

**HR**

***Europski gospodarski i socijalni odbor***

**TEN/655**

**Ostvarivanje mobilnosti s niskom razinom emisija**

**MIŠLJENJE**  
  
Europski gospodarski i socijalni odbor  
  
**Komunikacija 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]

Izvjestitelj: **Ulrich SAMM**

|  |  |
| --- | --- |
| Zahtjev za savjetovanje: | Europska komisija, 18/01/2018 |
| 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: | 05/04/2018 |
| Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju: | 19/04/2018 |
| Plenarno zasjedanje br.: | 534 |
| Rezultat glasovanja  (za/protiv/suzdržani): | 201/0/3 |

# **Zaključci i preporuke**

## 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.

## 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.

## 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.

## 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).

## 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.

## 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.

## EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čišćim 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.

## 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.

# **Uvod**

## EU se zalaže za **dekarbonizirani energetski 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.

## 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**[[1]](#footnote-2).

## EESC napominje da je EU već postigao značajan napredak prema čistoj mobilnosti: prosječne vrijednosti **emisija CO2** za nove automobile i laka gospodarska vozila postavljene su 2009. godine na 130 g CO2/km za 2015. i 95 g CO2/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.

## 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.

## 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[[2]](#footnote-3) [[3]](#footnote-4) je pozdravio taj paket kao ključan čimbenik dobrog funkcioniranja **jedinstvenog europskog prometnog prostora** s odgovarajućim regulatornim okvirom.

## Komunikacija[[4]](#footnote-5) 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[[5]](#footnote-6), nove norme za emisije CO2 za vozila[[6]](#footnote-7), akcijski plan za transeuropsku uporabu infrastrukture alternativnih goriva[[7]](#footnote-8), revizija Direktive o kombiniranom prijevozu[[8]](#footnote-9), Uredba o uslugama putničkog autobusnog prijevoza[[9]](#footnote-10) 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.

# **Sažetak Komunikacije**

## 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.

## Predlaže se donošenje nove **uredbe o CO2** 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 CO2 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 CO2 čim budu dostupni podaci novog globalno usklađenog postupka testiranja za laka vozila (WLTP) (ne očekuje se prije 2020.).

## 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.

## 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.

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

## **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.

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

## **Inicijativom za baterije** pomaže se neovisnije udruživanje europske industrije s ciljem povećanja udjela u lancu vrijednosti proizvodnje električnih vozila. Europska komisija izdvojit 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.

# **Opće napomene**

## Usredotočenost ove Komunikacije na cestovni prijevoz zasniva se na industriji koja zauzima **vodeće 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 **vodeće uloge u novim tehnologijama** na svjetskom tržištu.

## 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.

## 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.

## 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 CO2 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.

## 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 CO2 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).

## 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.

## 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.

## 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 **nove 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.

## 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.

## EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čišćim 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.

## 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.

## 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.

## 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 financiranju. 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.

Luca Jahier  
Predsjednik Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

## \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. [COM(2016) 501 final](http://eur-lex.europa.eu/search.html?instInvStatus=ALL&or0=DTT=PC,DTT=DC,DTT=SC,DTT=JC&locale=en&DTN=0501&DTA=2016&qid=1487069583436&DTC=false&DTS_DOM=ALL&type=advanced&DTS=5&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DTS_SUBDOM=ALL_ALL). [↑](#footnote-ref-2)
2. [SL C 246, 28.7.2017., str. 64.](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1504859541840&uri=CELEX:52016AE6894) [↑](#footnote-ref-3)
3. [SL C 81, 2.3.2018., str. 195–200.](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:C:2018:081:TOC) [↑](#footnote-ref-4)
4. [COM(2017) 675 final.](https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-675-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF) [↑](#footnote-ref-5)
5. TEN/652, Čista i energetski učinkovita vozila, izvjestitelj: g. Samm (još nije objavljeno u Službenom listu). [↑](#footnote-ref-6)
6. INT/835, Revizija uredbi o emisijama CO2 za osobne automobile i laka gospodarska vozila, izvjestitelj: g. Bergrath (još nije objavljeno u Službenom listu). [↑](#footnote-ref-7)
7. TEN/654, Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva (komunikacija), izvjestitelj: g. Boland (još nije objavljeno u Službenom listu). [↑](#footnote-ref-8)
8. TEN/651, Kombinirani prijevoz robe, izvjestitelj: g. Back (još nije objavljeno u Službenom listu). [↑](#footnote-ref-9)
9. TEN/650, Pristup međunarodnom tržištu za usluge prijevoza običnim i turističkim autobusima, izvjestitelj: g. Hencks (još nije objavljeno u Službenom listu). [↑](#footnote-ref-10)