



Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Jak dostosować Zielony Ład, by był adekwatny do celów

(opinia z inicjatywy własnej)

(C/2024/6877)

Sprawozdawczyni: **Alena MASTANTUONO**

Doradczynie i doradcy	Petr ZAHRADNÍK (z ramienia sprawozdawczyni)
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	15.2.2024
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	5.9.2024
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.9.2024
Sesja plenarna nr	590
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	173/9/10

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) całkowicie popiera Zielony Ład. Chociaż cel tego europejskiego porozumienia pozostaje niezmienny, jego zakres, szybkość realizacji i struktura zmieniały się z biegiem czasu. Należy ocenić to porozumienie, aby można było reagować na wstrząsy zewnętrzne, sytuację geopolityczną, rozwój technologiczny, społeczny i gospodarczy oraz dotychczasowe postępy, nie tracąc z oczu początkowych celów. Pierwsze dostosowanie Zielonego Ładu nastąpiło w wyniku rosyjskiej inwazji na Ukrainę, która to inwazja uwidoczniła potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii. Pokazuje to, że Zielony Ład musi podlegać przeglądowi w celu zrównoważenia aspektów środowiskowych, gospodarczych, społecznych i związanych z bezpieczeństwem, w tym z bezpieczeństwem dostaw żywności.

1.2. Sukces Zielonego Ładu zależy od jego realistycznego opracowania, właściwego wdrożenia, kompleksowego mapowania, monitorowania i regularnej oceny. Jak dotąd monitorowanie i ocena środków nie były ani systematyczne, ani regularne. Nie istnieje kompleksowa publiczna prezentacja obowiązków, środków lub praw wynikających z przepisów dotyczących Zielonego Ładu ani wzajemnych powiązań między różnymi celami sektorowymi i technologicznymi. Ma to wpływ na zrozumienie przepisów zarówno pod względem zgodności, jak i monitorowania. EKES wzywa Komisję Europejską, by wprowadziła mapowanie środków podjętych w ramach Zielonego Ładu, aby uniknąć powielania działań, sprzeczności i skumulowanego obciążenia, oraz aby zamieściła w internecie powszechnie dostępną tablicę wskaźników rejestrującą postępy poszczególnych państw członkowskich.

1.3. EKES podkreśla, że oprócz lepszego mapowania środków istnieje również potrzeba skutecznego monitorowania ich wdrażania. Niezależnie od odpowiedzialności Komisji Europejskiej za monitorowanie Komitet powinien zostać uprawniony i uzyskać niezbędne zasoby, aby odgrywać rolę niezależnego podmiotu monitorującego wdrażanie Zielonego Ładu. Jako siedziba społeczeństwa obywatelskiego jest on w stanie stworzyć oparty na faktach obraz postępów osiągniętych w ramach różnych filarów Zielonego Ładu i wskazać przyczyny niedociągnięć lub, przeciwnie, potencjalne możliwości dalszego postępu.

1.4. Obywatele UE zdają sobie sprawę z pilnej potrzeby podjęcia działań w dziedzinie klimatu, dlatego ważne jest, by zapewnić uczciwą i sprawiedliwą zapłatę za wyrządzone szkody i zanieczyszczenia. EKES podkreśla, że sprawiedliwa transformacja powinna leżeć w centrum kolejnego programu politycznego UE. W tym celu należy opracować solidne ramy sprawiedliwej transformacji, które pozwolą wspierać gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla, nie narażając już na szwank społeczno-gospodarczych możliwości osób i regionów znajdujących się w trudnej sytuacji.

1.5. EKES zwraca uwagę, że kontynent europejski nie jest oddzielony od reszty świata i że UE musi przyczynić się do globalnej redukcji emisji gazów cieplarnianych na każdym kroku. Przenoszenie przemysłu do krajów trzecich nie przyczynia się do globalnej redukcji emisji, a w istocie może prowadzić do ucieczki emisji, zwłaszcza w niektórych sektorach. W nowej kadencji UE będzie musiała zatem uwzględnić szerszy wpływ działań przyjętych w ramach Zielonego Ładu i skorygować środki zmierzające w przeciwnym kierunku, angażując partnerów społecznych, stowarzyszenia handlowe, federacje pracodawców i izby handlowe, by opracować strategie polityczne umożliwiające przedsiębiorstwom wzmocnienie własnej konkurencyjności dzięki utrzymaniu siły roboczej.

1.6. EKES proponuje zatem szereg środków naprawczych. Takie środki mogłyby wyeliminować nakładanie się działań, sprzeczne przepisy i zbędne obciążenia administracyjne bądź dostosować terminy lub przepisy, których nie można przestrzegać z powodu braku technologii lub infrastruktury.

1.7. Ponieważ każde przedsiębiorstwo ma do czynienia nie tylko z jednym aktem prawnym, ale z wieloma aktami, prowadzenie działalności gospodarczej w UE staje się kwestią złożoną. W opinii wymieniono zatem przykłady przepisów, które są niezgodne z rzeczywistością i prowadzą do większej złożoności i niepewności dla uczestników rynku. W związku ze znacznym wzrostem liczby nowych przepisów i obowiązków wynikających z różnych aktów prawnych firmy, zamiast inwestować w zieloną transformację, zatrudniają więcej pracowników, aby poradzić sobie z obciążeniami administracyjnymi. Ponadto zróżnicowane progi i kryteria w zależności od regulacji powodują wzrost biurokracji. W rezultacie europejskie małe i średnie przedsiębiorstwa mają coraz większe trudności, ponieważ ekspansja wiąże się z bardziej rygorystycznymi wymogami. Należy pilnie przyjąć bardziej systematyczne podejście do ram regulacyjnych, ulepszać oceny skutków i narzędzia lepszego stanowienia prawa.

1.8. EKES apeluje o ambitniejsze i bardziej systematyczne podejście do finansowania inwestycji w ramach Zielonego Ładu. Należy możliwie nasilić inwestycje publiczne i pozyskać kapitał prywatny, aby wypełnić obecną ogromną lukę finansową. Aby zadbać o silne zaangażowanie prywatnych źródeł finansowania, UE powinna motywować banki do większych inwestycji w „czyste” projekty, które uważają za ryzykowne. Instytucje bankowe i finansowe są narażone na podwójnie sprzeczne ryzyko. Z jednej strony obawiają się, że będą tylko trochę ekologiczne, znacznie mniej niż wymaga tego ambitna systematyka. Z drugiej strony ich działy ds. zarządzania ryzykiem bardzo często uważają, że zielone projekty są nadmiernie ryzykowne, biorąc pod uwagę ograniczone doświadczenie i informacje na temat ich historii.

1.9. W sektorach, w których trudno jest obniżyć emisyjność, EKES proponuje również, by wykorzystać wszystkie źródła tymczasowe w oparciu o dogłębną długoterminową analizę kosztów i korzyści, a nie narzucać jedynie neutralne emisyjne źródła i technologie. Dla korygowania i finansowania Zielonego Ładu w przyszłości kluczowe znaczenie będą miały całkowicie zorientowane na konkurencyjność wieloletnie ramy finansowe, obejmujące więcej zasobów i instrumentów finansowych.

1.10. EKES wzywa również Komisję do opublikowania w internecie w jednym miejscu informacji na temat różnych programów finansowania dostępnych w ramach Zielonego Ładu w sposób kompleksowy i przyjazny dla użytkownika. Jest niezwykle ważne, aby krzewić szerszą wiedzę o europejskich i krajowych możliwościach finansowania za pośrednictwem portali, które będą ukazywały synergie między różnorodnymi źródłami finansowania, łącząc portale krajowe z istniejącymi portalami europejskimi takimi jak te poświęcone surowcom krytycznym i technologiom neutralnym emisyjnie czy portal STEP.

1.11. Zielony Ład musi być zaprojektowany zgodnie ze strategią przemysłową, której celem jest koordynacja transformacji klimatycznej i technologicznej przemysłu oraz zapewnienie, że Europa nie straci konkurencyjności, miejsc pracy i dochodów podatkowych. Gigantyczne koszty inwestycyjne należy pogodzić z przyszłymi korzyściami (w tym z wyeliminowaniem w jak największym stopniu negatywnych efektów zewnętrzných) w perspektywie długoterminowej. Dlatego koszty inwestycji muszą być bezpośrednio powiązane ze zwrotem z nich, z korzyściami, rentownością i możliwościami biznesowymi w perspektywie długoterminowej, przy uwzględnieniu kosztów niepodjęcia działań.

2. Podstawowe fakty

2.1. Europejski Zielony Ład ma na celu przekształcenie gospodarki i społeczeństwa UE w taki sposób, by złagodzić negatywne skutki zmiany klimatu, zanieczyszczeń i utraty różnorodności biologicznej. Dotyczy to wszystkich obszarów polityki, w tym klimatu, środowiska, różnorodności biologicznej, energii, transportu, przemysłu, rolnictwa, żywności i zrównoważonego finansowania.

2.2. Warunkiem wstępnym powodzenia Zielonego Ładu jest całościowe i międzysektorowe podejście, w ramach którego wszystkie istotne obszary polityki równomiernie i sprawiedliwie przyczyniają się do osiągnięcia ostatecznego celu związanego z klimatem, zanieczyszczeniem i różnorodnością biologiczną. Oznacza to również, że jeśli stwierdzi się pokrywanie się działań, rozbieżność lub ucieczkę emisji, należy je skorygować.

2.3. Proces transformacji ekologicznej w ramach działań związanych z Zielonym Ładem trwa już prawie pięć lat i z doświadczeń można już wyciągnąć wnioski. W komunikacie Komisji oceniającym krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu⁽¹⁾ przedstawiono w ogólnym zarysie aspekty klimatyczne wyników zielonej transformacji w UE. Podkreślono w nim, że w rzeczywistości UE nie jest na dobrej drodze do „Gotowi na 55”, lecz „Gotowi na 51”, ponieważ w istocie plany przewidują redukcję emisji o 51 % (a nie o 55 %) do 2030 r. Jednocześnie UE pozostaje w tyle pod względem realizacji innych celów w zakresie transformacji energetycznej na 2030 r. – plany koncentrują się w rzeczywistości na wskaźniku udziału źródeł odnawialnych wynoszącym około 39 % (a nie 42,5 % zgodnie z wymogami pakietu „Gotowi na 55”), a środki w zakresie efektywności energetycznej wskazują na zmniejszenie zużycia energii o 5,8 % (a nie o 11,7 %, zgodnie z wymogami).

2.4. Wysiłki na rzecz Zielonego Ładu osłabił również kryzys energetyczny, który nadał priorytet bezpieczeństwu dostaw i odporności infrastruktury. Oprócz nowych działań na rzecz oszczędności energii i szybszego wprowadzania czystej energii reakcja UE zawarta w planie REPowerEU umożliwiła dłuższe niż oczekiwano wykorzystanie energii elektrycznej z węgla oraz wiązała się z uznaniem roli energetyki jądrowej i krajowych zasobów gazu. Doprowadziło to do dostosowania niektórych środków w ramach pakietu „Gotowi na 55” do nowej sytuacji.

2.5. UE wchodzi w okres wdrażania środków. O ile niektóre przepisy trzeba dopiero w pełni wdrożyć, o tyle niektóre już wprowadzono w życie, a inne zbliżają się nawet do etapu przeglądu. Stwarza to doskonałą okazję do analizy wyników Zielonego Ładu.

2.6. Obecna droga do transformacji ekologicznej zaczęła już stanowić wyzwanie dla niektórych części społeczeństwa. Oprócz wstrząsów zewnętrznych obywatele odczuwają presję cenową i ciężar kosztów transformacji. Ponadto uczestnicy rynku zdali sobie sprawę, że słabnie ich zdolność do konkurowania z globalnymi podmiotami.

2.7. Chociaż brak działań byłby droższy, transformacja jest kosztowna i wymaga dodatkowych inwestycji w wysokości ponad 620 mld EUR rocznie⁽²⁾, aby można było osiągnąć cele Zielonego Ładu i REPowerEU. Nie może tego dokonać sam sektor prywatny, dlatego środki te będą wspierane finansowo przez Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, fundusze modernizacji i innowacji fundusz modernizacji UE ETS, Fundusz Innowacyjny oraz obowiązkowy przydział środków z WRF i instrumentu NextGenerationEU. Społeczny Fundusz Klimatyczny jest nadal w fazie przygotowawczej. Niezbędne jest wykorzystanie tych środków publicznych w celu pozyskania dalszych inwestycji prywatnych i zapewnienia dużego efektu mnożnikowego we wszystkich programach finansowania publicznego.

3. Uwagi ogólne

3.1. W świetle nowych faktów, aby można było osiągnąć cele klimatyczne, instytucje UE powinny zapewnić Zielonemu Ładowi odpowiednie środki i warunki stosownie do rozwoju i możliwości społeczeństwa oraz ponownie dostosować nieskuteczną politykę. Zielony Ład nie może być realizowany kosztem naszego systemu przemysłowego i dobrostanu siły roboczej ani nie może szkodzić konkurencyjności gospodarki UE, która opiera się przede wszystkim na zdrowych ludziach i dobrze prosperujących ekosystemach.

⁽¹⁾ COM(2023) 796 final.

⁽²⁾ Sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej z 2023 r.

3.2. Zielony Ład powinien być dobrze zrównoważony, aby uwzględniać dobrobyt gospodarczy, środowiskowy i społeczny oraz aspekty bezpieczeństwa. Musi cieszyć się wyraźnym poparciem. Musimy przystosować się do zmiany klimatu, ograniczyć zanieczyszczenia i przywrócić różnorodność biologiczną. Ważne jest jednak, aby wprowadzić Zielony Ład na właściwą ścieżkę, tak aby ludzie mogli uczestniczyć w transformacji ekologicznej. Liczne protesty różnych grup interesu, w tym przemysłu⁽³⁾, pokazały, że zmiany można wprowadzić z powodzeniem i bez oporów tylko wtedy, gdy wszystkie zainteresowane strony są odpowiednio uwzględnione i gdy istnieją właściwe mechanizmy konsultacji dla zapewnienia sprawiedliwej transformacji.

3.3. Dla obywateli musi być również jasne, że działania UE mają sens i globalny wpływ. Na przykład samo wprowadzenie przemysłu z Europy i przeniesienie produkcji gdzie indziej niekoniecznie przyczyni się do globalnej redukcji emisji CO₂ i zanieczyszczeń oraz do zahamowania utraty różnorodności biologicznej. Sukces Zielonego Ładu zależy również od zdolności do zapewnienia transformacji, która będzie sprawiedliwa i zrównoważona z gospodarczego, przemysłowego i społecznego punktu widzenia. Z tego względu EKES podkreśla, że sprawiedliwa transformacja powinna być centralnym elementem kolejnego programu politycznego UE, i zgodnie ze swoją wcześniejszą opinią⁽⁴⁾ apeluje o zapewnienie ram sprawiedliwej transformacji.

3.4. W związku z tym EKES sugeruje, by skorygować poszczególne filary Zielonego Ładu, oceniając ich skuteczność i wykonalność, z uwzględnieniem alternatywnych scenariuszy, tak aby państwa członkowskie mogły wnieść optymalny wkład. W tym kontekście Zielony Ład powinien kłaść nacisk na spójne wdrażanie środków, w szczególności na pionową i poziomą spójność przepisów w obszarach kluczowych dla promowania transformacji ekologicznej. EKES apeluje również o przyjęcie bardziej całościowego podejścia, tak aby zapewnić spójność oraz uniknąć nakładania się i powielania środków polityki.

3.5. EKES zaleca, by ponownie priorytetowo potraktować główne czynniki i działania na rzecz obniżenia emisyjności, usuwania zanieczyszczeń i odbudowy różnorodności biologicznej, które przyniosły najbardziej znaczące wyniki, postępy i korzyści, a także by kontynuować te działania odpowiednio do szczególnych uwarunkowań państw członkowskich, przy jednoczesnym uwrażliwieniu na mniej istotne obszary.

3.6. Reakcja na niektóre zagrożenia dla konkurencyjności: jak powszechnie wiadomo, proces transformacji ekologicznej wymaga ogromnych inwestycji w stosunkowo długim okresie. Potrzeby inwestycyjne podczas zielonej transformacji mogą nie zawsze być zgodne z rentownością przedsiębiorstw w perspektywie krótko- i długoterminowej. Wysoce pożądane byłoby kompleksowe podejście do konkurencyjności UE, które obejmowałoby całe otoczenie biznesowe i jego transformację (a nie tylko najbardziej dotknięte sektory).

3.7. Reakcja w obszarze środków kształtowania rynku w sytuacjach kryzysowych na rynkach: okres kryzysu energetycznego pokazał, że konieczne jest dostosowanie rynku. Po pierwsze, należy wprowadzić mechanizm interwencyjny w celu ustabilizowania rynku w przypadku wyjątkowo dużej zmienności i negatywnego wpływu na ceny energii lub inne ceny. Po drugie, zaleca się osiągnięcie konsensusu w sprawie modelu finansowego inwestycji w zieloną transformację, np. w przyszłe zdolności wytwórcze energii elektrycznej, który pozwoli zapewnić konsumentom przystępną cenowo energię, zmobilizować źródła publiczne i prywatne, wygenerować rozsądny zysk dla przedsiębiorstw energetycznych, a zarazem uniknąć spekulacji. Po trzecie, istnieje szczególny przypadek projektowania rynku energii elektrycznej. Również w tym przypadku należy wziąć pod uwagę zmieniający się udział energii odnawialnej w koszyku energetycznym. W związku z tym cena detaliczna energii elektrycznej nie powinna być już tak ściśle powiązana z ceną ostatniego materiału wsadowego. Wspieranie rozwoju niezbędnej infrastruktury energii odnawialnej i niskoemisyjnej, w tym magazynowania energii, wychwytywania i składowania dwutlenku węgla, elastycznych zdolności i połączeń międzysystemowych, ma kapitalne znaczenie dla zwiększenia bezpieczeństwa i opłacalności europejskiego systemu energetycznego.

3.8. Reagowanie na priorytety inwestycyjne w zmieniającym się środowisku globalnym: EKES zaleca koordynację procesu transformacji ekologicznej z innymi globalnymi konkurentami, tak aby utrzymać naszą konkurencyjność i uniknąć ucieczki emisji. Z myślą o wzmocnieniu pozycji UE na świecie EKES opowiada się za wszelkimi formami współpracy i działań, w tym za wzmocnioną wspólną zieloną dyplomacją, w celu stworzenia sprawiedliwych i równych warunków działania na całym świecie, promowania i rozwijania standardów środowiskowych i społecznych UE w skali globalnej oraz zapewnienia konkurencyjności i promocji naszych produktów i usług.

⁽³⁾ Deklaracja z Antwerpii.

⁽⁴⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Tworzenie unijnych ram polityki na rzecz sprawiedliwej transformacji – niezbędne środki” (Dz.U. C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj>).

3.9. Brak mapy struktury Zielonego Ładu utrudnia pomiar, ocenę i monitorowanie. Niedociągnięcia te należy również wyeliminować w ramach struktury zarządzania. EKES sugeruje uważne przeanalizowanie niedociągnięć i zajęcie się nimi w zmienionym rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną. Należy unikać rozbieżności między krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu (KPEiK) oraz opóźnień w ich przedkładaniu, a cele klimatyczne państw członkowskich powinny być lepiej zharmonizowane.

3.10. Otoczenie regulacyjne stało się niezwykle złożone ze względu na nadmierne wymogi w zakresie sprawozdawczości i koszty administracyjne. Znaczny wzrost liczby aktów prawa wtórne zwiększa złożoność i niepewność regulacyjną. EKES wzywa Komisję, by wykorzystywała prawo wtórne jedynie jako wyjątek i zapewniła państwom członkowskim i przemysłowi wystarczająco dużo czasu na wdrożenie (najlepiej co najmniej 3 lata od przyjęcia wszystkich aktów, w tym aktów wtórnych).

4. **Możliwe obszary dostosowania:**

4.1. **Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej:** EKES zwraca uwagę, że rzeczywiste kryterium efektywności pozostaje w tyle za celem. Natomiast efektywność energetyczna i płynące z niej korzyści są wymierne dla większości obywateli europejskich, a także dla przedsiębiorstw i instytucji publicznych. Ewentualne dostosowanie w tym zakresie mogłoby być powiązane z realokacją dodatkowych środków finansowych w celu zaspokojenia wysokiego zapotrzebowania w tym segmencie oraz z dostosowaniem środków w zakresie efektywności energetycznej do szczególnych warunków panujących w państwach członkowskich. Równocześnie propagowano by instrumenty zrównoważonego finansowania, takie jak umowa o poprawę efektywności energetycznej.

4.2. **Dyrektywa w sprawie energii odnawialnej RED III:** EKES opowiada się za dalszym zwiększaniem udziału energii ze źródeł odnawialnych, tak jak miało to miejsce do tej pory. Kryzys energetyczny pokazuje, że kraje o większym udziale energii ze źródeł odnawialnych w ramach odpornego koszyka energetycznego są wyraźnie mniej podatne na negatywne skutki, np. gwałtownego wzrostu cen energii. Należy stworzyć warunki do osiągnięcia celów, na przykład dla paliw odnawialnych pochodzenia niebiologicznego w Unii Europejskiej. Należy dostosować sposób obliczania realizacji celu, podobnie jak akty delegowane regulujące warunki produkcji odnawialnych paliw ciekłych i gazowych pochodzenia niebiologicznego (RFBNO) w odniesieniu do technologii niskoemisyjnych. Alternatywnym rozwiązaniem powinno być przyjęcie akceptowalnego aktu delegowanego w odniesieniu do wytwarzania produktów niskoemisyjnych. Ponadto cele na poziomie 1,5 % rocznie w przemyśle powinny odzwierciedlać różnorodność przemysłu i jego zależność od dostawców energii.

4.3. **Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (mechanizm EU ETS):** EKES opowiada się za większą stabilnością i mniejszą zmiennością EU ETS, co zapewniłoby zainteresowanym stronom większą przewidywalność przy podejmowaniu ważnych decyzji inwestycyjnych. Można rozważyć interwencje mające na celu ograniczenie obecnej zmienności (w obu kierunkach). Jednym z rozwiązań mogłoby być ponowne zdefiniowanie rezerwy stabilności rynkowej, zwłaszcza na etapach, gdy cena uprawnień jest wysoka. Ponadto należy przeanalizować różne źródła unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) pod kątem podaży i płynności. Obejmowałoby to każde potencjalne źródło, niezależnie od tego, czy mówimy o rozszerzeniu zakresu sektorowego EU ETS (lub jego połączeniu lub powiązaniu z ETS2), jednostkach emisji dwutlenku węgla lub kredytach na mocy art. 6 porozumienia paryskiego. Komisja Europejska powinna jak najszybciej wskazać, jak długo pochłanianie dwutlenku węgla będzie nadal akceptowane i w jakiej formie (?). Kolejne kroki w zakresie dostosowania systemu EU ETS należy podjąć zgodnie z pierwszymi doświadczeniami i skutkami mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM). Jest bardzo ważne, aby mechanizm ETS nie miał nieproporcjonalnego wpływu na sektory pozbawione realnych rozwiązań alternatywnych obniżających emisyjność. Jeśli chodzi o rozszerzenie zakresu działania platformy EU ETS, EKES zaleca, by bardzo ostrożnie uwzględnić kilka sektorów przemysłu lub gospodarstw domowych.

4.4. **Mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM):** Na etapie przejściowym pojawiły się pewne praktyczne trudności we wdrażaniu CBAM (mającego zapewnić równe warunki działania dla producentów z UE i spoza UE). Przedsiębiorstwa importujące muszą uzyskiwać dane dotyczące rzeczywistych emisji od swoich dostawców, co bynajmniej nie jest łatwym zadaniem. Komisja zatwierdziła tymczasowy środek umożliwiający stosowanie „wartości standardowych” z badania JRC jako substytutu rzeczywistych danych. Jeżeli jednak UE chce utrzymać działalność przemysłową w Europie, te wartości standardowe muszą odzwierciedlać najwyższe emisje dwutlenku węgla, tak aby stworzyć skuteczne zachęty do dostarczania rzeczywistych danych i uniemożliwić eksporterom z państw trzecich „jazdę na gapę”. Aby zapobiec przenoszeniu działalności poza UE przez sektory objęte

(?) Sprawozdanie Centrum Studiów nad Polityką Europejską (CEPS) w sprawie zielonej transformacji, czerwiec 2024 r.

systemem handlu uprawnieniami do emisji, ważne jest, by importerzy zgłaszali rzeczywiste emisje oraz by po okresie przejściowym zaprzestali stosowania wartości standardowych. W przeciwnym razie przedsiębiorstwa z państw trzecich uzyskają przewagę konkurencyjną nad przemysłem UE, co zagrazi realizacji unijnych celów klimatycznych. Importerzy, którzy pomimo uzasadnionych i możliwych do zweryfikowania wysiłków nie są w stanie pozyskać od swoich dostawców danych dotyczących rzeczywistych emisji, powinni mieć możliwość wykorzystywania swoich najlepszych szacunków w okresie przejściowym, pod warunkiem że szacunki te nie są niższe niż mające zastosowanie wartości standardowe. Ponadto uczestnicy rynku napotykać liczne problemy techniczne przy składaniu sprawozdań CBAM, takie jak komunikaty o błędach, problemy z rejestracją i logowaniem oraz trudności w zapisywaniu projektów. Wiele przedsiębiorstw zgłosiło, że system Komisji powinien być bardziej przyjazny dla użytkownika. Problemy te są szczególnie uciążliwe dla MSP, które dotychczas nie prowadziły sprawozdawczości dotyczącej emisji dwutlenku węgla albo mają w tym zakresie jedynie niewielkie doświadczenie – wskazuje to na potrzebę oferowania większego wsparcia technicznego. Aby zmniejszyć obciążenia dla mniejszych importerów, w tym importerów małych partii na potrzeby ograniczonej produkcji małoseryjnej lub badań, należy wprowadzić wyższą minimalną wartość progową. Ponadto eksport przemysłowy z UE nie jest objęty CBAM, co jest kluczowym zagadnieniem, którym trzeba się zająć przed 2026 r., ponieważ unijne przedsiębiorstwa po pełnym wdrożeniu CBAM stracą ochronę związaną z przydziałem bezpłatnych uprawnień. Wszystkie przepisy niosą ze sobą niestety ryzyko ich obchodzenia. Ostateczne przepisy w sprawie CBAM muszą odpowiednio przeciwdziałać tym zagrożeniom, w tym przesunięciom.

4.5. Czysta mobilność: EKES zaleca obiektywne spojrzenie na część transformacji ekologicznej związaną z mobilnością. Rozwój elektromobilności w indywidualnym transporcie samochodowym postępuje w wolniejszym tempie niż pierwotnie oczekiwano. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/631 ustanowiono na 2025 r. bardzo surowe sankcje/opłaty za przekroczenie rocznego docelowego poziomu emisji producenta dla parku pojazdów wprowadzonego do obrotu przez producenta. Istnieje ryzyko, że nawet w 2025 r. niektórzy operatorzy będą musieli zostać ukarani za niezrealizowanie celów z przyczyn od nich niezależnych, takich jak spowolnienie rozwoju rynku i niewystarczająca infrastruktura ładowania w UE. W przypadku pojazdów ciężkich głównym wyzwaniem dla rozwoju elektromobilności jest podobnie niewystarczająca infrastruktura ładowania, w tym powiązane z nią parkingi. Należy zauważyć, że czas oczekiwania na ładowanie będzie miał wpływ na klienta i doprowadzi do zmiany modeli biznesowych. EKES wzywa również do harmonizacji aktów prawnych, np. rozporządzenia w sprawie baterii i rozporządzenia z rozporządzeniem w sprawie normy Euro 7. Ze względu na załamanie rynku pojazdów elektrycznych należałoby przynajmniej rozważyć przedłużenie okresu obowiązywania niektórych przepisów dotyczących elastyczności, takich jak superkredyty, mechanizm zachęt dla pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych, hybrydyzacja floty pojazdów jako technologia przejściowa oraz wykorzystanie paliw syntetycznych w istniejącej flocie pojazdów. Należy zapewnić większą przestrzeń dla podejmowania decyzji rynkowych przez przedsiębiorstwa, aby umożliwić przejście na mobilność bezemisyjną.

4.6. Zasady wsparcia publicznego: Istnieje potrzeba ponownej oceny zasad wsparcia publicznego i umożliwienia wsparcia publicznego zarówno nakładów inwestycyjnych (CAPEX), jak i kosztów operacyjnych (OPEX) dużych przedsiębiorstw w odniesieniu do zielonych inwestycji i technologii, tak aby inwestycje w odnawialne źródła energii i ekologiczną produkcję były zrównoważone finansowo w perspektywie długoterminowej. Jeżeli w krajach spoza UE znajdzie się konkretne wsparcie dla produktów ekologicznych, musi być ono „wyważone”. Należy ponownie rozważyć zasady wsparcia publicznego poprzez refleksję nad sukcesem funduszu modernizacyjnego i Funduszu Innowacyjnego oraz nad udaną realizacją projektów priorytetowych (np. zielonego wodoru). Ekologiczny transport publiczny powinien być traktowany priorytetowo na płaszczyźnie polityki i wsparcia finansowego w stosunku do indywidualnych wariantów.

4.7. Sprawiedliwa transformacja: EKES proponuje utworzenie unijnego obserwatorium sprawiedliwej transformacji, aby monitorować politykę i oceniać jej bezpośrednie i pośrednie skutki, mapować zatrudnienie, profile zawodowe i profile umiejętności, potencjalną utratę miejsc pracy i ich tworzenie, wzmacniać unijny Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz zbadać możliwość opracowania inicjatyw podobnych do mechanizmu SURE dla sektorów najbardziej dotkniętych transformacją.

4.8. Wspólna polityka rolna (WPR): Polityka środowiskowa i klimatyczna powinna być narzędziem, które umożliwia poprawę odporności sektora rolnictwa przy utrzymaniu wydajności, oraz elementem długoterminowych rozwiązań i wytycznych w kwestii podejmowania decyzji w przyszłości, oferującym rolnikom konkretne możliwości. Następną WPR i inne instrumenty muszą zatem odpowiednio wspierać rolników w procesie transformacji⁽⁶⁾, w tym poprzez wspieranie rozwiązań realnych pod względem technicznym i ekonomicznym, takich jak nawozy organiczne lub zaawansowane. Należy w dalszym ciągu stosować zachęty – poprzez finansowanie publiczne lub umowy prywatne – by wspierać pozytywne efekty zewnętrzne niektórych szczególnych rodzajów działalności rolniczej dla krajobrazu, różnorodności biologicznej, środowiska i klimatu. EKES popiera ponadto środki uproszczenia zmierzające do tego, by zwiększyć

⁽⁶⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Promowanie autonomicznej i zrównoważonej produkcji żywności: strategię na rzecz wspólnej polityki rolnej po 2027 r.” (Dz.U. C, C/2024/2099, 26.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2099/oj>).

elastyczność i zmniejszyć obciążenia administracyjne spoczywające na rolnikach unijnych – np. takie środki jak zaproponowane niedawno tymczasowe odstępstwa w przypadku niekorzystnych warunków pogodowych czy uproszczenia dotyczące orki, pokrywy glebowej i odtwarzania trwałych użytków zielonych. Potrzebne są również odpowiednie programy szkoleń dla rolników i podmiotów świadczących usługi doradcze dla rolników, mające na celu zwiększenie wiedzy o środkach zazieleniania z uwagi na ich skutki gospodarcze, w tym o zmianowaniu upraw, ekologii owadów zapylających, identyfikacji i odtwarzaniu siedlisk. Potrzeba też większego wsparcia, aby pomóc rolnikom w prowadzeniu niezbędnego monitorowania. Konieczne jest również przywrócenie w perspektywie długoterminowej dialogu między społeczeństwem obywatelskim a ludnością wiejską i umieszczenie rolników w samym centrum WPR.

4.9. **Zezwolenia:** Pomimo znacznych wysiłków na mocy aktu w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie i dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii inne przepisy UE, takie jak ramowa dyrektywa wodna i dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych, zawierają istotne aspekty z punktu widzenia wydawania zezwoleń. Istnieje możliwość poprawy spójności w tych kwestiach. Kluczowe znaczenie będzie miało zwiększenie spójności zarówno wertykalnej (między UE a państwami członkowskimi), jak i horyzontalnej (w kwestiach legislacyjnych UE). Konieczna jest również dalsza ocena innowacji technologicznych w celu zminimalizowania potencjalnych zakłóceń w ekosystemach lądowych i morskich. Wprowadzanie instalacji odnawialnych źródeł energii należy rozpatrywać w połączeniu z zagospodarowaniem przestrzennym, przewidując faktyczny udział społeczeństwa (⁷).

4.10. **Pochłanianie dwutlenku węgla:** Poprzez strategiczne dostosowanie wysiłków na rzecz pochłaniania dwutlenku węgla do praktyk mających na celu zachowanie różnorodności biologicznej decydenci mogliby zmaksymalizować pozytywny wpływ zarówno na łagodzenie zmiany klimatu, jak i na zdrowie ekosystemów. Promowanie innowacyjnych podejść, w szczególności w powiązaniu z rozwiązaniami opartymi na zasobach przyrody i rolnictwem węglowym, mogłoby uwolnić pełny potencjał tych synergii. Prawodawcy mogą uznać za użyteczną dalszą ocenę tworzenia zachęt dla konkretnych działań w zakresie odbudowy i ich potencjału w ramach strategii łagodzenia zmiany klimatu. Takie podejście mogłoby lepiej powiązać program klimatyczny UE z celami w zakresie różnorodności biologicznej. Ponadto takie zachęty mogłyby pozwolić na lepsze dostosowanie interesów zarządców gruntów, w tym rolników i leśników, do działań w zakresie klimatu i odbudowy zasobów przyrodniczych.

4.11. **Rozporządzenie UE w sprawie wylesiania i należyta staranność:** Zasadnicze wymogi sprawozdawcze są niejasne; w szczególności brakuje funkcjonującego systemu informacyjnego UE i krajowego systemu analizy porównawczej. Należy to skorygować, aby skutecznie zrealizować cele obu aktów.

4.12. **Rozporządzenie w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych:** Po pierwszych etapach redukcji (w oparciu o rozporządzenie pierwotne) ceny różnych cieczy chłodzących, które są fluorowanymi gazami, znacznie wzrosły. W rezultacie powstał prężny czarny rynek tych chemikaliów, a do UE przemycono ciecze chłodzące o wartości kilkuset milionów euro. Legalni dostawcy fluorowanych gazów cieplarnianych ponieśli straty w wysokości setek milionów euro. Wynika to z faktu, że te nielegalne fluorowane gazy cieplarniane były oferowane bez kontyngentów i po bardzo niskich cenach. Ich jakość techniczna była wątpliwa, a ich stosowanie – równie ryzykowne. Jednocześnie przeciętny użytkownik nie był w stanie odróżnić pojemników nielegalnych od legalnych. Organy ścigania były przeciążone. Wynikiem tego jest zakłócenie konkurencji ze szkodą dla przedsiębiorstw z UE.

4.13. **Rozporządzenie w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów i rozporządzenie w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych:** Ogólny okres przejściowy daje przedsiębiorstwom mało czasu na przegląd i, w razie potrzeby, dostosowanie procesu produkcji i dystrybucji. Ponadto w przypadku obu wniosków ogromna liczba detali zostanie określona w aktach delegowanych, co będzie wymagało ciągłego monitorowania i zdolności natychmiastowego reagowania ze strony przemysłu po zakończeniu fazy przejściowej. Dodatkowo na prace nad aktami delegowanymi trudniej jest wpływać i trudniej jest je śledzić w porównaniu z bardziej przejrzystą zwykłą procedurą ustawodawczą lub aktami wykonawczymi, które uwzględniają również punkt widzenia zainteresowanych stron.

(⁷) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Jakie warunki są niezbędne do społecznej akceptacji transformacji energetycznej i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną?” (Dz.U. C 290 z 29.7.2022, s. 22).

4.14. **Europejski rejestr produktów do celów etykietowania energetycznego** – należy sprawdzić przydatność obowiązku rejestracji w EPREL (w tym wyjątki dla małych serii z wykorzystaniem progów ilościowych oraz, na przykład, specjalistycznych, zindywidualizowanych aplikacji B2B). Należy ograniczyć dane wprowadzane do minimum niezbędnego do celów nadzoru rynku i konsumentów. Trzeba usunąć niejasności prawne dotyczące zakresu stosowania, np. w odniesieniu do źródeł światła zintegrowanych z produktami (= nieusuwalnych). Jednolity wzór formularza jako proste metody badań dla producentów/importerów mogłyby ułatwić zachowanie zgodności z przepisami.

Bruksela, dnia 19 września 2024 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego