



Bruxelles, den 22.6.2022
COM(2022) 294 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om udøvelsen af den beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, der er tillagt
Kommissionen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/802 af
11. maj 2016 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer
(kodifikation)**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om udøvelsen af den beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, der er tillagt Kommissionen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/802 af 11. maj 2016 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer (kodifikation)

1. INDLEDNING

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/32/EF om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer¹ er blevet ændret flere gange, senest ved direktiv 2012/33/EU af 21. november 2012 for så vidt angår svovlindholdet i skibsbrændstoffer², der trådte i kraft den 17. december 2012 og skulle være gennemført senest den 18. juni 2014.

For at bevare klarheden af og formålet med Rådets direktiv 1999/32/EF efter dets forskellige materielle ændringer blev det kodificeret som direktiv (EU) 2016/802 af 11. maj 2016 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer³ (herefter "svovldirektivet").

Svovldirektivets hovedformål er at mindske de negative sundhedsmæssige virkninger og miljøskader forårsaget af emissioner af svovldioxid (SO₂) fra forbrænding af visse typer af flydende brændstoffer. Dette er et centralt mål for at sikre, at EU lever op til den grønne pagt⁴ og dens ambitioner om nulforurening fra alle kilder⁵ og om bæredygtig mobilitet⁶, herunder indsatsen fra den maritime sektor.

Uanset svovldirektivets artikel 3 og 4, der regulerer svovlindholdet i svær fuelolie og gasolie, som anvendes i visse fyringsanlæg på land, regulerer direktivet nu hovedsagelig svovlindholdet i flydende brændstoffer, der anvendes i skibe ("skibsbrændstoffer").

Hvor dette er begrundet i lyset af videnskabelige og tekniske fremskridt i forhold til alternative emissionsreduktionsmetoder og gjort på en måde, der sikrer streng overensstemmelse med de relevante instrumenter og standarder vedtaget af Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), tillægges Kommissionen ved svovldirektivet beføjelse til at vedtage delegerede retsakter efter behov til ændring af:

- BILAG I: ækvivalente emissionsværdier for emissionsreduktionsmetoder som omhandlet i artikel 8, stk. 2, og artikel 8, stk. 5, litra a)
- BILAG II: Kriterier for anvendelse af emissionsreduktionsmetoder som omhandlet i artikel 8, stk. 4, og artikel 8, stk. 5, litra a)
- Artikel 2 (definitioner):
 - a) definition af "svær fuelolie" til anvendelser på landjorden
 - e) definition af "marin gasolie" i overensstemmelse med ISO 8217 med undtagelse af henvisningen til svovlindholdet
 - p) definition af "ASTM-metode" som defineret af American Society for Testing and Materials i 1976-udgaven af standarddefinitioner og specifikationer for mineralolieprodukter og smøremidler

¹ EFT L 121 af 11.5.1999, s. 13.

² EUT L 327 af 27.11.2012, s. 1.

³ EUT L 132 af 21.5.2016, s. 58.

⁴ COM(2019) 640 final.

⁵ COM(2021) 400 final.

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

- Artikel 13, stk. 2, litra b), nr. i), om prøvetagning med henblik på påvisning af overensstemmelse af skibsbrændstoffer til forbrænding om bord, når dette er under levering til skibe, i overensstemmelse med IMO's retningslinjer for prøvetagning af fuelolie til påvisning af overensstemmelse med det reviderede bilag VI til MARPOL-konventionen⁷, og analyse af dets svovlindhold
- Artikel 13, stk. 3, om følgende obligatoriske referencemetode til bestemmelse af svovlindholdet:
 - ISO-metode 8754 (2003) eller EN ISO 14596:2007 for alle brændstoffer og
 - MARPOL-konventionens bilag VI, tillæg VI, om skibsbrændstoffer, der leveres til⁵ og anvendes om bord på skibe⁸.

2. RETSGRUNDLAG

Denne rapport er påkrævet i henhold til svovldirektivets artikel 16, stk. 2. I henhold til denne bestemmelse blev beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter tillagt Kommissionen for en periode på fem år fra den 17. december 2012 (dvs. indtil den 17. december 2017) og derefter forlænget med en periode på fem år.

Kommissionen skal udarbejde en rapport om denne delegation af beføjelser senest ni måneder inden udløbet af denne anden femårsperiode, dvs. den 17. december 2022.

I henhold til direktivets artikel 16, stk. 2, forlænges delegationen af beføjelser stiltiende med yderligere fem år fra den 17. december 2022, medmindre Europa-Parlamentet eller Rådet modsætter sig en sådan forlængelse senest tre måneder inden denne dato.

Selv om Kommissionen ikke kunne overholde fristen på ni måneder, blev rapporten fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet så hurtigt som muligt for at sikre, at deres beføjelser og den periode på tre måneder, der er fastsat i direktivets artikel 16, stk. 2, overholdes.

3. UDØVELSE AF DEN DELEGEREDE BEFØJELSE

Det blev i sin tid anset og anses stadig for nødvendigt at tillægge Kommissionen denne beføjelse til at tilpasse et antal bestemmelser i svovldirektivet til den videnskabelige og tekniske udvikling.

Kommissionen aflagde rapport herom i 2017⁹.

Desuden vedtog Kommissionen den 16. april 2018 en rapport¹⁰ til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelse og overholdelse af de svovlstandarder for skibsbrændstoffer, der er omhandlet

⁷ Retningslinjer for prøvetagning af fuelolie til påvisning af overensstemmelse med bilag VI til MARPOL-konventionen som fastsat i resolution 182(59) fra Komitéen til Beskyttelse af Havmiljøet, vedtaget den 17. juli 2009.

⁸ Med hensyn til brændstof, der anvendes om bord på skibe, henvises der i direktiv 2012/33/EU fejlagtigt til verifikationsproceduren for brændselsolieprøver i MARPOL-konventionens bilag VI, tillæg VI. IMO-procedurens anvendelsesområde omfattede reelt kun brændstof, der leveres til skibe. På grundlag af gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/253 tilskyndede EU IMO til at udarbejde retningslinjer, som førte til, at verifikationsproceduren (prøvetagning og analyse) blev udvidet til også at omfatte verifikation af brændstof i brug. Som følge heraf udstedte IMO dokument MEPC.1/Circ.864 af 9. december 2016 "*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*".

⁹ COM(2017) 342 final.

i direktiv (EU) 2016/802, hvori den også henviser til Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser, som har tilknytning til omfanget af de delegerede beføjelser, selv om sidstnævnte endnu ikke er blevet udøvet.

Siden det haster med at sikre en ensartet og omkostningseffektiv håndhævelse af svovldirektivets forpligtelser, har Kommissionen prioriteret sin gennemførelsesbeføjelse og udviklet: det tekniske grundlag for gennemførelsesretsakter om "prøvetagningsmetoder" for skibsbrændstoffer, definitionen af en "repræsentativ prøve" og "hyppigheden af prøvetagningen" fra skibsbrændstoffer (i henhold til svovldirektivets artikel 13, stk. 4).

Under det forberedende arbejde med de nævnte retsakter gennemførte Kommissionen relevante høringer af medlemsstaterne¹¹ og relevante interessenter¹², herunder på ekspertniveau, og modtog teknisk bistand fra Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed¹³.

Kommissionen vedtog den 16. februar 2015 gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/253¹⁴ om fastsættelse af regler vedrørende den prøvetagning af brændstof om bord, den kontrol af leverandører af bunkerolie, som er ansvarlige for brændstof leveret til skibe, samt det obligatoriske antal skibsinspektioner og brændstofprøver, som hver medlemsstat skal udføre årligt for at kontrollere svovlindholdet i brændstoffer, der anvendes af skibe, der opererer i de farvande, som henhører under deres kompetence.

Indtil i dag foreligger der imidlertid ikke tilstrækkelige nye videnskabelige oplysninger til ved hjælp af delegerede retsakter at ajourføre de relevante bilag og artikler til svovldirektivet, som der henvises til i det foregående afsnit. Det blev derfor ikke anset for hensigtsmæssigt at ajourføre de tekniske standarder for fossile brændstoffer. Dette er også i overensstemmelse med EU's mål om at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer med henblik på at opnå strategisk autonomi og klimaneutralitet.

Der blev ikke foretaget nogen specifikke ajourføringer, heller ikke af Den Internationale Søfartsorganisation, med hensyn til anvendelsesområdet for bilag I om ækvivalente emissionsværdier for emissionsreduktionsmetoder til anvendelse om bord¹⁵, da de nævnte krav til svovlindhold er de eneste, der er gældende.

¹⁰ COM(2018) 188 final.

¹¹ I overensstemmelse med artikel 17 direktiv (EU) 2016/802 nedsatte Kommissionen udvalget til gennemførelsen af svovldirektivet for at støtte en sammenhængende og effektiv gennemførelse heraf. Udvalget bistår Kommissionen med udøvelsen af dets gennemførelsesbeføjelser, med udarbejdelsen af anmodninger til IMO og med gennemgangen af ekspertgruppernes bidrag. Gennem aktiv inddragelse af medlemsstaterne har udvalget spillet en vigtig rolle i sikringen af en sammenhængende og omkostningseffektiv gennemførelse og håndhævelse af direktivet i hele EU.

¹² Kommissionen oprettede i 2013 Det Europæiske Forum For Bæredygtig Skibsfart (ESSF) som et særligt forum, der skal lette en struktureret dialog og samarbejde mellem Kommissionens forskellige tjenestegrene, medlemsstaterne og interessenter fra søtransportsektoren med henblik på bedre at håndtere de udfordringer med miljømæssig bæredygtighed, som EU's søtransportsektor står over for.

¹³ EMSA's svovlinspektionsvejledning fra juli 2019 i henhold til Rådets direktiv 1999/32/EF, revideret udgave fra december 2019.

¹⁴ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/253 af 16. februar 2015 om fastsættelse af bestemmelser om prøvetagning og rapportering i henhold til Rådets direktiv 1999/32/EF for så vidt angår svovlindholdet i skibsbrændstoffer (EUT L 41 af 17.2.2015, s. 55).

¹⁵ Artikel 6, stk. 1, litra b), artikel 6, stk. 2, litra b), og artikel 7, stk. 1, i direktiv (EU) 2016/802.

For så vidt angår afsnittet om rensningssystemer for udstødningsgas i bilag II har IMO ikke fastsat specifikke ajourføringer af kriterierne for udledning af vand i retningslinjerne for rensning af udstødningsgasser, jf. resolution MEPC.184(59), der blev vedtaget den 17. juli 2009. I lyset af den igangværende udvikling i IMO med hensyn til evaluering og harmonisering af regler og retningslinjer for udledning af vand til vandmiljøet fra rensningssystemer for udstødningsgas, herunder forhold og områder, kan disse retningslinjer revideres i overensstemmelse hermed i fremtiden.

For så vidt angår det afsnit i bilag II, der handler om anvendelsen af biobrændstoffer som en alternativ overholdelsesmetode og de relevante definitioner i direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder, er den eneste ajourføring vedtagelsen af direktiv (EU) 2018/2001 (RED II)¹⁶, som er en omarbejdning af direktiv 2009/28/EF. I RED II ajourføres definitionen af biobrændstoffer, jf. bilag II til svovldirektivet, men deres anvendelse i søfartssektoren befinder sig stadig på et meget tidligt stadium. Forslaget til FuelEU Maritime-forordningen, der er en del af "Fit for 55"-lovgivningspakken, som Kommissionen fremlagde i juli 2021, omhandler imidlertid også nye biobrændstoffer og andre kulstoffri og kulstoffattige brændstoffer. Vedtagelsen af RED II og FuelEU Maritime-forordningen kan gøre det nødvendigt at revidere definitionerne og andre relevante aspekter vedrørende biobrændstoffer i bilag II til svovldirektivet. Da FuelEU Maritime-forordningen desuden betragter strømforsyning fra land til skibe ved kaj som en nulemissions teknologi i EU-havne, kan anvendelsesområdet for bilag II udvides i fremtiden.

Samlet set er der på nuværende tidspunkt kun begrænset erfaring med bestemmelserne i bilag II til direktivet, navnlig med hensyn til anvendelsen af fordampet LNG eller biobrændstoffer som emissionsreduktionsmetoder. Det er derfor hensigtsmæssigt at udsætte enhver dertil knyttet teknisk ajourføring ved hjælp af en delegeret retsakt.

Endvidere findes der ingen væsentlige ajourføringer vedrørende definitionerne i artikel 2, litra a) "svær fuelolie" til anvendelser på landjorden, litra e) "marin gasolie" og dennes kvalitet i overensstemmelse med ISO 8217 eller litra p) 1976-udgaven standarddefinitioner og specifikationer for mineralolieprodukter og smøremidler fra af American Society for Testing and Materials. Hidtil har kun få medlemsstater meddelt relevante ajourføringer inden for rammerne af underretningsproceduren i henhold til direktivet om gennemsigtighed i det indre marked (direktiv (EU) 2015/1535).

Som en generel bemærkning bør det bemærkes, at direktivet siden 1999 har reguleret svovlindholdet i oliebaserede produkter for anvendelser på landjorden og til søs, herunder svær fuelolie, skibsbrændstoffer, gas og dieselolie. Der er tale om konventionelle brændstofprodukter, som ikke har oplevet nogen væsentlig udvikling med hensyn til kvalitetsstandarder eller metoder til bestemmelse af svovlindholdet i brændstof.

I lyset af ikrafttrædelsen af kravet om højst 0,50 % svovl i skibsbrændstoffer til skibe, der sejler i EU-farvande¹⁷, er der blevet fremstillet og indført nye blandinger af skibsbrændstoffer på markedet. Sådanne brændstoffers karakteristika behøver ikke at blive ajourført gennem vedtagelse

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82), der også omhandler ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (RED I), fastsætter EU-målet for den samlede andel af energi fra vedvarende energikilder i Unionens endelige bruttoenergiforbrug i 2030. Det fastsætter også kriterier for biobrændstoffers bæredygtighed og drivhusgasemissionsbesparelser.

¹⁷ Artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv (EU) 2016/802.

af delegerede retsakter i henhold til direktivets artikel 16. Disse blandinger af skibsbrændstoffer er omfattet af ISO 8217-standarden, som endnu ikke er blevet ajourført, da der ikke er tilstrækkelig erfaring med dens anvendelse. Selv når ISO-standarden engang ajourføres, er det usandsynligt, at det vil blive nødvendigt at anvende den delegerede beføjelse, da svovldirektivet indeholder en dynamisk henvisning til den nævnte standard uden angivelse af året for den reviderede udgave.

4. KONKLUSION

Europa-Kommissionen har i de seneste ti år ikke udøvet de delegerede beføjelser, som den er tillagt i henhold til svovldirektiv (EU) 2016/802. Kommissionen overvåger imidlertid fortsat udviklingen inden for IMO-rammen og gennemfører til dette formål relevante høringer, herunder på ekspertniveau, med henblik på fremtidige behov for handling enten gennem delegerede retsakter eller endda en fuldstændig revision af direktivet, hvis den igangværende omstilling af sektoren kræver det.

Den opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at tage denne rapport til efterretning.