

Il riciclaggio delle navi tra norme internazionali e comunitarie

A cura del Dott. Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di porto Guardia Costiera

Quello del riciclaggio delle navi è un problema antico che si trascina ormai da molto tempo. Nel 2009 oltre il 90% delle navi europee è stato demolito al di fuori dell'OCSE, in impianti di riciclaggio navale talvolta non conformi agli standard. Il numero di navi a fine vita europee è considerevole, in quanto il 17% del tonnello mondiale è immatricolato sotto bandiere dell'UE. Questa analisi ha permesso di individuare un primo target per così dire "politico" per l'Unione, cioè quello di migliorare le pratiche di demolizione navale.

Già nel novembre 2008 la Commissione, estremamente preoccupata per gli effetti negativi del riciclaggio navale sulla salute e sull'ambiente, adottò una strategia dell'Unione europea per una migliore demolizione delle navi, nella quale proponeva una serie di misure volte a migliorare il riciclaggio in tempi il più possibile brevi¹.

Ma ancor prima del 2008 l'Unione Europea, attraverso la Commissione, il 22 maggio 2007 adottò dapprima un Libro verde "per una migliore demolizione delle navi" per poi, il 21 maggio 2008, scegliere "Una strategia per una migliore demolizione delle navi". Già in quel periodo, e ricordiamo che nel maggio del 2009 si tenne una Conferenza diplomatica organizzata dall'Organizzazione Internazionale Marittima (IMO) avente ad oggetto la predisposizione di una convenzione per un riciclaggio sicuro delle navi e compatibile con l'ambiente, si nutriva il timore che, senza un'urgente azione di regolamentazione a livello comunitario, le condizioni in cui avvenivano la demolizione delle navi in Asia meridionale, **distruttive per l'ambiente** e **degradanti per l'uomo** potessero subire un serio ed ulteriore peggioramento.

Ma ancor prima di queste analisi di carattere prettamente politico, per quanto attiene il profilo giuridico la Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti oltre frontiera dei rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione individuò il principio secondo il quale una nave può diventare un rifiuto.

¹ Secondo il Consiglio Europeo: "Lo sviluppo e il perdurare di pratiche di demolizione delle navi inadeguate e pericolose è motivo di notevoli preoccupazioni. Alla fine della loro vita utile la maggior parte delle grandi navi mercantili per la navigazione marittima sono tuttora demolite in impianti non conformi agli standard previsti ubicati in Asia (India, Pakistan e Bangladesh), generalmente mediante il metodo dell'arenamento e con notevoli ripercussioni sull'ambiente e sulla salute" Proposta di Decisione del Consiglio COM(2012) 120 final.

Ne conseguiva che essendo tale concetto abbandonato alla molteplicità di definizioni “internazionali” discendenti dalle altrettante convenzioni, la maggioranza degli armatori non comunica (e tutt’oggi continua a non comunicare) alle autorità preposte la propria intenzione di procedere allo smaltimento delle loro navi. Questo paradigma giuridico riveste un’importanza fondamentale nell’assetto convenzionale perché se è facile applicarlo nel momento in cui decido di cambiare il televisore e lo consegno presso un eco - centro RAEE, assicurandone in linea di principio un adeguato recupero/smaltimento, rendendolo tracciabile o rintracciabile, si comprende bene che il quadro diventa molto più complesso quando si è dinanzi ad un nave di 200.000 tsl (si pensi ad esempio ad una nave come la Costa Concordia che allo stato attuale costituisce un problema a 360°). Ecco perché accanto alla necessità prevista dal legislatore di imporre all’armatore che dismette di comunicare dove porta il suo relitto per un recupero/smaltimento, venne individuato un secondo principio: assicurare la comunicazione di informazioni in merito agli eventuali materiali pericolosi presenti a bordo delle stesse.

In quella sede vennero evidenziate alcune doglianze in sede applicativa della normativa internazionale vigente, con particolare riferimento alla citata Convenzione di Basilea. Inoltre si analizzò il problema sotto il profilo eminentemente economico ed occupazionale partendo dalla considerazione che ***“il numero di navi dismesse a seguito dell’eliminazione graduale delle petroliere a scafo unico a livello mondiale e l’accumularsi di navi vetuste che sono attualmente ritirate dal mercato, in parte a causa della recessione, determineranno un’espansione incontrollata di impianti non conformi alle norme in Asia meridionale, che si estenderà anche ai paesi della regione africana se l’Unione europea non adotterà provvedimenti immediati e concreti”***².

Già nel novembre 2008 la Commissione, estremamente preoccupata per gli effetti negativi del riciclaggio navale sulla salute e sull’ambiente, adottò una strategia dell’Unione europea per una migliore demolizione delle navi, nella quale proponeva una serie di misure volte a migliorare il riciclaggio in tempi il più possibile brevi.

Il riciclaggio delle navi è attualmente disciplinato dal regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti³. Esso vieta l’esportazione di rifiuti pericolosi verso paesi extra OCSE. Tuttavia, la normativa vigente, non riferita segnatamente alle navi, è spesso elusa, non solo perché vi è una carenza nelle capacità dei paesi OCSE di “riciclare”, ma anche a causa della contestuale difficoltà ad individuare tanto il paese esportatore della nave, tanto il momento in cui la nave

² Strategia dell’Unione europea per una migliore demolizione delle navi – Risoluzione del Parlamento europeo del 26 marzo 2009 (2010/C 117 E/34).

³ Reg. CE 1013/06 del 14 giugno 2006.

si trasforma in rifiuto. Il 23 marzo u.s. la Commissione europea ha proposto un progetto di regolamento⁴ al fine di colmare quei buchi neri normativi per consentire, a condizioni rigorose, il riciclaggio delle navi battenti bandiere dell'UE in paesi extra OCSE.

I criteri che hanno ispirato il legislatore comunitario spaziano dalla **“tutela dell'ambiente”** alla **“sicurezza dei luoghi di lavoro”**. Proprio a tal proposito il YPSA (Young Power in Social Action) nel 2005 ha pubblicato il dossier **“Workers in shipbreaking industries – A base line survey of Chittagong” – (Lavoratori dell'industria del riciclaggio – Il limite della sopravvivenza di Chittagong)**. Le nuove regole mirano a garantire che le navi europee vengano riciclate in impianti sicuri per i lavoratori e compatibili con l'ambiente.

Annualmente sono oltre 1000 i grandi mercantili (petroliere, portacontainer, general cargo, etc.) che esauriscono la loro vitalità operativa e che pertanto sono avviate al riciclaggio per recuperare i rottami metallici. Purtroppo sono molte le navi europee che anziché entrare nei recycled systems, finiscono sulle spiagge sabbiose dell'Asia meridionale, in impianti tutt'altro che conformi agli standard di sicurezza e di gestione/tutela/protezione ambientale. I materiali pericolosi presenti nelle navi a fine vita, tra cui amianto, policlorobifenili (PCB), stagno tributile e morchie rappresentano quegli output del processo di shipbreaking che non vengono seguiti secondo misure rispetto dell'ambiente. I tassi elevatissimi di infortuni, di rischi sanitari per i lavoratori e di inquinamento ambientale diffuso, testimoniano lo stato dell'arte di cui la Commissione europea ha preso atto e sulla base del quale ha avanzato la proposta di legge supra richiamata.

Occorre puntualizzare che attualmente esiste uno strumento normativo internazionale che si occupa del riciclaggio delle navi sicuro e compatibile con l'ambiente. Si tratta della Convenzione di Hong Kong⁵ adottata nel 2009 e che dovrebbe trovare attuazione a livello comunitario con l'emanando Regolamento. A tal proposito, riteniamo che il ricorso allo strumento regolamentare sia significativo dell'importanza che l'UE riconosce alla problematica, trattandosi di norma che non necessita di recepimento da parte degli Stati membri entrando in vigore dopo la *vacatio legis*.

Senza voler entrare nel dettaglio della proposta, dovendo comunque attendere il completamento dell'intero iter legislativo da parte degli organi comunitari, possiamo comunque asserire che le nuove regole, come si è detto in forma regolamentare, prevedono, per le grandi navi mercantili battenti bandiera degli Stati membri dell'UE, ovviamente anche per le navi italiane, un sistema di controllo, certificazione e autorizzazione che ne abbraccerà l'intero ciclo di vita, dalla costruzione all'esercizio fino al riciclaggio. Si può ben dire trattarsi

⁴ COM(2012) 118 finale 2012/0055 (COD) del 23.03.2012.

⁵ Per entrare in vigore la convenzione di Hong Kong dev'essere ratificata da almeno 15 grandi Stati di bandiera e di riciclaggio, che rappresentino almeno il 40% della flotta mondiale e una percentuale significativa (almeno il 50%) della capacità di riciclaggio disponibile su scala mondiale, fonte: <http://www.imo.org>.

di un "curriculum vitae" dell'intera vita della nave ispirato al principio della tracciabilità già vigente nel settore alimentare (si pensi alla rintracciabilità dei prodotti ittici di cui al Reg. Ce 178/2002 e al D.M. 27 marzo 2002).

Senza tuttavia dover attendere l'adozione del Regolamento, la Commissione ha anche proposto un progetto di decisione con cui vincolare gli stati membri a ratificare la Convenzione di Hong Kong⁶.

Le navi comunitarie dovrebbero istituire un inventario dei materiali pericolosi presenti a bordo e chiedere un **certificato di inventario**. Prima dell'ingresso della nave nell'impianto di riciclaggio, si dovranno ridurre i quantitativi di tali materiali, anche nei residui di carico, oli combustibili, ecc.

Per poter essere inseriti nell'elenco degli impianti autorizzati a livello mondiale, gli impianti di riciclaggio delle navi dovranno soddisfare una serie di requisiti ambientali e di sicurezza. Il riciclaggio delle navi europee sarà permesso soltanto negli impianti inclusi nell'elenco. Alcuni di tali requisiti sono più rigorosi di quelli previsti dalla convenzione di Hong Kong: lo scopo è assicurare una migliore **tracciabilità delle navi europee** e **garantire che i rifiuti derivanti dalla demolizione** – e gli eventuali materiali pericolosi presenti a bordo – siano gestiti in modo compatibile con l'ambiente.

Per garantire il rispetto delle regole la proposta impone agli armatori di notificare alle autorità nazionali l'intenzione di avviare una nave al riciclaggio. Mettendo a confronto l'elenco delle navi per le quali hanno rilasciato un certificato di inventario con l'elenco delle navi riciclate in impianti autorizzati, le autorità potranno individuare più facilmente le operazioni di riciclaggio illegale. Per quanto concerne il sistema sanzionatorio il nuovo impianto prevederà, stando agli intendimenti ed alla *ratio legis*, delle sanzioni più specifiche e precise.

Non c'è dubbio che la nuova disciplina persegue indirettamente interessi economici che attengono prevalentemente alla possibilità di investire con urgenza in un settore sotto certi aspetti "nuovo", probabilmente appetibile come quello degli impianti di riciclaggio."

Cristian Rovito

Pubblicato il 20 maggio 2012

⁶ COM(2012) 120 finale 2012/0056 (NLE) del 23.3.2012.

© **Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata**

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)