

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról

COM(2007) 269 final

(2008/C 120/08)

2007. május 22-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. október 31-én elfogadta véleményét. (Előadó: Richard ADAMS)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy mind nemzetközi, mind pedig regionális szinten, mihelyt lehetséges, változzék a jelenlegi, elfogadhatatlan hajóbontási gyakorlat.

1.2 A nemzetközi hajóbontás jelenlegi rendszerében találnak példát biztonságos, jól szabályozott, szárazdokkos megoldásra, csakúgy mint a parton – a minimális egészség-, biztonság- és környezetvédelmi előírások betartása nélkül – elvégzett kézi bontásra. A legtöbb kereskedelmi hajó Dél-Ázsia ilyen partjain fejezi be pályafutását. Világszerte hiány van a környezetvédelmi és a társadalmi fenntarthatósági elveknek megfelelő hajóbontó telepeken.

1.3 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy ez a helyzet a következő néhány évben csak súlyosbodni fog azért, hogy hirtelen megnő a forgalomból kivont hajók száma az egyhéjazatú olajszállító tartályhajók globális kivonását, a jelenlegi 15 millió ldt-nyi (az üres hajó által kiszorított vízmennyiség tonnája) leselejtezendő hajót<sup>(1)</sup> és a hajóépítésben tapasztalt legutóbbi fellendülési időszakot követően. Az EU egyértelműen felelős ebben a helyzetben, hiszen a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) az ő javaslatára hozott olyan intézkedéseket, amelyek miatt megnőtt a következő években elbontandó hajók száma.

1.4 Megállapítható, hogy a hajótulajdonosok nagy részének működési költségeiben nem kap helyet a leselejtezendő hajók biztonságos, szigetelt bontása, bár egy jelentős csoportjuk<sup>(2)</sup> érzi ennek szükségességét, és önkéntes intézkedésekre fog.

1.5 Azt is el kell mondani, hogy bár léteznek az EU-ban olyan jogi rendelkezés, amellyel megelőzhető lenne, hogy a hajók utolsó útjukon egy nem megfelelő bontási létesítményekkel felszerelt helyre jussanak el, ez könnyen kikerülhet. Az EGSZB folyamatosan – legutóbb 2007. márciusi, *Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé* című zöld könyvről szóló véleményében<sup>(3)</sup> – amellet érvel, hogy a tagállamoknak sürgősen rati-

fikálniuk kellene a tengerbiztonságra és a környezetvédelemre vonatkozó nemzetközi egyezményeket, és biztosítaniuk kellene azok megfelelő végrehajtását.

1.6 Tény, hogy a leselejtezendő hajók bontása összetett kérdés. Egyrészt jelentős számú munkahelyet és jelentős mennyiségű nyersanyagot biztosít a bontást olcsón végző fejlődő országok számára, másrészt – az EGSZB elismeri –, hogy a Dél-Ázsia területén tapasztalható strukturális szegénység és egyéb társadalmi és jogi problémák szorosan kapcsolódnak a minimális munkabiztonsági, munkavédelmi és környezetvédelmi előírások vagy azok betartásának hiányához.

*Az EGSZB ezért a következőket ajánlja:*

1.7 Az IMO-n keresztül ki kell dolgozni a leselejtezendő hajók azonosításának, ellenőrzésének és bontásának pontos nemzetközi gyakorlatát. Ebben a rendszerben ugyanazt az ellenőrzési szintet kell biztosítani, mint amit a bázeli egyezmény leír: bele kell foglalni a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) összes vonatkozó előírását; mentességeket nem lehet engedélyezni, és nem szabad, hogy veszélyes hulladékot szállító, leselejtezendő hajók menjenek olyan országokban, amelyek nem részesei az egyezménynek, és nem rendelkeznek megfelelő létesítményekkel.

1.8 Egy ilyen IMO-megállapodás végrehajtása azonban évekre telik, ezért

– ösztönözni és támogatni kell a hajótulajdonosoknak a hajóbontási problémák csökkentésére irányuló, hatékony önkéntes programjait,

– az EU-nak egyértelműen alkalmaznia kellene a létező jogszabályokat a hulladékszállításról szóló rendelet végrehajtásával. Azonnali fellépés szükséges annak biztosítására, hogy a kikötővel rendelkező államok egy hajót leselejtezendőnek nyilváníthassanak, valamint egy olyan útmutató dokumentum alátámasztására, amely tisztázza a „leselejtezési szándék” és az „exportáló állam” fogalmát. Az EGSZB arra is kéri az Európai

<sup>(1)</sup> Európai Bizottság, Környezetvédelmi Főigazgatóság, *Hajóbontás és a hajók előzetes tisztítása*, 2007. júniusi zárójelentés.

<sup>(2)</sup> Az ICS, BIMCO, ESCA, INTERTANKO és INTERCARGO tagjairól van szó, akik együttesen a világ flottájának jelentős részét teszik ki.

<sup>(3)</sup> HL C 168., 2007.7.20., 50. o.

Bizottságot, hogy mielőbb dolgozzon ki és hajtson végre további intézkedéseket a jogszabályok megkerülésének megelőzésére. Például a 25 évesnél öregebb vagy magas kockázatúként jellemzett hajókra pénzügyi garancia követelése, vagy a hajóiparnak folyósított folyamatos támogatások felhasználása a környezetvédelmi szempontokat szem előtt tartó hajóbontásra és/vagy előzetes tisztításra; továbbá

- az EU-nak ki kellene dolgoznia egy harmadik fél által végzett tanúsítási és auditing rendszert a biztonságos és környezetvédelmi szempontoknak megfelelő hajóbontó létesítményekre. Ez az intézkedés, melynek meghozatalát már a hajóipar is kérte, elősegítené az átlátható és egyenlő feltételek biztosítását.

1.9 Az EGSZB határozottan támogatja a hajók újrafeldolgozására vonatkozó legjobb gyakorlatok terjesztését az EU-n belül, valamint a hajók gázoktól és mérgező hulladékoktól történő előzetes megtisztítását. E megközelítés érvényre juttatásának első és alapvető lépése az lenne, ha a tagállamok elköteleznék magukat amellett, hogy minden állami tulajdonban lévő hajót ennek megfelelően kezelnek, továbbá harmadik félnek történő eladás esetén kötelező érvényű leselejtezési záradékot íratnak alá. A hajók exportálás előtti előzetes tisztítása lehetővé tenné, hogy tiszta használt acél jusson el Dél-Ázsiába, ahol erre nagy a kereslet. Erre a célra szennyeződésmegelőzési útmutatót kell kidolgozni.

1.10 A dél-ázsiai országoknak létesítményeik fejlesztése – legalábbis a jelenleg partron végzett műveleteknek elkerített mólón vagy szárazdokkban történő elvégzése, valamint nagyobb biztonság és hulladékkezelési létesítmények garantálása – érdekében nyújtandó pénzügyi és technikai támogatás enyhítené a legsúlyosabb problémákat.

1.11 Az EGSZB elismeri, hogy a hatékony fellépés e téren külön költségekkel jár. Támogatja az Európai Bizottság vázlatos javaslatát, melyek szerint olyan mechanizmusokat kell kidolgozni, melyekkel biztosítható, hogy ez a többletköltség a normál működési költségek részét képezze. Az IMO és a hajótulajdonosok további intézkedéseket sürgetnek arra nézve, hogy minden hajó rendelkezzen újrahajósítási alappal, mely vagy élettartama alatt halmozódna fel, vagy vízre bocsátásakor hozná létre. Számos nemzetközi intézmény jó helyzetben van ilyen jellegű intézkedések megszervezésére és végrehajtására. Amennyiben egy ilyenfajta alap nem lehetséges, az EU-nak regionális, az állami kikötői adóhoz hasonló mechanizmusokat kell keresnie.

1.12 Az újrahajósítási szempontokat figyelembe vevő tervezés, a létező veszélyek azonosítása és a veszélyes anyagok másokkal történő helyettesítése a hajóépítés során hosszú távon mindenképpen pozitív hatást vált ki. Az EGSZB támogatja a hajótulajdonosok és a hajóépítők ezen törekvéseit mind az EU-n, mind az IMO-n keresztül.

## 2. Bevezetés

2.1 A vélemény a nemzetközi tengerhajózással és a nemzetközi hulladékszállítással foglalkozik. Évente 200–600 nagy hajót bontanak el, és hasznosítják a bennük lévő acélt és egyéb nyersanyagot. E munkák nagy részét Dél-Ázsia árapályos partjain végzik, kevés figyelmet fordítva a munkavállalók biztonságára és a környezetvédelemre. Becslések szerint a következő nyolc

évben mintegy 5,5 millió tonna veszélyes anyag – többek között olajszap, olajok, festékek, PVC és azbeszt – érkezik majd leselejtezendő hajókon ezekre a bontótelepekre.

2.2 Az indiai szubkontinensen lévő hajóbontó telepek egyike sem rendelkezik a talaj- és a vízszennyeződést megakadályozó szigeteléssel, és a hulladékok kezelése még a legalapvetőbb környezetvédelmi előírásoknak is ritkán felel meg. A biztonsági intézkedések alacsony szintje miatt jellemző a balesetek magas száma és a hosszú távú egészségi kockázat, ami abból ered, hogy a munkavállalók megfelelő védőruházat nélkül kezelik a mérgező anyagokat <sup>(4)</sup>.

2.3 A kiszolgált hajók fejlett országokból a fejlődő országokba való átszállítását a hulladékszállításra vonatkozó nemzetközi jog szabályozza, a veszélyes hulladékokat tartalmazó hajók Európai Unióból történő kivitelét pedig az EU hulladékszállítási rendelete tiltja. A hajók hajóbontóknak történő átadása és átlógószása azonban elmosza a tulajdonviszonyokat és a felelősség kérdését, így nehéz a létező jogszabályok betartatása, ami lehetőséget ad a felelőtlen tulajdonosoknak kötelezettségeik elhanyagolására.

2.4 Az egyik megoldás a nagyobb kapacitás elősegítése az EU-n belül. Ez azonban, bár pozitív lépés, és elfogadná a tengerészet és az állami tulajdonú hajók is, valószínűleg csak egy kis részét érintené a 2020-ig elbontandó mintegy 105 millió ldt hajónak <sup>(5)</sup>.

2.5 A zöld könyv ezért sürgősen olyan megoldást keres, amely költséghatékonyan és átfogóan javítaná az előírásokat a fent említett, létező európai és nemzetközi jogszabályokkal összehangban.

## 3. A zöld könyv összefoglalása

3.1 A Tanács 2006. novemberi ülésének következtetése alapján a hajóbontás környezetkímélőbb kezelése az Európai Unió prioritásai közé tartozik. Az Európai Bizottság a tengerpolitikáról szóló, 2006. júniusi zöld könyvben <sup>(6)</sup> már kifejtette álláspontját, amely szerint az EU jövőbeni tengerpolitikájának támogatnia kell azokat a nemzetközi kezdeményezéseket, amelyek a hajók újrahajósítására vonatkozó kötelező minimumelőírások bevezetésére irányulnak, illetve elő kell mozdítania a környezetbarát újrahajósító létesítmények létrehozását.

<sup>(4)</sup> A *Young Power in Social Action* (YPSA) hajóbontó munkásokról szóló jelentése.

<sup>(5)</sup> Európai Bizottság, Környezetvédelmi Főigazgatóság, *Hajóbontás és a hajók előzetes tisztítása*, 2007. júniusi zárójelentés.

<sup>(6)</sup> COM(2006) 275, final. Brüsszel, 2006. június 7.

3.2 A zöld könyv új elképzelések megfogalmazására tesz kísérletet annak érdekében, hogy folytassa és elmélyítse a tagállamok és az érdekelt felek közötti párbeszédet, valamint hogy előkészítse a jövőbeli intézkedésekhez vezető utat. Ezenkívül számos, a fő problémákra rávilágító fontos kérdésre kér választ.

3.3 E folyamat fő célkitűzése a környezet és az emberi egészség védelme; a cél nem az, hogy a hajóbontási üzlet egy részét mesterségesen visszatelepítsük az EU-ba, ezáltal jelentős bevételtől és a szükséges alapanyagoktól megfosztva a dél-ázsiai országokat. A végső cél globálisan fenntartható megoldások elérése.

3.4 Jelenleg világszerte legfeljebb évi 2 millió ldt környezetvédelmi és munkabiztonsági előírásoknak megfelelő hajó-újrahasznosítási kapacitás áll rendelkezésre, ami átlagos években a becsült teljes hajóbontási kereslet nagyjából 30 %-át teszi ki. E létesítmények többsége – különösen Kínában, de egyes EU-tagállamokban is – nem tud a dél-ázsiai versenytársaikhoz hasonló alacsony bontási árat kínálni, illetve jóval magasabbak a költségeik. Ezekre (és az összes többi) létesítményre rövidesen nagy nyomás fog nehezedni, hiszen az *Erika* és a *Prestige* balesetét követően 2015-ig akár 1300 egyhéjazatú tartályhajó leselejtezése is sor kerülhet. (7) A legnagyobb gond az, hogy a megnövekedett mennyiség bontásához felvett, kevésbé képzett munkásokkal tovább fognak gyengülni a biztonsági és környezetvédelmi előírások. A csúcspont 2010-ben várható, amikor mintegy 800 egyhéjazatú tartályhajó leselejtezése várható, ezért sürgősen intézkedésre van szükség.

### 3.5 A jogi helyzet

Az 1989-es bázeli egyezmény keretét biztosít a veszélyes hulladékok nemzetközi határokon átmenő exportjának ellenőrzésére. 1997-ben az uniós jog részévé vált a veszélyes hulladékok OECD-országokból az OECD-n kívüli országokba történő exportjának abszolút tilalma (a „bázeli tilalom”) (8), és ez kötelező érvényű a tagállamokra nézve. Ha azonban egy hajó már elhagyta az európai vizeket, nagyon nehéz az exporttilalom alkalmazása. Az IMO keretében jelenleg tárgyalat egyezménytervezet a hajók újrahasznosítására vonatkozóan további jogilag kötelező szabályokra tesz javaslatot, de abban mindenki egyetért, hogy az egyezmény csak jóval a hajóbontás csúcsidezősaka után fog hatályba lépni.

### 3.6 A hajóbontás gazdaságtana

A hajók nagy részének elbontására Dél-Ázsiában kerül sor, mivel ez több gazdasági tényező miatt is előnyösebb. A legfontosabb előnyök a következők:

(7) Az Európai Parlament és a Tanács 417/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a kettős héjazatú vagy azzal egyenértékű szerkezeti megoldással rendelkező egyhéjazatú olajszállító tartályhajók gyorsított bevezetéséről, valamint a 2978/94/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

(8) A Tanács 259/93/EGK rendelete (1993. február 1.) az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről (HL L 30., 1993.2.6., 1. o.).

– Alacsonyabb vagy végre nem hajtott szabályozási követelmények a hulladékkezelés, az egészség és a biztonság terén.

– Lényegesen alacsonyabb bérköltségek. A parton végzett hajóbontáshoz nincs szükség nehéz gépi berendezésekre, így a kézzel végzett munka teszi ki a költségek jelentős részét.

– A hajók mennyisége rendszertelen és változó. A hajókat általában akkor vonják ki a forgalomból, ha alacsonyak a fuvardíjak. A hajók tervezése és felépítése egyébként igen eltérő.

– A szabályozási követelmények miatt az OECD-országokban a használt acél és a használt hajófelszerelések piaca tulajdonképpen nem létezik.

Az Európai Bizottság lényegében egyértelművé teszi, hogy a dél-ázsiai piac a szélsőséges mértékű költségkihelyezés miatt működik, ami igen problematikus társadalmi és környezetvédelmi körülményeket eredményez.

### 3.7 Környezeti és szociális hatások

A legtöbb hajó bontására nyílt partszakaszokon kerül sor, ahol az anyagok szigetelésére, újrafeldolgozására vagy ártalmatlanítására nincs lehetőség. Rengeteg környezetre veszélyes anyag szivárog bele a talajba, a homokba és a tengerbe, a festékek és műanyagok égése pedig légszennyezést okoz. Gyakoriak a halálos kimenetelű robbanások, magas a balesetek aránya, a biztonsági előírásokat pedig teljes mértékben szükségtelennek tekintik. A munkások nagy valószínűséggel gyógyíthatatlan krónikus betegségeket kapnak: az indiai alangi bontókban azbeszttel érintkezésbe kerülő munkaerő 16 %-a azbesztózisban szenved. Bangladesben több mint 400 munkavállaló halt meg balesetben, és több mint 6000-en szenvedtek súlyos sérülést az elmúlt 20 évben (9).

### 3.8 Nemzetközi helyzet

Az IMO – az ILO-val és az UNEP-pel (Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja) együtt – 2005 óta dolgozik a környezetkímélő hajóbontás kötelező nemzetközi rendszerének a bevezetésén. Az egyezménytervezet tárgyalása 2009-re fejeződik be, de minden bizonnyal csak néhány évvel később fog hatályba lépni. A tervezet jelenlegi formájában nem vonatkozik a hadihajókra és az állami tulajdonú hajókra. Rendetlenül maradtak még a következő kérdések: az IMO keretén kívüli szabályok, a hajók újrahasznosítására szolgáló létesítmények minimumelőírásai, jelentéstételi követelmények (különös tekintettel az államközi értesítésekre) és a megfelelőséget ellenőrző mechanizmusok. Az Európai Bizottság szerint nem valószínű, hogy az egyezmény ugyanazt az ellenőrzési, végrehajtási és védelmi szintet tudja majd biztosítani, mint a bázeli egyezmény.

(9) A *Young Power in Social Action* (YPSA) hajóbontó munkásokról szóló, 2005-ös jelentése.



- b) A hajózási támogatások karcsúsítása és összekapcsolása a „zöld” hajóbontással.
- c) A környezetbarát hajóbontást igazoló európai tanúsítási rendszer létrehozása, valamint a példás „zöld” újrahasznosításért járó díjak megalapítása.
- d) A hajóbontás terén végzett nemzetközi kutatások intenzitásának fokozása.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 A hajók újrahasznosításának jelentős hányada oly módon folyik, hogy az ellentmond a munkavállalók egészség- és biztonságvédelmére, illetve a környezetvédelemre vonatkozó, nemzetközileg elfogadott előírásoknak.

4.2 Alapvetően fontos, hogy az EU biztosítsa azt, hogy a tengerészeti és biztonsági előírások, például az egyhéjazatú tartályhajók esetében, ne jelentsék a probléma egyszerű áthelyezését a fejlődő országokba, hanem ügyelni kell a bázeli egyezmény elveit (köztük a bázeli tilalmat) is magában foglaló hulladékszállítási rendelet maradéktalan végrehajtására.

4.3 A hajóbontó létesítményekben tapasztalható körülmények javítására nyújtott technikai és pénzügyi támogatáson túl olyan alapokra is szükség van, amelyekkel ellensúlyozható az

ellenőrizetlen hajóbontási tevékenységgel a talajban, a vízben és más helyeken okozott kár. Ki kell azonban emelni, hogy az e kérdésben a fejlődő országok helyzetét jellemző problémák nem orvosolhatók kizárólag technológiai fejlesztéssel.

4.4 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság aggodalmát e téren, és támogatja számos intézkedést javasoló megközelítést. Mivel sürgősen javítani kell a létesítmények színvonalát és feltételeit, elsősorban Bangladesben, gyors előrelépést kell elérni a támogatás leghatékonyabb formáinak, valamint az előnyben részesítendő szabályozásoknak és ösztönző intézkedéseknek a meghatározásában, hogy a javaslatokat meg lehessen fogalmazni fehér könyv formájában, valamint megfelelő hatásvizsgálatokat lehessen végezni. A hajóipar szintén elismeri, hogy a hajóbontó telepeken világszerte javítani kell az egészségvédelmi és biztonsági előírásokon<sup>(1)</sup>, és pozitívan ítéli meg az EU szerepét ebben, illetve az IMO befolyásolásában.

#### 5. Részletes megjegyzések

5.1 Az egyértelműség és a tömörség biztosítása érdekében az EGSZB részletes megjegyzését a *Következtetések és ajánlások* című rész gyakorlati intézkedésekről szóló pontjai (1.1–1.12.) tartalmazzák a vélemény elején.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> *Ship Recycling – The Way Forward* [Hajóbontás – az előttünk álló út], BIMCO, ECSA, INTERTANKO, INTERCARGO.