

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Prema najširoj uporabi alternativnih goriva – Akcijski plan za infrastrukturu za alternativna goriva u skladu s člankom 10. stavkom 6. Direktive 2014/94/EU, uključujući procjenu nacionalnih okvira politike u skladu s člankom 10. stavkom 2. Direktive 2014/94/EU

(COM(2017) 652 final)

(2018/C 262/12)

Izvjestitelj: **Séamus BOLAND**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
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:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	170/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ovo se mišljenje većinom bavi osiguravanjem infrastrukture za alternativna goriva u EU-u, u svjetlu obveza koje je EU preuzeo u okviru Pariškog sporazuma i predstavlja dodatak mnogim prethodnim mišljenjima o prometu koja je EGSO usvojio. EGSO preporučuje da EU i svi dionici prednost daju provedbi Akcijskog plana za infrastrukturu za alternativna goriva.

1.2. EGSO odlučno pozdravlja inicijativu Europske komisije za dekarbonizaciju prometnog sektora, posebno njezino uvjerenje da je potrebno ubrzati uspostavu infrastrukture za alternativna goriva kako bi se do 2050. godine emisija stakleničkih plinova i onečišćujućih tvari u zraku smanjila na nulu.

1.3. Međutim, EGSO je zabrinut da nacionalni okviri politike koje su sve države članice dogovorile kao instrumente za ostvarenje dekarbonizacije trenutačno ne ostvaruju svoje navedene ciljeve i namjere. Zbog toga Akcijskom planu za infrastrukturu za alternativna goriva prijeti neuspjeh. EGSO odlučno preporučuje da Komisija i države članice to hitno prepoznaju.

1.4. EGSO stoga preporučuje da Komisija hitno pregleda nacionalne okvire politike kako bi se osiguralo ispunjenje navedenih ciljeva.

1.5. EGSO preporučuje da sve države članice utvrde i uklone sve prepreke, uključujući gubitak prihoda od poreza na fosilna goriva.

1.6. EGSO napominje znatnu financijsku predanost EU-a uspostavi infrastrukture za alternativna goriva. Međutim, zabrinut je da su procjene potrebnih financijskih sredstava preniske i da je financiranje iz privatnog sektora nedovoljno iskorišteno. EGSO preporučuje da se hitno preispitaju financijska sredstva za koja je predviđeno da će se prikupiti te da se, po potrebi, poduzmu odgovarajuće mjere kako bi se spriječilo neispunjavanje potrebnih financijskih ciljeva.

1.7. EGSO napominje predanost industrije pomorskog prometa i zrakoplovne industrije ispunjenju ciljeva dekarbonizacije koje su dogovorili svi dionici. Međutim, preporučuje da se potrebni dijalog između Komisije, država članica i tih dviju industrija ubrza u kratkom roku.

1.8. EGSO je osobito zabrinut zbog niske razine uključenosti potrošača i njihove interakcije s relevantnim dionicima. Stoga snažno preporučuje da se potrošačima osigura znatno istaknutija uloga u svim aspektima uvođenja alternativnih goriva.

1.9. EGSO preporučuje da se provedu istraživanja kako bi se pronašli novi izvori metala rijetkih zemalja. Također preporučuje da Komisija u suradnji s državama članicama kontinuirano pruža ažurirane informacije o najnovijim prometnim tehnologijama.

1.10. Iako EGSO pozdravlja davanje prioriteta poduzimanju mjera u gradskim područjima, potrebno je osmisлити i programe prikladne za promet u ruralnim područjima. Stoga EGSO smatra da bi takvi programi trebali uključivati uspostavu infrastrukture koja se temelji na uporabi biogoriva (koje se uglavnom dobiva iz poljoprivrednog otpada, ali i drugih vrsta otpada), te uporabu tehnologije koja podupire biodigestore. Takvi bi programi mogli uključivati osmišljavanje infrastrukture koja se temelji na upotrebi naprednih biogoriva koja većinom potječu iz poljoprivrednih, šumarskih ili drugih izvora otpada.

2. Uvod

2.1. Mišljenje je usmjereno na akcijski plan jer se on odnosi na osiguravanje infrastrukture za alternativna goriva u EU-u. Budući da je EGSO već usvojio mišljenja o širem paketu za mobilnost te o drugim aspektima prometa, ovo se mišljenje neće baviti širim područjem prometa u smislu klimatskih promjena. Ne smijemo podcijeniti važnost osiguravanja infrastrukture koja bi olakšala prelazak s konvencionalnih na održiva goriva, u skladu sa strategijom Europske komisije za postizanje usklađenosti s Pariškim sporazumom.

2.2. U studenom 2017. Komisija je poduzela odlučujuće korake za provedbu obveza EU-a u okviru Pariškog sporazuma kojim je propisan obvezujući cilj smanjenja domaćih emisija CO₂ za najmanje 40 % do 2030. „Paket za čistu mobilnost” uključivao je akcijski plan i investicijska rješenja za uspostavu infrastrukture za alternativna goriva u cijeloj Europi. Cilj je poduprijeti nacionalne okvire politike podupiranjem ulaganja u prometnu mrežu (transeuropska prometna mreža ili „TEN-T”) u gradskim područjima. To će korisnicima cesta osigurati dostupnu infrastrukturu za alternativna goriva.

2.3. Akcijski plan također upućuje države članice na to da uključe ciljeve smanjenja emisija uzrokovanih pomorskim i zračnim prometom.

2.4. U najmanje 15 nedavnih mišljenja koja se prometom bave s gledišta dekarbonizacije, konferencije COP21 i mnogih drugih pitanja povezanih s održivošću okoliša, EGSO dosljedno podupire poboljšanje javnog pristupa infrastrukturi za alternativna goriva.

2.5. U skladu s izraženom namjerom EU-a da postane svjetski predvodnik u dekarbonizaciji, Europska komisija iznijela je prijedloge za brzi prijelaz s goriva s visokom emisijom u prometnom sektoru na goriva s niskom emisijom ili bez emisija do 2025. godine.

2.6. Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva paket je prijedloga osmišljen za nesmetano i potpuno smanjenje emisija u prometnom sektoru u skladu s vremenskim rasporedom usmjerenim na referentne godine 2020., 2025. i 2030.

2.7. Prema trenutačnim procjenama EU-a, čak 95 % cestovnih vozila i plovila upotrebljava konvencionalna goriva, usprkos dostupnosti brojnih financijskih instrumenata EU-a (za fosilna goriva ili biogoriva) koji nisu obuhvaćeni akcijskim planom.

2.8. Međutim, zahvaljujući dostupnosti financiranja sredstvima EU-a ostvaren je određeni napredak u pogledu uspostave infrastrukture za alternativna goriva. Europski opservatorij za alternativna goriva zabilježio je 118 000 javno dostupnih mjesta za punjenje električnih vozila. Postoji 3 458 točaka za opskrbu stlačenim prirodnim plinom, a krajem rujna 2017. godine postojale su 82 točke za punjenje vozila s pogonom na vodik. Međutim, samo dvije države članice pružaju više od 100 točaka za punjenje električnih vozila na 100 000 gradskih stanovnika.

2.9. Sve države članice trebale su do kraja 2017. podnijeti izvještaj o postignutom napretku. Dvije to nisu učinile (Malta i Rumunjska). Velika većina preostalih država članica pokazala je da zaostaje u postizanju svojih ciljeva, a na temelju trenutanih predviđanja doživjet će potpuni neuspjeh.

3. Nacionalni okviri politike

3.1. U skladu s Direktivom 2014/94/EU države članice utvrdile su nacionalne okvire politike koji moraju osigurati minimalnu infrastrukturu do 2020., 2025. i 2030., ovisno o vrsti goriva. U sklopu svakog nacionalnog okvira politika utvrđeni su ciljevi, a države članice trebale su podnijeti izvješće Komisiji do 2017.

3.2. Direktiva je usmjerena na goriva kod kojih je neuspješna koordinacija tržišta bitna, kao što su električna energija, vodik i prirodni plin (UPP i SPP). Također se smatra da biogoriva predstavljaju važnu alternativu i u kratkom do srednjem roku vjerojatno će činiti većinu alternativnih goriva na tržištu. Glavne komponente potrebne za izgradnju infrastrukture koja bi štitila uporabu biogoriva već postoje.

3.3. Nacionalni okviri politika osmišljeni su tako da u svakoj državi članici osiguraju minimalnu infrastrukturu za alternativna goriva do 2020., 2025. i 2030. Glavne elemente te infrastrukture čine električna energija, stlačeni prirodni plin (SPP), ukapljeni prirodni plin (UPP) i vodik.

Prema procjenama potrebnih infrastrukturnih ulaganja u državama članicama u skladu s Direktivom 2014/94/EU vrijede sljedeće brojke:

- *Struja*: najviše 904 milijuna EUR do 2020. (nacionalni okviri politika uključuju ciljeve samo za 2020.).
- *SPP*: najviše 357 milijuna EUR do 2020., odnosno najviše 600 milijuna EUR do 2025. za cestovna vozila na ovu vrstu goriva (na temelju ukupnih troškova za nova mjesta za opskrbu SPP-om planirana u okviru nacionalnih okvira politika: 937 do 2020. i 1 575 do 2025.).
- *UPP*: najviše 257 milijuna EUR do 2025. za cestovna vozila na ovu vrstu goriva. Kad je riječ o UPP-u u vodnom prometu, najviše 945 milijuna EUR u morske luke spojene koridorima osnovne mreže TEN-T-a do 2025., odnosno 1 milijarda EUR u luke na unutarnjim plovnim putovima koridora osnovne mreže TEN-T-a do 2030.
- *Vodik*: najviše 707 milijuna EUR do 2025. (vidjeti COM(2017) 652 final).

3.4. Ocijenjeno je da je samo 8 od 25 država članica u potpunosti postiglo svoje ciljeve, dok dvije države članice do studenog 2017. još nisu dostavile izvješće. U svojoj ocjeni Komisija je izuzetno kritična prema ostvarenom napretku, a osobito prema razini ambicije, koja se očituje u nizu proturječnih politika u različitim zemljama, što potkopava njihovu predanost ostvarenju vlastitih ciljeva uspostave infrastrukture za alternativna goriva.

3.4.1. EGSO napominje da su nakon objavljivanja podataka neke od tih država povećale svoje napore.

3.5. Opći je zaključak Komisije da nacionalni okviri politika nisu ni izbliza uspjeli pokazati stvarni napredak u smislu značajne uspostave infrastrukture za alternativna goriva.

3.6. Osuda izražena u ocjeni i pažnja koja se u Radnom dokumentu službi Komisije posvećuje ograničenom utjecaju nacionalnih okvira politike, upućuje na to da se ciljevi u velikoj mjeri neće ostvariti i da u najmanju ruku postoji hitna potreba za preispitivanjem.

4. Kontekst i kratki sadržaj Komunikacije Komisije

4.1. Akcijskim planom želi se potpomoći nacionalne okvire politike, pomoći stvoriti „interoperabilnu okosnicu infrastrukture EU-a do 2025.“. Cilj je stvoriti osnovne prometne koridore koji se mogu upotrebljavati za velike udaljenosti i izvan granica, pod uvjetom da postoji dogovor između svih dionika.

4.2. EU želi ubrzati uvođenje u dva područja: kao prvo, u osnovnoj i sveobuhvatnoj mreži TEN-T-a, a kao drugo, prioritet je bolje zadovoljiti potrebe za infrastrukturom u gradskim i prigradskim područjima.

4.3. Mjere kojima se odgovornost dijeli između javnih tijela i industrije trebale bi koristiti potrošačima, industrijama i javnim tijelima. Treba postojati održiva razina dostupnih vozila i plovila kako bi se osigurao kontinuitet ponude i potražnje.

4.4. Električna energija kao infrastruktura za alternativna goriva postala je glavni prioritet u cijelom EU-u. Međutim, napredak ostvaren u uspostavi infrastrukture za električna vozila do 2020. je nizak; udio vozila do 2020. procijenjen je na 0,1 % – 9,2 % ukupnog broja vozila u različitim državama članicama (SWD(2017) 365 final).

4.5. U Komunikaciji se jasno daje do znanja da postoji potreba za integriranim pristupom u smislu zajedničkog okvira politike u cijelom EU-u za vozila, električne mreže, gospodarske inicijative i digitalne usluge. U suprotnom će prijelaz na mobilnost s niskom i nultom razinom emisija biti neujednačen i dovest će do prijelaza različitih brzina u različitim državama članicama.

4.6. U planu se naglašava potreba za znatnim javnim i privatnim ulaganjima i zastupa se „kombiniranje bespovratnih sredstava i financiranja zaduživanjem“ kao jedan od načina za ostvarenje visoke razine potrebnog financiranja.

4.7. Komisija je uspostavila dva odvojena foruma (Forum za održivi promet i Europski forum za održivu plovidbu) koji imaju slične uloge i usmjereni su na ostvarenje sudjelovanja država članica, civilnog društva i drugih relevantnih dionika.

5. Izazovi u uspostavi infrastrukture za alternativna goriva

5.1. EGSO ukazuje na brojne izazove prisutne pri uspostavi infrastrukture za alternativna goriva i izražava žaljenje zbog toga što nitko od dionika ne pokazuje volju za njihovim žurnim rješavanjem.

5.2. Postoji znatan nedostatak infrastrukture za punjenje i opskrbu vozila i plovila u cijelom EU-u. EGSO smatra da je jedan od glavnih čimbenika koji tome pridonosi nedovoljan razvoj pametnih mreža, zbog čega potrošači nisu u mogućnosti sudjelovati u prijelazu.

5.3. S obzirom na sporost svih strana u provedbi mjera, EGSO zaključuje da nisu sve države članice u jednakoj mjeri angažirane u uspostavi infrastrukture za alternativna goriva, što potvrđuju i procjene Komisije. EGSO to smatra velikom preprekom ostvarenju ciljeva održivog razvoja EU-a. Međutim, u EU-u, a posebice u nekim državama članicama, postignut je znatan napredak u razvoju biogoriva (što nije obuhvaćeno Direktivom iz 2014.).

5.4. Tehnologija potrebna za uspostavu infrastrukture za alternativna goriva još uvijek podrazumijeva određenu nesigurnost, primjerice u pogledu proizvodnje baterija za električna vozila s obzirom na sve veće troškove vađenja potrebnih primarnih sirovina. U skladu s načelima kružnog gospodarstva, treba potaknuti upotrebu recikliranih sekundarnih sirovina. Isto tako, potrošači nisu dovoljno informirani o sigurnosti uporabe stlačenog plina te upotrebi i dostupnosti vodika. To je pitanje potrebno riješiti.

5.5. Nesigurnost koju osjećaju zbog tehnologije i nedostatak izravnih informacija o usporedbi cijena potrošačima znatne su prepreke u prihvaćanju alternativnih goriva. (Studija EU-a o provedbi članka 7. stavka 3. Direktive o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva, siječanj 2017.) Potrošači smatraju da duga putovanja, posebno u ruralnim područjima, također predstavljaju stvarno ograničenje. To je velika prepreka uspjehu.

5.6. Visok trošak prijelaza na alternativna goriva u ruralnim područjima znatno otežava uspostavu odgovarajuće infrastrukture. Isto tako, hitno je potrebno uvidjeti da dionici ne potiču uspostavu infrastrukture za alternativna goriva prikladne za različite poljoprivredne potrebe i potrebe vožnje na dugim relacijama u područjima s raspršenim ruralnim naseljima.

5.7. Želja za kombiniranjem javnih i privatnih mehanizama financiranja ovisit će o zadovoljavanju različitih potreba javnih i privatnih ulagača. Usuglašavanje tih potreba moglo bi usporiti napredak, osobito ako postoje različita očekivanja između javnih i privatnih izvora.

5.8. Akcijski plan uvelike se bavi ostvarenjem prijelaza na alternativna goriva u glavnim gradskim središtima. To je djelomično stoga što je tehnologija za punjenje i dalje ograničena, a kako putovanja u ruralnim područjima obično dulje traju, mjesta za punjenje moraju biti dostupnija. Isto tako, EGSO napominje da uvođenju potrebne infrastrukture u ruralnim područjima treba posvetiti znatno više pažnje.

5.9. Akcijski plan ovisi o visokoj razini predanosti svake države članice pravodobnoj i učinkovitoj provedbi svojih nacionalnih okvira politike.

5.10. Kako bi to potaknula, Komisija je uspostavila Forum za održivi promet koji okuplja predstavnike država članica, prometnog sektora i civilnog društva u cilju ostvarenja djelotvorne provedbe politika namijenjenih infrastrukturi za alternativna goriva.

6. Zapažanja EGSO-a

6.1. EGSO je zabrinut zbog nacionalnih okvira politike koji očito ne pokazuju bilo kakvu stvarnu ambiciju u pogledu istinskog postizanja značajnog napretka u uvođenju infrastrukture za alternativna goriva. Strah zbog vrlo velike vjerojatnosti da se nijedan cilj neće ostvariti upućuje na to da je hitno potrebno preispitati ovu strategiju i donijeti preporuke o modelu kojim će se postići uspjeh. Međutim, treba napomenuti da u različitim državama članicama i na različitim tržištima postoje različiti stavovi o različitim gorivima. Primjerice, LNG i CNG ne smatraju se razumnim opcijama za novu infrastrukturu u nordijskim zemljama u kojima su, s druge strane, biogoriva poznjela velik uspjeh i uživaju veliku promidžbu. Drugi dijelovi EU-a prednost daju potpuno drugim gorivima.

6.2. U obzir treba uzeti i tehničku razvijenost. Primjerice, na većini tržišta vodik je još u ranim fazama testiranja, a isto vrijedi i za pogon na električne baterije za teška vozila na velikim udaljenostima kao što su koridori TEN-T. Srednjoročno gledano, punjenje baterija za tako velika vozila manje je održivo. Međutim, u nekoliko država članica provode se testiranja električnog napajanja teških kamiona višećim vodovima ili šinama na površini ceste (e-autoceste itd.). Iako te vrste infrastrukture nisu ni spomenute u akcijskom planu, danas ih treba smatrati tehnološki razvijenijima od vodikova goriva.

6.3. Procjene potreba za ulaganjem kojim bi se do 2020. osigurala javno dostupna infrastruktura za alternativna goriva kreću se od 5,2 do 6 milijardi EUR. Razmatra li se razdoblje do 2025., taj bi iznos mogao dosegnuti najmanje 22 milijarde EUR. Usprkos tim procjenama ne postoji dovoljno dokaza da će to biti dovoljno da se zajamči uspjeh u ostvarenju potrebnih ciljeva.

6.4. Moguće je da su te procjene previše konzervativne i da će se morati revidirati kako bi se uzele u obzir tehnološke promjene. Stoga EGSO pozdravlja želju Komisije za užom suradnjom s automobilskom industrijom kako bi se osmislili različiti financijski instrumenti za poticanje privatnih ulaganja.

6.5. Međutim, EGSO napominje da takvi instrumenti trebaju osigurati da uspostava infrastrukture donosi širu korist javnosti u smislu pristupačnosti i cjenovne dostupnosti. Posebno zabrinjava pristupačnost u ruralnim i izoliranim područjima.

6.6. EGSO napominje da je oporezivanje goriva trenutačno znatan izvor nacionalnih prihoda u svim državama članicama EU-a. Jasno je da bi smanjenje prihoda zbog ostvarenja ekoloških ciljeva predstavljalo izazov za politiku oporezivanja u svim državama članicama. Međutim, treba napomenuti da prijedlog Komisije iz paketa za mobilnost u pogledu naplate cestovnih naknada (eurovinjete, vidjeti TEN/640) uključuje nove mogućnosti internalizacije vanjskih troškova putem pristojbi za upotrebu infrastrukture.

6.7. EGSO napominje da se reguliranje sektora pomorskog prometa smatra teškim, uglavnom zbog međunarodnog konteksta u kojem se donose pravila i zakoni. Iako sektor pomorskog prometa treba proaktivnije surađivati s infrastrukturom za alternativna goriva, jasno je da na lokalnoj razini postoji potencijal za opskrbu alternativnim gorivima (npr. metanolom i UPP-om), osobito za pomorski promet na kraćim relacijama i trajekte. Treba napomenuti i električnu infrastrukturu za pristanišne aktivnosti itd.

6.8. Slično tome, iako manje izravno povezano s akcijskim planom, očekuje se da će zračni promet eksponencijalno rasti do 2050. Usklađenost s ciljevima dekarbonizacije zahtijevat će znatno prihvaćanje alternativnih goriva s visokim potencijalom uštede stakleničkih plinova. Potrebno je razmotriti uporabu biogoriva u ovom području i provesti nužna ulaganja kao rezultat značajnog dijaloga sa svim relevantnim dionicima i Europskom komisijom.

6.9. Postoji potreba za pojednostavljenjem javnog i privatnog ulaganja u infrastrukturu za alternativna goriva. EGSO stoga pozdravlja prijedlog Komisije za jačanje koordinacije instrumenata EU-a za financiranje i postizanje sinergija kako bi mjere na nacionalnoj i lokalnoj razini mogle povećati utjecaj financiranja sredstvima EU-a.

6.10. Osviještenost potrošača ključna je za uspješno uvođenje infrastrukture. To uključuje informacije o usporedbi cijena, koristi za zdravlje i okoliš te posebne intervencije za pomoć obiteljima s niskim primanjima.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER
