

Bruksela, 9 czerwca 2026 r.
(OR. en)

10208/26

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0419(COD)

LIMITE

ECOFIN 782
FISC 212
UD 168
ENV 674
CLIMA 305
CODEC 1102
EIB
ECB

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Rada
Dotyczy:	Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2023/956 w odniesieniu do rozszerzenia zakresu jego stosowania na towary rynku niższego szczebla i środki przeciwdziałające obchodzeniu przepisów – Podejście ogólne

I. WPROWADZENIE

1. Jak zapowiedziano w „Pakcie dla czystego przemysłu”¹ i „Planie działania w zakresie stali i metali”², 17 grudnia 2025 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (UE) 2023/956 w odniesieniu do rozszerzenia zakresu jego stosowania na towary niższego szczebla i środki przeciwdziałające obchodzeniu przepisów³.

¹ Dok. ST 6515/25.

² Dok. ST 7288/25.

³ Dok. ST 16973/25 + ADD 1–6.

2. Główne cele przedmiotowego wniosku Komisji, mającego na celu zmianę rozporządzenia (UE) 2023/956 z dnia 10 maja 2023 r. ustanawiającego mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂⁴ („rozporządzenie w sprawie CBAM”), to:
- a) rozszerzyć zakres CBAM, aby przeciwdziałać ryzyku ucieczki emisji w odniesieniu do produktów znajdujących się niżej w łańcuchu wartości (produktów rynku niższego szczebla), które obejmują produkty ze stali i aluminium wchodzące obecnie w zakres rozporządzenia w sprawie CBAM;
 - b) wprowadzić szereg środków przeciwdziałających obchodzeniu przepisów, które te środki mają na celu zapobieganie unikaniu obowiązków związanych z CBAM;
 - c) udoskonalić przepisy techniczne dotyczące przypisywania emisji do energii elektrycznej, aby zachęcić do obniżania emisyjności importu energii elektrycznej.
3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię w sprawie tego wniosku ustawodawczego 19 marca 2026 r.⁵ Wciąż oczekiwane są opinie Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów.

II. STAN PRAC

4. 9 lipca 2025 r. Coreper ponownie powołał grupę roboczą ad hoc ds. mechanizmu dostosowania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (GRAH ds. CBAM); prace przygotowawcze związane z negocjacjami w sprawie przedmiotowego wniosku ustawodawczego wchodzą w zakres jej mandatu.
5. Prezydencja cypryjska priorytetowo potraktowała prace nad tym dossier i zwróciła się do państw członkowskich, by zakończyły niezbędne prace przygotowawcze jeszcze przed posiedzeniem Rady (Ecofin) w czerwcu 2026 r.

⁴ Dz.U. L 130 z 16.5.2023, s. 52–104. Zmienione (uproszczone) rozporządzeniem (UE) 2025/2083 (Dz.U. L, 2025/2083, 17.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2083/oj>).

⁵ Dok. ST 7828/26.

6. Na posiedzeniu Coreperu 3 czerwca 2026 r. zdecydowana większość delegacji była w stanie zaakceptować kompromisowy tekst prezydencji, jednak nie udało się jeszcze uzyskać niezbędnego poparcia większości kwalifikowanej.
7. Na tym etapie, aby wypracować mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim w sprawie tego dossier, należy jeszcze rozwiązać trzy kluczowe kwestie (przedstawione w części III niniejszej noty).
8. Ponadto, aby odnieść się do pozostałych zastrzeżeń, prezydencja dostosowała art. 22 ust. 2; artykuł ten wyjaśnia obecnie, że w odniesieniu do 2027 r. zgłaszający CBAM mogą również opierać się na rzeczywistych danych dotyczących emisji wbudowanych, w oczekiwaniu na ich weryfikację przed złożeniem deklaracji.
9. Najnowszy kompromisowy tekst prezydencji, który odzwierciedla tę ostatnią zmianę, przedstawiono w dok. ST 10209/26.

III. KLUCZOWE KWESTIE

a) Rozszerzenie zakresu CBAM poza ramy wniosku Komisji (wykaz kodów CN, zmiany w załączniku I do rozporządzenia w sprawie CBAM)

10. Obecny zakres stosowania rozporządzenia w sprawie CBAM jest ograniczony do zestawu podstawowych materiałów wymienionych w załączniku I tego rozporządzenia (aluminium, cement, energia elektryczna, nawozy, wodór oraz żelazo i stal). Te materiały podstawowe są często wykorzystywane jako dobra i usługi zaopatrzeniowe w produkcji towarów znajdujących się dalej w łańcuchu wartości (produktów rynku niższego szczebla). Aby zachować skuteczność celów CBAM, Komisja proponuje rozszerzenie zakresu stosowania rozporządzenia CBAM o wykaz 180 towarów rynku niższego szczebla (produkty objęte konkretnymi kodami CN⁶).

⁶ „Nomenklatura scalona” – Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.U. L 256 z 7.9.1987, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1987/2658/oj>).

11. W uzasadnieniu dołączonym do przedmiotowego wniosku Komisja stwierdziła, że wyboru towarów dokonano „przy użyciu zestawu wskaźników efektywności i proporcjonalności, w tym całkowitych emisji z produkcji i przywozu w podziale na kody CN oraz wskaźnika określającego skład materiałowy produktów rynku niższego szczebla. [...] Wskaźniki zastosowano również po to, aby przy wyborze towarów uwzględniono również złożoność łańcuchów dostaw. Na tej podstawie we wniosku rozszerzono zakres CBAM na wybrane produkty rynku niższego szczebla wymagające intensywnego wykorzystania stali i aluminium w sposób maksymalizujący korzyści dla środowiska przez uwzględnienie dodatkowych emisji, przy jednoczesnym ograniczeniu, w miarę możliwości, obciążenia administracyjnego i złożoności dla importerów i operatorów z państw trzecich”.
12. Dyskusje na forum Coreperu i GRAH ds. CBAM wykazały, że wszystkie delegacje są co do zasady zgodne, że jakikolwiek wybór towarów (kody CN), które mają zostać objęte zakresem CBAM, powinien opierać się na zestawie obiektywnych kryteriów.
13. W oparciu o te dyskusje do rozszerzenia (zmiany) zakresu wniosku Komisji w kompromisowym tekście prezydencji stosuje się następujące kryteria:
- a) wybrane towary powinny być objęte tymi samymi 6-cyfrowymi kodami (podpozycja HS) co kody CN zawarte we wniosku Komisji i spełniać zasadę substytucyjności i komplementarności; dodane kody powinny spełniać także wszystkie progi wykorzystane jako podstawa wniosku Komisji;
 - b) wybrane towary powinny być objęte tymi samymi 4-cyfrowymi kodami CN (pozycja HS) co kody CN we wniosku Komisji, przy czym należy uwzględnić próg emisji (należy uwzględnić wyłącznie towary o emisji co najmniej 50 tys. ton ekwiwalentu CO₂ na tonę towaru);

- c) po zastosowaniu powyższych kryteriów wybiera się dodatkowe kody (i usuwa się niektóre kody z wniosku Komisji), uwzględniając poziom emisji, zbywalność, istotność, specyfikę łańcuchów dostaw i łańcuchów wartości, ryzyko obchodzenia przepisów lub substytucyjność i dążąc do utrzymania spójności i skuteczności CBAM, przy jednoczesnym zapewnieniu spójności z innymi politykami UE, takimi jak ochrona zdrowia publicznego, oraz przy zachowaniu ambicji klimatycznych UE.
14. Zastosowanie powyższych kryteriów pozwala uzyskać wybór kodów CN mający zmodyfikować wykaz kodów CN w załączniku I do tekstu kompromisowego⁷.
15. Ten wybór dodatkowych kodów CN został już omówiony na posiedzeniu Coreperu 3 czerwca, na którym niektóre delegacje wezwały do dalszego rozszerzenia wykazu kodów CN, a inne opowiedziały się za bardziej ostrożnym podejściem, zgodnie z którym ewentualne rozszerzenie pozostaje jak najbardziej zbliżone do wniosku Komisji. Zdecydowana większość delegacji była jednak w stanie zaakceptować wniosek kompromisowy prezydencji, przy czym niektóre państwa członkowskie wskazały, że nie będą w stanie zaakceptować bardziej ambitnego rozszerzenia zakresu niż to zaproponowane przez prezydencję.
16. Należy zauważyć, że tekst kompromisowy zawiera również zmianę art. 30 ust. 3 rozporządzenia w sprawie CBAM, która wprowadziłaby roczny przegląd produktów rynku niższego szczebla, których objęcie zakresem CBAM można zalecić.

⁷ Zob. „Uwaga 1” i „Uwaga 2” na końcu załącznika I w dok. ST 10209/26 (s. 81 i s. 108).

17. W oparciu o te spostrzeżenia prezydencja jest zdania, że wszelkie dalsze zmiany tekstu kompromisowego dotyczące tej kwestii (wszelkie dalsze rozszerzenie lub ograniczenie wykazu kodów CN) zmniejszyłyby obecny poziom poparcia dla tekstu kompromisowego. Prezydencja uważa, że rozwiązanie to powinno być możliwe do zaakceptowania przez delegacje w duchu kompromisu jako wyjściowe stanowisko Rady w zbliżających się negocjacjach z Parlamentem Europejskim.
18. Prezydencja pragnie również podkreślić, że wykaz kodów CN oraz kryteria ich wyboru należy uznać za elastyczny mandat, ponieważ musi on być stale monitorowany i dostosowywany w oparciu o odpowiednie aktualizacje danych i inne informacje do czasu osiągnięcia przez współprawodawców ostatecznego porozumienia w sprawie tego dossier.
- b) *Uprawnienie Komisji do tymczasowego wyłączenia określonych towarów z zakresu CBAM (art. 27a)***
19. Komisja zaproponowała uzupełnienie rozporządzenia w sprawie CBAM o art. 27a, który uprawniałby ją do przyjmowania aktów delegowanych w celu wyłączenia określonych towarów z zakresu CBAM w przypadku poważnych i nieprzewidzianych okoliczności powodujących poważne szkody dla rynku wewnętrznego Unii. Zgodnie z wnioskiem Komisji takie wyłączenie miałoby charakter tymczasowy i trwałoby do czasu ustąpienia tych poważnych i nieprzewidzianych okoliczności.

20. Większość delegacji była przeciwna przyznaniu Komisji tak szerokiego uprawnienia (głównie ze względu na ryzyko osłabienia skuteczności CBAM i nieprecyzyjny zakres uprawnienia). Kilka delegacji postrzega jednak art. 27a jako nieodzowną część ogólnego kompromisu.
21. Aby zbliżyć do siebie stanowiska państw członkowskich i odnieść się do ich istotnych zastrzeżeń politycznych i prawnych, prezydencja rozpoczęła prace nad jaśniejszym, bardziej szczegółowym i precyzyjnym określeniem mechanizmu i granic uprawnienia Komisji.
22. Na posiedzeniu Coreperu 3 czerwca zdecydowana większość państw członkowskich była w stanie zaakceptować kompromisowy tekst tego artykułu przygotowany przez prezydencję; artykuł ten przewiduje obecnie, że Komisja może wszcząć procedurę tymczasowego zwolnienia określonych towarów z CBAM w drodze aktu wykonawczego, który może zostać przyjęty pod bardzo rygorystycznymi warunkami.
23. Niektóre delegacje uznały jednak, że kryteria, które mogą skutkować uruchomieniem inicjatywy Komisji w zakresie aktu wykonawczego, są zbyt restrykcyjne (art. 27 ust. 3a):
- a) utrzymujący się wzrost cen (bez uwzględnienia odpowiedzialności finansowej CBAM), w przypadku gdy średnia cena importowa wyrażona w cenach stałych towaru, od przywozu którego UE jest zależna, wzrosła o ponad 50 % w porównaniu ze średnią ceną importową tego samego towaru objętego CBAM w ciągu ostatnich dziesięciu lat;
 - b) aby wzrost cen można było uznać za utrzymujący się, powinien on występować przez okres co najmniej sześciu miesięcy.

24. W oparciu o dotychczasowe dyskusje i dalsze kontakty dwustronne prezydencja jest zdania, że dalsze zmodyfikowanie tych kryteriów lub jakakolwiek inna zmiana tekstu art. 27a mogłyby zmniejszyć obecny poziom poparcia dla ogólnego kompromisu.
25. Chociaż kilka delegacji odniosło się w tym kontekście do rosnących cen nawozów, prezydencja odnotowuje, że w niedawnym – opublikowanym 19 maja 2026 r. – komunikacie Komisji pt.: „Plan działania na rzecz nawozów: partnerstwo na rzecz zapewnienia dostępności, przystępności cenowej i autonomii strategicznej w zakresie produkowanych w UE nawozów”⁸ Komisja wskazuje, że:
- a) *Komisja będzie dalej usprawniać [CBAM], m.in. poprzez współpracę z Parlamentem Europejskim i Radą nad wnioskami dotyczącymi przeciwdziałania ewentualnemu ryzyku obchodzenia CBAM, tak aby skutecznie wspierał on również unijny sektor nawozów, a tym samym zmniejszył zależność całego unijnego sektora rolnictwa od przywozu oraz że*
 - b) *potrzebna jest również lepsza baza dowodowa na temat wpływu ram regulacyjnych dotyczących nawozów na rolników. Komisja przeprowadzi zatem dogłębną ocenę sposobu, w jaki koszty związane z CBAM i ETS są przenoszone na ceny nawozów płacone przez rolników, a ostatecznie na ceny żywności. Zwiększy to bazę dowodową dotyczącą zmian cen na poziomie gospodarstwa w szerszym ujęciu.*
26. Na tej podstawie prezydencja proponuje, by delegacje zaakceptowały art. 27a w jego obecnej formie jako część mandatu negocjacyjnego Rady i jako dobrą podstawę do negocjacji z Parlamentem Europejskim.

⁸ Dok. ST 9437/26.

c) **Regiony najbardziej oddalone: przepisy dotyczące zwolnienia z obowiązków związanych z CBAM (możliwy nowy art. 2 ust. 13 rozporządzenia w sprawie CBAM)**

27. Od rozpoczęcia negocjacji w sprawie tego dossier w Radzie jedno państwo członkowskie podtrzymuje wniosek o uzupełnienie rozporządzenia w sprawie CBAM o konkretne przepisy (nowy art. 2 ust. 13) zezwalające na tymczasowe zwolnienie z konsekwencji finansowych wynikających z rozporządzenia w sprawie CBAM niektórych materiałów budowlanych⁹ (lub alternatywnie towarów należących do rodzin wyrobów cementowych) przywożonych do regionów najbardziej oddalonych i przeznaczonych wyłącznie do lokalnego wykorzystania.
28. Kwestię tę poruszono również na posiedzeniu Rady Ecofin w marcu 2026 r.¹⁰ Wniosek ten poparto argumentem, że niektóre regiony najbardziej oddalone, biorąc pod uwagę ich odległość od kontynentalnego terytorium UE, są szczególnie zależne od przywozu, a w wielu przypadkach nie mają realnej alternatywy w zakresie „bardziej ekologicznych” źródeł dostaw. W związku z tym argumentuje się, że w takich przypadkach wpływ CBAM może powodować nieproporcjonalny wzrost kosztów, zwłaszcza w przypadku materiałów budowlanych. Argumentuje się również, że wpływ dobrze ukierunkowanego mechanizmu zwolnień na środowisko byłby znikomy oraz że ryzyko nadużyć można zminimalizować dzięki odpowiedniej kontroli i zabezpieczeniom.
29. Jak dotąd wniosek ten nie uzyskał jednak wystarczającego poparcia innych państw członkowskich. Główne zastrzeżenia dotyczą potrzeby zachowania spójności i skuteczności CBAM oraz podwyższonego ryzyka nadużyć, co może przeważać nad wszelkimi potencjalnymi korzyściami wynikającymi z takiego zwolnienia.

⁹ Wymienione w załączniku VII do rozporządzenia (UE) 2024/3110 (i nieposiadające oznakowania CE).

¹⁰ Dok. ST 7055/26.

30. Prezydencja odnotowuje, że Komisja stale pracuje nad kwestiami dotyczącymi regionów najbardziej oddalonych i utrzymuje pełny ogląd sytuacji, również w kontekście art. 349 TFUE.
31. W swoim programie prac na 2026 r. Komisja wskazuje, że zamierza przedstawić nową inicjatywę – w komunikacie w sprawie strategii na rzecz regionów najbardziej oddalonych¹¹. Ponadto w niedawnym zaproszeniu do zgłaszania uwag wystosowanym przez Komisję¹² wspomniano również o możliwej inicjatywie ustawodawczej dotyczącej rozporządzenia w sprawie środków upraszczających politykę na rzecz najbardziej oddalonych regionów UE.
32. Stwarza to okazję do dalszej oceny, czy istnieje potrzeba wprowadzenia na szczeblu UE środków przekrojowych w tej kwestii oraz jakie byłoby najwłaściwsze rozwiązanie (czy konieczna jest konkretna zmiana rozporządzenia w sprawie CBAM lub czy można zastosować inne środki z zakresu polityki w celu odniesienia się do tych zastrzeżeń).
33. W tym kontekście prezydencja proponuje, by na tym etapie, w duchu kompromisu, kwestia regionów najbardziej oddalonych nie została rozwiązana w drodze zmiany rozporządzenia w sprawie CBAM.

¹¹ Dok. ST 14261/25 ADD 1 (pkt 22 załącznika I).

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15713-Strategy-for-the-EUs-outermost-regions_pl (nr ref. Ares(2025)9919727, 17.11.2025)

IV. DALSZE DZIAŁANIA

34. Prezydencja jest zdania, że tekst kompromisowy przedstawiony w dok. ST 10209/26 powinien osiągnąć teraz właściwą równowagę i odnieść się do zastrzeżeń zgłoszonych przez delegacje oraz stanowić dobrą podstawę do zakończenia negocjacji.
 35. Należy również przypomnieć, że wiele aspektów CBAM będzie podlegało okresowemu przeglądowi zgodnie z art. 30 rozporządzenia w sprawie CBAM, aby można było kontynuować prace nad trwałymi i zrównoważonymi rozwiązaniami.
 36. W związku z powyższym Rada jest proszona o wypracowanie podejścia ogólnego co do tekstu projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2023/956 w odniesieniu do rozszerzenia zakresu jego stosowania na towary rynku niższego szczebla i środki przeciwdziałające obchodzeniu przepisów, w wersji przedstawionej w dok. ST 10209/26.
-