

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Energia pulita per i trasporti: una strategia europea in materia di combustibili alternativi»

COM(2013) 17 final

e alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi»

COM(2013) 18 final — 2013/0012 (COD)

(2013/C 271/21)

Relatore: **BACK**

La Commissione europea, in data 24 gennaio 2013, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Energia pulita per i trasporti: una strategia europea in materia di combustibili alternativi

COM(2013) 17 final.

Il Parlamento europeo, in data 5 febbraio 2013 e il Consiglio, in data 8 febbraio 2013 hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 91 e dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi

COM(2013) 18 final – 2013/0012 (COD).

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 30 aprile 2013.

Alla sua 490^a sessione plenaria, dei giorni 22 e 23 maggio 2013 (seduta del 22 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 147 voti favorevoli, 1 voto contrario e 5 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie favorevolmente il pacchetto *Energia pulita per i trasporti*⁽¹⁾ e ne condivide l'obiettivo di creare le condizioni per una massiccia diffusione sul mercato di sistemi di propulsione ecologici a partire da fonti pulite di energia.

1.2 Il CESE approva l'approccio volto a sviluppare il mercato e a garantire una copertura minima delle infrastrutture di rifornimento e ricarica attraverso norme comuni che creino un clima di fiducia tra gli utilizzatori e assicurino la mobilità transfrontaliera.

1.3 Il CESE inoltre approva che la proposta si concentri sull'informazione dei consumatori e sulla loro fiducia al fine di sviluppare il mercato di massa che rappresenta un requisito

essenziale per l'esistenza di veicoli a propulsione alternativa che siano abbordabili in termini di prezzo.

1.4 Il CESE accoglie con favore il contributo alla crescita e all'occupazione che potrebbe provenire dalle nuove opportunità di mercato e da una migliore competitività dell'industria europea, a causa dello sviluppo di combustibili alternativi e delle loro infrastrutture.

1.5 L'attuazione di una strategia per i combustibili puliti non dovrebbe limitarsi a un certo numero di combustibili tradizionali ma dovrebbe altresì affrontare questioni a lungo termine concernenti altre fonti pulite di energia, gli ampi e rapidi sviluppi in questo settore e l'esigenza di incoraggiare l'innovazione e la commercializzazione.

1.6 Il CESE fa in tale contesto riferimento ai problemi sollevati nel suo parere sul tema *Cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni/Biocarburanti* (TEN/502 – CES 2363/2012), in particolare dal punto 1.9. al punto 1.12 in cui si sottolinea la complessità e il carattere a lungo termine di tali questioni nonché la necessità di una costante revisione.

⁽¹⁾ Il pacchetto comprende la comunicazione *Energia pulita per i trasporti: una strategia europea in materia di combustibili alternativi* (in appresso la comunicazione), la proposta di direttiva sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi (in appresso la proposta) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione sul GNL per il trasporto marittimo, che accompagna i due primi documenti (in appresso il documento di lavoro).

1.7 Il CESE ritiene pertanto che gli obiettivi strategici a lungo termine indicati nella comunicazione dovrebbero trovare un miglior riscontro nella proposta. Ad esempio, il quadro politico nazionale per i combustibili puliti e le loro infrastrutture, che gli Stati membri sono chiamati a creare conformemente alla proposta, dovrebbe prevedere l'inclusione di tutte le fonti energetiche – come ad esempio i biocarburanti – giudicate importanti nella comunicazione.

1.8 La proposta dovrebbe pertanto definire a livello UE un mix energetico ottimale dal punto di vista economico e ambientale. Tale definizione dovrebbe essere affiancata da politiche nazionali coordinate al fine di promuovere lo sviluppo e l'adozione di detto mix. Gli articoli 3, 8 e 10 e l'allegato I della proposta dovrebbero pertanto essere riformulati in tal senso.

1.9 Il CESE mette in dubbio la possibilità di fornire un'infrastruttura pubblica di ricarica per i veicoli elettrici senza il contributo di risorse pubbliche, per lo meno nella fase iniziale. Bisognerà aspettare che il numero di veicoli elettrici in circolazione sia tale da consentire ai costi di ricarica di finanziare in maniera ragionevole gli investimenti.

1.10 Il CESE sottolinea la necessità di garantire una transizione fluida e sostenibile verso un nuovo mix energetico e mette in luce l'importanza di tener presente il potenziale di miglioramento delle prestazioni ambientali dei combustibili fossili.

1.11 Il CESE richiama infine l'attenzione sul rischio di bloccare lo sviluppo di soluzioni tecniche innovative e maggiormente sostenibili per i diversi modi di trasporto e gruppi di utilizzatori. Un esempio in tal senso è il forte impegno all'uso del GNL nel trasporto marittimo, nonostante si stiano sviluppando alternative nuove e più economiche. Allo stesso modo si stanno mettendo a punto nuove soluzioni energetiche orientate agli utilizzatori, per quanto concerne ad esempio i camion, gli autobus e i veicoli a due ruote.

2. Introduzione: contesto politico, presentazione della comunicazione e della proposta di direttiva

2.1 La strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva affronta, nelle sue iniziative faro «Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse» e «L'Unione dell'innovazione», problemi quali il cambiamento climatico, la penuria di energia e di risorse, la necessità di promuovere la competitività e di migliorare la sicurezza energetica incrementando l'efficienza nel campo delle risorse e dell'energia. In materia di trasporti, il Libro bianco del 2011 ha sottolineato la necessità di mettere fine alla dipendenza del settore dal petrolio e ha fissato l'obiettivo di ridurre del 60 % le emissioni di gas a effetto serra provenienti dai trasporti entro il 2050. Tra i dieci obiettivi fissati dal Libro bianco per un sistema di trasporto competitivo ed efficiente sul piano delle risorse, figura lo sviluppo e la messa

a disposizione di combustibili e sistemi di propulsione innovativi e sostenibili. Tali obiettivi vengono affrontati dal Libro bianco nell'ambito delle iniziative 24 «Una tabella di marcia tecnologica» e 26 «Un quadro normativo per i trasporti innovativi». La comunicazione e la proposta di direttiva oggetto del presente parere trattano, interamente o in parte, tali questioni.

2.2 In una serie di pareri, il CESE ha chiesto alla Commissione di elaborare un'iniziativa volta a promuovere i combustibili alternativi e la relativa infrastruttura. Si può fare riferimento ai seguenti pareri:

— parere in merito al *Libro bianco sulla politica dei trasporti* ⁽²⁾ (punti 4.19 e 4.20), in cui il CESE ha assunto una posizione favorevole allo sviluppo e all'applicazione di sistemi di propulsione più puliti ed efficaci dal punto di vista energetico e ha sostenuto l'iniziativa a favore delle vetture verdi e la strategia 2010 per lo sviluppo di veicoli puliti. Al punto 4.30, il CESE si dice compiaciuto dell'attenzione accordata all'introduzione dei veicoli elettrici e delle infrastrutture necessarie alla ricarica delle batterie e fa riferimento al suo parere sul tema *Verso una più ampia diffusione dei veicoli elettrici* ⁽³⁾ in cui esprime il proprio fermo sostegno alle misure volte a favorire questo obiettivo al fine di ridurre le emissioni di gas a effetto serra e la dipendenza dalle importazioni di petrolio e sottolinea l'importanza delle tecnologie intelligenti per consentire l'uso di veicoli elettrici come fornitori di energia nelle ore di punta.

— Parere sul tema *Tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo* ⁽⁴⁾ in cui il CESE accoglie favorevolmente l'obiettivo della Commissione di migliorare le condizioni di adeguamento alle norme attraverso una serie di strumenti (*toolbox*), tra i quali standard tecnologici, ad esempio combustibili alternativi (GNL) e rete elettrica terrestre, da attuare attraverso investimenti sia pubblici che privati.

— Parere in merito agli *Orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti* ⁽⁵⁾ in cui il CESE afferma che il requisito riguardante la disponibilità di combustibili puliti alternativi andrebbe rafforzato, perché sarà fondamentale creare un legame tra gli orientamenti TEN-T e la futura strategia in materia di combustibili alternativi per i trasporti.

2.3 Il pacchetto presentato dalla Commissione si compone dei seguenti elementi:

- la comunicazione che illustra il contesto politico e gli obiettivi, elenca gli attuali combustibili alternativi principali e definisce i settori prioritari per un'ulteriore azione a livello UE;
- la proposta che persegue l'obiettivo di garantire la costruzione di un'infrastruttura minima per i combustibili alternativi e l'attuazione nell'Unione europea delle specifiche tecniche comuni per tale infrastruttura, al fine di assicurare mobilità ed economie di scala in tutta l'UE.

⁽²⁾ Parere sul tema *Libro bianco - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti*, GU C 24 del 28.1.2012, pag. 146.

⁽³⁾ Parere del CESE sul tema *Verso una più ampia diffusione dei veicoli elettrici*, GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 47.

⁽⁴⁾ Parere del CESE sul tema *Tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo*, GU C 68 del 6.3.2012, pag. 70.

⁽⁵⁾ Parere del CESE sul tema *Orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti*, GU C 143 del 22.5.2012, pag. 130.

2.4 Tra i combustibili oggetto della comunicazione figurano il gas naturale compreso il biometano (GNL, GNC, GTL), l'elettricità, i biocarburanti (liquidi) e l'idrogeno, che presentano diverse caratteristiche e diverse possibilità d'impiego. La comunicazione definisce una strategia per tutti i modi di trasporto il cui obiettivo è di stabilire un quadro a lungo termine per orientare lo sviluppo tecnologico e gli investimenti verso l'introduzione di combustibili alternativi, al fine di diminuire la dipendenza dal petrolio, migliorare la sicurezza dei combustibili stessi e ridurre le emissioni. Le azioni previste dalla strategia si articolano in quattro filoni.

— L'infrastruttura per i combustibili alternativi dovrebbe essere abbastanza densa per garantire le possibilità d'impiego e assicurare la mobilità in tutta Europa. Questo consentirà una maggiore diffusione dei veicoli e delle navi che usano combustibili alternativi, principalmente elettricità, idrogeno, GNC e GNL. I 10 miliardi di euro del costo previsto per la costruzione della necessaria infrastruttura saranno ammortizzati dallo sviluppo del mercato. Sarà possibile evitare il ricorso a finanziamenti pubblici diretti se verranno utilizzati gli strumenti a disposizione, come le licenze edilizie, le concessioni, la regolamentazione in materia di appalti, la regolamentazione in materia di accesso e di imposizione e gli incentivi non finanziari.

— Le specifiche tecniche comuni risultano assolutamente urgenti per l'interfaccia tra veicoli elettrici e punti di ricarica ma rivestono importanza anche per l'idrogeno, il GNC e il GNL.

— L'accettazione dei consumatori è essenziale. I mezzi per ottenere l'accettazione dei consumatori vanno dalle misure non finanziarie (ad esempio l'accesso privilegiato per i veicoli elettrici e le campagne d'informazione) agli incentivi finanziari.

— Lo sviluppo tecnologico sarà gestito come segue: (a) il programma Orizzonte 2020 metterà a disposizione fondi per la ricerca e la dimostrazione oppure per progetti orientati al mercato concernenti combustibili alternativi in tutti i modi di trasporto; (b) saranno elaborate tabelle di marcia nell'ambito del Piano strategico per le tecnologie nel settore dei trasporti (COM(2012) 501 final); (c) i partenariati pubblico-privati dovrebbero essere ulteriormente sviluppati. Bisognerebbe inoltre avvalersi di partenariati quali l'iniziativa *Città e comunità intelligenti* (C(2012) 4071 final); (d) tra i progetti concreti figura *L'iniziativa industriale europea per la bioenergia* avviata nel novembre 2010 nell'ambito del Piano strategico per le tecnologie energetiche. Inoltre, vengono create nuove strutture di ricerca per l'interoperabilità di veicoli elettrici/reti intelligenti presso il Centro comune di ricerca dell'UE.

2.5 La proposta si concentra su aspetti quali l'infrastruttura per i combustibili alternativi, lo sviluppo di specifiche tecniche comuni e l'informazione dei consumatori. Inoltre essa obbliga gli Stati membri ad adottare un quadro strategico nazionale per

lo sviluppo del mercato dei combustibili alternativi e delle loro infrastrutture. Questo quadro deve includere la fornitura d'informazioni, misure politiche e regolamentari che contribuiscano allo sviluppo delle infrastrutture, azioni di sostegno, iniziative nel campo della ricerca, la definizione degli obiettivi e la cooperazione con altri Stati membri al fine di: a) assicurare la coerenza internazionale delle infrastrutture e b) rendere possibili gli spostamenti in tutta l'UE.

2.6 Contemporaneamente alla comunicazione e alla proposta, la Commissione ha anche pubblicato un documento di lavoro che definisce un piano d'azione verso una strategia globale dell'UE per il GNL nel trasporto marittimo. In cooperazione con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), la Commissione ha l'intenzione di proporre, entro la fine del 2014, un insieme completo di regole, norme e orientamenti per la fornitura, il bunkeraggio e l'impiego di GNL nel trasporto marittimo.

3. Osservazioni generali

3.1 Come sottolineato precedentemente, in diverse occasioni il CESE ha affrontato il problema della necessità di combustibili alternativi per i trasporti e ha sottolineato l'urgenza di sviluppare un'infrastruttura adeguata per un sistema credibile di rifornimento o di ricarica a sostegno della mobilità transfrontaliera. Il CESE ha inoltre messo in evidenza il bisogno di lanciare ulteriori misure per promuovere la diffusione sul mercato dei veicoli elettrici e di concedere agli Stati membri un grado sufficiente di autonomia nell'applicazione di questa politica. Accoglie pertanto favorevolmente l'iniziativa proposta.

3.2 Il Comitato sostiene l'approccio illustrato nella comunicazione e specificato nella proposta. Gli Stati membri devono adottare quadri strategici nazionali per lo sviluppo del mercato dei combustibili alternativi che soddisfino un certo numero di requisiti minimi e che siano soggetti ad un sistema di notifica e di valutazione gestito dalla Commissione.

3.3 Il CESE approva in particolare che la Commissione concentri la sua attenzione sull'infrastruttura di rifornimento/ricarica in quanto strumento che consente uno sviluppo del mercato dei veicoli e delle navi che usano combustibili alternativi. È opinione generale che tali misure siano importanti per creare un clima di fiducia nei combustibili alternativi da parte degli utilizzatori, il che è un elemento essenziale per lo sviluppo del mercato.

3.4 Il CESE inoltre approva la definizione di norme tecniche valide all'interno dell'UE per le infrastrutture di rifornimento/ricarica. Questa misura rappresenta un fattore decisivo che ispira fiducia nei combustibili alternativi come soluzione sostenibile per i trasporti transfrontalieri. Il Comitato presume che la Commissione si avvarrà della facoltà, prevista dalla proposta, di adottare atti delegati al fine di aggiornare le specifiche ed assicurarne la compatibilità con quelle applicate sul mercato mondiale.

3.5 Il CESE osserva che, conformemente alla proposta, gli Stati membri sono tenuti ad adottare un quadro strategico nazionale per i combustibili alternativi. Tuttavia, l'articolo 3, paragrafo 3 sembra autorizzare gli Stati membri ad eliminare taluni combustibili dai quadri strategici. Gli obblighi infrastrutturali stabiliti agli articoli 4, 5 e 6, inoltre, riguardano esclusivamente le forniture di elettricità, idrogeno e gas naturale. Invece, l'obbligo di informare i consumatori di cui all'articolo 7 sembra coprire tutti i combustibili alternativi sul mercato. Dalla comunicazione emerge altresì che soprattutto i cosiddetti biocarburanti avanzati sono un elemento importante del futuro mix energetico, per lo meno nella situazione attuale, tenendo presente anche le quote minime previste per i biocarburanti nel futuro mix. Il CESE pertanto ritiene che all'articolo 3 della proposta di direttiva bisognerebbe stabilire un nucleo minimo di combustibili alternativi che devono rientrare nei quadri strategici nazionali.

3.6 L'articolo 3 della proposta prevede che gli Stati membri valutino la continuità transfrontaliera della copertura infrastrutturale per i combustibili alternativi. Gli Stati membri devono altresì cooperare tra di loro mediante consultazioni o quadri strategici comuni, al fine di garantire che le misure necessarie per conseguire gli obiettivi della direttiva siano coerenti e coordinate. L'unico mezzo per garantire un'adeguata realizzazione di questo obbligo fondamentale sembra essere il meccanismo di notifica e di valutazione previsto all'articolo 3, paragrafi 5 e 6. Il CESE si chiede se questo sia sufficiente o se invece non sia utile creare la funzione di coordinatore permanente, analoga a quella dei coordinatori di taluni progetti nel campo delle reti transeuropee di trasporto previsti dagli appositi orientamenti.

3.7 Nella comunicazione, la Commissione sembra partire dal presupposto che le infrastrutture per i combustibili alternativi possano essere finanziate senza ricorrere direttamente a fondi pubblici e grazie esclusivamente a strumenti quali le licenze edilizie, le concessioni, la regolamentazione in materia di appalti, la regolamentazione in materia di accesso e di imposizione e gli incentivi non finanziari. Il CESE ritiene che questo sia possibile per i punti di ricarica non pubblici dei veicoli elettrici. Dubita tuttavia che un tale sistema possa funzionare per quanto concerne i punti di ricarica pubblici che non possono essere sfruttati commercialmente e per i quali il finanziamento pubblico è considerato l'unica soluzione realistica, per lo meno nella fase iniziale di avvio (si fa ad esempio riferimento al punto 5.5 del «*Fortschrittsbericht der Nationalen Plattform Elektromobilität*» (Relazione sui progressi effettuati dalla Piattaforma nazionale sulla mobilità elettrica) (Terza relazione) predisposta per il ministero tedesco dei Trasporti nel luglio 2012).

3.8 Dato il livello dei costi d'investimento e data l'incertezza del mercato, il CESE sostiene che nel lungo periodo saranno generalmente necessari fondi pubblici destinati a finanziare le infrastrutture di rifornimento/ricarica per i combustibili alternativi. Il CESE pertanto ritiene che le affermazioni contenute nella comunicazione su questo punto andrebbero riconsiderate. Tali esigenze finanziarie sono state prese in considerazione negli *Orientamenti sugli incentivi finanziari per veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico* (SWD (2013)27), di recente pubblicazione, e

dovrebbero essere tenute presenti anche nella definizione delle priorità concernenti, ad esempio, il finanziamento delle reti transeuropee di trasporto.

3.9 Il CESE inoltre mette in discussione il numero di punti di ricarica, di cui all'allegato II della proposta, previsti per ciascuno Stato membro entro il 2020. Per la Germania, ad esempio, l'allegato prevede 1 500 000 punti di ricarica dei quali 150 000 dovrebbero essere pubblici. La relazione sull'attuazione del programma tedesco in materia di mobilità elettrica, di cui al precedente punto 3.7, prevede in totale poco meno di un milione di punti di ricarica per circa lo stesso numero di autovetture. 150 000 di questi punti di ricarica dovrebbero essere pubblici ma per circa la metà di essi la cosa non è affatto scontata. Il CESE chiede pertanto di ricalcolare le cifre di cui all'allegato II e di elaborare un semplice meccanismo di revisione delle previsioni contenute nell'allegato stesso.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Il CESE mette in discussione il criterio dell'efficacia dei costi per quanto concerne le strutture terrestri di energia elettrica lungo le coste, di cui all'articolo 4, paragrafo 4 della proposta. Il testo non indica chiaramente i criteri di efficacia impiegati per la valutazione dei costi.

4.2 Il CESE accoglie favorevolmente il requisito secondo cui tutti i punti di ricarica pubblici dovrebbero essere dotati di contatori intelligenti. Questo faciliterà il futuro sviluppo di funzioni, ad esempio la scelta di energia pulita per la ricarica e la fornitura di elettricità a partire dal veicolo nelle ore di punta. Il CESE si chiede se lo stesso requisito possa valere anche per i punti di ricarica non pubblici.

4.3 Il CESE si chiede se le disposizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 8 della proposta bastino a garantire il diritto al roaming in caso di utilizzo di un veicolo elettrico nei viaggi transfrontalieri. Per il CESE è opportuno considerare attentamente l'alternativa di imporre agli Stati membri l'obbligo di assicurare il roaming da un paese all'altro dell'UE ad un costo ragionevole.

4.4 Per quanto concerne l'articolo 6, paragrafi 1 e 2 (rispetto al paragrafo 4), il CESE si chiede se il termine previsto per la messa a disposizione delle specifiche tecniche per il GNL, fissato al «2014» in base all'allegato III, punto 3.1 della proposta, sia davvero soddisfacente, considerando che la regola dello 0,1 di tenore di zolfo per i combustibili nel settore del trasporto marittimo sarà applicata nelle zone soggette al controllo delle emissioni di zolfo a partire dal 1° gennaio 2015. Questo lascia un margine di tempo alquanto ristretto per lo svolgimento delle necessarie operazioni e ancor più limitato per la definizione di eventuali condizioni finanziarie. Il Comitato pertanto propone di adottare misure per assicurare che i porti, gli armatori e gli operatori del settore navale abbiano il tempo necessario per potersi adeguare al requisito dello 0,1% utilizzando il GNL senza correre il pericolo di contravvenire alle norme UE come prevede la direttiva 1999/32/UE modificata dalla direttiva 2012/33/UE, in particolare l'articolo 1, paragrafo 4.

4.5 Il CESE chiede che nella proposta, e preferibilmente all'articolo 3, si faccia riferimento alla necessità di risolvere nel miglior modo possibile il problema della messa a disposizione di un'infrastruttura adeguata nelle zone scarsamente popolate, dove può risultare particolarmente difficile ottenere finanziamenti senza l'intervento pubblico anche dopo la fine di una fase di avvio.

4.6 Il CESE infine prende atto del fatto che, nonostante il GNL possa essere prodotto a partire da combustibili fossili o da biocarburanti, dal documento di lavoro (sezione I, ultimo punto) emerge che il tipo di GNL considerato per uso marittimo sembra essere attualmente di origine fossile, anche se con ottime caratteristiche ambientali. Il Comitato parte dal presupposto che verranno portati avanti degli sforzi per promuovere l'uso di altri tipi di GNL o di altri sistemi di propulsione. L'eventuale natura provvisoria della soluzione GNL mette ancora una volta in discussione la grande importanza attribuita nella proposta agli impianti relativi a questo combustibile.

Bruxelles, 22 maggio 2013

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
