля, която Комисията играе във формирането на общоевропейски алианс на промишлените отрасли с цел създаване на цялостна верига на стойността за разработването и производството на модерни **аккумулятори** в ЕС. С тази цел са свързани няколко причини: по-голямата независимост от производителите на акумулатори извън ЕС е от стратегическо значение; по-големият дял на производството по веригата на стойността в ЕС е от съществено значение за нашите работни места; и увереността, че се произвеждат „екологично чисти“ акумулатори, може да се постигне най-добре съгласно екологичните стандарти и правила на ЕС, например чрез подхода на кръговата икономика. Поради това се изискват значителни инвестиции от страна на промишления сектор, а ролята на Комисията е да определи подходящи рамкови условия, като например технически стандарти.

4.12. ЕИСК подкрепя използването на подхода на емисиите на отработилите газове за определянето на „екологично чисти превозни средства“, тъй като е опростен. Комитетът обаче би искал да подчертае, че този подход не взема предвид **въглеродния отпечатък** на дадено превозно средство през целия му жизнен цикъл. С цел да се избегне неоправдано третиране на някои видове превозни средства са необходими допълнителни законодателни усилия, за да се излезе извън подхода на емисиите на отработилите газове и да се вземат предвид и проблемите на производството или предоставянето на чиста енергия.

4.13. ЕИСК стига до заключението, че основната пречка пред модернизиранието на **обществения транспорт** е липсата на финансова подкрепа, и призовава Комисията да обмисли възможността за преразглеждане на директивата относно обществените поръчки с акцент върху финансирането. ЕИСК отбелязва, че освен необходимостта от по-голям брой екологично чисти превозни средства в обществения транспорт, от съществено значение е да бъдат убедени повече граждани да използват този транспорт, като той се направи много по-привлекателен (връзки, удобство), отколкото да се акцентира върху ниските цени на билети.

Брюксел, 19 април 2018 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER