

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w transporcie morskim oraz zmieniającego dyrektywę 2009/16/WE”

[COM(2021) 562 final – 2021/0210 (COD)]

(2022/C 152/24)

Sprawozdawca: **Constantine CATSAMBIS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 13.9.2021 Rada Unii Europejskiej, 20.9.2021
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	9.11.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	8.12.2021
Sesja plenarna nr	565
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	225/2/12

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie stosowania paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w transporcie morskim oraz zmieniającego dyrektywę 2009/16/WE („wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime”) ⁽¹⁾. Celem rozporządzenia jest przyczynienie się do osiągnięcia celów UE w zakresie neutralności klimatycznej do 2050 r. przez ustanowienie normy UE w zakresie paliw zakładającej wyższe wymagania w zakresie intensywności emisji gazów cieplarnianych i zwiększającej popyt na paliwa odnawialne i niskoemisyjne w sektorze transportu morskiego.

1.2. EKES uważa, że – z uwagi na międzynarodowy charakter żeglugi – wniosek dotyczący rozporządzenia Komisji Europejskiej powinien zostać zharmonizowany z przepisami Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO), w tym z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa paliw stosowanych do napędu statków. Obecnie międzynarodowy transport morski jest zakładnikiem paliw kopalnych. Pełna dekarbonizacja wymaga szerokiej dostępności alternatywnych, nisko- bądź zeroemisyjnych paliw żeglugowych i/lub przełomowych technologii napędowych. Konieczna jest ścisła współpraca ze wszystkimi zaangażowanymi stronami w klastrze morskim i łańcuchu dostaw, aby ostatecznie zrealizować ten cel.

1.3. W świetle wysiłków na rzecz ekologizacji i ostatecznie dekarbonizacji sektora morskiego i innych sektorów, przeprowadzanej z poszanowaniem wymiaru społecznego transformacji w najlepszym interesie ogółu społeczeństwa mile widziane są cele dotyczące neutralności klimatycznej określone w Zielonym Ładzie i ambitnym pakiecie legislacyjnym „Gotowi na 55”. Innymi słowy, transformacja energetyczna i proces przejściowy prowadzący do obniżenia emisyjności żeglugi mogą się powieść wyłącznie pod warunkiem zdobycia akceptacji społecznej przy jednoczesnym zachowaniu trybu funkcjonowania żeglugi i innych sektorów.

1.4. EKES odnotowuje, że wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime wywiera nieproporcjonalny wpływ na żeglugę w porównaniu z innymi sektorami: środki krótkoterminowe do 2030 r. zostały odpowiednio opisane, lecz długofalowe zmiany, które walcie przyczynią się do obniżenia emisji gazów cieplarnianych w latach 2030–2050, są w znacznym stopniu wciąż jeszcze błędnie w mgłę i obejmują technologie, które nie zostały jeszcze opracowane, a tym bardziej nie są jeszcze zaawansowane. Dlatego też w częściach regulacyjnych wniosku należy uwzględnić pewien stopień elastyczności, aby umożliwić sektorowi dostosowanie się do niego. Pilnie potrzebne jest skoncentrowane wsparcie dla badań i rozwoju w celu przyspieszenia procesu budowania wiedzy, a tym samym zmniejszenia ryzyka.

⁽¹⁾ COM(2021) 562 final.

1.5. EKES uważa, że w ramach pakietu legislacyjnego „Gotowi na 55” inicjatywa FuelEU musi zapewnić synergię, spójność i zgodność między podażą, dystrybucją i popytem. Jednak w projekcie rozporządzenia w sprawie FuelEU zalecono na obecnym etapie konkretne paliwa niskoemisyjne bez uprzedniej oceny ich całościowej dostępności i kosztów, choć wszystkie paliwa alternatywne powinny być dozwolone. Może to ostatecznie prowadzić do zakłócenia konkurencji, podczas gdy obecnie i w najbliższej przyszłości ich dostępność jest znikoma. Odpowiedzialność za rozwijanie i dostępność odnawialnych paliw alternatywnych spoczywa na dostawcach paliw i należy zachęcać do stosowania czystszych paliw. Aby osiągnąć ten cel, należy wypełnić lukę cenową między paliwami kopalnymi i alternatywnymi, a czystsze paliwa muszą stać się bardziej przystępne cenowo i powszechnie dostępne. Konieczne są wysiłki z aktywnym udziałem wszystkich podmiotów w morskim łańcuchu wartości, zwłaszcza dostawców paliw i energii, producentów silników, a także portów, podmiotów czarterujących i przedstawicieli pracowników aktywnych we wszystkich sektorach. Jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie FuelEU, może to prowadzić do wzrostu popytu na paliwa alternatywne.

2. Wprowadzenie

2.1. EKES uważa, że żegluga ma wpływ na cały łańcuch dostaw, ponieważ niemal 90 % towarów na świecie jest transportowanych drogą morską. Jest również zdania, że dzięki swej obecności na całym świecie żegluga UE to atut o znaczeniu strategicznym, umożliwiający UE zadbanie o jej geopolityczną niezależność oraz zwiększenie gospodarczej i przemysłowej odporności, a także suwerenności. W 2019 r. około 46 % wywozu towarów z UE i 56 % przywozu spoza UE odbywało się transportem morskim (dane Eurostatu, 2021 r.).

2.2. Flota żeglugowa znajdująca się pod kontrolą UE ma 810 mln ton nośności, na co składa się 23 400 statków, i stanowi 39,5 % światowej floty w 2020 r. Pod względem gospodarczym żegluga wnosi 149 mld EUR do PKB UE i zapewnia około 2 mln miejsc pracy. Warto zauważyć, że na każdy 1 mln EUR PKB generowany przez sektor żeglugi przypada kolejne 1,8 mln EUR w innych sektorach gospodarki UE, które on wspiera⁽²⁾. Według najnowszych szacunków⁽³⁾ udział całkowitych emisji z żeglugi w światowych antropogenicznych emisjach gazów cieplarnianych wzrósł z 2,76 % w 2012 r. do 2,89 % w 2018 r.

2.3. EKES dostrzega, że bezpieczeństwo morskie jest istotne dla europejskiej żeglugi, a ochrona środowiska morskiego wpisuje się w międzynarodowe i unijne wysiłki w zakresie dekarbonizacji. Przyznaje również, że europejska żegluga stawia czoła tym wyzwaniom i pragnie odgrywać wiodącą rolę w dziedzinie zielonej żeglugi.

2.4. W rozporządzeniu w sprawie FuelEU Maritime wprowadza się normy dla stopniowo zmniejszanej, średniej intensywności emisji gazów cieplarnianych z paliw wykorzystywanych na pokładzie zacumowanych statków, które wpływają do portów w UE i z nich wypływają. Niespełnienie tych standardów będzie skutkowało karami administracyjnymi nakładanymi na armatorów, co miałyby rzekomo wspierać projekty mające na celu przyspieszenie stosowania odnawialnych i niskoemisyjnych paliw w żegludzie, a w szczególności biopaliw. Wniosek będzie również miał jednostronne zastosowanie ekstraterytorialne do statków międzynarodowych, ponieważ zakres rozporządzenia ma być identyczny z zakresem wniosku w sprawie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS)⁽⁴⁾. Zobowiązuje również do zasilania energią elektryczną z łądu dwóch typów jednostek pływających od dnia 1 stycznia 2030 r.: statków pasażerskich i kontenerowców.

2.5. EKES odnotowuje, że w projekcie rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime uznano – zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” – strukturalną rolę czarterującego statek, który zasadniczo odpowiada za wybór paliwa okrętowego, trasy, ładunku i prędkości oraz powiązanych kosztów paliwa (motyw 6). Jest to zmiana, którą EKES ocenia pozytywnie. Jednakże uznanie odpowiedzialności czarterującego to bardzo istotny przepis w kontekście rozważań, które będą mieć miejsce na kolejnym etapie procedury ustawodawczej, również z udziałem Parlamentu Europejskiego i Rady UE.

3. Uwagi ogólne

3.1. W świetle wysiłków na rzecz ekologizacji i ostatecznie dekarbonizacji sektora morskiego i innych sektorów, przeprowadzanej z poszanowaniem wymiaru społecznego transformacji w najlepszym interesie ogółu społeczeństwa mile widziane są cele dotyczące neutralności klimatycznej określone w Zielonym Ładzie i ambitnym pakiecie legislacyjnym „Gotowi na 55”. Innymi słowy, transformacja energetyczna i proces przejściowy prowadzący do obniżenia emisyjności żeglugi mogą się powieść wyłącznie pod warunkiem zdobycia społecznego wsparcia i akceptacji przy jednoczesnym zachowaniu trybu funkcjonowania żeglugi i innych sektorów. Można to osiągnąć wyłącznie za pomocą konkretnych środków, takich jak tworzenie nowych miejsc pracy, poprawa zdrowia publicznego, lepsze działania na rzecz łagodzenia zmiany klimatu i ochrona środowiska. Konieczne są wysiłki z aktywnym udziałem wszystkich podmiotów w morskim

⁽²⁾ Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej, 2021 r.

⁽³⁾ 4. badanie IMO dotyczące gazów cieplarnianych z 2020 r.

⁽⁴⁾ COM(2021) 551final.

łańcuchu wartości, zwłaszcza dostawców paliw i energii, producentów silników, a także portów, podmiotów czarterujących i przedstawicieli pracowników aktywnych we wszystkich sektorach. Dobrze ukierunkowana, jasna, regularna i przejrzysta komunikacja ma zasadnicze znaczenie dla zaangażowania społeczeństwa i zdobycia jego wsparcia.

3.2. Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime wywiera nierównomierny wpływ na żeglugę w porównaniu z innymi sektorami: środki krótkoterminowe do 2030 r. zostały odpowiednio opisane, lecz długofalowe zmiany, które walnie przyczynią się do obniżenia emisji gazów cieplarnianych w latach 2030–2050, są w dużym stopniu wciąż jeszcze błędzeniem we mgle i obejmują technologie, które nie zostały jeszcze opracowane, a tym bardziej nie są jeszcze zaawansowane. Innymi słowy, droga sektora żeglugi do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. jest nadal niepewna i obejmuje szeroki wachlarz możliwości technologicznych. Ponadto wciąż nierozstrzygnięte są poważne kwestie dotyczące dostaw, bezpieczeństwa, dystrybucji i kosztów tych rozwiązań alternatywnych. Dlatego też w częściach regulacyjnych wniosku należy uwzględnić pewien stopień elastyczności, aby umożliwić sektorowi dostosowanie się do niego. Ponadto mamy do czynienia z pilną presją czasową wynikającą z długiego czasu realizacji inwestycji i intensywnego cyklu początkowych inwestycji w szerzej rozumianym sektorze, obejmującym wszystkie zainteresowane strony.

3.3. Z jednej strony ścieżka redukcji emisji w kierunku pełnej dekarbonizacji zależy od wprowadzenia i absorpcji przez rynek opłacalnych ekonomicznie i bezpiecznych bezemisyjnych paliw i technologii. Z drugiej strony, aby ostatecznie zapewnić pełną dekarbonizację, niezbędne są nowe typy napędu, nowe paliwa niskoemisyjne lub bezemisyjne dostępne na całym świecie oraz wspólne wysiłki oparte na współpracy z zainteresowanymi stronami w łańcuchu dostaw.

3.4. W ramach pakietu legislacyjnego „Gotowi na 55” inicjatywa FuelEU musi zapewnić synergię, spójność i zgodność między podażą, dystrybucją i popytem. Należy to osiągnąć, odpowiednio uzupełniając dyrektywę w sprawie odnawialnych źródeł energii (RED) ⁽⁵⁾, zwłaszcza odnośnie do dostaw energii ze źródeł odnawialnych, oraz rozporządzenie w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych, szczególnie odnośnie do infrastruktury dystrybucji w portach UE ⁽⁶⁾.

3.5. Z tego punktu widzenia zasadnicze znaczenie ma również zapewnienie stosownych zachęt odnośnie do podaży i popytu. Jednak w projekcie rozporządzenia w sprawie FuelEU zalecono na obecnym etapie konkretne paliwa niskoemisyjne – choć wszystkie paliwa alternatywne powinny być dozwolone – bez uprzedniej oceny ich całościowej dostępności i kosztów. Może to ostatecznie prowadzić do zakłócenia konkurencji, podczas gdy obecnie i w najbliższej przyszłości ich dostępność jest znikoma. Odpowiedzialność za rozwijanie i dostępność odnawialnych paliw alternatywnych spoczywa na dostawcach paliw i należy zachęcać do stosowania czystszych paliw. Aby osiągnąć ten cel, należy wypełnić lukę cenową między paliwami kopalnymi i alternatywnymi, a czystsze paliwa muszą stać się bardziej przystępne cenowo i powszechnie dostępne. Konieczne są wysiłki z aktywnym udziałem wszystkich podmiotów w morskim łańcuchu wartości, zwłaszcza dostawców paliw i energii, producentów silników, a także portów, podmiotów czarterujących i przedstawicieli pracowników aktywnych we wszystkich sektorach. Jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie FuelEU, może to prowadzić do wzrostu popytu na paliwa alternatywne.

3.6. Zobowiązując do korzystania z czystszych paliw, a w szczególności biopaliw, wniosek wydaje się pomijać fakt, że takie paliwa mogą w rzeczywistości nigdy nie być dostępne w wystarczających ilościach w międzynarodowym transporcie morskim i mogą okazać się nieopłacalną alternatywą dla paliw kopalnych. Nakładanie kar administracyjnych w sytuacji, gdy nie istnieją realne alternatywy ma na celu ukaranie i generowanie zysków, nie jest zaś środkiem ograniczającym emisje.

3.7. Zeroemisyjne lub niskoemisyjne paliwa niezbędne w procesie dekarbonizacji transportu morskiego nie są obecnie dostępne, szczególnie w przypadku tras dalekomorskich i nie będą dostępne w najbliższej przyszłości. Aby produkować i udostępniać takie paliwa na całym świecie, niezbędne są ogromne inwestycje, które będą wymagały zaangażowania podmiotów spoza sektora, a mianowicie przedsiębiorstw paliwowych i ogólnie dostawców energii. Ponadto paliwa alternatywne, takie jak amoniak, metanol czy wodór, wymagają silników spalinowych nowej generacji i zmian w projekcie statków oraz technologiach napędowych, co pozostaje w gestii producentów silników i stoczni, w większości zlokalizowanych na Dalekim Wschodzie.

3.8. Przed opracowaniem paliw alternatywnych nie można zrealizować długofalowych celów uzgodnionej wstępnej strategii Międzynarodowej Organizacji Morskiej na rzecz dekarbonizacji ani ambitnych założeń Europejskiego Zielonego Ładu oraz pakietu „Gotowi na 55”. Musimy w związku z tym szybciej dysponować głęboką wiedzą opartą w większym stopniu na danych naukowych, aby ograniczyć ryzyko decyzyjne i ukierunkować działania na właściwe inwestycje. Właśnie dlatego sektor ten wraz z kilkoma państwami członkowskimi istotnie zainteresowanymi gospodarką morską zaproponował na forum Międzynarodowej Organizacji Morskiej ustanowienie rady i funduszu na rzecz badań i rozwoju (propozycja

⁽⁵⁾ COM(2021) 557 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 559 final.

dotycząca IMRB i IMRF), które byłyby początkowo finansowane z obowiązkowej składki od każdego statku o pojemności brutto 5 000 gt na tonę zużytego paliwa. Celem tej inicjatywy jest przyspieszenie rozwoju paliw alternatywnych, których branża morska potrzebuje, lecz nie może ich opracować. Pilny charakter sytuacji skłonił do podjęcia tej inicjatywy. Przyczyniła się do niej również chęć zaangażowania po stronie branży morskiej. Zaangażowane podmioty ufają, że inicjatywa uzyska dalsze znaczące wsparcie ze strony Międzynarodowej Organizacji Morskiej.

3.9. Kwestie bezpieczeństwa powinny również pozostać istotnym kryterium w badaniu i rozwoju paliw alternatywnych, co jest bardzo wymagającym, kapitałochłonnym i czasochłonnym procesem. Zajęcie się wyzwaniami w zakresie bezpieczeństwa w odniesieniu do tych nowych paliw będzie wymagało opracowania nowych przepisów i zasad technicznych pozwalających na ich bezpieczne opracowanie i wykorzystanie na statkach.

3.10. Wymaganie od statków zgodności z europejskimi normami w zakresie paliw bez zagwarantowania dostępności bezpiecznych paliw nisko- i zeroemisyjnych w odpowiedniej ilości w portach na całym świecie byłoby poważnym problemem. Dokument roboczy Komisji Europejskiej opublikowany w grudniu 2020 r. towarzyszący kompleksowej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności⁽⁷⁾ przewiduje, że paliwa odnawialne i niskoemisyjne będą stanowić od 5,5 % do 13,5 % koszyka paliw w żegludzie do 2030 r. Intensywność emisji gazów cieplarnianych określa się na podstawie zasady „od źródła energii do kilwata (WtW)” [art. 3 Definicje, lit. p)] zgodnie z metodyką i kryteriami zrównoważonego rozwoju wyznaczonymi w zmienionej dyrektywie ws. odnawialnych źródeł energii, gdzie mnożnik 1,2 dla zaawansowanych biopaliw i biogazu produkowanych z półproduktów rafineryjnych oraz dla paliw ze źródeł odnawialnych pochodzenia niebiologicznego utrzymano wyłącznie w odniesieniu do żeglugi i lotnictwa. Ponadto, jak podkreślono we wniosku, rozsądne jest skierowanie biopaliw do tych sektorów transportu, które są trudne do elektryfikacji, takich jak transport morski, długodystansowy lub lotniczy⁽⁸⁾.

3.11. Ten dodatkowy system monitorowania, raportowania i weryfikacji określa metodykę analizy cyklu życia (LCA) paliw w załączniku proponowanego rozporządzenia. Gdy przedsiębiorstwa zamierzają odejść od wartości domyślnych przewidzianych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii, będą miały prawo do odejścia od ustalonych wartości domyślnych w przypadku czynników emisji TtW (od zbiornika paliwa do kilwata), przy założeniu, że odnosi się to wyłącznie do sytuacji, w których wartości mogą zostać poświadczone w ramach jednego z fakultatywnych systemów uznawanych w postanowieniach dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (dla wartości od źródła energii do zbiornika paliwa, WtT) lub w oparciu o badania laboratoryjne lub bezpośredni pomiar emisji (od zbiornika paliwa do kilwata, TtW). Metodyka wyliczania intensywności emisji dwutlenku węgla i współczynników emisji to kwestia o zasadniczym znaczeniu, którą trzeba szczegółowo przeanalizować.

3.12. EKES jest zdania, że proponowane rozporządzenie, jako środek o wymiarze regionalnym, wiąże się z ryzykiem podważenia toczących się w Międzynarodowej Organizacji Morskiej dyskusji na temat wstępnej strategii na rzecz dekarbonizacji międzynarodowego transportu morskiego, które przynoszą pozytywne efekty i wymierne wyniki oraz są jedynymi negocjacjami o zasięgu światowym. Rządy państw członków Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) uzgodniły również, że rozpoczną dyskusję na temat średniookresowych i długofalowych środków, w tym środków rynkowych, już w październiku 2021 r. zgodnie z zatwierdzonym planem działania IMO na rzecz przyjęcia środków śródkokresowych i długofalowych. Jeszcze niezakończona odnośne prace Międzynarodowej Organizacji Morskiej dotyczą wytycznych związanych intensywnością emisji gazów cieplarnianych/dwutlenku węgla w cyklu życia dla wszystkich rodzajów paliw. Do czasu zakończenia tych prac w ramach IMO należy unikać podwójnych norm.

3.13. EKES uważa, że znaczenie ma niedawna inicjatywa rządów państw członkowskich UE dotycząca propozycji rozważenia globalnej normy dotyczącej paliw niskoemisyjnych w żegludzie międzynarodowej na przyszłym 10. posiedzeniu międzysesyjnej grupy roboczej ds. gazów cieplarnianych⁽⁹⁾. W propozycji pokazano między innymi metodę spełnienia tej normy na statkach: powinny dowieść, że w okresie dostosowania się do wymagań korzystały wyłącznie z paliw o intensywności emisji gazów cieplarnianych równej dopuszczalnej wartości lub poniżej tej wartości (np. mieszanki paliw tradycyjnych i odnawialnych). Jest to podejście podobne do przyjętego w załączniku VI do konwencji IMO MARPOL (prawidło 14.1), w którym w 2020 r. nałożono limit zawartości siarki dla paliwa bunkrowego. W przedłożonym dokumencie zaproponowano również system certyfikacji od źródła energii do kilwata (WtW), który ma zostać opracowany i zatwierdzony przez IMO. Ponadto, biorąc pod uwagę dyskusje na temat oceny emisji gazów cieplarnianych w całym cyklu życia toczące się w IMO, po osiągnięciu porozumienia IMO w sprawie globalnego podejścia do kwestii istotnych dla projektu rozporządzenia w sprawie FuelEU, prawodawstwo UE musi zostać w pełni dostosowane do przepisów międzynarodowych zgodnie z motywem 42 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁸⁾ TEN-748, Opinia w sprawie przeglądu dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (zob. s. 127 niniejszego Dziennika Urzędowego) pkt 4.17.

⁽⁹⁾ Dokument ISWG-GHG 10/5/3 (Austria i in.) z 3 października 2021 r.

3.14. Strategia Międzynarodowej Organizacji Morskiej na rzecz dekarbonizacji określa listę proponowanych środków krótko-, średnio i długoterminowych w zakresie ograniczenia emisji CO₂. Rządy państw członków Międzynarodowej Organizacji Morskiej, w tym rządy państw członkowskich UE, poczyniły istotny krok w kierunku transformacji energetycznej sektora morskiego podczas 76 sesji Komitetu Ochrony Środowiska Morskiego Międzynarodowej Organizacji Morskiej odbywającej się w dniach 10–17 czerwca 2021 r., przyjmując kompleksowy pakiet prawnie wiążących krótkoterminowych środków technicznych i operacyjnych zmierzających do ograniczenia emisji CO₂ przez statki, który wejdzie w życie z dniem 1 listopada 2022 r.

3.15. Konkretniej rzecz ujmując, środki przyjęte przez Komitet Ochrony Środowiska Morskiego na jego 76 sesji nakładają na statki o pojemności brutto 400 gt i powyżej obowiązek wyliczania wskaźnika rzeczywistej efektywności energetycznej statku (EEXI) po zastosowaniu środków technicznych mających poprawić efektywność energetyczną tej jednostki pływającej oraz na wszystkie statki o pojemności brutto powyżej 5 000 gt obowiązek ustalenia rocznego operacyjnego wskaźnika intensywności emisji (CII) oraz ratingu CII. Intensywność emisji wiąże emisje gazów cieplarnianych z ciężarem przewożonych towarów i pokonaną odległością. Międzynarodowa Organizacja Morska dokona przeglądu wdrożenia wymogów w zakresie CII i EEXI do 1 stycznia 2026 r., aby ustalić, czy konieczne jest wprowadzenie poprawek.

3.16. Szeroko rozumiana żegluga międzynarodowa zajmuje się wymianą handlową cross-trade na największą na świecie skalę, transportując towary pomiędzy krajami trzecimi – ponad 90 % jej potencjału handlowego – towary o zasadniczym znaczeniu dla gospodarki, takie jak ropa naftowa, produkty ropopochodne, gaz, produkty chemiczne, rudy żelaza i inne rudy, węgiel czy nawozy. Dlatego paliwa zgodne z wymaganą specyfikacją UE muszą być dostępne w portach na całym świecie, aby nic nie zakłócało międzynarodowej wymiany handlowej.

3.17. Przedsiębiorstwa działające w żegludze międzynarodowej to przede wszystkim MŚP, które w przypadku transportu ładunków masowych/żeglugi trampowej wykazują się przedsiębiorczością i posiadają cechy w pełni konkurencyjnego rynku. Jest tak dlatego, że branża ta obejmuje tysiące przedsiębiorstw na całym świecie i nie jest zdominowana przez ograniczoną liczbę bardzo dużych podmiotów czy sojuszy, tak jak ma to miejsce w żegludze liniowej oraz większości dużych sektorów przemysłowych czy usługowych na świecie. Armatorzy wielkości MŚP nie mają w związku z tym siły przetargowej, aby zajmować się dystrybucją i dostępnością nowych paliw w portach na świecie.

3.18. Przeprowadzona przez Komisję ocena skutków projektu rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime przewiduje zwiększony popyt na paliwa odnawialne i niskoemisyjne w sektorze transportu morskiego, ze szczególnym uwzględnieniem, między innymi płynnych biopaliw, gazu o obniżonej emisyjności (w tym bio-LNG), e-paliw, paliw wodorowych o obniżonej emisyjności (metanol i amoniak) oraz elektryczności. W ocenie skutków przewiduje się wyższe wykorzystanie biopaliw, a jednocześnie uznaje się znaczenie biopaliw, w szczególności w branżach, które trudno jest zdekarbonizować, takich jak lotnictwo czy transport morski.

3.19. Wyzwaniem jest rozwój produkcji oraz wymaganej infrastruktury dostarczania e-paliw na świecie. W zmienionej dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii wyznaczono nowy cel UE co najmniej czterdziestoprocentowego udziału energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym w 2030 r. Jednak uznaje się, że w żegludze mamy do czynienia z większymi wyzwaniami w zakresie dekarbonizacji w porównaniu z innymi sektorami ze względu na obecny brak gotowych do wprowadzenia na rynek technologii zeroemisyjnych. Rzeczywiście paliwa nisko- i zeroemisyjne nie są obecnie dostępne na rynku w żegludze. Ponadto inwestycje niezbędne do rozwoju produkcji, np. zielonego amoniaku (e-amoniak), zależnie od metod produkcji i konkretnych sposobów produkcji danego paliwa, szacuje się na kwotę mniej więcej 1,2–1,65 biliona USD (UMAS, 2020), a nie obejmuje to inwestycji niezbędnych do stworzenia infrastruktury dostarczania tych paliw na świecie.

3.20. Dlatego wyznaczony cel siedemdziesięciopięcioprocentowego średniego ograniczenia do 2050 r. intensywności emisji gazów cieplarnianych z energii wykorzystywanej na pokładzie statków jest zbyt daleko idący. Jedną z największych przeszkód w dekarbonizacji branży żeglugi morskiej będzie stworzenie nowej infrastruktury bunkrowania, która będzie niezbędna w portach na świecie, aby bezpiecznie dostarczać paliwa alternatywne na statki. W interesie branży żeglugi leży szybkie stworzenie takiej infrastruktury, tak aby nowe paliwa były dostępne na całym świecie i w możliwie jak największej liczbie portów, ponieważ obniży to cenę zeroemisyjnych paliw, a co za tym idzie ułatwi zachowanie zgodności z ustalonymi celami proponowanego rozporządzenia.

3.21. Paliwa typu „drop-in”, takie jak zaawansowane biopaliwa, np. hydrorafinowane oleje roślinne (HVO), które mają ograniczoną kompatybilność ze wszystkimi nowoczesnymi silnikami statków (wszystkie typy jednostek pływających niezależnie od przewożonego towaru), które mogą spalać biopaliwa bez dostosowań technicznych ani dostosowań w zakresie bezpieczeństwa czy przeprojektowywania, mogłyby stać się częściowym rozwiązaniem, przynajmniej dla sektora ładunków masowych/żeglugi trampowej. Jednak to dostawcy paliw odpowiadają za zadbanie o to, że konkretne mieszanki paliw, gdy zostaną zmieszane z paliwami kopalnymi, będą spełniać założony cel i nadawać się do użycia na statkach oraz będą dostępne w odpowiednich ilościach w portach w UE. Biopaliwa importowane na rynek UE powinny spełniać kryteria UE w zakresie zrównoważonego rozwoju przewidziane w zmienionej drugiej dyrektywie w sprawie energii odnawialnej (RED II) (załącznik IX, części A i B). Projekt rozporządzenia w sprawie FuelEU Maritime przerzuca odpowiedzialność za spełnienie kryteriów zrównoważonego rozwoju przewidzianych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii na statki. Ponadto zachęcanie do wykorzystania mieszanek biopaliw spełniających wyznaczone normy jakości i nabywanych poza UE mogłoby rodzić wyzwania związane z egzekwowaniem, co z kolei mogłoby położyć się cieniem na osiągnięciu celów w zakresie ograniczenia emisji dwutlenku węgla.

3.22. Ze wszystkimi proponowanymi e-paliwami, takimi jak amoniak odnawialny czy zielony wodór⁽¹⁰⁾, wiążą się pewne bariery rynkowe (ekonomiczne/technologiczne/prawne), które uniemożliwiają ich wykorzystywanie jako alternatywnych paliw żeglugowych w przewidywalnej przyszłości. Dziedzina alternatywnych paliw dla żeglugi morskiej jest nie tylko rozdrobniona, ale również słabo rozwinięta. w związku z czym należy wzmocnić i przyspieszyć badania i rozwój w tym obszarze.

3.23. Metodyka wyliczania intensywności emisji dwutlenku węgla i współczynników emisji to kwestia o zasadniczym znaczeniu, którą trzeba będzie również szczegółowo przeanalizować. Należy zwrócić uwagę na poślizg metanu oraz na czynnik pośredniej zmiany użytkowania gruntów (ILUC), szczególnie w odniesieniu do przechodzenia na biopaliwa i LNG oraz korzystania z nich. Nie można uznać biopaliw pierwszej generacji za zrównoważone materiały w długiej perspektywie ze względu na to, że wiążą się one z konkurencyjnym w stosunku do produkcji żywności użytkowaniem gruntów i jałowieniem gleby.

3.24. Wreszcie, zważywszy, że żegluga jest sektorem o prawdziwie globalnym zasięgu, globalne przepisy są najskuteczniejszym i najwydajniejszym rozwiązaniem. Wszelkie środki wdrażane na szczeblu UE muszą być zgodne z przepisami przyjętymi przez IMO, przy zachowaniu równowagi między przepisami międzynarodowymi a inicjatywami ustawodawczymi UE.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Jednostka odpowiedzialna (dostawca paliw, a nie właściciel statku): operatorzy statków nie mogą odpowiadać za jakość czy dostępność konkretnych rodzajów paliw. Intensywność emisji paliw żeglugowych należy uregulować globalnie, zależnie od odpowiedniej dostępności alternatyw niekopalnych. Obecnie transport dalekomorski nie może skorzystać z tego rodzaju paliw, gdyż nie są one dostępne, a sytuacja nie zmienia się w najbliższej przyszłości. Statki nie mogą odpowiadać za paliwo bunkrowe, którego technologia nie została jeszcze w pełni dopracowana, albo jest ono dostępne jedynie w bardzo ograniczonych ilościach i/lub w ograniczonych obszarach geograficznych. Byłoby to działanie porównywalne z zaleceniem użytkownikom samochodów, aby korzystali z konkretnego paliwa, które nie jest powszechnie dostępne na rynku.

4.2. Wyraźne zobowiązanie czarterujących do wzięcia na siebie należyj części odpowiedzialności: zasada „zanieczyszczający płaci” powinna mieć zastosowanie we wszystkich przypadkach. Chociaż odpowiedzialność podmiotów czarterujących została uznana w odpowiednich inicjatywach ustawodawczych Komisji Europejskiej (EU ETS, FuelEU Maritime), to nie są oni wyraźnie zobligowani do przyjęcia na siebie tej odpowiedzialności. W przypadku gdy odpowiedzialność za emisje generowane przez statek ponosi jego właściciel, byłby on również obciążony wyższymi emisjami CO₂ wynikającymi z przeprowadzonej przez czarterującego czysto ekonomicznej analizy kosztów i korzyści, w której nie bierze się pod uwagę negatywnych dla środowiska efektów zewnętrznych. Taka sytuacja byłaby nie tylko niesprawiedliwa, lecz również miałaby odwrotny do zamierzonego efekt. Dopóki czarterujący nie ponosi żadnej odpowiedzialności ustawowej, będzie on podejmował wszystkie decyzje operacyjne wyłącznie w oparciu o względy kosztowe i nie będzie objęty zasadą „zanieczyszczający płaci”, która powinna być odpowiednio stosowana w transporcie morskim, tak jak w innych sektorach.

4.3. Unikanie podwójnego liczenia/podwójnych wymogów: aby zrealizować wniosek w sprawie rozporządzenia wprowadza się drugi unijny system monitorowania, raportowania i weryfikacji. Choć zapewnienie elastyczności jest niezmiernie ważne, należy w miarę możliwości unikać wprowadzania podwójnego liczenia lub podwójnych wymogów poprzez ujednoczenie metodologii monitorowania, raportowania i weryfikacji.

4.4. Unikanie tworzenia niewykonalnych mechanizmów zgodności: wniosek przewiduje również złożony mechanizm pulowania sald zgodności w zakresie intensywności emisji CO₂ paliw wykorzystywanych na statkach, które osiągają nadwyżki wyników. Rozwiązanie to podlega na łączeniu i zakłada zharmonizowane kary za nieprzestrzeganie przepisów oraz zezwala na przekazywanie nadwyżek między różnymi przedsiębiorstwami użytkującymi statki, które osiągają nadwyżki wyników, i statki, które osiągają niedostateczne wyniki, weryfikowanymi przez tego samego weryfikatora. Proponuje się w zamian wprowadzenie do rozporządzenia elastycznego mechanizmu, mającego początkowo zastosowanie tylko do e-paliw⁽¹¹⁾ wykorzystywanych przez statki w oparciu o etapowy harmonogram wdrożenia (podobny do wprowadzenia zasilania energią elektryczną z łądu w art. 5 projektu rozporządzenia). W przypadku przyjęcia takiego rozwiązania wymóg ten byłby stopniowo rozszerzany na wszystkie paliwa odnawialne i niskoemisyjne (przy czym w przyszłości zastosowanie miałaby klauzula przeglądowa i ocena skutków uwzględniająca również na przykład dostępność paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w sektorze morskim oraz kwestie konkurencyjności tych paliw w porównaniu z innymi rodzajami transportu). Stopniowo promować się będzie partnerstwo między podmiotami rynkowymi, które zainwestowały w ekologiczne paliwa i chcą połączyć swoje jednostki zgodności i wspólnie powiadamiać tego samego akredytowanego weryfikatora.

⁽¹⁰⁾ Jak określono w opinii TEN/718 „Strategia w zakresie wodoru” (Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 30).

⁽¹¹⁾ Do e-paliw zalicza się e-amoniak, e-metanol, syntetyczny olej napędowy, syntetyczny olej opałowy i e-gaz (s. 7, załączniki do COM (2021) 562 final).

4.5. Wydłużenie obowiązywania wyjątków dotyczących wprowadzenia zasilania energią elektryczną z lądu na okres po 2034 r.: choć uznaje się potrzebę priorytetowego wprowadzenia zasilania energią elektryczną z lądu, tak by doprowadzić do wymiernego, skutecznego pod względem kosztów ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczenia powietrza w miejscu postoju, koncentrującego się na kontenerowcach i statkach pasażerskich, wyjątek od obligatoryjnego korzystania z zasilania energią elektryczną z lądu dla powyżej wymienionych segmentów transportu morskiego, gdy nie istnieje odpowiednia infrastruktura w porcie i gdy zainstalowane na statku urządzenia zasilania z lądu nie są kompatybilne z instalacją portową, nie powinien wygasać po 2034 r.

Bruksela, dnia 8 grudnia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
