



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.6.2025 r.
COM(2025) 348 final

2025/0188 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniająca dyrektywę 1999/62/WE w odniesieniu do przedłużenia okresu, w którym
bezemisyjne pojazdy ciężkie mogą korzystać ze znacznie obniżonych stawek opłat
infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury bądź ze zwolnień z ich
uiszczania**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Wyznacznikiem kierunku polityki gospodarczej Komisji w obecnej kadencji jest Kompas konkurencyjności dla UE¹. Opiera się on na deklaracji budapeszteńskiej² Rady Europejskiej oraz deklaracji z Antwerpii³ ogłoszonej przez przedstawicieli europejskich przedsiębiorstw i związków zawodowych. W Kompasie konkurencyjności dla UE określono *wspólny plan działania na rzecz dekarbonizacji i konkurencyjności* jako jeden z trzech wymogów transformacyjnych mających na celu zwiększenie konkurencyjności.

Wymóg ten rozwinięto w ramach Paktu dla czystego przemysłu⁴. Jego celem jest zwiększenie konkurencyjności UE przy jednoczesnym zdecydowanym dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej. Nacisk kładzie się na wspomaganie przedsiębiorstw oraz tworzenie dla nich odpowiednich warunków do osiągnięcia tego celu. W ramach tego wymogu dąży się również do zwiększenia bezpieczeństwa gospodarczego i energetycznego UE poprzez zmniejszenie jej zależności od importowanych paliw kopalnych oraz zwiększenie udziału energii wytwarzanej ze źródeł bezemisyjnych w UE.

W Kompasie konkurencyjności dla UE i w Pakcie dla czystego przemysłu szczególną wagę przywiązuje się do sektora motoryzacyjnego. Sektor ten przechodzi głębokie zmiany o charakterze transformacyjnym, stymulowane zmianami technologicznymi, takimi jak cyfryzacja i dekarbonizacja. Mając to na uwadze, Komisja przyjęła plan działania dla europejskiego przemysłu motoryzacyjnego⁵.

W tych trzech strategiach dekarbonizację uznano za istotny czynnik pobudzający wzrost gospodarczy i zaproponowano konkretne środki mające dostarczyć przemysłowi UE solidniejsze uzasadnienie biznesowe czystej produkcji. Plan działania zawiera konkretne zachęty mające przyspieszyć upowszechnianie pojazdów bezemisyjnych, w tym pojazdów ciężkich.

W 2022 r. sektor ciężkiego transportu drogowego był odpowiedzialny za 27,5 % emisji CO₂ z transportu drogowego⁶, mimo że pojazdy ciężkie to zaledwie jedynie 2,4 % parku pojazdów⁷. Emisje CO₂ w sektorze ciężkiego transportu drogowego stanowiły ponad 6,9 % wszystkich emisji w UE i były o 20 % wyższe niż w 1995 r.

Transport drogowy towarów jest sektorem, w którym redukcja emisji jest problematyczna, tj. koszt ograniczenia emisji jest wyższy niż w innych sektorach gospodarki. Ponadto rynek

¹ COM(2025) 30 final.

² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>.

³ <https://antwerp-declaration.eu/>.

⁴ COM(2025) 85 final.

⁵ COM(2025) 95 final.

⁶ W latach 1995–2022 emisje CO₂ z sektora ciężkiego transportu drogowego wzrosły o 20 %, a w tym samym okresie wielkość ruchu wzrosła o 70 %. Zatem względna redukcja emisji CO₂ nastąpiła dzięki bardziej wydajnym pojazdom, jednak poprawa ta nie przełożyła się na bezwzględny spadek emisji CO₂ ze względu na wzrost natężenia ruchu. Dla porównania emisje CO₂ z samochodów i natężenie ruchu samochodowego w tym samym okresie wzrosły odpowiednio o 9 % i 24 % https://transport.ec.europa.eu/facts-funding/studies-data/eu-transport-figures-statistical-pocketbook/statistical-pocketbook-2024_en.

⁷ https://www.acea.auto/files/ACEA_Report_-_Vehicles_on_European_roads_2025.pdf.

usług transportu drogowego towarów jest wysoce konkurencyjny i charakteryzuje się niskimi marżami zysku, co ogranicza inwestycje w kosztowne technologie redukcji emisji, takie jak pojazdy bezemisyjne.

Dzięki innowacjom producentów pojazdów ciężkich w ostatnich latach wprowadzano modele bezemisyjne, które obejmują wszystkie przypadki użycia, w tym transport długodystansowy⁸. Liczba wprowadzanych pojazdów bezemisyjnych znacznie wzrosła od 2019 r.⁹ W 2024 r. 3,9 % wszystkich nowych pojazdów ciężkich, w tym 1,2 % nowych pojazdów ciężarowych o masie powyżej 12 ton stanowiły pojazdy bezemisyjne¹⁰. Udział pojazdów bezemisyjnych w parku pojazdów ciężkich pozostaje jednak bardzo niski¹¹.

Wyznaczony do 2025 r. cel redukcji emisji CO₂ z pojazdów ciężkich o 15 % w porównaniu z wartościami z 2019 r.¹² można osiągnąć poprzez poprawę efektywności pojazdów konwencjonalnych, ale aby osiągnąć kolejne cele, konieczne jest szybkie zwiększenie liczby wprowadzanych pojazdów bezemisyjnych¹³. Jednak początkowa inwestycja w zakup pojazdu bezemisyjnego jest około 2,5 razy wyższa niż wynosi koszt równoważnego pojazdu konwencjonalnego¹⁴ i pozostaje jedną z głównych przeszkód w ich szerszym wprowadzaniu.

W przeciwieństwie do rynku samochodów osobowych rynek pojazdów ciężkich jest rynkiem profesjonalnym (między przedsiębiorcami). Decyzje inwestycyjne są podejmowane na podstawie kosztu pojazdu w całym okresie jego eksploatacji. Jest to tzw. całkowity koszt własności¹⁵. Rynek pojazdów ciężkich jest wrażliwy na ceny. Oznacza to, że decyzja o zakupie w ramach inwestowania w nowy pojazd prawdopodobnie zapadnie w oparciu o całkowity koszt własności pojazdu. Innymi słowy, operatorzy będą mieli uzasadnienie

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczący gotowości technologicznej i rynkowej ciężkich pojazdów transportu drogowego (COM(2025) 260). Zob. również wykaz istniejących modeli bezemisyjnych w dokumencie dostępnym na dole tej strony internetowej: <https://www.acea.auto/news/truck-and-bus-manufacturers-contribution-to-climate-neutral-road-transport/>.

⁹ W porównaniu z 2019 r. w 2024 r. sprzedano 40 razy więcej bezemisyjnych pojazdów ciężarowych o masie powyżej 12 ton, 6,5 razy więcej bezemisyjnych pojazdów ciężarowych o masie poniżej 12 ton i powyżej 3,5 tony oraz 4 razy więcej bezemisyjnych autobusów i autokarów. Dane dotyczące sprzedaży pojazdów bezemisyjnych w 2024 r. były następujące: 3 400 pojazdów ciężarowych o masie powyżej 12 ton (około 1,2 % nowych rejestracji), 4 800 pojazdów ciężarowych o masie poniżej 12 ton i powyżej 3,5 tony (10 %) oraz 6 000 autobusów i autokarów (17 %). <https://theicct.org/publication/r2z-eu-hdv-market-development-quarterly-jan-dec-2024-feb25/>.

¹⁰ <https://theicct.org/publication/r2z-eu-hdv-market-development-quarterly-jan-dec-2024-feb25/>.

¹¹ Pojazdy ciężarowe o napędzie akumulatorowym (tj. pojazdy o masie powyżej 3,5 tony) stanowiły 0,1 % parku pojazdów UE w 2023 r. (najwyższy odsetek odnotowano w Danii – 1 %). Autobusy i autokary elektryczne o napędzie akumulatorowym stanowiły 2,5 % parku pojazdów (najwyższy odsetek odnotowano w Niderlandach – 17,7 %). https://www.acea.auto/files/ACEA_Report_-_Vehicles_on_European_roads_2025.pdf.

¹² Cele redukcji emisji dla sektora ciężkiego transportu drogowego określono w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1242 z dnia 20 czerwca 2019 r. określającym normy emisji CO₂ dla nowych pojazdów ciężkich. Zob. sekcja „Spójność z innymi politykami UE” poniżej.

¹³ Producenci wskazali, że w 2030 r. można spodziewać się, iż mniej więcej co trzeci nowy pojazd ciężki będzie pojazdem bezemisyjnym. Zob. COM(2025) 260 i odpowiednie badanie uzupełniające: „Market readiness analysis – Expected uptake of alternative fuel heavy-duty vehicles until 2030 and their corresponding infrastructure needs” [Analiza gotowości rynkowej – Oczekiwane upowszechnienie pojazdów ciężkich napędzanych paliwami alternatywnymi do 2030 r. i odpowiadające im potrzeby w zakresie infrastruktury], <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8a598b35-40f3-11f0-b9f2-01aa75ed71a1/>.

¹⁴ Porównanie cen detalicznych samochodów ciężarowych napędzanych różnymi technologiami jest dostępne w dodatku C do następującego badania: <https://theicct.org/publication/total-cost-ownership-trucks-europe-nov23/>.

¹⁵ Całkowity koszt własności pojazdu jest sumą początkowych kosztów nabycia i kosztów eksploatacji pojazdu w całym okresie jego użytkowania (paliwo, utrzymanie, podatki, opłaty drogowe ubezpieczenie).

biznesowe do inwestowania w pojazd bezemisyjny, jeśli jego koszt będzie niższy niż koszt konwencjonalnego pojazdu zasilanego paliwami kopalnymi.

Zróżnicowane opłaty drogowe mogą zmniejszyć koszty operacyjne, a tym samym zmniejszyć całkowity koszt własności pojazdów bezemisyjnych. Mogą one zatem stanowić uzasadnienie biznesowe inwestowania w te pojazdy.

Dyrektywa (UE) 2022/362 umożliwiła¹⁶ pobieranie opłat drogowych¹⁷ na podstawie emisji CO₂. Dyrektywą (UE) 2022/362 zmieniono dyrektywę 1999/62/WE¹⁸, przewidując m.in. zróżnicowanie opłat infrastrukturalnych i opłat za korzystanie z infrastruktury (co ma sprzyjać wprowadzaniu ekologicznie czystszych pojazdów) lub internalizację kosztów zewnętrznych CO₂ (co penalizuje bardziej zanieczyszczające pojazdy). Oba środki zmniejszają różnicę między całkowitym kosztem własności pojazdów konwencjonalnych a całkowitym kosztem własności pojazdów bezemisyjnych.

Zróżnicowanie opłat drogowych polega na przyznaniu dla pojazdów bezemisyjnych ulgi o 50–75 % od opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury¹⁹. Opłata z tytułu kosztów zewnętrznych zwiększa opłatę infrastrukturalną o koszty zewnętrzne związane z emisjami CO₂ spowodowanymi ruchem drogowym. W dyrektywie określono wartości odniesienia dla tej opłaty, oparte na cenie CO₂ wynoszącej 100 EUR za tonę emitowanego CO₂²⁰.

Dyrektywa dodatkowo wzmacnia te dwa mechanizmy, umożliwiając państwom członkowskim ustalenie znacznie obniżonych stawek lub nawet przyznanie pełnego zwolnienia pojazdów bezemisyjnych z opłaty infrastrukturalnej lub opłaty za korzystanie z infrastruktury do dnia 31 grudnia 2025 r.²¹ Umożliwia również państwom członkowskim stosowanie wyższych opłat z tytułu kosztów zewnętrznych w odniesieniu do emisji CO₂ spowodowanych ruchem drogowym, aż do dwukrotności wartości odniesienia określonych w dyrektywie²².

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1999/62/WE, 1999/37/WE i (UE) 2019/520 w odniesieniu do pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy (Dz.U. L 69 z 4.3.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/362/oj>).

¹⁷ Wyrażenie „opłata drogowa” obejmuje opłaty za przejazd i opłaty za korzystanie z infrastruktury. Opłaty za przejazd nazywane są również opłatami opartymi na odległości, a opłaty za korzystanie z infrastruktury – opłatami opartymi na czasie lub winietami. Opłaty za przejazd zdefiniowano w art. 2 ust. 1 pkt 7 dyrektywy 1999/62/WE jako obejmujące co najmniej jeden z następujących trzech elementów: opłatę infrastrukturalną, opłatę z tytułu kosztów zewnętrznych oraz opłatę z tytułu zatorów komunikacyjnych. Opłaty za korzystanie z infrastruktury zdefiniowano w art. 2 ust. 1 pkt 16 tej samej dyrektywy i oznaczają określoną kwotę, której zapłata daje pojazdowi prawo do korzystania przez dany okres z infrastruktury drogowej.

¹⁸ Dyrektywa 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury drogowej przez pojazdy (Dz.U. L 187 z 20.7.1999, s. 42, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1999/62/oj>).

¹⁹ Art. 7ga ust. 3 lit. d) dyrektywy 1999/62/WE.

²⁰ Art. 7c ust. 1 i załącznik IIIc do dyrektywy 1999/62/WE. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu wniosku dotyczącego dyrektywy (UE) 2022/362 (COM(2017) 275 final), wartości w załącznikach do dyrektywy opierają się na Podręczniku zewnętrznych kosztów transportu. Wartości z załącznika IIIc oblicza się na podstawie danych liczbowych przedstawionych w tabeli 24 badania dostępnego pod adresem: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-pl>.

²¹ Art. 7ga ust. 1 akapit piąty dyrektywy 1999/62/WE.

²² Art. 7cb ust. 1 dyrektywy 1999/62/WE.

Szacuje się, że wsparcie pieniężne w państwie członkowskim, które w pełni wykorzystuje te przepisy, aby zachęcić przewoźnika do inwestowania w bezemisyjny pojazd silnikowy o masie do 40 ton, w pierwszym roku eksploatacji wyniesie 45 000 EUR²³. Na mniejsze pojazdy przewidziano niższy poziom wsparcia. W niektórych przypadkach zastosowanie dyrektywy pomaga osiągnąć równowagę kosztową między bezemisyjnymi pojazdami ciężkimi a pojazdami konwencjonalnymi²⁴.

Transpozycja tych przepisów do prawa krajowego miała zostać zakończona do dnia 25 marca 2024 r. Możliwość zastosowania znacznie obniżonych stawek w odniesieniu do pojazdów bezemisyjnych lub zwolnienia ich z opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury wygaśnie z dniem 31 grudnia 2025 r. Okres ten jest zbyt krótki, aby w wystarczającym stopniu pobudzić popyt na nowe bezemisyjne pojazdy ciężkie.

Komisja proponuje zatem przedłużenie możliwości zastosowania tego zwolnienia. Aby wesprzeć europejskich producentów w osiągnięciu celu redukcji emisji CO₂ z nowych pojazdów ciężkich o 43 % w okresie sprawozdawczym 2030 (jak określono w rozporządzeniu (UE) 2019/1242), Komisja proponuje przedłużenie zwolnienia do końca okresu sprawozdawczego 2030, który upływa w dniu 30 czerwca 2031 r. Zmiana ta zapewniłaby spójne ramy legislacyjne.

Obecne zwolnienie ma wygasnąć w dniu 31 grudnia 2025 r., a organy krajowe musiałyby transponować przepisy proponowanej obecnie dyrektywy do prawa krajowego. W związku z tym Komisja zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady o rozważenie przyspieszonego przyjęcia niniejszego wniosku.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek ma przedłużyć obowiązywanie niedawno wprowadzonego przepisu i jest zatem spójny z obowiązującymi ramami polityki w zakresie opłat drogowych. Przepis ten, tam gdzie został wdrożony, miał pozytywny wpływ na wypracowanie uzasadnienia biznesowego pojazdów bezemisyjnych. Zwolnienie z opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury uzupełnia stosowanie opłat z tytułu kosztów zewnętrznych, ponieważ oba środki zmniejszają różnicę między kosztami operacyjnymi, a tym samym między całkowitym kosztem własności pojazdów bezemisyjnych i pojazdów konwencjonalnych. Oba środki są zatem ważne dla wzmocnienia uzasadnienia biznesowego inwestycji w pojazdy bezemisyjne.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek przedłuża środek po stronie popytu na rynku nowych pojazdów ciężkich w celu przyspieszenia ich wprowadzania. Stanowi on zatem uzupełnienie norm emisji CO₂ określonych w **rozporządzeniu** w sprawie pojazdów ciężkich²⁵, które działają po stronie podaży na rynku nowych pojazdów ciężkich i określa cel redukcji emisji CO₂ dla producentów o 43 % do 2030 r. (oraz kolejne jeszcze ambitniejsze cele do 2040 r.).

²³ https://www.transportenvironment.org/uploads/files/202403_TE_Eurovignette_briefing_update.pdf.

²⁴ <https://www.iru.org/resources/iru-library/alternative-vs-traditional-truck-powertrains-eu-total-cost-ownership-2024> oraz <https://www.youtube.com/watch?v=ktEN7do6pA>.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1242 z dnia 20 czerwca 2019 r. określające normy emisji CO₂ dla nowych pojazdów ciężkich oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 595/2009 i (UE) 2018/956 oraz Rady dyrektywę 96/53/WE (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 202, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1242/oj>).

Producenci mogą osiągnąć te cele przez: (i) poprawę efektywności pojazdów konwencjonalnych; lub (ii) zwiększenie liczby pojazdów bezemisyjnych, które wprowadzają do obrotu. Niniejszy wniosek pomaga producentom zwiększyć tempo wprowadzania pojazdów bezemisyjnych.

Internalizacja kosztów emisji dwutlenku węgla redukuje różnicę w całkowitym koszcie własności między ekologicznie czystszyimi a bardziej zanieczyszczającymi pojazdami, ponieważ zwiększa koszty operacyjne pojazdów konwencjonalnych. Dyrektywa 1999/62/WE internalizuje koszty emisji dwutlenku węgla, nakładając opłatę z tytułu kosztów zewnętrznych. Począwszy od 2027 r. emisje z transportu drogowego będą również objęte systemem handlu uprawnieniami do emisji przewidzianym w **dyrektywie 2003/87/WE (ETS2)**²⁶. Spójność między tymi dwoma środkami będzie przedmiotem sprawozdania Komisji, które przedstawi ona do 2027 r., zgodnie z art. 7cb ust. 4 i art. 7ga ust. 8 dyrektywy 1999/62/WE. Ocena obejmie również wpływ **opodatkowania energii** na ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych, jak uregulowano w **dyrektywie Rady 2003/96/WE**²⁷.

Infrastruktura ładowania jest warunkiem podstawowym szybszego wprowadzania bezemisyjnych pojazdów ciężkich. W niedawno zmienionym **rozporządzeniu w sprawie TEN-T**²⁸ i **rozporządzeniu w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych**²⁹ określono cele w zakresie rozwoju stacji ładowania i tankowania wodoru, w tym cele szczegółowe dla transportu ciężkiego. Ponadto w planie działań przemysłowych dla unijnego sektora motoryzacyjnego stwierdzono, że Komisja będzie pracować nad **europejskimi czystymi korytarzami transportowymi** w celu przyspieszenia rozwoju stref ładowania pojazdów ciężkich. Stwierdziła również, że w przyszłym **Planie inwestycyjnym na rzecz zrównoważonego transportu** zostaną przedstawione dodatkowe wnioski.

W celu ograniczenia emisji CO₂ zasadnicze znaczenie ma przejście z paliw kopalnych na odnawialne źródła energii. W 2023 r. energia ze źródeł odnawialnych stała się głównym źródłem wykorzystywanym do produkcji energii elektrycznej w UE³⁰. Jednak równie ważna dla wsparcia tej transformacji jest rozbudowa infrastruktury sieci energetycznej. Przyłączenia do sieci mają kluczowe znaczenie dla rozwoju infrastruktury ładowania na potrzeby transportu ciężkiego. W ramach **unijnego planu działania na rzecz sieci**³¹ zaplanowano już szereg działań, które uzupełni także **pakiet dotyczący europejskich sieci energetycznych**

²⁶ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87>).

²⁷ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/96>).

²⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1679 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, zmieniające rozporządzenia (UE) 2021/1153 i (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1315/2013 (Dz.U. L, 2024/1679, 28.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj>).

²⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1804 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych i uchylenia dyrektywy 2014/94/UE (Dz.U. L 234 z 22.9.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1804/oj>).

³⁰ W 2023 r. 44,7 % produkcji energii elektrycznej pochodziło z odnawialnych źródeł energii, a 32,5 % z paliw kopalnych <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240627-1>.

³¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Sieci, brakujące ogniwo - unijny plan działania na rzecz sieci, COM(2023) 757 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM%3A2023%3A757%3AFIN&qid=1701167355682>.

oraz **plan działania na rzecz elektryfikacji**. Komisja wyda **wytyczne i zalecenia** dla państw członkowskich dotyczące skrócenia czasu oczekiwania na podłączenie punktów ładowania do sieci i ich priorytetowego traktowania, a także zwróci uwagę państw członkowskich na fakt, że stacje ładowania i ich podłączenie do sieci leżą w nadrzędnym interesie publicznym w kontekście procedur udzielania pozwoleń.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną dyrektywy 1999/62/WE stanowią art. 91 i art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Niniejszy wniosek dotyczy nakładania opłat drogowych na pojazdy, co wchodzi w zakres stosowania art. 91 ust. 1 TFUE. Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 91 ust. 1 TFUE.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

UE dzieli z państwami członkowskimi kompetencje regulacyjne w dziedzinie transportu zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. g) TFUE, ale jedynie UE może dostosować obowiązujące przepisy UE. Dyrektywa 1999/62/WE określa przypadki, w których można przyznać obniżki lub zwolnienia z opłat za przejazd i opłat za korzystanie z infrastruktury. Organy krajowe mają swobodę decydowania o tym, w jaki sposób korzystać z tych możliwości. Znacznie obniżone stawki lub zwolnienie pojazdów bezemisyjnych z opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury można przedłużyć na okres po 2025 r. jedynie w drodze zmiany dyrektywy. Decyzja o korzystaniu z tej możliwości należy do organów krajowych.

• Proporcjonalność

Proponowane środki nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów UE w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości i integralności środowiskowej.

• Wybór instrumentu

Aktem prawnym podlegającym zmianie jest dyrektywa, zatem akt zmieniający powinien mieć tę samą formę.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa

Ponieważ od wdrożenia nowych przepisów (tj. w dniu 25 marca 2024 r.) upłynął krótki czas, to nie ma wystarczających informacji do tego, by przeprowadzić pełną ocenę *ex post* dyrektywy (UE) 2022/362. Ponadto niniejszy wniosek ma jedynie przedłużyć istniejący przepis.

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Przygotowując niniejszy wniosek, Komisja przeprowadziła ukierunkowane konsultacje z konkretnymi zainteresowanymi stronami, w tym stowarzyszeniami przewoźników i producentów pojazdów, społeczeństwem obywatelskim i organami krajowymi.

• Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Komisja posłużyła się na publicznie dostępnymi informacjami, aby ocenić zarówno obecny poziom wprowadzania pojazdów bezemisyjnych, jak i skuteczność zwolnienia z opłat

infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury. Wszystkie źródła wykorzystane przez Komisję są dostępne i podano je w przypisach do tekstu w sekcji 1 powyżej.

- **Ocena skutków**

Komisja przeprowadziła ocenę skutków towarzyszącą wnioskowi, która doprowadziła do przyjęcia dyrektywy (UE) 2022/362³². Niniejszy wniosek zmienia jedynie datę zakończenia stosowania przepisu fakultatywnego. Nie zaistniała zatem potrzeba przeprowadzenia nowej oceny skutków.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Niniejszy wniosek przewiduje jedynie zmianę daty, a zatem nie wywołuje żadnych skutków dla uproszczenia prawa UE.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek został przygotowany z poszanowaniem praw podstawowych i zasad uznanych w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Przedłużenie zwolnienia z opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury nie ma wpływu na budżet UE.

Przepisy dyrektywy mogą mieć różne skutki dla budżetów krajowych w zależności od strategii wdrażania realizowanych przez poszczególne państwa członkowskie. Obniżenie lub zwolnienie z opłat drogowych ekologicznie czystszych pojazdów może mieć negatywny wpływ na dochody, a tym samym na budżety krajowe, chyba że średnia stawka dla innych pojazdów zostanie podwyższona³³. Z drugiej strony opłaty z tytułu kosztów zewnętrznych generują dochody i mają pozytywny wpływ na budżety krajowe. Dyrektywa przewiduje dla państw członkowskich trzy warianty, które mogą wdrożyć:

obniżki lub zwolnienia z opłat drogowych w celu zachęcenia do inwestycji w ekologicznie czystsze pojazdy;

opłaty z tytułu kosztów zewnętrznych w celu uwzględnienia tych kosztów zewnętrznych w decyzjach inwestycyjnych sektora prywatnego;

oba te instrumenty jednocześnie mają jak najbardziej zmniejszyć różnicę całkowitych kosztów własności między pojazdami konwencjonalnymi a pojazdami bezemisyjnymi.

W perspektywie krótko- i średnioterminowej (tj. w ramach czasowych niniejszego wniosku) można oczekiwać, że potencjalny negatywny wpływ obniżek opłat drogowych na budżety

³² Ocena skutków towarzysząca wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe oraz wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe w odniesieniu do niektórych przepisów w dziedzinie opodatkowania pojazdów (SWD(2017) 180), dostępna pod adresem <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2017:180:FIN>.

³³ Art. 7ga ust. 4 wymaga, aby różnicowanie opłat za przejazd na podstawie tego artykułu, nie projektowano w taki sposób, aby generowało dodatkowe dochody. Oznacza to, że państwa członkowskie mają możliwość kompensowania dochodów utraconych z powodu obniżek lub zwolnień przyznanych ekologicznie czystszyom pojazdom przez nakładanie na inne pojazdy wyższych opłat.

krajowe będzie mniejszy niż pozytywny wpływ opłat z tytułu kosztów zewnętrznych. Wynika to z faktu, że obecnie pojazdy bezemisyjne nadal stanowią bardzo małą część parku pojazdów³⁴ i oczekuje się, że do 2030 r. będą stanowić 5–9 % parku pojazdów ciężkich³⁵. Należy zatem oczekiwać, że w przypadku jednoczesnego stosowania obu instrumentów dochody z opłat z tytułu kosztów zewnętrznych będą wyższe niż utracone dochody z tytułu obniżenia opłat drogowych lub zwolnienia z tych opłat. Wykorzystanie przychodów z opłat drogowych (opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury) oraz opłat z tytułu kosztów zewnętrznych reguluje art. 9 ust. 2 dyrektywy 1999/62/WE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

W art. 11 dyrektywy 1999/62/WE przewidziano obowiązek składania sprawozdań co pięć lat. Ostatni termin upłynął w dniu 25 marca 2025 r., a kolejny termin upływa w dniu 25 marca 2030 r. Art. 11 ust. 2 lit c) wymaga uwzględnienia w sprawozdaniu informacji dotyczących *zróżnicowania opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury w zależności od efektywności środowiskowej pojazdów, zgodnie z art. 7 g, 7ga lub 7gb*; Następny termin przypada przed proponowaną datą zakończenia wyłączenia i w związku z tym będzie odpowiedni do oceny jego wdrożenia. Nie planuje się zatem nałożenia dodatkowego obowiązku sprawozdawczego.

• **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Niniejszy wniosek przewiduje przedłużenie obowiązującego przepisu fakultatywnego, w związku z czym nie jest wymagany dokument wyjaśniający. Państwa członkowskie, które korzystają z tej możliwości, powinny jednak poinformować o tym Komisję.

• **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Art. 1 zmienia art. 7ga ust. 1 akapit piąty dyrektywy 1999/62/WE, przedłużając zwolnienie przewidziane w tym przepisie do dnia 30 czerwca 2031 r.

Art. 2 nakłada na państwa członkowskie wymóg niezwłocznego powiadomienia Komisji o środkach podjętych na mocy niniejszej dyrektywy.

Art. 3 określa datę wejścia dyrektywy w życie.

Art. 4 stanowi, że dyrektywa jest skierowana do państw członkowskich.

³⁴ Zob. przypis 11.
³⁵ COM(2025) 260.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca dyrektywę 1999/62/WE w odniesieniu do przedłużenia okresu, w którym bezemisyjne pojazdy ciężkie mogą korzystać ze znacznie obniżonych stawek opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury bądź ze zwolnień z ich uiszczania

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 91 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego³⁶,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów³⁷,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Liczba rejestracji nowych bezemisyjnych pojazdów ciężkich wzrosła ostatnio w Unii, ale wciąż pozostaje zbyt niska, aby pozwoliła osiągnąć cele redukcji emisji CO₂ w sektorze transportu określone w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności³⁸. Jedną z głównych barier dla szerszego wprowadzania bezemisyjnych pojazdów ciężkich jest wysoki koszt początkowy zakupu tych pojazdów. Aby zyskać solidniejsze uzasadnienie biznesowe inwestycji w pojazdy bezemisyjne, należy dążyć do wyrównania kosztów z pojazdami konwencjonalnymi. Na całkowity koszt własności składają się inwestycja początkowa na zakup pojazdu oraz koszty operacyjne ponoszone w okresie eksploatacji pojazdu. Różnicę w całkowitym koszcie własności między pojazdami konwencjonalnymi a bezemisyjnymi można zmniejszyć przez obniżenie kosztów operacyjnych pojazdów bezemisyjnych. Koszty te obejmują opłaty drogowe.
- (2) Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362³⁹ zmieniono dyrektywę 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁴⁰, między innymi umożliwiając

³⁶ Dz.U. C , , s. .

³⁷ Dz.U. C , , s. .

³⁸ COM(2020) 789.

³⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1999/62/WE, 1999/37/WE i (UE) 2019/520 w odniesieniu do pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy (Dz.U. L 69 z 4.3.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/362/oj>).

ustalanie opłat drogowych w zależności od emisji CO₂ z pojazdów. Wprowadzono w niej możliwość różnicowania opłat infrastrukturalnych i opłat za korzystanie z infrastruktury lub internalizacji kosztów zewnętrznych emisji CO₂. Oba środki wpływają na koszty operacyjne pojazdów. Zróżnicowanie opłat zmniejsza koszty operacyjne pojazdów mniej zanieczyszczających, natomiast opłaty z tytułu kosztów zewnętrznych zwiększają koszty operacyjne pojazdów bardziej zanieczyszczających. Oba środki zmniejszają różnicę całkowitych kosztów własności między pojazdami bezemisyjnymi a pojazdami konwencjonalnymi. Oba środki mają istotny wpływ na wzmocnienie uzasadnienia biznesowego dla inwestowania w pojazdy bezemisyjne.

- (3) Art. 7ga ust.1 akapit piąty dyrektywy 1999/62/WE daje obecnie państwom członkowskim możliwość stosowania obniżonych stawek opłat za korzystanie z infrastruktury lub opłat za korzystanie z infrastruktury bez nakładania pułapu takich obniżek, bądź możliwość stosowania pełnych zwolnień z takich opłat wyłącznie do dnia 31 grudnia 2025 r. Państwa członkowskie były zobowiązane do transpozycji tego przepisu, wprowadzonego dyrektywą (UE) 2022/362, do prawa krajowego do dnia 25 marca 2024 r. Ten termin końcowy transpozycji sprawia, że okres na wdrożenie jest bardzo krótki i wynosi mniej niż dwa lata. Okres ten jest zbyt krótki, aby w znaczący sposób pobudzić popyt na nowe bezemisyjne pojazdy ciężkie. W związku z tym rzeczony termin końcowy należy odroczyć, aby stworzyć odpowiednie warunki szerszego wprowadzania pojazdów bezemisyjnych.
- (4) Zróżnicowanie opłat drogowych wpływa na decyzje inwestycyjne przewoźników nabywających nowe pojazdy. Ma on zatem wpływ na stronę popytu na rynku nowych pojazdów ciężkich. Producenci pojazdów ciężkich stanowią stronę podaży tego samego rynku. Obowiązuje ich cel redukcji emisji CO₂ o 43 % do 2030 r., określony w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1242⁴¹. Chociaż do tego celu zbliżają również wydajne pojazdy konwencjonalne, to by go osiągnąć, konieczne jest szersze wprowadzenie pojazdów bezemisyjnych. Pierwszym rokiem, w którym producenci mają osiągnąć ten cel, jest okres sprawozdawczy 2030, z terminem upływającym w dniu 30 czerwca 2031 r.
- (5) Aby zapewnić jasne i spójne ramy prawne oraz wspierać unijne przedsiębiorstwa w sektorze motoryzacyjnym w dążeniu do osiągnięcia celów redukcji emisji CO₂, należy dostosować harmonogram środków po stronie popytu i podaży na rynku pojazdów ciężkich. Termin zakończenia możliwości zastosowania przez państwa członkowskie znacznie obniżonych stawek opłat infrastrukturalnych lub opłat za korzystanie z infrastruktury lub zwolnień pojazdów bezemisyjnych z takich opłat należy zatem odroczyć do dnia 30 czerwca 2031 r.
- (6) Fakultatywny charakter zmienionego przepisu oznacza, że państwa członkowskie nie są zobowiązane do transpozycji niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie zobowiązane są jednak niezwłocznie poinformować Komisję, czy skorzystają z możliwości przyznania pojazdom bezemisyjnym znacznie obniżonych stawek opłat

⁴⁰ Dyrektywa 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury drogowej przez pojazdy (Dz.U. L 187 z 20.7.1999, s. 42, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1999/62/oj>).

⁴¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1242 z dnia 20 czerwca 2019 r. określające normy emisji CO₂ dla nowych pojazdów ciężkich oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 595/2009 i (UE) 2018/956 oraz Rady dyrektywę 96/53/WE (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 202, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1242/oj>).

infrastrukturalnych i opłat za korzystanie z infrastruktury lub zwolnień z opłat za korzystanie z infrastruktury po dniu 31 grudnia 2025 r.,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

W art. 7ga ust. 1 akapit piąty dyrektywy 1999/62/WE datę „31 grudnia 2025 r.” zastępuje się datą „30 czerwca 2031 r.”, a datę „1 stycznia 2026 r.” zastępuje się datą „1 lipca 2031 r.”.

Artykuł 2

Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję o środkach podjętych na mocy niniejszej dyrektywy.

Artykuł 3

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodnicząca*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*