



## PROJEKT STANOWISKA RP

przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.  
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem  
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)

<b>Dotyczy</b>	Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych, zmieniające dyrektywę (UE) 2019/1937 i uchylające rozporządzenie (UE) nr 517/2014	
<b>Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE</b>	4 maja 2022 r.	
<b>Sygnatura dokumentu</b>	Komisja Europejska	COM (2022) 150
	Numer międzyinstytucjonalny	2022/0099 (COD)
<b>Procedura decyzyjna</b>	Zwykła procedura ustawodawcza	
<b>Tryb głosowania w Radzie UE</b>	Większość kwalifikowana	
<b>Instytucja wiodąca</b>	Ministerstwo Klimatu i Środowiska	
<b>Instytucje współpracujące</b>	Ministerstwo Finansów Ministerstwo Infrastruktury Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej Ministerstwo Rozwoju i Technologii Ministerstwo Obrony Narodowej Ministerstwo Spraw Zagranicznych Główny Inspektorat Ochrony Środowiska Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej Urząd Dozoru Technicznego	
<b>Data przyjęcia przez KSE</b>	18 maja 2022 r.	

## I. Cel projektu aktu prawnego

W ramach Europejskiego Zielonego Ładu zainicjowano nową unijną strategię na rzecz wzrostu, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce. W odpowiedzi na pilną potrzebę podjęcia działań w dziedzinie klimatu UE przyjęła bardziej ambitne cele klimatyczne. A Rozporządzenie w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych stanowi kluczowy instrument w odniesieniu do emisji fluorowanych gazów cieplarnianych (F-gazów).

F-gazy to sztuczne substancje chemiczne, które są bardzo silnymi gazami cieplarnianymi, często kilka tysięcy razy silniejszymi niż dwutlenek węgla (~~CO~~węgla, (CO<sub>2</sub>), a ich emisje stanowią 2,5 % całkowitych emisji gazów cieplarnianych w UE. W przeszłości F-gazy zazwyczaj zastępowały substancje zubożające warstwę ozonową w obszarach, w których stosowanie tych ostatnich zostało zabronione w UE w celu ochrony stratosferycznej warstwy ozonu, zgodnie z wymogami Protokołu montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową z 1987 r. (~~dalej jak~~dalej, jako „Protokół”).

Rozporządzenie (UE) nr 517/2014 w sprawie fluorowanych gazów ~~cieplarnianych~~ („~~rozporządzenie~~cieplarnianych („~~rozporządzenie~~ w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych”) zostało przyjęte w celu odwrócenia tendencji do wzrostu emisji F-gazów. Wodorofluorowęglowodory (HFC) stanowią najważniejszą grupę F-gazów pod względem emisji istotnych dla klimatu, a główną nowością rozporządzenia w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych było ustanowienie „unijnego wycofania HFC z obrotu”, czyli systemu kontyngentów w celu wdrożenia harmonogramu stopniowego zmniejszania ilości HFC, które importerzy i producenci ~~mogą~~ ~~omogq~~, co roku wprowadzać do obrotu. Z myślą o odwróceniu wzrostu emisji HFC i ich wpływu na klimat, a także pomimo faktu, że HFC nie zubożają warstwy ozonowej, Strony Protokołu zdecydowały w 2016 r. wprowadzić poprawkę z Kigali o wdrożeniu globalnego wycofania HFC z obrotu, dzięki czemu ograniczone zostaną produkcja i zużycie HFC o ponad 80 % w ciągu najbliższych 30 lat w skali globalnej. Oznacza to, że każda ze Stron musi przestrzegać harmonogramu ograniczania zużycia i produkcji HFC, a także licencjonowania przywozu/wywozu oraz sprawozdawczości dotyczącej HFC. Naukowcy szacują, że sama poprawka z Kigali pozwoli zapobiec dodatkowemu ociepleniu o 0,4 °C do końca stulecia.

Rozporządzenie w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych doprowadziło do odwrócenia tendencji i zmniejszenia emisji F-gazów z roku na rok, począwszy od 2015 r. Przewidywane do 2030 r. ograniczenie emisji nie zostanie jednak w pełni osiągnięte i istnieje niewykorzystany potencjał ograniczenia emisji w jeszcze większym stopniu.

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie realizacji przepisów obecnie obowiązującego Rozporządzenia potwierdzają potrzebę podjęcia szeregu wyzwań związanych z systemem kontyngentów. Należą do nich zarówno nielegalna działalność, w tym przemyt i nieuczciwi przedsiębiorcy działający z pobudek czysto spekulacyjnych, jak również brak wykwalifikowanych techników. Należy także usunąć pewne luki w monitorowaniu, poprawić skuteczność działań w zakresie sprawozdawczości i weryfikacji oraz doprecyzować kilka obowiązujących przepisów, ponieważ większość zainteresowanych stron z sektora przemysłu, organizacje pozarządowe i właściwe organy wskazały na te ~~elementy~~ ~~jak~~elementy, jako ważny cel przeglądu.

Ogólne cele polityki UE w zakresie F-gazów to:

- 1) zapobieganie dodatkowej emisji F-gazów, a tym samym przyczynianie się do realizacji celów UE w zakresie klimatu;
- 2) zapewnienie zgodności z Protokołem w odniesieniu do zobowiązań dotyczących wodorofluorowęglowodórów („HFC”).

Zapobieganie emisjom można realizować na dwa sposoby: poprzez unikanie stosowania F-gazów (tj. zmniejszenie popytu na F-gazy) oraz poprzez zapewnienie środków zapobiegających emisji lub wyciekom podczas produkcji, stosowania i unieszkodliwiania gazów („ograniczanie emisji”). W związku z tym cele szczegółowe polityki w zakresie F-gazów są następujące:

- zniechęcanie do stosowania F-gazów o wysokim współczynniku globalnego ocieplenia i zachęcanie do stosowania substancji lub technologii alternatywnych, jeżeli powodują one niższą

emisję gazów cieplarnianych bez uszczerbku dla bezpieczeństwa, funkcjonalności i efektywności energetycznej;

- zapobieganie wyciekom z urządzeń i prawidłowe postępowanie z F-gazami po zakończeniu eksploatacji w zastosowaniach;
- wzmocnienie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, stymulowanie innowacji i rozwój zielonych technologii poprzez poprawę możliwości rynkowych dla technologii alternatywnych i gazów o niskim współczynniku globalnego ocieplenia.

Na podstawie wniosków z oceny rozporządzenia Komisja wyznaczyła następujące cele przeglądu:

- 1) Osiągnięcie dodatkowych redukcji emisji F-gazów, aby przyczynić się do osiągnięcia 55 % redukcji emisji do 2030 r. i neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla netto do 2050 r.
- 2) Osiągnięcie pełnej zgodności z Protokołem.
- 3) Ułatwienie lepszego wdrażania i egzekwowania przepisów w zakresie nielegalnego handlu, funkcjonowania systemu kontyngentów oraz potrzeb szkoleniowych dotyczących substancji alternatywnych dla F-gazów.
- 4) Poprawa monitorowania i sprawozdawczości w celu wypełnienia istniejących luk oraz poprawy jakości procesów i danych pod kątem zgodności z przepisami.
- 5) Poprawa przejrzystości i wewnętrznej spójności w celu lepszego wdrażania i zrozumienia przepisów.

Inicjatywa przyczynia się do realizacji Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i jej celów zrównoważonego rozwoju, z których najważniejszym jest „przeciwdziałanie zmianie klimatu”.

## II. Stanowisko RP

Najważniejsze z proponowanych zmiany dotyczą:

1. Zaostrzenia harmonogramu redukcji wprowadzania do obrotu HFC
2. Wprowadzenia odpłatności za kontyngenty na przywóz HFC spoza UE
3. Wprowadzenia obowiązku posiadania wystarczającego kontyngentu w momencie zwolnienia celnego
4. Wprowadzenia obowiązku w stosunku do nowych importerów, którzy będą musieli wykazać się 3 -letnim doświadczeniem w handlu chemikaliami i nie będą uprawnieni do autoryzacji swojego kontyngentu
5. Wymogu, aby tylko jeden importer mógł być zarejestrowany pod jednym adresem
6. Wprowadzenia systemu CERTEX (Single Window) w ~~ramach którego~~ ramach, którego celnicy w całej UE będą informowani o każdym akcie importu/eksportu/transzytu i który będzie powiązany z F-gas Portal
7. Desygnowania konkretnych przejść ~~granicznych przez, które~~ granicznych, przez, które będzie można wprowadzać do UE i wyprowadzać z UE HFC oraz produkty/urządzenia je zawierające
8. Uznania, iż pod pojęciem „produkty i urządzenia” znajdują się również części do nich
9. Wprowadzenia zakazu re-eksportu oraz wykorzystania w UE HFC lub produktów/urządzeń zawierających lub uzależnionych od HFC, wprowadzonych nielegalnie do obrotu w UE
10. Wprowadzenia obowiązku dla PCz dotyczącego zorganizowania systemu wzajemnego ~~informowania o~~ informowania o nielegalnym handlu HFC przez służby celne, ochrony środowiska i inne kompetentne władze
11. Wdrożenia ochrony „whistle blowers” (informatorów), którzy donoszą o przypadkach nielegalnego handlu lub innych przypadkach łamania przepisów Rozporządzenia
12. Wprowadzenia obowiązkowego raportu audytora (do 30 ~~kwietnia~~ jeśli kwietnia), jeśli import HFC luzem lub w urządzeniach wynosi 1 000 t CO<sub>2</sub> eq

13. *Wprowadzenia całkowitego zakazu obrotu w UE HFC w pojemnikach jednorazowego użytku (w tym handlu internetowego) oraz składowania i transportu takich pojemników w UE*
14. *Obowiązkowej certyfikacji nie tylko dla HFC, ale i dla HFO/HCFO*
15. *Obowiązkowej kontroli szczelności i dokumentacja dla stacjonarnych urządzeń zawierających 1 kg lub więcej HFO/HCFO*
16. *Obowiązkowego odzysku z pianek zawartych w płytach warstwowych podczas rozbiórki budynków*
17. *Obowiązku raportowania przez podmioty regenerujące F-gazy i przez podmioty stosujące HFC do celów wyłączonych spod obowiązku uzyskiwania kontyngentów*
18. *Wprowadzenie obowiązku dla PCz prowadzenia elektronicznego zbierania danych o emisji HFC*
19. *Zaostrzenia kar za nieprzestrzeganie przepisów zgodnie ze zmienianą obecnie Środowiskową Dyrektywą Karną*
20. *Wdrożenia nowych zakazów wprowadzania do obrotu*
21. *Rozszerzenie zakazu stosowania F-gazów o GWP 2 500 lub większym do serwisowania urządzeń chłodniczych zawierających 40 t CO<sub>2</sub>eq lub więcej na wszystkie urządzenia chłodnicze od 1 stycznia 2024.*

Projekt rozporządzenia w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych (F-gazów) ~~obejmuje~~ obejmuje, co najmniej 13 substancji, które posiadają zastosowania kosmetyczne. Zgodnie z zapisami załącznika IV pkt. 21 **zakaz wprowadzania do obrotu produktów higieny osobistej** (tj. pianki, kremy) zawierających fluorowane gazy cieplarniane obowiązywałby od 1 stycznia 2024 r.

Dla podjęcia ostatecznej decyzji o wycofaniu poszczególnych substancji niezbędna jest ocena wpływu i dogłębna analiza dostępności zamienników – substancji alternatywnych. Wstępna ocena rynku wskazuje, że dla niektórych zastosowań zamienniki nie występują, co stanowi ryzyko utraty niektórych kategorii produktów (szczególnie produktów aerozolowych). Część substancji o zidentyfikowanych zastosowaniach w produktach kosmetycznych wykorzystywana ~~jest~~ **jako jest, jako** gazy pędne (propelenty) w produktach aerozolowych.

Ponadto, Polska stoi na stanowisku, że należy zapewnić znacznie dłuższe **terminy przejściowe na dostosowanie do zakazu stosowania substancji**. Postulat dotyczy m.in. **wprowadzania do obrotu** produktów higieny osobistej – ze względu na możliwy brak zamienników i trudną substytucję. **Polska proponuje minimum 3 letni okres przejściowy dotyczący zakazu wprowadzania do obrotu produktów higieny osobistej**. Biorąc pod uwagę, że produkty aerozolowe charakteryzują się długim terminem trwałości, **apelujemy także, aby produkty wprowadzone do obrotu przed datą zakazu mogły być udostępniane na rynku do czasu wyprzedania produktów (brak konieczności wycofywania produktów wprowadzonych do obrotu przed wejściem w życie przepisów)**. Konieczność ewentualnej utylizacji produktów aerozolowych miałaby znaczący, niekorzystny wpływ na środowisko.

**Substytucja (wymiana) gazu pędnego jest bardzo trudnym procesem ze względu na specyfikę technologii wytwarzania produktów aerozolowych**. Termin 1 stycznia 2024 r. to zdecydowanie zbyt krótki czas, aby substytucja była możliwa – znalezienie substancji alternatywnych i reformulacja produktów. W sektorze produktów aerozolowych nastąpiła masowa substytucja gazów pędnych w czasie wycofywania substancji CFC (chlorofluorowęglowodórów), zaburzających warstwę ozonową w latach 1995-2004. W tych produktach, w których było to możliwe, gazy pędne zostały wymienione na węglowodory, które nie mają negatywnego wpływu na warstwę ozonową. Jednak w przypadku niektórych produktów węglowodory nie zapewniają odpowiednich właściwości użytkowych produktów, następuje pogorszenie jakości i funkcjonalności produktów. W tych przypadkach CFC zostały wymienione na inne, niż węglowodory gazy pędne, na przykład F-gazy.

### **III. Uzasadnienie stanowiska RP**

*Polska stoi na stanowisku, iż należy kontynuować działania na rzecz ochrony warstwy ozonowej i klimatu, które powinny być spójne w zakresie substancji zubożających warstwę ozonową, jak również w zakresie fluorowanych gazów cieplarnianych. Dlatego też z dużym zadowoleniem przyjmujemy większość z proponowanych przepisów, które są w dużym stopniu odzwierciedleniem wcześniej zgłaszanych uwag i propozycji przez polskich ekspertów, w ramach posiedzeń komitetu eksperckiego ds. Rozporządzenia w sprawie F-gazów. Polska popiera rozwiązania dotyczące uszczelnienia systemu kontroli i nadzoru oraz zapobiegania nielegalnemu handlowi czynnikami chłodniczymi oraz urządzeniami i systemami zawierającymi HFC. Jako istotne uznać należy: wprowadzenie systemu Single Window i desygnowanych przejść granicznych dla wprowadzania i wyprowadzania HFC oraz produktów i urządzeń je zawierających oraz obowiązków zorganizowania systemu wzajemnego informowania o nielegalnym handlu HFC przez służby - celne, ochrony środowiska i inne kompetentne władze. Istotne i warte poparcia jest również rozwiązanie dotyczące zaostrzenia kar za nieprzestrzeganie przepisów zgodnie ze zmieniającą obecnie Środowiskową Dyrektywą Karną.*

*Biorąc powyższe pod uwagę, Polska popiera proponowane zmiany i rozszerzenie zakresu obecnych przepisów, a podczas procedowania wniosku będzie na bieżąco analizować przedstawiane modyfikacje, biorąc pod uwagę uwarunkowania krajowe oraz priorytety dotyczące realizowanej polityki w zakresie ochrony środowiska i klimatu.*

#### **1. Ocena skutków prawnych**

#### **2. Ocena skutków społecznych**

#### **3. Ocena skutków gospodarczych**

#### **4. Ocena skutków finansowych**

*Proponowane środki opierają się na dogłębnej ocenie ich oszczędności kosztowej, która wykazuje, że koszty krańcowe redukcji emisji w odniesieniu do każdego sektora mieszczą się w przedziale, z którym będą musiały prawdopodobnie zmierzyć się inne sektory gospodarki, aby zapewnić konieczną transformację w kierunku neutralności klimatycznej do roku 2050. Ponadto w perspektywie długoterminowej środki łagodzące przyniosą ogólne oszczędności kosztów. Niektóre środki nieznacznie zwiększą obciążenia administracyjne w przypadku przemysłu, ale niektóre z nich są niezbędne do celów zachowania zgodności z Protokołem, a inne są potrzebne do ułatwienia odpowiedniego egzekwowania przepisów jak również monitorowania przyszłych zagrożeń. Żaden z tych ostatnich środków nie wiąże się z wysokimi kosztami. Nie zaproponowano szczegółowych przepisów w obszarach, w których cele można lepiej osiągnąć w drodze działań w innych obszarach polityki, na przykład poprzez ustawodawstwo w sprawie odpadów. Poziom korzyści osiągnięty dzięki tym środkom nie mógłby zostać osiągnięty w sposób równie opłacalny dla przemysłu i państw członkowskich poprzez wprowadzenie 27 różnych dodatkowych polityk w zakresie F-gazów w państwach członkowskich.*

#### **IV. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości**

Podstawę niniejszego wniosku stanowi art. 192 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z celem zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska; ochrony zdrowia ludzkiego oraz promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązania problemów związanych ze zmianą klimatu. Wniosek uzupełnia przepisy UE, które istnieją na poziomie UE od 2006 r. i jest wyraźnie zgodny z zasadą pomocniczości z następujących powodów:

- ochrona systemu klimatycznego jest zagadnieniem transgranicznym, a skala problemu wymaga podjęcia działań w skali światowej;
- najskuteczniejsze środki to zakaz lub ograniczenie stosowania lub wprowadzania do obrotu F-gazów lub produktów i urządzeń, w których stosuje się F-gazy;
- w Protokole uznaje się UE za regionalną organizację integracji gospodarczej i w związku z tym UE musi wypełniać wynikające z Protokołu zobowiązania na szczeblu Unii.

Wymaga to odpowiedniego ustawodawstwa na tym samym poziomie; osiągnięcie zgodności w oparciu o 27 różnych systemów krajowych byłoby bardzo trudne, a wręcz niewykonalne. Jedynym wyjątkiem od klauzuli regionalnej organizacji integracji gospodarczej jest zawarty w Protokole harmonogram wycofywania produkcji HFC, który wymaga przestrzegania przepisów na poziomie państw ~~członkowskich~~ członkowskich. Niektóre państwa członkowskie zwróciły się jednak z prośbą, aby produkcja była również regulowana na poziomie UE, gdyż zwiększyłoby to elastyczność zainteresowanych przedsiębiorstw.

Wniosek zapewnia dalszą redukcję emisji F-gazów oraz dalsze wypełnianie przez UE międzynarodowych zobowiązań wynikających z Protokołu w sprawie stopniowego wycofywania z produkcji i zmniejszania zużycia HFC.

Wybrany instrumentem prawnym jest rozporządzenie, ponieważ wniosek ma na celu zastąpienie i udoskonalenie rozporządzenia w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych, przy jednoczesnym zachowaniu jego ogólnej struktury w zakresie środków kontroli. Rozporządzenie w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych okazało się skuteczne. Jako że wniosek obejmuje kilka zmian oraz dostosowań w strukturze rozporządzenia w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych, rozporządzenie to powinno zostać uchylone i zastąpione nowym rozporządzeniem w celu zapewnienia jasności prawa.

#### **V. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska**

Pani Anna Moskwa - Minister Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Klimatu i Środowiska,  
ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa, tel.: 22-369-22-22,  
mail: sekretariat.ministra@mos.gov.pl