



Bruselj, 20.7.2016
COM(2016) 501 final

Limité Cabinets
Embargo jusqu'à l'adoption

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Evropska strategija za mobilnost z nizkimi emisijami

{SWD(2016) 244 final}

1. UVOD

Mobilnost z nizkimi emisijami ima bistveno vlogo pri širšem prehodu na nizkoogljično krožno gospodarstvo, ki ga Evropa potrebuje, če želi ostati konkurenčna in sposobna zadovoljiti potrebe ljudi in blaga po mobilnosti.

Promet prispeva skoraj četrtino emisij toplogrednih plinov v Evropi in je glavni vzrok za onesnaženost zraka v mestih. Odgovor Evrope na te izzive je nepreklicen prehod na mobilnost z nizkimi emisijami ogljika in onesnaževal zraka. *Cilj je jasen: do sredine stoletja morajo biti emisije toplogrednih plinov v prometu najmanj 60 % nižje kot v letu 1990¹ in se morajo jasno približevati vrednosti nič. Emisije onesnaževal zraka v prometu, ki škodijo našemu zdravju, je treba nemudoma izrazito znižati.*

Promet ima veliko večji potencial za prispevek k zmanjšanju emisij v EU kot v preteklosti, kar je v skladu z našimi zavezami v okviru Pariškega sporazuma² in cilji agende za trajnostni razvoj do leta 2030.

Prehod na mobilnost z nizkimi emisijami se je že začel po vsem svetu in poteka vse hitreje. Odpira velike priložnosti. Evropskim proizvajalcem avtomobilov ponuja priložnost za posodobitve, okrepljeno uporabo novih tehnologij in ponovno pridobitev zaupanja potrošnikov. Ponuja tudi priložnost drugim industrijam in proizvajalcem, da spodbujajo svetovne standarde in izvažajo svoje proizvode. Ponuja tudi priložnost inovativnim energetskim podjetjem in ponudnikom storitev ter vlagateljem, da prispevajo k trajnostni rasti in ustvarjajo nova delovna mesta.

Na podlagi obstoječih politik EU³ se je ta prehod že začel. Zdaj bi ga bilo treba s pomočjo te strategije za mobilnost z nizkimi emisijami pospešiti, pri čemer bi bilo treba zadovoljiti potrebe učinkovitega notranjega trga in globalne povezljivosti po mobilnosti. Za to bodo potrebni številni ukrepi. V akcijskem načrtu so navedeni ukrepi, ki jih Komisija namerava sprejeti ob upoštevanju načel in postopkov boljšega pravnega urejanja, na podlagi katerih bo zagotovila, da bodo vsi predlagani ukrepi temeljili na dokazih ter bodo uspešni, učinkoviti, sorazmerni in povsem v skladu z načelom subsidiarnosti. Ti ukrepi vključujejo ključne vzvode za pravilno usmeritev prometnega sektorja glede na tehnološko nevtralnost ter prispevanje k ustvarjanju delovnih mest, rasti in naložbam: (1) večja učinkovitost prometnega sistema, (2) alternativna energija z nizkimi emisijami v prometu ter (3) vozila z nizkimi emisijami in brez njih. To preoblikovanje bo podprto s horizontalnimi dejavniki, kot so strategija za energetske unijo, raziskave in inovacije, industrijska in naložbena politika, strategije za enotni digitalni trg ter program znanj in spretnosti. Cestni promet povzroča več kot 70 % emisij toplogrednih plinov v prometu in veliko prispeva k onesnaženosti zraka⁴, zato bo poudarek ukrepov na tem področju, hkrati pa je mogoča in obvezna podpora v vseh prometnih sektorjih.

S svojimi pobudami bo EU ustvarila ugodne pogoje in močne spodbude za mobilnost z nizkimi emisijami. Ukrepi, napovedani v tem sporočilu, so del celostnega pristopa, ki zahteva dolgoročno sodelovanje vseh deležnikov, vključno z državami članicami, ki bodo morale

¹ COM (2011) 144 *Bela knjiga: Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu.*

² Prometni sektor prispeva k doseganju nacionalnih ciljev glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v skladu s predlagano uredbo o porazdelitvi prizadevanj, COM(2016) 482.

³ Glej pregled obstoječih politik v delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu sporočilu.

⁴ Cestni promet je največji vir dušikovega oksida (39 %) in pomemben vir delcev (13 %).

prispevati v skladu svojimi pristojnostmi. Evropski raziskovalci, proizvajalci in ponudniki storitev bi morali nadaljevati z inovacijami in sprejemati poslovne odločitve v skladu ciljem za sredino stoletja. Če želijo svoje inovacije uvesti na evropski in svetovni trg, bodo potrebovali ustrezne spodbude in naložbe v pravem trenutku. Pri doseganju rešitev za mobilnost z nizkimi emisijami bodo imeli pomembno vlogo tudi regije in mesta, kjer so težave največje, nenazadnje pa bodo o našem uspehu s svojo izbiro na področju mobilnosti odločali uporabniki.

Samo s trajnim ukrepanjem vseh akterjev lahko Evropa uspešno preoblikuje svoj prometni sistem, kar je ključno za blaginjo in dobro počutje njenih državljanov.

2. REGULATIVNI OKVIR ZA MOBILNOST Z NIZKIMI EMISIJAMI

Za olajšanje prehoda na mobilnost z nizkimi emisijami in zagotovitev gotovosti za vlagatelje je potrebna sprememba regulativnega okvira EU. V preteklosti je znaten napredek izničilo vse večje povpraševanje po prevoznih storitvah, zato mora biti izhodiščna točka učinkovitejši prometni sistem. Alternativna energija z nizkimi emisijami v prometu je priložnost za inovacije in ustvarjanje delovnih mest ter omogoča zmanjšanje odvisnosti Evrope od uvožene nafte.

2.1 OPTIMIZACIJA PROMETNEGA SISTEMA IN IZBOLJŠANJE NJEGOVE UČINKOVITOSTI

Način organiziranosti mobilnosti se spreminja po zaslugi novih tehnologij, poslovnih modelov in vzorcev mobilnosti, kot se na primer kaže v širitvi sodelovalnega gospodarstva v sektorju mobilnosti. Mobilnost vse bolj temelji na povpraševanju, zaradi česar je poraba sredstev na področju prometa vse bolj optimalna. To spremembo podpirajo podatki, jasnejši cenovni signali in večmodalni prometni sistem, ki imajo zato ključno vlogo pri prizadevanju EU za mobilnost z nizkimi emisijami.

Rešitve za digitalno mobilnost

Z digitalnimi tehnologijami lahko promet postane varnejši, učinkovitejši in bolj vključujoč. Omogočajo neovirano mobilnost od vrat do vrat, integrirano logistiko in storitve z dodano vrednostjo. Da bi kar najbolj izkoristili možnosti teh tehnologij, jih je treba dobro vključiti v koncepte trajnostne mobilnosti. Zato je uvajanje inteligentnih prometnih sistemov za vse načine prevoza postalo sestavni del razvoja večmodalnega vseevropskega prometnega omrežja⁵.

V cestnem prometu si močno prizadevamo za spodbujanje razvoja in uvajanja kooperativnih inteligentnih prometnih sistemov. V ta namen Komisija pripravlja okvir za hitro in usklajeno uvajanje takšnih sistemov po vsej EU.

Pošteno in učinkovito oblikovanje cen v prometnem sektorju

Zagotavljanje pravih cenovnih signalov in upoštevanje zunanjih dejavnikov sta med gospodarsko najbolj smiselnimi načini spodbujanja energijsko učinkovitih dejavnosti prevoza, uporabe energije z nizkimi emisijami in hitrejše prenove voznega parka. Medtem ko

⁵ To vključuje evropski sistem za upravljanje železniškega prometa v železniškem sektorju, raziskave o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba v letalskem sektorju in rečne informacijske storitve v sektorju celinskih plovnih poti.

se na ravni EU že zaračunavajo pristojbine za tovorna vozila in železniški promet, je na ravni držav članic in občinski ravni še vedno odprto vprašanje zaračunavanja pristojbin za potniški promet. Takšne pristojbine bi morale dopolnjevati obstoječo obdavčitev pogonskih goriv.

V EU bi se morali vzpostavljati sistemi zaračunavanja cestnin glede na količino dejansko prevoženih kilometrov, s čimer bi se boljše upoštevali načeli „onesnaževalec plača“ in „uporabnik plača“. V ta namen Komisija razvija standarde za interoperabilne sisteme elektronskega cestninjenja v EU, da se olajša dostop do trgov novim ponudnikom storitev cestninjenja in zmanjšajo skupni sistemski stroški⁶. Poleg tega bo Komisija pregledala direktivo o cestnih pristojbinah za tovorna vozila, da bi omogočila zaračunavanje pristojbin tudi na podlagi emisij ogljikovega dioksida ter razširila nekatera načela navedene direktive na avtobuse, osebne avtomobile in kombinirana vozila⁷.

Spodbujanje večmodalnosti

Ukrepi za podporo vključitvi večmodalnosti imajo pomembno vlogo pri doseganju mobilnosti z nizkimi emisijami, pri čemer se spodbuja prehod na načine prevoza z nizkimi emisijami, kot so celinske plovne poti, prevoz po morju na kratkih razdaljah in železniški prevoz.

Z revidiranim regulativnim okvirom za železniški sektor⁸ naj bi se na primer povečali konkurenčnost železniškega prometa in njegova privlačnost tako za potnike kot za tovor. Za nadaljnje spodbujanje intermodalnosti bo Komisija posodobila spodbude za kombinirani prevoz⁹ ter pripravlja ukrepe za okrepitev zmogljivosti in večjo učinkovitost uporabe koridorjev za železniški tovorni promet¹⁰. Komisija podpira vzpostavitev večmodalnih koridorjev osrednjega omrežja s pripravo druge generacije delovnih načrtov in spodbujanjem ukrepov za izvajanje vseevropskega prometnega omrežja¹¹.

Komisija za nadaljnjo krepitev javnega prevoza in prispevanje k zmanjšanju emisij ogljikovega dioksida v cestnem prometu pripravlja ukrepe za nadaljnji razvoj domačega trga storitev avtobusnega prevoza.

2.2 POVEČANJE UPORABE ALTERNATIVNE ENERGIJE Z NIZKIMI EMISIJAMI V PROMETNEM SEKTORJU

Glede na potrebo po energiji je v EU odvisnost prometnega sektorja od nafte še vedno približno 94-odstotna, kar je veliko več kot v drugih sektorjih, posledica pa je velika odvisnost od uvoza. Prehod na alternativno energijo z nizkimi emisijami v prometnem sektorju se je sicer že začel, vendar ga bo v naslednjem desetletju treba pospešiti. To je priložnost za Evropo, da vzpostavi vodilno vlogo pri novih proizvodih, na primer naprednih biogorivih. Potrebna je tudi vzpostavitev ustrezne infrastrukture.

⁶ Revizija Direktive 2004/52/ES o evropskem elektronskem cestninjenju (EETS) in Odločbe Komisije 2009/750/ES.

⁷ Revizija Direktive 1999/62/ES o evrovinjeti.

⁸ Zakonodaja delno sprejeta pri sozakonodajalcih oziroma blizu končnega sprejetja (COM(2013) 26, COM(2013) 28 in COM(2013) 29).

⁹ Nedavna ocena direktive o kombiniranem prevozu je pokazala, da je treba navedeno direktivo poenostaviti in da je treba pregledati gospodarske spodbude za intermodalni prevoz.

¹⁰ Revizija Uredbe (EU) št. 913/2010 o evropskem železniškem omrežju za konkurenčen tovorni promet.

¹¹ Predlog uredbe o poenostavitvi ukrepov za hitrejšo izvajanje projektov skupnega interesa v okviru vseevropskega prometnega omrežja.

Učinkovit okvir za alternativno energijo z nizkimi emisijami

Komisija v okviru revizije obstoječe zakonodaje v zvezi z gorivi in energijo iz obnovljivih virov¹² preučuje načine za zagotovitev močnih spodbud za inovativne rešitve na področju virov energije, potrebnih za dolgoročno razogljičenje. To bi lahko dosegli z naložitvijo obveznosti za dobavitelje goriva, da zagotovijo določen delež alternativne energije iz obnovljivih virov, tj. napredna biogoriva in sintetična goriva, na primer z obveznostjo primešavanja goriv ali obveznostjo zmanjšanja prispevka dobavljene energije k emisijam toplogrednih plinov.

Komisija je že navedla, da ima uporaba biogoriv iz poljščin omejeno vlogo pri razogljičenju v prometnem sektorju in po letu 2020 ne bi več smela biti deležna javne podpore¹³. V okviru tekočega analitičnega dela v podporo reviziji obstoječe zakonodaje v zvezi gorivi in energijo iz obnovljivih virov se Komisija osredotoča na njihovo postopno ukinitvev in nadomestitev z naprednejšimi biogorivi. Podrobno se bodo preučili vplivi navedenega, vključno s potrebami po naložbah v napredna biogoriva ter dejstvom, da slednja v tem trenutku brez podpore ne morejo konkurirati s fosilnimi gorivi ali biogorivi iz poljščin¹⁴.

Možnosti za alternativno energijo z nizkimi emisijami se med načini prevoza razlikujejo. Največji nabor možnosti je trenutno na voljo za osebne avtomobile in avtobuse, z elektrifikacijo pa so precej preproste rešitve v železniškem prometu. Napredna biogoriva bodo srednjeročno pomembna zlasti za letalstvo ter za tovorna vozila in avtobuse. Zemeljski plin se bo po pričakovanjih vse bolj uporabljal kot alternativa ladijskim gorivom ter dizelskemu gorivu za tovorna vozila in avtobuse. Njegov potencial je mogoče bistveno povečati z uporabo biometana in sintetičnega metana (tehnologij pretvorbe energije v plin, „power-to-gas“).

Vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva

Za velik del alternativnih goriv (vključno z električno energijo) je potrebna posebna infrastruktura zunaj obstoječega sistema za polnjenje z gorivom. Direktiva o infrastrukturi za alternativna goriva¹⁵ obravnava zagotavljanje skupnih standardov na notranjem trgu, ustrezno razpoložljivost infrastrukture ter obveščanje potrošnikov o združljivosti goriv in vozil. V pripravi je metodologija za primerjavo cen goriva.

Na podlagi te direktive bodo države članice do novembra 2016 oblikovale okvire politike za vzpostavitev javno dostopnih električnih polnilnih mest, črpalnih postaj za zemeljski plin in neobvezno polnilnih postaj za vodik¹⁶. Da bi se dosegli množična naklonjenost električnim vozilom in njihovo uvajanje, bi morala biti po vsej Evropi široko dostopna infrastruktura za polnjenje in vzdrževanje. Glavni cilj je omogočiti potovanje z avtomobilom po vsej Evropi, pri čemer bi bilo polnjenje električnega vozila tako preprosto kot polnjenje z običajnim gorivom.

¹² Direktiva 2009/28/ES o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov in Direktiva 98/70/ES o kakovosti motornega bencina in dizelskega goriva.

¹³ COM(2014) 15 *Okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030*.

¹⁴ Podpora za napredna biogoriva se lahko dodeli ob izpolnjevanju pogojev iz Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo.

¹⁵ Direktiva 2014/94/EU.

¹⁶ Če politike držav članic vključujejo dodelitev državne pomoči, morajo biti v skladu z veljavnimi pravili o državni pomoči.

EU podpira to uvajanje tako finančno kot tudi prek svojih platform deležnikov¹⁷. V okviru tekočih projektov se razvijajo poslovni modeli in preskuša izvedljivost v realnih pogojih. Gre za skupno skoraj 100 projektov, za katere so na voljo zasebne in javne naložbe v višini več kot milijarde evrov ter finančna podpora EU v višini skoraj 600 milijonov evrov.¹⁸ V zvezi s tem bi bilo treba boljše izkoristiti tudi možnosti financiranja iz Evropskega sklada za strateške naložbe. Komisija bo ocenila potrebo po prilagoditvi obstoječih finančnih instrumentov za lažje uresničevanje projektov čezmejnih naložb v vzpostavljanje infrastrukture za električno polnjenje in alternativna goriva. V okviru svojega dela na področju energijske učinkovitosti Komisija preučuje možnosti za spodbujanje vzpostavljanja električnih polnilnih postaj v zgradbah.

Interoperabilnost in standardizacija elektromobilnosti

Standardizacija in interoperabilnost sta bistvenega pomena za čim boljši izkoristek razsežnosti notranjega trga, kar velja zlasti za elektromobilnost. Potrebno je tudi odpraviti ovire za zagotavljanje možnosti polnjenja električnih vozil po vsej EU. Dodatno si je treba prizadevati za spodbujanje vzpostavitve trga storitev za elektromobilnost po vsej EU, na primer s čezmejno interoperabilnostjo plačil in zagotavljanjem informacij o polnilnih postajah v realnem času.

V sodelovanju z državami članicami EU, industrijo in evropskimi organizacijami za standardizacijo se razvijajo standardi za celotno EU. Za avtomobile je že na voljo enotni standard za vtičnico, zdaj pa je treba pripraviti standarde za indukcijsko polnjenje, akumulatorje in vtičnice za električne avtobuse in motorna kolesa. Poleg tega je Komisija ustanovila namenski laboratorij, ki naj bi na podlagi harmoniziranih standardov, potrjevanja tehnologije in preskusnih metod zagotovil popolno interoperabilnost naslednje generacije električnih avtomobilov in pametnih omrežij. EU tudi sodeluje v mednarodnih prizadevanjih na tem področju, med drugim z Združenimi državami in Ekonomsko komisijo Združenih narodov za Evropo.

2.3 PREHAJANJE NA VOZILA BREZ EMISIJ

Izboljšano učinkovitost prometnega sistema in prehod na alternativno energijo z nizkimi emisijami morajo spremljati politike, katerih cilj je spodbujanje učinkovitosti in inovativnosti vozil ter povpraševanja po takšnih proizvodih.

V cestnem prometu bodo še najprej potrebne nadaljnje izboljšave motorjev z notranjim zgorevanjem. Vendar bo treba prehajanje na vozila z nizkimi emisijami in brez njih podpreti z vrsto ukrepov na vseh ravneh oblikovanja politik, da se vključijo tako proizvajalci kot tudi uporabniki. Politike morajo bolj kot v preteklosti pozornost posvečati tudi tovornim vozilom in avtobusom.

¹⁷ Kot je forum za trajnostni promet.

¹⁸ Sofinancirano iz zasebnih in javnih sredstev, med drugim iz Instrumenta za povezovanje Evrope ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

Izboljšanje preskušanja vozil za ponovno pridobitev zaupanja potrošnikov

V preteklem letu je Komisija bistveno spremenila način merjenja in preverjanja emisij iz vozil. Hitro se bodo začeli izvajati novi preskusi dejanskih emisij, ki nastajajo med vožnjo¹⁹, tako da bodo imele mejne vrednosti za emisije onesnaževal zraka večji vpliv, uporabniki pa bodo ponovno pridobili zaupanje v resničnost teh vrednosti. Z novim homologacijskim okvirom se bodo okrepili neodvisno preskušanje, nadzor trga in izvrševanje predpisov v Evropi²⁰. V zvezi s tem se bodo na podlagi preglednosti²¹ in zanesljivosti okoljske uspešnosti vozil zagotovili ponovna pridobitev zaupanja potrošnikov in dodatna orodja za reševanje resnih težav v EU, povezanih s kakovostjo zraka.

Uvedel se bo nov svetovni preskusni postopek (svetovno harmonizirani preskusni postopek za lahka vozila, WLTP), s katerim se bo zagotovilo navajanje realnejših in natančnejših vrednosti emisij ogljikovega dioksida in porabe goriva²². Na podlagi tega novega preskusnega postopka se bodo določili novi standardi za avtomobile in kombinirana vozila za obdobje po letu 2020, pri čemer se bodo morale upoštevati strožje zahteve navedenega postopka.

Poleg tega Komisija preučuje izvedljivost merjenja porabe goriva in emisij ogljikovega dioksida pri realni vožnji ter morebitno uporabo takšnih podatkov za obveščanje potrošnikov in nadzor natančnosti preskusnih postopkov²³.

Strategija za avtomobile in kombinirana vozila za obdobje po letu 2020

Izkazalo se je, da so standardi EU glede učinkovitosti porabe goriva pri novih avtomobilih in kombiniranih vozilih močno gonilo za inovacije in učinkovitost v avtomobilski tehnologiji²⁴. Po zaslugi sekundarnega trga vozil se njihove koristi postopoma širijo na celotni vozni park. Emisije iz konvencionalnih motorjev z notranjim zgorevanjem se bodo morale zmanjševati tudi po letu 2020. Uvesti bo treba vozila z nizkimi emisijami in brez njih ter zanje pridobiti znatni tržni delež do leta 2030. Prehod bo treba podpreti s spodbudami na strani ponudbe in povpraševanja, in sicer s sprejetjem ustreznih ukrepov na ravni EU ter tudi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni.

Komisija pripravlja standarde za emisije ogljikovega dioksida za avtomobile in kombinirana vozila za obdobje po letu 2020, pri čemer ocenjuje njihove stroške in koristi, učinek na konkurenčnost ter razvoj industrijskih politik v EU in drugod po svetu. Prav tako bo analizirala učinek različnih načinov tehnološko nevtralnega spodbujanja vozil z nizkimi emisijami in brez njih, npr. opredelitve specifičnih ciljev za takšna vozila. Potrebna bo

¹⁹ Uredba Komisije (EU) 2016/427 z dne 10. marca 2016 (prvi zakonodajni sveženj o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo) in Uredba Komisije (EU) 2016/646 z dne 20. aprila 2016 (drugi zakonodajni sveženj o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo).

²⁰ Predlog nove uredbe, ki ga je Komisija sprejela 27. januarja 2016, COM(2016) 31.

²¹ Komisija bo predlagala tudi, da se za vsako vozilo navede faktor skladnosti v spremljajoči izjavi o skladnosti, s čimer se potrošniku zagotovi popolna preglednost emisijskih vrednosti. To je predvideno kot del tretjega zakonodajnega svežnja o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo, ki je trenutno v pripravi.

²² 14. junija 2016 je tehnični regulativni odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic (Tehnični odbor za motorna vozila) izglasoval osnutek uredbe Komisije o uvedbi svetovno harmoniziranega preskusnega postopka za lahka vozila.

²³ Neodvisni mehanizem za znanstvene nasvete za Komisijo pripravlja znanstveno oceno možnosti.

²⁴ Vrednotenje uredb št. 443/2009 in št. 510/2011 o določitvi standardov emisijskih vrednosti za avtomobile in kombinirana vozila.

ustrezna opredelitev takšnih vozil²⁵, pri čemer bo morda treba razlikovati med vozili z nizkimi emisijami in vozili brez emisij. Ocenil se bo tudi splošni časovni razpored za obdobje po letu 2020, zlasti opredelitev vmesnega cilja, ki ga je treba doseči pred letom 2030. Čim hitreje je treba ukrepati glede prenove voznega parka. Komisija ob tej strategiji začne javno posvetovanje o teh možnostih.

Te ukrepe bo treba podpreti z razvojem baze domače proizvodnje nove generacije električnih akumulatorskih celic.

Kar zadeva potrošniško uporabo, je treba storiti več za ustvarjanje trgov za vozila z nizkimi emisijami in brez njih. Zato si Komisija prizadeva za izboljšanje obveščanja potrošnikov z označevanjem avtomobilov z nalepkami²⁶ ter za zagotovitev podpore s pravili o javnem naročanju. Nujno potrebne spodbude lahko zagotovijo države članice, lokalni in občinski organi ter proizvajalci sami.

Posebno težavo v zvezi z električnimi vozili in vozili na gorivne celice povzroča pomanjkanje ozaveščenosti potrošnikov. Z izboljšano akumulatorsko tehnologijo se povečuje doseg takšnih vozil, zmanjšujejo se nakupni stroški, stroški polnjenja in vzdrževanja pa so v primerjavi s konvencionalnimi gorivi znatno nižji. Izboljšati je treba ozaveščenost morebitnih uporabnikov o teh prednostih. S celovitejšim pristopom k označevanju emisij, vključno z emisijami iz porabljenega goriva ali energije, bi se lahko še bolj vplivalo na izbiro za potrošnikov, okreplil pomen alternativnih goriv in okrepilo zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida.

Za spodbujanje vedenjskih sprememb pri potrošnikih so zelo učinkoviti davčni instrumenti. Države članice še vedno uporabljajo številne kontradiktorne davčne spodbude, ki odvrtaajo od mobilnosti z nizkimi emisijami. Te na primer vključujejo subvencije za fosilna goriva, in sicer na podlagi nizkih davčnih stopenj za nekatera goriva in davčnih shem za službene avtomobile. Te sheme, ki so v pristojnosti držav članic, je treba pregledati in zagotoviti pozitivne spodbude za vozila in energijo z nizkimi emisijami v prometnem sektorju. Pri službenih avtomobilih bi lahko imel velik pomen dobro zasnovan okvir za uvedbo vozil z nizkimi emisijami in brez njih, saj gre za obsežne in hitro prenavljajoče se vozne parke.

Strategija za tovorna vozila in avtobuse za obdobje po letu 2020

Emisije iz tovornih vozil in avtobusov trenutno predstavljajo približno četrtno emisij ogljikovega dioksida v cestnem prometu, v obdobju med letoma 2010 in 2030 pa naj bi se njihov delež povečal za do približno 10%.²⁷ Za tovorna vozila in avtobuse sicer veljajo podobni standardi glede onesnaževanja zraka kot za avtomobile in kombinirana vozila, pri čemer jih morajo zdaj izpolnjevati v realnih vozniških razmerah, vendar EU v nasprotju z avtomobili in kombiniranimi vozili zanje še nima pripravljenih niti standardov glede učinkovitosti porabe goriva niti sistema za spremljanje emisij ogljikovega dioksida.

²⁵ Veljavni uredbi št. 443/2009 in št. 510/2011 opredeljujeta sistem olajšav za vozila z emisijami izpušnih plinov pod 50 g/km (to bi vključevalo nekatere priključne hibride, popolnoma električna vozila in vozila na gorivne celice (tj. vozila s pogonom na vodik).

²⁶ V prvem koraku se skupaj s to strategijo objavlja ovrednotenje direktive o označevanju vozil (Direktiva 1999/94/ES). Komisija lahko preuči tudi možnost razširitve označevanja na druga onesnaževala.

²⁷ Referenčni scenarij EU 2016: Energetika, promet in emisije toplogrednih plinov – trendi do leta 2050.

V prvem koraku Komisija pripravlja dva predloga: o certificiranju emisij ogljikovega dioksida in porabe goriva pri teh vozilih ter o spremljanju in sporočanju takšnih certificiranih podatkov. S temi ukrepi se bo povečala preglednost in olajšalo razlikovanje pri zaračunavanju cestnin.

Poleg tega bo morala EU uvesti ukrepe za dejavno omejevanje emisij ogljikovega dioksida iz tovornih vozil in avtobusov. V drugih delih sveta, kot so Združene države, Kitajska, Japonska in Kanada, so bili že uvedeni standardi in tudi nekateri evropski proizvajalci sodelujejo v teh programih. Evropa pri tem ne sme zaostajati. Nižji tekoči stroški prevoza blaga in vozila z učinkovitejšo porabo goriva bodo koristili celotnemu gospodarstvu in navsezadnje tudi potrošnikom in potnikom. Prek sekundarnega trga bodo te ugodnosti dosegle tudi male in srednje velike prevoznike.

Komisija bo zato pospešila analitično delo v zvezi z možnostmi oblikovanja standardov za emisije ogljikovega dioksida za takšna vozila in še v tem mandatu začela javno posvetovanje za pripravo ustreznega predloga. Glede na povprečno življenjsko dobo tovornih vozil, ki znaša približno 10 let, bodo vozila, prodana v letu 2020, leta 2030 še vedno na evropskih cestah. Za omogočitev hitrega napredka se bodo za standarde preučile različne možnosti, med drugim zgolj za motorje ali za celotna vozila, da bi se dosegel cilj omejitve emisij že precej pred letom 2030. Komisija bo v svoji analizi v celoti uporabila vse razpoložljive podatke, vključno s simulacijskim orodjem²⁸, razvitim v tesnem sodelovanju z deležniki.

Možnosti za uvedbo tehnologij z nizkimi emisijami ali brez njih se razlikujejo glede na kategorije takšnih vozil. Pri nekaterih kategorijah, kot so mestni avtobusi, se zdi zgodnje sprejetje tehnologij brez emisij dosegljivo in treba bi bilo preučiti opredelitev ločenega cilja ničnih emisij. Javna naročila so močan instrument za ustvarjanje trgov za inovativne proizvode in treba bi jih bilo uporabljati za podporo uvajanju takšnih vozil. Velik del javnih naročil oddajajo občinski in lokalni organi, zato obstaja velik potencial za javna prevozna sredstva, npr. avtobuse, ki uporabljajo alternativno energijo z nizkimi emisijami. Da bi zagotovila še večjo učinkovitost takšnih javnih naročil, Komisija pripravlja revizijo direktive o čistih vozilih²⁹, v skladu s katero morajo javna naročila v EU vključevati določene obveznosti glede trajnosti. Možnosti, ki se trenutno ocenjujejo, vključujejo razširitev področja uporabe, strožje zahteve glede skladnosti in cilje javnih naročil.

3. UGODNO OKOLJE ZA MOBILNOST Z NIZKIMI EMISIJAMI

Prehod na mobilnost z nizkimi emisijami bodo podpirali številni ukrepi in horizontalne pobude na vseh ravneh.

Energetska unija: povezovanje prometnega in energetskega sistema

Mobilnost z nizkimi emisijami bi lahko vplivala na oskrbo z energijo, saj bi se povečalo povpraševanje po nekaterih virih energije, povpraševanje po drugih virih pa bi se zmanjšalo. Dobavitelji fosilnih goriv bodo morali sprejeti nove možnosti v zvezi z alternativno energijo z nizkimi emisijami v prometnem sektorju. Z mobilnostjo z nizkimi emisijami bi se lahko ustvarila večje povpraševanje po električni energiji in dodaten poziv energetskega sektorju k razogljičenju v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami.

²⁸ Orodje za izračun porabe energije pri vozilih (Vehicle energy consumption calculation tool – VECTO).

²⁹ Direktiva 2009/33/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz.

Obstoječa elektroenergetska infrastruktura ima v splošnem zadostne zmogljivosti za razširjeno uporabo električne energije v prometnem sektorju³⁰, vendar se lahko pojavijo težave na ravni distribucije v času konic. Da bi to težavo odpravila, Komisija v okviru strategije za energetske unijo³¹ pripravlja predlog zasnove elektroenergetskega trga, pri čemer si prizadeva za olajšanje vključevanja elektromobilnosti s spodbujanjem polnjenja v obdobjih poceni električne energije, ko je povpraševanje majhno ali ponudba visoka. S predlogom bi se lahko tudi zmanjšale ovire za lastno proizvodnjo, shranjevanje in porabo električne energije iz obnovljivih virov. S tem bi se na primer za potrošnike olajšala uporaba električne energije, proizvedene z lastnimi sončnimi paneli, za polnjenje vozil.

Dolgoročno bi lahko tudi akumulatorji vozil postali sestavni del elektroenergetskega sistema in po potrebi dovajali energijo v omrežje. Tudi vodik, biometan in sintetična goriva bi se lahko v obdobjih nizkih cen proizvajali iz električne energije kot način shranjevanja energije.

Raziskave, inovacije in konkurenčnost

V podporo dolgoročnemu prehodu na mobilnost brez emisij bi bilo treba okrepiti prizadevanja na področju raziskav in inovacij. Komisija še v tem letu namerava predstaviti celostno strategijo za energetske unijo na področju raziskav, inovacij in konkurenčnosti, ki bo združila tri medsebojno povezana področja: energetske tehnologije, promet in industrijo. Cilj je zagotoviti skladnost s horizontalnimi razpravami, ki trenutno potekajo o širši politiki na področju raziskav, inovacij in konkurenčnosti.

Od zdaj naprej bi bilo treba sredstva namenjati predvsem inovativnim možnostim z nizkimi emisijami ali brez njih ter njihovem uvajanju. Pomembno je določiti jasne prednostne naloge in kar najbolj povečati sinergije, npr. med prometnim in energetske sistemom, tudi z razvojem rešitev za shranjevanje energije, vključno z naslednjo generacijo akumulatorjev, ki bodo ustrezale prevoznim zahtevam ter omogočile Evropi, da razvije proizvodno bazo za množično proizvodnjo takšnih rešitev. Kar zadeva energijo v prometnem sektorju, se bodo tradicionalni trgi za energijo iz fosilnih goriv krčili in nastale bodo nove priložnosti za ponudbo alternativnih virov z nizkimi emisijami. V raziskovalnih dejavnostih bi se bilo zato treba osredotočiti tudi na napredna biogoriva in sintetična goriva, ki so pomembna za razogljičenje obstoječega cestnega voznega parka in za sektorje, npr. letalstvo, ki bi lahko vsaj delno ostali odvisni od tekočih goriv.

Industrija vlaga v raziskovalne in inovacijske dejavnosti in Evropa tradicionalno uživa močan položaj v proizvodnji na področju prometa. Ta položaj je treba ohraniti. Na področju cestnega prometa ima Evropa še vedno največ patentov za izboljšanje motorjev z notranjim zgorevanjem, vendar ima preostali svet na voljo več patentov v zvezi z alternativno energijo, trgi za vozila z nizkimi emisijami pa se hitreje širijo zunaj EU. EU si preprosto ne more privoščiti, da inovacije in razvoj novih tehnologij ter s tem ustvarjanje delovnih mestih prevladujejo zunaj Unije. Evropa mora ohraniti vodilni položaj pri določanju svetovnih standardov.

Mobilnost z nizkimi emisijami in inovacije morajo postati sestavni del industrijskih politik vseh držav članic. Vprašanje konkurenčnosti ne zadeva le velikih proizvajalcev vozil

³⁰ Dodatno povpraševanje po električni energiji v prometnem sektorju bi se izravnilo z manjšim povpraševanjem v drugih sektorjih zaradi izboljšane energijske učinkovitosti.

³¹ COM(2015) 80 *Okvirna strategija za trdno energetske unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost*.

(avtomobilov, težkih gospodarskih vozil, letal, vlakov ali plovil). Tudi proizvajalci sestavnih delov, pogosto mala in srednja podjetja, so pomemben del evropske proizvodnje.

Digitalne tehnologije

Digitalne tehnologije imajo ogromen potencial za optimizacijo prometnega sistema ter odpirajo nove možnosti za proizvodnjo in storitve. Poleg tega podpirajo povezovanje prometnega sistema z drugimi sistemi, npr. energetskega sistema, in izboljšujejo učinkovitost sektorja mobilnosti.

Vendar da bi v celoti izkoristili prednosti digitalizacije na področju prometa, je treba vzpostaviti regulativne okvire za spodbujanje razvoja takšnih tehnologij in njihovega uvajanja na trg. Določiti je treba standarde za zagotavljanje (čezmejne) interoperabilnosti in omogočiti izmenjavo podatkov ter obenem zagotoviti varstvo podatkov in kibernetsko varnost. Komisija v okviru strategije za enotni digitalni trg³² pripravlja pobudo za prost pretok podatkov, da bi preprečili neupravičene omejitve glede lokacije podatkov ter uredili dostop do podatkov in njihovo uporabo, med drugim za prometne informacije. V svojem sporočilu o digitalizaciji evropske industrije³³ je Komisija že predstavila ukrepe v podporo novim poslovnim modelom, med drugim za sodelovalno gospodarstvo.

Znanja in spretnosti

Ocenjuje se, da je v celotnem prometnem sektorju zaposlenih več kot 15 milijonov ljudi, kar predstavlja 7 % vseh zaposlitev v EU³⁴. Tehnološki prehod na mobilnost z nizkimi emisijami bodo morali spremljati nova znanja in spretnosti. Komisija se s tem izzivom sooča v novem programu znanj in spretnosti za Evropo³⁵. Sektorja avtomobilske in pomorske tehnologije bosta prvi področji uporabe pobude „Okvir za sektorsko sodelovanje na področju znanj in spretnosti“.

Naložbe

Ta strategija za mobilnost z nizkimi emisijami je namenjena tudi zagotovitvi potrebne gotovosti za vlagatelje. Naložbeni instrumenti EU bodo usmerjeni v tehnološko nevtralno podporo večji učinkovitosti prometnega sistema ter podporo alternativni energiji z nizkimi emisijami in vozilom z nizkimi emisijami in brez njih v prometnem sektorju.

Za uresničitev teh ciljev politike je bistvenega pomena naložbeni načrt za Evropo. Dosežen je bil znaten napredek pri uveljavljanju prometne komponente Evropskega sklada za strateške naložbe. Pri tem je poudarek na mobilizaciji potrebnih zasebnih in javnih naložb, povečanju zmogljivosti za prevzem tveganj in zagotovitvi jamstva za izvedbo projektov, ki se soočajo s težavami pri dostopu do dolgoročnega financiranja³⁶. Ta podpora lahko vključuje tudi vzpostavljanje platform in drugih povezanih dejavnosti, ki so mestom v pomoč pri zbiranju in

³² COM(2015) 192.

³³ COM(2016) 180.

³⁴ Podatki za leto 2014, Eurostat, anketa o delovni sili (15–64 let). Približno 11 milijonov delovnih mest pripada prevoznim storitvam (vključno s poštno in kurirsko dejavnostjo) in več kot 4 milijoni proizvodnji prevozne opreme.

³⁵ COM(2016) 381.

³⁶ Primeri vključujejo tekoče delo za oblikovanje finančnih produktov za sprostitev naložb v vozne parke avtobusov z nizkimi emisijami ali izboljšanje okoljske uspešnosti plovil.

uporabi finančnih sredstev, ter zagotavljanje tehnične pomoči prek Evropskega svetovalnega vozlišča za naložbe.

Poleg tega so na voljo številni posebni skladi EU. Sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, namenjena prometnemu sektorju, znašajo 70 milijard EUR. Ta znesek vključuje 39 milijard EUR za podporo prehoda na mobilnost z nizkimi emisijami, pri čemer je 12 milijard EUR namenjenih razvoju nizkoogljicne, večmodalne trajnostne mobilnosti v mestih. 24 milijard EUR je na voljo v Instrumentu za povezovanje Evrope. Znatno delež zneska 6,4 milijarde EUR, ki je v okviru Obzorja 2020 predviden za program za raziskave in inovacije na področju prometa, je namenjen nizkoogljicni mobilnosti.

Ukrepi v mestih

Mestni promet povzroča 23 % emisij toplogrednih plinov v EU, kar je tudi eden od razlogov, da so v številnih mestnih območjih prekoračene mejne vrednosti onesnaženosti zraka. Uspeh te strategije bo v veliki meri odvisen od mest in lokalnih organov, pri čemer so mesta že prevzela vodilno vlogo pri prehajanju na mobilnost z nizkimi emisijami, saj zagotavljajo spodbude za alternativno energijo in vozila z nizkimi emisijami. V okviru celostnega pristopa, ki vključuje načrtovanje trajnostne mobilnosti v mestih, integrirano prostorsko načrtovanje in ocenjevanje povpraševanja po mobilnosti, spodbujajo prehod na aktivne načine potovanja (kolesarjenje in hoja), javni prevoz in/ali skupne rešitve za mobilnost, tj. souporabo koles in avtomobilov ter skupni prevoz, za zmanjšanje prometne obremenjenosti in onesnaženosti v mestih.

Da bi prispevala k izpolnjevanju podnebnih ciljev Pariškega sporazuma, so številna evropska mesta določila ambiciozne cilje, ki jih bo še naprej podpirala Komisija, tudi v okviru urbane agende za EU in njena partnerstva. Še naprej je treba spodbujati izmenjavo dobrih praks in uvajanje novih tehnologij na lokalni ravni, in sicer s pobudami, kot so konvencija županov, Evropsko partnerstvo za inovacije na področju pametnih mest in skupnosti ter pobuda CIVITAS za čistejši in boljši promet v mestih.

Globalni ukrepi v mednarodnem prometu

V letalskem sektorju se sprejemajo številni ukrepi za zmanjšanje emisij, ki vključujejo velik tehnološki napredek, zrakoplove z učinkovitejšo porabo goriva in izboljšave na področju upravljanja zračnega prometa. Vendar je zlasti na mednarodni ravni potreben nadaljnji napredek, saj je povečevanje zračnega prometa hitrejše od zmanjševanja emisij. EU si bo na letošnji skupščini Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) močno prizadevala doseči sporazum o globalnem tržnem mehanizmu za zmanjšanje emisij iz mednarodnega letalstva in zagotovitev ogljično nevtralne rasti od leta 2020 dalje. Ta globalni tržni ukrep in drugi ukrepi, kot je nedavno dogovorjeni mednarodni standard za emisije ogljikovega dioksida za nove zrakoplove, so namenjeni zagotovitvi ogljično nevtralne rasti v mednarodnem letalstvu od leta 2020 dalje. Glede na rezultate skupščine bo EU pregledala svoj notranji ukrep (sistem EU za trgovanje z emisijami za letalstvo).

Poleg tega je EU na podlagi uvedbe „projektne indeksa energijske učinkovitosti“ za nove ladje v mednarodni plovbi v celoti zavezana, da še v tem letu doseže trden in svetovno zavezujoč dogovor za zbiranje in sporočanje podatkov o emisijah toplogrednih plinov v mednarodni plovbi v okviru Mednarodne pomorske organizacije. To je treba čim prej dopolniti z mednarodnim sporazumom, ki bo določil cilj zmanjšanja emisij za sektor

ladijskega prometa, temu pa bi morali slediti ukrepi za zmanjšanje emisij v mednarodnem pomorskem sektorju. EU je že sprejela zakonodajo, v skladu s katero bodo morale ladje, ki uporabljajo pristanišča EU, od leta 2018 dalje spremljati, sporočati in preverjati emisije. V primeru sklenitve mednarodnega sporazuma o globalnem sistemu lahko EU to zakonodajo prilagodi. V zvezi z onesnaževali zraka Komisija podpira nadaljnje ukrepe Mednarodne pomorske organizacije za zmanjšanje teh emisij, kot so razširitev območij nadzora nad emisijami in določitev globalne zgornje meje za vsebnost žvepla v gorivu v letu 2020.

EU si še naprej prizadeva prispevati k zmanjševanju emisij ter finančno in tehnično podpirati krepitev zmogljivosti po vsem svetu. EU skupaj z Mednarodno organizacijo civilnega letalstva in Mednarodno pomorsko organizacijo že sodeluje v projektih za krepitev zmogljivosti v številnih državah v razvoju. Cilj je razvoj globalnih zmogljivosti za spopadanje s prihodnjimi izzivi, tudi po vsej afriški celini ter v nekaterih najmanj razvitih državah in malih otoških državah.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Ta strategija za mobilnost z nizkimi emisijami bi morala pomembno prispevati k posodabljanju gospodarstva EU, zmanjševanju emisij iz prometnega sektorja ter izpolnjevanju zavez EU v okviru Pariškega sporazuma.

Komisija poziva Evropski parlament, Svet, Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij, naj potrdijo to strategijo, ter poziva vse akterje k dejavnemu prizadevanju ter sodelovanju na vseh ravneh in v vseh sektorjih za uspešno izvedbo strategije.

Vzporedno s to strategijo Komisija začne javna posvetovanja o pristopu k zmanjšanju emisij iz cestnega prometa: avtomobilov in kombiniranih vozil ter tovornih vozil in avtobusov.