



C/2023/874

8.12.2023

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE, dyrektywę Rady 1999/37/WE i dyrektywę (UE) 2019/520 w odniesieniu do klasy emisji CO<sub>2</sub> pojazdów ciężkich z przyczepami”**

[COM(2023) 189 final – 2023/0134(COD)]

(C/2023/874)

Sprawozdawca: **Bruno CHOIX**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 8.5.2023 Rada Unii Europejskiej, 11.5.2023
Podstawa prawna	Art. 91 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	6.9.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.9.2023
Sesja plenarna nr	581
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	210/2/3

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zaleca dodanie do rozporządzenia (UE) 2019/1242<sup>(1)</sup> obowiązkowego ogólnoeuropejskiego wskaźnika rozwoju infrastruktury tankowania H<sub>2</sub>, który dotyczyłby pojazdów użytkowych z alternatywnym źródłem zasilania zarejestrowanych na rynku europejskim oraz limitów odnośnie do floty wyznaczonych na każdy okres 5 lat.

1.2. Komitet wzywa do szybszego wprowadzenia w życie zmiany sposobu obliczania opłat drogowych na podstawie efektywności energetycznej przyczep i naczep oraz obowiązku uwzględnienia ich efektywności energetycznej podczas określania klasy taryfowej dla zespołów pojazdów drogowych składających się z ciągników i przyczep, gdy zróżnicowanie opłat w zależności od emisji CO<sub>2</sub> będzie dotyczyć pojazdów silnikowych. Należy zatem przyspieszyć termin zaproponowany przez Komisję Europejską (na 1 lipca 2030 r.).

1.3. Komitet apeluje o oszacowanie i przeanalizowanie możliwych konsekwencji pobierania opłat drogowych lub opłat za korzystanie z infrastruktury od wszystkich pojazdów ciężkich, w szczególności w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). W związku z tym zaleca, by państwa członkowskie wprowadziły ukierunkowane zwolnienia z tych opłat.

1.4. Komitet wnosi, by oszacowano i przeanalizowano możliwe skutki nałożenia wielopoziomowego opodatkowania emisji CO<sub>2</sub> w ramach opłat drogowych i opłat za korzystanie z infrastruktury w wyniku zastosowania nowego systemu ustalania opłat na podstawie parametrów (CO<sub>2</sub>), równoległe do możliwości stosowania zewnętrznego podatku od emisji CO<sub>2</sub>.

1.5. Technologie cyfrowe mogą zwiększyć bezpieczeństwo, skuteczność i inkluzywność transportu. EKES uważa, że konieczne jest dalsze doprecyzowanie zakresu stosowania odnośnie do przyczep i naczep, które zostaną lub mogłyby zostać zaklasyfikowane do nowych ram. Należy przy tym uwzględnić nie tylko datę rozpoczęcia stosowania VECTO – nowego narzędzia symulacyjnego opracowanego przez Komisję Europejską w celu określenia zaktualizowanych poziomów emisji CO<sub>2</sub> dla pojazdów ciężkich przy pierwszej rejestracji – lecz również możliwość zaklasyfikowania istniejących przyczep i naczep, w tym tych wyposażonych w urządzenia poprawiające ich efektywność energetyczną.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1242 z dnia 20 czerwca 2019 r. określające normy emisji CO<sub>2</sub> dla nowych pojazdów ciężkich oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 595/2009 i (UE) 2018/956 oraz dyrektywę Rady 96/53/WE (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 202).

1.6. Komitet zwraca uwagę na konieczność ograniczenia emisji CO<sub>2</sub> za pomocą wszelkich możliwych środków. Na przykład emisje CO<sub>2</sub> pochodzące z pojazdów ciężkich z przyczepami można zmniejszyć, przenosząc ruch na europejską sieć kolejową, która jest środkiem transportu o mniejszej emisji dwutlenku węgla, oraz wprowadzając alternatywne systemy napędu zróżnicowane według rodzaju transportu (od dystrybucji blisko konsumenta po transport dalekobieżny). Napęd elektryczny może być odpowiedni dla pojazdów wykorzystywanych do krótkich przejazdów, a wodór, odnawialny gaz ziemny i skroplony gaz ziemny (LNG) mogą nadawać się do pojazdów ciężkich na dłuższych trasach.

## 2. Kontekst i wniosek Komisji

2.1. Komisja przedstawiła 4 maja 2023 r. nowy wniosek, za pomocą którego w nowych systemach pobierania opłat na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362<sup>(2)</sup> uwzględniła przyczepy i naczepy. Stwierdziła jednak również, że państwa członkowskie będą zobowiązane do uwzględnienia wpływu przyczep i naczep dopiero od 1 lipca 2030 r.

2.2. W 1999 r. przyjęto dyrektywę 1999/62/WE<sup>(3)</sup> w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe, co zapewniło UE ramy zachęcające państwa członkowskie do jak najbardziej skutecznego i sprawiedliwego stosowania podatków i systemów pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury w celu krzewienia zapisanych w traktatach zasad „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci”. Dyrektywa została zmieniona w 2022 r. dyrektywą (UE) 2022/362, w której po raz pierwszy wprowadzono system opłat drogowych dla pojazdów ciężkich oparty na parametrach poszczególnych pojazdów w zakresie emisji. Ta nowa dyrektywa zostanie wdrożona w większości państw członkowskich w okresie od końca 2023 r. do końca marca 2024 r. Oczekuje się, że doprowadzi ona między innymi do znacznego wzrostu opłat za użytkowanie dróg przez pojazdy ciężkie, ponieważ większość obecnej floty zostanie zaliczona do najmniej korzystnej klasy taryfowej.

2.3. Mobilność, którą zapewniają systemy transportu w całej Europie, pełni niezbędną funkcję i przyczynia się do swobody przemieszczania się Europejczyków i Europejczyków, również w celu dojazdu do pracy. Niemniej utrzymanie i poprawienie jakości infrastruktury transportowej z myślą o jej większej przyjazności dla środowiska będzie wymagać dokonania inwestycji na wielką skalę.

2.4. Dane dotyczące transportu drogowego w Unii Europejskiej przedstawiają się następująco<sup>(4)</sup>: 5 mln bezpośrednich miejsc pracy (1 mln 426 tys. pracowników tymczasowych, czyli 12,1 % sektora usług komercyjnych), prawie 2 % PKB UE, 344 tys. przewoźników drogowych osób i ponad 560 tys. przedsiębiorstw transportu drogowego towarów. W 2021 r. nastąpiło odbicie w sektorze drogowego transportu towarów. Wzrósł on o 6,5 % w tonokilometrach, osiągając wartość 1,921 bln tkm (+ 5 % pod względem pojemności aż do 13,688 mld ton). Przejazdy wewnętrzne w obrębie 27 państw członkowskich stanowiły niemal dwie trzecie tej wielkości (61,3 %) i wzrosły o 6,3 %.

2.5. Samochody ciężarowe, autokary i autobusy odpowiadają za 6 % emisji gazów cieplarnianych w UE. Istotne jest podwojenie wysiłków na rzecz zmniejszenia śladu środowiskowego tego sektora, który ma duże znaczenie dla gospodarki. W Europejskim Zielonym Ładzie z 2019 r. Komisja postawiła sobie za cel osiągnięcie neutralności klimatycznej Europy do 2050 r. W 2020 r. przedstawiła strategię obejmującą 82 inicjatywy mające na celu urzeczywistnienie Zielonego Ładu w sektorze transportu.

2.6. Uwalniane do atmosfery zanieczyszczenia z transportu drogowego – zwłaszcza PM<sub>2,5</sub>, NO<sub>2</sub> i O<sub>3</sub> – są bardzo szkodliwe dla zdrowia ludzi i jeszcze bardziej pogarszają jakość powietrza w UE. Zgodnie z opublikowanymi w 2020 r. szacunkami Europejskiej Agencji Środowiska, długotrwałe narażenie na te trzy zanieczyszczenia spowodowało w Unii w 2018 r. odpowiednio 379 tys., 54 tys. i 19 tys. 400 przedwczesnych zgonów.

2.7. Aby naprawę zwiększyć świadomość w transporcie drogowym oraz zmniejszyć jego ślad środowiskowy, koniecznych jest kilka kierunków działania:

1) odnowienie floty pojazdów z silnikami Diesla, które będą jak najbardziej zbliżone do obecnych norm;

2) stosowanie kompatybilnych paliw alternatywnych, takich jak B100 lub paliwa syntetyczne HVO i XTL;

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1999/62/WE, 1999/37/WE i (UE) 2019/520 w odniesieniu do pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy (Dz.U. L 69 z 4.3.2022, s. 1).

<sup>(3)</sup> Dyrektywa 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe (Dz.U. L 187 z 20.7.1999, s. 42).

<sup>(4)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database>

- 3) odnowienie floty za pomocą pojazdów czystych ekologicznie: zastosowanie w pojazdach ciężkich alternatywnych technologii napędu, które mogą zastąpić silniki spalinowe wewnętrznego spalania bazujące na paliwach kopalnych, takich jak pojazdy elektryczne o napędzie akumulatorowym (BEV), pojazdy wykorzystujące wodór jako paliwo (FCV), hybrydowe pojazdy elektryczne (HEV), pojazdy hybrydowe typu plug-in (PHEV), pojazdy zasilane sprężonym gazem ziemnym (CNG), pojazdy napędzane biopaliwem, odnawialnym gazem ziemnym (RNG) oraz skroplonym gazem ziemnym (LNG, e-LNG);
  - 4) przeszkolenie kierowców w zakresie paliwooszczędnych metod prowadzenia pojazdu, takich jak łagodne i regularne przyspieszanie, zatrzymanie silnika na biegu jałowym oraz optymalizacja szybkości w zależności od warunków drogowych i stanu drogi.
5. Ograniczenie ruchu drogowego poprzez przeniesienie transportu towarowego do europejskich sieci kolejowych.

### 3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. EKES zaleca dodanie do rozporządzenia (UE) 2019/1242 obowiązkowego ogólnoeuropejskiego wskaźnika rozwoju infrastruktury tankowania H<sub>2</sub>, który dotyczyłby liczby pojazdów użytkowych z alternatywnym źródłem zasilania zarejestrowanych na rynku europejskim oraz limitów odnośnie do floty wyznaczonych na każdy okres 5 lat. Celem wskaźnika byłoby wykrycie w odpowiednim czasie ewentualnych różnic między liczbą rejestracji pojazdów użytkowych a dostępnością infrastruktury.

3.2. Nacisk kładzie się na pojazdy ciężkie w transporcie drogowym, które odpowiadają za 25 % emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu, chociaż inne sektory transportu również muszą wnieść stosowny wkład.

3.3. Jest rzecz jasna konieczne, by sektor transportu drogowego przyczynił się do realizacji celów UE w zakresie klimatu i energii wyznaczonych na 2030 r., lecz należy uwzględnić również minimalny czas potrzebny na odnowienie floty. W rozporządzeniu (UE) 2019/1242 postawiono sobie za cel obniżenie do 2025 r. i 2030 r. emisji CO<sub>2</sub> z nowych pojazdów ciężkich – odpowiednio o 15 % i 30 %. Rynek wewnętrzny musi być oczywiście sprawiedliwy, dlatego potrzebne są przepisy, by wyeliminować w UE luki w zakresie konkurencyjności. W tym celu Komisja Europejska dąży do wprowadzenia opłat drogowych opartych na faktycznie przebytej odległości w kilometrach, tak by były one w większym stopniu zgodne z zasadą „zanieczyszczający płaci” oraz „użytkownik płaci”.

3.4. Szersze stosowanie tych zasad umożliwiłoby stawienie czoła czterem problemom, których rozwiązania należy szukać w sprawiedliwym i skutecznym ustalaniu opłat drogowych. Dochody z tych opłat byłyby bowiem ponownie inwestowane w sektor transportu i jego infrastrukturę, w tym w sektor transportu drogowego osób i towarów:

- transport drogowy odpowiada za 17 % emisji CO<sub>2</sub> powstających w UE i stopień wykorzystania pojazdów niskoemisyjnych lub bezemisyjnych jest niewystarczający, aby osiągnąć cele w dziedzinie klimatu i energii do 2030 r.,
- jakość dróg w UE spada z powodu malejących inwestycji w infrastrukturę oraz opóźnień w konserwacji, przy czym nie uwzględnia się długoterminowych skutków gospodarczych,
- niektóre państwa członkowskie wprowadziły opłaty czasowe (winiety), które dyskryminują obcokrajowców będących okazjonalnymi użytkownikami dróg,
- zanieczyszczenie i zatępienie komunikacyjne powodowane przez pojazdy drogowe pociągają za sobą znaczne koszty obciążające społeczeństwo.

3.5. EKES apeluje o przyspieszenie terminu wejścia w życie zmian w obliczaniu opłat drogowych w oparciu o efektywność energetyczną przyczep i naczip, a także obowiązkowi uwzględnienia ich efektywności energetycznej podczas określania, która klasa taryfowa obowiązuje odnośnie do zespołów pojazdów drogowych składających się z ciągników i przyczep, gdy zróżnicowanie opłat w zależności od emisji CO<sub>2</sub> będzie dotyczyć pojazdów silnikowych. Należy zatem przyspieszyć termin (1 lipca 2030 r.) zaproponowany przez Komisję Europejską. Jeżeli nie jest to możliwe, należałoby zastanowić się nad odroczeniem wejścia w życie zróżnicowania opłat na podstawie poziomu CO<sub>2</sub> dla pojazdów silnikowych do czasu, gdy zachęta przewidziana w omawianym wniosku nie stanie się obowiązkowa.

3.6. Komitet apeluje o oszacowanie i przeanalizowanie możliwych konsekwencji pobierania opłat drogowych lub opłat za korzystanie z infrastruktury od wszystkich pojazdów ciężkich, w szczególności w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Będzie to miało dwojaki wpływ. Będzie on miał charakter finansowy ze względu na wzrost opłat, który odbije się na cenach, co utrudni realizację kluczowych inwestycji związanych z transformacją ekologiczną i cyfrową. Pociągnie to za sobą również konsekwencje dla obszarów wiejskich, co będzie oznaczać dla tych przedsiębiorstw konieczność pokonywania dłuższych tras. W związku z tym EKES wzywa do umożliwienia państwom członkowskim wprowadzenia ukierunkowanych zwolnień z opłat.

3.7. Komitet wnosi, by oszacowano i przeanalizowano możliwe skutki nałożenia wielopoziomowego opodatkowania CO<sub>2</sub> w ramach opłat drogowych i opłat za korzystanie z infrastruktury w wyniku zastosowania nowego systemu ustalania opłat na podstawie parametrów (CO<sub>2</sub>), równoległe do możliwości stosowania zewnętrznego podatku od emisji CO<sub>2</sub>.

3.8. Technologie cyfrowe mogą zwiększyć bezpieczeństwo, skuteczność i inkluzywność transportu, lecz konieczne jest dalsze doprecyzowanie zakresu stosowania odnośnie do przyczep i naczep, które zostaną lub mogłyby zostać zaklasyfikowane do nowych ram. Należy przy tym uwzględnić nie tylko datę rozpoczęcia stosowania VECTO<sup>(5)</sup> – nowego narzędzia symulacyjnego opracowanego przez Komisję Europejską w celu określenia zaktualizowanych poziomów emisji CO<sub>2</sub> dla pojazdów ciężkich przy nowej rejestracji – lecz również możliwość zaklasyfikowania istniejących przyczep i naczep, w tym tych wyposażonych w urządzenia poprawiające ich efektywność energetyczną. Poszczególne podgrupy przyczep powinny być sprawiedliwie podzielone zgodnie z ich zdolnością obliczeniową, którą określa się na podstawie metody obliczeniowej VECTO. Ponadto, podobnie jak samochody ciężarowe i autokary, przyczepy muszą stopniowo, w pięcioletnich etapach począwszy od 2030 r., zbliżać się do osiągnięcia ostatecznej wartości dopuszczalnej emisji CO<sub>2</sub> dla floty. W ten sposób producenci przyczep będą mieli możliwość stopniowego wprowadzania nowych technologii oraz ich dalszego rozwijania po 2020 r.

3.9. Konieczne jest jednak również utworzenie cyfrowego punktu kompleksowej obsługi, który będzie gromadził informacje na temat klas emisji pojazdów silnikowych, przyczep i naczep w celu zmniejszenia obciążenia związanego z rejestracją kilku zespołów pojazdów u dostawców usługi poboru opłat drogowych. Informacje na temat efektywności energetycznej i klasy emisji pojazdu lub zespołu pojazdów powinny być łatwo dostępne dla kierowców, przewoźników komercyjnych, właścicieli pojazdów i dostawców usług poboru opłat. Rejestracji u dostawców usług poboru opłat należy dokonywać za pomocą numeru rejestracyjnego pojazdu. Klasa emisji wszystkich pojazdów musi zostać zatem automatycznie określona, a informacje o niej przekazane kierowcy i przewoźnikowi.

3.10. Komitet zwraca uwagę, że emisje CO<sub>2</sub> z pojazdów ciężkich z przyczepami można również zmniejszyć, przenosząc ruch na środki transportu o mniejszej emisji dwutlenku węgla. Ograniczenie ruchu drogowego, a tym samym emisji dwutlenku węgla może iść w parze z przeniesieniem transportu towarowego na europejską sieć kolejową. Może to mieć dobroczynny wpływ na środowisko: transport kolejowy jest ogólnie bardziej efektywny pod względem energetycznym i emituje mniej gazów cieplarnianych niż transport drogowy.

3.11. Zdaniem EKES-u należy zwrócić uwagę na wprowadzenie alternatywnych systemów napędu, z uwzględnieniem przyczep dla pojazdów ciężkich. Zaleca również, by alternatywne systemy napędu dla pojazdów ciężkich z przyczepami wprowadzano w sposób uwzględniający różnice, gdyż napęd elektryczny może być odpowiedni dla pojazdów wykorzystywanych do krótkich przejazdów, a wodór, odnawialny gaz ziemny i skroplony gaz ziemny (LNG) mogą nadawać się do pojazdów ciężkich na dłuższych trasach.

3.12. Przechodząc na czyste systemy napędu, trzeba się zastanowić, czy dany napęd i dane alternatywne źródło są najlepiej dostosowane do każdego typu pojazdu ciężkiego pod względem stosunku źródła energii do technologii i parametrów. Każda z tych alternatywnych technologii napędu wiąże się z zaletami i wyzwaniami. Ich rozpowszechnienie na dużą skalę wymaga ciągłych inwestycji w badania, rozwój i infrastrukturę, by wesprzeć odchodzenie od stosowania w pojazdach ciężkich silników spalinowych wewnętrznego spalania bazujących na paliwach kopalnych.

3.13. EKES zaleca, by przedsiębiorstwa transportowe posiadające dużą flotę planowały przydzielanie zdolności przewozowej za pomocą oprogramowania dotyczącego rozkładu obciążeń i logistyki w celu optymalizacji parametrów pojazdu i zmniejszenia do minimum emisji. Nieodzowne jest planowanie zoptymalizowanych szlaków transportowych i rozkładu obciążeń, aby zmniejszyć zużycie paliwa i wpływ na środowisko. Aby zmaksymalizować pojemność ładunkową pojazdów, należy ocenić, czy dany pojazd może być eksploatowany przy maksymalnej pojemności ładunkowej, co ograniczy potrzebę wykorzystania dodatkowych pojazdów i – tym samym – zredukuje emisje.

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(5)</sup> Analysis of VECTO data for Heavy-Duty Vehicles (HDV) CO<sub>2</sub> emission targets, 2018.