

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Energia limpa para os transportes: uma estratégia europeia para os combustíveis alternativos**

[COM(2013) 17 final]

**e sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos**

[COM(2013) 18 final – 2013/12 (COD)]

(2013/C 271/21)

Relator: **Stefan BACK**

Em 24 de janeiro de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Energia limpa para os transportes: uma estratégia europeia para os combustíveis alternativos*

COM(2013) 17 final.

Em 5 de fevereiro e em 8 de fevereiro de 2013, o Parlamento Europeu e o Conselho, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 91.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos*

COM(2013) 18 final – 2013/12 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 30 de abril de 2013.

Na 490.<sup>a</sup> reunião plenária de 22 e 23 de maio de 2013 (sessão de 22 de maio), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 147 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com o Pacote sobre Energia Limpa para os Transportes<sup>(1)</sup> e com o seu objetivo de criar condições para a implantação em larga escala no mercado da propulsão limpa proveniente de fontes de energia não poluente.

1.2 O CESE aprova a abordagem que visa o crescimento do mercado e uma cobertura infraestrutural mínima de carregamento e abastecimento com normas comuns, a fim de fomentar a confiança entre os utilizadores e assegurar a mobilidade transfronteiras.

1.3 O CESE congratula-se igualmente com a atenção que a proposta confere à informação aos consumidores e à criação de um clima de confiança entre os consumidores no intuito de desenvolver um mercado em larga escala, requisito essencial

para veículos com sistemas de propulsão alternativos a preços abordáveis.

1.4 O CESE acolhe com agrado as perspetivas de crescimento e de criação de emprego geradas previsivelmente pelas novas oportunidades de mercado e pelo reforço da competitividade da indústria europeia devido ao desenvolvimento dos combustíveis alternativos e da respetiva infraestrutura.

1.5 A aplicação de uma estratégia de combustíveis limpos não se deve limitar a uma série de combustíveis bem cimentados, mas deve focar também as questões a longo prazo relativas a outras fontes de energia não poluente, ao desenvolvimento forte e célere do setor e à necessidade de fomentar a inovação e a penetração no mercado.

1.6 O CESE remete para as questões que referiu no seu parecer sobre o tema «Alterações indiretas do uso do solo/bio-combustíveis» (TEN/502 – CES2363-2012), em particular, nos pontos 1.9 a 1.12 que assinalam a complexidade e o caráter de longo prazo destas questões, bem como a necessidade de serem constantemente reavaliadas.

<sup>(1)</sup> Este pacote engloba a Comunicação – Energia limpa para os transportes: uma estratégia europeia para os combustíveis alternativos (doravante, a comunicação), a Proposta de diretiva relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos (doravante, a proposta [de diretiva]) e o documento de trabalho sobre GNL para a navegação que as acompanha (doravante, o documento de trabalho).

1.7 O CESE considera, portanto, que a proposta de diretiva se deve centrar mais nos objetivos estratégicos a longo prazo apresentados na comunicação. Por exemplo, o quadro de política nacional para os combustíveis não poluentes e respetiva infraestrutura, a criar pelos Estados-Membros ao abrigo da proposta, deve incluir as fontes de energia, como os biocombustíveis, consideradas importantes na comunicação.

1.8 Por conseguinte, a proposta de diretiva deve definir um cabaz de combustíveis otimizado em termos económicos e ambientais a nível europeu, cujo desenvolvimento e implantação poderiam ser reforçados mediante a coordenação das políticas nacionais. Os artigos 3.º, 8.º e 10.º, assim como o anexo I da proposta, devem ser revistos nesse sentido.

1.9 O CESE não está certo de que as infraestruturas públicas de carregamento para veículos elétricos possam ser criadas sem financiamento público, pelo menos na fase inicial. É preciso, primeiro, que o número de veículos elétricos alcance um nível em que as taxas de carregamento cobradas permitam financiar razoavelmente o investimento.

1.10 O CESE destaca a necessidade de assegurar uma transição harmoniosa e viável para um cabaz energético modificado, assim como a importância de ter em conta o potencial para melhorar o impacto ambiental dos combustíveis fósseis.

1.11 O CESE chama a atenção para o risco de impedir o desenvolvimento de soluções técnicas novas e mais viáveis para diferentes modos de transporte e grupos de utilizadores. Um exemplo deste risco é o forte compromisso com o gás natural liquefeito (GNL) para a navegação, apesar de estarem a ser desenvolvidas alternativas novas e mais económicas. Da mesma forma, surgem novas soluções de energia orientadas para o utilizador, destinadas, entre outros, a veículos de mercadorias, de passageiros e veículos de duas rodas.

## 2. Introdução: contexto político e síntese da comunicação e da proposta de diretiva

2.1 Nas suas iniciativas emblemáticas «Uma Europa eficiente em termos de recursos» e «Uma União da Inovação», a Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo foca os problemas das alterações climáticas, da energia e da escassez de recursos, bem como a necessidade de reforçar a competitividade e melhorar a segurança energética, mediante o aumento da eficiência dos recursos e da energia. No domínio dos transportes, o Livro Branco sobre a política de transportes, de 2011, apela à rutura da dependência em relação ao petróleo e fixa uma meta de 60 % para a redução, até 2050, das emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes. Nos seus dez objetivos para um sistema de transportes competitivo e eficiente em termos de recursos, o Livro Branco remete para o desenvolvimento e a implantação de novos combustíveis e sistemas de propulsão sustentáveis. A lista de iniciativas do Livro Branco aborda os objetivos indicados na iniciativa 24 «Roteiro tecnológico» e na iniciativa 26 «Quadro regulamentar para transportes inovadores». A comunicação e a proposta de diretiva focam a totalidade ou parte destas questões.

2.2 O CESE já apelou, em diversos pareceres, a uma iniciativa da Comissão para promover os combustíveis alternativos e respetiva infraestrutura. Entre eles, contam-se:

— O parecer sobre o Livro Branco sobre a política de transportes <sup>(2)</sup>, pontos 4.19 e 4.20, em que o CESE adotou uma posição favorável ao desenvolvimento e à criação de sistemas de propulsão mais limpos e eficazes do ponto de vista do consumo de energia e apoiou a iniciativa em prol dos veículos verdes e a estratégia de 2010 para o desenvolvimento de veículos limpos. No ponto 4.30, o CESE regozijou-se com a atenção prestada à introdução dos veículos elétricos e das infraestruturas de recarga necessárias, remetendo para o seu parecer sobre a «Generalização da aceitação dos veículos elétricos» <sup>(3)</sup>, em que exprimiu o seu apoio incondicional às medidas que visem este objetivo a fim de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e a dependência das importações de petróleo. A importância da tecnologia inteligente também foi referida para permitir a utilização de veículos elétricos enquanto fornecedores de energia em horas de ponta.

— O parecer sobre o teor de enxofre dos combustíveis navais <sup>(4)</sup>, em que o CESE acolheu favoravelmente a intenção da Comissão de melhorar as condições de cumprimento através de uma «caixa de ferramentas», incluindo medidas tecnológicas como combustíveis alternativos (GNL) e o abastecimento de eletricidade em terra, mediante investimentos, tanto do setor privado como do setor público.

— O parecer sobre a proposta de novas orientações para a rede transeuropeia de transportes <sup>(5)</sup>. O CESE defendeu que importa reforçar o requisito de capacidade para disponibilizar combustíveis alternativos menos poluentes pelo facto de ser crucial para estabelecer a ligação entre as orientações relativas às RTE-T e a futura «Estratégia sobre Combustíveis Alternativos».

2.3 O pacote apresentado pela Comissão consiste nos seguintes elementos:

— A comunicação apresenta uma panorâmica do contexto e dos objetivos políticos, juntamente com uma perspetiva geral das principais alternativas existentes atualmente em termos de combustíveis, e estabelece os domínios prioritários para a ação da UE.

— A proposta visa assegurar a construção da infraestrutura mínima para combustíveis alternativos e a aplicação de especificações técnicas comuns para essa infraestrutura na União Europeia, para permitir a mobilidade a nível da UE e o surgimento de economias de escala.

<sup>(2)</sup> Parecer do CESE sobre o «Roteiro do espaço único europeu dos transportes» – Livro Branco, JO C 24 de 28.1.2012, p. 146.

<sup>(3)</sup> Parecer do CESE sobre a «Generalização da aceitação dos veículos elétricos», JO C 44 de 11.2.2011, p. 47.

<sup>(4)</sup> Parecer do CESE sobre o «Teor de enxofre dos combustíveis navais», JO C 68 de 6.3.2012, p. 70.

<sup>(5)</sup> Parecer do CESE sobre «Orientações para a rede transeuropeia de transportes», JO C 143 de 22.5.2012, p. 130.

2.4 Os combustíveis abrangidos pela comunicação são o gás natural incluindo biometano (gás natural liquefeito – GNL, gás natural comprimido – GNC, gás para líquido – GTL), a eletricidade, os biocombustíveis (líquidos) e o hidrogénio, que apresentam características e usos diferentes. A comunicação estabelece uma estratégia para todos os modos de transporte. A estratégia pretende estabelecer um quadro a longo prazo para orientar o desenvolvimento tecnológico e o investimento na implantação de combustíveis alternativos com o intuito de reduzir a dependência do petróleo, melhorar a segurança do aprovisionamento dos combustíveis e reduzir as emissões. As ações propostas pela estratégia referem-se a quatro domínios:

- A infraestrutura para combustíveis alternativos deve ser criada com densidade suficiente para gerar certezas quanto às possibilidades de utilização e assegurar a mobilidade em toda a Europa. Isto permitirá uma utilização mais generalizada dos veículos e embarcações movidos a combustíveis alternativos, em particular a eletricidade, hidrogénio, gás natural comprimido (GNC) e gás natural liquefeito (GNL). O custo da construção da infraestrutura necessária, estimado em 10 mil milhões de euros, será amortizado com a implantação no mercado. O financiamento público direto pode ser evitado mediante o recurso a instrumentos como licenças de construção, concessões, regulamentação de contratos públicos, regulamentação do acesso e da tarifação e incentivos não financeiros.
- São necessárias especificações comuns, de forma mais urgente para a interface entre os veículos elétricos e os pontos de carregamento, mas também para o hidrogénio, GNC e GNL.
- A aceitação pelos consumidores é fundamental. A forma de obter essa aceitação engloba tanto medidas não financeiras, tais como acesso privilegiado para veículos elétricos e campanhas de informação, como incentivos financeiros.
- Há que enfrentar o desenvolvimento tecnológico da seguinte forma: a) no quadro do programa Horizonte 2020, será disponibilizado financiamento para projetos de investigação, de demonstração ou de orientação para o mercado relativos a combustíveis alternativos para todos os modos de transporte; b) no âmbito do plano tecnológico estratégico do setor dos transportes (COM(2012) 501 final) serão elaborados roteiros tecnológicos; c) importa desenvolver as parcerias público-privadas e fazer uso de parcerias como a iniciativa relativa às cidades e comunidades inteligentes (COM(2012) 4701 final); d) a iniciativa europeia relativa à bioenergia industrial é um dos projetos específicos no âmbito do plano tecnológico estratégico do setor da energia, tal como a interoperabilidade entre os veículos elétricos e as redes inteligentes que terá o apoio de novos núcleos de investigação no Centro Comum de Investigação (JRC).

2.5 A proposta centra-se na infraestrutura para combustíveis alternativos, desenvolvendo especificações técnicas comuns e a informação aos consumidores. No entanto, impõe igualmente

que os Estados-Membros adotem quadros de política nacional para o crescimento do mercado dos combustíveis alternativos e da sua infraestrutura. Esse quadro deverá incluir uma obrigação de informação, medidas políticas e regulamentares para apoiar o desenvolvimento da infraestrutura, medidas de apoio, investigação e definição de objetivos e cooperação com outros Estados-Membros no intuito de a) garantir uma coerência internacional em matéria de infraestruturas e b) permitir deslocações em toda a UE.

2.6 Em simultâneo com a comunicação e a proposta, a Comissão também divulgou o documento de trabalho que estabelece um plano de ação para uma estratégia abrangente da UE sobre GNL para a navegação. A Comissão, em cooperação com a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), prevê apresentar, até final de 2014, um conjunto aprofundado de regras, normas e orientações para o fornecimento, abastecimento e utilização de GNL para a navegação.

### 3. Observações na generalidade

3.1 Tal como assinalado anteriormente, o CESE já por várias vezes referiu a necessidade de combustíveis alternativos para o setor dos transportes e a urgência de desenvolver infraestruturas apropriadas para um sistema credível de abastecimento ou carregamento que fomente a mobilidade transfronteiras. Sublinhou igualmente a necessidade de lançar mais medidas para promover a penetração no mercado de veículos elétricos e para conferir autonomia suficiente aos Estados-Membros para a aplicação desta política. Por conseguinte, o CESE congratula-se com esta iniciativa.

3.2 O CESE apoia a abordagem, apresentada na comunicação e adotada pela proposta, de impor aos Estados-Membros que adotem quadros de política nacional para o crescimento do mercado dos combustíveis alternativos, que deverão satisfazer certos requisitos mínimos e estarão sujeitos a um sistema de notificação e avaliação gerido pela Comissão.

3.3 O CESE aprova, em particular, a importância conferida às infraestruturas de abastecimento e carregamento como meio de fomentar o desenvolvimento do mercado de veículos e embarcações movidos a combustíveis alternativos. Em geral, parece existir um consenso em relação à importância destas medidas para gerar a confiança nos combustíveis alternativos entre os utilizadores, o que constitui um aspeto essencial para o desenvolvimento do mercado.

3.4 O CESE congratula-se igualmente com a definição de normas técnicas aplicáveis às infraestruturas de abastecimento e carregamento na UE. Esta medida é decisiva para inspirar confiança nos combustíveis alternativos enquanto opção viável para o transporte transfronteiriço. O CESE parte do princípio de que a Comissão recorrerá à possibilidade, prevista na proposta de diretiva, de adotar atos delegados para atualizar as especificações técnicas no intuito de garantir sempre a sua compatibilidade com as normas aplicadas no mercado mundial.

3.5 O CESE observa que a proposta obriga os Estados-Membros a adotar um quadro de política nacional para combustíveis alternativos. No entanto, o artigo 3.º, n.º 3, parece autorizar os Estados-Membros a excluir determinados combustíveis dessa política, e as obrigações de infraestruturas definidas nos artigos 4.º a 6.º abrangem apenas o fornecimento de eletricidade, hidrogénio e gás natural. Todavia, a obrigação de informação aos consumidores prevista no artigo 7.º parece abranger todos os combustíveis alternativos existentes no mercado. Infere-se igualmente da comunicação que, em particular, os denominados biocombustíveis avançados são um elemento importante no futuro cabaz energético, pelo menos na situação atual e tendo também em conta as quotas mínimas previstas para os biocombustíveis no futuro cabaz energético. Por conseguinte, o CESE considera que o artigo 3.º, n.º 3, da proposta legislativa deve indicar um conjunto básico de combustíveis alternativos a focar nos quadros de política nacional.

3.6 Segundo o artigo 3.º da proposta, os Estados-Membros devem avaliar a continuidade transfronteiras da cobertura infraestrutural para os combustíveis alternativos. Determina igualmente que os Estados-Membros devem cooperar, mediante consulta ou quadros de política conjunta, para assegurar que as medidas necessárias à execução da diretiva em apreço são coerentes e coordenadas. A única forma de assegurar a aplicação apropriada desta obrigação fundamental parece ser o sistema de notificação e avaliação previsto no artigo 3.º, n.ºs 5 e 6. O CESE pergunta-se se isto será suficiente e se não seria útil criar uma função de coordenação permanente, semelhante à dos coordenadores de alguns projetos de RTE-T no quadro das orientações para RTE-T.

3.7 Na comunicação, a Comissão parece partir do princípio de que o financiamento da infraestrutura para combustíveis alternativos pode ser obtido sem financiamento público direto e com o apoio exclusivo de instrumentos de política como licenças de construção, concessões, regulamentação de contratos públicos, regulamentação do acesso e da tarifação e incentivos não financeiros. Na opinião do CESE, isto pode ser verdade para infraestruturas privadas de carregamento para veículos elétricos, mas o Comité não está certo de que este conceito funcione para as infraestruturas públicas de carregamento para veículos elétricos, em que a atividade comercial é, em geral, considerada inviável e o financiamento público é a única solução realista, pelo menos durante a fase de montagem. (Ver, por exemplo, *Fortschrittsbericht der Nationalen Plattform Elektromobilität (Dritter Bericht)*, secção 5.5 – um relatório elaborado pelo Ministério dos Transportes alemão, em julho de 2012).

3.8 Em virtude do nível de custos de investimento e de incerteza dos mercados, o CESE tem para si que há uma necessidade geral e a longo prazo de financiamento público de infraestruturas específicas de abastecimento e carregamento para combustíveis alternativos. O CESE considera, portanto, que a apreciação da Comissão sobre este ponto deve ser revista. Estas necessidades de financiamento foram tidas em conta nas «Orientações sobre incentivos financeiros para veículos não poluentes e energeticamente eficientes» (SWD(2013) 27), agora publicadas,

e devem também ser consideradas quando da definição das prioridades sobre, por exemplo, o financiamento das RTE-T.

3.9 O CESE questiona igualmente o número de infraestruturas de carregamento por Estado-Membro previsto para 2020 no anexo II da proposta. Citando como exemplo a Alemanha, o anexo prevê 1 500 000 infraestruturas de carregamento, das quais 150 000 serão públicas. O relatório sobre a aplicação do programa de mobilidade elétrica da Alemanha, referido no ponto 3.7 *supra*, estima um total de pouco menos de um milhão de infraestruturas de carregamento para aproximadamente o mesmo número de veículos. Dessas, 150 000 serão públicas, mas há dúvidas em relação a cerca de metade delas. O CESE propõe, pois, que os valores definidos no anexo II sejam revistos e que se preveja um sistema simples para rever as disposições constantes do referido anexo.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 O CESE tem dúvidas quanto ao critério de eficácia económica para as instalações de fornecimento de eletricidade a partir da rede terrestre previsto no artigo 4.º, n.º 4, da proposta. Não é claro quais são os critérios de eficácia a ter em conta para ponderar os custos.

4.2 O CESE concorda com o requisito exigindo que todas as infraestruturas públicas de carregamento estejam equipadas com sistemas de contadores inteligentes. Isto facilitará o futuro desenvolvimento de funções, tais como a seleção de energia limpa para carregamento e fornecimento de eletricidade pelos veículos nas horas de ponta. O CESE pergunta-se se este requisito não poderá ser considerado também para pontos de carregamento privados.

4.3 O CESE questiona-se se as disposições do artigo 4.º, n.º 8, da proposta serão suficientes para assegurar um direito de itinerância quando da utilização de um veículo elétrico em deslocações transfronteiras. O CESE entende que se deve considerar seriamente a possibilidade de obrigar os Estados-Membros a assegurar que a itinerância é possível na UE a um custo razoável.

4.4 Ao comparar os n.ºs 1 e 2 com o n.º 4 do artigo 61.º, o CESE tem dúvidas se o prazo estabelecido para disponibilizar as especificações técnicas para GNL, definido «até 2014» no anexo III, ponto 3.1. da proposta, é realmente satisfatório, tendo em conta que o limite de 0,1 % para o teor de enxofre dos combustíveis navais será de aplicação nas Zonas de Controlo das Emissões de SO<sub>x</sub> a partir de 1 de janeiro de 2015. Isto representa um prazo extremamente apertado para realizar o trabalho em si, para já não falar da definição das condições de financiamento. O CESE propõe, portanto, que sejam tomadas medidas para assegurar que os portos, os armadores e os operadores navais têm tempo de aproveitar a possibilidade de se adaptarem ao limite de 0,1 %, recorrendo para tal ao GNL, sem correrem o risco de incumprimento das regras da UE nos termos da Diretiva 1999/32/UE como alterada pela Diretiva 2012/33/UE, artigo 1.º, n.º 4.

4.5 O CESE gostaria de ver uma referência na proposta, possivelmente no artigo 3.º, à necessidade de encontrar soluções apropriadas para garantir que existem infraestruturas adequadas em zonas com baixa densidade populacional, onde poderá ser especialmente difícil obter financiamento sem auxílios públicos, incluindo depois de terminado o período de arranque.

4.6 Por último, o CESE assinala que, embora o GNL em si possa ser obtido a partir de combustíveis fósseis ou de biocombustíveis, o documento de trabalho (secção 1, último ponto) dá a entender que a variedade considerada para fins navais parece, atualmente, ser de origem fóssil, embora com resultados ambientais muito bons. O CESE parte do princípio de que serão envidados esforços para promover o uso de outras variedades de GNL ou de outros sistemas de propulsão. O carácter possivelmente provisório da solução do GNL suscita igualmente dúvidas quanto ao elevado nível de compromisso com instalações de GNL da proposta.

Bruxelas, 22 de maio de 2013

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---