



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.11.2008
SEC(2008) 2847 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Documento allegato alla
COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Sintesi della valutazione dell'impatto relativa alla strategia UE per una migliore
demolizione delle navi**

{COM(2008) 767 final}

{SEC(2008) 2846}

Il presente documento è una sintesi della valutazione dell'impatto allegata alla proposta della Commissione relativa alla strategia UE per una migliore demolizione delle navi.

La valutazione dell'impatto considera la questione come un aspetto negativo del mercato globale, in quanto l'attuale mercato del riciclaggio delle navi opera in condizioni inaccettabili per l'ambiente e per la salute dei lavoratori nell'Asia meridionale e che tale problema riguarda anche la UE, tenuto conto dell'elevato numero di navi battenti bandiera di uno Stato membro dell'UE o appartenenti ad armatori dell'UE inviate per la rottamazione in Bangladesh, India e Pakistan.

L'obiettivo generale di una strategia UE per la demolizione delle navi è garantire che le navi con un forte legame con l'UE, in termini di bandiera battuta o di armatore, siano demolite ovunque nel mondo solo in impianti sicuri e compatibili con l'ambiente. con gli obiettivi specifici di evitare, evitare, conformemente al regolamento CE sulle spedizioni di rifiuti, l'esportazione di navi in disuso pericolose dall'UE ai paesi in via di sviluppo e ridurre in modo significativo e sostenibile entro il 2015 gli impatti negativi della demolizione delle navi sull'ambiente e sulla salute, in particolare nei paesi dell'Asia meridionale, senza creare oneri economici superflui.

Per raggiungere tali obiettivi sono state prese in esame quattro opzioni: 1) prosecuzione delle attività UE al livello attuale come "criterio di riferimento" ("baseline"), 2) una politica fondata soprattutto sull'azione volontaria degli armatori e degli impianti di riciclaggio, 3) norme per l'attuazione delle disposizioni fondamentali della prossima Convenzione IMO integrate da disposizioni obbligatorie e 4) un approccio politico integrato che combini opportune misure legislative e non legislative.

La **prima opzione** implicherebbe interventi limitati da parte della UE, in quanto si baserebbe essenzialmente sull'attuazione nel lungo termine da parte degli Stati membri della Convenzione IMO sul riciclaggio delle navi. La rinuncia a interventi aggiuntivi a livello della UE significherebbe che, nel breve e medio termine, fino alla completa adozione ed attuazione da parte degli Stati membri del nuovo regime internazionale, le tendenze attuali nel settore delle demolizioni navali proseguirebbero senza alcuna modifica. I problemi legati all'attuazione del regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti, in relazione alle navi in disarmo e al loro smantellamento al di fuori delle acque UE, rimarrebbero irrisolti.

La **seconda opzione** propugnerebbe l'adozione di provvedimenti non legislativi atti a favorire l'azione volontaria da parte dell'industria marittima, ad es., spingendo le compagnie marittime ad utilizzare esclusivamente impianti di demolizione delle navi sicuri e compatibili con l'ambiente. Tale opzione privilegia gli incentivi positivi a una rigida applicazione dell'attuale regolamento CE relativo alle spedizioni di rifiuti. Si possono distinguere due sotto-opzioni, in funzione della scelta di utilizzare gli incentivi per favorire la demolizione pulita delle navi in paesi della UE o nei paesi candidati o per promuovere procedimenti migliori a livello mondiale.

La tabella che segue riassume l'impatto delle azioni previste dall'opzione 2:

Tabella 1: Misure per favorire l'azione volontaria e relativi impatti

Sotto-opzione / misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata:
<i>Sotto-opzione 1: Favorire la</i>			

Sotto-opzione / misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata:
<i>demolizione in UE/OCSE</i>			
Sussidi per la demolizione nella UE	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>elevata / elevata</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>elevata / media</i> Pesca nell'Asia meridionale: <i>media / media</i>	Occupazione nell'Asia meridionale: <i>elevata / elevata</i> Costi per la UE: <i>elevata / elevata</i> Ricavi per l'industria in Asia meridionale, fornitura di acciaio (in particolare Bangladesh): <i>elevata / elevata</i> Relazioni commerciali con l'Asia meridionale: <i>elevata / elevata</i> I sussidi potrebbero provocare distorsioni della concorrenza e non essere supportati da norme sugli aiuti di Stato nella UE: <i>elevata / elevata</i>	Scartare
Coordinamento a livello UE per le navi da guerra	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / media</i>	Costi per il settore marittimo UE: <i>bassa / media</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nella UE: <i>bassa / bassa</i>	Scartare
<i>Sotto-opzione 2: Favorire la demolizione ecologica a livello mondiale</i>			
Campagna per accordi volontari	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media (ma potenzialmente efficace nel breve periodo)</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / bassa</i>	Nessun impatto rilevante	Accettare
Regime UE di controllo e certificazione	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / media</i>	Costi per gli armatori + impianti di riciclaggio: <i>bassa / bassa (se non addirittura con risultati netti positivi)</i>	Accettare
Regime di riconoscimenti	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>media / bassa</i> Reputazione degli armatori UE + altri partecipanti: <i>media / media</i> Occupazione + ricavi per	Costi per la UE: <i>elevata / bassa</i>	Accettare

Sotto-opzione / misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata:
	l'industria del riciclaggio UE <i>media / bassa</i>		
Assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>media / media</i> Industria della pesca nell'Asia meridionale: <i>media / media</i>	Costi per la UE: <i>elevata / bassa</i> Effetti sulla concorrenza: <i>media / bassa</i>	Accettare
Partecipazione a progetti pilota	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / bassa</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE <i>bassa / bassa</i>	Nessun impatto rilevante	Accettare
Linee guida per gli armatori (elenco completo degli impianti di demolizione)	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>media / media</i> Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE <i>media / media</i>	Costi per la ricerca UE: <i>elevata / bassa</i>	Accettare

1.1. Le azioni sopra indicate come accettabili favorirebbero interventi volontari da parte degli armatori volti a migliorare le procedure di demolizione delle navi a livello mondiale, senza però colmare le lacune presenti nell'attuale normativa UE in materia di demolizione delle navi..

Con la **terza opzione**, gli elementi fondamentali della futura Convenzione sul riciclaggio delle navi (requisiti in materia di esame e certificazione delle navi, requisiti essenziali per gli impianti di riciclaggio e norme in materia di comunicazioni e segnalazioni) sarebbero recepiti e integrati ove necessario per colmare le lacune esistenti. Oltre all'attuazione, potrebbero essere previste ulteriori misure per estendere le norme future della Convenzione alle navi di proprietà degli Stati membri, per imporre che le navi che battono bandiera UE siano demolite unicamente presso impianti controllati e certificati e per compilare un elenco di navi pronte per la rottamazione al fine di migliorare il sistema di controllo del regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti in materia di navi. In questo contesto sono esaminate anche altre possibili azioni – ulteriori divieti di presenza di materiali pericolosi a bordo delle navi, obblighi più stringenti di bonifica preventiva o il divieto di tirare a secco le navi. L'opzione comprenderebbe altre misure (documenti orientativi, progetti IMPEL-TFS, procedimenti di infrazione, collaborazione con paesi terzi) per assicurare la migliore attuazione possibile della normativa sulle spedizioni di rifiuti attualmente in vigore in relazione alle navi da demolire.

La tabella che segue riassume l'impatto delle azioni previste dall'opzione 3:

Tabella 2: Misure sul riciclaggio delle navi e relativo impatto

Misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata
<i>Misure per l'attuazione della Convenzione IMO sul riciclaggio delle navi</i>			
Inventario dei materiali pericolosi, controllo e certificazione	Una rapida armonizzazione delle norme in materia di sicurezza nella UE consentirebbe - la definizione di condizioni eque di concorrenza - la riduzione dei costi per armatori + cantieri - l'incremento dell'efficacia dei controlli sanitari e di sicurezza <i>media / media</i>	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Accettare
Requisiti per gli impianti di riciclaggio delle navi	Nessun impatto rilevante, potenziale riduzione dei costi per il Programma di gestione	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Accettare
Obblighi di informazione da parte dei paesi che effettuano il riciclaggio	Trasparenza, attuazione più efficace: <i>media / media</i>	Oneri amministrativi supplementari per gli Stati membri: <i>media / bassa</i>	Accettare
Requisiti di comunicazione per armatori + impianti di riciclaggio	Nessun impatto rilevante, potenziale riduzione dei costi grazie alla norma sul punto di contatto unico	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Accettare
<i>Misure complementari</i>			
Estensione delle norme alle navi di proprietà degli Stati	- Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale, - Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>media / media</i> (<i>maggiore in caso di norme supplementari sulla vendita delle navi</i>)	Costi per il settore marittimo UE: <i>media / media</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nella UE: <i>bassa / bassa</i> Occupazione + ricavi per gli impianti dell'Asia meridionale: <i>media / bassa</i>	Accettare
Divieti più rigorosi per i materiali pericolosi	Ambiente marino: <i>elevata / elevata</i> Sicurezza + salute dei lavoratori: <i>elevata / media</i>	Interferenza con le norme UE sui prodotti: <i>elevata / elevata</i> Posizione concorrenziale dei costruttori di navi UE: <i>media / elevata</i> Efficacia delle indagini sui rischi: <i>media / media</i>	Scartare
Obblighi più stringenti per la bonifica	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale,	Costi per gli armatori: <i>media / media</i>	Scartare (come inefficace)

Misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata
preventiva delle navi che battono bandiera UE	<i>bassa / media</i> - Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / media</i>	Riarmo di navi UE: <i>elevata / media</i> Rischi supplementari di incidenti durante il viaggio + per sicurezza / ambiente nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i>	
Divieto di tirare a secco navi battenti bandiera UE	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale, <i>bassa / media</i> - Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / media</i>	Costi per gli armatori: <i>bassa / media</i> Riarmo di navi UE: <i>elevata / media</i>	Scartare (come inefficace)
Obbligo per le navi battenti bandiera UE di utilizzare unicamente impianti certificati	Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>media / media</i> - Occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE: <i>bassa / media</i> - Occupazione + ricavi per società di categoria: <i>media / media</i>	Costi per gli armatori + impianti di riciclaggio <i>media / media</i> Riarmo di navi UE: <i>media / media</i>	Accettare
Elenco delle navi pronte per la rottamazione	Prevenzione dell'esportazione di rifiuti pericolosi via mare dalla UE: <i>media / media</i> Sicurezza marittima + ambiente (prevenzione di incidenti) nella UE: <i>media / media</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i>	Oneri amministrativi per gli armatori: <i>bassa / bassa (maggiore per i proprietari delle navi più vecchie)</i> Oneri amministrativi per le autorità: <i>media / media</i> Perdita di ricavi per i porti di transito UE nel Mediterraneo: <i>media / media</i>	Accettare
<i>Misure di attuazione del regolamento sulle spedizioni di rifiuti</i>			
Documento orientativo per le navi che trasportano rifiuti	Prevenzione dell'esportazione di rifiuti pericolosi via mare: <i>media / media</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i>	Oneri amministrativi per la UE + Stati membri: <i>elevata / bassa</i>	Accettare
Progetto IMPEL-TFS	Prevenzione dell'esportazione di rifiuti pericolosi via mare: <i>media / media</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale:	Oneri amministrativi per la UE + Stati membri: <i>elevata / bassa</i>	Accettare

Misura	Impatti positivi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Impatti negativi Gruppi o aspetti interessati: <i>Probabilità / intensità</i>	Scelta consigliata
	<i>bassa / media</i>		
Procedimenti di infrazione	Prevenzione dell'esportazione di rifiuti pericolosi via mare: <i>media / elevata</i> Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i>	Costi per UE + Stati membri: <i>bassa / bassa</i>	Accettare
Collaborazione con paesi terzi	Prevenzione di esportazione, transito e importazione di rifiuti pericolosi via mare: <i>bassa / media</i> (paesi di destinazione), <i>media / media</i> (Egitto) Ambiente + sicurezza dei lavoratori nell'Asia meridionale: <i>bassa / media</i>	Oneri amministrativi per la UE + Stati membri: <i>elevata / media</i>	Accettare

La **quarta opzione** combina in un approccio politico integrato alcune delle norme previste dall'opzione 3 con talune azioni di supporto previste dall'opzione 2. Essa prevede di attuare, in via prioritaria, elementi fondamentali della Convenzione sul riciclaggio delle navi non appena quest'ultima sarà adottata dalla conferenza diplomatica IMO prevista per maggio 2009, in particolare in relazione ai controlli e ai certificati navali, ai requisiti fondamentali per gli impianti di riciclaggio e alle norme di notifica e comunicazione. L'approccio in parola conterrebbe inoltre norme sulla demolizione ecologica di navi da guerra e altre navi di Stato e sugli impianti di demolizione certificati, oltre a un elenco delle navi da rottamare. Le azioni di supporto sarebbero costituite da una gamma di misure non legislative, quali una campagna di impegno su base volontaria, la razionalizzazione degli aiuti all'industria marittima, i programmi di certificazione e riconoscimento e l'assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo, ma non sussidi per la demolizione delle navi nella UE.

Tabella 3: Impatto netto delle misure previste dall'opzione 4 (approccio politico integrato)

Misura	Impatti positivi	Impatti negativi	Impatto netto / interferenza
Inventario dei materiali pericolosi, controlli e certificati	Una rapida armonizzazione delle norme in materia di sicurezza nella UE consentirebbe - la definizione di condizioni eque di concorrenza - la riduzione dei costi per armatori + cantieri - l'incremento dell'efficacia dei controlli sanitari e di	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Impatto positivo medio; nessuna interferenza prevista.

Misura	Impatti positivi	Impatti negativi	Impatto netto / interferenza
	sicurezza <i>media / media</i>		
Requisiti per gli impianti di riciclaggio delle navi	Nessun impatto rilevante, potenziale riduzione dei costi per il Programma di gestione	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Impatto positivo minimo; nessuna interferenza prevista.
Obblighi di informazione da parte dei paesi che effettuano il riciclaggio	Trasparenza, attuazione più efficace	Oneri amministrativi supplementari minimi per gli Stati membri	Impatto positivo minimo; nessuna interferenza prevista.
Requisiti di comunicazione per armatori + impianti di riciclaggio	Nessun impatto rilevante, potenziale riduzione dei costi grazie alla norma sul punto di contatto unico	Nessun costo supplementare rispetto al criterio di riferimento (Convenzione IMO)	Impatto positivo minimo; nessuna interferenza prevista.
Estensione delle norme alle navi di proprietà degli Stati	Minore inquinamento + e minore impatto sulla salute da navi da guerra contaminate in Asia meridionale, Maggiore occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE:	Maggiori costi / minori ricavi per il settore marittimo UE Possibili impatti minimi su occupazione + ricavi in Asia meridionale Possibili impatti minimi su ambiente + sicurezza dei lavoratori in UE	Impatto positivo medio; nessuna interferenza prevista.
Obbligo di utilizzare solo impianti certificati	Minore inquinamento + minore impatto sulla salute da navi battenti bandiera UE in Asia meridionale Maggiore occupazione + ricavi in impianti certificati, probabilmente nella UE Maggiore occupazione + ricavi per società di categoria.	Maggior costi / minori ricavi per armatori, costi di certificazione minimi per gli impianti di riciclaggio Possibile registrazione di navi UE in altri paesi	Impatto positivo medio, in assenza di massiccia registrazione di navi UE in altri paesi. Combinazione necessaria con campagna per azioni volontarie/regimi di controllo e certificazione.
Elenco delle navi da rottamare.	Prevenzione dell'esportazione di rifiuti pericolosi via mare dalla UE Contributo alla protezione dell'ambiente marino grazie al minor numero di navi obsolete e di incidenti in acque UE Impatto minimo su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale	Maggiori oneri amministrativi per le autorità e gli armatori delle navi obsolete dovuti a monitoraggio + controlli Perdita di ricavi per i porti di transito UE nel Mediterraneo	Impatto positivo medio. Possibile interferenza con l'incoraggiamento di azioni volontarie da parte degli armatori.
<i>Misure di</i>			

Misura	Impatti positivi	Impatti negativi	Impatto netto / interferenza
<i>attuazione del regolamento sulle spedizioni di rifiuti</i>			
- Documento orientativo per le navi che trasportano rifiuti - Progetto IMPEL-TFS - Procedimenti di infrazione	Migliore conformità con il regolamento sulle spedizioni di rifiuti / prevenzione di esportazione di rifiuti pericolosi via mare dalla UE Impatto minimo su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale	Maggiori oneri amministrativi per le autorità e gli armatori delle navi obsolete dovuti a controlli supplementari	Impatto positivo medio. Una rigida applicazione delle misure potrebbe interferire con l'incoraggiamento di azioni volontarie.
Collaborazione con paesi terzi (paesi di destinazione + transito)	Possibile migliore conformità con la Convenzione di Basilea / prevenzione di esportazione, transito e importazione di rifiuti pericolosi via mare: Possibile impatto medio su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale	Maggiori oneri amministrativi per la UE + Stati membri	Potenziabile impatto positivo medio, ma improbabile una fattiva collaborazione con i paesi di destinazione. Nessuna interferenza prevista.
<i>Misure per azioni volontarie</i>			
Razionalizzazione degli aiuti all'industria marittima esistenti	Migliore conformità con il regolamento sulle spedizioni di rifiuti / prevenzione di esportazione di rifiuti pericolosi via mare dalla UE Impatto minimo su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale Maggiore occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE	Maggiori costi / minori ricavi per gli operatori di traghetti:	Impatto positivo medio; nessuna interferenza prevista.
Campagna per accordi volontari con gli armatori	Possibile impatto medio su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale nel breve termine	Nessun impatto rilevante	Potenzialità di impatto positivo, in particolare nel breve termine. Possibile interferenza con misure legislative + applicative.
Programma di riconoscimento	Impatto minimo su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale Migliore reputazione degli	Costi minimi per UE + partner industriali (ma presuppone standard già elevati).	Impatto positivo medio; in caso di programma trasparente + ampio non si prevede alcuna interferenza.

Misura	Impatti positivi	Impatti negativi	Impatto netto / interferenza
	armatori UE + altri partecipanti Possibile maggiore occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE		
Assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo	Possibile impatto medio su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale Possibili migliori condizioni per i pescatori locali in Asia meridionale:	Costi per finanziamenti UE Possibili distorsioni della concorrenza con altri paesi che effettuano il riciclaggio	Potenzialità di impatto positivo, dipendente dalla collaborazione da parte del paese che effettua il riciclaggio. Nessuna interferenza prevista.
Partecipazione a progetti pilota	Impatti minimi su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale	Nessun impatto rilevante	Impatto positivo minimo. Nessuna interferenza prevista.
Orientamenti per gli armatori (elenco completo degli impianti di demolizione "ecologici")	Possibile impatto medio su ambiente + sicurezza dei lavoratori in Asia meridionale Possibile maggiore occupazione + ricavi per l'industria del riciclaggio UE	Nessun impatto rilevante	Impatto positivo medio. Nessuna interferenza prevista.

L'analisi dell'impatto delle opzioni in esame ne valuta gli effetti a livello ambientale, economico e sociale. Essa fornisce un'indicazione della misura in cui queste opzioni sono in grado di risolvere il problema ed esamina i costi e i possibili inconvenienti. **Poiché la Comunicazione sulla strategia UE per una migliore demolizione delle navi non rappresenta una proposta legislativa concreta, e l'impatto delle misure che potrebbero essere adottate in una fase successiva sarà analizzato in dettaglio in valutazioni dell'impatto distinte, si ritiene che a questo stadio il livello di analisi sia adeguato.**

La conclusione della presente analisi dell'impatto è che la quarta opzione (approccio politico integrato) sia quella preferibile, essendo l'unica in grado di garantire contemporaneamente un impatto ambientale, sociale ed economico positivo sia nel breve che nel medio e nel lungo termine. Questa opzione garantirebbe un elevato livello di conformità con la normativa sulle spedizioni dei rifiuti attualmente in vigore e una significativa riduzione nei prossimi anni degli impatti negativi della demolizione delle navi sulla salute dell'uomo e sull'ambiente, in particolare nei paesi dell'Asia meridionale, senza costituire un onere eccessivo per i contribuenti della UE.