ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 19.2.2025
COM(2025) 52 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1257/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2013, για την ανακύκλωση πλοίων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 και της οδηγίας 2009/16/ΕΚ

{SWD(2025) 40 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διάλυση των πλοίων συμβάλλει σημαντικά στην κυκλική οικονομία, καθώς οδηγεί στην εκ νέου χρήση, στην προετοιμασία για εκ νέου χρήση και στην ανακύκλωση μεγάλων ποσοτήτων πολύτιμων πόρων (ιδίως χάλυβα υψηλής ποιότητας, ο οποίος συνήθως αντιπροσωπεύει μεταξύ 75 % και 85 % του βάρους ενός σκάφους, καθώς και άλλων μετάλλων και εξοπλισμού). Ωστόσο, τα πλοία περιέχουν επίσης μεγάλες ποσότητες επικίνδυνων υλικών, όπως αμίαντος, πολυχλωριωμένα διφαινύλια (PCB), βαρέα μέταλλα, πετρέλαιο, υδράργυρος, ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος (ΟΚΟ). Οι ουσίες αυτές, εάν δεν υποβληθούν σε χειρισμό, αφαίρεση και διάθεση με ασφαλή και περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, ενέχουν σημαντικούς κινδύνους τόσο για την ανθρώπινη υγεία όσο και για το περιβάλλον.

Στόχος του κανονισμού της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων (στο εξής: «κανονισμός SRR» ή «κανονισμός»)[1] είναι η πρόληψη, η μείωση και η εξάλειψη των δυσμενών επιπτώσεων της ανακύκλωσης πλοίων που φέρουν σημαία κράτους μέλους στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον. Πριν από την έκδοση του κανονισμού SRR, το 95 % του όγκου των μεγάλων πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ και ανήκουν στην ΕΕ διαλύθηκαν εκτός ΟΟΣΑ[2], κυρίως στη Νότια Ασία (Ινδία, Μπανγκλαντές και Πακιστάν) με τη χρήση της λεγόμενης «μεθόδου προσάραξης».

Ο κανονισμός SRR επιτυγχάνει τον σκοπό του με τρεις ειδικούς στόχους: i) τη διασφάλιση της διάλυσης πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ σε ασφαλείς και φιλικές προς το περιβάλλον μονάδες, ii) τη διασφάλιση της ορθής διαχείρισης των επικίνδυνων υλικών στα πλοία και iii) τη διευκόλυνση της επικύρωσης της διεθνούς σύμβασης του Χονγκ Κονγκ του 2009 του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού για την ασφαλή και φιλική προς το περιβάλλον ανακύκλωση πλοίων (σύμβαση του Χονγκ Κονγκ)[3]. Ο κανονισμός SRR περιέχει διατάξεις που υπερβαίνουν τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ, συμπεριλαμβανομένης της απαίτησης για τους πλοιοκτήτες πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ να διασφαλίζουν ότι τα πλοία τους ανακυκλώνονται μόνο σε μονάδες που περιλαμβάνονται σε κατάλογο της Επιτροπής ως συμμορφούμενες με τις απαιτήσεις του κανονισμού SRR για την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας. Ο κανονισμός SRR καλύπτει ποντοπόρα πλοία ολικής χωρητικότητας άνω των 500 τόνων[4].

Στον κανονισμό SRR περιλαμβάνεται ρήτρα επανεξέτασης που απαιτεί από την Επιτροπή, 5 έτη μετά την ημερομηνία εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού[5], να «*υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού, συνοδευόμενη, εφόσον ενδείκνυται, από νομοθετικές προτάσεις, ούτως ώστε να εγγυηθεί την επιδίωξη των στόχων του και τη διασφάλιση και τη δικαιολόγηση των συνεπειών του*». Σύμφωνα με τη ρήτρα αυτή, η Επιτροπή δρομολόγησε διαδικασία αξιολόγησης του

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32013R1257.

[2] Εκτίμηση των επιπτώσεων 2012. 74 % στην Ινδία, το Πακιστάν και το Μπανγκλαντές, 22 % στην Κίνα, με βάση την ολική χωρητικότητα, στοιχεία του 2009.

[3] Η σύμβαση του Χονγκ Κονγκ θα αρχίσει να ισχύει τον Ιούνιο του 2025.

[4] Το πεδίο εφαρμογής είναι παρόμοιο με το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ. Εξαιρούνται τα πολεμικά πλοία, τα άλλα σκάφη που εκτελούν κρατικές υπηρεσίες μη εμπορικού χαρακτήρα και τα πλοία που δραστηριοποιούνται καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους μόνο σε ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία του κράτους μέλους του οποίου τη σημαία φέρει το πλοίο.

[5] Η γενική ημερομηνία εφαρμογής του κανονισμού SRR είναι στις 31.12.2018, όπως ορίζεται στο άρθρο 32 παράγραφος 1 στοιχείο β), δηλαδή έως τις 31.12.2023.

κανονισμού SRR[6]. Η παρούσα έκθεση, συνοδευόμενη από το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με την αξιολόγηση του κανονισμού, είναι το αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας. Κατά περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί να υποβάλει πρόταση για μεταγενέστερη αναθεώρηση του κανονισμού, υποστηριζόμενη από εκτίμηση των επιπτώσεων σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές και την εργαλειοθήκη της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας[7].

2. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Η έκθεση και η αξιολόγηση που τη συνοδεύει βασίζονται σε εκτενείς διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Σ' αυτές περιλαμβάνονται δημόσια διαβούλευση, στοχευμένες έρευνες και συνεντεύξεις (με ενδιαφερόμενους εμπειρογνώμονες και τα κράτη μέλη), εργαστήριο με τα ενδιαφερόμενα μέρη και συζήτηση στην ομάδα εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής για την ανακύκλωση πλοίων. Στις διαβουλεύσεις συμμετείχε ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων αρχών των κρατών μελών, μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) και ερευνητικών οργανισμών, ενδιαφερόμενων μερών του κλάδου και των ενώσεών τους (π.χ. πλοιοκτήτες και εταιρείες διαχείρισης πλοίων, μονάδες ανακύκλωσης πλοίων, χαλυβουργία), νηογνωμόνων, εταιρειών παροχής συμβουλών και χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Οι βιβλιογραφικές ανασκοπήσεις, οι βάσεις δεδομένων και τα νομικά κείμενα χρησιμοποιήθηκαν επίσης εκτενώς για τη συλλογή πρόσθετης εμπειρογνωσίας και πληροφοριών.

Η παρούσα έκθεση βασίζεται επίσης στις εκθέσεις των κρατών μελών που απαιτούνται βάσει του άρθρου 21 παράγραφος 2 του κανονισμού SRR και καλύπτουν την πρώτη τριετή περίοδο υποβολής εκθέσεων από την περίοδο 2019-2022. Στο παράρτημα IX της αξιολόγησης διατίθεται το περιεχόμενο της έκθεσης για την περίοδο 2019-2022 και παρέχεται σύνοψη, σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφοι 2 και 3.

Η αξιολόγηση διενεργήθηκε σύμφωνα με τις αρχές και τη μεθοδολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας, με βάση τα πέντε καθιερωμένα κριτήρια της: αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, συνάφεια, συνοχή και ενωσιακή προστιθέμενη αξία. Οι εξωτερικοί ανάδοχοι εκπόνησαν υποστηρικτική μελέτη για την έκθεση αξιολόγησης.

Τα πορίσματα της αξιολόγησης είναι κυρίως αποτέλεσμα μιας ποιοτικής προσέγγισης, δεδομένης της έλλειψης ολοκληρωμένων ποσοτικών δεδομένων σχετικά με τα οφέλη και το κόστος. Τα ποσοτικά δεδομένα σχετικά με τον αντίκτυπο του κανονισμού SRR στην υγεία των εργαζομένων και στη ρύπανση του παράκτιου και θαλάσσιου περιβάλλοντος είναι περιορισμένα λόγω της έλλειψης διαφάνειας στον τομέα της ανακύκλωσης πλοίων. Υπάρχει επίσης συχνά έλλειψη συγκεκριμένων δεδομένων για μεμονωμένα ναυπηγεία που καλύπτουν την περίοδο πριν από την εφαρμογή τους και δεν είναι εύκολο να διαχωριστεί ο αντίκτυπος του κανονισμού SRR από τον αντίκτυπο διαφόρων εξωτερικών παραγόντων. Ως εκ τούτου, θα απαιτηθεί αποτελεσματικότερη εκπλήρωση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων σε συνδυασμό με εναρμόνιση της μεθοδολογίας και των δεικτών για τη διενέργεια μιας πιο ποσοτικοποιημένης αξιολόγησης του κανονισμού SRR.

[6] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13377-EU-Ship-Recycling-Regulation-evaluation_el.

[7] https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_el.

Η περίοδος αξιολόγησης διαρκεί από τον Ιανουάριο του 2013 έως τον Δεκέμβριο του 2023. Δεδομένου ότι οι περισσότερες από τις απαιτήσεις του κανονισμού SRR άρχισαν να ισχύουν την 31η Δεκεμβρίου 2018, ο Δεκέμβριος του 2018 χρησιμοποιήθηκε ως κύριο σημείο σύγκρισης. Η αξιολόγηση καλύπτει τα κράτη μέλη και τις χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, καθώς και τον αντίκτυπο του κανονισμού SRR στις πρακτικές ανακύκλωσης πλοίων σε τρίτες χώρες.

3. ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Από τα πορίσματα της αξιολόγησης προκύπτει ότι ο κανονισμός SRR έχει επιτύχει σε μεγάλο βαθμό όλους τους στόχους του σε σύγκριση με ό,τι θα αναμενόταν εάν η ΕΕ δεν είχε παρέμβει στον τομέα αυτόν. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα του κανονισμού υπονομεύθηκε σημαντικά από την πρακτική των πλοιοκτητών να αλλάζουν τη σημαία του πλοίου από τη σημαία κράτους μέλους σε σημαία τρίτης χώρας λίγο πριν από την ανακύκλωση του πλοίου και, σε μικρότερο βαθμό, από την ανεπαρκή επιβολή των μέτρων που σχετίζονται με τον κατάλογο επικίνδυνων υλικών. Στην παρούσα έκθεση περιγράφονται τα κύρια πορίσματα της αξιολόγησης και προτείνονται τομείς που επιδέχονται βελτίωση.

3.1. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Πρώτος στόχος: διασφάλιση της διάλυσης πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ σε ασφαλείς και φιλικές προς το περιβάλλον μονάδες

Κύριος επιχειρησιακός στόχος του κανονισμού SRR είναι ότι, στο τέλος του κύκλου ζωής τους, τα πλοία που φέρουν σημαία κράτους μέλους διαλύονται σε μονάδες που έχουν εγκριθεί από την ΕΕ και περιλαμβάνονται στον ευρωπαϊκό κατάλογο μονάδων ανακύκλωσης πλοίων. Για να συμπεριληφθεί στον κατάλογο αυτόν, μια μονάδα ανακύκλωσης πλοίων πρέπει να πληροί τις απαιτήσεις ασφάλειας και περιβαλλοντικής προστασίας του κανονισμού SRR. Όσον αφορά τις μονάδες στην ΕΕ, οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να ελέγχουν αν πληρούνται οι εν λόγω απαιτήσεις και, εάν πληρούνται, να ενημερώνουν την Επιτροπή ότι η εν λόγω μονάδα θα πρέπει να συμπεριληφθεί στον κατάλογο. Οι μονάδες ανακύκλωσης πλοίων σε τρίτες χώρες πρέπει να υποβάλουν αίτηση στην Επιτροπή για την εγγραφή τους στον ευρωπαϊκό κατάλογο μονάδων ανακύκλωσης πλοίων. Η Επιτροπή αξιολογεί τον τρόπο με τον οποίο οι εν λόγω μονάδες πληρούν τις απαιτήσεις του κανονισμού SRR, μεταξύ άλλων μέσω επιτόπιων επιθεωρήσεων, προτού αποφασίσει αν θα τις εγγράψει ή όχι στον κατάλογο. Ο πρώτος ευρωπαϊκός κατάλογος μονάδων ανακύκλωσης πλοίων εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2016 και περιλάμβανε 18 μονάδες στην ΕΕ. Στο τέλος της περιόδου αξιολόγησης, η 12η έκδοση του καταλόγου[8] περιλάμβανε 45 μονάδες ανακύκλωσης πλοίων, συμπεριλαμβανομένων 35 μονάδων στην Ευρώπη (ΕΕ, Ηνωμένο Βασίλειο και Νορβηγία), 9 στην Τουρκία και 1 στις ΗΠΑ. Οι αιτήσεις από άλλες μονάδες, ιδίως από την Ινδία, βρίσκονται στο στάδιο της αξιολόγησης.

Συνολικά, η κατάταξη των εν λόγω μονάδων στον ευρωπαϊκό κατάλογο και η προοπτική ένταξής τους σ' αυτόν για τους αιτούντες, σε συνδυασμό με τους μηχανισμούς ελέγχου με ανεξάρτητη εποπτεία, συνέβαλαν στην καθιέρωση υψηλότερων περιβαλλοντικών και κοινωνικών προτύπων στις πρακτικές ανακύκλωσης πλοίων. Οι εκθέσεις από περισσότερες από 55 επιθεωρήσεις της Επιτροπής σε 25 μονάδες παγκοσμίως αποτελούν πολύτιμη πηγή πληροφοριών[9] εν προκειμένω, ιδίως όσον αφορά τον μετριασμό των εξωτερικών επιδράσεων

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=OJ:L_202302726.
[9] https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/ships/site-inspection-reports_el.

που επηρεάζουν τον κλάδο. Ο ευρωπαϊκός κατάλογος αποτελεί επίσης σημείο αναφοράς για βιώσιμες πρακτικές ανακύκλωσης πλοίων εντός και εκτός της ΕΕ.

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα του κανονισμού SRR έχει υπονομευθεί σημαντικά από την πρακτική των εταιρειών της ΕΕ να μετανηολογούν πλοία, λίγο πριν ανακυκλωθούν. Τα εν λόγω μετανηολογημένα πλοία που φέρουν νέα σημαία δεν υπόκεινται πλέον στον κανονισμό SRR και μπορούν να ανακυκλωθούν οπουδήποτε, μόλις καταστούν απόβλητα εκτός της ΕΕ. Στις περισσότερες περιπτώσεις, διαλύονται στη Νότια Ασία. Το 2023, ενώ το ποσοστό των πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ αντιστοιχούσε περίπου σε 13 % του συνολικού παγκόσμιου στόλου, το ποσοστό των πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους με σημαία της ΕΕ κατά τη στιγμή της ανακύκλωσης δεν ξεπερνούσε το 7 %, σε σύγκριση με τον αριθμό των πλοίων που ανακυκλώνονται παγκοσμίως.

Ο βασικός καθοριστικός παράγοντας για τις ναυτιλιακές εταιρείες που επιλέγουν μονάδα ανακύκλωσης πλοίων είναι η τιμή που προσφέρει μια μονάδα για τη διάλυση των πλοίων τους. Οι τιμές που προσφέρουν οι μονάδες στη Νότια Ασία είναι σταθερά υψηλότερες απ' ό,τι στον υπόλοιπο κόσμο λόγω i) της έλλειψης εσωτερίκευσης του περιβαλλοντικού και κοινωνικού κόστους (εξωτερικοί παράγοντες) των πρακτικών ανακύκλωσης πλοίων στις εν λόγω μονάδες και ii) της ικανότητάς τους να προσφέρουν υψηλές τιμές για τα απομέταλλα χάλυβα, δεδομένης της ισχυρής ζήτησης από τον κατασκευαστικό τομέα τους και της χρήσης της επανέλασης για την επεξεργασία απομετάλλων χάλυβα, η οποία είναι φθηνότερη από άλλες μορφές ανακύκλωσης χάλυβα που χρησιμοποιούνται κατά κανόνα αλλού.

Στο πλαίσιο αυτό, παρά τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση όσον αφορά την κοινωνική και περιβαλλοντική ευθύνη και το γεγονός ότι ο ευρωπαϊκός κατάλογος προβλέπει επαρκή ικανότητα αντιμετώπισης των πλοίων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους και φέρουν σημαία της ΕΕ, πολλά πλοία που ανήκουν σε ναυτιλιακές εταιρείες της ΕΕ δεν διαλύονται σε μονάδες ανακύκλωσης πλοίων που περιλαμβάνονται στον ευρωπαϊκό κατάλογο. Λόγω της μετανηολόγησης ακριβώς πριν από την ανακύκλωση, συχνά δεν είναι δυνατή η επιβολή των διατάξεων του κανονισμού SRR σχετικά με την υποχρέωση των πλοιοκτητών να προβαίνουν σε διάλυση των πλοίων σε μονάδα που περιλαμβάνεται στον ευρωπαϊκό κατάλογο.

Δεύτερος στόχος: διασφάλιση της ορθής διαχείρισης επικίνδυνων υλικών σε πλοία

Οι ναυτιλιακές εταιρείες υποχρεούνται να καταρτίζουν κατάλογο επικίνδυνων υλικών για κάθε πλοίο τους. Η ποιότητα και η πληρότητα του καταλόγου είναι ουσιώδους σημασίας για τη διασφάλιση ασφαλών και βιώσιμων πρακτικών διάλυσης. Ωστόσο, τα δεδομένα που υποβλήθηκαν σε εθελοντική βάση κατά την περίοδο 2021-2023 σχετικά με τις επιθεωρήσεις ελέγχου από το κράτος λιμένα που σχετίζονταν με τον κανονισμό SRR, τα οποία επαλήθευσαν τον κατάλογο επικίνδυνων υλικών, δείχνουν ότι το 45 % των πλοίων που επιθεωρήθηκαν δεν συμμορφώνονταν με τον κανονισμό SRR και ότι, στις περισσότερες από αυτές τις περιπτώσεις, δεν υπήρχε πιστοποιητικό καταλόγου ή ισοδύναμο πιστοποιητικό για πλοία που φέρουν σημαία τρίτης χώρας. Το πιστοποιητικό με τον κατάλογο επικίνδυνων υλικών είναι, πάντως, κατά κανόνα διαθέσιμο στο στάδιο της ανακύκλωσης, όταν παραδίδεται στη μονάδα ανακύκλωσης πλοίων ώστε να διευκολυνθεί η διάλυση του εκάστοτε πλοίου. Παρ' όλα αυτά, η ποιότητα και η πληρότητα των καταλόγων επικίνδυνων υλικών είναι συχνά ανεπαρκείς. Ως εκ τούτου, αναγνωρίζεται γενικά ότι πρέπει να είναι πιο αξιόπιστοι.

Τρίτος στόχος: διευκόλυνση της επικύρωσης της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ

Σύμφωνα με την αξιολόγηση, ο κανονισμός SRR συνέβαλε θετικά στην επικύρωση της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ. Ο ελάχιστος αριθμός επικυρώσεων για την έναρξη ισχύος της

σύμβασης επιτεύχθηκε το 2023, με σχεδόν το 50 % από τα κράτη μέλη. Πέραν των όσων προκύπτουν από την ανάλυση των αριθμητικών στοιχείων για την επικύρωση, είναι σαφές ότι για πολλά έτη ο κανονισμός SRR είναι το μόνο διεθνές νομικό μέσο που καθορίζει συγκεκριμένες απαιτήσεις ανακύκλωσης πλοίων και ότι αποτελεί σημαντικό σημείο αναφοράς που χρησιμοποιείται από πολλά ενδιαφερόμενα μέρη και αρχές εκτός της ΕΕ.

3.2. ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ

Με βάση τις γνώμες και τα δεδομένα που συγκεντρώθηκαν από τις έρευνες και τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν, το κόστος εφαρμογής των απαιτήσεων του κανονισμού SRR θεωρείται γενικά χαμηλό έως μέτριο κατά την περίοδο αξιολόγησης. Πραγματοποιήθηκαν απτές βελτιώσεις σε μονάδες του καταλόγου της ΕΕ, ώστε να μπορούν να λειτουργούν σύμφωνα με τις απαιτήσεις του κανονισμού SRR και, ως εκ τούτου, είναι εύλογο να θεωρηθεί ότι ο κανονισμός SRR είχε θετικό αντίκτυπο στην υγεία και το περιβάλλον. Η έλλειψη σαφούς βάσης για το τι θα συνέβαινε χωρίς τον κανονισμό SRR και η περιορισμένη διαθεσιμότητα ποσοτικών δεδομένων συνεπάγονται ότι δεν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί πλήρως ποσοτικοποιημένη ανάλυση κόστους-οφέλους και χρηματική αποτίμηση, με αποτέλεσμα τα συνολικά γενικά θετικά συμπεράσματα σχετικά με την αποδοτικότητα να βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε ποιοτικά δεδομένα.

Το μέτριο κόστος αποδίδεται στις χορηγούμενες από τα κράτη μέλη άδειες των μονάδων ανακύκλωσης πλοίων και στις επιθεωρήσεις πλοίων. Το κόστος που συνδέεται με τους ελέγχους από το κράτος λιμένα, οι οποίοι σχετίζονται με τον κανονισμό SRR, θεωρείται χαμηλό. Ωστόσο, για να είναι αποτελεσματικοί οι έλεγχοι αυτοί, αρκετά κράτη μέλη της ΕΕ δήλωσαν ότι απαιτούνται περισσότεροι πόροι, ειδική καθοδήγηση και εργαλεία έρευνας. Το κόστος ποικίλλει μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, ανάλογα, πρώτον, με τη βαρύτητα που έχει η ναυτιλία και η ανακύκλωση πλοίων στο εν λόγω κράτος μέλος, αλλά και με τις διαφορετικές πρακτικές και εξουσίες επιβολής, καθώς και με τους πόρους που διατίθενται για την επιβολή του κανονισμού SRR. Οι μονάδες ανακύκλωσης σε τρίτες χώρες αναφέρουν υψηλό κόστος για την αναβάθμιση των υποδομών και των πρακτικών τους ώστε να ευθυγραμμιστούν με τον κανονισμό SRR και να συμπεριληφθούν στον ευρωπαϊκό κατάλογο. Ωστόσο, η συμπερίληψη στον κατάλογο συνεπάγεται οφέλη για τη φήμη τους τα οποία οδηγούν σε θετικό αντίκτυπο στα έσοδα και τις επενδύσεις. Για τους πλοιοκτήτες, το κόστος που αφορά τους καταλόγους επικίνδυνων υλικών ποικίλλει ανάλογα με το πλοίο και την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας, αλλά παραμένει αμελητέο. Ο αρνητικός οικονομικός αντίκτυπος του κανονισμού SRR στους πλοιοκτήτες, ο οποίος συνδέεται με την απώλεια εσόδων από την πώληση πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους σε μονάδες του καταλόγου της ΕΕ, δεν υλοποιήθηκε όπως αναμενόταν κατά τον χρόνο έκδοσης του κανονισμού SRR, ιδίως λόγω της καταστρατήγησής του. Για τον ίδιο λόγο, ο κανονισμός SRR δεν μετάβαλε τα ανταγωνιστικά μειονεκτήματα των μονάδων ανακύκλωσης πλοίων της ΕΕ, καθώς το μερίδιο της ΕΕ στην αγορά ανακύκλωσης παρέμεινε περιορισμένο.

Ο κανονισμός SRR έχει περιορισμένο αριθμό υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων, οι οποίες αναλύθηκαν και κρίθηκαν εν γένει αναλογικές. Γίνονται προσπάθειες για τη μείωση του κόστους υποβολής εκθέσεων, για παράδειγμα, προκειμένου να εξασφαλιστούν συνέργειες με τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ για την υποβολή εκθέσεων σύμφωνα με την αρχή «μόνον άπαξ». Ένας τρόπος μείωσης της διοικητικής επιβάρυνσης θα ήταν η αύξηση της περιόδου ισχύος της καταχώρισης στον ευρωπαϊκό κατάλογο (επί του παρόντος 5 έτη, μετά το πέρας των οποίων η περίοδος ισχύος μπορεί να ανανεωθεί).

3.3. ΣΥΝΟΧΗ

Συνολικά, ο κανονισμός SRR θεωρείται ότι παρουσιάζει εσωτερική συνοχή και συνέπεια. Ωστόσο, ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση των παραβάσεων του κανονισμού είναι δύσκολος λόγω του παγκόσμιου χαρακτήρα και της περιορισμένης διαφάνειας των δραστηριοτήτων ναυτιλίας και ανακύκλωσης, της πολύπλοκης αλυσίδας εφοδιασμού στην οποία συμμετέχουν διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη και διαμεσολαβητές και του γεγονότος ότι ένα πλοίο μπορεί εύκολα να αλλάξει σημαίες. Αυτό δυσχεραίνει τον εντοπισμό του πλοίου που προορίζεται να ανακυκλωθεί, την ιχνηλάτηση του ταξιδιού του και την υποχρέωση των πραγματικών υπευθύνων λήψης αποφάσεων να λογοδοτήσουν για τις ενέργειές τους, γεγονός που δυσχεραίνει την κατάσταση για τις αρχές επιβολής του νόμου. Ο καθορισμός του κανονισμού που εφαρμόζεται λόγω του διττού νομικού καθεστώτος ενός πλοίου στο τέλος του κύκλου ζωής του ως επικίνδυνου απόβλητου και ως πλοίου μπορεί επίσης να είναι προβληματικός. Στο πλαίσιο αυτό, η συνοχή μεταξύ του κανονισμού SRR και του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων[10], οι οποίοι μπορούν να εφαρμόζονται και οι δύο στα πλοία στο τέλος του κύκλου ζωής τους ανάλογα με τις περιστάσεις, θεωρείται μερικές φορές επίσης ότι προκαλεί σύγχυση.

Επιπρόσθετα, παρόλο που ο κανονισμός SRR συνάδει σε μεγάλο βαθμό με τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ, καθώς τη μεταφέρει στο δίκαιο της ΕΕ, ορισμένες δημόσιες αρχές και ο ναυτιλιακός κλάδος ανησυχούν για τις δυσκολίες εφαρμογής που θα προκύψουν όταν αρχίσουν να ισχύουν και τα δύο πλαίσια. Οι πλοιοκτήτες και οι δημόσιες αρχές επισημαίνουν επίσης νομικές ασυνέπειες μεταξύ της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ και της σύμβασης της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων επικίνδυνων αποβλήτων και της επεξεργασίας τους, οι οποίες πρέπει να αντιμετωπιστούν στα σχετικά διεθνή φόρουμ.

3.4. ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ

Ελλείψει επιχειρησιακού ειδικού παγκόσμιου μέσου για την αντιμετώπιση των προβλημάτων ανακύκλωσης πλοίων σε διεθνές επίπεδο, η μεγάλη πλειονότητα των συμμετεχόντων στη διαδικασία διαβούλευσης θεώρησε ότι ο κανονισμός SRR παρείχε το απαραίτητο πλαίσιο της ΕΕ για την εφαρμογή της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ στην ΕΕ.

Τα επιχειρήματα σχετικά με το ποιο επίπεδο νομοθεσίας (ενωσιακό ή διεθνές) είναι το πλέον κατάλληλο για την αντιμετώπιση ζητημάτων ανακύκλωσης πλοίων διαφέρουν μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών. Τα ενδιαφερόμενα μέρη του ναυτιλιακού κλάδου και ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ θεωρούν ότι θα αντιμετωπιστούν καλύτερα σε διεθνές επίπεδο μέσω της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για ισότιμους όρους ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, τα επιχειρήματα υπέρ της συνέχισης των σχετικών εργασιών σε επίπεδο ΕΕ καταδεικνύουν το υψηλότερο επίπεδο φιλοδοξίας και ελέγχου του κανονισμού SRR σε σύγκριση με τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ. Τα επιχειρήματα αυτά υποστηρίζονται κυρίως από ΜΚΟ, συνδικαλιστικές οργανώσεις και ενώσεις ανακύκλωσης πλοίων.

Τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη υποστηρίζουν ομόφωνα την πιθανή αναθεώρηση της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ μετά την έναρξη ισχύος της, στο πλαίσιο της οποίας η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει τα υψηλότερα πρότυπά της σε επίπεδο Διεθνούς Ναυτιλιακού

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1157.

Οργανισμού. Στα πρότυπα αυτά περιλαμβάνονται ο καθορισμός υψηλότερων υγειονομικών και περιβαλλοντικών απαιτήσεων και η εφαρμογή ισχυρότερων μηχανισμών παρακολούθησης και ελέγχου, όπως του ανεξάρτητου ελέγχου της συμμόρφωσης των μονάδων ανακύκλωσης πλοίων με επαρκείς απαιτήσεις για το περιβάλλον και την ασφάλεια των εργαζομένων.

3.5. ΣΥΝΑΦΕΙΑ

Η αγορά ανακύκλωσης πλοίων αναμένεται να αναπτυχθεί σημαντικά στο εγγύς μέλλον. Συνεπώς, θα παραμείνει επίκαιρη η ανάγκη διασφάλισης ασφαλών και βιώσιμων πρακτικών διάλυσης, καθώς και ορθής διαχείρισης και εντοπισμού των επικίνδυνων υλικών επί των πλοίων.

Η συνάφεια του κανονισμού SRR θα πρέπει επίσης να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα της πολιτικής και των κανονιστικών τοπίων της ΕΕ που έχουν εξελιχθεί σημαντικά μετά την έκδοσή του. Με επίκεντρο την περιβαλλοντικά ορθή διαχείριση και αποθήκευση επικίνδυνων υλικών και αποβλήτων, που οδηγεί με τη σειρά της σε αυξημένη ενεργειακή απόδοση και αποδοτική χρήση των πόρων μέσω της ανακύκλωσης των υλικών (ιδίως των απομετάλλων χάλυβα), ο κανονισμός SRR συνάδει με τους στόχους της Πράσινης Συμφωνίας της ΕΕ, του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία, του σχεδίου δράσης για μηδενική ρύπανση, της ανακοίνωσης για τη βιώσιμη γαλάζια οικονομία και της πράσινης μετάβασης στο πλαίσιο της ταξινόμησης των επενδύσεων της ΕΕ.

Ωστόσο, τα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν γενικά ότι ο κανονισμός SRR δεν συμβάλλει επαρκώς στη βιομηχανική στρατηγική της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της διασφάλισης μιας ανταγωνιστικής χαλυβουργίας της ΕΕ, και ότι έχει τη δυνατότητα να διαδραματίσει μεγαλύτερο ρόλο στην απανθρακοποίηση του ναυτιλιακού κλάδου. Η αυξημένη ανακύκλωση πλοίων στην ΕΕ, με αντίστοιχη υψηλότερη απορρόφηση απομετάλλων χάλυβα από την ανακύκλωση πλοίων, θα μπορούσε να παράσχει σταθερή προσφορά απομετάλλων υψηλής ποιότητας, τα οποία η χαλυβουργία της ΕΕ θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει ως πρώτη ύλη για την επίτευξη των στόχων της όσον αφορά την απανθρακοποίηση. Οι πτυχές αυτές έχουν ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της επικείμενης συμφωνίας για καθαρή βιομηχανία, της βιομηχανικής ναυτιλιακής στρατηγικής και του σχεδίου δράσης για τον χάλυβα. Τέλος, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι ο κανονισμός SRR δεν ενσωματώνει επαρκώς την προσέγγιση του κύκλου ζωής στην ανακύκλωση των πλοίων, μέσω του αναγεννητικού σχεδιασμού (από λίκνο σε λίκνο) και ενός ολοκληρωμένου διαβατηρίου υλικών για κάθε πλοίο.

4. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΝΤΛΗΘΗΚΑΝ

Δεδομένου ότι η αποτελεσματικότητα του κανονισμού SRR υπονομεύεται σημαντικά από τη μετανηολόγηση, θα πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος αντιμετώπισης αυτού του προβλήματος, ώστε να μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά οι βασικές διατάξεις του κανονισμού. Αυτό είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη του σημερινού βασικού στόχου του κανονισμού SRR για τη διασφάλιση της διάλυσης πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ σε ασφαλείς και φιλικές προς το περιβάλλον μονάδες. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ο τρόπος με τον οποίο καθορίζεται ότι ένα πλοίο προορίζεται να ανακυκλωθεί ή να καταστεί απόβλητο, αφενός, και ποιος είναι ο υπεύθυνος πλοιοκτήτης, αφετέρου, λαμβανομένου υπόψη του ρόλου που διαδραματίζουν επί του παρόντος οι αγοραστές στην

εμπορία πλοίων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Στη συνέχεια, θα πρέπει να εξεταστούν κατάλληλοι μηχανισμοί που θα αποτρέπουν τους ιδιοκτήτες πλοίων που φέρουν σημαία ΕΕ από το να παρακάμπτουν τις υποχρεώσεις τους να ανακυκλώνουν τα εν λόγω πλοία σε μονάδες του καταλόγου της ΕΕ. Από την άποψη αυτή, θα μπορούσαν να εξεταστούν διάφορες επιλογές. Μία από αυτές θα μπορούσε να είναι η συνέχιση των εργασιών για την ανάπτυξη ενός οικονομικού κινήτρου, όπως αναφέρεται στο άρθρο 29 του κανονισμού SRR. Αυτό θα μπορούσε να λάβει τη μορφή άδειας ανακύκλωσης πλοίων για όλα τα πλοία που καταπλέουν σε λιμένα της ΕΕ, με σκοπό τη γεφύρωση του εισοδηματικού χάσματος μεταξύ της διάλυσης σε μονάδες του καταλόγου της ΕΕ και σε μονάδες που δεν λειτουργούν με ασφαλή και περιβαλλοντικά ορθό τρόπο. Μια άλλη επιλογή θα μπορούσε να είναι η εφαρμογή της έννοιας του «πραγματικού» πλοιοκτήτη, αντί του εγγεγραμμένου πλοιοκτήτη που συνδέεται με τη σημαία μιας χώρας. Και οι δύο ιδέες οδήγησαν σε διάσταση απόψεων μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών. Ο αντίκτυπος τέτοιων ευαίσθητων μέτρων στο πλαίσιο του κανονισμού SRR χρήζει ειδικής ανάλυσης σε άλλο πλαίσιο.

Η δυνατότητα αναβάθμισης των διατάξεων της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ, βάσει των διατάξεων του κανονισμού SRR, θεωρείται από τις ενώσεις πλοιοκτητών και ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ ως ένα πιθανό ελπιδοφόρο βήμα προς την κατεύθυνση πιο φιλόδοξων και εναρμονισμένων παγκόσμιων προτύπων για την ανακύκλωση πλοίων.

Ταυτόχρονα, θα μπορούσε επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο αποσαφήνισης των προτύπων του κανονισμού SRR για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τις μονάδες της ΕΕ. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει, για παράδειγμα, την ανάπτυξη πρόσθετων και/ή ειδικότερων κριτηρίων για την αξιολόγηση των εργασιών διαχείρισης αποβλήτων και ανάκτησης χάλυβα, την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων ελέγχου της ρύπανσης και τη χρήση καθαρότερων τεχνολογιών και μεθόδων διάλυσης και ανακύκλωσης.

Από την αξιολόγηση προκύπτει ότι ο κανονισμός SRR και ο ευρωπαϊκός κατάλογός του υπήρξαν αποτελεσματικοί όσον αφορά τη διασφάλιση επαρκούς δυναμικότητας για τη διάλυση πλοίων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του (συμπεριλαμβανομένων των πλοίων που άλλαξαν σημαία κατά το έτος πριν από τη διάλυση). Ωστόσο, καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι η δυναμικότητα πρέπει να συνεχίσει να αυξάνεται ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στη ζήτηση για ανακύκλωση πλοίων, η οποία αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά κατά τα επόμενα 10 έτη.

Για να υπάρχουν πιο ποιοτικοί και αξιόπιστοι κατάλογοι επικίνδυνων υλικών, θα πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο μπορεί να ενισχυθεί ολόκληρη η αλυσίδα ευθυνών: από τα προσόντα των εμπειρογνωμόνων που καταρτίζουν καταλόγους επικίνδυνων υλικών και τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται η δήλωση υλικών και η δήλωση συμμόρφωσης των προμηθευτών έως τη μεθοδολογική καθοδήγηση και τα εργαλεία έρευνας που είναι απαραίτητα για τη διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων στο πλαίσιο του κανονισμού SRR.

Για την ορθή επιβολή του κανονισμού SRR, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να διαθέτουν ειδικές διατάξεις σχετικά με τις κυρώσεις για την παράβασή του και να διασφαλίζουν ότι οι κυρώσεις είναι αρκετά αυστηρές ώστε να αποθαρρύνουν τη μη συμμόρφωση. Πρέπει επίσης να αποσαφηνιστεί η αλληλεπίδραση του κανονισμού SRR με άλλα νομικά μέσα. Για να αποφευχθεί η περιττή διοικητική επιβάρυνση μετά την έναρξη ισχύος της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ, θα πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο θα

εξορθολογιστούν οι απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων ή πιστοποίησης που προκύπτουν από τη συνύπαρξη του κανονισμού SRR και της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ.

Τέλος, τυχόν μελλοντική αναθεώρηση θα μπορούσε να αξιολογήσει περαιτέρω την ευκαιρία να καταστεί ο κανονισμός SRR πιο συναφής με τις φιλοδοξίες της ΕΕ όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα, την ανθεκτικότητα και την κλιματική ουδετερότητα της ΕΕ, μεταξύ άλλων μέσω της αποδοτικής και κυκλικής χρήσης των πόρων.