



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 22.5.2007
KOM(2007) 269 galutinis

ŽALIOJI KNYGA

dėl geresnio laivų išmontavimo

(pateikta Komisijos)

{SEK(2007) 645}

ŽALIOJI KNYGA

dėl geresnio laivų išmontavimo

1. ĮVADAS: EUROPOS INDĖLIS SPRENDŽIANT PASAULINĘ PROBLEMĄ

Laivų išmontavimas globalizacijos eroje yra pagrindas susirūpinti. Šiuo metu ši veikla siauru ekonominiu požiūriu yra tausojanti, tačiau poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai yra didelis. Būtina kuo skubiau įgyvendinti radikalius pokyčius.

- Kasmet pasaulyje išmontuojama 200–600 didesnio kaip 2 tūkst. dedveito tonų jūrlaivių. Prognozuojama, kad aukščiausias lygis bus pasiektas 2010 m., kai reikės likviduoti apytikriai 800 viengubo korpuso tanklaivių.
- Šiuo metu du trečdaliai ar daugiau šių laivų išmontuojama Indijos subkontinento jūrų ir upių krantuose, o didžiausia rinkos dalis priklauso Bangladešui.
- 2001–2003 m. 14 % visų į metalo laužą atiduotų laivų plaukiojo su ES valstybių narių vėliavomis, o 18 % – su valstybių, kurios tapo ES narėmis 2004 m., vėliavomis. 2006 m. mažiausiai 36 % pasaulio laivyno tonažo priklausė buveinę ES turinčioms įmonėms.
- Per ateinantį dešimtmetį numatoma nurašyti apytikriai 100 karo laivų ir kitų su ES vėliavomis plaukiojančių valstybinių laivų, kurių dauguma yra Prancūzijos ir Jungtinės Karalystės laivai. Nuo 7-ojo dešimtmečio iki 9-ojo dešimtmečio pradžios pastatytuose karo laivuose yra palyginti daug asbesto ir kitų pavojingų medžiagų.
- Iš 2006–2015 m. į metalo laužą atiduotų laivų išmontavimo aikštelėse atsidurs apytikriai 5,5 mln. tonų potencialiai pavojų aplinkai keliančių medžiagų (visų pirma naftos nuosėdų, tepalų, dažų, polivinilchlorido (PVC) ir asbesto).
- Nė vienoje iš laivų išmontavimui Indijos subkontinente naudojamų aikštelių netaikoma apsaugos priemonių, kurios leistų užkirsti kelią dirvos ir vandens užteršimui, tik keliose įrengti atliekų priėmimo punktai, o atliekų apdorojimas retai atitinka bent minimalius aplinkosaugos standartus.
- Į metalo laužą atiduodami laivai yra svarbus Pietų Azijos žaliavų šaltinis. Bangladešas išgauna 80–90 % sunaudojamo plieno iš naudoti netinkamų laivų. Laivų ardymo įmonių už šiuos laivus Bangladeše mokama kaina gerokai viršija 400 USD už vieną vandentalpos be krovinio toną (ldt), tad gerokai viršija atitinkamą kainą kitose šalyse.
- Laivų ardymas – pavojinga veikla. Naujausios Indijos ataskaitos duomenimis, nuo asbestozės Alange, didžiausiame Indijos išmontavimo centre, kenčia vienas iš šešių darbininkų. Mirtinų nelaimingų atsitikimų skaičius, kaip teigiama, yra šešis kartus didesnis negu Indijos kasybos pramonėje. Bangladeše 1998–2003 m. per nelaimes žuvo apie 200 laivų ardytojų. Nevyriausybinių organizacijų vertinimais, su laivų atidavimu į metalo laužą susiję iš viso keli tūkstančiai mirčių, ir šis rodiklis gerokai padidės, nes ateinančiais metais maksimaliai padidėjus viengubo korpuso tanklaivių skaičiui bus samdoma daugiau nepatyrusių juodadarbių.

- Šiuo metu turimi „žalieji“, t. y. atitinkantys aplinkosaugos ir saugos standartus, laivų perdirbimo pajėgumai pasaulyje sudaro daugiausia 2 mln. ldt per metus, t. y. apie 30 % prognozuojamos bendros atidavimo į metalo laužą paklausos įprastais metais. Daugumai šių aikštelių, visų pirma Kinijoje, bet taip pat ir keliose ES valstybėse narėse, sunku veikti, nes jos negali pasiūlyti tokių pačių laužo kainų, o jų išlaidos yra gerokai didesnės, palyginti su Pietų Azijos konkurentais.

Naudoti netinkamų laivų perdavimui iš pramoninių į besivystančias šalis iš principo taikomi tarptautiniai atliekų gabenimą reglamentuojantys teisės aktai, o pavojingų medžiagų turinčių laivų eksportas iš Europos bendrijos draudžiamas pagal EB reglamentą dėl atliekų vežimo. Tačiau per kelerius pastaruosius metus keli visuomenės dėmesį patraukę atvejai, kai Europos laivai buvo perkelti perdirbti į Pietų Aziją, atskleidė sunkumus įgyvendinant šiuos teisės aktus.

Šie akivaizdūs trūkumai ir nesugebėjimas užtikrinti visuomenės ir aplinkos atžvilgiu tausojančio laivų išmontavimo sukėlė tarptautinės visuomenės susirūpinimą ir suteikė politinį impulsą. Tarptautinė jūrų organizacija (TJO) (angl. IMO) pradėjo rengti tarptautinę konvenciją dėl saugaus ir aplinkai tinkamo laivų perdirbimo. Kai kurios jūrinės valstybės, tokios kaip Jungtinė Karalystė, rengia valstybiniams laivams ir su jų vėliava plaukiojantiems laivams skirtas nacionalines strategijas. Europos Parlamentas ir nevyriausybinės organizacijos pareikalavo imtis veiksmų ES lygmeniu.

2006 m. lapkričio 20 d. išvadose Europos Sąjungos Taryba pripažino, kad aplinkai tinkamas laivų išmontavimo valdymas yra Europos Sąjungos prioritetas. Taryba pareiškė, kad naujaisi įvykiai ir prognozuojamas artimiausiu metu išmontuotinas tonažas reikalauja, kad tarptautinė bendruomenė, įskaitant ES, skubiai imtųsi tinkamų veiksmų. Taryba pasveikino Komisijos ketinimus siekti sukurti ES laivų išmontavimo strategiją. Ši strategija turėtų sustiprinti esamų Bendrijos teisės aktų vykdymą, pripažinti jūrų pasaulio specifiką, jame vykstančius pokyčius, visų pirma tarptautiniuose jūrų teisės aktuose, ir galutinį tikslą – rasti pasauliniu mastu tausojantį sprendimą. Šiomis aplinkybėmis Komisija kviečiama įvertinti būtinybę sukurti ES pakankamus laivų išmontavimo pajėgumus.

Komisija jau išdėstė savo poziciją 2006 m. birželio mėn. Žaliojoje knygoje dėl jūrų politikos¹. Joje siūloma, kad būsimoji ES jūrų politika turėtų remti tarptautiniu lygmeniu įgyvendinamas iniciatyvas, kurių tikslas – sukurti privalomus minimalius laivų perdirbimo standartus ir skatinti švarių perdirbimo įrenginių įrengimą. Tačiau ES taip pat galėtų siekti įgyvendinti tam tikras regionines iniciatyvas, atsižvelgdama į būsimos tarptautinės tvarkos spragas ir galimą delsimą prieš jai įsigaliojant.

¹ Nuorodos pateiktos priedo gale.

Šioje žaliojoje knygoje siekiama pateikti naujų idėjų dėl laivų išmontavimo, stengiantis tęsti ir stiprinti dialogą su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis bei sukurti pagrindą būsimiems veiksams ES politikos srityse, įskaitant būsimą jūrų politiką. Pagrindinis šio proceso tikslas – aplinkos ir žmonių sveikatos apsauga; juo nesiekama laivų perdirbimo verslą dirbtinai vėl sutelkti ES teritorijoje, taip paliekant Pietų Azijos šalis be pagrindinio pajamų šaltinio. Atvirkščiai, pripažįstant struktūrinį lyginamąjį sąnaudų privalumą tokiose šalyse, svarbiausias ES tikslas yra užtikrinti, kad visame pasaulyje būtų laikomasi pagrindinių aplinkos ir sveikatos apsaugos bei saugos standartų.

2. PAGRINDINIAI KLAUSIMAI

2.1. Teisinė padėtis: draudimas eksportuoti pavojingas atliekas

XX a. 9-ojo dešimtmečio pabaigoje toksinių atliekų siuntimo iš pramoninių šalių į besivystančiąsias atvejais sukėlė tarptautinį pasipiktinimą. Apie aštuonis tūkstančius statinių su cheminėmis atliekomis, kurios buvo išmestos Koko Byče, Nigerijoje, ir laivus, pvz., *Karin B*, plaukiojančius iš uosto į uostą ir bandančius atsikratyti savo pavojingų atliekų krovinių, buvo rašyta pirmuosiuose laikraščių puslapiuose. Tada buvo pareikalauta sustiprinti tarptautinę teisinę sistemą. 1989 m. kovo 22 d. buvo priimta Jungtinių Tautų Bazelio konvencija, kurios tikslas – sukurti pavojingų atliekų judėjimo per tarptautines sienas kontrolės sistemą. Iki šiol Konvenciją pasirašė 168 valstybės, o 165 ją ratifikavo. Visa Europos bendrija, kaip ir visos jos valstybės narės, yra Bazelio konvencijos šalis.

1995 m. iš dalies keičiant Bazelio konvenciją, buvo priimtas visiškas draudimas eksportuoti pavojingas atliekas iš Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) valstybių į ne EBPO šalis. Draudimas buvo įgyvendintas atsižvelgus tiek į besivystančių, tiek į išsivysčiusių šalių išreikštą politinį susirūpinimą dėl padidėjusių pavojingų atliekų kiekių, kurie eksportuojami iš išsivysčiusių šalių į besivystančiąsias ir kurių paskesnis valdymas yra nekontroliuojamas ir rizikingas.

Šis „Bazelio draudimas“ buvo įtrauktas į ES teisės aktus 1997 m. ir yra privalomas visoms valstybėms narėms (galiojančio Atliekų vežimo reglamento 14 ir 16 straipsniai²). ES yra svarbiausia pasaulinio masto veikėja, jau įgyvendinusi draudimą savo vidaus teisės aktuose. Pvz., JAV neratifikavo net iš dalies nepakeistos Bazelio konvencijos. Tarp didesnių Konvencijos šalių Kinija, Indonezija, Egiptas ir Nigerija sutiko su draudimo įvedimu, o Australija, Brazilija, Kanada, Indija, Japonija, Pietų Korėja ir Rusija jam nepritarė. ES ir valstybės narės kartu su tarptautiniais partneriais siekia, kad „Bazelio draudimas“, pagrindinis veiksnyss tobulinant tarptautinį atliekų vežimą reglamentuojančią teisinę sistemą, būtų ratifikuotas.

Tarptautinėje atliekų vežimo teisėje yra pripažįstama, kad laivas gali tapti atliekomis, kaip numatyta Bazelio konvencijos 2 straipsnyje, ir tuo pačiu metu vis dar būti laikomas laivu pagal kitas tarptautines taisykles³. Bendrijos teisės aktuose vartojamas apibrėžimas, pagal kurį atliekos – tai medžiaga arba daiktas pagal Pagrindų direktyvos dėl atliekų⁴ I priede nurodytas kategorijas, kurių turėtojas išmeta kaip nereikalingą, ketina arba turi išmesti, taip pat taikomas išmontavimui skirtiems laivams. Jei laive yra reikšmingų pavojingų medžiagų kiekių arba, kaip nurodyta atitinkamos atliekų tvarkos įrašė GC 030, pavojingos medžiagos nebuvo „tinkamai iškrautos“ iš laivo, jis bus laikomas pavojingomis atliekomis. Tokių laivų eksportuoti iš EB į ne EBPO šalį ir atiduoti jį į metalo laužą draudžiama pagal Bazelio uždraudimą ir Reglamentą dėl atliekų vežimo, toks laivas turi būti išmontuotas EBPO šalyje aplinkai tinkamomis sąlygomis. Pasirinkus alternatyvią galimybę, laivas būtų nukenksmintas (iš anksto išvalytas), kad nebebūtų laikomas pavojingomis atliekomis. Prancūzijos *Conseil d'Etat* (Valstybės Taryba) patvirtino šį teisinį aiškinimą buvusio lėktuvnešio *Clemenceau* byloje⁵.

ES valstybių narių pagal Tarptautinės jūrų organizacijos (TJO) konvencijas prisiimti įsipareigojimai nepanaikina šių atliekų vežimo taisyklių, nors pagal galiojančius TJO sertifikatus laivas neturėtų būti stabdomas ar „nepagrįstai užlaikomas“. Bazelio konvencija ir pavojingų atliekų eksporto uždraudimas, kurie ES lygmeniu įgyvendinami per Reglamentą dėl atliekų vežimo, yra privalomi ir turi būti vykdomi valstybėse narėse. Abi taisyklių sistemos neprieštarauja viena kitai, nes tiek jūrų teisėje, tiek TJO konvencijose taip pat yra numatytos pakrantės valstybių teisės (ir pareigos) vykdyti kitas taikytinas tarptautinės teisės aplinkos apsaugos taisykles.

Bazelio konvencijoje nustatyti reikalavimai teikti pranešimą, kurie yra privalomi visoms Konvencijos šalims, paprastai retai kada įgyvendinami, kai plukdomi nebetinkami naudoti laivai. EB reglamente dėl atliekų vežimo nustatyta eksporto uždraudimą sunku pritaikyti, jei laivas išplaukia iš Europos vandenų ir savininkas vėliau nusprendžia nusiųsti jį išmontuoti į kitas pasaulio dalis. Šiuo metu TJO nagrinėjamame Konvencijos projekte siūloma patvirtinti šiuo metu dar nesančias konkrečias teisiškai privalomas tarptautines taisykles dėl laivų perdirbimo.

2.2. Ekonominė laivų išmontavimo analizė

Šiuo metu laivų išmontavimo rinka veikia šia tvarka. Nutraukti laivo naudojimą nusprendę laivo savininkai ieško grynaisiais pinigais atsiskaitančio pirkėjo. Toks sprendimas iš esmės priimamas, kai laivo priežiūros išlaidos pradeda viršyti galimas įplaukas arba kai laivas praranda paklausą naudotų laivų rinkoje, t. y. kai yra mažai tikėtina, jog jį galima parduoti. Grynaisiais pinigais atsiskaitantis pirkėjas yra specializuotas tarpininkas arba laužo aikštelės operatorius. Paprastai per paskutinę kelionę į laivų laužo aikštelės rajoną laivas dar gabena krovinį. Užbaigęs šią kelionę, laivas pats atplauks į laivų laužo aikštelę, kurioje bus išmontuotas.

Grynaisiais pinigais atsiskaitantis pirkėjas moka JAV doleriais nustatytą kainą už vieną vandentalpos be krovinio toną (ldt), tai apytikriai prilygsta laivo plieno svoriui. Nemažai metų kaina siekė apie 150 USD už 1 ldt (mažiausia kaina buvo apie 100 USD už 1 ldt, o didžiausia – apie 200 USD už 1 ldt), tačiau pastaruoju metu padidėjus plieno laužo paklausai Kinijoje ir esant mažai laivų pasiūlai, vidutinių laivų kainos pasiekė beveik 500 USD už 1 ldt rekordą, o ypač vertingų laivų kainos padidėjo dar labiau. Didžiausia kaina šiuo metu mokama Bangladeše.

Apie 300 tūkst. tonų krovingumo didelės vandentalpos naftos tanklaivio (angl. VLCC) vandentalpa be krovinio sudaro apie 45 tūkst. ldt, tad, atsižvelgiant į rinkos sąlygas, už ją galima gauti 5–10 mln. USD (arba net daug daugiau). Šie skaičiai tėra apytikriai, nes kainą taip pat lemia kiti veiksniai, tokie kaip plieno kiekis ir kokybė, metalų, pvz., vario ar nikelio, buvimas, bei įranga, kuri vis dar gali būti parduota. Nepanašu, kad probleminių medžiagų buvimas laive turėtų įtakos kainai.

Komisija atliko ekonominę laivų atidavimo į metalo laužą analizę per 2000 m. atliktą tyrimą⁶. Atlikus tyrimą prieita išvada, kad dabartinėmis sąlygomis dėl įvairių priežasčių būtų ypač sunku užtikrinti ekonominį laivų perdirbimo perspektyvumą kartu laikantis tinkamų aplinkosaugos standartų.

- Į metalo laužą atiduotinių laivų skaičius priklauso nuo sąlygų krovinų gabenimo rinkoje. Jei iš laivų dar galima užsidirbti, savininkai neatiduos laivų į metalo laužą. Per pastaruosius dvejus metus klestint pelningai krovinų gabenimo rinkai, atidavimo į metalo laužą kiekiai buvo labai nedideli. Didžioji dalis metalo laužui atiduotinių laivų turės būti skirta iš jūrų prekybinio laivyno, o tai daugiausia bus tanklaiviai ir sausakrūviai laivai (priklausantys „talpos“ segmentams). Laivų skaičius kituose rinkos segmentuose, tokiuose kaip karo laivų, vidaus vandenų laivų ir laisvosios ekonominės zonos struktūrų, yra ribotas ir retai atiduodamas į metalo laužą, tad vargu gali būti stabilus medžiagų didelio masto perdirbimui šaltinis. Taigi šiuolaikiško perdirbimo įrenginio operatorius susidurs su sunkumais kurdamas verslo modelį, pagal kurį būtų visiškai kompensuojamos amortizacijos sąnaudos. Todėl Europoje likę operatoriai pajėgė išgyventi tik susitelkdami nišinėse rinkose, visų pirma laisvosios ekonominės zonos struktūrų, žvejybinių ir vidaus vandenų laivų⁷.
- Laivai – tai atskiri ilgo naudojimo ciklo statiniai, kurie per 20–30 naudojimo metų daug kartų remontuojami ir prižiūrimi. Labai maža šių darbų dalis tinkamai patvirtinama dokumentais. Todėl perdirbimo aikštelėje nebus žinoma, koks laivas priimamas ir kokių reikės perdirbimo darbų. Tai ypač būdinga keleiviniams laivams, kuriuose yra įvairių medžiagų, įskaitant kompozitines, kurias labai sunku atskirti ir perdirbti. Šiuo metu į laužo aikšteles atiduodami laivai buvo pagaminti 8-ąjį dešimtmetį naudojant dabartiniu laiku nebenaudojamas medžiagas (pvz., asbestą). Taigi reikia daug fizinio darbo, kuris tikriausiai išliks vienas iš pagrindinių sąnaudų veiksnių. Išmontuojant tokios rūšies laivus, ne visada bus įmanoma panaudoti sunkiąsias mašinas.
- Kai kurias laive esančias medžiagas galima perdirbti ir gauti įplaukų. Kitoms medžiagoms reikia brangaus apdorojimo, kurio išlaidos yra didelės, tačiau jas sunku iš anksto apskaičiuoti.
- Pagrindinis Azijos laužo aikštelių įplaukų šaltinis – laivų statybose naudojamas plienas ir naudotos laivų įrangos rinka. Išsivysčiusiose šalyse dėl reguliavimo reikalavimų šių įplaukų šaltinių beveik nėra.

Kitas veiksnys – skirtumas tarp darbo sąnaudų Azijoje ir Europoje. Bangladešo ir Indijos ardymo aikštelių juodadarbiai uždirba 1–2 USD per dieną, o darbdavių išlaidos saugai ir sveikatai yra nereikšmingos, tuo tarpu Europoje sąnaudos siekia apytikriai 250 USD per dieną darbininkui Nyderlanduose ir 13 USD per dieną Bulgarijoje⁸.

Šie darbo sąnaudų, aplinkosaugos ir sveikatos reikalavimų bei įplaukų iš perdirbimo ir naudotų medžiagų skirtumai paaiškina, kodėl Pietų Azijos operatoriai gali pasiūlyti laivų savininkams kur kas didesnes kainas, palyginti su jų potencialiais konkurentais kitose šalyse. Bangladeše jokių aplinkosaugos ar sveikatos ir saugos sąnaudų nepatiriantys laivų ardytojai šiuo metu už laivą moka 450–500 USD už toną, tuo tarpu kiek geresnius standartus taikančios Kinijos aikštelės siūlo pusę šios kainos, o JAV operatoriai – dešimtadalį. Beje, prieš plieno kainų pakilimą pramoninių šalių perdirbimo aikštelės net imdavo mokesčių už karo laivų išmontavimą.

Vykstant pokyčiams rinkoje, ES išmontavimo pajėgumai per pastaruosius 20 metų buvo sumažinti iki nereikšmingo lygio. Dabartiniu metu didžioji dalis didesniems laivams skirtų išmontavimo įrenginių, kurių bendri pajėgumai sudaro apie 230 tūkst. ldt per metus, veikia Belgijoje, Italijoje ir Nyderlanduose, o daugelyje kitų jūrinių valstybių narių veikia daugybė mažesnių žvejybinių laivų ir kitų mažų laivų išmontavimo įrenginių. Bendri ES turimi laivų išmontavimo pajėgumai apytikriai siekia apie 500 tūkst. ldt per metus⁹. Beje, Jungtinėje Karalystėje šiuo metu įgyvendinamos licencijavimo procedūros, kurių tikslas – leisti dviem veikiančioms laivų statykloms atlikti išmontavimo darbus ir kurias įgyvendinus pajėgumai bus gerokai padidinti (600 tūkst. ldt per metus *Able UK* atveju). Į šį sąrašą neįtraukta daugybė visos Europos uostuose esančių nebenaudojamų sausųjų dokų, kurie techniškai galėtų būti pritaikyti išmontavimo darbams atlikti, bet mažai tikėtina, kad jų darbas būtų atnaujintas dabartinėmis ekonominėmis sąlygomis.

Kur kas didesnius už esamus ES pajėgumus turi kaimyninė Turkija, kuri, kaip EBPO valstybė narė, iš principo atitinka net ir pavojingų atliekų eksporto paskirties vietai keliamus reikalavimus. Aliagos uosto (šalia Izmiro) pakrantėje veikia apie 20 išmontavimo aikštelių, kurių bendri pajėgumai siekia apytikriai 1 mln. tonų per metus, bet didžioji jų dalis šiuo metu yra nenaudojama.

ES įrenginiai iš esmės atitinka aukštus saugos darbe ir aplinkos apsaugos standartus. Jų Turkijos atitikmenys per kelerius pastaruosius metus padarė didelę pažangą aplinkosaugos ir saugos valdymo srityje, nors kai kurie aplinkosaugos klausimai vis dar kelia rūpestį. Be to, keletas aikštelių, kuriose įrengtos prieklauskos laivams ardyti, kurios per kelerius pastaruosius metus buvo modernizuotos įdiegiant priimtinus kokybės standartus, veikia Kinijoje, tačiau šių aikštelių pajėgumai tik menkai viršija 500 tūkst. ldt per metus. Išmontavimo aikštelės Braunsvilyje, Teksaso valstijoje, ir kitose JAV vietovėse yra panašios kokybės, bet šios aikštelės iš esmės nepriima užsienio laivų.

Taigi ES, kaip ir Turkijoje, turimų švaraus laivų išmontavimo pajėgumų pakanka karo laivams ir kitiems valstybiniais laivams – apytikriai 100 didesnių kaip 1 tūkst. ldt laivų, kurių bendras tonažas siekia iki 500 tūkst. ldt¹⁰, – kurie bus nurašyti per ateinančią dešimtmetį, tačiau tik menkai daliai su ES vėliavomis plaukiojančio prekybos laivyno. Jungtinių Tautų prekybos ir plėtros konferencijos (JTPPK) (angl. UNCTAD) ataskaitų duomenimis, 2000–2005 m. ardymui buvo parduota 6–30 mln. dedveito tonų per metus, o su ES valstybių narių vėliavomis plaukioja apytikriai 23 % pasaulinio prekybos laivyno¹¹.

Šią nepakankamą „švarių“ pajėgumų problemą dar labiau apsunkins numatomas visų viengubo korpuso naftos tanklaivių likvidavimas. Tanklaivių, tokių kaip *Erika* ir *Prestige* nelaimės pastaraisiais dešimtmečiais sukėlė didžiules ekologines katastrofas. Atsižvelgus į tai, buvo priimti ES teisės aktai ir tarptautinės taisyklės dėl laipsniško viengubo korpuso tanklaivių likvidavimo, kurių poveikis labiausiai pasireikš ateinančių dešimtmetį. Apskaičiuota, kad iki 2015 m. bus nurašyta ir į metalo laužą atiduota apie 1,3 tūkst. viengubo korpuso tanklaivių, kurių maždaug trečdalis plaukioja su ES valstybių narių vėliavomis¹². Laivų perdirbimo pajėgumų paklausa turėtų būti didžiausia maždaug 2010 m., pagrindiniais šių tanklaivių likvidavimo metais. Tačiau pastaruosius kelerius metus augus laivų statybos mastui, ilgesnės trukmės laikotarpiu perdirbimui skiriamų laivų skaičiai taip pat didės.

Šiuo metu laivų atidavimo į metalo laužą rinka, neįskaitant ypatingų sąnaudų užsakomosioms paslaugoms, vis dar ekonomiškai gyvybinga. Savininkai gauna dideles pajamas iš nurašytų laivų pardavimo (pastatyti naują pirmiau kaip pavyzdį minėtą didelės vandentalpos naftos tanklaivį – VLCC – dabar kainuotų apie 90 mln. USD, o po 25 ar daugiau naudojimo metų už jį būtų galima gauti 10 mln. USD). Laužo aikštelės gauna pelną iš išgautų medžiagų perdirbimo. Tačiau rinka veikia ypač probleminėmis toliau aprašytomis sąlygomis. Tai tampa vis mažiau priimtina išsivysčiusių šalių, kuriose įsikūrusi dauguma laivų savininkų ir kuriose gaunamas finansinis pelnas iš laivo veiklos, visuomenei ir neatitinka aplinkosaugos ir socialinio tvarumo principų.

2.3. Poveikis aplinkai ir visuomenei

Daugumoje laivų yra daug pavojingų medžiagų, pvz., asbesto (ypač jei laivai pastatyti iki 9-ojo dešimtmečio), tepalų ir naftos nuosėdų, polichloruotų bifenilų (PCB), o dažuose ir įrangoje yra sunkiųjų metalų. Taigi šie išmontavimui siunčiami laivai yra vienas iš pagrindinių į besivystantį pasaulį patenkančių pramoninių šalių pavojingų atliekų šaltinių. 2004 m. Komisijos (Energetikos ir transporto generalinio direktorato) užsakymu atlikto tyrimo metu apskaičiuota, kad iki 2015 m. naftos nuosėdos iš vien eksploatuoti netinkamų laivų sudarys nuo 400 tūkst. iki 1,3 mln. tonų per metus. Į išmontavimo aikšteles kasmet patenkančių pavojingų atliekų sudėtyje bus 1–3 tūkst. tonų asbesto, 170–540 tonų tributilalavo (TBT) ir 6–20 tūkst. tonų aplinkai kenksmingų dažų¹³.

Bangladeše, Indijoje ir Pakistane laivai paverčiami laužu smėlėtame pajūryje ir nesiimama jokių priemonių teršalų paplitimui išvengti bei neįtaisyti jokios įrangos, kad būtų užkirstas kelias vandens ir dirvos teršimui. Veikia vos keletas pavojingų atliekų priėmimo aikštelių, ir medžiagos, kurios negali būti perdirbtos, paprastai išmetamos vietoje. Kabelių PVC izoliacija dažnai deginama atviroje ugnyje.

Tokios praktikos poveikis aplinkai retai kada buvo išsamiai tyrinėjamas. Turimi duomenys rodo, kad laivų ardymas turi reikšmingos neigiamos įtakos fizinėms ir cheminėms jūros vandens, pakrantės grunto ir nuosėdų savybėms¹⁴. Alango (Indija) ir Čitagongo (Bangladešas) išmontavimo aikštelių nuotraukose iš oro aiškiai matomas pajūrio ir besiribojančios jūros užteršimas nafta, ir nevyriausybinių organizacijų praneša, kad tose srityse išnyko augmenija ir žuvis.

Saugos ir sveikatos sąlygos Pietų Azijos laužo aikštelėse yra kritinės. Egzistuoja didelė pavojingų nelaimių rizika, visų pirma dėl sunkių mašinų (kranų) ir darbininkų saugos įrengimų stokos. 2004 m. Indijos vyriausybės ataskaitos duomenimis, 1996–2003 m. Alango aikštelėse įvyko 434 nelaimės, per kurias žuvo 209 juodadarbiai¹⁵. Bangladeše, žiniasklaidos pranešimų duomenimis, per pastaruosius 20 metų žuvo daugiau kaip 400 darbininkų, o 6 tūkst. buvo sunkiai sužeisti¹⁶. Bangladeše, priešingai negu Indijoje, net nereikalaujama pažymėjimo karšto suvirinimo dujomis darbams, dėl to ir sąnaudos šios šalies išmontavimo aikštelėse yra ypač nedidelės, tačiau dažni mirtini sproginiai.

Be to, apskaičiuota, kad tūkstančiai darbininkų suserga nepagydomomis ligomis dėl toksinių medžiagų tvarkymo ir įkvėpimo, nesant minimalių atsargumo ar saugos priemonių. 2006 m. rugsėjo mėn. Indijos Aukščiausiajam Teismui pateiktos medicininės ataskaitos duomenimis, nustatyta, kad 16 % asbestą Alange tvarkančių darbininkų serga asbestoze, tad jiems gresia didelis pavojus susirgti mezotelioma¹⁷. Kaip žinoma iš medicininių tyrinėjimų, susirgimų šia plaučių vėžio forma paplitimas pasiekia kulminaciją tik praėjus keliems dešimtmečiams po žalingo poveikio.

2005 m. Bangladeše buvo apytikriai 25 tūkst. laužo aikštelių darbininkų. Indijoje darbo jėga didžiausios apkrovos laikotarpiu sudarė maždaug 40 tūkst., bet iki 2006 m. pabaigos sumažėjo iki 6 tūkstančių¹⁸. Galima teigti, kad abiejose šalyse dauguma darbininkų atvyksta iš skurdžiausių šalies regionų ir paprastai yra nekvalifikuoti. Jie dirba be sutarčių, sveikatos draudimo ar draudimo nuo nelaimių ir jiems neleidžiama kurti profesinių sąjungų. Kompensacija už nelaimes yra nedidelė arba iš viso neskiriama. Dažnai lengvesniems darbams tam tikru mastu naudojamas vaikų darbo jėga.

Aplinkosaugos ir žmogaus teisių organizacijos, žiniasklaida ir Indijos Aukščiausiasis Teismas kritikuoja sąlygas laivų ardymo aikštelėse. Tačiau Pietų Azijos valstybių vyriausybės neatrodo linkusios keisti praktiką, nes mano, kad laivų išmontavimas yra ekonomiškai svarbi veikla, kuriai reikėtų kuo mažiau trukdyti.

2.4. Tarptautinė padėtis

Laivų išmontavimo problema nagrinėjama daugybę metų tiek ES, tiek susijusiose tarptautinėse organizacijose: Tarptautinėje jūrų organizacijoje (TJO), Tarptautinėje darbo organizacijoje (TDO) ir Bazelio konvencijos organizacijoje (tiksliau patronuojančioje organizacijoje, t. y. Jungtinių Tautų apsaugos programoje (JTAP) (angl. UNEP)). Visos trys organizacijos parengė neprivalomas technines laivų perdirbimo gaires¹⁹. Dviejuose 2005 m. posėdžiuose jungtinė TDO, TJO ir Bazelio konvencijos darbo grupė dėl laivų atidavimo į metalo laužą aptarė koordinuotą požiūrį į šį klausimą, siekdama išvengti darbo dubliavimo ir dalinio trijų organizacijų funkcijų, pareigų ir kompetencijų sutapimo.

TJO nuo 2005 m. rengia privalomą tarptautinę švaraus laivų išmontavimo tvarką. Šiame darbe dalyvauja ES valstybės narės ir Komisija. TJO Jūrų aplinkos apsaugos komitetas (angl. MEPC) tariasi dėl Saugos ir aplinkai tinkamo laivų perdirbimo konvencijos projekto, kurį ketinama priimti 2008–2009 m. įvyksiančioje diplomatinėje konferencijoje ir kuris išgaliotų vėlesniais metais. Į projektą įtrauktas priedas, kuriame pateiktos nuostatos dėl laivams (įskaitant dizainą, konstrukciją, veikimą ir priežiūrą) ir laivų perdirbimo įrenginiams keliamų reikalavimų, taip pat kai kurie ataskaitų teikimo reikalavimai. Projekto tikslas – parengti nuoseklų požiūrį į laivų perdirbimą nuo pradžios iki galo, siekiant vengti pavojingų medžiagų naujuose laivuose ir šalinti jas iš esamų laivų jų naudojimo laikotarpiu. Techninės detalės,

kuriose taip pat bus numatytas aplinkai tinkamas laivų perdirbimo įrenginių valdymas, turėtų būti nustatytos Konvenciją papildančiose rekomenduojamose gairėse.

Pagal dabartinį projektą Konvencija, kaip ir kiti TJO dokumentai, nebus taikoma mažesniems laivams, kurių talpa yra mažesnė kaip 400 ar 500 didžiųjų tonų, karo laivams, pagalbiniais karinio jūrų laivyno laivams ar kitiems laivams, kurie priklauso ar kuriuos valdo valstybė ir kurie naudojami tik nekomerciniais valstybiniais tikslais. Tarp ginčytinų klausimų, kuriuos TJO darbo grupės nagrinės 2007 m., yra klausimas, ar reikėtų pateikti nuorodą į taisykles ir standartus, neįtrauktus į TJO sistemą, taip pat pagrindinis laivų perdirbimo įrenginių aplinkosaugos standartas, būsimieji ataskaitų teikimo reikalavimai (visų pirma ar reikėtų, kad viena valstybė teiktų pranešimą kitai valstybei, kaip reikalaujama pagal Bazelio konvenciją) ir atitikties mechanizmo, kuris padėtų įgyvendinti Konvenciją, rūšis.

Bazelio konvencijos atžvilgiu pagrindinis svarstytinas klausimas – ar siūloma Konvencija dėl laivų perdirbimo garantuos tokį patį kontrolės ir vykdymo lygį, kaip ir Bazelio konvencija. 2006 m. gruodžio 1 d. 8-oje šalių konferencijoje šis reikalavimas buvo pakartotinai išsakytas ir, be kita ko, buvo pareikšta, kad būsimoji teisinė priemonė turėtų sukurti laivų išmontavimo sąlygas, kurios apsaugotų darbininkus ir aplinką nuo neigiamo pavojingų atliekų ir nesaugios darbo praktikos poveikio.

3. GERESNIO LAIVŲ IŠMONTAVIMO VALDYMO EUROPOJE GALIMYBĖS

Komisija išnagrinėjo įvairius susijusius klausimus ir nustatė keletą galimybių, kurios leistų pašalinti arba bent sumažinti įgyvendinimo atotrūkį ir pagerinti laivų išmontavimo valdymą. Šios galimybės turėtų būti vertinamos kaip viena kitą papildančios ir paremiančios, o ne kaip viena kitą paneigiančios.

3.1. Geresnis ES atliekų vežimo teisės vykdymas

ES valstybės narės įpareigotos taikyti ir vykdyti EB reglamentą dėl atliekų vežimo, įskaitant „Bazelio uždraudimą“ dėl pavojingų atliekų eksporto.

Nors eksporto uždraudimą dėl laivų judumo galima palyginti lengvai apeiti, vykdymą galima pagerinti, bent reguliariai Europos vandenyse veikiančių laivų ir laivybos linijų atveju. Tam reikės:

- griežtesnės atliekų vežimo ir uostų institucijų Europos uostuose kontrolės, skirtos senesniems nei tam tikro amžiaus (25 metų) laivams, ar esant kitiems požymiams, kad šie laivai gali būti skirti išmontavimui;
- galbūt papildomų Komisijos ir valstybių narių gairių dėl laivams taikytino atliekų ir pavojingų atliekų apibrėžimo bei perdirbimo įrenginių, kurie atitinka aplinkai tinkamo valdymo standartus ir yra saugūs darbininkams, sąrašo;
- sistemingesnio koordinavimo ir keitimosi informacija tarp valstybių narių bei tarp valstybių narių ir Komisijos, įskaitant naudojimąsi duomenų bazėmis ir spaudos pranešimais, kad būtų nustatyti galimi naudojimui netinkami laivai ir būtų stebimas jų maršrutas į išmontavimo aikštelę;

- aktyvesnio bendradarbiavimo su kai kuriomis trečiosiomis šalimis, visų pirma perdirbimo valstybėmis ir tranzito valstybėmis (pvz., Egiptu, kai naudojimui netinkami laivai plaukia Sueco kanalu);
- politinio dėmesio karo laivams ir kitiems valstybėms valdomiems ir komerciniams laivams, kurie reguliariai plaukioja ES vandenyse (pvz., keltams).

Be laivų, plaukiojančių su ES vėliavomis, Reglamentas dėl atliekų vežimo taikomas visam atliekų eksportui, taigi ir iš ES uostų išplaukiantiems naudoti netinkamiems laivams, todėl laivų savininkai negali išvengti kontrolės pakeisdami Europos vėliavą į ne Europos valstybės vėliavą. Pavojus, kad griežtesnis reglamentavimas gali apriboti laivybos Europoje aktyvumą, nebus itin didelis, kol ES liks ekonomiškai patrauklia ir pelninga rinka. Kur kas tikroviškesnis yra pavojus, kad neatsakingi ne Europos laivų savininkai, kuriems taikomos kontrolės priemonės, gali palikti savo laivus ES uostuose, tad galiausiai už tinkamą šalinimą tektų mokėti mokesčių mokėtojams. Šio pobūdžio problemą galima spręsti tik veiksmingiau vykdant bendrąsias jūrų taisykles.

3.2. Tarptautiniai sprendimai

Dalyvaujančios tarptautinės organizacijos iš esmės sutinka, kad svarbiausias klausimas yra garantuoti, kad laivų perdirbimas nekenktų aplinkai ir būtų saugus. Siekiant sukurti lygias galimybes visame pasaulyje, būtini privalomi tarptautiniai standartai. Tokie standartai turėtų skatinti tikruosius dabartinės išmontavimo praktikos pokyčius, stabdyti dažną dirvos ir vandens teršimą ir apsaugoti darbininkus nuo nelaimių ir užteršimo. Pvz., turėtų būti privaloma saugiai sulaikyti išsiliejusius naftos likučius, iš anksto pašalinti asbestą, naudojant apsauginius įrenginius, taikyti dujų išleidimo atsargumo priemones sprogimams išvengti ir naudoti mašinas sunkiems kroviniams saugiai gabenti.

Net jei Azijos šalys atitiks aukštesnius aplinkosaugos ir sveikatos standartus, kainos Europos ir Azijos šalyse tikriausiai vis vien skirtųsi, bet mažiau tikėtina, kad šie skirtumai visais atvejais bus pernelyg dideli. Artimoje ateityje besivystančios šalys galės pasiūlyti mažesnes darbo sąnaudas ir didesnes plieno ir daugkartinio naudojimo įrenginių kainas. Tačiau bus daugiau galimybių įveikti kainų skirtumą savanoriškomis priemonėmis, kurios suteiktų galimybę atlikti tam tikrą laivų išmontavimo darbų dalį Europoje, kurioje taikomi ypač griežti „nulinės taršos“ ir „nulinio pavojaus žmonių sveikatai“ standartai.

Būsimoji tarptautinė konvencija turės esminės svarbos sprendžiant laivų išmontavimo problemą visame pasaulyje. Taigi, TJO yra tinkamiausias forumas pasauliniu lygiu spręsti šią problemą. Naujoji Konvencija turės įtakos Reglamentui dėl atliekų vežimo ir kitiems aplinkosaugą ir saugą darbe reglamentuojantiems ES teisės aktams. Visa Bendrija turės siekti tapti šios specifinės TJO Konvencijos šalimi. Tai galima užtikrinti įtraukus į Konvenciją straipsnį dėl regioninės ekonominės integracijos organizacijų (angl. REIO) (toliau – REIO straipsnis), kuris buvo panaudotas visuose naujausiuose daugiašaliuose aplinkosaugos susitarimuose. Siekiant kuo skubiau įdiegti saugius ir aplinkai tinkamus tarptautinius standartus, būtina stiprinti Bendrijos vaidmenį TJO.

ES naudinga, kad, pirma, TJO darbas būtų kuo skubiau užbaigtas ir, antra, kad Konvencijos taikymo sritis būtų pakankamai didelė ir kad ji suteiktų galimybę sukurti tinkamus sveikatos apsaugos ir aplinkosaugos valdymo standartus bei jiems vykdyti būtiną tvarką. Tam Konvencijoje turėtų būti nustatyti tikslūs šalių, su kurių vėliavomis plaukioja laivai, uostų valstybių ir perdirbimo valstybių įsipareigojimai ir privilegijos bei numatyta sąžininga jų pusiausvyra. TJO sistema turi būti veiksminga, t. y. būtina sukurti sistemą, pagal kurią laivus būtų galima išmontuoti tik aplinkai tinkamu ir saugiu būdu.

Mažai tikėtina, kad būsimoje teisinėje priemonėje būtų numatytas įsipareigojimas nukenksminti laivą prieš paskutinę jo kelionę, nes, laivybos pramonės nuomone, išankstinis valymas yra nepraktiškas saugos požiūriu arba neekonomiškas. Pagal Konvencijos projektą išankstinis pavojingų medžiagų šalinimas gali būti neprivalomas, jei pasirinkta perdirbimo aikštelė turi visus įgaliojimus tvarkyti laive esančių pavojingų medžiagų rūšį ar kiekį. Projekte (2006 m. gruodžio mėn.) siekiama suderinti atskiro laivo reikalavimus ir perdirbimo aikštelės pajėgumus, taikant perdirbimo planą ir tarptautinį parengties perdirbimui sertifikatą. Tačiau vis dar reikia paaiškinti, kad netinkamo naudoti laivo savininkas turi pasirinkti kitą aikštelę arba iš anksto pašalinti medžiagas saugiam jų sunaikinimui ar utilizavimui, jei galutinio perdirbimo aikštelė yra nepajėgi tvarkyti tam tikras pavojingas medžiagas. Šiuo metu Komisija atlieka išankstinio valymo pavojų, išlaidų ir naudos tyrimą, nes pagal Reglamentą dėl atliekų vežimo pavojingos medžiagos turi būti „tinkamai iškrautos“ iš laivo, kad šis būtų priskiriamas nepavojingų atliekų kategorijai. Tyrimo rezultatai turėtų būti parengti 2007 m. pavasario pabaigoje.

Galimybė pakeisti EB reglamentą dėl atliekų vežimo ar kitus Bendrijos teisės aktus, kuriems turi įtakos siūloma Konvencija, šiuo metu nenagrinėjama. Šie ES teisės aktai turėtų ir liks galioti, ir jų neplanuojama keisti, kol TJO tarptautinės taisyklės nepasieks tapataus aukšto lygio. Svarbiausia nėra jokio pagrindo keisti Bazelio konvencijos sistemą dėl tarpvalstybinės atliekų vežimo kontrolės ir numatyti išimtis naudoti netinkamiems laivams, kol nauja tarptautinė tvarka užtikrins lygiavertį jų kontrolės lygį.

Tačiau, siekiant skatinti aktyvesnį Bendrijos dalyvavimą TJO derybose dėl tarptautinės Konvencijos dėl laivų perdirbimo, būtina:

- (a) nustatyti Bendrijos poziciją ir galbūt suteikti Komisijai įgaliojimų toliau derėtis dėl TJO konvencijos dėl laivų perdirbimo, nes ji gali turėti įtakos Bendrijos teisės aktams;
- (b) pasirūpinti, kad būtų numatytas REIO straipsnis, kad Bendrija taptų Konvencijos dėl laivų perdirbimo dalimi;
- (c) aktyviau koordinuoti pozicijas derybose tarp ES valstybių narių ir Komisijos; bendradarbiavimas jau yra glaudus, tačiau būtina jį dar labiau sustiprinti.

Priimta Konvencija ir jos gairės turi būti perkeltos į Bendrijos teisės aktus, kad taptų privalomos su ES vėliavomis plaukiojantiems laivams arba į ES vandens įplaukiantiems laivams. Šis būdas buvo panaudotas keletui TJO konvencijų, pvz., Apsaugos nuo užsiteršimo sistemų (angl. AFS) konvencijai, kuri buvo įtraukta į Bendrijos teisę Reglamentu (EB) Nr. 782/2003. Šis požiūris – parengti ES taisykles tarptautinių teisinių dokumentų pagrindu – tai dabartinis ES jūrų transporto srities veiksmų, leidžiančių atsižvelgti į tarptautinės laivybos ypatumus, pagrindas.

Tačiau Konvencija dėl laivų perdirbimo gali būti priimta pernelyg vėlai likviduojamų viengubo korpuso tanklaivių problemai išspręsti, nes TJO konvencijoms įsigaliooti vidutiniškai prireikia šešerių metų, o daugiausia tanklaivių, kaip manoma, bus likviduota maždaug 2010 m. Taigi, nors yra būtina siekti, kad Konvencija įsigaliootų kuo anksčiau, kartu reikia rasti sprendimus tarpiniam laikotarpiui.

3.3. ES laivų išmontavimo pajėgumų stiprinimas

Kaip nurodyta 2.2 dalyje, ES ir kitose EBPO šalyse (ypač Turkijoje) turimų laivų išmontavimo pajėgumų pakanka visiems karo ir kitiems valstybės valdomiems laivams, kurie bus nurašyti per ateinančią dešimtmetį, tačiau nepakanka kur kas didesniai naftos tanklaivių ir kitų didelių prekybinių laivų, kurie plaukioja su ES vėliavomis ar priklauso ES įsisteigusioms įmonėms, skaičiui. Ši padėtis iš esmės nepasikeis, net kai artimiausiu metu atitinkamą veiklą pradės kelios paraiškas būtinoms licencijoms gauti pateikusios Jungtinės Karalystės laivų statyklos²⁰. Net jei prie galimybių išmontuoti ES laivus, kurie tampa atliekomis ne Europos vandenyse, būtų priskirti modernizuoti perdirbimo įrenginiai Kinijoje, ateinančiais metais bus gerokai stokojama saugių ir aplinkai tinkamų išmontavimo pajėgumų.

Tačiau nepakankamas ES, Turkijoje ir Kinijoje turimų „žalių“ ar modernizuotų įrenginių panaudojimas rodo, kad laivų išmontavimo problema labiau reiškiasi paklausos, ne pasiūlos srityje. Dabartinėmis rinkos sąlygomis ES operatoriai negali konkuruoti su Pietų Azijos aikštelėmis, kurios gali pasiūlyti kur kas mažesnes sąnaudas ir didesnes metalo kainas. Europos aikštelėms bus sunku konkuruoti rinkoje, ir laivų savininkai paprastai siųs savo laivus į nepakankamai standartus taikančias Azijos aikšteles, kol nebus lygių šios veiklos galimybių, kurias užtikrintų veiksmingi ir tinkami visame pasaulyje privalomi laivų išmontavimo standartai.

Atsižvelgusi į šią padėtį, 2006 m. gegužės 17 d. ES Taryba paskelbė pareiškimą, kuriame nurodė, jog valstybės narės visokeriopai stengsis didinti ES laivų išmontavimo pajėgumus. Be to, valstybės narės padarys viską, siekdamas užtikrinti gerą pažangą tarptautinėse derybose, kurių tikslas – nustatyti pasauliniu lygmeniu privalomus laivų išmontavimo reikalavimus. 2006 m. lapkričio 20 d., t. y. prieš 8-ąją Bazelio konvencijos šalių konvenciją priimtose išvadose Taryba pakvietė Komisiją įvertinti būtinybę sukurti ES pakankamus laivų išmontavimo pajėgumus.

Vertinant būdus sustiprinti visų švarių laivų išmontavimo įrenginių ir konkrečiai ES įrenginių padėtį tarpiniu laikotarpiu, kol nauja tarptautinė tvarka sukurs vienodas veiklos galimybes visame pasaulyje, reikėtų sutelkti veiksnius į valstybės valdomus laivus. ES valstybių narių vyriausybėms taikomas ypatingas įsipareigojimas laikytis Bendrijos teisės aktų nuostatų ir pavyzdinai elgtis išmontuojant karo ir kitus valstybei nuosavybės teise priklausančius laivus. Karo laivų atveju tenka prisiimti papildomą atsakomybę dėl palyginti didelio senesniuose laivuose esančio pavojingų medžiagų (ypač asbesto) kiekio.

Valstybių narių vyriausybės gali skatinti savo naudoti netinkamų laivų „žalių“ išmontavimo ir išankstinio valymo paslaugų pasiūlos augimą ir skelbti viešuosius konkursus, kuriuose būtų paisoma griežtų viešųjų pirkimų taisyklių, pagal kurias išmontavimas leistinas tik laikantis galiojančio atliekų vežimo teisės akto nuostatų ir aukštų aplinkai tinkamo valdymo standartų. Europos išmontavimo įrenginių gyvybingumą galima net būtų skatinti užtikrinant didesnę valstybės valdomų laivų nurašymo skaidrumą, koordinuojant tvarkaraštį ir derinant išmontavimo sutartyse vyriausybių reikalaujamus kokybės standartus visoje ES.

Jei valstybės narės parduoda savo laivus tolesniam naudojimui į kitas šalis ar komerciniams pirkėjams, jos vis vien gali daryti tam tikrą įtaką ir įtraukti į pardavimo sutartį nuostatas dėl išmontavimo, pvz., straipsnį dėl išankstinio vyriausybės sutikimo dėl šalinimo. Tokios nuostatos numatytos 2006 m. kovo mėn. paskelbtoje siūlomoje Jungtinės Karalystės laivų perdirbimo strategijoje²¹.

Pirmiau aprašyti ekonominiai sumetimai ypač svarbūs kur kas didesnio prekybos laivyno atžvilgiu. Būtinis stiprios paskatos keisti dabartinę laivybos pramonės praktiką, kol nėra galutinai nustatyta privaloma tarptautinė tvarka ir galbūt net ją įdiegus. Ilgesnės trukmės laikotarpiu reikėtų siekti sukurti tvarią finansavimo sistemą, pagal kurią laivų savininkai ir galbūt kiti laivybos naudos gavėjai prisidėtų prie saugaus ir aplinkai tinkamo laivų išmontavimo visame pasaulyje. Galimos tokios sistemos detalės aptartos toliau (3.6).

Tarpiniu laikotarpiu tam tikrą vaidmenį galėtų atlikti savanoriški įmonių socialinės atsakomybės pobūdžio įsipareigojimai, kuriuos reikėtų skatinti (žr. 3.5 dalį). Nukreipti tinkama kryptimi ypač padėtų apdovanojimai ir sertifikavimo sistemos.

Reikia labai atidžiai išnagrinėti klausimą, ar reikėtų skirti tiesioginę finansinę paramą švarems ES laivų išmontavimo įrenginiams ar laivų savininkams, siunčiantiems savo laivus į „žaliąsias“ aikšteles visiškai laivui išmontuoti ar jam nukenksminti, ar tokios paramos skirti nereikėtų. Tokia parama pažangiems įrenginiams gali netiesiogiai sumažinti nepriimtiniomis sąlygomis išmontuojamų laivų skaičių. Tačiau galima lengvai įžvelgti pavojų, kad ilgainiui prireiks milžiniškų pinigų sumų, tačiau kartu nebus plėtojama tvari pramoninė veikla, be to, kyla kitų rūšių veiklos, visų pirma laivų statybos sektoriuje, kuriame konkurencija yra labai didelė, kryžminio subsidijavimo pavojus. Be to, išmontavimo įrenginių ir netgi tiesiogiai laivų savininkų subsidijavimas prieštarautų Europos teisės aktuose nustatytam principui „teršėjas moka“. Nenuostabu, kad dėl šios priežasties tokio pobūdžio valstybės pagalbos taisyklės yra gana ribotos.

Galiojančiose ES gairėse dėl valstybės pagalbos aplinkosaugai²², pagal kurias apibrėžiama tokios pagalbos aprėptis, tarp galimų pagalbos gavėjų numatytos tam tikros atliekų tvarkymo paslaugos, tačiau ne laivų išmontavimas. Šiuo metu kiekvienu atveju tenka atskirai vertinti, ar subsidijos tam tikrų rūšių veiklai, pvz., investicijoms į naujoves, asbesto šalinimo ar įmonės dalyvavimo sertifikavimo ir stebėsenos sistemose, yra valstybės pagalba, kaip apibrėžta gairėse, ir ar ji leistina remiantis šiomis gairėmis. Įgyvendinant Europos sanglaudos politiką taip pat galima paremti laivų statyklas, įskaitant perdirbimo įrenginius, jei tokia parama neprieštarauja sanglaudos politikos tikslams, taisyklėms ir procedūroms.

3.4. Techninė pagalba ir technologijų bei gerosios patirties perdavimas perdirbimo valstybėms

Laivų ardymo aikštelės, nepaisant prastų ir pavojingų darbo sąlygų ir vietos aplinkos naikinimo, yra svarbios Pietų Azijos šalių ekonomikai. Pvz., Bangladeše iš laivų išmontavimo, apytikriais duomenimis, gaunama apie 90 % šalies plieno išteklių, ir ši pramonė sukuria darbo vietas dešimtims tūkstančių darbininkų.

Siekiant skatinti įrenginių šiose šalyse modernizavimą, reikės teikti techninę pagalbą ir skatinti geresnio reglamentavimo kūrimą. Tarptautinės organizacijos, kai kurios EBPO šalys ir taip pat Komisija jau siūlo tam tikrą pagalbą. Šią techninę ir finansinę pagalbą reikėtų persvarstyti glaudžiai bendradarbiaujant su susijusiomis šalimis ir kitais tarptautiniais donorais, kad būtų skatinamas saugus ir aplinkai tinkamas laivų išmontavimas. ES greitai derės dėl naujų ar atnaujintų politinių ar ekonominių susitarimų su perdurbimo valstybėmis, ir, esant reikalui, ištirs darbo metodų ir aplinkos apsaugos normų pagerinimo galimybes.

Pačioje ES yra sukaupta didelė laivų išmontavimo aplinkai nekenksmingu būdu patirtis ir daug technologijos. ES turėtų stengtis dalytis tokia patirtimi su perdurbimo valstybėmis ir skatinti atitinkamą technologijos ir gerosios patirties perdavimą. Be to, ES gali dalytis patirtimi ir gerąja praktika rizikos, susijusios su asbestu, valdymo srityje, taip prisidėdama prie apsaugos ir saugumo standartų tobulinimo atitinkamose šalyse.

Tačiau, be techninio lygio, būtino pripažinti, kad elementarių saugos darbe ir aplinkos apsaugos taisyklių nebuvimas ar neįgyvendinimas kai kuriose Pietų Azijos srityse yra glaudžiai susijęs su struktūriniu skurdu bei kitomis socialinėmis ir teisinėmis problemomis, tokiomis kaip nuosavybės teisių nebuvimas ir dažni ypač trumpalaikės nuomos pakrantės žemėje veikiančioms įmonėms atvejai, vykdomųjų institucijų silpnumas ir blogos valdymo praktikos taikymas. Siekiant tvarių pokyčių, reikėtų numatyti pagalbą didesnės aprėpties sistemoje.

3.5. Savanoriškų veiksmų skatinimas

Prekybos laivai per gana ilgą naudojimo laiką duoda jų savininkams didelį pelną. Kai laivas, pasibaigus jo naudojimo terminui, tampa atliekomis, savininkas, kuris, kaip asmuo, paprastai priimančias sprendimą atiduoti laivą į metalo laužą, taip pat yra atliekų „gamintojas“, gali geriausiai užtikrinti, kad laivas būtų šalinamas arba utilizuojamas saugiai ir aplinkai tinkamu būdu. Rimtai į savo profesiją žvelgiantys laivų savininkai neturėtų toleruoti dabartinės išmontavimo praktikos, kuri kelia pavojų darbininkų gyvybei ir sveikatai bei teršia aplinką.

Savanoriški laivų savininkų, jų asociacijų ir jų užsakovų įsipareigojimai potencialiai yra paprasčiausias ir greičiausias būdas keisti taikomą praktiką. Pvz., laivybos įmonė *P&O Nedlloyd* (šiuo metu priklausanti *Maersk Group*) sudarė partnerystės susitarimus su Kinijos aikštelėmis, kuriose aplinkosaugos ir saugos standartai buvo pagerinti taikant techninę pagalbą ir mokymą. Nepriklausomų tanklaivių savininkų organizacija *Intertanko* 2006 m. rugsėjo mėn. paskelbė patvirtinusi „Tarpinę strategiją“, pagal kurią laivų savininkai turėtų naudotis tik pažangą tarptautinės konvencijos projekto C skirsnyje numatyto saugos ir aplinkosaugos valdymo srityje pasiekusių perdurbimo aikštelių paslaugomis.

2006 m. gruodžio 1 d. sprendime Bazelio konvencijos šalių konferencija paragino laivų savininkus ir kitas suinteresuotąsias šalis imtis visų praktinių priemonių siekiant užtikrinti, kad naudoti netinkami laivai būtų išmontuojami aplinkai tinkamu būdu.

Savanoriški susitarimai gali būti veiksmingi, kai jie yra iš esmės tinkamai sudaryti ir kai juose numatytas aiškiai apibrėžtas mechanizmas, užtikrinantis privačių suinteresuotųjų šalių priimtų įsipareigojimų įgyvendinimą, ir stebėsenos bei kontrolės sistemos. Tokio pobūdžio įsipareigojimas yra pirmas naudingas žingsnis siekiant pokyčių. Todėl šį įsipareigojimą reikėtų viešai skatinti ir, jei įmanoma, remti Europos Sąjungos ir valstybių narių paskatomis bei paskui stebėti, kaip jis įgyvendinamas. Jei paaiškėtų, kad įsipareigojimas praktiškai neįgyvendinamas, vis dėlto reikėtų priimti atitinkamą teisės aktą.

3.6. Laivų išmontavimo fondas

Investicijų į švarius laivų išmontavimo įrenginius Europoje ir Azijoje subsidijavimas iš valstybės lėšų nebus priimtinas, ypač ilgesnės trukmės laikotarpiu. Pagal principą „teršėjas moka“ ir gamintojo atsakomybės principą reikalaujama, kad savininkai prisiimtų visišką atsakomybę už tinkamą šalinimą. Ši tvari finansavimo sistema galėtų būti sukurta savanoriškai, visų pirma prisiimant išsipareigojimus laivybos pramonei, tačiau vertinant didelę konkurenciją rinkoje, būtų veiksmingiau sukurti šią sistemą kaip privalomą naujos tarptautinės laivų išmontavimo tvarkos dalį. TJO geriausiai tiktų valdyti šį fondą, kuris būtų panašus į veikiančius naftos taršos fondus, įsteigtus pagal Tarptautinę konvenciją dėl teršimo iš laivų prevencijos (angl. MARPOL). Siekiant apsaugoti nuo vėliavos, su kuria plaukioja laivas, pakeitimo prie fondo sistemos nesijungiančių valstybių vėliavomis, indėlius reikėtų susieti su registracija TJO arba su laivų valdymu visą jų naudojimo terminą, pvz., taikant uosto rinkliavas arba privalomo draudimo programas.

Ši sąsaja su laivo naudojimo etapu taip pat būtų tinkamesnė už įmoką, mokamą pastačius laivą, nes dažnais atvejais, atiduodant laivą į metalo laužą, jį pastačiusi laivų statykla nebeegzistuos. Jei nebūtų įmanoma įkurti TJO fondą, būtų galima įvertinti galimybes sukurti regioninę sistemą.

3.7. Kitos nuomonės

Siekiant prisidėti prie laivų išmontavimo pramonės modernizavimo trumpalaikėje ir vidutinėje perspektyvoje, gali būti naudingos dar kelios priemonės:

- (a) *ES teisės aktai, visų pirma reglamentuojantys viengubo korpuso naftos tanklaivius.* Tokie tanklaiviai sudarys didžiąją naudoti netinkamų laivų, kurie per kelerius ateinančius metus bus atiduoti į metalo laužą, dalį, todėl vertėtų įvertinti galimybes papildyti atitinkamus jūrų saugos teisės aktus švaraus ir saugaus laivų išmontavimo taisyklėmis.

Kai kurios valstybės narės pareiškė paremsiančios tokį pasiūlymą, jei Komisija imtųsi iniciatyvos. Tokio teisės akto trūkumas – jo taikymas daugiausia ES valstybėms, nes viengubo korpuso tanklaiviams didžiąja dalimi draudžiama įplaukti į ES uostus, todėl gali būti paskatintas ES vėliavų iškeitimas į kitų valstybių vėliavas neduodant naudos saugai ir aplinkai.

Pavojingų medžiagų naudojimo naujiems laivams statyti padėtų išvengti ne tik konkretaus naftos tanklaivių klausimo sprendimas, bet ir bendresnės priemonės. Neseniai priimtame teisės akte REACH dėl cheminių medžiagų (Reglamentas (EB) Nr. 1907/2006)) numatyta teisinė sistema susijusi su pavojingų cheminių medžiagų naudojimu. Ar reikia su kitomis laivų statybai naudojamomis medžiagomis susijusių papildomų konkrečių priemonių turi būti nuspręsta po išsamaus poveikio vertinimo.

- (b) *Pagalbos laivybai optimizavimas, siejant šią priemonę su „žaliu“ laivų išmontavimu.* Bendrijos finansavimas laivybos pramonei ir valstybės pagalba jūrų transportui galėtų būti susieta su švarių ir saugių išmontavimo aikštelių naudojimu visiems naudos gavėjo kontroliuojamiems laivams.

- (c) *Europos švaraus laivų išmontavimo sertifikavimo sistemos kūrimas ir apdovanojimų už pavyzdinį „žalią“ perdirbimą skyrimas.* Siekiant gerinti laivų išmontavimo įrenginių valdymą ir užtikrinti šios priemonės skaidrumą užsakovams ir visuomenei, galima pasinaudoti esamomis arba ateityje gerintinomis sertifikavimo sistemomis, pvz., Aplinkosaugos vadybos ir audito sistema (angl. EMAS). Persvarsčius, kaip ketinama, EMAS reglamentą, į sistemą taip pat galėtų įsitraukti ir ne ES aikštelės, tada suinteresuotieji operatoriai, pvz., Turkijoje, turėtų galimybę įgyti gerą praktiką rodantį aplinkosaugos valdymo sertifikatą. Be to, skiriant „žaliuosius“ įvertinimus ar įgyvendinant žmonių sveikatos apsaugos ir saugos apdovanojimų programą, būtų galima skatinti išankstinius laivų savininkų, perdirbimo aikštelių ir kitų suinteresuotųjų šalių veiksmus, padedančius taikyti saugią ir netaršią laivų išmontavimo praktiką. Įkvėpimo būtų galima pasisemti iš laivybos linijoms ir uostams jau skiriamų „Švrios jūros“ ar „žaliųjų“ apdovanojimų. Be to, gairių laivų savininkams galėtų būti pateikta valstybiniame švrių aikštelių registre.
- (d) *Tarptautinių laivų išmontavimo mokslinių tyrimų stiprinimas.* Šiuo metu pagal Europos Komisijos šeštąją mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros bendrąją programą finansuojamas vienas su šiuo klausimu susijęs mokslinių tyrimų projektas (*SHIPDISMANTL*), pagal kurį technologijų galimybės vertinamos tarptautinio bendradarbiavimo atžvilgiu. Pagal šį projektą ES, Turkijos ir Indijos mokslinių tyrimų institutai ir išmontavimo aikštelės rengia Sprendimų paramos sistemas (SPS), kurios bus nemokamai pateiktos viso pasaulio laivų ardymo pramonei. Neseniai paskelbtame pirmajame Septintosios pagrindų programos kvietime teikti pasiūlymus netinkamų naudoti laivų strategijų tyrimai aiškiai priskirti prie prioritetinių sričių.

Be šių ir kitų mokslinių tyrimų, kuriuos atliko ir atlieka Komisija²³, vertėtų stiprinti partnerystės susitarimais paremtą mokslinį bendradarbiavimą, kuriame dalyvautų Azijos ir Europos grupės, ir integruotai nagrinėti galimybes bei jų poveikį, įskaitant aplinkosaugos, socialinius, ekonominius ir institucinius aspektus. Tokiu atveju būtų įmanoma pasiūlyti galimas moksliškai pagrįstas veiksmų kryptis, kurios galėtų būti naudingos įvairiems vidaus rinkos dalyviams ir tarptautinėse derybose. Tačiau šių mokslinių tyrimų rezultatai gali būti pateikti tik po kelerių metų.

4. IŠVADA

Šioje žaliojoje knygoje pateikiami pagrindiniai faktai apie laivų išmontavimą ir paaiškinamos problemos. Išsamesnė informacija ir daugiau duomenų pateikta priede. Norėdami aiškiau suprasti, kokių veiksmų reikalaujama iš ES, prašome valstybių narių, suinteresuotųjų šalių ir visuomenės apsvaistyti šiuos klausimus.

1. Kaip galima pagerinti esamų naudoti netinkamiems laivams taikomų Bendrijos teisės aktų (Reglamento dėl atliekų vežimo) vykdymą? Kokios priemonės geriausiai užtikrintų, kad su ES vėliavomis plaukiojantys arba ES priklausantys laivai būtų siunčiami į aukštus aplinkosaugos ir saugos standartus taikančias išmontavimo aikšteles?
2. Ar gairės dėl atliekų vežimo taisyklių ir naudoti netinkamų laivų apibrėžimai padėtų pagerinti taisyklių įgyvendinimą ir verslo praktiką, ir koku pavidalu šios gairės ir apibrėžimai turėtų būti parengti?

3. Koks geriausias būdas pakreipti dabartines derybas dėl TJO konvencijos dėl laivų perdirbimo taip, kad laivų išmontavimo praktika būtų pagerinta visame pasaulyje?
4. Ar ES turėtų siekti, kad TJO konvencijoje būtų numatyti ES standartams prilygstantys pasauliniai aplinkosaugos ir saugos standartai?
5. Kaip ES galėtų geriausiai užtikrinti, kad Europos laivai tarpiniu laikotarpiu iki TJO konvencijos įsigaliojimo yra išmontuojami saugiai ir aplinkai tinkamu būdu? Kaip turi būti elgiamasi su valstybei priklausančiais laivais? Ar pakaks nacionalinių strategijų ir savanoriškų laivų savininkų išpareigojimų? Kokių papildomų priemonių reikėtų imtis ES lygmeniu?
6. Ar ES ir jos valstybės narės turėtų aktyviai dalyvauti didinant nuosavus ES laivų perdirbimo pajėgumus ir kaip tai turėtų būti daroma?
7. Kokių priemonių ir veiksmų turėtų imtis ES, siekdama skatinti Pietų Azijos valstybes įdiegti ir įgyvendinti aukštesnius laivų išmontavimo aplinkosaugos ir saugos standartus?
8. Kokių priemonių ir veiksmų turėtų imtis ES, siekdama skatinti laivų savininkus siūsti naudoti netinkamus laivus į aukštus aplinkosaugos ir saugos standartus taikančias išmontavimo aikšteles?
9. Kaip ES turėtų užtikrinti tvarų švaraus laivų išmontavimo finansavimą pagal principą „teršėjas moka“ ir kokių priemonių bei veiksmų ji turėtų imtis?

Vykstant šioms konsultacijoms, atsiliepimus reikėtų siūsti Komisijai iki **2007 m. rugsėjo 30 d.** e. paštu ship-dismantling@ec.europa.eu arba paštu šiuo adresu:

Commission européenne

Direction générale de l'environnement

Unité G.4 «Production et consommation durables»

B-1049 Bruxelles

Ši žalioji knyga ir gauti atsiliepimai bus paskelbti Komisijos tinklavietėje arba niekur neskelbiami, jei būtų aiškiai nurodyta tokios informacijos neskelbti. 2007 m. pabaigoje Komisija ketina pateikti gautų atsakymų analizę ir atitinkamu atveju savo pasiūlymą ir (arba) iniciatyvas dėl ES laivų išmontavimo strategijos.