



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.2.2025 r.
COM(2025) 52 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**na temat stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)
nr 1257/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie recyklingu statków oraz
zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 i dyrektywę 2009/16/WE**

{SWD(2025) 40 final}

1. WPROWADZENIE

Demontaż statków w znacznym stopniu przyczynia się do rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym, ponieważ prowadzi do ponownego użycia, przygotowania do ponownego użycia i recyklingu dużych ilości cennych zasobów (w szczególności stali wysokiej jakości, która zazwyczaj stanowi od 75 % do 85 % masy statku, a także innych metali i wyposażenia). Statki zawierają jednak również duże ilości materiałów niebezpiecznych, takich jak azbest, polichlorowane bifenyle (PCB), metale ciężkie, ropa naftowa, rtęć, substancje zubożające warstwę ozonową (SZWO). Jeżeli z substancjami tymi nie postępuje się w sposób racjonalny ekologicznie ani nie usuwa i unieszkodliwia się ich w taki sposób, stwarzają one znaczne ryzyko zarówno dla zdrowia ludzi, jak i dla środowiska.

Celem [rozporządzenia UE w sprawie recyklingu statków](#) (rozporządzenie w sprawie recyklingu statków lub rozporządzenie)¹ jest zapobieganie szkodliwemu wpływowi na zdrowie ludzi i środowisko powstającemu na skutek recyklingu statków pływających pod banderą państwa członkowskiego oraz ograniczanie i eliminowanie takiego wpływu. Przed przyjęciem rozporządzenia w sprawie recyklingu statków 95 % dużych statków pływających pod banderą UE i należących do UE demontowano poza OECD², głównie w Azji Południowej (Indie, Bangladesz i Pakistan) przy użyciu tzw. metody demontażu na plaży.

Osiągnięcie celu rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jest możliwe dzięki trzem celom szczegółowym: (i) zapewnieniu demontażu statków pływających pod banderą UE w bezpiecznych i racjonalnych ekologicznie zakładach, (ii) zapewnieniu właściwego zarządzania materiałami niebezpiecznymi na statkach oraz (iii) ułatwieniu ratyfikacji Międzynarodowej konwencji z Hongkongu o bezpiecznym i ekologicznie racjonalnym recyklingu statków (konwencja z Hongkongu)³ przyjętej przez Międzynarodową Organizację Morską w 2009 r. Rozporządzenie w sprawie recyklingu statków zawiera przepisy wykraczające poza konwencję z Hongkongu, w tym wymóg zapewnienia przez właścicieli statków pływających pod banderą UE, aby ich statki były poddawane recyklingowi wyłącznie w zakładach wymienionych przez Komisję jako spełniające wymogi rozporządzenia w sprawie recyklingu statków dotyczące ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego. Rozporządzenie w sprawie recyklingu statków obejmuje statki morskie o pojemności brutto większej niż 500⁴.

Rozporządzenie w sprawie recyklingu statków zawiera klauzulę przegladową, zgodnie z którą po upływie pięciu lat od daty rozpoczęcia stosowania tego rozporządzenia⁵ Komisja „przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania niniejszego rozporządzenia, któremu będą towarzyszyć, w stosownych przypadkach, wnioski ustawodawcze, w celu zapewnienia, by zostały spełnione jego cele oraz by należycie zapewniono jego wpływ”. Zgodnie z tą klauzulą Komisja rozpoczęła proces oceny

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32013R1257>.

² Ocena skutków z 2012 r. 74 % w Indiach, Pakistanie i Bangladeszu, 22 % w Chinach, na podstawie pojemności brutto, dane z 2009 r.

³ Konwencja z Hongkongu wejdzie w życie w czerwcu 2025 r.

⁴ Zakres ten jest podobny do zakresu wskazanego w konwencji z Hongkongu. Nie obejmuje on okrętów wojennych, innych statków wykorzystywanych w rządowej służbie niehandlowej ani statków pływających przez cały okres eksploatacji wyłącznie na wodach podlegających jurysdykcji państwa członkowskiego, pod którego banderą pływa dany statek.

⁵ Zgodnie z art. 32 ust. 1 lit. b) ogólna data rozpoczęcia stosowania rozporządzenia w sprawie recyklingu statków przypada na dzień 31.12.2018 r., a więc termin ten upływa dnia 31.12.2023 r.

rozporządzenia w sprawie recyklingu statków⁶. Niniejsze sprawozdanie, któremu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji w sprawie oceny rozporządzenia, jest wynikiem tego procesu. W stosownych przypadkach Komisja może przedstawić wniosek dotyczący późniejszej zmiany rozporządzenia, poparty oceną skutków zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa i zestawem instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa⁷.

2. METODYKA

Sprawozdanie i towarzyszącą mu ocenę opracowano na podstawie szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami. Obejmowały one konsultacje publiczne, ukierunkowane badania i rozmowy (z zainteresowanymi stronami będącymi ekspertami i z państwami członkowskimi), warsztaty dla zainteresowanych stron i dyskusje w ramach grupy ekspertów Komisji ds. recyklingu statków. Wzięło w nich udział wiele zainteresowanych stron, w tym organy państw członkowskich, organizacje pozarządowe (NGO) i organizacje badawcze, zainteresowane strony z branży i ich stowarzyszenia (np. właściciele statków i podmioty zarządzające statkami, zakłady recyklingu statków, przemysł stalowy), instytucje klasyfikacyjne, firmy doradcze i instytucje finansowe. W celu pozyskania dodatkowej wiedzy specjalistycznej i informacji w znacznym stopniu wykorzystano również przeglądy literatury, bazy danych i teksty prawne.

Niniejsze sprawozdanie opiera się również na sprawozdaniach państw członkowskich wymaganych na podstawie art. 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, które obejmują pierwszy trzyletni okres sprawozdawczy 2019–2022. W załączniku IX do oceny udostępniono treść sprawozdania za lata 2019–2022 i przedstawiono streszczenie, zgodnie z art. 21 akapity drugi i trzeci.

Ocenę przeprowadzono zgodnie z zasadami i metodyką Komisji Europejskiej w zakresie lepszego stanowienia prawa, stosując pięć ustalonych kryteriów: skuteczność, efektywność, adekwatność, spójność i europejska wartość dodana. Wykonawcy zewnętrzni przeprowadzili badanie uzupełniające na potrzeby sprawozdania z oceny.

Ustalenia z oceny wynikają głównie z podejścia jakościowego z uwagi na brak kompleksowych danych ilościowych dotyczących korzyści i kosztów. Dane ilościowe dotyczące wpływu rozporządzenia w sprawie recyklingu statków na zdrowie pracowników oraz na zanieczyszczenie środowiska przybrzeżnego i morskiego są ograniczone ze względu na brak przejrzystości w sektorze recyklingu statków. Często brakuje również szczegółowych danych na temat poszczególnych stocznii obejmujących okres poprzedzający stosowanie przepisów rozporządzenia i nie jest łatwo oddzielić wpływ rozporządzenia w sprawie recyklingu statków od wpływu wielu czynników zewnętrznych. Do przeprowadzenia oceny rozporządzenia w sprawie recyklingu statków o charakterze bardziej ilościowym potrzebne byłyby zatem skuteczniejsze obowiązki sprawozdawcze, którym towarzyszyłyby zharmonizowana metodyka i wskaźniki.

Oceną objęto okres od stycznia 2013 r. do grudnia 2023 r. Z uwagi na fakt, że większość wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków zaczęła

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

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

obowiązywać 31 grudnia 2018 r., jako główny punkt odniesienia wykorzystano grudzień 2018 r. Ocena obejmuje państwa członkowskie i państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także wpływ rozporządzenia w sprawie recyklingu statków na praktyki dotyczące recyklingu statków w państwach niebędących członkami UE.

3. USTALENIA Z OCENY

Ustalenia z oceny pokazują, że cele rozporządzenia w sprawie recyklingu statków zostały w dużej mierze osiągnięte w porównaniu z tym, czego można by oczekiwać, gdyby UE nie interweniowała w tym obszarze. Skuteczność rozporządzenia została jednak znacznie osłabiona przez praktykę polegającą na zmianie przez właścicieli statków bandery statku z bandery państwa członkowskiego na banderę państwa trzeciego tuż przed poddaniem statku recyklingowi oraz, w mniejszym stopniu, przez niewystarczające egzekwowanie środków związanych z wykazem materiałów niebezpiecznych. W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono główne ustalenia z oceny i wskazano, jakie obszary wymagają poprawy.

3.1. SKUTECZNOŚĆ

Cel pierwszy: zapewnienie, aby demontaż statków pływających pod banderą UE odbywał się w bezpiecznych i racjonalnych ekologicznie zakładach

Głównym celem operacyjnym rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jest to, by po zakończeniu eksploatacji statki pływające pod banderą państwa członkowskiego były demontowane w zakładach zatwierdzonych przez UE i znajdujących się w europejskim wykazie zakładów recyklingu statków. Aby znaleźć się w tym wykazie, zakład recyklingu statków musi spełniać wymogi w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska określone w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków. W przypadku zakładów w UE właściwe organy krajowe muszą sprawdzić, czy wymogi te zostały spełnione, a jeśli tak, poinformować Komisję, że dany zakład należy umieścić w wykazie. Zakłady recyklingu statków w państwach trzecich muszą złożyć do Komisji wnioski o umieszczenie ich w europejskim wykazie zakładów recyklingu statków. Przed podjęciem decyzji o umieszczeniu ich w wykazie Komisja ocenia, w jaki sposób zakłady te spełniają wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków, w tym poprzez kontrole na miejscu. Pierwszy europejski wykaz zakładów recyklingu statków przyjęto w grudniu 2016 r. i obejmował on 18 zakładów w UE. Pod koniec okresu dokonywania oceny 12. wydanie wykazu⁸ obejmowało 45 zakładów recyklingu statków, w tym 35 zakładów w Europie (UE, Norwegia i Zjednoczone Królestwo), 9 w Turcji i 1 w USA. Obecnie ocenie poddawane są wnioski z innych zakładów, w szczególności z Indii.

Ogólnie rzecz biorąc, włączenie tych zakładów do europejskiego wykazu oraz perspektywa dołączenia do niego przez wnioskodawców, w połączeniu z mechanizmami kontroli obejmującymi niezależny nadzór, przyczyniły się do podniesienia standardów środowiskowych i społecznych w praktykach dotyczących recyklingu statków. Sprawozdania z ponad 55 kontroli przeprowadzonych przez Komisję w 25 zakładach na całym świecie są cennym źródłem informacji⁹ w tym zakresie, zwłaszcza w odniesieniu do łagodzenia efektów zewnętrznych, które mają wpływ na przemysł. Europejski wykaz jest również punktem odniesienia dla zrównoważonych praktyk dotyczących recyklingu statków w UE i poza nią.

⁸ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:L_202302726.

⁹ https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/ships/site-inspection-reports_pl.

Skuteczność rozporządzenia w sprawie recyklingu statków została jednak znacznie osłabiona przez praktykę unijnych przedsiębiorstw polegającą na zmianie bandery statków na krótko przed poddaniem ich recyklingowi. Statki, którym zmieniono banderę, nie podlegają już rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków i mogą być poddawane recyklingowi w dowolnym miejscu, gdy staną się odpadami poza UE. W większości przypadków są one demontowane w Azji Południowej. W 2023 r. udział statków pływających pod banderą UE we flocie światowej wynosił około 13 %, natomiast odsetek statków wycofanych z eksploatacji pod banderą UE w momencie recyklingu wynosił poniżej 7 % w porównaniu z liczbą statków poddanych recyklingowi na całym świecie.

Głównym czynnikiem decydującym o wyborze zakładu recyklingu statków przez przedsiębiorstwa żeglugowe jest cena oferowana przez zakład za demontaż ich statków. Ceny oferowane przez zakłady w Azji Południowej są stale wyższe niż w pozostałych częściach świata ze względu na (i) brak internalizacji kosztów środowiskowych i społecznych (efekty zewnętrzne) praktyk dotyczących recyklingu statków w tych zakładach oraz (ii) zdolność tych zakładów do oferowania wysokich cen złomu stalowego, biorąc pod uwagę duży popyt ze strony sektora budowlanego i wykorzystanie ponownego walcowania do przetwarzania złomu stalowego, tańszego niż inne formy recyklingu stali powszechnie stosowane w innych miejscach.

W tym kontekście, pomimo większej świadomości w zakresie odpowiedzialności społecznej i ekologicznej oraz faktu, że europejski wykaz zapewnia wystarczającą zdolność do obsługi statków wycofanych z eksploatacji pływających pod banderą UE, wiele statków należących do unijnych przedsiębiorstw żeglugowych nie jest demontowanych w zakładach recyklingu statków, które znajdują się w europejskim wykazie zakładów recyklingu statków. Ze względu na zmianę bandery tuż przed recyklingiem często nie ma możliwości egzekwowania przepisów rozporządzenia w sprawie recyklingu statków w zakresie spoczywającego na właścicielach statków obowiązku zapewnienia demontażu statku w zakładzie ujętym w europejskim wykazie.

Cel drugi: zapewnienie właściwego zarządzania materiałami niebezpiecznymi na statkach

Przedsiębiorstwa żeglugowe są zobowiązane do sporządzenia wykazu materiałów niebezpiecznych w odniesieniu do każdego ze swoich statków. Jakość i kompletność wykazu mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych praktyk demontażu. Z danych, które przekazano dobrowolnie w latach 2021–2023, dotyczących inspekcji w ramach kontroli przeprowadzanych przez państwo portu w związku z rozporządzeniem w sprawie recyklingu statków, w ramach których zweryfikowano wykaz materiałów niebezpiecznych, wynika jednak, że 45 % statków poddanych inspekcji nie spełniało wymogów rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, a w większości tych przypadków nie istniało świadectwo inwentaryzacji lub jego odpowiednik w przypadku statków pływających pod banderą państwa trzeciego. Świadectwo zawierające wykaz materiałów niebezpiecznych jest jednak ogólnie dostępne na etapie recyklingu, gdy przekazuje się je zakładowi recyklingu statków, aby ułatwić demontaż danego statku. Niemniej jednak jakość i kompletność wykazów materiałów niebezpiecznych są często niewystarczające. W związku z tym powszechnie uznaje się, że muszą one być bardziej wiarygodne.

Cel trzeci: ułatwienie ratyfikacji konwencji z Hongkongu

Z oceny wynika, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków wniosło pozytywny wkład w ratyfikację konwencji z Hongkongu. Minimalna liczba ratyfikacji umożliwiająca jej wejście w życie została osiągnięta w 2023 r., przy czym prawie 50 % z nich dokonały

państwa członkowskie. Poza tym, jak wynika z analizy danych liczbowych dotyczących ratyfikacji, oczywiste jest, że od wielu lat rozporządzenie w sprawie recyklingu statków jest jedynym międzynarodowym instrumentem prawnym określającym szczegółowe wymogi w zakresie recyklingu statków oraz że stanowiło ono ważny punkt odniesienia stosowany przez wiele zainteresowanych stron i organów spoza UE.

3.2. EFEKTYWNOŚĆ

Na podstawie opinii i danych uzyskanych z przeprowadzonych badań i rozmów uznaje się, że koszty wdrożenia wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków były ogólnie niskie lub umiarkowane w okresie dokonywania oceny. W zakładach umieszczonych w europejskim wykazie wprowadzono wymierne usprawnienia, tak aby mogły one funkcjonować zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków, a zatem można rozsądnie uznać, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków wywarło pozytywny wpływ na zdrowie i środowisko. Brak jasnego punktu odniesienia dotyczącego tego, co wydarzyłoby się w przypadku braku rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, i ograniczona dostępność danych ilościowych oznaczają, że nie jest możliwe przeprowadzenie w pełni ilościowej analizy kosztów i korzyści oraz monetyzacji, co sprawia, że ogólne pozytywne wnioski dotyczące efektywności opierają się w dużej mierze na danych jakościowych.

Umiarkowane koszty związane są z wydawaniem przez państwa członkowskie zezwoleń na prowadzenie zakładów recyklingu statków oraz z przeglądami statków. Koszty związane z kontrolami przeprowadzanymi przez państwo portu dotyczącymi rozporządzenia w sprawie recyklingu statków uznaje się za niskie. Kilka państw członkowskich stwierdziło jednak, że aby kontrole te były skuteczne, potrzebne są większe zasoby, szczegółowe wytyczne i narzędzia dochodzeniowe. Koszty różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, przede wszystkim w zależności od znaczenia żeglugi i recyklingu statków w danym państwie członkowskim, lecz również od różnych praktyk i uprawnień w zakresie egzekwowania przepisów, a także od zasobów przeznaczonych na egzekwowanie rozporządzenia w sprawie recyklingu statków. Zakłady recyklingu w państwach trzecich zgłaszają wysokie koszty modernizacji swojej infrastruktury i praktyk w celu dostosowania ich do rozporządzenia w sprawie recyklingu statków oraz umieszczenia ich w europejskim wykazie. Umieszczenie w wykazie przynosi jednak korzyści pod względem reputacji, które mają pozytywny wpływ na dochody i inwestycje. W przypadku właścicieli statków koszty związane z wykazami materiałów niebezpiecznych różnią się w zależności od statku i jakości świadczonych usług, ale pozostają one nieznaczące. Negatywne skutki gospodarcze rozporządzenia w sprawie recyklingu statków dla właścicieli statków, związane z utratą przychodów ze sprzedaży statków wycofanych z eksploatacji zakładom umieszczonym w europejskim wykazie, nie urzeczywistniły się, jak oczekiwano w momencie przyjęcia rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, w szczególności ze względu na obchodzenie jego przepisów. Z tego samego powodu rozporządzenie w sprawie recyklingu statków nie zmieniło niekorzystnych warunków konkurencji unijnych zakładów recyklingu statków, ponieważ udział UE w rynku recyklingu pozostał ograniczony.

Rozporządzenie w sprawie recyklingu statków obejmuje ograniczoną liczbę obowiązków sprawozdawczych, z których wszystkie przeanalizowano i uznano za zasadniczo proporcjonalne. Podejmowane są działania na rzecz zmniejszenia kosztów sprawozdawczości, na przykład w celu zapewnienia synergii sprawozdawczości z konwencją z Hongkongu zgodnie z zasadą jednorazowości. Sposobem na zmniejszenie obciążeń administracyjnych byłoby wydłużenie okresu ważności włączenia do europejskiego wykazu (obecnie wynosi on 5 lat, po czym może zostać przedłużony).

3.3. SPÓJNOŚĆ

Ogólnie rzecz biorąc, rozporządzenie w sprawie recyklingu statków uznaje się za wewnętrznie spójne i zgodne. Wykrywanie naruszeń i reagowanie na nie jest jednak trudne ze względu na globalny charakter i ograniczoną przejrzystość operacji żeglugi i recyklingu, złożony łańcuch dostaw obejmujący różne zainteresowane strony i pośredników oraz fakt, że statek może łatwo zmienić banderę. Utrudnia to identyfikację statku przeznaczonego do recyklingu, śledzenie jego podróży i pociąganie faktycznych decydentów do odpowiedzialności za ich działania, co stwarza trudności organom ścigania. Ze względu na podwójny status prawny statku wycofanego z eksploatacji – jako odpadu niebezpiecznego i jako statku – problematyczne może być również ustalenie, które rozporządzenie ma zastosowanie. W tym względzie spójność między rozporządzeniem w sprawie recyklingu statków a rozporządzeniem w sprawie przemieszczania odpadów¹⁰ – oba te akty prawne mogą mieć zastosowanie do statków wycofanych z eksploatacji w zależności od okoliczności – niekiedy również jest postrzegana jako niejasna.

Ponadto – mimo że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków jest w dużej mierze zgodne z konwencją z Hongkongu, ponieważ wdraża ją do prawa UE – niektóre organy publiczne i sektor żeglugi obawiają się trudności we wdrażaniu, które pojawiają się po wejściu w życie obu ram prawnych. Właściciele statków i organy publiczne wskazują również na niespójności prawne między konwencją z Hongkongu a Konwencją bazylejską o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, którymi to niespójnościami należy się zająć na odpowiednich forach międzynarodowych.

3.4. EUROPEJSKA WARTOŚĆ DODANA

Ze względu na fakt, że nie funkcjonuje żaden ogólnosiwiatowy instrument przeznaczony konkretnie do rozwiązywania problemów dotyczących recyklingu statków na szczeblu międzynarodowym, zdecydowana większość uczestników procesu konsultacji uznała, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków zapewnia bardzo potrzebne unijne ramy do celów wdrożenia konwencji z Hongkongu w UE.

Argumenty na temat tego, jaki poziom ustawodawstwa (unijny lub międzynarodowy) jest najbardziej odpowiedni do rozwiązania problemów dotyczących recyklingu statków, różnią się w zależności od zainteresowanych stron. Zainteresowane strony z sektora żeglugi i niektóre państwa członkowskie uważają, że lepiej byłoby rozwiązać tę kwestię na szczeblu międzynarodowym dzięki zastosowaniu konwencji z Hongkongu, podkreślając potrzebę zapewnienia równych szans na całym świecie. Z drugiej strony argumenty przemawiające za kontynuowaniem prac w tym zakresie na szczeblu UE wskazują na wyższy poziom ambicji i kontroli rozporządzenia w sprawie recyklingu statków w porównaniu z konwencją z Hongkongu. Są one popierane w szczególności przez organizacje pozarządowe, związki zawodowe i stowarzyszenia na rzecz recyklingu statków.

Zainteresowane strony jednogłośnie popierają ewentualną zmianę konwencji z Hongkongu po jej wejściu w życie, w ramach której UE powinna propagować wyższe standardy na poziomie Międzynarodowej Organizacji Morskiej. Obejmuje to ustanowienie zaostrzonych wymogów zdrowotnych i środowiskowych oraz wprowadzenie solidniejszych mechanizmów

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1157>.

monitorowania i kontroli, w tym niezależnej kontroli zgodności zakładów recyklingu statków z odpowiednimi wymogami środowiskowymi i wymogami w zakresie bezpieczeństwa pracowników.

3.5. ADEKWATNOŚĆ

Oczekuje się, że w najbliższej przyszłości rynek recyklingu statków znacznie się rozwinie. W związku z tym potrzeba zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych praktyk demontażu, a także właściwego zarządzania materiałami niebezpiecznymi i ich identyfikacji na pokładach statków będzie nadal odgrywać istotną rolę.

Znaczenie rozporządzenia w sprawie recyklingu statków należy również oceniać w świetle polityki i otoczenia regulacyjnego UE, które znacznie się zmieniły od czasu jego przyjęcia. Jako że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków kładzie nacisk na racjonalne ekologicznie gospodarowanie materiałami i odpadami niebezpiecznymi oraz ich magazynowanie, co z kolei prowadzi do zwiększenia efektywności energetycznej i zasobooszczędności dzięki recyklingowi materiałów (w szczególności złomu stalowego), jest ono spójne z celami Europejskiego Zielonego Ładu, Planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, planu działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń, komunikatu w sprawie zrównoważonej niebieskiej gospodarki oraz zielonej transformacji w ramach unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju.

Zainteresowane strony zasadniczo uważają jednak, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków nie przyczynia się w wystarczającym stopniu do realizacji strategii przemysłowej UE, w tym do zapewnienia konkurencyjności unijnego przemysłu stalowego, oraz że może ono odegrać większą rolę w dekarbonizacji sektora żeglugi. Wzmożony recykling statków w UE, wraz z odpowiadającym mu większym wykorzystaniem złomu stalowego z recyklingu statków, mógłby zapewnić stałą podaż wysokiej jakości złomu, który unijny przemysł stalowy mógłby wykorzystywać jako wsad, aby osiągnąć swoje cele w zakresie dekarbonizacji. Aspekty te mają szczególne znaczenie w kontekście przyszłego Paktu dla czystego przemysłu, strategii na rzecz przemysłu morskiego i planu działania na rzecz przemysłu stalowego. Niektóre zainteresowane strony uważają również, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków nie uwzględnia w wystarczającym stopniu myślenia w kategoriach cyklu życia produktu w recyklingu statków poprzez projektowanie od kołyski do kołyski i kompleksowy paszport materiałów dla każdego statku.

4. WYCIĄGNIĘTE WNIOSKI

Biorąc pod uwagę, że zmiana bandery znacznie osłabia skuteczność rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, należy zastanowić się, jak rozwiązać ten problem, aby można było skutecznie wdrożyć najważniejsze przepisy tego rozporządzenia. Ma to kluczowe znaczenie dla osiągnięcia obecnego podstawowego celu rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, jakim jest zapewnienie demontażu statków pływających pod banderą UE w bezpiecznych i racjonalnych ekologicznie zakładach. W tym kontekście zasadnicze znaczenie ma wyjaśnienie, w jaki sposób ustala się, że statek jest przeznaczony do recyklingu lub staje się odpadem, z jednej strony, oraz kto jest odpowiedzialnym właścicielem, z drugiej strony, biorąc pod uwagę rolę, jaką nabywcy płacący gotówką odgrywają obecnie w handlu statkami wycofanymi z eksploatacji. Następnie należy rozważyć odpowiednie mechanizmy zapobiegające obchodzeniu przez właścicieli statków pływających pod banderą UE

obowiązku poddania tych statków recyklingowi w zakładach umieszczonych w europejskim wykazie. Można rozważyć różne opcje w tym zakresie. Jedną z nich mogłoby być kontynuowanie prac nad stworzeniem zachęty finansowej, o której mowa w art. 29 rozporządzenia w sprawie recyklingu statków. Mogłoby to przybrać formę licencji na recykling statków dla wszystkich statków zawijających do portu UE, niwelując lukę w przychodach między demontażem w zakładach umieszczonych w europejskim wykazie a zakładach, które nie działają w sposób bezpieczny i racjonalny ekologicznie. Kolejną opcją mogłoby być zastosowanie pojęcia „właściciela rzeczywistego” statku zamiast zarejestrowanego właściciela powiązanego z banderą danego państwa. Obie te koncepcje spotkały się ze skrajnymi opiniami zainteresowanych stron. Wpływ takich newralgicznych działań w ramach rozporządzenia w sprawie recyklingu statków zasługuje na specjalną analizę w innym kontekście.

Stowarzyszenia właścicieli statków i niektóre państwa członkowskie postrzegają możliwość aktualizacji postanowień konwencji z Hongkongu na podstawie przepisów rozporządzenia w sprawie recyklingu statków jako ewentualny obiecujący krok w kierunku bardziej ambitnych i zharmonizowanych globalnych standardów recyklingu statków.

Jednocześnie można również rozważyć doprecyzowanie standardów określonych w rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków w celu zapewnienia zakładom w UE równych szans. Mogłoby to obejmować na przykład opracowanie dodatkowych lub bardziej szczegółowych kryteriów oceny gospodarowania odpadami i odzysku stali, wdrożenie skutecznych środków w zakresie walki z zanieczyszczeniem oraz stosowanie czystszych technologii i metod demontażu oraz recyklingu.

Z oceny wynika, że rozporządzenie w sprawie recyklingu statków i powiązany z nim europejski wykaz skutecznie zapewniają wystarczające możliwości w zakresie demontażu statków objętych jego zakresem (w tym statków, które zmieniły banderę w roku poprzedzającym demontaż). Stwierdzono jednak również, że możliwości te muszą się nadal zwiększać, aby móc zaspokoić zapotrzebowanie na recykling statków, które zgodnie z przewidywaniami ma znacznie wzrosnąć w ciągu najbliższych 10 lat.

Aby zwiększyć jakość i wiarygodność wykazów materiałów niebezpiecznych, należy zastanowić się nad sposobami umocnienia całego łańcucha odpowiedzialności: od kwalifikacji ekspertów przygotowujących wykazy materiałów niebezpiecznych oraz sposobu uzyskiwania deklaracji materiałowych i deklaracji zgodności dostawców po wytyczne metodyczne i narzędzia dochodzeniowe, które są niezbędne do przeprowadzenia skutecznych kontroli na podstawie rozporządzenia w sprawie recyklingu statków.

Aby odpowiednio egzekwować przepisy rozporządzenia w sprawie recyklingu statków, wszystkie państwa członkowskie powinny wprowadzić przepisy szczegółowe regulujące kwestię kar za jego naruszenie oraz zagwarantować, że kary będą wystarczająco surowe, aby zniechęcić do nieprzestrzegania przepisów. Należy również doprecyzować wzajemne powiązania między rozporządzeniem w sprawie recyklingu statków a innymi instrumentami prawnymi. Aby uniknąć niepotrzebnych obciążeń administracyjnych po wejściu w życie konwencji z Hongkongu, należy rozważyć, w jaki sposób zoptymalizować wymogi w zakresie sprawozdawczości lub certyfikacji wynikające ze współistnienia rozporządzenia w sprawie recyklingu statków i konwencji z Hongkongu.

W ramach wszelkich przyszłych przeglądów można by również dodatkowo ocenić możliwość nadania rozporządzeniu w sprawie recyklingu statków większego znaczenia w kontekście ambicji UE pod względem konkurencyjności, odporności i neutralności klimatycznej UE, w tym poprzez efektywne wykorzystanie zasobów w obiegu zamkniętym.