

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie recyklingu statków

(COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD))

(2012/C 299/29)

Sprawozdawca: **Martin SIECKER**

Rada, w dniu 10 kwietnia 2012 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 19 kwietnia 2012 r., postanowiły, zgodnie z art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie recyklingu statków*

COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 26 czerwca 2012 r.

Na 482. sesji plenarnej w dniach 11–12 lipca 2012 r. (posiedzenie z 12 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 122 do 31 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Rozbiórka statków przeprowadzana jest w sposób nieodpowiedzialny. Największa część statków jest rozbierana z wykorzystaniem metody demontażu na plaży; statki te są osadzone na plażach Indii, Bangladeszu i Pakistanu. Następnie są demontowane przez niewyszkolonych pracowników, w tym liczne dzieci, którzy nie dysponują ani odpowiednimi narzędziami, ani jakąkolwiek ochroną przed ogromną ilością uwalnianych niebezpiecznych substancji.

1.2 Statki wycofane z eksploatacji są uznawane za odpady niebezpieczne i jako takie są objęte postanowieniami konwencji bazylejskiej regulującej transport odpadów niebezpiecznych. Ponieważ od lat systematycznie i powszechnie nie przestrzegano postanowień tej konwencji, IMO przyjęła w 2009 r. konwencję z Hongkongu o bezpiecznym i ekologicznym recyklingu statków. UE i jej państwa członkowskie stwierdziły, że obie konwencje wydają się zapewniać równoważny poziom kontroli i egzekwowania w odniesieniu do statków, które są sklasyfikowane jako odpady. Odmiennie zdanie mają wszystkie państwa afrykańskie i szereg krajów Ameryki Łacińskiej. Oczekuje się, że konwencja z Hongkongu wejdzie w życie około roku 2020, gdy zostanie ratyfikowana przez wystarczającą liczbę państw.

1.3 Odpowiedzialność Unii Europejskiej w tej dziedzinie jest ogromna, ponieważ armatorzy z państw członkowskich UE są właścicielami znacznej części światowej floty. Komisja już od lat zaniepokojona jest rozwojem sytuacji w tym sektorze, dlatego też przed kilkoma laty postanowiła podjąć działania zaradcze. W ciągu ostatnich pięciu lat wydała na ten temat zieloną księgę, następnie dokument strategiczny, a teraz przedstawia wniosek dotyczący rozporządzenia. Proponowane rozporządzenie UE z wyprzedzeniem wprowadza szereg wymogów konwencji z Hongkongu.

1.4 Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jest niezbyt ambitny w porównaniu z wcześniej opublikowanymi na ten sam temat zieloną księgą i dokumentem strategicznym. W tych dwu dokumentach celnie przeanalizowano problemy związane z recyklingiem statków, zwłaszcza w Bangladeszu, Indiach i Pakistanie, oraz wyrażono przekonanie, że trzeba podjąć zdecydowane działania, aby zaradzić nadużyciom popełnianym w tych państwach. Środki przewidziane we wniosku dotyczącym rozporządzenia nie pozwolą jednak rozwiązać problemu. EKES może jedynie stwierdzić, że najwyraźniej brakuje niezbędnej do tego celu woli politycznej.

1.5 We wniosku brakuje na przykład instrumentu ekonomicznego, dzięki któremu Komisja mogłaby wspierać pożądane zmiany. We wcześniejszych dokumentach była mowa o takim instrumencie. Komisja zleciła także przeprowadzenie analizy możliwości utworzenia funduszu, do którego pewną kwotę musiałyby wpłacać każdy statek zatrzymujący się w europejskim porcie. Wysokość tej kwoty mogłaby być ustalana na podstawie kombinacji dwóch czynników: pojemności i toksyczności. Ponadto zastosowanie takiego funduszu idealnie wpisuje się w zasadę „zanieczyszczający płaci”. Część tych pieniędzy mogłaby być wykorzystywana do poprawy warunków pracy w Azji Południowo-Wschodniej dzięki szkoleniu pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, podnoszeniu lokalnej świadomości co do zagrożeń związanych z nieodpowiedzialnym demontażem dużych statków morskich i poprawie lokalnej infrastruktury publicznej.

1.6 EKES sugeruje Komisji Europejskiej, by zbadała możliwość wykorzystania tych środków do zwiększenia możliwości demontażu i ustanowienia systemu recyklingu statków w Europie. UE dysponuje wystarczającym potencjałem w zakresie dokowania, który już wcale lub prawie wcale nie jest wykorzystywany do budowy i naprawy statków, a mógłby służyć do

demontażu i recyklingu statków. Byłoby to zgodne z ambicją Unii Europejskiej, by ewoluować ku zrównoważonemu społeczeństwu stosującemu recykling, społeczeństwu, w którym odpady stają się przede wszystkim surowcem dzięki przemysłanemu i złożonemu systemowi recyklingu. Może to prowadzić do uzyskania wysokich zysków ekonomicznych z wartościowych materiałów, które mogą zaspokoić znaczną część zapotrzebowania na surowce, i do powstania nowych miejsc pracy. Z uwagi na stale wzrastające ceny surowców i wysokie bezrobocie w szeregu państw europejskich może to być bardzo korzystne dla Europy jako całości. Ponadto system recyklingu statków wycofanych z eksploatacji stworzyłoby okazję do rozwoju dla regionów nadmorskich, do kształcenia młodzieży w zakresie nowych zawodów oraz do zatrudnienia bezrobotnych.

1.7 Jeśli Europa chce, by jej statki były demontowane w sposób odpowiedzialny, nie jest nieuzasadnione, by opłacała część kosztów budowy potencjału niezbędnego do tego, by demontaż statków przebiegał we właściwy sposób. W gospodarce rynkowej nie ma nic za darmo, za wszystko trzeba płacić. Za odpowiedzialny demontaż statków trzeba zapłacić pieniędzmi. Cenę za nieodpowiedzialny demontaż płaci się po części w innej walucie, takiej jak zniszczenie lokalnego środowiska i utrata istniejącej ludzkiej. Ponieważ w UE nie chcemy akceptować tych wartości jako prawnego środka płatniczego, nie możemy też pozwalać, by były one wykorzystywane w transakcjach z krajami spoza Europy. Komisja powinna położyć na to większy nacisk. EKES sądzi zatem, że Komisja powinna była przedłożyć lepszy, odważniejszy, bardziej kreatywny i nowatorski wniosek, zgodny z poziomem ambicji wyrażonym we wcześniejszych dokumentach Komisji i opiniach Komitetu ich dotyczących.

1.8 EKES zaleca, by – w odniesieniu do zezwalania na recykling statków w zakładach położonych w państwach nienależących do OECD, o ile zakłady te spełniają wymogi i figurują w wykazie europejskim – rozporządzenie opierało się w szczególności na istniejących wytycznych odpowiednich organizacji międzynarodowych<sup>(1)</sup>, a także na samej konwencji bazylejskiej i wytycznych technicznych do tej konwencji.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Pod koniec lat 80. ubiegłego wieku międzynarodową opinię publiczną zbulwersowały przypadki wysyłania toksycznych odpadów z krajów uprzemysłowionych do krajów rozwijających się. Na pierwsze strony gazet trafiła informacja o wyrzuceniu ośmiu tysięcy beczek odpadów chemicznych na plażę Koko w Nigerii, a także historia statków takich jak Karin B, które pływały od portu do portu, próbując wyładować w nich odpady niebezpieczne. Zapelowano o wzmocnienie międzynarodowych ram prawnych w tej dziedzinie. W 1989 r. przyjęto konwencję bazylejską ONZ w celu ustanowienia ram kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych.

(1) Wytyczne techniczne dotyczące racjonalnego ekologicznie gospodarowania w zakresie pełnego lub częściowego demontażu statków, Konwencja bazylejska w sprawie kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, UNEP; Wytyczne dla państw azjatyckich i Turcji dotyczące bezpieczeństwa i zdrowia w razie katastrofy statku, przyjęte przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP); Wytyczne dotyczące recyklingu statków, Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO)

2.2 Konwencja bazylejska przewiduje ogólnosiwiatowy system uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w zakresie przemieszczania odpadów między państwami. W ramach poprawki do konwencji bazylejskiej w 1995 r. przyjęto zakaz wywozu odpadów niebezpiecznych z państw UE i OECD do państw nienależących do OECD. UE transponowała do swego prawodawstwa konwencję bazylejską i poprawkę do niej dotyczącą zakazu wywozu<sup>(2)</sup>.

2.3 Choć prawodawstwo dotyczące przemieszczania odpadów ma zastosowanie także do statków i stwierdzono już na podstawie konwencji bazylejskiej, że od określonego momentu statki można uznawać za odpady, to jednak zgodnie z innymi przepisami międzynarodowymi nadal uznaje się je za statki. Jako że prawie wszystkie statki zawierają duże ilości niebezpiecznych substancji, takich jak ropa naftowa, szlam olejowy, azbest, wełna szklana, PCB, TBT i metale ciężkie, m.in. w farbie, trzeba statki przeznaczone do demontażu uznawać za odpady niebezpieczne. Z tego powodu takie statki pływające pod banderą UE, gdy są „eksportowane” z państw należących do OECD, mogą, zgodnie z konwencją bazylejską, być demontowane wyłącznie w państwach należących do OECD.

2.4 Ponieważ statki systematycznie omijają prawo, ani przepisy międzynarodowe, ani unijne nie są skuteczne. Aby naprawić tę sytuację, strony konwencji bazylejskiej zwróciły się do Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) o wydanie wiążących przepisów dotyczących recyklingu statków. IMO przedstawiła w 2006 r. projekt konwencji, który został przyjęty w 2009 r. jako konwencja z Hongkongu o bezpiecznym i ekologicznym recyklingu statków. By wejść w życie i zacząć przynosić wyniki, konwencja musi zostać ratyfikowana przez wystarczającą liczbę dużych państw bandery i państw, w których prowadzi się recykling.

2.5 Strony konwencji bazylejskiej z zadowoleniem powitały w 2006 r. przedłożenie projektu konwencji IMO i rozpoczęły ocenę mającą ustalić, czy konwencja z Hongkongu ustanawia poziom kontroli i egzekwowania przepisów równoważny z poziomem ustanowionym w konwencji bazylejskiej. Unia Europejska i jej państwa członkowskie zakończyły swoją ocenę w 2010 r. i stwierdziły, że obie konwencje wydają się zapewniać równoważny poziom kontroli i egzekwowania w odniesieniu do statków, które są sklasyfikowane jako odpady. W październiku 2011 r. strony konwencji bazylejskiej wezwały do ratyfikacji konwencji z Hongkongu w celu umożliwienia jej wejścia w życie. Oczekuje się, że będzie to miało miejsce najwcześniej w 2020 r. Konwencja ta, w momencie wejścia w życie, nałoży na strony obowiązek przeprowadzania demontażu dużych statków handlowych tylko w tych krajach, które są stronami konwencji.

2.6 Nieekologiczne i niebezpieczne praktyki w zakresie demontażu statków pozostają poważnym problemem w oczach Komisji Europejskiej, która bacznie śledzi rozwój sytuacji. W 2007 r. Komisja przyjęła zieloną księgę w sprawie lepszych

(2) Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów.

warunków demontażu statków<sup>(3)</sup>, a w 2008 r. komunikat, w którym proponuje strategię UE dotyczącą demontażu statków<sup>(4)</sup>. EKES zareagował na te dokumenty w swoich wcześniejszych opiniach<sup>(5)</sup>. Niniejsza opinia stanowi odpowiedź EKES-u na wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie recyklingu statków<sup>(6)</sup>.

### 3. Kontekst

3.1 Demontaż statków podlega czynnikom rynkowym. Koszty utrzymania przestarzałej floty, stawki przewozowe i cena złomu wpływają na to, kiedy statek zostanie poddany rozbiórce. Wybór miejsca demontażu zależy od kwoty, jaką zakład demontażu oferuje za statek do rozbiórki. Cena ta jest uzależniona od popytu na stal z recyklingu w danym regionie i od kosztów infrastruktury służącej ochronie pracowników i środowiska. Czynniki te wpłynęły na to, że z czasem recykling dużych statków przeniósł się do Azji Południowo-Wschodniej.

3.2 Ponad 80 % wszystkich statków wycofanych z eksploatacji od roku 2004 zostało rozebranych w Indiach, Pakistanie i Bangladeszu z zastosowaniem metody demontażu statków na plaży. Statki są osadzane na piaszczystej plaży i następnie demontowane bez użycia ciężkich maszyn. W państwach tych brakuje także zakładów pozwalających na odpowiedzialne przetworzenie silnie zanieczyszczonych i toksycznych odpadów. Rządy państw Azji Południowo-Wschodniej odmawiają zajęcia się tymi praktykami, ponieważ uznają recykling statków za ważną działalność gospodarczą, którą należy w jak najmniejszym stopniu ograniczać. Tworzy ona też wiele miejsc pracy, ale skutki społeczne i ekologiczne są katastrofalne.

3.3 Duże statki wysyłane do Azji w celu demontażu stanowią jedno z głównych źródeł odpadów niebezpiecznych przemieszczanych z państw uprzemysłowionych do krajów rozwijających się. Chodzi tu o substancje takie, jak azbest, ropa naftowa, szlam olejowy, polichlorowane bifenyle (PCB) i metale ciężkie. W 2004 r. w badaniu przeprowadzonym przez Komisję (DG TREN) oszacowano ich ilość na 1 000 do 3 000 ton azbestu, 170 do 540 ton PCB, 6 000 do 20 000 ton szkodliwych farb i 400 000 do 1,3 mln ton szlamu olejowego rocznie do 2015 r. Wpływ na środowisko rzadko się dokładnie analizuje, ale dostępne dane wskazują na daleko idące skutki dla wód morskich, plaż i osadów. Zanieczyszczenie morza w pobliżu zakładów demontażu w Indiach i Bangladeszu jest wyraźnie widoczne na zdjęciach lotniczych, a organizacje pozarządowe twierdzą, że na tych obszarach zaniknęła roślinność oraz zasoby rybne.

3.4 Warunki w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia panujące w stoczniach złomowych Azji Południowo-Wschodniej są krytyczne. Z powodu braku ciężkiego sprzętu oraz wyposażenia ochronnego dla pracowników istnieje tam wysokie ryzyko poważnych wypadków. Według indyjskiego raportu rządowego w stoczniach w Alang w latach 1996–2003 miały miejsce 434

wypadki, w wyniku których zginęło 209 pracowników. Zgodnie z raportami z Pakistanu w kraju tym zginęło w latach 1986–2006 ponad 400 pracowników, a 6 000 zostało ciężko rannych. Ponadto szacuje się, że w wyniku braku jakichkolwiek zabezpieczeń i ochrony tysiące pracowników zapada na nieuleczalne choroby powodowane wdychaniem toksycznych substancji i bezpośrednim kontaktem z nimi. Większość pracowników pochodzi z najuboższych regionów, jest niewykwalifikowana i pracuje bez umów o pracę i bez ubezpieczenia zdrowotnego czy wypadkowego; ponadto nie mogą oni tworzyć związków zawodowych. Badania prowadzone w Indiach świadczą o częstych przypadkach pracy dzieci. Jedna czwarta wszystkich pracowników ma mniej niż 18 lat, a 10 % nawet mniej niż 12 lat.

### 4. Streszczenie rozporządzenia

4.1 Celem rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jest znaczne zmniejszenie negatywnych społecznych i ekologicznych skutków recyklingu statków pływających pod banderami UE, szczególnie w Azji Południowo-Wschodniej, bez tworzenia niepotrzebnych obciążeń ekonomicznych. Proponowane rozporządzenie z wyprzedzeniem wprowadza szereg wymogów konwencji z Hongkongu, przyspieszając proces jej wejścia w życie na całym świecie.

4.2 Następujące wymogi konwencji z Hongkongu wprowadzane są z wyprzedzeniem:

4.2.1 Statki pływające pod banderami UE muszą mieć wykaz materiałów niebezpiecznych obecnych na pokładzie i aktualizować go podczas całego okresu eksploatacji statku. Nowe statki są zobowiązane do sporządzenia wykazu natychmiast, istniejące statki mają na to pięć lat. Wykaz musi zostać zaktualizowany przed wysłaniem statku do recyklingu, tak aby uznana stocznia złomowa była w stanie zagospodarować wszystkie niebezpieczne materiały i odpady znajdujące się na pokładzie.

4.2.2 Na podstawie konwencji z Hongkongu opracowano wykaz określający wymogi, które mają być spełnione przez stocznie złomowe, w tym dodatkowe wymogi mające na celu lepszą ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska. Stocznie złomowe spełniające te wymogi mogą zostać włączone do europejskiego wykazu stoczni złomowych. Statki pływające pod banderą państwa członkowskiego UE będą mogły być poddawane recyklingowi wyłącznie w zakładach uwzględnionych w tym wykazie.

4.2.3 Na statkach pływających pod banderą państw członkowskich trzeba będzie ograniczyć do minimum ilość odpadów niebezpiecznych na pokładzie przed dostawą statku do stoczni złomowej. W przypadku zbiornikowców, na właściciela statków będzie spoczywał obowiązek zagwarantowania, że statki docierają do stoczni złomowej w stanie gotowym do objęcia certyfikatem świadczącym o tym, że statek jest strefą wolną od zagrożenia oraz że można bezpiecznie wykonywać tam tzw. prace gorące, w celu zapobiegania wybuchom i (śmiertelnym) wypadkom wśród pracowników stoczni złomowych.

<sup>(3)</sup> COM(2007) 269 final.

<sup>(4)</sup> COM(2008) 767 final.

<sup>(5)</sup> CESE 1701/2007, Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 33; CESE 877/2009, Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 67.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 118 final.



4.3 W przeciwieństwie do istniejącego prawodawstwa, proponowane rozporządzenie opiera się na systemie kontroli i egzekwowania określonym w konwencji z Hongkongu, który jest zaprojektowany specjalnie dla statków żeglugi międzynarodowej. Wydaje się, że umożliwi to poprawę przestrzegania prawodawstwa Unii. W świetle obowiązującego prawodawstwa trudno jest określić, kiedy statek staje się odpadem. W nowym systemie państwa członkowskie będą otrzymywały informacje o planowanym rozpoczęciu i zakończeniu procesu recyklingu. Dzięki porównaniu wykazu statków, którym wydano świadectwa inwentaryzacji, z wykazem statków, które zostały poddane recyklingowi w upoważnionych obiektach, państwa członkowskie będą mogły łatwiej rozpoznać przypadki nielegalnego recyklingu.

4.4 Problemem w zakresie odpowiedzialnego recyklingu statków jest oprócz czynników gospodarczych także kwestia możliwości przerobowych w Europie. Wystarczają one jedynie do recyklingu floty wojennej państw członkowskich UE oraz innych statków rządowych. Stworzenie możliwości poddania statków recyklingowi w zakładach zlokalizowanych poza grupą krajów OECD, o ile zakłady te spełniają wymogi oraz zostały umieszczone w europejskim wykazie, rozwiązuje również problem braku możliwości przerobowych w zakresie recyklingu legalnie dostępnych dla właścicieli statków. Jest to tym ważniejsze, że na nadchodzące dziesięć lat przewiduje się szczytowy wzrost recyklingu statków.

## 5. Uwagi ogólne

5.1 Rozbiórka statków przeprowadzana jest w sposób nieodpowiedzialny. Największa część statków jest rozbierana z wykorzystaniem metody demontażu na plaży, przy czym statki są osadzane na plażach Indii, Bangladeszu i Pakistanu. Są tam demontowane przez niewykształconych pracowników, w tym liczne dzieci, którzy nie dysponują ani odpowiednimi narzędziami, ani jakkolwiek ochroną przed ogromną ilością uwalnianych niebezpiecznych substancji. Pracownicy są wykorzystywani, przeciwko czemu nie mogą się bronić, ponieważ na ogół nie pozwala się na tworzenie związków zawodowych w tym sektorze, zwłaszcza w Bangladeszu i Pakistanie. Rządy nie robią nic, aby zaradzić nadużyciom. Chodzi tu o działalność gospodarczą ważną dla tych państw, charakteryzujących się słabą i skorumpowaną administracją oraz, zwłaszcza w tym sektorze, występowaniem potężnych przedsiębiorstw działających bez skrupułów.

5.2 Interes gospodarczy wiąże się nie tylko z miejscami pracy, ale przede wszystkim z dostawami surowców. Państwa te zaspokajają większą część swego zapotrzebowania na stal poprzez recykling statków. Tworzone miejsca pracy są w tych państwach także ważne, ale kontrowersyjne ze społecznego punktu widzenia. Tworzone są głównie dla osób niewykwalifikowanych z najbiedniejszych grup społecznych, którym wprawdzie oferuje się pracę, ale nie zatrudnienie, ponieważ najmuje się je na roboczo-dniówki. Europejskie i międzynarodowe pojęcie zatrudnienia (Globalny pakt na rzecz godnych miejsc pracy, MOP, 2009 r.) oznacza, że praca pozwala pracownikowi utrzymać siebie i rodzinę. Praca oferowana w zakładach demontażu statków na plażach Azji Południowo-Wschodniej nie pozwala żyć, ale co najwyżej przetrzymać jakiś okres. W praktyce powoduje ona śmierć wielu osób. Szybka – w wyniku jednego z wielu wypadków przy pracy – lub powolna w wyniku jednej ze złośliwych i nieuleczalnych chorób, jakich osoby te nabawiły się podczas pracy.

5.3 Odpowiedzialność Unii Europejskiej w tej dziedzinie jest ogromna, ponieważ armatorzy z państw członkowskich UE są właścicielami znacznej części światowej floty. Komisja już od lat zaniepokojona jest rozwojem sytuacji w tym sektorze, także z uwagi na masowe obchodzenie postanowień konwencji bazylejskiej. Dlatego też przed kilkoma laty postanowiła temu zaradzić. W ciągu ostatnich pięciu lat wydała na ten temat zieloną księgę, następnie dokument strategiczny, a teraz przedstawia wniosek dotyczący rozporządzenia.

5.4 Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jest niezbyt ambitny w porównaniu z wcześniej opublikowanymi na ten sam temat zieloną księgą i dokumentem strategicznym. W tych dwu dokumentach celnie przeanalizowano problemy związane z recyklingiem statków, zwłaszcza w Bangladeszu, Indiach i Pakistanie, oraz wyrażono przekonanie, że trzeba podjąć zdecydowane działania, aby zaradzić nadużyciom popełnianym w tych państwach. Środki przewidziane we wniosku dotyczącym rozporządzenia nie rozwiążą jednak problemu. EKES może jedynie stwierdzić, że najwyraźniej brakuje niezbędnej do tego celu woli politycznej. Jest to nie tylko godne ubolewania, ale także uderzające. Komisja wykazała się przecież wolą polityczną w analogicznych dziedzinach.

5.5 W omawianym wniosku praktycznie nie można znaleźć śladu przedstawianych we wcześniejszych dokumentach planów, by na przykład nałożyć na właścicieli statków, stocznie i przedsiębiorstwa przeładunkowe określone wymogi zapewnijące odpowiedzialny demontaż i recykling statków pod koniec okresu eksploatacji. Natomiast środki, które zaproponowano, są słabe i pełne luk prawnych.

5.6 Gdy propozycje konwencji z Hongkongu były gotowe, państwa będące stronami konwencji bazylejskiej przeprowadziły ocenę mającą ustalić, czy konwencja z Hongkongu ustanawia poziom kontroli i egzekwowania przepisów równoważny z poziomem ustanowionym w konwencji bazylejskiej. Nie udało się im osiągnąć porozumienia w tej kwestii. Zdaniem IMO i państw członkowskich UE wyniki oceny były pozytywne. Jedną z przyczyn różnic w ocenie może być fakt, że konwencja z Hongkongu dotyczy jedynie demontażu statków. Konwencja bazylejska dotyczy przede wszystkim odpowiedzialnego przetwarzania niebezpiecznych substancji i ustanawia także wymogi dotyczące etapów po nim następujących. W konwencji z Hongkongu praktycznie nie porusza się tych kwestii. EKES stwierdza, że we wniosku Komisji zajęto się nimi, choć w sposób ogólny, i zaleca, by – w odniesieniu do zezwalania na recykling statków w zakładach położonych w państwach nienależących do OECD, o ile zakłady te spełniają wymogi i figurują w wykazie europejskim – rozporządzenie opierało się w szczególności na istniejących wytycznych odpowiednich organizacji międzynarodowych<sup>(7)</sup>, a także na samej konwencji i wytycznych technicznych do tej konwencji.

5.7 We wniosku Komisja wychodzi wprawdzie poza postanowienia konwencji z Hongkongu, ale nie idzie tak daleko jak postanowienia konwencji bazylejskiej. Komisja wskazuje, że nie chce stawiać poprzeczki zbyt wysoko, gdyż w przeciwnym razie państwa, w których odbywa się obecnie demontaż z wykorzystaniem metod niebezpiecznych dla człowieka i dla środowiska,

<sup>(7)</sup> Zob. przypis 1.

być może nie przystąpiłyby do konwencji z Hongkongu i rozporządzenie nie przyniosłoby zamierzonego skutku. Jest to rozumowanie dyskusyjne: gdy dane przepisy czy regulacje (konwencja bazylejska) są wielokrotnie łamane, zastąpienie tych przepisów nowym systemem prawnym o mniejszym stopniu egzekwowania (konwencja z Hongkongu) nie wydaje się najbardziej wskazanym sposobem rozwiązania problemu. Komisja mogła zwrócić we wniosku większą uwagę na lepszy poziom egzekwowania.

5.8 Dwie często stosowane metody obchodzenia wymogów konwencji bazylejskiej to zmiana bandery państwa członkowskiego UE na banderę państwa nienależącego do UE oraz sprzedaż statku pośrednikowi. Jeśli sprzedaż ta ma miejsce na wodach europejskich, pośrednik nie może wyeksportować statku do państwa nienależącego do OECD do recyklingu, ponieważ musi przestrzegać konwencji bazylejskiej. Przedstawia wówczas oświadczenie, że nie kupuje statku do demontażu, ale do wykorzystania w celach gospodarczych. Gdy tylko statek opuści wody europejskie, często kierowany jest bezpośrednio na plażę Azji Południowo-Wschodniej i okazuje się, że oświadczenie było fałszywe.

5.9 EKES stwierdza, że Komisja przejęła we wniosku najważniejsze elementy konwencji z Hongkongu, w której wprowadzono podział odpowiedzialności między z jednej strony państwa bandery, państwa, w których prowadzi się recykling, i państwa portu, a z drugiej strony właściciele statków, stocznie i stocznie złomowe. Komitet ma jednak wątpliwości, czy podział ten jest wyważony, i chciałby, aby w podziale tym uwzględniono także sytuację poprzednich właścicieli/właścicieli rzeczywistych.

5.10 We wniosku brakuje na przykład instrumentu ekonomicznego, dzięki któremu Komisja mogłaby wspierać pożądane zmiany. We wcześniejszych dokumentach była mowa o takim instrumencie. Komisja zleciła także przeprowadzenie analizy możliwości utworzenia funduszu, do którego pewną kwotę musiałby wpłacać każdy statek zatrzymujący się w europejskim porcie. Wysokość tej kwoty mogłaby być ustalana na podstawie kombinacji dwóch czynników: pojemności i toksyczności. Ponadto zastosowanie takiego funduszu idealnie wpisuje się w zasadę „zanieczyszczający płaci”. Część tych pieniędzy mogłaby być wykorzystywana do poprawy warunków pracy w Azji Południowo-Wschodniej dzięki szkoleniu pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, podnoszeniu lokalnej świadomości co do zagrożeń związanych z nieodpowiedzialnym demontażem dużych statków morskich i poprawie lokalnej infrastruktury publicznej.

5.11 EKES sugeruje Komisji Europejskiej, by zbadała możliwość wykorzystania tych środków do zwiększenia możliwości demontażu i ustanowienia systemu recyklingu statków w Europie. UE dysponuje wystarczającym potencjałem w zakresie dokowania, który już wcale lub prawie wcale nie jest wykorzystywany do budowy i naprawy statków, a z powodzeniem mógłby służyć do demontażu i recyklingu statków. Byłoby to zgodne z ambicją Unii Europejskiej, by ewoluować ku zrównoważonemu społeczeństwu stosującemu recykling, społeczeństwo, w którym odpady stają się surowcem dzięki przemysłanemu i złożonemu systemowi recyklingu. Może to prowadzić

do uzyskania wysokich zysków ekonomicznych z wartościowych materiałów, które mogą zaspokoić znaczną część zapotrzebowania na surowce, i do powstania nowych miejsc pracy. Z uwagi na stale wzrastające ceny surowców i wysokie bezrobocie w szeregu państw europejskich może to być bardzo korzystne dla Europy jako całości.

5.12 Jeśli Europa chce, by jej statki były demontowane w sposób odpowiedzialny, nie jest nieuzasadnione, by opłacała część kosztów budowy potencjału niezbędnego do tego, by demontaż statków przebiegał we właściwy sposób. W gospodarce rynkowej nie ma nic za darmo, za wszystko trzeba płacić. Za odpowiedzialny demontaż statków trzeba zapłacić pieniędzmi. Cenę za nieodpowiedzialny demontaż płaci się po części w innej walucie, takiej jak zniszczenie lokalnego środowiska i utrata istnień ludzkich. Ponieważ w UE nie chcemy akceptować tych wartości jako prawnego środka płatniczego, nie możemy też pozwalać, by były one wykorzystywane w transakcjach z krajami spoza Europy. Komisja powinna położyć na to większy nacisk. EKES sądzi, że Komisja powinna była przedłożyć lepszy, odważniejszy, bardziej kreatywny i nowatorski wniosek, zgodny z poziomem ambicji wyrażonym we wcześniejszych dokumentach Komisji i w opiniach Komitetu ich dotyczących.

## 6. Uwagi szczegółowe

6.1 EKES próbuje cel wniosku w zakresie recyklingu statków i ogólne podejście wybrane przez Komisję, ale ma duże wątpliwości co do skuteczności jego egzekwowania. Krytycznie odnosi się w szczególności do wymienionych poniżej przepisów.

6.2 W artykule 15 rozporządzenia przewiduje się, że przedsiębiorstwo recyklingu znajdujące się poza terytorium Unii może znaleźć się w europejskim wykazie, jeśli spełnia wymogi określone przez UE w odniesieniu do odpowiedzialnego demontażu. Przedsiębiorstwa będą jednak musiały same udowodnić, że spełniają takie wymogi. Kontrole na miejscu, przeprowadzane przez Komisję lub agentów działających w jej imieniu, zostały uwzględnione w omawianym rozporządzeniu jedynie jako jedna z możliwości. EKES wzywa Komisję do ustanowienia jasnego i skutecznego mechanizmu kontroli i nadzoru, które byłyby przeprowadzane przez niezależne strony trzecie w celu sprawdzenia zgodności z wymogami określonymi w art. 12.

6.3 W artykule 12 wymieniono wymogi, jakie musi spełniać stocznia złomowa, aby móc znaleźć się w europejskim wykazie. Komitet nie ma uwag co do samych wymogów. Zauważa jednak, że zgodnie z przepisami przejściowymi określonymi w artykule 28, przed opublikowaniem europejskiego wykazu państwa członkowskie UE mają możliwość wydania zezwolenia na prowadzenie recyklingu statków w obiektach znajdujących się poza Unią pod warunkiem, że w oparciu o informacje przekazane przez właściciela statku lub stocznię złomową bądź uzyskane w inny sposób stwierdzi się, że dana stocznia złomowa spełnia wymogi określone w art. 12. EKES raz jeszcze wzywa Komisję do ustanowienia jasnego i skutecznego mechanizmu kontroli i nadzoru, które byłyby przeprowadzane przez niezależne strony trzecie w celu sprawdzenia zgodności z wymogami określonymi w art. 12.

6.4 W artykule 23 proponuje się wprowadzenie sankcji za łamanie przepisów rozporządzenia; sankcje te mogłyby być ustanowione na mocy prawa cywilnego lub administracyjnego oraz powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Nie wymieniono jednak konkretnych sankcji. W tym samym artykule przewiduje się, że sankcje mogą zostać nałożone także na przedostatniego właściciela statku, jeżeli statek zostaje sprzedany i w okresie nie dłuższym niż sześć miesięcy po sprzedaży zostaje przekazany do recyklingu w obiekcie, który nie jest ujęty w europejskim wykazie. Komitet podkreśla jednak, że sześć miesięcy to krótki okres w porównaniu ze średnim cyklem życia statku. Zauważa przy tym także, że aby uzyskać zwolnienie z kary możliwe w przypadku, gdy właściciel statku jest w stanie wykazać, że nie sprzedał swojego statku z zamiarem dokonania jego recyklingu, wystarczy po prostu przedstawić stosowne oświadczenie, co można było wielokrotnie zaobserwować w kontekście obecnych problemów z egzekwowaniem konwencji bazylejskiej.

6.5 Zgodnie z artykułem 30, Komisja dokona przeglądu rozporządzenia dwa lata po wejściu w życie konwencji z Hongkongu. Jako że wejście w życie tej konwencji przewiduje się na 2020 r., przegląd rozporządzenia miałby miejsce w 2022 r. W przeglądzie Komisja rozważy włączenie obiektów

zatwierdzonych przez strony konwencji z Hongkongu do europejskiego wykazu stoczni złomowych w celu uniknięcia powielania pracy i obciążenia administracyjnego. Przy tym jest bardzo możliwe, że zakłady uznane przez strony konwencji z Hongkongu, zwłaszcza te zajmujące się, już po demontażu statku, odpowiedzialnym przetwarzaniem substancji niebezpiecznych, nie będą spełniać wymogów pozwalających na włączenie do europejskiego wykazu. Także to doprowadzi do osłabienia obecnych praktyk.

6.6 EKES zwraca uwagę, że tam, gdzie recykling statków odbywa się według metody demontażu na plaży, bezpieczeństwo pracy jest całkowicie niewystarczające, pracownicy są wykorzystywani, a skutki dla środowiska są katastrofalne. Statki są demontowane ręcznie na plaży i wszystkie znajdujące się w nich niebezpieczne substancje (ropa naftowa, szlam olejowy, polichlorowane bifenyle itd.) swobodnie wyciekają do morza lub wsiąkają w piasek. Badania pokazują, że w szerokim otoczeniu plaż, na których odbywa się demontaż, flora i fauna całkowicie wyginęły. Z uwagi na program UE na rzecz zrównoważonego rozwoju można byłoby się spodziewać, że Komisja wykluczy z europejskiego wykazu stocznie złomowe, gdzie stosowane są te metody. Obecnie nie ma jasności w tej kwestii.

Bruksela, 12 lipca 2012 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

## ZAŁĄCZNIK

## do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

**Punkt 5.5**

Zmienić

*W omawianym wniosku praktycznie nie można znaleźć śladu przedstawianych we wcześniejszych dokumentach planów, by na przykład nałożyć na właścicieli statków, stocznie i przedsiębiorstwa przeładunkowe określone wymogi zapewniające odpowiedzialny demontaż i recykling statków pod koniec okresu eksploatacji. Natomiast środki, które zaproponowano, mogłyby być mocniejsze i nie zawierać są słabe i pełne luk niepewności prawnych.*

**Wynik głosowania**

Za: 70  
Przeciw: 72  
Wstrzymało się: 0

**Punkt 5.7**

Skreślić

*We wniosku Komisja wychodzi wprawdzie poza postanowienia konwencji z Hongkongu, ale nie idzie tak daleko jak postanowienia konwencji bazylejskiej. Komisja wskazuje, że nie chce stawiać poprzeczki zbyt wysoko, gdyż w przeciwnym razie państwa, w których odbywa się obecnie demontaż z wykorzystaniem metod niebezpiecznych dla człowieka i dla środowiska, być może nie przystąpiłyby do konwencji z Hongkongu i rozporządzenie nie przyniosłoby zamierzonego skutku. ~~Jest to rozumowanie dyskusyjne: gdy dane przepisy czy regulacje (konwencja bazylejska) są wielokrotnie łamane, zastąpienie tych przepisów nowym systemem prawnym o mniejszym stopniu egzekwowania (konwencja z Hongkongu) nie wydaje się najbardziej wskazanym sposobem rozwiązania problemu. Komisja mogła zwrócić we wniosku większą uwagę na lepszy poziom egzekwowania.~~*

**Wynik głosowania**

Za: 65  
Przeciw: 86  
Wstrzymało się: 0

**Punkty 5.10 i 1.5 (poddane razem pod głosowanie)**

Skreślić punkt

*~~We wniosku brakuje na przykład instrumentu ekonomicznego, dzięki któremu Komisja mogłaby wspierać pożądane zmiany. We wcześniejszych dokumentach była mowa o takim instrumencie. Komisja zleciła także przeprowadzenie analizy możliwości utworzenia funduszu, do którego pewną kwotę musiałby wpłacać każdy statek zatrzymujący się w europejskim porcie. Wysokość tej kwoty mogłaby być ustalana na podstawie kombinacji dwóch czynników: pojemności i toksyczności. Ponadto zastosowanie takiego funduszu idealnie wpisuje się w zasadę „zanieczyszczający płaci”. Część tych pieniędzy mogłaby być wykorzystywana do poprawy warunków pracy w Azji Południowo-Wschodniej dzięki szkoleniu pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, podnoszeniu lokalnej świadomości co do zagrożeń związanych z nieodpowiedzialnym demontażem dużych statków morskich i poprawie lokalnej infrastruktury publicznej.~~*

**Wynik głosowania**

Za: 69  
Przeciw: 80  
Wstrzymało się: 2