

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Ostvarivanje mobilnosti s niskom razinom emisija. Europska unija koja štiti naš planet, osnažuje svoje potrošače te brani svoju industriju i radnike”**

(COM(2017) 675 final)

(2018/C 262/13)

Izvjestitelj: **Ulrich SAMM**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	201/0/3

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Usredotočenost ove Komunikacije na cestovni prijevoz zasniva se na industriji koja zauzima **vodeće mjesto u svijetu** po proizvodnji i pružanju usluga. Ta snažna pozicija mora se održati i upotrijebiti za ubrzanje, preobrazbu i učvršćivanje prelaska gospodarstva EU-a na čistu energiju uz važan cilj dostizanja **vodeće uloge u novim tehnologijama** na svjetskom tržištu.

1.2. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan pristup**, otvoren novim kretanjima. Međutim, napominje da se inicijative ne provode u potpunosti u skladu s tim pristupom. Ne možemo se pouzdati u to da će naša mobilnost u budućnosti biti u cijelosti na električni pogon; osim toga, i druge pogonske tehnologije, poput vodikovih goriva ili potpuno nefosilnih tekućih goriva kao što je HVO100, imaju veliki potencijal za čistu mobilnost. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se o tome ne vodi dovoljno računa.

1.3. EGSO pozdravlja inicijative usmjerene na obnovu **povjerenja potrošača** u automobilsku industriju i u regulatorni sustav s pomoću realnih standarda za emisije i novih postupaka ispitivanja. U tom je kontekstu od presudne važnosti da se sama automobilska industrija za to pobrine i da preuzme odgovornost.

1.4. EGSO napominje da se trenutačno svake godine plasira oko četrnaest milijuna novih automobila, kojima se zamjenjuje tek 5 % ukupnog voznog parka od 253 milijuna automobila u EU-u. Premda će se emisije smanjiti i uz tu **stopu zamjene**, to nije dovoljno. Stoga EGSO pozdravlja sve inicijative koje bi mogle ubrzati stopu obnove postojećeg voznog parka u Europi te time pridonijeti bržem smanjenju emisija. Međutim, pozornost Komisije trebalo bi usmjeriti na potrebu za suzbijanjem prakse u okviru koje se automobili s određenih europskih tržišta povlače, ali se zatim prodaju i koriste na drugim tržištima (vidjeti točku 4.7).

1.5. Moramo biti svjesni činjenice da je za znatno povećanje udjela vozila s niskom razinom emisija potrebno **prijelazno razdoblje**, čije će trajanje ovisiti o dostignućima automobilske industrije, o brzini kojom potrošači prihvaćaju nove tehnologije, o troškovima, kao i o drugim čimbenicima poput infrastrukture za punjenje. EGSO ističe da prijelazno razdoblje ne opravdava premašivanje granične vrijednosti emisija iz dizelskih automobila, kao i da se problem naknadnog opremanja dizelskih automobila i povezane odgovornosti za snošenje troškova mora brzo riješiti.

1.6. EGSO od Europske komisije traži da napravi bolju i jasniju razliku između **zaštite klime** i poboljšanja kvalitete **zraka na lokalnoj razini**. To je važno ako želimo pridobiti građane za javna i privatna ulaganja. Određene vrste goriva za električna vozila – primjerice električna energija ili vodik – mogu pridonijeti poboljšanju kvalitete zraka u gradovima, ali ako se dobivaju iz elektrana na ugljen, nisu dobre za klimu. S druge strane, iako su vozila s niskim emisijama na prirodni plin iz biometana (radi se uglavnom o metanu iz raznih izvora, uključujući podzemne organske materijale, materijale iz sintetičkih kemijskih procesa ili njihovu kombinaciju) klimatski prihvatljiva, svejedno mogu pridonijeti onečišćenju zraka na lokalnoj razini.

1.7. EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čistim oblicima mobilnosti te da osigura da prednosti tih novih usluga mobilnosti budu dostupne svima i da budu ravnomjerno raspoređene diljem Unije. Neki od predloženih **instrumenata financiranja** mogu pomoći u rješavanju tog problema, no Odbor smatra da nisu dostatni.

1.8. EGSO pozdravlja važnu ulogu koju Komisija ima u oblikovanju paneuropskog udruženja industrija s ciljem uspostave cjelovitog lanca vrijednosti za razvoj i proizvodnju naprednih **baterija** u EU-u. Veći udio proizvodnje duž lanca vrijednosti unutar EU-a ključan je za naša radna mjesta; a jamstvo da su proizvedene baterije „čiste” najbolje se može osigurati ekološkim normama i pravilima EU-a, na primjer pristupom kružne ekonomije.

## 2. Uvod

2.1. EU se zalaže za **dekarbonizirani energetska sustav** opisan u „**paketu za čistu energiju**”, kojim se nastoji ubrzati, preobraziti i učvrstiti prelazak gospodarstva EU-a na čistu energiju u skladu s njegovim obvezama preuzetima na konferenciji COP21, uz istodobno zadržavanje važnih ciljeva gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta.

2.2. EU je u tom pogledu već učinio mnogo. Njegove **emisije stakleničkih plinova** smanjene su za 23 % od 1990. do 2016., dok je u istom razdoblju gospodarstvo raslo za 53 %. Taj uspjeh postignut je u mnogim sektorima osim u **prometu**, sektoru koji je odgovoran za otprilike 24 % emisija stakleničkih plinova u Europi (podatak iz 2015.) i u kojemu je usporedno s daljnjim gospodarskim oporavkom u Europi čak zabilježen rast emisija. Taj će se problem riješiti **Europskom strategijom za mobilnost s niskom razinom emisija** <sup>(1)</sup>.

2.3. EESC napominje da je EU već postigao značajan napredak prema čistoj mobilnosti: prosječne vrijednosti **emisija CO<sub>2</sub>** za nove automobile i laka gospodarska vozila postavljene su 2009. godine na 130 g CO<sub>2</sub>/km za 2015. i 95 g CO<sub>2</sub>/km za 2020. godinu, što je ključno za ostvarivanje klimatskih ciljeva EU-a. Otkako je 1992. uvedena **europska norma** zakonodavci su za 97 % snizili ograničenja za dušikove okside iz osobnih automobila sa stupnja Euro 1 na stupanj Euro 6 te za 98 % za čestice, što predstavlja značajan napredak u pogledu smanjenja lokalnog onečišćenja zraka.

2.4. Unatoč tome, te mjere za cestovni prijevoz nisu dostatne za ispunjavanje obveza preuzetih na konferenciji COP21 i postizanje prijeko potrebnog čistog zraka u gradovima. I dok se prosječne emisije po vozilu i kilometru smanjuju, to nije slučaj za ukupne emisije iz cestovnog prijevoza, s obzirom na to da je ukupni promet porastao, a da je brzina zamjene voznog parka u Europi ograničena.

2.5. Europska komisija reagirala je stoga inicijativom „**Europa u pokretu**” koja uključuje niz pravnih inicijativa sadržanih u tri paketa. U **prvom paketu** predstavljenom 2017. odražava se ambicija Europe u pogledu ostvarenja brzog napretka u uspostavljanju sustava čiste, konkurentne i povezane mobilnosti do 2025. kojim bi se obuhvatila sva prijevozna sredstva te pokrila cijela Unija. EGSO <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup> je pozdravio taj paket kao ključan čimbenik dobrog funkcioniranja **jedinstvenog europskog prometnog prostora** s odgovarajućim regulatornim okvirom.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 501 final.

<sup>(2)</sup> SL C 246, 28.7.2017., str. 64.

<sup>(3)</sup> OJ C 81, 2.3.2018, p. 195.

2.6. Komunikacija <sup>(4)</sup> o **drugom paketu** strategije „Europa u pokretu“, koja se razmatra u ovom mišljenju, usmjerena je u prvom redu na instrumente za smanjenje emisija iz cestovnog prijevoza kao što su Direktiva o čistim vozilima <sup>(5)</sup>, nove norme za emisije CO<sub>2</sub> za vozila <sup>(6)</sup>, akcijski plan za transeuropsku uporabu infrastrukture alternativnih goriva <sup>(7)</sup>, revizija Direktive o kombiniranom prijevozu <sup>(8)</sup>, Uredba o uslugama putničkog autobusnog prijevoza <sup>(9)</sup> i inicijativa za baterije. Posebni prijedlozi detaljno su razmotreni u zasebnim mišljenjima Odbora. **Treći paket**, koji će više biti usmjeren na pitanja sigurnosti, bit će donesen u prvoj polovici 2018.

### 3. Sažetak Komunikacije

3.1. Drugi paket sadrži nekoliko pravnih inicijativa za uspostavu jasnih, realističnih i provedivih pravila kako bi se osigurali jednaki uvjeti među industrijskim subjektima koji djeluju u Europi. Potrošači će se poticati na prelazak na čista vozila i druge opcije čiste mobilnosti poboljšanjem infrastrukture za alternativna goriva i pružanjem prekograničnih interoperabilnih usluga.

3.2. Predlaže se donošenje nove **uredbe o CO<sub>2</sub>** za osobne automobile i laka gospodarska vozila za razdoblje nakon 2020. U skladu s tim, proizvođači osobnih automobila i lakih gospodarskih vozila trebaju smanjiti emisije CO<sub>2</sub> iz svog novog voznog parka u EU-a za 15 % do 2025., odnosno za 30 % do 2030. Ti relativni ciljevi smanjenja zamijenit će se apsolutnim vrijednostima emisija CO<sub>2</sub> čim budu dostupni podaci novog globalno usklađenog postupka testiranja za laka vozila (WLTP) (ne očekuje se prije 2020.).

3.3. Uvođenje WLTP-a kao čvrstog i realističnijeg **okvira za testiranje u svrhu homologacije** automobila bit će ključno za prevladavanje teške krize povjerenja potrošača i njegove obnove. Uvest će se i mjerenja stvarnih emisija tijekom vožnje (RDE) koja će se provoditi na cesti umjesto na ispitnom uređaju.

3.4. Predlaže se akcijski plan kojim će se potaknuti ulaganje u **infrastrukturu za alternativna goriva** i razviti mreža brzih i interoperabilnih postaja za punjenje i opskrbu gorivom diljem Unije. Uključeno je nekoliko instrumenata financiranja kao što su Instrument za čisti prijevoz, Instrument za povezivanje Europe, Europski fond za financiranje strateških ulaganja i Europski fond za regionalni razvoj.

3.5. **Direktiva o kombiniranom prijevozu** revidirana je kako bi se promicala kombinirana upotreba različitih načina za prijevoz tereta (npr. kamioni i vlakovi).

3.6. **Direktivom o uslugama autobusnog prijevoza putnika** trebao bi se potaknuti razvoj nacionalnih autobusnih veza i autobusnih veza na dugim relacijama diljem Europe, pružiti veći izbor prijevoza za sve građane te ponuditi alternative uporabi privatnih automobila.

3.7. **Direktivom o čistim vozilima** trebale bi se promicati metode čiste mobilnosti u postupcima javne nabave, što će djelovati kao poticaj za automobilsku industriju.

3.8. **Inicijativom za baterije** pomaže se neovisnije udruživanje europske industrije s ciljem povećanja udjela u lancu vrijednosti proizvodnje električnih vozila. Europska komisija izdvojiti će i 200 milijuna EUR izravno za istraživanje i inovacije baterija u okviru Obzora 2020. (program rada 2018. – 2020.), pored već izdvojenih 150 milijuna EUR.

<sup>(4)</sup> COM(2017) 675 final.

<sup>(5)</sup> TEN/652, Čista i energetski učinkovita vozila, izvjestitelj: Samm (vidjeti stranicu 58. ovoga Službenog lista).

<sup>(6)</sup> INT/835, Revizija uredbi o emisijama CO<sub>2</sub> za osobne automobile i laka gospodarska vozila, izvjestitelj: Bergrath (još nije objavljeno u Službenom listu).

<sup>(7)</sup> TEN/654, Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva (komunikacija), izvjestitelj: Boland (vidjeti stranicu 69. ovoga Službenog lista).

<sup>(8)</sup> TEN/651, Kombinirani prijevoz robe, izvjestitelj: Back (vidjeti stranicu 52. ovoga Službenog lista).

<sup>(9)</sup> TEN/650, Pristup međunarodnom tržištu za usluge prijevoza običnim i turističkim autobusima, izvjestitelj: Hencks (vidjeti stranicu 47. ovoga Službenog lista).

#### 4. Opće napomene

4.1. Usredotočenost ove Komunikacije na cestovni prijevoz zasniva se na industriji koja zauzima **vođeće mjesto u svijetu** po proizvodnji i pružanju usluga. Proizvodni dio ovog sektora zapošljava 11 % svih radnika u proizvodnji diljem EU-a i ostvaruje 7 % BDP-a EU-a. Ta snažna pozicija mora se održati i upotrijebiti za ubrzanje, preobrazbu i učvršćivanje prelaska gospodarstva EU-a na čistu energiju uz važan cilj dostizanja **vođeće uloge u novim tehnologijama** na svjetskom tržištu.

4.2. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan pristup**, otvoren novim kretanjima koja možemo očekivati s obzirom na snažne napore koji se uz potporu EU-a trenutačno poduzimaju u području istraživanja i razvoja. Međutim, napominje da se inicijative ne provode u potpunosti u skladu s tim pristupom. S obzirom na tehnološki napredak, ne možemo se pouzdati u to da će naša mobilnost u budućnosti biti u cijelosti električna. I druge pogonske tehnologije imaju veliki potencijal za čistu mobilnost. S obzirom na to da se u predstojećim godinama očekuju brze promjene u modernoj prometnoj tehnologiji, EGSO preporučuje **pristup** koji će biti **fleksibilniji** od, primjerice, utvrđenih graničnih vrijednosti emisija ili ciljeva javne nabave. Na primjer, sredinom programskog razdoblja trebalo bi provesti barem preispitivanje graničnih vrijednosti emisija i minimalnih ciljeva kako bi se omogućila njihova prilagodba u kasnijoj fazi.

4.3. EGSO pozdravlja inicijative čija je namjera obnova **povjerenja potrošača** u automobilsku industriju i regulatorni sustav. Izgradnja povjerenja zahvaljujući realističnim normama za emisije i novim postupcima ispitivanja od ključne je važnosti. EGSO napominje da će realističnije vrijednosti emisija ovisiti ne samo o automobilskoj tehnologiji već u velikoj mjeri i o ponašanju vozača te vremenskim i cestovnim uvjetima. Potrošači će se shodno tome susretati s poprilično snažnim varijacijama podataka čak i za istu vrstu vozila.

4.4. Svake godine plasira se oko četrnaest milijuna novih automobila, kojima se zamjenjuje tek 5 % ukupnog voznog parka od 253 milijuna automobila u EU-u. Čak i uz samo tu **stopu zamjene**, a na temelju postojećih normi za emisije, emisije CO<sub>2</sub> smanjit će se za više od 30 % do 2030. u usporedbi s 2005. (izvješće udruženja VDA). EGSO bi pozdravio svaku inicijativu koja bi ubrzala stopu obnove i time također smanjila daljnje emisije. U državama sa slabije razvijenom tradicijom automobilske industrije potreba za novim proizvodnim rješenjima donosi prilike za inovativnost te mogućnost porasta konkurentnosti u razvoju mobilnosti s niskim razinama emisija.

4.5. EGSO bi želio istaknuti da bi Komisija trebala, pored svoje usmjerenosti na nove tehnologije kao što su električni automobili, razmotriti i veliki potencijal za unapređenja u **postojećem voznom parku**. Na primjer, smanjenje emisija CO<sub>2</sub> za 1 g koje se postiže dodavanjem nefosilnih goriva čitavom voznom parku podjednako je djelotvorno kao i poboljšanje u iznosu od 20 g kod novih vozila (izvješće udruženja VDA).

4.6. Potrebna je svijest o tome da postizanje značajnog udjela vozila s niskom razinom emisija zahtijeva **prijelazno razdoblje** nepredvidljivog trajanja. Ono ovisi o razvoju ostvarenom u automobilskoj industriji, brzini kojom potrošači prihvaćaju novu tehnologiju i nastalim troškovima, kao i o drugim čimbenicima kao što su infrastruktura za punjenje, cijene goriva ili nabava javnog sektora.

Međutim, prijelazno se razdoblje ne smije smatrati zelenim svjetlom za to da dizelska vozila i dalje premašuju granične vrijednosti i za to da se izbjegava njihovo naknadno opremanje SCR sustavima radi usklađivanja s normom Euro 6. Komisija bi trebala osigurati da države članice što prije započnu s naknadnim opremanjem u skladu s normom Euro 6, kao i da se razjasni tko će za to preuzeti odgovornost i snositi troškove.

4.7. EGSO poziva automobilsku industriju da prijelazno razdoblje iskoristi za poboljšanje **kohezije** u EU-u tako što će donositi ispravne odluke o lokaciji industrijskih pogona i osigurati jednake mogućnosti za čista vozila u svim državama članicama. Bilo bi nedopustivo kad bi, na primjer, stariji dizelski automobili bili zabranjeni u nekim državama članicama, a zatim se prodavali u gospodarski slabijim državama članicama. Nadalje, važnu ulogu imaju kretanja izvan EU-a, s obzirom na to da europska automobilska industrija radi u velikoj mjeri za **svjetsko tržište**. Od iznimne je važnosti da politika EU-a podupire međunarodne sporazume koji su pošteni za europsku automobilsku industriju u usporedbi s njezinim konkurentima u SAD-u ili Aziji.

4.8. Hoće ili u budućnosti doći do tehnološkog preokreta, primjerice u pogledu učinkovitosti baterija, ovisi o **istraživanju i razvoju**. Takav bi se preokret mogao dogoditi ne samo kod električnih vozila na baterijski pogon nego i kod goriva koja se upotrebljavaju u motorima s unutarnjim izgaranjem ili gorivih ćelija. Premda su klimatski prihvatljiva potpuno nefosilna goriva, na primjer HVO100, već u širokoj uporabi u nekim zemljama (kao što je Švedska), dostupne bi mogle postati i **novе vrste goriva**, kao što su sintetička goriva ili vodik, koje bi se uz prihvatljivi trošak mogle proizvesti upotrebljavajući višak električne energije koji je zbog sadašnjeg širenja energije iz promjenjivih obnovljivih izvora dostupan u sve većim količinama.

4.9. EGSO traži od Europske komisije da napravi bolju i jasnu razliku između pojedinih ciljeva koji se žele postići uvođenjem čistih vozila. Postoje dva cilja: zaštita klime i poboljšanje lokalne kvalitete zraka. Važno je napomenuti da određene vrste goriva mogu pridonijeti poboljšanju kvalitete zraka u gradovima, ali nisu dobre za klimu ako električna energija ili vodik iz električnih vozila dolaze iz elektrana na ugljen. S druge strane, vozila na prirodni plin iz biometana koja imaju niske emisije možda su klimatski prihvatljiva, ali svejedno mogu pridonijeti lokalnom onečišćenju zraka. Smanjenje lokalnog onečišćenja zraka u gradovima pitanje je od velike hitnosti i iziskuje mjere na regionalnoj i lokalnoj razini, dok je zaštita klime globalno pitanje, a promjene se mogu postići (i promatrati) samo tijekom više desetljeća. Važno je napraviti jasnu razliku između ta dva cilja kako bi se ljude pridobilo za privatna i javna ulaganja.

4.10. EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čistim oblicima mobilnosti te da osigura da prednosti tih novih usluga mobilnosti budu dostupne svima i da budu ravnomjerno raspoređene diljem Unije. Mogući problemi, posebno dodatni **troškovi za potrošače**, predstavljaju razlog za zabrinutost. Neki od predloženih instrumenata financiranja mogu pomoći u rješavanju tog problema, no Odbor smatra da nisu dostatni. U vezi s time, EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da se potrošačima pruži veća mogućnost izbora pri kupnji ili upotrebi vozila, što će se postići osiguravanjem veće transparentnosti i pružanjem metodologije za usporedbu troškova.

4.11. EGSO pozdravlja važnu ulogu koju Komisija ima u oblikovanju paneuropskog udruženja industrija s ciljem uspostave cjelovitog lanca vrijednosti za razvoj i proizvodnju naprednih **baterija** u EU-u. Nekoliko je razloga za taj cilj: veća neovisnost u odnosu na proizvođače baterija izvan EU-a od strateške je važnosti; veći udio proizvodnje duž lanca vrijednosti unutar EU-a ključan je za naša radna mjesta; a jamstvo da su proizvedene baterije „čiste” najbolje se može osigurati ekološkim normama i pravilima EU-a, na primjer pristupom kružne ekonomije. Za postizanje tog cilja od presudne su važnosti opsežna ulaganja od strane industrije, dok je uloga Komisije odrediti odgovarajuća ograničenja, kao što su tehničke norme.

4.12. EGSO za potrebe definiranja „čistih vozila” podupire pristup zasnovan na emisijama iz ispušne cijevi zbog njegove jednostavnosti. Međutim, isto tako želi naglasiti da se tim pristupom ne odražava **ugljični otisak** vozila tijekom njegova ukupnog životnog ciklusa. Radi sprečavanja neopravdanog tretmana određenih vrsta vozila, potrebno je uložiti veće napore u pogledu zakonodavstva kako bi se izašlo iz okvira pristupa zasnovanog na emisijama iz ispušne cijevi te u obzir uzeli i problemi u proizvodnji ili opskrba čistom energijom.

4.13. EGSO zaključuje da je glavna prepreka modernizaciji **javnog prijevoza** manjak financijske potpore, te poziva Komisiju da razmotri mogućnost revizije direktive o javnoj nabavi s naglaskom na financiranje. EGSO napominje da je, uz potrebu za povećanjem udjela čistih vozila u javnom prijevozu, od presudne važnosti pridobiti što više građana za korištenje te vrste prijevoza, i to tako da se znatno poveća njegova privlačnost (povezanost, udobnost), umjesto usredotočenosti na niske cijene karata.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Luca JAHIER