



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 15.7.2011
COM(2011) 441 final/2

Corrigendum:

Annule et remplace le document COM(2011) 441 final du 15.9.2011

Concerne toutes les versions linguistiques

Ajout d'un document de travail des services

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**privind revizuirea implementării Directivei 1999/32/CE în ceea ce privește
conținutul de sulf al anumitor combustibili lichizi și reducerea suplimentară a
emisiilor poluante din transportul maritim**

SEC(2011) 1052 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR

privind revizuirea implementării Directivei 1999/32/CE în ceea ce privește conținutul de sulf al anumitor combustibili lichizi și reducerea suplimentară a emisiilor poluante din transportul maritim

1. INTRODUCERE

Emisiile poluante din aer, generate de transportul maritim, contribuie din ce în ce mai mult la scăderea calității aerului în UE. Principalele efecte negative care se resimt și dincolo de zonele costiere sunt afectarea sănătății umane și acidifierea. Strategia tematică din 2005 privind poluarea aeriană¹ a conchis că emisiile de sulf prevăzute a fi generate de transportul maritim vor depăși emisiile din toate sursele terestre ale UE până în 2020. Prin urmare, este necesar să se ia măsuri suplimentare de protecție a sănătății umane și a mediului. Ținând cont de dimensiunea internațională a sectorului transporturilor maritime, Comisia a solicitat Organizației Maritime Internaționale (OMI) să ia măsuri pentru o reducere suplimentară a emisiilor. Colegiuitorii au reacționat pozitiv la acest apel cu ocazia redactării celui mai recent amendament la Directiva 1999/32/CE privind conținutul de sulf al anumitor combustibili lichizi (denumită în continuare „directiva”), care reglementează calitatea combustibililor marini utilizați în zonele marine și porturile UE².

Prezenta comunicare reprezintă un raport asupra progreselor înregistrate la OMI începând cu 2005 în direcția reducerii emisiilor de poluanți aerieni și asupra acțiunilor subsecvente întreprinse la nivelul UE, după cum s-a propus de către Comisie. Acestea au determinat luarea anumitor măsuri propuse pe baza experienței câștigate cu ocazia implementării directivei începând cu 2005, în direcția stabilită de colegiuitori. Prezenta comunicare tratează raționamentul care a stat la baza alinierii legislației pertinente a UE la cele mai recente reguli ale OMI. Amendamentul din 2008 la Anexa VI la MARPOL stabilește noi standarde pentru reducerea conținutului de sulf din combustibili la nivel global și totodată limite mai stringente în zonele stabilite de control al emisiilor de SO_x. În plus, comunicarea prezintă un set de măsuri însoțitoare pentru promovarea și facilitarea punerii în conformitate. Aceste măsuri includ metode echivalente care să permită sectorului transporturilor maritime să realizeze conformitatea într-o manieră neutră din punct de vedere tehnologic.

¹ COM(2005) 446 final.

² Directiva 2005/33/CE de modificare a Directivei 1999/32/CE.

2. PROGRESSE REALIZATE LA ORGANIZAȚIA MARITIMĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE DE POLUARE AERIANĂ.

Poluarea generată de transportul maritim este reglementată prin anexa VI la Convenția internațională pentru prevenirea poluării de către nave (MARPOL 73/78), guvernată de Organizația Maritimă Internațională (OMI)³. Până în 2008, Convenția a permis utilizarea combustibililor marini cu un conținut de sulf de maximum 4,5% în toate zonele maritime, cu excepția zonelor de control al emisiilor de sulf (ZCES), unde conținutul maxim de sulf a fost limitat la 1,5%⁴. Din cauză că emisiile din sectorul transporturilor maritime au contribuit semnificativ la problemele de acidifiere din nordul Europei, OMI a desemnat Marea Baltică, Marea Nordului și Canalul Mânecii drept ZCES în UE.

La sfârșitul lui 2008, ca urmare a apelurilor internaționale pentru luarea de măsuri suplimentare în vederea reducerii emisiilor din sectorul transportului maritim, părțile la OMI au procedat la o revizuire importantă a anexei VI la convenția MARPOL⁵. Această revizuire prescrie o reducere treptată a conținutului de sulf al combustibililor utilizați la nivel global la 0,50% începând cu 2020 și la 0,10 în ZCES, începând cu ianuarie 2015⁶. Dispozițiile privind realizarea conformității sunt neutre din punct de vedere tehnologic și pot fi echivalate prin metode alternative de reducere a emisiilor precum sistemele de curățare a gazelor de evacuare sau prin combustibili curați alternativi precum GNL⁷.

Noile dispoziții convenit în 2008 au reprezentat un progres semnificativ în reducerea emisiilor din sectorul transporturilor maritime aflat în plină dezvoltare. Prin urmare, este de așteptat ca emisiile de SO₂ din sectorul transporturilor maritime să scadă cu mai mult de 90% în ZCES și cu mai mult de 75% în alte zone marine din vecinătatea UE⁸. Se estimează de asemenea că emisiile de pulberi în suspensie (PM_{2,5}) vor scădea cu mai mult de 75% în ZCES și cu mai mult de 60% în alte zone marine. Se estimează că beneficiile asociate acordului MARPOL din 2008 se vor situa în intervalul 15-34 miliarde EUR pe an în 2020, datorită îmbunătățirii sănătății și reducerii mortalității în UE. Costurile de implementare a revizuirii se situează undeva între 2,6 și 11 miliarde EUR. Costul mai mare se bazează pe o strategie de conformitate axată pe combustibili, iar costul mai mic se bazează pe utilizarea metodelor alternative de conformitate menționate anterior. Raportul ridicat costuri/beneficii reflectă rentabilitatea mai mare a măsurilor de reducere a emisiilor din surse marine față de sursele terestre, unde s-a realizat deja o reducere masivă a emisiilor.

³ [http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-\(Marpol\).](http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-(Marpol).)

⁴ O limită de 4,5% a conținutului de sulf înseamnă 45 000 ppm și se compară cu 10 ppm, limita permisă în prezent în combustibilii utilizați pentru transport. La nivel global însă, nivelul mediu real al conținutului de sulf din combustibilii marini nu a depășit limita maximă, situându-se la 2,7%.

⁵ http://www5.imo.org/SharePoint/mainframe.aspx?topic_id=233

⁶ Intrarea în vigoare a dispoziției „globale” poate fi amânată până în 2025, în funcție de disponibilitatea combustibililor necesari.

⁷ S-a convenit asupra unor măsuri suplimentare de limitare a emisiilor de alți poluanți precum NO_x ca parte a anexei VI revizuite.

⁸ *Greenhouse gases and air pollutants in the European Union (Gaze cu efect de seră și poluanți aerieni în Uniunea Europeană): Baseline projections up to 2030, EC4MACS Interim Assessment (2010).*

3. REVIZUIREA DIRECTIVEI 1999/32/CE

Directiva 1999/32/CE cu modificările ulterioare reglementează, printre altele, conținutul de sulf al combustibililor utilizați în sectorul transportului maritim și conține dispoziții referitoare la monitorizare și inspecție, aplicabile numai la nivelul UE.

După modificarea OMI a anexei VI la MARPOL, convenită la sfârșitul lui 2008, s-a constatat existența unor discrepanțe majore în directivă, care trebuie remediate. Pe baza evaluării impactului efectuate în sprijinul prezentei revizui, se propune alinierea integrală a directivei la noile dispoziții OMI referitoare la conținutul de sulf al combustibililor⁹. Aceasta include încorporarea standardelor mai stricte referitoare la conținutul de sulf care se aplică în ZCES și în alte zone marine și adaptarea normelor UE la dispozițiile OMI privind metodele alternative de punere în conformitate. Aceste măsuri alternative sau echivalente vor permite operatorilor să aleagă soluția cea mai potrivită, inclusiv utilizarea sistemelor de curățare a gazelor de evacuare sau a combustibililor alternativi precum GNL, cu condiția ca aceste soluții să aducă aceleași beneficii în termeni de reducere a emisiilor ca utilizarea combustibililor marini cu conținut redus de sulf. Ele vor avea de asemenea rolul de stimulent al inovării în domeniul tehnologiilor verzi, conform strategiei UE 2020, permițând totodată operatorilor de nave să reducă costurile punerii în conformitate cu până la 90%¹⁰. Măsurile suplimentare de salvagardare vor garanta că metodele alternative de punere în conformitate (de tipul instalațiilor de epurare) nu afectează negativ sănătatea umană, siguranța și mediul.

În plus, pe baza revizuirii implementării directivei, se propun anumite modificări focalizate ale sistemelor UE de monitorizare și aplicare a legii, date fiind riscurile mari de ocolire a normelor internaționale mai stricte privind conținutul de sulf al combustibililor¹¹. Propunerea legislativă anexată prevede posibilitatea elaborării de către Comisie a unor norme cu caracter obligatoriu, vizând modalitățile în care statele membre monitorizează aplicarea și raportează Comisiei, deși într-o primă etapă Comisia ar urma să elaboreze orientări adresate statelor membre asupra modalităților optime de îmbunătățirea a implementării directivei. Armonizarea și consolidarea suplimentară a măsurilor de monitorizare și aplicare a legii vor aduce beneficii importante sănătății umane și mediului și vor contribui la formarea unui climat echitabil și a unui mediu propice concurenței loiale la nivel internațional¹².

În plus, pe baza rezultatelor evaluării impactului, Comisia propune menținerea unor standarde mai stricte pentru navele de pasageri care operează în afara ZCES pentru a menține legătura dintre standardele mai stricte aplicabile combustibililor în ZCES (actualmente conținutul maxim de sulf al combustibililor marini în această zonă este de 1,5% și din 2015 va fi 0,1%) și cele aplicabile navelor de pasageri care operează în serviciu regulat în afara ZCES (actualmente 1,5%) Introducerea unui standard mai

⁹ Referința SEC a evaluării impactului.

¹⁰ AEA et al., decembrie 2009

¹¹ În anexa I este prezentat un rezumat al evaluării rapoartelor transmise. Informații mai detaliate se regăsesc în evaluarea impactului care însoțește propunerea de modificare a directivei.

¹² Mai multe detalii referitoare la propunerea legislativă sunt prezentate în expunerea de motive care o însoțește.

strict pentru navele de pasageri ar urma să fie efectuată cu cinci ani mai târziu decât în ZCES pentru a evita potențialele probleme legate de disponibilitatea combustibilului.

4. MĂSURI ADIACENTE

Deși beneficiile asociate introducerii acestui standard internațional de mediu sunt semnificative, punerea în conformitate cu noile reguli prezintă o serie de dificultăți pentru sectoarele industriale afectate în modul cel mai direct. Comisia va continua să monitorizeze potențialul impact asupra sectorului transporturilor maritime, în special asupra transportului maritim pe distanțe scurte (*Short Sea Shipping* – SSS) pentru a asigura că, în cazul perturbării lanțului logistic sau al unei inversări dinspre modul de transport maritim spre cel terestru, se pot propune măsuri corespunzătoare.

Utilizarea modalităților suplimentare de punere în conformitate bazate pe tehnologie și prevăzute în anexa VI revizuită la MARPOL, și ulterior în directiva revizuită [precum instalațiile de epurare, combustibilii alternativi (GNL) și energia electrică terestră] necesită investiții substanțiale atât din partea sectorului privat, cât și a celui public. Este posibil ca atare investiții să necesite stimulente, mai ales atunci când sunt vizate mai multe obiective de durabilitate a sectorului transporturilor maritime, care să meargă dincolo de conformitatea cu anexa VI la MARPOL. În acest scop, au fost identificate o serie de măsuri însoțitoare pe termen scurt, care să vină în sprijinul sectorului.

Pe termen scurt, în cadrul actualelor perspective financiare, sprijinul este deja disponibil prin intermediul instrumentelor UE de finanțare a sectorului transporturilor, respectiv rețeaua europeană de transport (TEN-T) și programele Marco Polo II. Prin urmare, programul TEN-T va sprijini în continuare proiectele cu beneficii mai extinse, precum cele care abordează probleme de mediu, proiectele de implementare, studiile și acțiunile pilot care introduc noi tehnologii, infrastructurile inovatoare și facilitățile care sprijină implantarea GNL. Prin programul Marco Polo II se acordă prioritate proiectelor care vizează implementarea și utilizarea tehnologiilor inovatoare sau a practicilor operaționale care reduc semnificativ emisiile aeriene generate de nave, de tipul utilizării combustibililor cu conținut redus de sulf, a combustibililor alternativi precum GNL, a tehnologiilor de reducere a emisiilor (instalații de epurare) sau a navelor care utilizează energia electrică terestră.

În plus, investițiile orientate către cercetare, dezvoltare și inovare și menite a reduce emisiile generate de nave, fiind concepute pentru a promova eficiența energetică, ar putea fi finanțate prin intermediul Facilității Europene pentru transport nepoluant (*European Clean Transport Facility* - ECTF), un program dedicat de împrumut al Băncii Europene de Investiții (BEI).

Se poate avea în vedere și utilizarea fondurilor statelor membre în sprijinul măsurilor de tipul re tehnologizării dispozitivelor de control al poluării aeriene sau a motoarelor navelor înainte de intrarea în vigoare a standardelor noi sau de tipul dezvoltării unor infrastructuri terestre pentru tratarea reziduurilor sau al stațiilor de umplere cu GNL marin. Aceste măsuri trebuie să respecte orientările comunitare privind ajutorul de

stat pentru protecția mediului¹³ și orientările comunitare privind ajutoarele naționale acordate la nivel regional pentru 2007-2013¹⁴.

În ceea ce privește formularea măsurilor de însoțire pe termen mediu și lung, Comisia Europeană elaborează un plan de acțiune pe mai multe niveluri, și anume un „instrumentar pentru transportul naval durabil” care să abordeze, dintr-o perspectivă mai amplă și într-o manieră integrată, problemele de mediu cu care se confruntă sectorul. Această abordare strategică ar urma să exploreze măsuri reglementare obligatorii sau facultative, tehnologii navale ecologice și combustibili alternativi, infrastructuri ecologice corespunzătoare, instrumente economice și de finanțare, cercetare și inovare și cooperare internațională. Aceste măsuri vor fi instituite după adoptarea Cărții albe privind Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor¹⁵, a noii politici TEN-T și a orientărilor bazate și pe consultările cu părțile interesate, inclusiv cu autoritățile de resort din statele membre. Acest set de măsuri integrate poate fi elaborat ulterior într-un viitor document de lucru al serviciilor Comisiei, care va veni în completarea prezentei Comunicări.

5. CONCLUZII ȘI ETAPELE URMĂTOARE

Noile măsuri (convenite de OMI în dispozițiile din anexa VI la MARPOL în 2008) reprezintă un pas important către reducerea emisiilor aeriene generate de sectorul transportului maritim aflat în expansiune. Prezenta propunere de modificare a Directivei 1999/32/CE va alinia legislația UE la cele mai recente reguli OMI aplicabile în ZCES și în alte zone maritime și la legislația privind metodele echivalente de punere în conformitate. În plus, va alinia standardele existente referitoare la combustibilii pentru navele de pasageri care operează în afara ZCES la cele care se aplică în ZCES și va consolida cadrul de monitorizare și aplicare a legii. Propunerea va contribui la realizarea obiectivelor formulate în Strategia tematică a UE privind poluarea aerului și în Strategia Europa 2020. Propunerea va permite de asemenea să se profite de avantajele care vor rezulta pentru cetățenii UE și pentru mediu, promovând totodată tehnologiile ecologice și creșterea economică determinate de sisteme de transport hipocarbonice și durabile. În plus, *Instrumentarul pentru transportul naval durabil* va stimula eforturile de colaborare ale tuturor părților interesate, conducând la realizarea unui sector al transportului naval durabil și cu adevărat inovator, capabil să sprijine creșterea economică cu o incidență minimă asupra mediului.

Comisia a realizat o evaluare inițială a măsurilor suplimentare de reducere a emisiilor de SO_x, de particule în suspensie și NO_x, de exemplu prin extinderea ZCES și prin noi zone de control al emisiilor de NO_x (ZCEN). Deși aceste măsuri se arată promițătoare din perspectiva rentabilității, Comisia nu este în măsură să facă propuneri oficiale în vederea instituirii unor zone suplimentare de control al emisiilor. Zonele de control al emisiilor pot fi instituite în legislația UE după ce au

¹³ JO C 151, 1.4.2008, p. 1.

¹⁴ JO C 54, 4.3.2006, p. 13.

¹⁵ Cartea albă a Comisiei Europene - Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor, COM(2011) 144 din 28.3.2011.

fost convenite în prealabil la nivel internațional de către OMI cu respectarea procedurilor prevăzute în convenția MARPOL. Mai mult, Comisia nu revine în competența Comisiei să transmită propuneri către OMI. Așadar, prezenta comunicare și propunerea legislativă se limitează la zonele de control al emisiilor instituite anterior și la modificarea din 2008 a anexei VI la convenția MARPOL. Comisia constată însă cu satisfacție că anumite state membre au demarat procesul de solicitare a desemnării de ZCEN. Comisia va coopera îndeaproape cu respectivele state membre și cu alte state membre pentru a sprijini acest tip de măsuri și pentru a promova măsuri suplimentare acolo unde este cazul, ca parte a actualei revizuirii a Strategiei tematice a UE privind poluarea aerului, programată a se încheia cel târziu în 2013¹⁶.

¹⁶ SEC(2011) 342 final.

Anexa 1: Raport de sinteză privind punerea în aplicare a Directivei 1999/32/CE sub aspectul conținutului de sulf al anumitor combustibili lichizi

Context

Directiva 1999/32/CE privind conținutul de sulf al anumitor combustibili¹⁷ a fost adoptată la 26 aprilie 1999 și a fost modificată în mai multe rânduri. Modificarea cea mai importantă în domeniul standardelor pentru combustibilii marini datează din 2005¹⁸. Termenul pentru punerea în conformitate a legislațiilor naționale a fost 11 august 2006. Pe baza articolului 7 alineatul (2) din Directiva 1999/32/CE cu modificările ulterioare, Comisia a revizuit o serie de aspecte generale și specifice din perspectiva experienței dobândite cu ocazia implementării directivei. Revizuirea a integrat complet noile standarde referitoare la calitatea combustibililor marini și la controalele emisiilor, adoptate de OMI la sfârșitul lui 2008. Prezenta anexă prezintă pe scurt rezultatele revizuirii, detaliile suplimentare putând fi regăsite în raportul conex de evaluare a impactului¹⁹.

Transpunere

Statele membre au fost obligate să transpună directiva în legislația națională până la 11 august 2006. Numai trei state membre raportaseră măsurile naționale de transpunere până la acest termen. Șapte state membre au transmis informațiile referitoare la transpunere într-un interval de 1,5 ani de la termenul stabilit, iar ultima transpunere a fost comunicată în aprilie 2010. Ca reacție la transpunerea întârziată sau la netranspunerea directivei, Comisia a inițiat 16 proceduri în încălcarea legislației comunitare, toate fiind în prezent închise.

Rapoarte prezentate de către statele membre

În temeiul articolului 7 alineatul (1) din directivă, statele membre trebuie să transmită anual Comisiei informațiile referitoare la procedurile de eșantionare și analiză derulate pentru a se asigura că dispozițiile directivei sunt respectate în ceea ce privește conținutul de sulf al combustibililor. La același articol se prevede că statele membre trebuie să raporteze conținutul mediu de sulf din combustibilii marini utilizați pe teritoriul lor, care nu intră în domeniul de aplicare al directivei. Comisia a primit 26 de rapoarte aferente anului 2007, adică primului an calendaristic care a urmat termenului de transpunere. Până prezent, s-au primit 25 de rapoarte aferente anului 2008 și 26 de rapoarte aferente anului 2009. Înainte să se ia decizia de lansare a procedurii de încălcare, în perioada 2008-2010 au fost trimise o serie de avertizări.

Rapoartele statelor membre au fost analizate anual de către Comisie, asistată de Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (EMSA). În urma analizei, a reieșit că atât structura, cât și forma rapoartelor statelor membre variază semnificativ. De asemenea, au existat multe rapoarte cu lacune informaționale, din cauza cărora procesul de evaluare a fost îngreunat. Cele mai importante aspecte par să fie următoarele:

¹⁷ JO L 121, 11.5.1999, p. 13.

¹⁸ JO L 191, 22.7.2005, p. 59.

¹⁹ [Referința SEC].

- puține rapoarte fac distincția între eșantionare și rezultatele referitoare la combustibilii marini și combustibilii similari utilizați în instalațiile terestre;
- numărul de eșantioane prelevate și frecvența eșantionării în UE sunt reduse (în mod normal, 1 eșantion la 1 000 de nave) și nu pot constitui o imagine reprezentativă a calității combustibililor utilizați și vânduți, la fel cum nu pot asigura o implementare corectă a directivei.
- eșantioanele au fost utilizate aproape exclusiv pentru monitorizarea conținutului de sulf al combustibililor care fac obiectul directivei; acest fapt nu corespunde întocmai cerințelor stabilite la articolul 7 alineatul (1) din directivă;
- problemele legate de eșantionare și analize par să fie generate și din lipsa unor dispoziții clare privind frecvența și metodele analitice care trebuie utilizate;
- informațiile referitoare la inspecțiile efectuate asupra jurnalelor de bord și notelor de livrare a buncherului sunt de asemenea limitate; un studiu separat al EMSA a demonstrat totuși că, în general, notele de livrare a bucherului sunt în general destul de fiabile.

Conținutul de sulf al combustibililor marini

La cererea operatorilor de nave, livrările de buncher sunt testate sistematic de către organisme independente. EMSA a obținut date statistice anonime privind eșantioanele de combustibil analizate în 2008. În plus, EMSA a comandat un studiu asupra combustibililor utilizați de navele de pasageri care operează în Marea Mediterană și în Golful Biscaya. Acestea sunt nave de pasageri în serviciu regulat în alte zone decât ZCES, care au obligația de a utiliza combustibili cu un conținut maxim de sulf de 1,5%. Principalele rezultate pot fi rezumate astfel:

- standard ZCES 1,5%: 5-10% din eșantioanele testate depășeau conținutul permis de sulf; însă aproximativ 60% din depășiri se situează în limita de încredere statistică;
- standard „la dană” 0,1%: 25% din eșantioane nu respectau limita maximă a conținutului de sulf;
- standard 0,1% pentru nave de pasageri în afara ZCES: cu excepția Franței și, într-o oarecare măsură, a Spaniei, media conținutului de sulf al combustibililor se situa între 2,3% și 3,3%.

Rata conformității variază sensibil și nu este încă satisfăcătoare. În special, combustibilii utilizați de navele de pasageri în unele porțiuni ale Mării Mediterane sunt de natură să stârnească preocupări.

Concluzii

Practica actuală de raportare de către statele membre face ca evaluarea conformității cu Directiva 1999/32/CE să fie foarte dificilă. Dispozițiile acestei directive referitoare la raportare și eșantionare trebuie dezambiguate și explicitate.