

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 19.11.2008
COM(2008) 767 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Стратегия на Европейския съюз за подобряване на разглобяването на кораби за
скрап**

{SEC(2008) 2846}

{SEC(2008) 2847}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 22 май 2007 г. Европейската комисия прие Зелена книга за подобряване на разглобяването на кораби за скрап¹, която представя редица възможни мерки, с които ЕС би могъл да допринесе за по-безопасно и съобразено с околната среда третиране на бракуваните кораби в световен мащаб. Това беше последвано от процес на обществени консултации, в рамките на които другите европейски институции, държавите-членки, заинтересованите страни и обществеността бяха приканени да подадат коментари. От тази възможност активно се възползваха институции и заинтересовани страни в ЕС и извън него. Наскоро, на 21 май 2008 г., Европейският парламент прие резолюция, с която призовава Комисията и държавите-членки да предприемат неотложни мерки относно разглобяването на корабите за скрап по различни начини².

Настоящото съобщение се основава на резултатите от консултациите, на събитията, настъпили междувременно по отношение на проекта на международна Конвенция за рециклиране на кораби, както и на информацията, получена в резултат на нови научни изследвания, като например проучването на Комисията на тема „Разглобяване на кораби за скрап и предварително почистване на кораби“³. То е придружено от оценка на въздействието, анализираща въздействието на предвидените мерки върху околната среда, социалната и икономическата сфера⁴. Настоящото съобщение е в съответствие и с ангажиментите на Комисията, изложени в Плана за действие за интегрирана морска политика за Европейския съюз⁵.

В сравнение с положението, което мотивира Комисията да започне работа по стратегия за разглобяването на кораби за скрап през 2006 г., днес могат да се установят някои промени в положителна насока. Значителен напредък е постигнат от Международната морска организация (ММО) в разработването на глобален задължителен режим за рециклирането на кораби. На разположение са по-голям брой съоръжения в Европа и Азия, които могат да осигурят добър или поне подобрен стандарт на разглобяване на кораби за скрап. Не на последно място, повишена е информираността на обществеността по отношение на проблема и на неотложния характер на намирането на решение. Независимо от това, въпреки постигнатия напредък все още основната част от морските кораби се разглобяват в депа за разглобяване без подходяща инфраструктура за защита на работниците от рискове за тяхното здраве и за защита на околната среда от замърсяване.

¹ COM(2007) 269 окончателен, с приложение и препратки в Работен документ на службите на Комисията № SEC(2007) 645.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-20080222+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

³ COWI/DHI, Заключителен доклад от юни 2007 г., публикуван на уебсайта на Комисията на адрес: <http://ec.europa.eu/environment/waste/ships/index.htm>. Допълнителни препратки могат да се намерят на същия уебсайт.

⁴ Работен документ на службите на Комисията № [...].

⁵ SEC (2007) 1278 от 10 октомври 2007 г., Мярка 4.6, стр.16.

2. ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПО ПЪТЯ КЪМ БЕЗОПАСНО И СЪОБРАЗЕНО С ОКОЛНАТА СРЕДА РАЗГЛОБЯВАНЕ НА КОРАБИ ЗА СКРАП

2.1 Икономически мотиви за некачествено разглобяване за скрап

Съгласно анализа, съдържащ се в Зелената книга от май 2007 г., икономиката на разглобяването на кораби се подчинява главно на пазарни фактори като навловите ставки, цената на стоманения скрап и разходите по поддръжката на остаряващ флот, които определят в кой момент даден кораб ще бъде изпратен за разглобяване за скрап. Изборът на мястото за разглобяване на скрап е повлиян, по-специално, от цената на метала, която може да бъде предложена от разглобяващото предприятие на собственика на кораба или на посредника, който е купувач в брой. Тази цена от своя страна зависи от търсенето на рециклирана стомана в съответния район и от разходите за рециклиране.

Разходите за рециклиране на кораби варират значително съобразно разходите за труд и за инфраструктура за безопасността на работниците и за защита на околната среда. Освен това, може да се постигне по-висока цена на метала, ако скрапът може да бъде рециклиран чрез „студен“ процес, без необходимост от енергоемко и съответно скъпо претопяване в електрически пещи.

След 2004 г. повече от 80 % от големите бракувани кораби (пресметнато въз основа на тонажа) са били разглобени за скрап в Индия, Бангладеш и Пакистан. В тези държави се използва „бреговият“ метод, при който корабите се извеждат (обикновено чрез движение на собствен ход) на пясъчни брегове и се разрушават без използване на тежко оборудване и без допълнителни прегради срещу замърсяване освен корпуса на кораба. Други държави, като Китай, Турция и някои държави-членки на ЕС, които разполагат с капацитет за разглобяване на кораби за скрап в сухи докове, на кейове и на твърди хелинги, представляват само малка част от пазара.

Операторите в Южна Азия наемат много неквалифицирани работници при изключително ниски надници от около 1 долар на ден. Инвестициите в трайни съоръжения и оборудване в депата са крайно ограничени. От трите посочени държави само Индия е изградила известна централна инфраструктура за управление на опасните отпадъци, обучение на работниците и предоставяне на здравни грижи през последните 2—3 години. Най-високата цена на стоманен скрап от кораби през първите месеци на 2008 г. — около 700 USD на тон за средно качество — се заплащаше от оператори в Бангладеш, където стандартите за безопасност на работниците и предотвратяване на замърсяването са най-ниски, а по-голямата част от стоманата се преработва без претопяване в инсталации за повторно валцуване. Поради това за корабособствениците са налице силни икономически стимули да изберат съоръжения за рециклиране с изключително ниски социални и екологични стандарти.

2.2 Слабости в прилагането на действащото законодателство относно превоза на отпадъци

Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане от 1989 г. предвижда световна система за предварително писмено уведомяване и съгласие за превоз на опасни отпадъци между държавите. С изменение, прието през 1995 г., което още не е влязло в сила, е въведена забрана за износ на опасни отпадъци от ЕО и ОИСР в държави, които не са членки на ОИСР. ЕС е транспонирал Базелската конвенция, както и т. нар. „Базелско изменение за забрана“ в законодателството си и е забранил износа на опасни отпадъци от Общността в държави,

които не са членки на ОИСП от 1998 г. Понастоящем забраната е предвидена в членове 34 и 36 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци⁶.

Корабите не са освободени от законодателството в областта на превоза на отпадъци, а в решенията по Базелската конвенция е установено, че кораб може да се превърне в отпадък съгласно определението по член 2 от Базелската конвенция, като същевременно той може да бъде определен като „кораб“ по други международни норми. Действието „бракуване“, което е основно за определението на отпадъците в правото на ЕС, в много случаи е идентично с решението на корабособственика — например отразено в договор за разрушаване — да изпрати кораб за разглобяване за скрап. Тъй като почти всички кораби съдържат значителни количества опасни материали, като масла, нефтени утайки, азбест, стъклена вата, РСВ, ТВТ, тежки метали, съдържащи се в бои, и други, корабите, които отиват за разглобяване за скрап, трябва да се считат за опасен отпадък.

Някои решения на съдилищата на държавите-членки на ЕС — френския *Conseil d'Etat* по делото *Clemenceau* и нидерландския *Raad van State* по делата *Sandrien* и *Otapan*⁷ — потвърдиха това правно тълкуване. Независимо от това, нормите на законодателството в областта на превоза на отпадъци рядко се прилагат към кораби, изпратени за разглобяване за скрап. Повечето рециклиращи държави (с изключение на Турция) не са склонни да прилагат процедурата за уведомяване и съгласие, предвидена в Базелската конвенция, по отношение на кораби, внасяни за разглобяване за скрап. Прилагането на Регламента на ЕС за превози на отпадъци и на съдържащата се в него забрана за износ е трудно, когато даден кораб се превърне в отпадък извън европейски води. Актуални случаи също така показаха, че някои от органите на държавите-членки не са сигурни кога и как да се привеждат в изпълнение правилата относно превоза на отпадъци по отношение на кораби, за които се предполага, че са бракувани.

2.3 Променлив пазар и бъдещи рискове

Броят и тонажът на корабите, изпратени за рециклиране през периода 2004—2007 г., остана значително под прогнозите, направени през предходните години. Докато рециклираният тонаж е бил не по-малък от 10 млн. бруто тона (БТ) през всяка година между 1993 и 2003 г., същият показател не е превишил 5 млн. БТ след 2005 г. Успоредно с това средната възраст на корабите, разглобени за скрап, се повиши от под 27 години през деветдесетте години до над 32 години през 2006 г. Това развитие отразява неочакваното повишение на навловите ставки в резултат на икономическия подем в Азия.

Повишаването на търсенето също така доведе до ускорен ръст на корабостроенето през последните години. Трудно е да се предвидят точните последици, но е много вероятно увеличаващото се количество по-стари кораби да доведе в близките години до съживяване на дейността по разглобяване на кораби за скрап.

Специфичен риск съществува по отношение на петролните танкери. В резултат на международното и европейското законодателство относно извеждането от

⁶ Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 относно превози на отпадъци, ОВ L 190, 12.7.2006 г., стр. 1 („Регламент за превози на отпадъци“).

⁷ Conseil d'Etat, решение от 15 февруари 2006 г., http://www.conseil-etat.fr/ce/jurispr/index_ac_id0607.shtml; Raad van State, решения от 19 юни 2002 г. (*Sandrien*) и 21 февруари 2007 г. (*Otapan*), публикувани на английски език на адрес: <http://www.basel.int/ships/relevcaselaw.html>.

експлоатация на всички еднокорпусни петролни танкери, се очакват два пика на разглобяване на кораби за скрап през 2010 и 2015 г. Броят на тези танкери понастоящем се оценява на около 800 в световен мащаб. Не е сигурно обаче, каква част от тях ще трябва да бъдат незабавно разглобени за скрап, тъй като много от тях могат да бъдат преустроени в двукорпусни танкери или използвани за превоз на стоки, различни от нефт, или като складове.

3. ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ В МЕЖДУНАРОДЕН ПЛАН

ММО планира да финализира своята работа по международната Конвенция за безопасно и съобразено с околната среда рециклиране на кораби през октомври 2008 г. Комисията и държавите-членки на ЕС активно участват в преговорите по тази конвенция, която следва да бъде приета на дипломатическа конференция през май 2009 г. Все още се обсъждат разпоредбите за ратификация във връзка с влизането в сила на конвенцията. Допълващите насоки относно сертифицирането на корабите и експлоатацията на съоръженията за рециклиране на кораби трябва да бъдат приети от Комитета по защита на морската околна среда (КЗМОС) към ММО през юли 2009 г.

Проектът на Конвенция за рециклиране на кораби — в унисон с други инструменти на ММО — не се прилага към кораби с бруто тонаж под 500 БТ или към военни кораби, военни спомагателни или други съдове, които са собственост на държава или експлоатирани нея и които се използват единствено за правителствени нетърговски цели. Освен това, корабите за вътрешни превози, т. е., тези, които през целия си жизнен цикъл, се експлоатират във водите на държавата на флага, ще бъдат изключени от обхвата на конвенцията. Независимо от това, конвенцията изисква тези кораби да действат по начин, съвместим с конвенцията.

Конвенцията има за цел да осигури всеобхватна система за контрол и привеждане в изпълнение „от люлката до гроба“ и се опира по-специално на прегледа и сертифицирането на кораби и на издаването на разрешения за експлоатация на съоръженията за рециклиране на кораби. Предвиждат се ограничения за използването на опасни материали в корабостроенето, а най-опасните от тях следва да бъдат отстранени от съществуващите кораби по време на периода на експлоатацията им.

Съществуващият проект на конвенция въвежда някои изисквания за безопасността и защитата на околната среда в съоръженията за рециклиране на кораби, но не забранява изрично бреговия метод като метод за разглобяване на кораби за скрап. Все още се обсъждат механизмите за прилагане и спазване, но задължителният одит от трета страна на съоръженията за рециклиране на кораби беше отхвърлен от държавите-членки на ММО. Решението, дали е необходимо предварително информирано съгласие на компетентния орган преди започването на всяка дейност по рециклиране вероятно ще бъде оставено на всяка рециклираща държава като клауза за участие в конвенцията.

В контекста на Базелската конвенция въпросът е дали бъдещата Конвенция на ММО за рециклиране на кораби ще гарантира равнище на контрол и привеждане в изпълнение, равностойно на равнището, установено с Базелската конвенция. Комисията и държавите-членки работят по линия на ММО и Базелската конвенция, за да осигурят въвеждането на равностойно равнище на контрол. Това може да е условието за освобождаване на кораби, обхванати от новия международен режим, от обхвата на Базелската конвенция.

4. ЦЕЛИ НА ДЕЙСТВИЯТА НА ЕС

Общата цел на Стратегията на ЕС за разглобяване на кораби за скрап е да се гарантира, че корабите, които имат тясна връзка с ЕС с оглед на флага или собствеността, се разглобяват само в безопасни и съобразени с околната среда съоръжения, независимо от тяхното местоположение, в съответствие с проекта на Конвенция за рециклиране на кораби.

Това включва като специфични цели: предотвратяване, в съответствие с Регламента на ЕО относно превоза на отпадъци, на износ на опасни бракувани кораби от ЕС в развиващите се страни и значително и устойчиво намаляване на отрицателното въздействие на разрушаването на кораби, особено в Южна Азия, върху човешкото здраве и околната среда, без да се създават ненужни икономически тежести.

За да се постигнат тези цели, следните оперативни цели ще бъдат от значение:

- осигуряване на необходимото стимулиране и насоки за прилагане на правото на ЕО в областта на превоза на отпадъци по отношение на бракуваните кораби;
- работа за ефективно и ранно транспониране в законодателството на ЕС на международната Конвенция за рециклиране на кораби, чието сключване предстои;
- оценка на потребностите и различните варианти за допълване на Конвенцията за рециклиране на кораби с необходимите мерки, насочени към преодоляване на отрицателното въздействие на разглобяването на кораби за скрап, което не е обхванато от конвенцията, както и за повишаване на нейната практическа ефективност.

5. ОБЛАСТИ И МЕХАНИЗМИ НА ДЕЙСТВИЕ

5.1. Ранно прилагане на Конвенцията за рециклиране на кораби, чието сключване предстои

Преди заключителните преговори по Конвенцията за рециклиране на кораби през май 2009 г. и тъй като механизмът за влизането ѝ в сила все още предстои да бъде уточнен, понастоящем не е ясно, кога конвенцията ще стане задължителна в международното право. Опитът показва, че могат да минат няколко години от приемането до влизането в сила на такъв инструмент. Това означава, че новият режим за рециклирането на кораби може да породи действие към 2015 г. Тъй като проектът на конвенция съдържа отделни срокове за изпълнението на различни изисквания, например, не по-късно от пет години след влизането в сила, или преди изпращане за рециклиране, ако това настъпи по-рано, за изискването съществуващите кораби (за разлика от новите кораби) да разполагат с опис на опасни материали. Действието на новия международен режим може да се прояви в своята цялост дори по-късно.

Действието или бездействието на ЕС може да се отрази съществено върху процеса на ратифициране и върху ефективността на конвенцията на практика. Ако ЕС не предприеме действия, съществува риск това да бъде възприето от международната общност като знак за ниска приоритетност и е вероятно да доведе до допълнително забавяне на ратифицирането от страна на държавите-членки и трети държави. Ако ЕС, от друга страна, предприеме действия в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за рециклиране на кораби, това би имало тежест на международната сцена и би могло да

ускори влизането в сила на конвенцията. Опитът с конвенциите на ММО, като например МАРПОЛ⁸ и AFS⁹ показва, че трети държави често ратифицират и прилагат международно споразумение, след като ЕС е направил неговите норми задължителни за всички кораби в европейски води.

По такъв начин, за да се подобри възможно най-бързо съществуващото неприемливо положение, е от изключително значение да се предприемат спешни действия след сключването на бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби по основните елементи на конвенцията, като например прегледите и удостоверенията за списък на опасни материали на борда на корабите и подготовката на корабите до състояние на „готовност за рециклиране“, основните изисквания към съоръженията за рециклиране на кораби и правилата за докладване и съобщаване на информация. Изискванията към корабите следва да се прилагат към всички кораби, влизащи в европейски води, за да се избегне поставянето на корабите, плаващи под флагове на държави-членки, в неблагоприятно конкурентно положение и да се избегнат стимулите за последваща смяна на флага. По отношение на разпоредбите относно съоръженията за рециклиране на кораби следва да бъдат взети предвид предвидените насоки, които съответният комитет към ММО планира да приеме през юли 2009 г.

Действие, предложено от Комисията:

- Започване на подготовката за въвеждане на мерки по основните елементи на бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби веднага след приемането ѝ от дипломатическата конференция на ММО, която е предвидено да се проведе през май 2009 г., по-специално по отношение на прегледите на корабите и на удостоверенията за кораби, на основните изисквания към съоръженията за рециклиране и на правилата за докладване и съобщаване.

5.2. Чисто разглобяване на военни кораби и други правителствени съдове

Проектът на Конвенция за рециклиране на кораби освобождава три категории кораби от своя обхват: малките кораби с тонаж под 500 БТ, кораби, използвани само за правителствени нестопански цели, включително военни кораби, които съдържат относително големи количества азбест и други опасни материали, и кораби, експлоатирани през целия им жизнен цикъл само във вътрешни води.

За разлика от ММО, която традиционно регламентира „правителствено“ освобождаване от съображения, свързани с националния суверенитет, на ЕС не е *a priori* забранено да регламентира норми в областта на околната среда и безопасността по отношение на кораби, които са държавна собственост. По-специално, член 296 от Договора за ЕО не изключва действие на ЕС, но позволява такова освобождаване само в изключителни и ясно определени случаи, ако това е необходимо за защитата на съществените интереси на държавите-членки, свързани със сигурността, „които се отнасят до производството или търговията с оръжие, амуниции или военни материали“. Независимо от това, доколкото бъдещата конвенция на ММО регламентира също проектирането, изграждането и експлоатацията на корабите (например, като изисква опис на опасните материали), интересите на военната тайна би трябвало да бъдат взети предвид.

⁸ Международна конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби от 1973 г., променена съгласно Протокола към нея от 1978 г.

⁹ Международна конвенция за контрол на вредните противообрастващи системи на корабите.

Прилагането на нормите на конвенцията към малките кораби и вътрешните превози в ЕС представлява възможно решение, но на този етап няма неотложен характер, тъй като тези кораби обикновено не се изпращат за разглобяване за скрап в азиатски съоръжения и няма явни рискове за околната среда и безопасността, причинени от тяхното рециклиране в ЕС.

Една от възможностите за повишаване на ефективността на режима на разглобяването за скрап на кораби, държавна собственост, е да се въведат условия и по отношение на продажбата на кораби на трети държави или частни дружества, преди те да се превърнат в отпадък. Както е предвидено в Стратегията на Обединеното кралство за рециклиране на кораби, договорите за продажба биха могли да съдържат клаузи, задължаващи новия собственик да се съобрази с правилата на ММО и Базелската конвенция за чисто разглобяване на кораби за скрап и да не се разпорежда с плавателния съд без предварително писмено съгласие от страна на правителството на държавата-членка. Освен това, договорите биха могли да бъдат ограничени до тези държави или частни корабособственици, чиито кораби плават под флага на тези държави, които са декларирали своето съгласие временно да прилагат Базелската конвенция към бракувани кораби.

- *Действие, предложено от Комисията:*

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Допълнително да се оцени възможността за включване в мерките за рециклиране на кораби, наред с други мерки, на правила за чисто разглобяване за скрап на военни кораби и други правителствени кораби. |
|---|

5.3. Какво може да направи бизнесът през преходния период?

Влизането в сила на Конвенцията за рециклиране на кораби и нейното прилагане ще отнеме няколко години. Съответно съществува рискът, че следващият пик на разглобяване на кораби за скрап, който се очаква през 2010 г., в резултат на извеждането от експлоатация на повечето еднокорпусни танкери по Конвенцията МАРПОЛ (Приложение I), ще доведе до неконтролирано разширяване на съоръженията в Южна Азия, които не отговарят на стандартите, придружено с увеличено отрицателно въздействие върху околната среда и човешкото здраве. Възможно най-простият и бърз начин за промяна на практиките в сектора още в преходния период, преди влизането в сила на Конвенцията за рециклиране на кораби и на мерките за нейното прилагане, би бил доброволен ангажимент от страна на съответните заинтересовани страни. Ако съоръженията за рециклиране на кораби приемат да подобрят своята практика във връзка с опазването на околната среда и безопасността в съответствие с новопоявяващите се стандарти, а корабособствениците са готови да платят цената за това, изразена в намалени печалби, равнището на замърсяване и броят на злополуките със смъртен изход и професионалните заболявания биха могли да бъдат намалени значително.

Финансовата тежест за корабособствениците не би била прекомерна. Допълнителните разходи, свързани с използването на чисти и безопасни съоръжения за рециклиране, вместо да се работи на морския бряг в опасни условия на труд и замърсявайки околната среда, се изчисляват на 50—150 USD за тон доково тегло (1dt) корабна стомана. Това е съпоставимо със сегашната цена от около 700 USD/1dt, която южноазиатските съоръжения плащат на корабособствениците или на посредниците, които купуват в брой.

При тези условия и с оглед на принципа за отговорността на производителя и на принципа „замърсителят плаща“, не могат да бъдат обосновани субсидии от обществени фондове за чисто разглобяване на кораби за скрап. Вместо това може да се очаква европейските корабособственици да действат в духа на корпоративната социална отговорност. Такива примери в практиката вече съществуват: групата дружества за морски транспорт „Maersk“, например, поддържа партньорство с китайски съоръжения за разглобяване, чиито стандарти в областта на опазването на околната среда и безопасността са били повишени чрез техническа помощ и обучение. Някои от основните нефтени дружества са възприели аналогичен подход.

Доброволните действия от страна на европейските корабособственици, техните сдружения и техните клиенти могат да бъдат насърчени чрез публична кампания в рамките на ЕС и систематични преговори на високо равнище с основните заинтересовани участници в тази област. Въвеждането на нова специална награда на ЕС за образцови дейности по рециклиране на кораби или включването на разглобяването на кораби за скрап във възобновената награда „Чист флот“ би могло да осигури обществено признание за дружествата, извършващи рециклиране и корабоплаване, които имат чист екологичен профил. Освен това, едно ръководство за корабособствениците, съдържащо списък на „зелени“ съоръжения за разглобяване на кораби в световен мащаб, би могло да запълни оставащите пропуски в знанията и да осигури критерии за съпоставка.

Публичното финансиране на трети страни би могло да изиграе ограничена роля в рамките на програмите за помощи за развитие, които биха могли да насърчат чрез техническа помощ, по-специално, обучението по безопасност на работниците и да подкрепят създаването на основна инфраструктура за екологична и здравна защита в бедна държава като Бангладеш. Такава финансова помощ, обаче, ще зависи от волята и силната подкрепа на засегнатите правителства и бизнеса да сътрудничат за подобряване на практиките за разглобяване на кораби за скрап. Освен това, може да се наложат допълнителни действия за гарантиране ефективността на техническата помощ и доброволните мерки, като например политически последващи действия, стимули, като например предоставяне на предимства за съоръжения, спазващи високи стандарти.

Действие, предложено от Комисията:

- Насърчаване на доброволни действия от страна на бизнеса чрез различни мерки, като например: публична кампания в рамките на ЕС, награда за образцови дейности и ръководство, съдържащо списък на съоръжения за чисто разглобяване на кораби за скрап.

5.4. По-ефективно привеждане в изпълнение на нормите в областта на превоза на отпадъци

Настоящите усилия за договаряне на международна Конвенция за рециклиране на кораби имат за цел, наред с другото, избягване на дублирането на регулаторната рамка и освобождаване на бракувани кораби (най-малко, що се отнася до търговските кораби) от изискванията на Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане. При условие, че Конвенцията за рециклиране на кораби влезе в сила и страните по Базелската конвенция преценят, че тя осигурява равностойно равнище на контрол, към големите търговски кораби по време на последното им плаване към депото за разглобяване за скрап вече няма да прилагат нормите в областта на превоза на отпадъци.

Независимо от това, във всички случаи ще са необходими няколко години за изменение на Базелската конвенция в този смисъл и дори повече за транспониране на това изменение във вътрешното законодателство. В краткосрочен и средносрочен план Регламентът на ЕО за превози на отпадъци ще остане приложим към бракуваните кораби. Следователно една стратегия на ЕС за разглобяване на кораби за скрап трябва да съдържа мерки, за подобряване на прилагането на нормите в областта на превоза на отпадъци във връзка с бракуваните кораби и по-специално за предотвратяване на пряк износ на такива кораби от ЕС в развиващите се страни.

Привеждането в изпълнение на Регламента на ЕО за превози на отпадъци от страна на държавите-членки би могло да бъде засилено чрез комбинация от мерки, като например указания от страна на Комисията по прилагането на Регламента за превози на отпадъци към бракуваните кораби, целеви проекти в рамките на IMPEL-TFS¹⁰ и засилено сътрудничество между органите в ЕС, както и със страните на транзит и крайно местоназначение. Комисията може също така да излезе с предложения за специфични минимални изисквания за проверките.

Ефективността на контролната система на ЕС по отношение на превозите на отпадъци би могла да бъде повишена допълнително чрез изготвянето и поддържането на списък на корабите, които предстои да бъдат разглобени за скрап, като се вземат предвид процедурите, предвидени в бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби. Осъществимостта на изготвянето на такъв списък трябва да бъде оценена допълнително от Комисията, по-специално с оглед постигане на правна яснота на съответните задължения и права на органите по отношение на размяната на сведения относно такива кораби, които предстои да бъдат разглобени за скрап. С оглед на неизбежната административна тежест на такава мярка, нейното въвеждане може да зависи от това дали корабоплавателната промишленост ще подобри съществено чрез доброволни действия положението през следващите 1—2 години. Подобряването на прилагането на действащите норми в областта на превоза на отпадъци ще осигури допълнителна мотивация за корабоплавателната промишленост за подобряване на практиките още през преходния период и съответно ще спомогне за ограничаване на очакваните отрицателни последици на предстоящите мерки за рециклиране на кораби.

Действие, предложено от Комисията:

- Подобряване на привеждането в изпълнение на действащото законодателство в областта на превоза на отпадъци по отношение на бракувани кораби чрез указания от Комисията; разширяване на многостранното сътрудничество, както и проучване на осъществимостта на въвеждане на правила за изготвяне на списък на кораби, които предстои да бъдат разглобени за скрап.

5.5. Въпросът за одит и сертифициране на съоръженията за разглобяване на кораби

Бъдещата международна Конвенция за рециклиране на кораби ще се основава по-специално на система от прегледи и удостоверения за кораби и чрез издаване на разрешения за съоръженията за рециклиране на кораби, издадени от компетентните органи на рециклиращите държави. Този подход отразява важното значение, което се отдава на националния суверенитет в международното право. Потенциална слабост на

¹⁰ IMPEL = Мрежа на Европейския съюз за прилагане и спазване на правото в областта на околната среда; TFS = група за трансгранични превози на отпадъци.

контролната система се крие в това, че съществуващите проблеми с управлението в някои развиващи се страни и липсата на механизъм в случай на неспазване на изискванията на проектоконвенцията могат да намалят нейната практическа ефективност.

Проучване, извършено от Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ), разглежда възможните решения на тази дилема и предлага режим за сертифициране и одит на съоръженията за рециклиране на кораби като начин за създаване на по-голяма прозрачност и за гарантиране, чрез услугите на независими признати организации, на по-равнопоставена основа за дейност в световен мащаб¹¹. Като се вземат предвид процесите на международно равнище, такъв режим би бил основан на бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби и на планирания специфичен ISO стандарт 30001 за съоръжения за рециклиране на кораби, и ще включва система от нива на качество. Важен елемент би представлявало публикуването на категориите удостоверения по отношение на списъка на съоръженията за разглобяване на кораби в световен мащаб.

Разпоредбите относно одита и сертифицирането на съоръженията за разглобяване на кораби за скрап все още се обсъждат на равнище ММО. В зависимост от резултата от тези обсъждания, Комисията ще проучи по какъв начин може да се гарантира, че корабите, действащи в Европа, свързани с европейска собственост или плаващи под флага на държави-членки на ЕС, отиват за разглобяване за скрап в съоръжения, които са сертифицирани и одитирани по този режим, като в същото време се минимизират всички неблагоприятни последици за конкурентоспособността на европейската морска индустрия. Това ще е необходимо за бързото постигане на пълната ефективност на системата.

- *Действие, предложено от Комисията*

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Да се оцени допълнително осъществимостта на разработването на режим за сертифициране и одит на съоръженията за рециклиране на кораби в световен мащаб и, въз основа на текущите обсъждания по Конвенцията за рециклиране на кораби, да се прецени как може да се подсигури, че максимален брой кораби, включително кораби, плаващи под флага на държави-членки на ЕС, отиват за разглобяване за скрап в съоръжения, които са сертифицирани и одитирани по този режим. |
|---|

5.6. Гарантиране на устойчиво финансиране

Основната идея, заложена в бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби, е нейните разпоредби, заедно с пазарните сили, да могат да осигурят безопасен и съобразен с околната среда характер на дейността по разглобяване на кораби за скрап през следващите години. В отговор на варианта за създаване на „фонд за разглобяване на кораби за скрап“, предложен в Зелената книга на Комисията, корабоплавателната промишленост е изразила тезата, че такъв фонд и таксите, които ще го хранят, биха създали ненужни административни тежести. Според очакванията на бизнеса, процесът на реструктуриране на пазара при новите правила и стандарти ще осигури средствата, които са необходими за модернизиране на съоръженията за рециклиране на кораби в световен мащаб до равнище, което отговаря на изискванията на конвенцията.

Независимо от това, съществува риск неясните разпоредби относно стандартите за рециклиране (например тези, които съдържат общи изисквания към предотвратяването

¹¹ https://extranet.emsa.europa.eu/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=135&Itemid=3

на разливи и безопасното и съобразеното с околната среда отстраняване на опасни материали, но които не забраняват самия брегови метод) и възможната липса на заложи в конвенцията механизми в случай на неспазване на нейните изисквания да позволят продължаването на лошите практики и да демотивират инвестирането.

Бъдещото развитие следва да бъде наблюдавано внимателно. Ако се окаже, че бъдещото международно законодателство и реакциите на участниците на пазара не водят до желанния резултат, възможността за въвеждане на система за финансиране, прилагаща принципа „замърсителят плаща“ следва да бъде преразгледана. Макар че е за предпочитане да се намери решение на равнище ММО, не бива да бъде изключва възможността за въвеждане на система в рамките на ЕС, обхващаща всички кораби, които се експлоатират във водите на ЕС.

За да оцени по-точно възможните инструменти и тяхното въздействие, Комисията ще стартира проучване по въпроса за „фонд за разглобяване на кораби за скрап“ през втората половина на 2008 г.

Действие, предложено от Комисията:

- Оценка на осъществимостта на варианта за задължителна международна система за финансиране на чистото разглобяване на кораби за скрап („фонд за разглобяване на кораби за скрап“) въз основа на резултатите от проучването, което ще бъде стартирано от Комисията.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ИНТЕГРИРАНА ПОЛИТИКА ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА РАЗГЛОБЯВАНЕТО НА КОРАБИ ЗА СКРАП

За постигането на целта за осигуряване на безопасно и съобразено с околната среда разглобяване на европейските кораби за скрап до 2015 г. е необходим интегриран политически подход. Правилата за прилагане на основните елементи от бъдещата Конвенция за рециклиране на кораби и, ако се установи, че е необходимо, възможността тя да бъде допълнена, трябва да бъдат съчетани с мерки за насърчване на доброволни действия от страна на корабоплавателната промишленост през преходния период и за подобряване привеждането в изпълнение на действащото законодателство в областта на транспорта на отпадъци по отношение на корабите.

Комисията предлага да започне разработването на правила относно рециклирането на кораби, които транспонират основните изисквания на конвенцията по отношение на корабите (прегледи, удостоверения, опис на опасните материали) и на съоръженията за рециклиране на кораби, както и задълженията за докладване и съобщаване на информация. Следва да бъде преценено дали обхватът на тези правила да включва и военните кораби и другите правителствени кораби, които не попадат в обхвата на Конвенцията за рециклиране на кораби. В зависимост от обсъжданията по Конвенцията за рециклиране на кораби относно одита и сертифицирането на съоръженията за разглобяване на кораби, Комисията ще проучи възможностите за гарантиране, че максимален брой кораби, включително кораби, плаващи под флага на държави-членки на ЕС, отиват за разглобяване за скрап в съоръжения, които са сертифицирани и одитирани по този режим.

Корабоплавателната промишленост разполага със средствата и (с оглед на принципа „замърсителят плаща“) носи отговорността за подобряване междувременно на практиките за разглобяване на кораби за скрап в периода преди влизането в действие на новия международен режим. С цел насърчване на бързи действия Комисията предлага

поощряването на доброволните ангажименти чрез редица мерки, включващи публични кампании, схеми за награждаване и предоставяне на указания на корабособствениците. Техническата помощ за развиващите се страни за модернизиране на съответната им инфраструктура може също така да изиграе роля, но ще зависи от сътрудничеството от страна на рециклиращите държави.

От друга страна, подобряването на привеждането в изпълнение на действащото законодателство в областта на превозите на отпадъци чрез допълнителни указания и задълбочаване на многостранното сътрудничество може да допринесе за преходния процес и за ограничаване на очакваните отрицателни последици. Комисията ще проучи осъществимостта на мерките за изготвяне на списък на кораби, които предстои да бъдат разглобени за скрап.

Настоящото съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите има за цел насърчаването на обсъждане и подготовка на законодателно предложение, което ще бъде внесено след сключването на Конвенцията за рециклиране на кораби, което се очаква да стане по време на дипломатическата конференция на ММО през май 2009 г. Във връзка с това Комисията приканва другите институции на ЕС да предоставят своите становища и да дадат своя принос към една ефективна политика на ЕС за подобряване на разглобяването на корабите за скрап.