



Bruxelles, 22.6.2022
COM(2022) 294 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'esercizio del potere di adottare atti delegati conferito alla Commissione dalla
direttiva (UE) 2016/802 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016,
relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi
(codificazione)**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'esercizio del potere di adottare atti delegati conferito alla Commissione dalla direttiva (UE) 2016/802 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi (codificazione)

1. INTRODUZIONE

La direttiva 1999/32/CE del Consiglio relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi¹ è stata modificata in maniera sostanziale più volte, l'ultima tramite la direttiva 2012/33/UE, del 21 novembre 2012, relativa al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo², che è entrata in vigore il 17 dicembre 2012 e doveva essere recepita entro il 18 giugno 2014.

Al fine di preservarne la chiarezza e la logica in seguito alle diverse modifiche sostanziali, la direttiva 1999/32/CE del Consiglio è stata codificata come direttiva (UE) 2016/802, dell'11 maggio 2016, relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi³ (in appresso la "direttiva Zolfo").

L'obiettivo principale della direttiva Zolfo è ridurre gli effetti nocivi per la salute e il danno ambientale causati dalle emissioni di anidride solforosa (SO₂) derivanti dalla combustione di taluni tipi di combustibili liquidi. Ciò è fondamentale affinché l'UE possa realizzare il Green Deal⁴ e perseguire l'azzeramento dell'inquinamento da tutte le fonti⁵ e la mobilità sostenibile⁶, anche grazie agli sforzi del settore marittimo.

A eccezione degli articoli 3 e 4, che disciplinano il tenore di zolfo nell'olio combustibile pesante e nei gasoli utilizzati in determinati impianti di combustione sulla terraferma, oggi la direttiva Zolfo disciplina principalmente il tenore di zolfo nei combustibili liquidi utilizzati dalle navi ("combustibili per uso marittimo").

Se giustificato alla luce dei progressi scientifici e tecnici relativi ai metodi alternativi di riduzione delle emissioni ed in modo da garantire la piena coerenza con gli strumenti e le norme pertinenti adottate dall'Organizzazione marittima internazionale (IMO), la direttiva Zolfo conferisce alla Commissione il potere di adottare, ove opportuno, atti delegati per adeguare quanto segue:

- ALLEGATO I – Valori di emissione equivalenti per i metodi di riduzione delle emissioni di cui all'articolo 8, paragrafo 2, e all'articolo 8, paragrafo 5, lettera a);
- ALLEGATO II – Criteri d'uso dei metodi di riduzione delle emissioni di cui all'articolo 8, paragrafo 4, e all'articolo 8, paragrafo 5, lettera a);
- articolo 2 (Definizioni):
 - a) definizione di "olio combustibile pesante" per applicazioni terrestri;
 - e) definizione delle qualità di "gasolio marino" secondo la norma ISO 8217 con l'eccezione del riferimento al tenore di zolfo;

¹ GU L 121 dell'11.5.1999, pag. 13.

² GU L 327 del 27.11.2012, pag. 1.

³ GU L 132 del 21.5.2016, pag. 58.

⁴ COM(2019) 640.

⁵ COM(2021) 400 final.

⁶ COM(2020) 789 final, SWD(2020) 331 final.

- p) definizione di "metodo ASTM" come metodi stabiliti dalla "American Society for Testing and Materials" nell'edizione 1976 delle definizioni e specifiche tipo per il petrolio e i prodotti lubrificanti;
- articolo 13, paragrafo 2, lettera b), punto i), riguardo al campionamento del combustibile per uso marittimo destinato alla combustione a bordo al momento della consegna alle navi, secondo le linee guida per il campionamento di olio combustibile ai fini dell'accertamento della conformità all'allegato VI riveduto della convenzione MARPOL dell'IMO⁷, e analisi del suo tenore di zolfo;
- articolo 13, paragrafo 3, riguardo ai seguenti metodi di riferimento adottati per determinare il tenore di zolfo:
 - metodo ISO 8754 (2003) o EN ISO 14596:2007 per tutti i combustibili, e
 - appendice VI dell'allegato VI della convenzione MARPOL per il combustibile per uso marittimo consegnato⁵ e utilizzato a bordo delle navi⁸.

2. BASE GIURIDICA

La presente relazione è stilata a norma dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva Zolfo. A norma di detta disposizione, il potere di adottare atti delegati è stato conferito alla Commissione per un periodo di cinque anni a decorrere dal 17 dicembre 2012 (vale a dire fino al 17 dicembre 2017), successivamente prolungato di altri cinque anni.

La Commissione è tenuta a elaborare una relazione sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del secondo periodo di cinque anni, che si conclude il 17 dicembre 2022.

Conformemente all'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva Zolfo, la deroga di potere è tacitamente prorogata per un ulteriore periodo di cinque anni a decorrere dal 17 dicembre 2022, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si opponga alla proroga al più tardi tre mesi prima di tale data.

Pur non essendo riuscita a rispettare il termine di nove mesi, la Commissione ha trasmesso la relazione al Parlamento europeo e al Consiglio il prima possibile al fine di garantire il rispetto delle loro prerogative e del periodo di tre mesi di cui all'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva Zolfo.

3. ESERCIZIO DELLA DELEGA

L'esercizio della delega è stato ed è tuttora ritenuto necessario per adeguare varie disposizioni della direttiva Zolfo al progresso scientifico e tecnico.

⁷ Linee guida per il campionamento di olio combustibile ai fini dell'accertamento della conformità all'allegato VI della convenzione MARPOL, stabilite con risoluzione 182(59) del comitato per la protezione dell'ambiente marino adottata il 17 luglio 2009.

⁸ La direttiva 2012/33/UE faceva erroneamente riferimento alla procedura di verifica del combustibile stabilita nell'appendice VI dell'allegato VI della convenzione MARPOL per il combustibile utilizzato a bordo delle navi, mentre la procedura in questione riguardava solo il combustibile consegnato alle navi. Sulla base della decisione di esecuzione (UE) 2015/253, l'Unione ha spinto l'IMO a sviluppare linee guida che hanno portato all'estensione della procedura di verifica (campionamento e analisi) fino a includere anche la verifica del combustibile in uso. Di conseguenza l'IMO ha pubblicato il documento MEPC.1/Circ.864 del 9 dicembre 2016 dal titolo "Appendix VI on the Fuel verification procedure for MARPOL Annex VI fuel oil samples consequential amendments to verification procedures, to cover verification of the representative samples of in-use fuel oil and on board fuel oil".

La Commissione ha già riferito al riguardo nel 2017⁹.

Inoltre il 16 aprile 2018 la Commissione ha adottato una *relazione*¹⁰ al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione e sul rispetto delle norme relative al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo di cui alla direttiva (UE) 2016/802 nella quale fa riferimento all'esercizio delle competenze di esecuzione legate all'ambito di applicazione dei poteri delegati, anche se questi non sono ancora stati esercitati.

Data l'urgenza di garantire un'applicazione uniforme ed economicamente efficace degli obblighi della direttiva Zolfo, la Commissione ha dato priorità alle sue competenze di esecuzione e ha sviluppato le basi tecniche degli atti di esecuzione riguardanti i "metodi di campionamento" dei combustibili per uso marittimo, la definizione del "campione rappresentativo" e la "frequenza dei campionamenti" dei combustibili per uso marittimo (articolo 13, paragrafo 4, della direttiva Zolfo).

Nel corso dei lavori preparatori dei suddetti atti delegati la Commissione ha proceduto alle dovute consultazioni degli Stati membri¹¹ e dei portatori di interessi¹², anche a livello di esperti, e si è avvalsa dell'assistenza tecnica dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima¹³.

Il 16 febbraio 2015 la Commissione ha quindi adottato la decisione di esecuzione (UE) 2015/253¹⁴ che stabilisce le norme concernenti la procedura di campionamento a bordo per i combustibili, il controllo dei fornitori responsabili del combustibile consegnato alle navi, nonché un numero vincolante di ispezioni delle navi gli Stati membri devono effettuare e di campioni di combustibile che devono raccogliere annualmente al fine di verificare il tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo utilizzati dalle navi che operano nelle acque di loro competenza.

Tuttavia le nuove informazioni scientifiche emerse fino a oggi non sono sufficienti a giustificare l'aggiornamento, per mezzo di atti delegati, degli allegati e degli articoli pertinenti della direttiva Zolfo citati in precedenza; non si è pertanto ritenuto opportuno aggiornare le norme tecniche per i combustibili fossili. Questa scelta è anche coerente con l'obiettivo dell'UE di ridurre la dipendenza da tali combustibili per conseguire l'autonomia strategica e la neutralità climatica.

⁹ COM(2017) 342 final.

¹⁰ COM(2018) 188 final.

¹¹ Conformemente all'articolo 17 della direttiva (UE) 2016/802, la Commissione ha istituito il comitato per l'attuazione della direttiva Zolfo con l'obiettivo di sostenerne l'attuazione coerente ed efficace. Il comitato assiste la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione, nella stesura delle comunicazioni da trasmettere all'IMO e nell'esame delle conclusioni dei gruppi di esperti. Attraverso la partecipazione attiva degli Stati membri, il comitato ha svolto un ruolo essenziale nel garantire che la direttiva sia attuata e rispettata in modo coerente ed efficiente in termini di costi in tutta l'UE.

¹² Nel 2013 la Commissione ha istituito il Forum europeo per il trasporto marittimo sostenibile (ESSF – European Sustainable Shipping Forum) assegnandogli il compito di facilitare il dialogo strutturato e la cooperazione tra i vari servizi della Commissione, gli Stati membri e le parti interessate del settore marittimo, al fine di affrontare meglio le sfide in materia di sostenibilità ambientale con cui deve misurarsi il settore UE del trasporto marittimo.

¹³ EMSA, Sulphur Inspection Guidance under Council Directive 1999/32/EC, versione riveduta di dicembre 2019.

¹⁴ Decisione di esecuzione (UE) 2015/253 della Commissione, del 16 febbraio 2015, che stabilisce le norme concernenti il campionamento e le relazioni da presentare a norma della direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto riguarda il tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo (GU L 41 del 17.2.2015, pag. 55).

Non sono stati stabiliti aggiornamenti specifici, anche da parte dell'IMO, dell'ambito di applicazione dell'allegato I sui valori di emissione equivalenti per i metodi di riduzione delle emissioni usati a bordo¹⁵, in quanto gli obblighi citati per il tenore di zolfo sono gli unici in vigore.

Per quanto concerne la sezione dell'allegato II nella quale si fa riferimento ai sistemi di depurazione dei gas di scarico, negli orientamenti al riguardo di cui alla risoluzione MEPC.184(59), adottata il 17 luglio 2009, l'IMO non ha stabilito aggiornamenti specifici dei criteri per le acque di scarico. Dati gli sviluppi in atto in seno all'IMO relativamente alla valutazione e all'armonizzazione delle norme e degli orientamenti sulle acque scaricate nell'ambiente acquatico dai sistemi di depurazione dei gas di scarico, comprese le condizioni e le zone, tali orientamenti potrebbero essere rivisti in futuro.

Per quanto riguarda la sezione dell'allegato II nella quale si fa riferimento all'uso dei biocarburanti come metodo alternativo per conformarsi alla normativa e alle pertinenti definizioni della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, l'unico aggiornamento è l'adozione della direttiva (UE) 2018/2001 (RED II)¹⁶, rifusione della direttiva 2009/28/CE. La RED II aggiorna la definizione di "biocarburanti" menzionata nell'allegato II della direttiva Zolfo, sebbene nel settore marittimo il ricorso a questo tipo di carburanti sia ancora in fase embrionale. Nuovi biocarburanti sono però citati nella proposta di regolamento su FuelEU Maritime, parte del pacchetto legislativo "Pronti per il 55 %" presentato dalla Commissione a luglio 2021, insieme ad altri carburanti a emissioni di carbonio basse o nulle. L'adozione della direttiva RED II e del regolamento FuelEU Maritime potrebbe comportare una revisione delle definizioni e di altri aspetti dell'allegato II della direttiva Zolfo relativi ai biocarburanti. Inoltre, poiché ai fini del regolamento FuelEU Maritime l'alimentazione elettrica da terra per le navi all'ormeggio è considerata una tecnologia a zero emissioni nei porti dell'Unione, in futuro l'ambito di applicazione dell'allegato II potrebbe essere ampliato.

Nel complesso l'esperienza acquisita finora in relazione alle disposizioni dell'allegato II della direttiva Zolfo è limitata, soprattutto per quanto riguarda l'uso di gas di evaporazione di GNL o di biocarburanti come metodo di riduzione delle emissioni. È pertanto opportuno rinviare qualsiasi aggiornamento tecnico connesso a questi aspetti da operare mediante un atto delegato.

Non sono disponibili aggiornamenti significativi neanche per quanto riguarda le definizioni di "olio combustibile pesante" per applicazioni terrestri (articolo 2, lettera a)), "gasolio marino" secondo la norma ISO 8217 (articolo 2, lettera e)), e l'edizione 1976 delle definizioni e specifiche tipo per il petrolio e i prodotti lubrificanti dell'American Society for Testing and Materials (articolo 2, lettera p)). A oggi solo pochi Stati membri hanno notificato aggiornamenti rilevanti secondo la procedura di notifica prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico (direttiva (UE) 2015/1535).

In generale va osservato che dal 1999 la direttiva Zolfo disciplina il tenore di zolfo nei prodotti a base di petrolio per le applicazioni terrestri e marine, compresi oli combustibili pesanti,

¹⁵ Articolo 6, paragrafo 1, lettera b), articolo 6, paragrafo 2, lettera b), e articolo 7, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2016/802.

¹⁶ La direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 82), recante anche modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (RED I), fissa un obiettivo dell'UE per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia dell'Unione nel 2030. Fissa altresì criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per i biocarburanti.

combustibili per uso marittimo, gasoli e oli diesel. Si tratta di combustibili convenzionali per i quali non si sono registrati sviluppi significativi in termini di norme di qualità o metodi per determinare il tenore di zolfo.

In vista dell'entrata in vigore del limite dello 0,50 % di zolfo nei combustibili per uso marittimo usati dalle navi nelle acque dell'UE¹⁷ sono state prodotte e introdotte sul mercato nuove miscele di combustibili per uso marittimo. Le caratteristiche di tali combustibili non richiedono aggiornamenti mediante atti delegati a norma dell'articolo 16 della direttiva Zolfo: le suddette miscele sono infatti coperte dalla norma ISO 8217, che a oggi non è stata aggiornata per via dell'esperienza ancora insufficiente maturata nell'utilizzarla. Anche dopo l'aggiornamento è improbabile che si renda necessario esercitare i poteri delegati, in quanto la direttiva Zolfo contiene un riferimento dinamico alla norma e non indica l'anno della versione rivista.

4. CONCLUSIONE

La Commissione europea, nel corso degli ultimi 10 anni, non ha esercitato i poteri delegati conferitile a norma della direttiva (UE) 2016/802. Continua tuttavia a seguire l'evoluzione del quadro dell'IMO e svolge le opportune consultazioni, anche a livello di esperti, onde essere pronta ad agire in futuro mediante atti delegati o addirittura mediante una revisione completa della direttiva, qualora la trasformazione in corso del settore dovesse renderla necessaria.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a prendere atto della presente relazione.

¹⁷ Articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2016/802.