EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 19.2.2025
COM(2025) 52 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de toepassing van Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake scheepsrecycling, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1013/2006 en van Richtlijn 2009/16/EG

{SWD(2025) 40 final}

1. INLEIDING

Het ontmantelen van schepen levert een belangrijke bijdrage aan de circulaire economie, aangezien het leidt tot het hergebruik, de voorbereiding voor hergebruik en de recycling van grote hoeveelheden waardevolle hulpbronnen (met name hoogwaardig staal, dat doorgaans tussen 75 % en 85 % van het gewicht van een vaartuig uitmaakt, en andere metalen en uitrusting). Maar schepen bevatten ook grote hoeveelheden gevaarlijke materialen zoals asbest, polychloorbifenylen (pcb's), zware metalen, olie, kwik en ozonafbrekende stoffen. Als deze stoffen niet op een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden behandeld, verwijderd en afgevoerd, brengen ze aanzienlijke risico's met zich mee voor zowel de menselijke gezondheid als het milieu.

Het doel van de EU-verordening inzake scheepsrecycling ("de SRR" of "de verordening")[1] is om de negatieve effecten op de volksgezondheid en het milieu van de recycling van schepen die de vlag van een lidstaat voeren, te voorkomen, te verminderen en weg te nemen. Voordat de SRR werd vastgesteld, werd 95 % van het volume van grote schepen die onder EU-vlag varen of waarvan de eigenaar in de EU gevestigd is, buiten de OESO ontmanteld[2], veelal in Zuid-Azië (India, Bangladesh en Pakistan) via de zogenoemde "strandingmethode".

Het doel van de SRR wordt verwezenlijkt aan de hand van drie specifieke doelstellingen: i) waarborgen dat onder EU-vlag varende schepen in veilige en milieuhygiënisch verantwoorde inrichtingen worden ontmanteld, ii) waarborgen dat gevaarlijke materialen op schepen goed worden beheerd en iii) faciliteren dat het Internationaal Verdrag van Hongkong voor het veilig en milieuvriendelijk recyclen van schepen van 2009 van de Internationale Maritieme Organisatie ("het Verdrag van Hongkong") wordt geratificeerd[3]. De SRR bevat bepalingen die verder gaan dan het Verdrag van Hongkong, waaronder een voorschrift voor eigenaren van onder EU-vlag varende schepen om te waarborgen dat hun schepen enkel worden gerecycled in inrichtingen die door de Commissie zijn opgenomen in een lijst met inrichtingen die met de eisen van de SRR betreffende de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid in overeenstemming zijn. De SRR is van toepassing op zeeschepen met een brutotonnage van meer dan 500 ton[4].

De SRR bevat een evaluatieclausule op grond waarvan de Commissie vijf jaar na de toepassingsdatum van deze verordening[5] "*een verslag [moet] voor[leggen] aan het Europees Parlement en aan de Raad betreffende de toepassing van deze verordening, indien nodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de verordening worden verwezenlijkt en het effect ervan verzekerd en gerechtvaardigd is*". In overeenstemming met deze clausule is de Commissie gestart met een procedure voor de evaluatie van de SRR[6]. Dit verslag, dat vergezeld gaat van het werkdocument van de diensten van de Commissie betreffende de evaluatie van de verordening, is het resultaat van deze

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

[2] Effectbeoordeling 2012. 74 % in India, Pakistan en Bangladesh, 22 % in China, op basis van brutotonnage, gegevens uit 2009.

[3] Het Verdrag van Hongkong zal in juni 2025 in werking treden.

[4] Het toepassingsgebied is vergelijkbaar met dat van het Verdrag van Hongkong. De SRR is niet van toepassing op oorlogsschepen, andere vaartuigen die in niet-commerciële overheidsdienst zijn en schepen die gedurende hun levensduur uitsluitend opereren in wateren die onder de jurisdictie vallen van de lidstaat waarvan het schip de vlag voert.

[5] De algemene datum van toepassing van de SRR is 31 december 2018, zoals vermeld in artikel 32, lid 1, punt b), dat wil zeggen uiterlijk op 31 december 2023.

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

procedure. Indien passend kan de Commissie met een voorstel komen voor een daaropvolgende herziening van de verordening, ondersteund door een effectbeoordeling overeenkomstig de richtsnoeren en toolbox voor betere regelgeving van de Commissie[7].

2. METHODOLOGIE

Het verslag en de bijbehorende evaluatie zijn gebaseerd op een uitgebreide raadpleging van belanghebbenden. Hierbij ging het onder meer om een openbare raadpleging, gerichte enquêtes en interviews (met deskundige belanghebbenden en met lidstaten), een workshop voor belanghebbenden en besprekingen in de deskundigengroep van de Commissie inzake scheepsrecycling. Aan de raadpleging werd deelgenomen door een breed scala aan belanghebbenden, waaronder autoriteiten van lidstaten, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en onderzoeksorganisaties, belanghebbenden uit de sector en hun organisaties (bv. scheepseigenaren en scheepsmanagementbedrijven, inrichtingen voor scheepsrecycling, bedrijven in de staalindustrie), classificatiebureaus, adviesbureaus en financiële instellingen. Ook is op grote schaal gebruikgemaakt van literatuuronderzoeken, databanken en juridische teksten om aanvullende deskundigheid en informatie te verzamelen.

Dit verslag is mede gebaseerd op verslagen van de lidstaten die vereist zijn op grond van artikel 21, lid 2, van de SRR en heeft betrekking op de eerste driejarige verslagperiode (2019-2022). Bijlage IX bij de evaluatie bevat de inhoud van het verslag voor de periode 2019-2022 en een samenvatting overeenkomstig artikel 21, tweede en derde alinea.

De evaluatie werd uitgevoerd in overeenstemming met de beginselen en methodologie inzake betere regelgeving van de Europese Commissie en aan de hand van de daarin vastgestelde vijf criteria: doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, coherentie en EU-meerwaarde. Externe contractanten hebben een ondersteunende studie voor het evaluatieverslag uitgevoerd.

De bevindingen van de evaluatie zijn voornamelijk het resultaat van een kwalitatieve benadering, gezien het ontbreken van alomvattende kwantitatieve gegevens over baten en kosten. Er zijn slechts beperkte kwantitatieve gegevens over het effect van de SRR op de gezondheid van arbeiders en op de vervuiling van het kust- en zeemilieu beschikbaar door het gebrek aan transparantie van de scheepsrecyclingsector. Vaak is er ook een gebrek aan specifieke gegevens over individuele scheepswerven die betrekking hebben op de periode vóór de aanvraag, en het is niet gemakkelijk om het effect van de verordening te scheiden van het effect van meerdere externe factoren. Derhalve zouden er effectievere rapportageverplichtingen vergezeld van een geharmoniseerde methodologie en geharmoniseerde indicatoren nodig zijn om een meer gekwantificeerde evaluatie van de SRR te kunnen uitvoeren.

De evaluatieperiode loopt van januari 2013 tot en met december 2023. Aangezien de meeste vereisten van de SRR op 31 december 2018 van toepassing zijn geworden, is december 2018 gehanteerd als het belangrijkste vergelijkingspunt. De evaluatie heeft betrekking op de lidstaten en de landen van de Europese Economische Ruimte, alsook op het effect van de SRR op scheepsrecyclingpraktijken in niet-EU-landen.

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

3. BEVINDINGEN VAN DE EVALUATIE

Uit de bevindingen van de evaluatie blijkt dat de doelstellingen van de SRR voor een groot deel zijn verwezenlijkt in vergelijking met wat had kunnen worden verwacht indien de EU op dit gebied niet had ingegrepen. De doeltreffendheid van de verordening is echter aanzienlijk ondermijnd door de praktijk van scheepseigenaren om kort voor de recycling van het schip de vlag van het schip te veranderen van de vlag van een lidstaat in die van een derde land, en in mindere mate door een zwakke handhaving van de maatregelen die verband houden met de inventaris van gevaarlijke materialen. In dit verslag worden de belangrijkste bevindingen van de evaluatie beschreven en worden verbeteringen voorgesteld.

3.1. DOELTREFFENDHEID

Eerste doelstelling: ervoor zorgen dat onder EU-vlag varende schepen worden ontmanteld in veilige en milieuhygiënisch verantwoorde inrichtingen

De belangrijkste operationele doelstelling van de SRR is dat schepen die de vlag van een lidstaat voeren, aan het einde van hun levensduur worden ontmanteld in inrichtingen die door de EU zijn erkend en die op de Europese lijst van scheepsrecyclinginrichtingen staan. Om in deze lijst te worden opgenomen, moet een scheepsrecyclinginrichting voldoen aan de veiligheids- en milieueisen van de SRR. Wat de inrichtingen in de EU betreft, moeten de bevoegde nationale autoriteiten controleren of aan deze eisen wordt voldaan en, indien dit het geval is, aan de Commissie melden dat de inrichting in kwestie in de lijst moet worden opgenomen. Scheepsrecyclinginrichtingen in derde landen moeten bij de Commissie een aanvraag indienen om op de Europese lijst van scheepsrecyclinginrichtingen te worden geplaatst. De Commissie beoordeelt hoe deze inrichtingen aan de SRR-eisen voldoen, onder meer door middel van inspecties ter plaatse, alvorens te besluiten om de inrichtingen al dan niet op de lijst te plaatsen. De eerste Europese lijst van scheepsrecyclinginrichtingen met daarop 18 inrichtingen in de EU werd vastgesteld in december 2016. Aan het einde van de evaluatieperiode bevatte de twaalfde uitgave van de lijst[8] 45 scheepsrecyclinginrichtingen, waaronder 35 inrichtingen in Europa (de EU, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk), 9 in Turkije en 1 in de Verenigde Staten. Aanvragen van andere inrichtingen, met name uit India, worden momenteel beoordeeld.

Over het geheel genomen hebben de opname van deze inrichtingen in de Europese lijst en het vooruitzicht voor de aanvragers om op deze lijst te worden geplaatst, in combinatie met de controlemechanismen met onafhankelijk toezicht, bijgedragen tot hogere milieu- en sociale normen op het gebied van scheepsrecycling. De verslagen van meer dan 55 inspecties door de Commissie van 25 inrichtingen wereldwijd zijn in dit verband een waardevolle bron van informatie[9], met name als het gaat om de beperking van de externe effecten op de sector. De Europese lijst is ook een referentiepunt voor duurzame scheepsrecyclingpraktijken in de EU en daarbuiten.

De doeltreffendheid van de SRR is echter aanzienlijk ondermijnd door de praktijk van bedrijven in de EU die schepen kort voor de recycling ervan omvlaggen. Deze omgevlagde schepen zijn niet langer aan de SRR onderworpen en kunnen, nadat ze buiten de EU afval zijn geworden, overal worden gerecycled. In de meeste gevallen worden ze ontmanteld in Zuid-Azië. In 2023, toen het aandeel van schepen onder EU-vlag ongeveer 13 % van de

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

totale wereldvloot bedroeg, lag het percentage afgedankte schepen met een EU-vlag ten tijde van de recycling onder de 7 % van het aantal wereldwijd gerecyclede schepen.

De belangrijkste bepalende factor voor scheepvaartmaatschappijen die een scheepsrecyclinginrichting kiezen, is de prijs die een inrichting biedt voor het ontmantelen van hun schepen. De door inrichtingen in Zuid-Azië geboden prijzen zijn altijd hoger geweest dan die in de rest van de wereld vanwege i) het gebrek aan internalisering van de milieu- en sociale kosten (externe effecten) van scheepsrecyclingpraktijken in deze inrichtingen, en ii) het feit dat deze inrichtingen hoge prijzen voor staalschroot kunnen bieden, gezien de sterke vraag van hun bouwsector en de toepassing van herwalsing voor de verwerking van staalschroot, hetgeen goedkoper is dan andere vormen van staalrecycling die elders doorgaans worden toegepast.

Ondanks het grotere bewustzijn van de sociale en milieuverantwoordelijkheid en het feit dat de Europese lijst voorziet in voldoende capaciteit voor de recycling van afgedankte schepen onder EU-vlag, wordt in dit verband een groot aantal schepen die eigendom zijn van scheepvaartmaatschappijen uit de EU, niet ontmanteld in scheepsontmantelingsinrichtingen die op de Europese lijst staan. Door omvlagging kort voor de recycling is het vaak niet mogelijk de SRR-bepalingen inzake de verplichting van scheepseigenaren om het schip te laten ontmantelen in een inrichting van de Europese lijst, te handhaven.

Tweede doelstelling: zorgen voor een goed beheer van gevaarlijke materialen op schepen

Scheepvaartmaatschappijen moeten voor elk van hun schepen een inventaris van gevaarlijke materialen opstellen. De kwaliteit en de volledigheid van de inventaris zijn essentieel voor het waarborgen van veilige en duurzame ontmantelingspraktijken. Uit gegevens die voor de periode 2021-2023 op vrijwillige basis zijn gerapporteerd over havenstaatinspecties in verband met de SRR, waarbij de inventaris van gevaarlijke materialen werd gecontroleerd, blijkt echter dat 45 % van de geïnspecteerde schepen niet aan de SRR voldeed en dat er in de meeste van deze gevallen geen inventariscertificaat, of het equivalent daarvan voor schepen onder de vlag van een derde land, aanwezig was. Het certificaat voor de inventaris van gevaarlijke materialen is doorgaans echter wel beschikbaar in de recyclingfase, wanneer het aan de scheepsrecyclinginrichting wordt afgegeven om de ontmanteling van het betrokken schip te vergemakkelijken. Niettemin zijn de kwaliteit en de volledigheid van inventarissen van gevaarlijke materialen vaak ontoereikend. Bijgevolg wordt algemeen erkend dat de inventarissen betrouwbaarder moeten worden.

Derde doelstelling: faciliteren van de ratificatie van het Verdrag van Hongkong

Uit de evaluatie blijkt dat de SRR een positieve bijdrage heeft geleverd aan de ratificatie van het Verdrag van Hongkong. Het minimumaantal ratificaties voor de inwerkingtreding van het verdrag werd in 2023 bereikt, en bijna 50 % daarvan kwam voor rekening van de lidstaten. Het is duidelijk dat, naast hetgeen blijkt uit de analyse van de ratificatiecijfers, de SRR gedurende vele jaren het enige internationale rechtsinstrument met specifieke eisen voor scheepsrecycling is geweest en dat de SRR een belangrijke benchmark was die is gebruikt door een groot aantal belanghebbenden en autoriteiten buiten de EU.

3.2. EFFICIËNTIE

Op basis van de standpunten en gegevens die via de uitgevoerde enquêtes en interviews zijn verzameld, worden de kosten van uitvoering van de vereisten van de SRR geacht in de evaluatieperiode in het algemeen laag tot middelmatig te zijn geweest. Er zijn tastbare verbeteringen doorgevoerd in de inrichtingen die op de EU-lijst staan, zodat deze konden voldoen aan de vereisten van de SRR. Derhalve kan er redelijkerwijs van worden uitgegaan

dat de SRR een positief effect heeft gehad op de gezondheid en het milieu. Door het ontbreken van een duidelijke referentiewaarde voor wat er zonder de SRR zou zijn gebeurd en de beperkte beschikbaarheid van kwantitatieve gegevens is het niet mogelijk om een volledig gekwantificeerde kosten-batenanalyse en monetisatie uit te voeren. Dit heeft tot gevolg dat de in het algemeen positieve conclusies over de efficiëntie grotendeels gebaseerd zijn op kwalitatieve gegevens.

De aan de erkenning van scheepsrecyclinginrichtingen door de lidstaten en aan scheepsinspecties toegerekende kosten zijn beperkt. De kosten van de havenstaatcontroles die verband houden met de SRR worden als laag beschouwd. Om de doeltreffendheid van deze controles te waarborgen, hebben verschillende EU-lidstaten niettemin aangegeven dat er meer middelen, specifieke richtsnoeren en onderzoeksinstrumenten nodig zijn. De kosten verschillen van lidstaat tot lidstaat, afhankelijk, in de eerste plaats, van het belang van de scheepvaart en scheepsrecycling in de lidstaat in kwestie, maar ook van verschillende handhavingspraktijken en -bevoegdheden, alsook van de aan handhaving van de SRR toegewezen middelen. Recyclinginrichtingen in derde landen melden hoge kosten voor het moderniseren van hun infrastructuur en praktijken om de inrichtingen in overeenstemming te brengen met de SRR en om deze op de Europese lijst te laten plaatsen. Een plaats op de lijst levert echter reputatievoordelen op, die een positief effect hebben op de inkomsten en investeringen. Voor scheepseigenaren verschillen de kosten in verband met de inventarissen van gevaarlijke materialen, afhankelijk van het schip en de kwaliteit van de verleende dienst, maar ze blijven verwaarloosbaar. Het negatieve economische effect van de SRR op scheepseigenaren, dat verband houdt met het verlies aan inkomsten uit de verkoop van afgedankte schepen aan inrichtingen die op de EU-lijst staan, heeft zich niet voorgedaan zoals verwacht ten tijde van de vaststelling van de SRR, met name doordat deze wordt omzeild. Om dezelfde reden veranderde de SRR niets aan de concurrentienadelen van scheepsrecyclinginrichtingen in de EU, aangezien het EU-aandeel in de recyclingmarkt beperkt bleef.

De SRR bevat een beperkt aantal rapportageverplichtingen, die alle zijn geanalyseerd en in grote lijnen evenredig bleken te zijn. Er wordt gewerkt aan het verminderen van de rapportagekosten, bijvoorbeeld door synergieën op het gebied van rapportage met het Verdrag van Hongkong te bewerkstelligen overeenkomstig het “eenmaligheidsbeginsel”. Een manier om de administratieve lasten te verminderen, is de geldigheidsduur van de opname in de Europese lijst te verlengen (momenteel vijf jaar, waarna verlenging mogelijk is).

3.3. SAMENHANG

Al met al wordt de SRR als intern coherent en consistent beschouwd. Het opsporen en aanpakken van schendingen van de SRR wordt echter bemoeilijkt door de mondiale aard en de beperkte transparantie van de scheepvaart- en recyclingactiviteiten, een complexe toeleveringsketen met verschillende belanghebbenden en tussenpersonen, en het feit dat een schip gemakkelijk van vlag kan veranderen. Dit maakt het moeilijk om een voor recycling bestemd schip te identificeren, de reis van het schip te volgen en van de werkelijke besluitvormers te verlangen dat zij rekenschap afleggen voor hun optreden, wat problemen oplevert voor de handhavingsautoriteiten. Het kan eveneens problematisch zijn om te bepalen welke verordening van toepassing is, vanwege de dubbele juridische status van een afgedankt schip als gevaarlijk afval en als een schip. In dit opzicht wordt de samenhang tussen de SRR en de verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen[10], die beide van toepassing

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

kunnen zijn op afgedankte schepen, afhankelijk van de omstandigheden, soms ook als verwarrend beschouwd.

Hoewel de SRR grotendeels verenigbaar is met het Verdrag van Hongkong, aangezien zij het verdrag omzet in EU-recht, zijn een aantal overheidsinstanties en de scheepvaartsector bovendien bezorgd over de uitvoeringsproblemen die zich zullen voordoen nadat beide kaders in werking zijn getreden. Scheepseigenaren en overheidsinstanties wijzen ook op juridische inconsistenties tussen het Verdrag van Hongkong en het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan, die moeten worden aangepakt in de desbetreffende internationale fora.

3.4. EU-MEERWAARDE

Bij gebreke van een operationeel specifiek wereldwijd instrument waarmee de problemen met scheepsrecycling op internationaal niveau worden aangepakt, was een grote meerderheid van de deelnemers aan het raadplegingsproces van mening dat de SRR het EU-kader vormt dat noodzakelijk is voor de uitvoering van het Verdrag van Hongkong in de EU.

De belanghebbenden verschillen van opvatting over welk wetgevingsniveau (EU of internationaal) het geschiktst is om kwesties op het gebied van scheepsrecycling aan te pakken. Belanghebbenden uit de scheepvaartsector en enkele EU-lidstaten zijn van mening dat het beter zou zijn om deze kwesties op internationaal niveau aan te pakken via het Verdrag van Hongkong, hetgeen onderstreept dat er behoefte is aan een wereldwijd gelijk speelveld. Anderzijds wijzen argumenten ten gunste van een voortzetting van de aanpak op EU-niveau op het hogere ambitie- en toezichtniveau van de SRR in vergelijking met het Verdrag van Hongkong. Deze argumenten worden met name ondersteund door ngo's, vakbonden en organisaties van scheepsrecyclinginrichtingen.

Deze belanghebbenden ondersteunen unaniem een mogelijke herziening van het Verdrag van Hongkong nadat het in werking is getreden, waarbij de EU de hogere normen van het verdrag zou moeten bevorderen op het niveau van de Internationale Maritieme Organisatie. Het gaat hierbij onder meer om het vaststellen van hogere gezondheids- en milieueisen en het opzetten van sterkere toezicht- en controlemechanismen, waaronder een onafhankelijke toetsing van de naleving door scheepsrecyclinginrichtingen van adequate milieueisen en veiligheidsvoorschriften voor werknemers.

3.5. RELEVANTIE

De scheepsrecyclingmarkt zal naar verwachting in de nabije toekomst aanzienlijk groeien. De noodzaak van veilige en duurzame ontmantelingspraktijken, alsook van een goed beheer en een adequate identificatie van gevaarlijke materialen aan boord van schepen, zal derhalve relevant blijven.

De relevantie van de SRR moet ook worden beoordeeld in het licht van het beleids- en regelgevingslandschap van de EU, dat zich sinds de vaststelling van de verordening aanzienlijk heeft ontwikkeld. Aangezien de SRR gericht is op het op milieuhygiënisch verantwoorde wijze beheren en opslaan van gevaarlijke materialen en afval, wat weer leidt tot een grotere energie- en hulpbronnenefficiëntie door middel van recycling van materiaal (met name schrootstaal), is zij in overeenstemming met de doelstellingen van de Green Deal van de EU, het actieplan voor de circulaire economie, het actieplan om alle verontreiniging tot nul

terug te dringen, de mededeling over een duurzame blauwe economie en de groene transitie uit hoofde van de EU-taxonomie.

De belanghebbenden zijn echter in het algemeen van mening dat de SRR niet voldoende bijdraagt aan de industriële strategie van de EU, onder meer om te zorgen voor een concurrerende EU-staalindustrie, en dat de verordening een grotere rol kan spelen bij de decarbonisatie van de scheepvaartsector. Meer scheepsrecycling in de EU, met een overeenkomstig hoger gebruik van staalschroot afkomstig van recycling, zou kunnen zorgen voor een constante aanvoer van schroot van hoge kwaliteit, dat door de EU-staalindustrie als grondstof zou kunnen worden gebruikt om haar decarbonisatiedoelstellingen te verwezenlijken. Deze aspecten zijn van bijzonder belang in de context van de komende Clean Industrial Deal en industriële maritieme strategie en het nieuwe Staalactieplan. Tot slot zijn sommige belanghebbenden van mening dat de SRR de levenscyclusbenadering niet voldoende in de scheepsrecycling integreert door middel van cradle-to-cradle-ontwerp en een uitgebreid materialenpaspoort voor elk schip.

4. GELEERDE LESSEN

Aangezien de doeltreffendheid van de SRR aanzienlijk wordt ondermijnd door omvlagging, moet worden nagegaan hoe dit probleem kan worden aangepakt, zodat de belangrijkste bepalingen van de SRR doeltreffend kunnen worden uitgevoerd. Dit is van cruciaal belang voor het verwezenlijken van de huidige hoofddoelstelling van de SRR om te waarborgen dat schepen onder EU-vlag worden ontmanteld in veilige en milieuhygiënisch verantwoorde inrichtingen. In dit verband is het van essentieel belang om enerzijds te verduidelijken hoe wordt bepaald dat een schip bestemd is om te worden gerecycled of om afval te worden en anderzijds wie de verantwoordelijke eigenaar is, rekening houdend met de rol die “contant-kopers” momenteel spelen bij het verhandelen van afgedankte schepen. Vervolgens moeten er passende mechanismen worden overwogen om te voorkomen dat de eigenaren van schepen onder EU-vlag hun verplichtingen omzeilen en om ervoor te zorgen dat zij deze schepen laten recyclen in inrichtingen die op de EU-lijst staan. In dit verband kunnen verschillende opties worden overwogen. Een van de opties zou kunnen zijn om te blijven werken aan de ontwikkeling van een financiële stimulans als bedoeld in artikel 29 van de SRR. Dit zou de vorm kunnen aannemen van een scheepsrecyclingvergunning voor alle schepen die een EU-haven aandoen, waarmee de inkomstenkloof wordt gedicht die er bestaat tussen ontmanteling in inrichtingen die op de EU-lijst staan en in inrichtingen die niet op een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze werken. Een andere optie zou kunnen zijn om het concept van de “begunstigde eigenaar” van een schip toe te passen, in plaats van dat van de geregistreerde eigenaar die gekoppeld is aan de vlag van een land. Beide ideeën hebben geleid tot gepolariseerde standpunten van belanghebbenden. Het effect van dergelijke gevoelige maatregelen in het kader van de SRR verdient een specifieke analyse in een andere context.

De mogelijkheid om de bepalingen van het Verdrag van Hongkong te actualiseren, op basis van de bepalingen van de SRR, wordt door organisaties van scheepseigenaren en enkele EU-lidstaten beschouwd als een mogelijke veelbelovende stap in de richting van meer ambitieuze en geharmoniseerde wereldwijde normen voor scheepsrecycling.

Tegelijkertijd zou ook kunnen worden overwogen de SRR-normen te verduidelijken om een gelijk speelveld voor EU-inrichtingen te waarborgen. Het zou hierbij bijvoorbeeld kunnen

gaan om het ontwikkelen van aanvullende en/of specifiekere criteria voor het evalueren van activiteiten op het gebied van afvalbeheer en staalrecycling, het nemen van doeltreffende maatregelen ter beperking van verontreiniging, en het toepassen van schonere technologieën en methoden voor ontmanteling en recycling.

Uit de evaluatie blijkt dat de SRR en de bijbehorende Europese lijst doeltreffend zijn geweest om te zorgen voor voldoende capaciteit voor het ontmantelen van binnen het toepassingsgebied van de SRR vallende schepen (met inbegrip van schepen die in het jaar voorafgaand aan de ontmanteling van vlag zijn veranderd). In de evaluatie wordt echter ook geconcludeerd dat de capaciteit moet blijven groeien om te kunnen voldoen aan de vraag naar scheepsrecycling, die de komende tien jaar naar verwachting aanzienlijk zal toenemen.

Met het oog op meer kwalitatieve en betrouwbare inventarissen van gevaarlijke materialen moet aandacht worden besteed aan de vraag hoe de gehele keten van verantwoordelijkheden kan worden versterkt: van de kwalificaties van deskundigen die inventarissen van gevaarlijke materialen opstellen en de wijze waarop de materiaalverklaring en de leveranciersverklaring van conformiteit worden verkregen tot methodologische richtsnoeren en onderzoeksinstrumenten die nodig zijn voor het uitvoeren van doeltreffende controles in het kader van de SRR.

Om de SRR naar behoren te handhaven, moeten alle EU-lidstaten specifieke bepalingen hebben over sancties voor het schenden van deze verordening en moeten zij ervoor zorgen dat de sancties streng genoeg zijn om niet-naleving te ontmoedigen. De wisselwerking tussen de SRR en andere rechtsinstrumenten moet eveneens worden verduidelijkt. Om te voorkomen dat er na de inwerkingtreding van het Verdrag van Hongkong onnodige administratieve lasten ontstaan, moet worden nagedacht over de vraag hoe de rapportage- of certificeringsvereisten die voortvloeien uit het naast elkaar bestaan van de SRR en het Verdrag van Hongkong, kunnen worden gestroomlijnd.

Tot slot zou bij een eventuele toekomstige herziening een nadere beoordeling kunnen worden uitgevoerd van de mogelijkheid om de SRR relevanter te maken voor de ambities van de EU op het gebied van het concurrentievermogen, de veerkracht en de klimaatneutraliteit van de EU, onder meer door een efficiënt en circulair gebruik van hulpbronnen.