

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Europskom odboru regija i Europskoj investicijskoj banci o provedbi Strateškog akcijskog plana za baterije: razvoj strateškog vrijednosnog lanca baterija u Europi

(COM(2019) 176 final)

(2019/C 353/16)

Izvjestitelj: **Colin LUSTENHOUWER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 3.6.2019.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	3.7.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.7.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	545
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	189/1/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prvo izvješće Europske komisije o napretku provedbe Strateškog akcijskog plana za baterije pokazuje da je pokrenut niz mjera za razvoj jake industrije baterija u EU-u.

1.2. Iako je prerano za donošenje konačnih zaključaka, EGSO podržava inicijative koje je Komisija poduzela, odnosno koje je najavila kako bi u suradnji s državama članicama i europskom industrijom prekinula ovisnost Europe o zemljama izvan EU-a, posebno azijskim zemljama.

1.3. U narednim godinama potrebno je učiniti puno toga kako bi se postigla potrebna razina tehnološke stručnosti u EU-u, zajamčila opskrba sirovinama iz trećih zemalja i izvora u EU-u te osiguralo da se baterije mogu reciklirati na siguran i čist način.

1.4. Ulaganje u zaposlenike zajednička je odgovornost vlade i poslovne zajednice.

2. Uvod

A. U svibnju 2018. Europska komisija objavila je komunikaciju pod nazivom „Europa u pokretu”. ⁽¹⁾ U toj Komunikaciji definira se politika Komisije u području održive mobilnosti za Europu koja treba biti sigurna, povezana i čista.

2.1. Ta je politika dio europske energetske unije, koju je pokrenula Junckerova komisija i koja predstavlja sveobuhvatni okvir za uključivanje klimatske politike u energetske politiku, a dopunjuje je industrijska politika usmjerena na ispunjavanje ciljeva Pariškog sporazuma. Ti su ciljevi prvenstveno usmjereni na smanjenje emisija CO₂ koje nastaju iz proizvodnje energije koja se temelji na fosilnim gorivima, ⁽²⁾ kao i iz prometa koji se u Europi oslanja na vozila (kamione, automobile) koja koriste motore s unutarnjim izgaranjem i imaju pogon na fosilna goriva (benzin, plin).

⁽¹⁾ COM(2018) 293 final.

⁽²⁾ U informativnom dokumentu Europskog revizorskog suda od 1. travnja 2019. „Potpora EU-a za skladištenje energije” navodi se da proizvodnja i uporaba energije uzrokuju 79 % emisija stakleničkih plinova u EU-u.

2.2. U kontekstu komunikacije „Europa u pokretu” Komisija je izradila poseban akcijski plan za razvoj i proizvodnju baterija. U tu je svrhu Komisija predstavila zaseban prilog prethodno spomenutoj Komunikaciji pod nazivom „Strateški akcijski plan za baterije”.

B. Zašto je potreban poseban akcijski plan za baterije?

2.3. Baterije su postale neizostavan dio našeg svakodnevnog života. Na našim mobilnim telefonima, osobnim računalima i tabletima, kućanskim uređajima, a posebno u našim električnim vozilima, baterije imaju ključnu ulogu za učinkovito i sigurno funkcioniranje tih uređaja te njihov dugoročni vijek trajanja. Istodobno, vijek trajanja baterije i dalje je (previše) ograničen. U okviru tih skupina proizvoda, politika Komisije, kako je utvrđeno u Akcijskom planu, usmjerena je uglavnom na razvoj baterija za električna vozila, ali i na druge aspekte kao što su ponovna uporaba i recikliranje baterija. ⁽³⁾

2.4. Baterijski sustavi dobri su za skladištenje manjih količina energije. S druge strane, skladištenje velikih količina energije, kao što je skladištenje energije koju proizvode vjetroelektrane na moru, ne čini se doista izvedivo uz pomoć baterija. Takvo skladištenje velikih količina energije trebalo bi se odvijati putem drugih nositelja energije, kao što su vodik i amonijak. ⁽⁴⁾ Komisija i u tom području podupire niz inicijativa putem sredstava iz programa Obzor 2020., kao što je primjerice tehnologija „pretvorbe električne energije u plin”. ⁽⁵⁾ Isto tako, velika se pozornost pridaje tehnološkom razvoju učinkovitih i sigurnih načina povezivanja na visokonaponske elektroenergetske mreže („povezivanje na mrežu”) pomoću pohranjene energije kako bi se izbjegli vrlo visoki troškovi „pućinskih konverterskih postaja”. To bi također moglo spriječiti visoki stupanj gubitka u mreži do kojeg dolazi kada se koriste visokonaponski kabeli u ili na morskom dnu između priobalnih vjetroelektrana i kopna, što bi moglo dovesti do povećanja održive proizvodnje energije na moru za 10 – 15 %.

2.5. Očekuje se da će cijena baterije činiti oko 40 do 50 % cijene električnog vozila, međutim već sada je jasno da bi ta cijena mogla pasti. S obzirom na brz razvoj električnih vozila, ⁽⁶⁾ dostupnost učinkovitih, sigurnih i ekološki prihvatljivih baterija postala je iznimno važno pitanje. Komisija smatra da bi se moglo razviti veliko tržište za europsku industriju, koje bi do 2025. godine moglo doseći 400 GWh odnosno 250 milijardi EUR. To otvara mogućnosti za Europu, ne samo iz perspektive klimatskih ciljeva, već i iz perspektive gospodarstva i zapošljavanja. Kao što je povjerenica Bienkowska nedavno izjavila: „Predviđamo nastanak jake industrije baterija u EU-u koja doprinosi kružnom gospodarstvu i čistoj mobilnosti.”

2.6. Ali budimo realni: Europa uvelike zaostaje za azijskim zemljama i poduzećima u razvoju (istraživanje i razvoj) i proizvodnji baterija. Čak 85 % svih baterija u Europi dolazi iz Kine, Japana ili Koreje. Proizvodnja u Europi čini samo 3 % svjetske proizvodnje, a u SAD-u oko 15 %. To znači da ćemo, ako u Europi želimo prijeći s pogona na fosilna goriva na električni pogon, biti u potpunosti ovisni o azijskom proizvodnom kapacitetu.

2.7. Kao da to nije dovoljno ozbiljno, sirovine potrebne za proizvodnju baterija, primjerice litij, nikal, mangan i kobalt, trenutačno se vade samo u ograničenim količinama u Europi, iako postoje potencijalne rezerve. Te europske rezerve morat će se početi iskorištavati, iako trenutačno izgleda da bi one mogle pokriti samo 15 – 20 % ukupne potražnje. Potrebne sirovine uglavnom dolaze iz Latinske Amerike, Afrike i Azije, gdje su Kinezi navodno osnovali velika rudarska poduzeća kako bi imala neometan pristup tim sirovinama. ⁽⁷⁾ Štoviše, europski minerali često su rafinirani i obrađeni u Kini.

2.8. Vađenje i prerada sirovina energetske su intenzivni i uzrokuju nastanak znatnih količina otpada iz rudarstva, uključujući u nekim slučajevima i opasni otpad.

2.9. Europa se, s druge strane, suočava s problemom prerade baterija. Taj veliki broj znači da se suočavamo s novim i zabrinjavajućim problemom zbrinjavanja otpada, među ostalim i zato što je recikliranje materijala iz tih baterija još uvijek u ranoj fazi. Čak i sada se samo oko 10 % materijala iz baterija oporabljuje. Stoga postoji znatan potencijal za preradu/oporabu.

⁽³⁾ Iako je glavni naglasak na automobilima, ne treba zaboraviti da se također radi na osmišljavanju plovila na električni pogon (npr. malih trajekata).

⁽⁴⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Skladištenje energije: čimbenik integracije i energetske sigurnosti”, SL C 383, 17.11.2015., str. 19.

⁽⁵⁾ U Flandriji je pokrenut zanimljiv projekt pod nazivom „WaterstofNet”, koji povezuje proizvođače (energija vjetra i fotonaponska energija), projekte tehnologije vodika (elektroliza i kompresija) te krajnje korisnike u kemijskom i prometnom sektoru.

⁽⁶⁾ U Norveškoj se, primjerice, očekuje da će ove godine (2019.) prvi put biti prodano više električnih nego tradicionalnih automobila s motorima s unutarnjim izgaranjem. Poznata marka automobila iz SAD-a dobavlja većinu tih električnih vozila.

⁽⁷⁾ Kineska vlada postavila je cilj da od 2025. godine 20 % svih novih prodanih automobila moraju biti električna vozila.

3. Izvješće o napretku za 2019.

3.1. U svojem mišljenju od 17. listopada 2018. ⁽⁸⁾ EGSO je podržao prijedloge Komisije za održiviji promet i Strateški akcijski plan za baterije. Istodobno, Odbor je istaknuo da bi mnogi čimbenici mogli ometati provedbu plana, kao što su ovisnost o sirovinama iz trećih zemalja, nedostatak alternativnih goriva, poteškoće u upravljanju, obrada i odlaganje iskorištenih baterija te nedostatak kvalificiranih radnika.

3.2. Komisija je 9. travnja 2019. objavila prvo izvješće o napretku Strateškog akcijskog plana za baterije iz svibnja 2018. U izvješću o napretku ističe se da se razvijaju brojne sektorske i regionalne inicijative. Na primjer, Europski savez za baterije je platforma putem koje poduzeća, tvorcima politika i znanstvenici mogu koordinirati svoje napore za ostvarenje odvažnog i ambicioznog cilja povratka EU-a i njegovih industrija na vodeći položaj u području tehnologije baterija koja se brzo razvija. U okviru programa Obzor 2020. pokrenut je inicijalni poziv za podnošenje prijedloga s proračunom od 114 milijuna EUR, a dodatni poziv za podnošenje ponuda s proračunom u iznosu od 132 milijuna EUR bit će pokrenut 2020. godine. Uz to, sredstva dostupna za regionalnu politiku EU-a također se mogu koristiti u velikoj mjeri. Poduzeća i znanost žele se uključiti kako bi svoja ulaganja dopunili sredstvima EU-a i kako bi ubrzali istraživanja i razvoj na tom području.

3.3. Od objave Akcijskog plana razvijen je niz inicijativa, ali mnoge od njih, uključujući i međuregionalne inicijative, tek su u pripremljenoj fazi. Prošla je jedna godina od objave Akcijskog plana i još uvijek je prerano za bilo kakvu analizu. Međutim, prisutan je snažan osjećaj hitnosti: tvorcima politika, znanstvenici i poduzeća svjesni su da je već kasno, možda čak i prekasno. Ulozi su jako veliki: postoji stvarna opasnost da će veliki dijelovi europske automobilske industrije preseliti svoju proizvodnju u regije koje su blizu pogona za proizvodnju baterijskih ćelija koji se uglavnom nalaze u Aziji. Time se postavlja pitanje što će se dogoditi s oko 13 milijuna radnih mjesta u Europi u tom sektoru.

4. Kako naprijed?

4.1. Od početka mandata Junckerove Komisije i usvajanja programa za europsku energetska uniju osmišljen je niz mjera kojima je u okviru klimatske politike oblikovana industrijska politika kojom se stavlja potpuno nov naglasak na prijelaz na održivije društvo. Države članice podržavaju industrijsku politiku Komisije koja je u međuvremenu dobila mnogo veću ulogu u usmjeravanju i iniciranju nego prije. EGSO pozdravlja novi pristup Komisije i poziva Komisiju, države članice i europska poduzeća da nastave sa započetim naporima.

4.2. Takav je pristup ne samo dobrodošao nego je, s obzirom na to da europska industrija ozbiljno zaostaje u razvoju i proizvodnji baterija, i potreban. Međutim, industrijska politika koja ima usmjeravajuću ulogu povezana je s rizikom od pogrešnog odabira i preranog izbora „pobjednika”. Ipak, Odbor pozdravlja novi pristup koji obuhvaća cijeli industrijski vrijednosni lanac (pristup vrijednosnog lanca). Industrijska politika utemeljena na metodologiji vrijednosnog lanca također je prikladnija za „kružno razmišljanje” nego stari sektorski pristup industrije. No pristup utemeljen na vrijednosnom lancu iziskuje i prikladniju politiku koja je, primjerice, prilagođena politici državnih potpora. S obzirom na to da je industrija proizvodnje baterija postala prioritet industrijske politike EU-a, Komisija će biti dužna usvojiti fleksibilan pristup potpori za ulaganja koju države članice dodjeljuju poduzećima u tim lancima. Fleksibilnom primjenom kriterija prihvatljivosti za važne projekte od zajedničkog europskog interesa (eng. IPCEI) europska industrija mogla bi se podržati javnim sredstvima. Takvo bi financiranje u određenoj mjeri moglo dostići razinu potpore koju azijska poduzeća dobivaju od svojih tijela vlasti. EGSO pozdravlja novu mogućnost uporabe instrumenta IPCEI.

4.3. Međutim, postavlja se pitanje dolazi li politika utvrđena Strateškim akcijskim planom prekasno za premošćivanje ogromnog jaza u odnosu na azijske zemlje i njihova poduzeća. Također bi trebalo postaviti pitanje jesu li raspoređena financijska sredstva dovoljna. Da pitanje postavimo izravno: „Radimo li premalo, djelujemo li prekasno?” ⁽⁹⁾ Europski revizorski sud iznio je svoju zabrinutost u nedavno objavljenom informativnom dokumentu: „Međutim, postoji rizik od toga da mjere koje su dosad poduzete neće biti dovoljne za postizanje strateških ciljeva EU-a u vezi s čistom energijom.” Bez obzira na to, treba napomenuti da je uloga Komisije ograničena, kao i financijska sredstva koja joj stoje na raspolaganju. Komisija ima pravo biti donekle suzdržana. Ona ima ulogu posrednika. S tim izazovom trebaju se suočiti prvenstveno države članice, europska poduzeća i njihove istraživačke institucije. Stoga pozdravljamo činjenicu da su francuska i njemačka vlada početkom svibnja 2019. odlučile staviti na raspolaganje po oko 1 milijardu EUR za potporu inicijativama svojih poduzeća za razvoj industrije proizvodnje baterija. To je jedan od prvih konkretnih rezultata Europskog saveza za baterije koji je pokrenula Komisija, a u okviru kojega surađuju države članice, Komisija i poduzeća.

⁽⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Europa u pokretu”, SL C 62, 15.2.2019., str. 254.

⁽⁹⁾ Vidjeti i informativni dokument Europskog revizorskog suda od 1. travnja 2019. „Potpora EU-a za skladištenje energije”.

4.4. EGSO smatra da je još prerano za donošenje bilo kakvih konačnih zaključaka i to toliko brzo nakon donošenja akcijskog programa za baterije. EGSO pozdravlja brojne inicijative koje su pokrenute odnosno koje su razvili brojni dionici. Rezultati će – ili bi barem trebali – postati vidljivi u narednim godinama. Tehnološki razvoj unutar i izvan EU-a nikada ne staje. Taj dinamični proces znači da strategija za baterije nije jednokratna inicijativa, već da iziskuje strukturni pristup u okviru politika EU-a. Također znači i da ulaganja u sredstva za proizvodnju koja su sada potrebna državama članicama imaju dugo razdoblje povrata (ponekad i 20 do 30 godina).

4.5. Postavlja se također pitanje može li EU izgraditi konkurentan sektor za razvoj i proizvodnju baterija s obzirom na to da neophodne sirovine nisu u potrebnim količinama dostupne u EU-u. Iako se razvijaju inicijative za vađenje litija u nekim državama članicama EU-a (uključujući ponovno otvaranje napuštenih rudnika), čini se iluzornim vjerovati da će EU moći postati potpuno samodostatan. Nadalje, europski građani imaju ozbiljne zadržke u vezi s rudarstvom, a u većini slučajeva primjenjuje se načelo „ne u mojem dvorištu“ (eng. NIMBY, *not in my back yard*). Potrebno je skrenuti pozornost građana na pozitivne učinke društveno i ekološki osviještenog vađenja sirovina na lokalne zajednice. Također je očito da se kroz „lokalnu odgovornost“, tj. uključenost lokalnog stanovništva u financijskom i drugom smislu, može izbjeći otpor prema tim aktivnostima koji bi ih mogao zaustaviti.

4.6. S obzirom na stanje sa sirovinama, EGSO naglašava da je važno da sve uključene strane pojačaju napore u području istraživanja i razvoja kako bi se razvile nove vrste baterija, kao što su baterije u čvrstom stanju, čime bi se znatno smanjila ovisnost o tim sirovinama.

4.7. Koliko je realno očekivanje Komisije da će se u EU-u pojaviti 10 do 20 velikih proizvođača? Jesu li dugoročni ulagači na tržištima kapitala u dovoljnoj mjeri spremni uložiti oko 10 milijardi EUR potrebnih za ulaganja? Iako u potpunosti poštuju prioritete iz akcijskog programa, Odbor ipak smatra razočaravajućom činjenicu da se pitanje pristupa kapitalu potrebnom za ta velika ulaganja uopće ne spominje. Financiranje banaka nije dovoljno. Tržišta kapitala, a posebno infrastrukturni fondovi, morat će biti spremni na ulaganja u te projekte koristeći rizični kapital.⁽¹⁰⁾ Za to su potrebni dugoročna politika, odgovarajući povrati i temeljna potpora nacionalnih tijela. Zainteresirane strane moraju prestati samo gledati što drugi rade, a vlada može preuzeti ulogu pokretača ulagačkih procesa. Francusko-njemačke inicijative pokazuju da su te zemlje svjesne toga. Prema mišljenju EGSO-a, nedavno pokrenuta platforma za ulaganja u okviru koje Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT) InnoEnergy djeluje kao „pokretač/akcelerator“ mogla bi doprinijeti povezivanju ulagača i promotora.

4.8. Istodobno će biti potrebne ciljane kampanje informiranja kako bi se europske potrošače informiralo da kupovina baterija proizvedenih u Europi, gdje se poštuju standardi sigurnosti ljudi i zaštite okoliša, ima mnoge prednosti pred kupnjom baterija iz trećih zemalja, gdje se ti standardi i vrijednosti ne poštuju u istoj mjeri. Ako nastavimo kao dosad, samo ćemo izvoziti naše okolišne probleme.

4.9. EGSO smatra da je potrebno više konkretnih inicijativa za daljnji razvoj recikliranja materijala iz starih baterija. Takozvano „urbano rudarstvo“ može znatno doprinijeti opskrbi potrebnim sirovinama. Ono ima velik potencijal za recikliranje u budućnosti, ali pod uvjetom da se poboljšaju gospodarski poticaji, količine prikupljenog otpada, tehnologije oporabe te, u konačnici, stopa recikliranja. Nažalost, nedavno izvješće Komisije o provedbi i utjecaju Direktive o baterijama pokazuje da prikupljanje „starih“ baterija još nije doseglo željenu razinu. Oko 57 % baterija još se ne reciklira. Stoga Komisija s pravom, kako je i navedeno u sažetom, ali vrlo efektivnom izvješću, razmatra prilagodbu Direktive iz 2006., također s obzirom na pojavu novih baterija, primjerice onih na koje se odnosi Akcijski plan. Odbor s velikim zanimanjem iščekuje te prijedloge. Odbor primjećuje da će se postojeći pogoni za preradu baterija trebati ponovno prilagoditi s obzirom na brojne nove vrste baterija u bliskoj budućnosti. Također će trebati razviti novu tehnologiju za recikliranje ili preradu; EGSO vjeruje da usmjerena istraživanja i razvoj u ovom specifičnom području zahtijevaju punu podršku EU-a kako bi doprinijeli poboljšanju životnog okruženja i u velikoj mjeri smanjili ovisnost o sirovinama izvan EU-a.

4.10. Odbor bi također želio da se provede ciljano istraživanje o uporabi materijala iz ostataka ugljena i čelika te ostalih vrsta metala. Ne treba isključiti činjenicu da bi ti izvori mogli pomoći u zadovoljavanju potrebe za sirovinama. EGSO pozdravlja nedavno objavljeno izvješće Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije o uporabi ključnih sirovina iz rudarskog otpada i s odlagališta otpada⁽¹¹⁾ te poziva da se zajamči politička potpora za proučavanje i analizu ključnih problema sirovina s obzirom na to da globalna bitka za sirovine postaje sve ozbiljnija.

⁽¹⁰⁾ Dana 2. svibnja 2019. poduzeće Tesla najavilo je da, unatoč gubitku od više od 700 milijuna USD u prvom tromjesečju 2019., želi prikupiti 2 milijarde USD na tržištu kapitala za novu tvornicu baterija i za razvoj novog tipa električnog automobila. Američko tržište kapitala može lako izvršiti takva ulaganja u obliku dionica i/ili obveznica. Postavlja se pitanje može li fragmentirano tržište kapitala u EU-u djelovati na isti način.

⁽¹¹⁾ Recovery of critical and other raw materials from mining waste and landfills: State of play on existing practices („Oporaba ključnih i drugih sirovina iz rudarskog otpada i s odlagališta: postojeće prakse“), EUR 29744 EN, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019., ISBN 978-92-76-03391-2, doi:10.2760/494020, JRC116131.

4.11. U kojoj mjeri regulatorni okvir doprinosi razvoju potrebnih istraživanja i razvoja u EU-u i primjeni povezane tehnologije? Komisija je usredotočena na izradu zakona i propisa. To su ipak upravljački instrumenti koji joj stoje na raspolaganju. Međutim, bilo bi bolje da Komisija prvo zajedno s predstavnicima industrije i socijalnih partnera promatra i analizira razvoj na tržištu, umjesto da odmah prione na izradu zakonodavstva. Politički pristup za ovaj nesiguran sektor trebao bi prvo obuhvaćati iniciranje, promicanje i izradu, a tek nakon detaljne analize poduzimanje regulatornih mjera.

4.12. EGSO poziva Komisiju da se i dalje brine za to da pozivi na podnošenje ponuda budu uistinu prilagođeni malim poduzećima iz EU-a kako ti proizvođači srednje veličine ne bi propustili priliku za financiranje zbog činjenice da njihova mala istraživanja i razvoj ne ispunjavaju zahtjeve u pogledu veličine projekata u pozivima na podnošenje ponuda. Međutim, EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija osmislila nove pozive za podnošenje ponuda koji su povezaniji, te ih tako učinila dostupnijima poduzećima iz EU-a.

4.13. Odbor smatra da je važno da financijska sredstva EU-a budu dostupna i za projekte koje su razvila europska poduzeća srednje veličine za proizvodnju baterija i koji su tehnološki napredni (razina tehnološke spremnosti od 5 do 9). Čini se da je ova skupina poduzeća, koja su više usmjerena na ulazak na tržište nego na temeljna istraživanja, i dalje u prevelikoj mjeri isključena iz fondova EU-a. Osobito za ovu skupinu bit će potrebno osmisliti jednostavniji pristup subvencijama EU-a za osposobljavanje i prekvalifikaciju radnika.

Bruxelles, 17. srpnja 2019.

Predsjednik
Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER
