

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającej mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych pochodzących z wykorzystania paliw w transporcie drogowym oraz zmieniającej dyrektywę Rady 1999/32/WE w odniesieniu do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającej dyrektywę 93/12/EWG**

COM(2007) 18 wersja ostateczna — 2007/0019 (COD)

(2008/C 44/15)

Dnia 14 marca 2007 r. Rada, działając zgodnie z art. 95 i 175 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 lipca 2007 r. Sprawozdawcą był Frederic Adrian OSBORN.

Na 439. sesji plenarnej w dniach 24-25 października 2007 r. (posiedzenie z 24 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 74 głosami za — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zdecydowanie popiera plany Unii polegające na stawieniu czoła zmianom klimatycznym poprzez zmniejszenie poziomu emisji gazów cieplarnianych (GHG). Komitet jest przekonany, że działania w sektorze transportu muszą wychodzić od sprawy zasadniczej, tj. muszą zmierzać do zmniejszenia presji, która przez wiele lat prowadziła do stałego nasilania się ruchu wszelkiego typu pojazdów.

1.2 Komitet uważa również, że nadal istnieją znaczne możliwości zwiększenia efektywności energetycznej w funkcjonowaniu wszystkich rodzajów transportu. Komitet wyraża ubolewanie, że osłabły pierwotne zamysły Komisji w odniesieniu do wydajności silników samochodowych, służące zmniejszeniu nacisku na przemysł samochodowy, by osiągnął on wyższe standardy.

1.3 Komitet zasadniczo pozytywnie ocenia rozpowszechnianie się biopaliw w Unii. Uważa on jednak, że całkowity wpływ biopaliw na emisje dwutlenku węgla wymaga starannej oceny, a tempo i równowaga wzrostu muszą być poddawane stałej kontroli.

1.4 Komisja Europejska powinna uściślić, w jaki sposób zamierza osiągnąć cel 10-procentowego udziału biopaliw w paliwach transportowych do roku 2020, mając na uwadze warunki związane z osiągnięciem tego celu przez Radę. Komisja powinna być przygotowana do zmiany tego podejścia, jeśli okaże się, że redukcja emisji dwutlenku węgla jest mniejsza niż przewidywano lub ma niepożądane skutki dla struktury rolnictwa na świecie bądź dla różnorodności biologicznej.

1.5 EKES zgadza się, że niemniej jednak właściwe jest, by przepisy dotyczące specyfikacji paliw zostały zmienione w sposób proponowany w omawianej dyrektywie, tak aby umożliwić produkcję i wprowadzenie na rynek nowej benzyny o

wysokiej zawartości biopaliw, o ile zostaną uwzględnione kwestie dotyczące potencjalnych szkodliwych skutków dla środowiska.

1.6 Komitet zdecydowanie popiera zawarty we wniosku wymóg polegający na tym, by sektor paliwowy monitorował emisje gazów cieplarnianych w cyklu życia paliw wprowadzanych przezeń na rynek oraz by sporządzał sprawozdania z efektów tego monitorowania, jak również by był zobowiązany do zmniejszenia tychże emisji o 1 % rocznie w latach 2010-2020. Komitet dostrzega poważne argumenty przemawiające za tym, by działania te prowadzono raczej na szczeblu europejskim, niż by pozostawić je w gestii państw członkowskich.

1.7 Komitet popiera proponowane niewielkie zmiany dotyczące zawartości siarki w paliwach. Sugeruje, by zaplanowana w dwóch etapach redukcja emisji siarki dla żeglugi śródlądowej polegała na jednoetapowym obniżeniu tychże emisji do wartości końcowej (zawartość siarki równa 10 ppm) w celu uniknięcia sytuacji, w której armatorzy musieliby dokonać dwóch osobnych zmian w swoich statkach.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Dyrektywa 98/70/WE odnosząca się do jakości paliw (i kolejne dyrektywy ją zmieniające) zawiera środowiskowe specyfikacje dotyczące jakości benzyny i olejów napędowych we Wspólnocie i skupia się na ograniczeniu zawartości siarki, a w wypadku benzyny — zawartości ołowiu i substancji aromatycznych. Ustanawia ona także limity zawartości siarki dla olejów napędowych stosowanych w maszynach jezdnych nieporuszających się po drogach.

2.2 Dyrektywa 1999/32/WE zmieniająca dyrektywę Rady 93/12/WE ustanawia limity zawartości siarki w niektórych paliwach ciekłych i w szczególności odnosi się do paliw w transporcie śródlądowym.

2.3 Omawiany wniosek zmienia dozwolone specyfikacje, tak aby umożliwić wprowadzenie nowego gatunku ropy naftowej o wysokiej zawartości biopaliw, zawierającego do 10 % etanolu. Wprowadza także pewne zmiany dotyczące niewielkiego obostrzenia poziomów siarki dozwolonych w paliwach.

### 3. Główne wydarzenia na szczęblu UE

3.1 Wspólnota zobowiązała się ostatnio do osiągnięcia do 2020 r. celów dotyczących zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do poziomu wynoszącego 20 % poniżej poziomu z roku 1990.

3.2 Obecnie transport śródlądowy odpowiada za prawie 20 % takich emisji i powinien wnieść swój wkład w osiągnięcie wspomnianej redukcji. Komisja podjęła jeden z aspektów emisji gazów cieplarnianych pochodzących z transportu, przyjmując nową, kompleksową strategię na rzecz ograniczenia emisji dwutlenku węgla przez samochody osobowe i dostawcze sprzedawane na obszarze Unii Europejskiej. Dzięki temu UE będzie mogła osiągnąć swój dawno ustalony cel, którym jest ograniczenie do roku 2012 średnich emisji CO<sub>2</sub> z nowych samochodów do 120 gramów na kilometr.

3.3 W odniesieniu do paliw dyrektywa UE w sprawie biopaliw (2003/30/WE) ma na celu wniesienie dalszego wkładu w redukcję emisji netto CO<sub>2</sub> poprzez wspieranie wykorzystania w transporcie paliw wytwarzanych z biomasy, jak również innych paliw odnawialnych. Wspólnotowa strategia na rzecz biopaliw została szczegółowo omówiona w komunikacie Komisji „Strategia UE na rzecz biopaliw”; w sprawie tego komunikatu Komitet przyjął opinię 24 października 2007 r.

3.4 W marcu 2007 r. Rada ustaliła wiążący cel minimalny dla wszystkich państw członkowskich polegający na osiągnięciu przez nie 10-procentowego udziału biopaliw w ogólnym zużyciu benzyny i oleju napędowego w transporcie na terytorium UE; cel ten miał zostać zrealizowany w oszczędny sposób.

3.5 Omawiana dyrektywa ma służyć wsparciu tej strategii. Główna zmiana polega na dopuszczeniu wyższych poziomów etanolu w nowym gatunku paliwa, tak aby umożliwić szybkie rozpowszechnianie się biopaliw, którego domaga się Rada.

### 4. Uwagi ogólne

4.1 Unia Europejska słusznie wzięła na siebie rolę światowego przywódcy w dziedzinie zmian klimatycznych i przyjęła surowe cele dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na lata 2012 i 2020.

4.2 EKES w pełni popiera cele i ogólne podejście Komisji odnośnie do opracowania kompleksowego programu działania. Uważa jednak, że w sektorze transportu istnieje pewne niebez-

pieczeństwo, że porządek określonych priorytetów będzie niewłaściwy.

4.3 Komitet jest przekonany, że jeśli chodzi o działania w sektorze transportu, trzeba wyjść od sprawy zasadniczej, tj. zmierzać do zmniejszenia presji, która doprowadziła do stałego nasilania się ruchu wszelkiego typu pojazdów w ostatnich dwóch stuleciach. Europejska strategia rozwoju zrównoważonego, przyjęta przez Radę w 2006 r., zobowiązała Unię do osiągnięcia celu polegającego na uniezależnieniu wzrostu gospodarczego od wzrostu transportu. Powinno to być zadanie o najwyższym priorytecie. Komitet raz jeszcze wnosi, by Komisja przeprowadziła zasadniczy zintegrowany przegląd sposobów realizacji tego celu.

4.4 Innym priorytetem powinno być wymaganie znacznie lepszej efektywności zużycia paliwa w samochodach i innych pojazdach. Propozycja polegająca na ustanowieniu limitu 120 g emisji CO<sub>2</sub> na kilometr to użyteczne posunięcie. Komitet jest zdania, że powinny być możliwe dalsze i szybsze postępy w tej dziedzinie oraz że lepiej by było trzymać się pierwotnej propozycji przestrzegania tego pułapu przez producentów samochodów. Komitet oczekuje, że Komisja będzie bardziej zdecydowanie działać w tym kierunku.

4.5 Co do biopaliw, Komitet zgadza się, że w jakimś stopniu mogą one odgrywać pożyteczną rolę. Uważa jednak, że należy w większym stopniu uwzględnić następstwa ekologiczne, społeczne oraz wpływ na rolnictwo i zatrudnienie w Europie i na świecie. Obecnie Komitet opracowuje odrębną opinię na ten temat.

4.6 Uprawy służące do produkcji biopaliw mogą stanowić rozsądne sposoby użytkowania ziemi, jeśli nie będą wypierać innych sposobów, które są tak samo dobre — lub nawet lepsze — z punktu widzenia redukcji emisji gazów cieplarnianych. Procesy produkcji rolnej w Europie spełniają wysokie standardy ekologiczne dzięki stosowaniu zasady współzależności (cross compliance). W zasadzie system współzależności może przemienić się w narzędzie gwarantujące hodowlę biopaliw optymalną z punktu widzenia efektywności emisji związków węgla. Jednakże niezbędne będzie porównanie i zestawienie transportu i procesów rafineryjnych, nierozłącznie związanych z produkcją biopaliw i paliw tradycyjnych. Ogólny wpływ biopaliw na emisję dwutlenku węgla wymaga starannej oceny i może nie okazać się pozytywny we wszystkich wypadkach.

4.7 Szerzej rzecz ujmując, niepowstrzymany rozwój upraw z przeznaczeniem na biopaliwa w Europie i innych częściach świata może mieć poważny wpływ na produkcję żywności, ochronę lasów i różnorodności biologicznej oraz inne zagadnienia, które także powinny podlegać starannej ocenie. Również ta kwestia zostanie obszernie omówiona w odrębnej opinii.

4.8 Zdaniem Komitetu należy w dalszym ciągu monitorować optymalną drogę rozwoju dla rynku biomasy oraz biopaliw. Istotne będzie, by środki wsparcia tego rozwoju zawarte czy to w omawianej dyrektywie, czy to w innych instrumentach, umożliwiały wspomnianemu rynkowi znalezienie optymalnej drogi do najskuteczniejszych rozwiązań, które będą najlepiej służyć zmniejszeniu emisji dwutlenku węgla.

4.9 Mając na względzie te zastrzeżenia co do skali i tempa rozwoju sektora biopaliw, Komitet uważa, że Komisja i Unia powinny poddawać stałej kontroli cel dotyczący osiągnięcia 10-procentowego udziału biopaliw w paliwach transportowych do 2020 r., jak również zmienić go, jeśli okaże się to konieczne.

4.10 Komitet rozpatruje omawianą dyrektywę z takiej ogólnej perspektywy. Zasadniczo nie jest przeciwny zmianie dyrektywy w sprawie jakości paliw, umożliwiającej mieszanie odpowiednich biopaliw. Uważa wszakże, że należy przedsięwziąć środki ostrożności, by zapewnić, że dodawanie biopaliw do benzyny nie wywoła innych niepożądanych dla środowiska skutków, takich jak uwalnianie bardziej szkodliwych lotnych związków organicznych (VOC). Istotne jest także, by bardzo uważnie szacowano spodziewane oddziaływania emisji netto CO<sub>2</sub>, uwzględniając pełną analizę cyklu życia dla poszczególnych przypadków, by potencjalne redukcje CO<sub>2</sub> były jak najlepiej wykorzystywane.

## 5. Uwagi szczegółowe

### 5.1 Rozwój biopaliw

5.1.1 Komitet zgadza się, że prawdopodobnie konieczny jest pewien wzrost sektora biopaliw. Jest zatem właściwe, by przepisy dotyczące specyfikacji paliw zostały zmienione w sposób proponowany w dyrektywie, tak aby umożliwić produkcję i wprowadzenie na rynek nowej benzyny o wysokiej zawartości biopaliw, o ile uwzględnione zostaną skutki uboczne potencjalnie powodujące zanieczyszczenia.

5.1.2 Komitet domaga się dodatkowych działań związanych z propozycją złagodzenia ograniczeń dotyczących ciśnienia pary, tak aby dopuścić wyższe ciśnienie w nowej ropie naftowej o wysokiej zawartości biopaliw. Wyższe ciśnienie będzie powodować większą lotność ropy naftowej, przez co uwolnionych zostanie więcej niepożądanych lotnych związków organicznych (VOC), zarówno w pompie benzynowej, jak i wskutek parowania i przenikania do środowiska z baków i innych części pojazdów mechanicznych. Problem ten można znacznie ograniczyć odpowiednimi środkami technicznymi.

5.1.3 Komitet sugeruje, by Komisja poddała ten aspekt dalszej analizie przed wdrożeniem dyrektywy. Niektórzy komentatorzy zasugerowali, że możliwe byłoby szersze wykorzystywanie biopaliw bez konieczności zastosowania wyższego ciśnienia. Ewentualnie wyższe dopuszczalne poziomy ciśnienia powinny iść w parze z dalszymi środkami dotyczącymi pomp benzynowych (jak przewidziała już to Komisja) i z ograniczeniem stosowania elementowych przepuszczalnych w projektach silników, tak aby zapewnić, że emisje netto VOC nie ulegną

zwiększeniu w momencie wprowadzenia biopaliw na większą skalę.

### 5.2 Monitorowanie emisji gazów cieplarnianych w cyklu życia paliw

5.2.1 Komitet zdecydowanie popiera zawarty we wniosku wymóg polegający na tym, by sektor paliwowy monitorował emisje gazów cieplarnianych w cyklu życia paliw wprowadzanych przezeń na rynek oraz by sporządzał sprawozdania z efektów tego monitorowania, jak również był zobowiązany do zmniejszenia tychże emisji o 1 % rocznie w latach 2010-2020. Mimo że sektor paliwowy poprawił w ostatnich latach swoje wyniki pod względem efektywności energetycznej, to jednak nadal sporo pozostaje do udoskonalenia. Wciąż jeszcze zbyt często gaz pali się na wolnym powietrzu przy głowicach odwiertu. Powoduje to utratę cennych zasobów i wywołuje miliony ton emisji dwutlenku węgla i innego rodzaju zanieczyszczeń. W obrębie sektora paliwowego także procesy rafineryjne czy rodzaje transportu rurociągami różnią się znacznie między sobą pod względem efektywności energetycznej oraz poziomu wycieków i odpadów; wiele można by zrobić, żeby w całym sektorze podnieść standardy do poziomu utrzymywanego przez najlepszych operatorów.

5.2.2 Proponowany w sektorze paliwowym wymóg monitorowania jest przedstawiony w taki sposób, że stopniowe wprowadzanie biopaliw do kombinacji źródeł energii może być traktowane jako wkład w realizację ogólnego celu dotyczącego redukcji emisji przez ten sektor. Komitet popiera strategię wykorzystującą potencjał biopaliw w dziedzinie ekologii, polityki rynkowej i polityki zatrudnienia i pozwalającą dzięki temu na możliwie największe ograniczenie emisji CO<sub>2</sub>, jednak wyraża zaniepokojenie, że obecna propozycja może doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorstwa paliwowe nie będą wykorzystywać szans na zwiększenie efektywności energetycznej w swoich działaniach ze względu na nadmierny rozwój działalności w zakresie biopaliw..

5.2.3 Jeśli założyć, że omawiany wniosek zostanie przyjęty, należy podkreślić kilka kwestii. Decydujące znaczenie będzie miało zagwarantowanie, by analiza cyklu życia biopaliw i produktów ropopochodnych została przeprowadzona gruntownie, a nie w sposób schematyczny. Różne typy i źródła biopaliw będą miały różny wpływ na ogólną równowagę CO<sub>2</sub>. Biopaliwa uzyskują przy tym zasadniczo lepsze efekty niż paliwa kopalne, jeśli chodzi o wpływ ich cyklu życia na poziom CO<sub>2</sub>. UE powinna promować najlepsze rozwiązania.

5.2.4 Aby określić rzeczywiste korzyści w zakresie CO<sub>2</sub>, należy analizować i oceniać z osobna każde wykorzystywane źródło, ponieważ różne zastosowania biopaliw mają różne następstwa dla emisji związków węgla.

5.2.5 We wniosku słusznie przychylnie oceniono wykorzystanie biomasy do produkcji biopaliw i do produkcji energii elektrycznej. Powinno to przyczynić się do dalszego rozwoju rynku biomasy.

5.2.6 W proponowanej dyrektywie nie ma słowa o standardach monitorowania, jak również o sposobie monitorowania i egzekwowania wymogów. Zważywszy na to, że większość firm związanych z omawianym sektorem działa na skalę globalną i że będą one musiały przyjąć konsekwentne podejście dostosowane do narzuconych im wymogów, Komitet dostrzega wiele poważnych argumentów przemawiających za tym, by standardy były ustalane, monitorowane i egzekwowane raczej na szczeblu europejskim, niż by podlegały niespójnej interpretacji i wdrażaniu w poszczególnych państwach członkowskich.

### 5.3 Siarka w paliwach

5.3.1 Komitet popiera propozycję dotyczącą potwierdzenia roku 2009 jako obowiązkowego terminu osiągnięcia maksymalnego poziomu zawartości siarki w olejach napędowych, który ma wynosić 10 ppm. Opowiada się także za proponowanymi redukcjami maksymalnej zawartości siarki w olejach napędowych

przeznaczonych do stosowania w maszynach jezdnych nieporuszających się po drogach oraz ciągnikach rolniczych i leśnych. Propozycje te zmierzają do zharmonizowania wymogów dotyczących siarki z tymi, które zostały już przyjęte dla pojazdów drogowych, jak również pomogą zagwarantować, że zanieczyszczenia powodowane przez siarkę i pył drobnocząsteczkowy będą ulegać dalszemu zmniejszeniu.

5.3.2 W wypadku żeglugi śródlądowej Komisja zaproponowała dwufazową redukcję emisji siarki. Komitet sugeruje, że lepiej byłoby rozważyć jednoetapowe obniżenie tychże emisji do wartości końcowej w celu uniknięcia sytuacji, w której armatorzy musieliby dokonać dwóch osobnych zmian w swoich statkach. Wskazane mogłoby być również rozważenie pewnych udogodnień dla statków należących do dziedzictwa historycznego bądź kulturalnego, których dostosowanie do wymogów może nie być łatwe.

Bruksela, 24 października 2007 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zmian w zakresie dopłat wyrównawczych dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania po 2010 r.

(2008/C 44/16)

Dnia 16 lutego 2007 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w *Zmian w zakresie dopłat wyrównawczych dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania po 2010 r.*

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 października 2007 r. Sprawozdawcą był Adalbert KIENLE.

Na 439. sesji plenarnej w dniach 24-25 października 2007 r. (posiedzenie z 24 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 143 głosami za — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny uważa, że obszary o niekorzystnych warunkach naturalnych wymagają szczególnej uwagi zarówno ze strony społeczeństwa, jak i polityków oraz zasługują na taką uwagę. Dotyczy to także w pełni „innych obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (stref przejściowych)” będących przedmiotem niniejszej opinii.

1.2 Zdaniem EKES-u dopłaty wyrównawcze, współfinansowane przez UE i państwa członkowskie, są niezbędnym instrumentem umożliwiającym zachowanie zarówno krajobrazu kulturowego, jak i rolnictwa na terenach szczególnie wrażliwych pod względem gospodarczym, ekologicznym oraz społecznym.

1.3 Idea dopłat wyrównawczych wykracza znacznie poza zachowanie tradycyjnych form gospodarowania. Rekompenso-

wanie rolnikom niekorzystnej sytuacji gospodarczej również w przyszłości powinno pozostać najważniejszym podejściem do tego rodzaju obszarów.

1.4 W kontekście rozważań Komisji Europejskiej dotyczących nowej klasyfikacji obszarów uprawnionych do dopłat wyrównawczych EKES zaleca, by UE ustaliła warunki ramowe oraz alternatywne metody klasyfikacji obszarów. Wybór systemu klasyfikacji i identyfikacja obszarów powinny nadal pozostać w kompetencjach państw członkowskich i regionów.

1.5 EKES zwraca uwagę na fakt, że wysokość przyznawanych dopłat wyrównawczych musi być stabilna w dłuższym okresie. W przypadku potencjalnych zmian klasyfikacji obszarów uprawnionych do dopłat wyrównawczych należy unikać zakłóceń strukturalnych.