KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.5.2014 r.
COM(2014) 285 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Strategia na rzecz zmniejszenia zapotrzebowania pojazdów ciężarowych na paliwo oraz redukcji emisji CO2

{SWD(2014) 159 final}
{SWD(2014) 160 final}

1. WPROWADZENIE

Opracowane przez Komisję plan na rzecz przejścia do niskoemisyjnej gospodarki w 2050 r.[1] i biała księga w sprawie transportu[2] wskazują, że do roku 2050 w sektorze transportu należy zmniejszyć emisje CO_2 o około 60 % w stosunku do poziomu z 1990 r. Sektor transportu powinien dążyć do zmniejszenia do 2030 r. emisji gazów cieplarnianych do poziomu 20 % w porównaniu z 2008 r., aby wesprzeć niedawno przedstawione cele ram polityki[3] w zakresie klimatu na 2030 r. Emisje gazów cieplarnianych pochodzące z transportu drogowego w okresie 1990–2007 wzrosły o 29 %, ale od tego czasu zmniejszyły się wskutek wysokich cen ropy naftowej, wyższej sprawności samochodów osobowych oraz wolniejszego wzrostu mobilności (o 6 % w okresie 2007-2011)[4].

Szacuje się, że około jedna czwarta[5] emisji CO_2 pochodzących z transportu drogowego jest generowana przez pojazdy ciężarowe. Wobec rosnących wielkości przewozów towarowych w UE, emisje te rosły aż do rozpoczęcia kryzysu gospodarczego. W świetle bezwzględnej wielkości tych emisji należy ograniczać trend i względny udział emisji CO_2 generowanych przez pojazdy ciężarowe, aby umożliwić realizację celów określonych w białej księdze w sprawie transportu.

Emisje CO_2 z samochodów osobowych i dostawczych mierzy się i monitoruje na podstawie obowiązujących przepisów dotyczących homologacji typu. Emisji CO_2 generowanych przez pojazdy ciężarowe nie mierzy się w znormalizowany sposób w UE. Powyższe obniża przejrzystość na rynku UE. Natomiast Japonia, Stany Zjednoczone i Kanada już przyjęły przepisy w celu mierzenia i ograniczenia emisji CO_2 generowanych przez pojazdy ciężarowe, a Chiny przygotowują takie przepisy. Może to mieć wpływ na względną konkurencyjność produkcji pojazdów ciężarowych w tych różnych regionach, jak również przedsiębiorstw zależnych od transportu pojazdami ciężarowymi. W świetle powyższego działanie UE w zakresie zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe jest istotne z punktu widzenia konkurencyjności UE.

W związku z tym w czerwcu 2007 r. Rada wezwała Komisję, aby „rozwinąć i wdrożyć instrumenty i środki w ramach polityki, zmierzające do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych z tych pojazdów”[6]. Komisja, w swoim komunikacie z kwietnia 2010 r. - „Europejska strategia na rzecz ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów”[7] - ogłosiła, że zaproponuje strategię dotyczącą zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe.

Celem strategii jest ograniczenie emisji CO_2 w sposób racjonalny pod względem kosztów dla zainteresowanych stron i społeczeństwa. Powinna ona zapewnić zainteresowanym stronom

---

1 COM(2011) 0112 final.

2 Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu;
COM(2011) 0144 final.

3 http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/documentation_en.htm

4 Źródło: Europejska Agencja Środowiska

5 Szacunkowa wielkość 26,6 % emisji gazów cieplarnianych ogółem w UE, AEA-Ricardo, część 1 sprawozdania dotyczącego ograniczania i badania emisji gazów cieplarnianych
generowanych przez pojazdy ciężarowe, luty 2011 r., s. 170. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/docs/ec_hdv_ghg_strategy_en.pdf

6 http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st11/st11483.pl07.pdf

7 COM(2010) 186 final, s. 6.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0186:FIN:PL:PDF

klarowne i spójne ramy polityki oraz wskazać prawdopodobne zmiany regulacyjne, tym samym ułatwiając podejmowanie decyzji i planowanie inwestycji.

2. KONIECZNOŚĆ PODJĘCIA DZIAŁAŃ W CELU OGRANICZENIA ZUŻYCIA PALIWA I EMISJI CO_2 PRZEZ POJAZDY CIĘŻAROWE

2.1. Trendy emisji CO_2 generowanych przez pojazdy ciężarowe nie mają zrównoważonego charakteru.

Od połowy lat 90-tych dwudziestego wieku aż do rozpoczęcia kryzysu gospodarczego przewozy towarowe pojazdami ciężarowymi zwiększały się stopniowo stymulowane wzrostem PKB, natomiast przewozy pasażerskie pozostają na względnie stałym poziomie. W połączeniu ze stabilnym zużyciem paliwa tendencje te doprowadziły do zwiększonych emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe. Szacuje się, że w latach 1990-2010 emisje CO_2 z pojazdów ciężarowych wzrosły o około 36 %, pomimo kryzysu gospodarczego w latach 2008-2009, który zaburzył wcześniej obserwowany stały wzrost[8].

Prognozuje się, że działalność transportowa wzrośnie w ciągu następnych 40 lat, lecz ograniczenie zużycia spowoduje złagodzenie jego skutków dla emisji CO_2. Zgodnie z bieżącymi trendami oraz polityką przewiduje się, że emisje CO_2 spowodowane przez pojazdy ciężarowe będą się utrzymywać na stabilnym poziomie i tym samym będą się kształtować na poziomie o około 35 % wyższym od poziomu z 1990 r. w latach 2030 i 2050. Nie można tego uznać za zgodne z polityką UE mającą na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych oraz celem białej księgi w sprawie transportu zakładającym do 2050 r. redukcję emisji w transporcie w UE o 60 % w stosunku do poziomu z 1990 r.

2.2. Rozwiązania techniczne mogą spowodować redukcję zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe

Znaczne oszczędności zużycia paliwa i znaczne ograniczenia emisji CO2 przez pojazdy ciężarowe są możliwe w drodze usprawnień technicznych silnika (w tym odzysk ciepła), napędu, aerodynamiki, opon i urządzeń pomocniczych, jak również zmniejszania masy pojazdów. Niedawne badania analityczne[9] wskazują, że dzięki zastosowaniu w nowych pojazdach ciężarowych najbardziej nowoczesnych rozwiązań technicznych można osiągnąć racjonalne pod względem kosztów zmniejszenie emisji CO_2 o około 35 %. Mniejsze zużycie paliwa powoduje, że takie działanie jest bardziej racjonalne pod względem kosztów zarówno dla przewoźników, jak i społeczeństwa.

Sprawność można ponadto dodatkowo zwiększyć poprzez usprawnienie zarządzania flotą, lepsze szkolenie kierowców, wzorowe utrzymanie pojazdów i poprawę zarządzania przepustowością przy wykorzystaniu inteligentnych systemów transportowych (ITS).

2.3. Deficyt wiedzy i bariery rynkowe, które należy usunąć

Mimo gospodarczego znaczenia zużycia paliwa, emisje CO_2 z pojazdów ciężarowych nie są mierzone ani przedstawiane w sprawozdaniach[10]. Powstały w ten sposób deficyt wiedzy powoduje zmniejszenie przejrzystości rynku, co utrudnia wprowadzanie na rynek

8 Źródło: Baza danych Odysee-Mure dostępna na stronie internetowej: http://www.odyssee-mure.eu/

9 Badanie instytutu CE Delft, Marginal Abatement Cost Curves for HDVs (krzywe krańcowych kosztów redukcji emisji w przypadku pojazdów ciężarowych), 2012 , http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/heavy/docs/hdv_2012_co2_abatement_cost_curves_en.pdf

10 Emisje CO_2 z pojazdów ciężarowych nie podlegają przepisom UE, z wyjątkiem przyszłych pomiarów emisji CO_2 z silników na mocy rozporządzenia (WE) nr 595/2009 (Euro VI), które wejdzie w życie w 2014 r.

energooszczędnych niskoemisyjnych pojazdów ciężarowych. Rozwiązanie problemu deficytu wiedzy jest niezbędnym krokiem w celu ograniczenia emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe.

Z przeprowadzonego niedawno badania[11] wynika szereg możliwych przyczyn braku upowszechniania się racjonalnych pod względem kosztów nowych technologii w zakresie oszczędności paliwa w pojazdach ciężarowych. Takie bariery rynkowe mogą mieć różną postać:

- pomimo tego, że efektywność paliwowa jest głównym kryterium, którym kierują się przedsiębiorstwa transportowe podczas nabywania nowego pojazdu, brak upowszechniania się technologii w zakresie oszczędności paliw jest powiązany z procesem zakupu, w którym niewiele przedsiębiorstw posiada dane umożliwiające ocenę technologii lub porównanie pojazdów;
- pomimo że producenci oferują fakultatywne technologie w zakresie oszczędzania paliw, nie oferują ich jednak w ramach standardowego wyposażenia podstawowych pojazdów;
- przewoźnicy eksploatujący pojazdy ciężarowe wydają się dokonywać amortyzacji pojazdów w okresie trzech lat, co jest czasem znacznie krótszym niż szacowany średni okres użytkowania pojazdu ciężarowego wynoszący jedenaście lat;
- brak dostępu do źródeł finansowania;
- sprzeczność bodźców, gdy nabywca pojazdu, np. spółka leasingowa, nie korzysta z oszczędności paliwa, które przypadają przewoźnikowi drogowemu.

Mimo wiedzy o istnieniu podstawowych technologii w zakresie oszczędności paliw dających poprawę parametrów pojazdów ciężarowych przewoźnicy drogowi, ze względu na deficyt wiedzy, nie są w stanie porównać parametrów nowych pojazdów, a co za tym idzie nie mają możliwości żądania wyposażenia nowych pojazdów w racjonalne pod względem kosztów rozwiązania techniczne.

2.4. W innych państwach podjęto już działania

W odróżnieniu do sytuacji w UE - brak ustawodawstwa - inne państwa podjęły już działania. W 2007 r. Japonia wprowadziła przepisy dotyczące zużycia paliwa przez pojazdy ciężarowe. W 2011 r. USA wprowadziły regulacje dotyczące emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe, a Kanada uczyniła podobnie w roku 2012. Przepisy amerykańskie i kanadyjskie są ukierunkowane na emisje CO_2 z silnika i podwozia z kabiną i są wdrażane za pomocą uproszczonych wartości parametrów działania oraz deklaracji producentów. Stany Zjednoczone przygotowują obecnie bardziej ambitne przepisy koncentrujące się na mierzeniu emisji całego pojazdu.

2.5. Działanie byłoby korzystne dla gospodarki UE

Europejscy producenci mają wiodącą pozycję na światowym rynku pojazdów ciężarowych odpowiadającą 40 % całkowitej produkcji[12]. Chociaż bilans handlowy UE odnośnie do

11 Badanie przeprowadzone przez instytut CE Delft; Market barriers to increased efficiency in the European on-road freight sector (bariery rynkowe blokujące zwiększenie efektywności europejskiego sektora przewozów towarowych); 2012; Strona internetowa: http://www.theicct.org/market-barriers-increased-efficiency-european-road-freight-sector

12 Źródło: AEA-Ricardo, sprawozdanie jest udostępnione na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/docs/ec_hdv_ghg_strategy_en.pdf , zwłaszcza s. 26-27, na podstawie danych statystycznych Międzynarodowej Organizacji Producentów Pojazdów Samochodowych (OICA).

pojazdów ciężarowych jest pozytywny, to nie odzwierciedla on w pełni silnej pozycji przemysłu UE, ponieważ większość produkcji europejskich producentów przeznaczonej na rynki zagraniczne jest realizowana poza Europą. Ponieważ zużycie paliwa jest kluczowym aspektem dotyczącym decyzji o zakupie, umożliwienie tym producentom inwestycji mających na celu dalszą poprawę w zakresie zużycia paliwa będzie wspierać ich konkurencyjność.

Chociaż produkcja pojazdów ciężarowych zlokalizowana w UE stanowi niewielką część produkcji światowej (około 12-14 %) to ogólnoświatowy wpływ norm UE może być znaczny, jak wskazuje przykład norm europejskich w zakresie emisji zanieczyszczeń, które zostały przyjęte przez wiele państw, w szczególności przez Chiny, Indie, Rosję i Indonezję

Bez działania UE racjonalne pod względem kosztów możliwości redukcji emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe i obniżenia całkowitych emisji CO_2 w UE zostałyby zaprzepaszczone. Przemysł wytwórczy UE może nie wykorzystać korzyści skali w zakresie rozwoju i wprowadzania technologii dalszego ograniczania emisji CO_2, co mogłoby osłabić jego konkurencyjność na rynku światowym. Duża cześć transportu przedsiębiorstw europejskich jest realizowana za pomocą pojazdów ciężarowych. Racjonalne pod względem kosztów redukcje zużycia paliwa przez pojazdy ciężarowe zapewnią poziom ambicji, na który będą sobie mogli pozwolić użytkownicy i przedsiębiorstwa transportowe, spowoduje poprawę konkurencyjności tych przedsiębiorstw i zmniejszenie importu energii.

Chociaż UE podjęła już inicjatywy lub ustanowiła je w szeregu dziedzin, takich jak konstrukcja pojazdu, zarządzanie działaniami w transporcie, internalizacja kosztów zewnętrznych, dekarbonizacja paliw i decyzje dotyczącej zakupu pojazdu, niemniej jednak konieczna jest kompleksowa strategia UE na rzecz ograniczenia emisji CO_2 generowanych przez pojazdy ciężarowe. Zapewni to również przemysłowi przewidywalność w zakresie przyszłych ram regulacyjnych UE w tej dziedzinie.

3. STRATEGIA UE NA RZECZ OGRANICZENIA ZUŻYCIA PALIWA I EMISJI CO_2 PRZEZ POJAZDY CIĘŻAROWE

Głównymi czynnikami stymulującymi emisje CO_2 przez pojazdy ciężarowe są: *popyt na usługi transportowe* (związany z aktywnością gospodarczą), *podział zadań przewozowych* (transport drogowy, kolejowy, lotniczy, wodny), *intensywność emisji gazów cieplarnianych poszczególnych paliw*, *efektywność energetyczna pojazdów i funkcjonowanie flot pojazdów ciężarowych*. Pomimo że podjęcie kwestii całkowitego popytu na usługi transportowe wykracza poza zakres obecnej strategii, to kompleksowa strategia na rzecz ograniczenia emisji CO_2 musi objąć pozostałe główne czynniki.

3.1. Wzmocnienie obszarów polityki UE podejmujących zagadnienia zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe

UE podjęła już działania w celu bezpośredniego lub pośredniego rozwiązania kwestii związanych z wieloma czynnikami przyczyniającymi się do emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe:

- *Zmiana transportu* jest kluczowym wymiarem polityki transportowej UE, który wspiera intermodalność. Projekt wytycznych UE dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej[13] przewiduje kryteria łagodzenia skutków

13 COM/2011/650 final, przewidywany termin przyjęcia - w połowie 2013 r.

zmiany klimatu w planowaniu finansowania UE dla nowej infrastruktury. Polityki te mają skutkować powolnym odwróceniem tendencji, które doprowadziły do zwiększającego się udziału transportu drogowego.

- *Środki zmierzające do zmniejszenia intensywności emisji gazów cieplarnianych związanych z paliwami* doprowadziły do sytuacji, w której paliwa alternatywne stanowią ok. 6 % (2010) energii wykorzystywanej w transporcie drogowym[14]. Obowiązujące prawodawstwo[15] ma na celu wspieranie korzystania z paliw o niższej emisji gazów cieplarnianych i energii odnawialnej w transporcie oraz ustanawia cele ilościowe w tej dziedzinie, które są obecnie przedmiotem przeglądu[16]. Niedawno opracowana inicjatywa „Czysta energia dla transportu" oraz zmienione wytyczne dotyczące TEN-T, wspierane przez instrument „Łącząc Europę", dodatkowo wspierają rozwój infrastruktury paliw alternatywnych oraz zwiększone wykorzystanie gazu ziemnego i biometanu na potrzeby pojazdów ciężarowych[17,18,19]. Komisja zaproponowała[20] również zmianę dyrektywy w sprawie opodatkowania energii[21], która spowoduje zmianę obecnego systemu podatkowego energii i wprowadzi do opodatkowania energii element związany z CO_2.

- *Wspieranie rozwoju i wprowadzanie pojazdów o niższej emisji dwutlenku węgla* jest aktywnie realizowane. „Inicjatywa na rzecz ekologicznych samochodów" w ramach siódmego programu ramowego badań obejmowała poprawę efektywności paliwowej i zmniejszenie emisji CO_2 pojazdów ciężarowych. Wsparcie na rzecz ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów znajduje również odzwierciedlenie w proponowanym programie „Horyzont 2020" – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji[22]. Prawodawstwo UE wspiera również aktywnie zakup bardziej ekologicznych pojazdów przez podmioty publiczne[23]. W przepisach dotyczących homologacji typu[24] niedawno wprowadzonych w zakresie obciążeń i wymiarów (50 cm) dla urządzeń aerodynamicznych zainstalowanych na tylnej części nowych samochodów ciężarowych/przyczep. Zgodnie z powyższym Komisja zaproponowała[25] niedawno szerzej zakrojone zmiany dyrektywy 96/53/WE w

---

14 Źródło: Eurostat.

15 Dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych („dyrektywa w sprawie energii ze źródeł odnawialnych") ustanawia obowiązkowy cel 10 % w zakresie energii ze źródeł odnawialnych w sektorze transportu. Jednocześnie zmiana dyrektywy 98/70/WE („dyrektywa w sprawie jakości paliw") wprowadziła wiążący cel dotyczący osiągnięcia do 2020 r. 6 % zmniejszenia intensywności emisji gazów cieplarnianych dla paliw stosowanych w pojazdach transportu drogowego i w maszynach jezdnych nieporuszających się po drogach.

16 COM(2012) 595, http://ec.europa.eu/energy/renewables/biofuels/doc/biofuels/com_2012_0595_en.pdf

17 Komunikat Komisji COM(2013) 17 „Czysta energia dla transportu: europejska strategia w zakresie paliw alternatywnych", oraz wniosek w sprawie dyrektywy COM(2013) 18 w sprawie rozmieszczania infrastruktury paliw alternatywnych. http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cpt/

18 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE.

19 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę", zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010.

20 COM(2011) 168/3.

21 Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

22 http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=h2020

23 Dyrektywa 2009/33/WE, Dz.U. L 120 z 15.5.2009, s. 5.

24 Rozporządzenie (WE) nr 661/2009 i dyrektywa 2007/46/WE.

25 COM(2013) 195 final.

sprawie obciążeń i wymiarów pojazdów w ruchu międzynarodowym, proponując szereg nowych tolerancji, które powinny wspierać rozwiązania umożliwiające poprawę aerodynamiki pojazdów ciężarowych.

- *Kwestia znaczenia floty pojazdów została również uznana i podjęta.* Przepisy dotyczące opłat za użytkowanie dróg przyczyniają się do poprawy efektywności transportu oraz obniżania zużycia paliwa i emisji CO_2. Tam gdzie zostały zastosowane, opłaty pobierane od pojazdów ciężarowych zgodnie z dyrektywą 1999/62/WE[26] spowodowały optymalizację transportu drogowego poprzez ograniczenie pustych przejazdów i poprawę czynników obciążenia, przyspieszyły odnawianie flot i stworzyły warunki dla większej współmodalności. Niedawno przyjęta dyrektywa w sprawie inteligentnych systemów transportowych przyczyni się do przyspieszenia rozwoju i uruchamiania technologii informacyjnych w dziedzinie transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu[27]. Ponadto w grudniu 2013 r. Komisja przedstawiła szczegółowe zalecenia co do skoordynowanych działań między wszystkimi poziomami administracji rządowej oraz między sektorem publicznym i prywatnym w obszarze logistyki miejskiej, w obszarze regulowania dostępu do miast, w obszarze wykorzystywania rozwiązań z zakresu inteligentnego systemu transportowego (ITS) i w obszarze bezpieczeństwa drogowego w mieście.

Ramy polityki transportowej będą nadal wzmacniane. Zgodnie z zapowiedzią zawartą w białej księdze w sprawie transportu jest przygotowywany szereg inicjatyw j spowodują one dalsze wzmocnienie tej polityki:

- *Udział transportu modalnego i przechodzenie transportu* na niskoemisyjne rodzaje transportu to zagadnienia, które będą przedmiotem dalszych działań. Planowana inicjatywa „e-Freight" (elektroniczny transport towarowy) ma spowodować utworzenie ram dla usprawnienia przepływu informacji związanych z fizycznym przepływem towarów. Kilka działań przewidzianych w białej księdze w sprawie transportu[28], będzie również miało wpływ na udział poszczególnych rodzajów transportu, zwłaszcza rozwój multimodalnego transportu towarów i multimodalnych korytarzy transportu towarowego, a także nowe ramy dla żeglugi śródlądowej.

- Szereg działań będzie wpływać na *funkcjonowanie transportu towarowego* i przyczyni się do zmniejszenia zużycia energii:

  - przekształcenie dyrektywy w sprawie praw jazdy w 2012 r. obejmowało wymogi dotyczące *ekologicznego stylu jazdy* w ramach egzaminów dla kierowców samochodów ciężarowych, planowane są dalsze starania w celu wdrożenia tych przepisów;

---

26 Dyrektywa 1999/62/WE zmieniona dyrektywami 2006/38WE i 2011/72/UE, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1999L0062:20111015:PL:PDF (wersja skonsolidowana).

27 Oprócz tego, wsparcia badań i rozwoju na rzecz opracowania ITS udziela się na podstawie obecnego siódmego programu ramowego i będzie ono kontynuowane w ramach następnego programu ramowego UE w zakresie badań naukowych i innowacji na lata 2014-2020 („Horyzont 2020").

28 Biała księga w sprawie transportu, inicjatywy: 1. wewnętrzny rynek usług kolejowych, 5. odpowiednie ramy żeglugi śródlądowej, 7. multimodalny transport towarów, 33. bezemisyjna logistyka miejska na rok 2030, 35. multimodalne korytarze towarowe. Zob. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:PL:PDF

- trwający *przegląd przepisów dotyczących pobierania opłat od użytkowników dróg* ma na celu promowanie bardziej systematycznego stosowania opłat drogowych w odniesieniu do odległości, co odzwierciedla koszty infrastruktury i koszty zewnętrzne, na podstawie zasad „zanieczyszczający płaci" i „użytkownik płaci";

- *inicjatywa dotycząca sposobów obliczania emisji dwutlenku węgla* jest przygotowywana w celu wspierania poprawy przejrzystości i jakości informacji dla użytkowników odnośnie do emisji CO_2 generowanych przez transport towarowy i pasażerski;

- wreszcie przegląd ograniczeń w zakresie drogowego przewozu kabotażowego zaproponowanych w białej księdze może również pomóc spowodować, aby transport drogowy stał się bardziej efektywny dzięki zwiększeniu obciążeń pojazdów, jeżeli zostanie to przeprowadzone stopniowo i w połączeniu ze środkami mającym na celu zwiększenie efektywności oraz ze środkami mającymi na celu ograniczenie ewentualnych zagrożeń związanych ze wzmożonym transportem drogowym.

Niemniej jednak do chwili obecnej brak jest działań na poziomie UE odnoszących się do zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe wprowadzane do obrotu, analogicznych do działań wprowadzonych dla samochodów osobowych i lekkich samochodów ciężarowych. W białej księdze w sprawie transportu wskazano na potrzebę podjęcia dalszych działań w tym obszarze[29].

3.2. Krótkoterminowe działania mające na celu rozwiązanie problemów deficytu wiedzy

Jak stwierdzono w sekcji 2.3, warunkiem koniecznym do rozwiązania kwestii zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe jest pomiar i monitorowanie tych dwóch czynników. Pozwoli to rozwiązać niektóre z obecnych kluczowych barier rynkowych poprzez zwiększenie przejrzystości rynku i porównywalności pojazdów, tym samym stymulując konkurencję między producentami i zwiększając świadomość użytkowników. W efekcie powinno to doprowadzić do produkcji i zakupu bardziej paliwooszczędnych pojazdów ciężarowych emitujących mniej CO_2.

Realizacja powyższego ma nastąpić w dwóch etapach:

- **Realizacja narzędzia do symulacji**

Ze względu na różnorodność modeli pojazdów ciężarowych i ich przeznaczenia (np. cysterny, autobusy itp.) nie jest właściwe przeprowadzanie badania emisji CO_2. pojazdów ciężarowych w taki sam sposób jak w przypadku samochodów osobowych i lekkich samochodów ciężarowych. Podejście obejmujące symulację komputerową ma wiele zalet, gdyż potencjalnie obejmuje wszystkie aspekty dotyczące pojazdów ciężarowych, jest wszechstronne i bardzo racjonalne pod względem kosztów. Od 2009 r. Komisja, we współpracy z branżą, zajmowała się opracowaniem narzędzia symulacji, VECTO[30], do pomiarów emisji CO_2 w zakresie całego pojazdu ciężarowego, w tym emisji pochodzących z silnika i napędu, aerodynamiki, oporu toczenia, i ich osprzętu. Podczas gdy inne państwa, np.

29 Działanie 26: „Stosowne normy emisji CO_2 dla pojazdów we wszystkich rodzajach transportu, w razie potrzeby uzupełnione wymogami w zakresie efektywności energetycznej, obejmującymi wszystkie rodzaje napędów".

30 Narzędzie do obliczania zużycia energii przez samochód (VECTO).

Stany Zjednoczone i Kanada przyjęły niedawno przepisy dotyczące emisji CO_2 z pojazdów ciężarowych w oparciu o emisje z silnika i podwozia z kabiną, VECTO ma być pierwszą ogólnobranżową metodą opracowaną w celu uwzględnienia emisji CO_2 całego pojazdu ciężarowego, w tym przyczepy.

Wspólne Centrum Badawcze Komisji jest bardzo zaangażowane w ten projekt. W kwietniu 2013 r. opublikowało sprawozdanie dotyczące potwierdzenia jakości koncepcji[31], w którym stwierdzono, że w danym punkcie fazy prób, VECTO zapewnia oszacowanie wielkości emisji CO_2 wystarczająco zbieżne z danymi rzeczywistymi i wystarczająco wiarygodne, aby mogło ono stanowić podstawę systemu UE do pomiarów zużycia paliwa i emisji CO_2 przez pojazdy ciężarowe.

Dalsze korekty i usprawnienia metody symulacji spowodują zwiększenie jej niezawodności i dokładności. Oczekuje się, że VECTO zacznie funkcjonować w maju 2014 r. dla co najmniej trzech kategorii pojazdów ciężarowych, które łączenie odpowiadają za ponad 50 % emisji CO_2 pojazdów ciężarowych. VECTO ma stopniowo obejmować pozostałe kategorie pojazdów ciężarowych.

- **Działania legislacyjne niezbędne do mierzenia, poświadczania i zgłaszania emisji CO_2 pojazdów ciężarowych**

VECTO zapewnia pomiar zużycia paliwa i emisji CO_2 nowo zarejestrowanych pojazdów ciężarowych. Te wartości, skontrolowane i sprawdzone, mogą być podawane dla każdego nowo zarejestrowanego pojazdu ciężarowego, można je również zgłaszać i monitorować. Powyższe wymaga dwóch działań legislacyjnych, które mogą być realizowane równolegle.

(i) *Certyfikacja* zużycia paliwa i emisji CO_2 wymaga dostosowania odpowiednich przepisów dotyczących homologacji typu. Wymagałoby to włączenia metodyki ustalania tych wartości do prawodawstwa, pozwalając w ten sposób na certyfikację przez władze państw członkowskich. Informacje te byłyby tym samym również udostępniane nabywcom.

(ii) *Sprawozdawczość* jest niezbędna w celu ułatwiania monitorowania i upowszechniania certyfikowanych wartości emisji CO_2 dla pojazdów ciężarowych nowo zarejestrowanych w UE. Będzie to wymagało przyjęcia, w drodze zwykłej procedury ustawodawczej, nowych przepisów dotyczących sprawozdawczości państw członkowskich dla pojazdów ciężarowych w zakresie emisji CO_2 obliczonych za pomocą modelu VECTO dla Komisji, analogicznie do obecnej sprawozdawczości dotyczącej samochodów osobowych i lekkich samochodów ciężarowych.

Rozwiązanie problemu deficytu wiedzy jest niezbędnym krokiem, zanim będzie możliwe rozważenie bardziej ambitnych środków. Chociaż certyfikacja, sprawozdawczość i lepsze informowanie konsumentów nie spowodują znacznego ograniczenia emisji CO_2, oczekuje się jednak, że będą one mieć pozytywny wpływ poprzez zwiększenie przejrzystości w zakresie efektywności pojazdów na rynku, a tym samym doprowadzą do poprawy konkurencji.

3.3. Średniookresowe warianty strategiczne

Aby możliwa była realizacja ambitnych celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. w sposób racjonalny pod względem kosztów w dziedzinie

31 Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/heavy/studies_en.htm

transportu będą również konieczne dalsze postępy. Można rozważyć szereg średniookresowych wariantów strategicznych mających na celu ograniczenie emisji CO_2 pojazdów ciężarowych. Chociaż ustanowienie obowiązkowych średnich poziomów emisji CO_2 dla nowo rejestrowanych pojazdów ciężarowych jest najbardziej oczywistym wariantem, ponieważ zapewnia m.in. spójność z uregulowaniami dotyczącymi emisji z samochodów i lekkich pojazdów, inne warianty mogą obejmować nowoczesną infrastrukturę wspierającą paliwa alternatywne dla pojazdów ciężarowych, bardziej inteligentne kształtowanie cen za użytkowanie infrastruktury, efektywne i spójne wykorzystanie opodatkowania pojazdów przez państwa członkowskie oraz inne mechanizmy rynkowe. Różne warianty strategiczne niekoniecznie wykluczają się wzajemnie. W każdym razie ocena skutków zostanie przeprowadzona w celu określenia wariantów najbardziej racjonalnych pod względem kosztów.

Warunkiem niezbędnym do dalszego działania jest pełna sprawność narzędzia symulacji VECTO i wprowadzenie prawodawstwa w zakresie certyfikacji i sprawozdawczości odnośnie do emisji CO_2 pojazdów ciężarowych. Ponadto konieczne są dalsze prace w celu potwierdzenia możliwości technicznych, zdobycia szerszej wiedzy na temat barier rynkowych utrudniających upowszechnianie się technologii oraz przeprowadzenia ponownej oceny kosztów i korzyści redukcji emisji CO_2 samochodów ciężarowych, konieczna jest również leżąca u podstaw struktura zachęt dla bardziej efektywnych energetycznie pojazdów ciężarowych.

4. PODSUMOWANIE

Emisje CO_2 wzrosły w ciągu ostatnich dwóch dziesięcioleci, mimo że kryzys gospodarczy przerwał wcześniej obserwowany stały wzrost, a bez zmiany polityki będą się utrzymywały znacznie powyżej poziomu z roku 1990 w perspektywie długoterminowej. Jest to niezgodne z celem białej księgi w sprawie transportu polegającym na obniżeniu emisji CO_2 o 60 % w 2050 r. w porównaniu z poziomem z 1990 r. Kluczowym elementem utrudniającym działania mające na celu podjęcie problemu tych emisji jest deficyt wiedzy wynikający z faktu, iż emisje CO_2 z pojazdów ciężarowych nie są mierzone, certyfikowane i odnotowywane w momencie rejestracji owych pojazdów.

Istnieje znaczny potencjał zastosowania najnowocześniejszych technologii zwiększających osiągi pojazdów ciężarowych i zmniejszających emisje CO_2 w sposób racjonalny pod względem kosztów. Bariery rynkowe uniemożliwiają obecnie pełne wykorzystanie tego potencjału. Kompleksowa strategia oparta na odpowiedniej serii środków może uwolnić znaczną część tego potencjału.

Proponowana strategia mająca na celu zapewnienie zainteresowanym stronom większej przewidywalności w odniesieniu do zmian w polityce i zmian regulacyjnych w tej dziedzinie, obejmuje krótkoterminowe działania mające na celu zwiększenie przejrzystości rynku i wspierania redukcji emisji, czyli:

- szereg inicjatyw przewidzianych w białej księdze w sprawie transportu wzmacniających istniejące obszary polityki UE, które bezpośrednio lub pośrednio przyczyniają się do zmniejszenia zużycia paliwa i emisji CO_2 z samochodów ciężarowych;
- działanie zmierzające do usunięcia stwierdzonego deficytu wiedzy poprzez pomiar zużycia paliwa i emisji CO_2 z pojazdów ciężarowych za pomocą narzędzia VECTO,

a także certyfikacji i sprawozdawczości odnośnie do emisji CO_2 z nowo zarejestrowanych pojazdów. W tym celu Komisja planuje przedstawienie wniosków ustawodawczych w roku 2015.

Po wdrożeniu tych działań krótkoterminowych oraz w oparciu o wyniki dalszych prac analitycznych, zostaną rozważone średnioterminowe warianty strategiczne, z uwzględnieniem ustanowienia obowiązkowych limitów emisji CO_2 dla nowo zarejestrowanych pojazdów ciężarowych, w celu wspierania wdrażania unijnych ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030.

Komisja wzywa Radę i Parlament Europejski do poparcia tej strategii, a także do pomocy w realizacji określonych działań. Zachęca również zainteresowane strony, przede wszystkim w przemyśle motoryzacyjnym i sektorze usług transportowych, do poparcia tej strategii, by ograniczyć zużycie paliwa i emisje CO_2 w ramach ogólnej polityki UE w zakresie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.