

Unión Europea

## EL REGLAMENTO EUROPEO SOBRE RECICLADO DE BUQUES

José Sánchez-Fayos Martín-Peña

*Abogado del Área de Mercantil de Uría Menéndez (Londres)*

### **El Reglamento europeo sobre reciclado de buques**

*El próximo 31 de diciembre de 2020, el Reglamento (UE) n.º 1257/2013 relativo al reciclado de buques resultará plenamente aplicable en todas sus disposiciones, con lo que culminará en dicha fecha el proceso de aplicación escalonado previsto en su artículo 32. Este trabajo trata de exponer de forma sistemática las cuestiones más relevantes del Reglamento.*

#### **PALABRAS CLAVE:**

RECICLADO DE BUQUES, INVENTARIO DE MATERIALES PELIGROSOS, BUQUE LISTO PARA EL RECICLADO, INSTALACIONES DE RECICLADO, LISTA EUROPEA.

### **The EU Regulation on ship recycling**

*On 31 December 2020, Regulation (EU) No 1257/2013 on ship recycling will become fully applicable in all of its provisions, culminating on that date the progressive implementation process set out in its Article 32. This paper aims to summarize in a systematic basis the key elements of the Regulation.*

#### **KEY WORDS:**

SHIP RECYCLING, INVENTORY OF HAZARDOUS MATERIALS, READY FOR RECYCLING CERTIFICATE, SHIP RECYCLING FACILITIES, EUROPEAN LIST.

**FECHA DE RECEPCIÓN: 15-9-2020**

**FECHA DE ACEPTACIÓN: 30-9-2020**

Sánchez-Fayos Martín-Peña (2020). El Reglamento europeo sobre reciclado de buques. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 54, pp. 177-185 (ISSN: 1578-956X).

# 1. Introducción

---

El próximo 31 de diciembre de 2020, siete años después de su entrada en vigor, el Reglamento (UE) n.º 1257/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativo al reciclado de buques (en adelante, el “Reglamento”) resultará plenamente aplicable en todas sus disposiciones. Es un buen momento para hacer un breve repaso de su finalidad y contenido, ordenando sistemáticamente los distintos bloques de medidas que contempla, sin otro fin que el de tratar de facilitar, desde un punto de vista jurídico, la comprensión de una norma que regula una actividad ciertamente compleja.

Existen, sin duda, otras perspectivas desde las que puede abordarse esta materia —un buen ejemplo sería la interacción del Reglamento con el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y otras normas, o la dinámica del mercado de compraventa de buques de segunda mano para su reciclado con la participación de los denominados *cash buyers*— y otras cuestiones importantes —algunas muy polémicas, como el reciclado a través de la técnica de varado o *beaching*, utilizada en algunos países del sur del continente asiático—, cuyo análisis excede del alcance aquí pretendido.

## 2. El Reglamento (UE) 1257/2013 relativo al reciclado de buques

---

### 2.1. Objeto y finalidad

Los objetivos perseguidos por el Reglamento 1257/2013 pueden resumirse en (i) incrementar la seguridad y la protección de la salud humana y del medio marino en las actividades de reciclado de buques; y (ii) facilitar la ratificación del Convenio de Hong Kong —lo que en realidad está muy vinculado al primer objetivo—.

Para ello, el Reglamento pone el foco en el buque —como activo en el que están presentes materiales peligrosos que deben ser tratados y gestionados de una manera racional y segura— y en las instalaciones de reciclado —como destino de muchos de esos materiales al final de la vida útil del buque—, en las que deben utilizarse métodos de reciclaje seguros y respetuosos con el medio ambiente.

Se trata, por tanto, de un instrumento pensado y diseñado específicamente para la actividad de reciclado de buques. Busca “*garantizar una solución eficiente y eficaz al problema de las prácticas de reciclado inadecuadas e inseguras*” ante la ausencia de una respuesta adecuada en otras normas de derecho internacional o de la Unión existentes.

## 2.2. Ámbito de aplicación

El Reglamento se aplica a todo buque que enarbole el pabellón de un Estado miembro y que no esté incluido en alguna de las exclusiones que se expondrán más adelante. La definición de buque ofrecida por el Reglamento destaca por su amplitud: *"toda nave, del tipo que sea, que opere o haya operado en el medio marino, incluidos los sumergibles, los artefactos flotantes, las plataformas flotantes, las plataformas autoelevables, las unidades flotantes de almacenamiento (UFA) y las unidades flotantes de producción, almacenamiento y descarga (FPAD), así como todo buque despojado de su equipo y remolcado"*.

Por tanto, con carácter general, la flota naval europea que *"opere o haya operado en el medio marino"* queda comprendida dentro del ámbito de aplicación del Reglamento. Pero hay algunas exclusiones importantes. El Reglamento, reproduciendo lo previsto en el artículo 3 del Convenio de Hong Kong, y en línea con otros instrumentos de derecho marítimo internacional, incluye excepciones aplicativas atendiendo a la tipología o naturaleza del buque, su propiedad, destino o dimensión. En este sentido, el artículo 2.2 del Reglamento establece que sus disposiciones no serán de aplicación a (i) los buques de guerra, ni a los buques auxiliares de la armada, ni a los buques que, siendo propiedad de un Estado o estando explotados por este, estén dedicados exclusivamente en el momento considerado a servicios públicos de carácter no comercial; (ii) los buques de arqueo bruto inferior a 500 toneladas; y (iii) los buques que durante toda su vida útil operen solo en aguas sujetas a la soberanía o jurisdicción del Estado miembro cuyo pabellón enarbole el buque.

Además, el Reglamento dedica su artículo 12 a establecer una serie de disposiciones que resultan de aplicación exclusiva a buques con pabellón de terceros países que arriben a puertos o fondeaderos de un Estado miembro.

## 2.3. Entrada en vigor y aplicación

El Reglamento entró en vigor en diciembre de 2013. En cuanto a su aplicación, se estableció un sistema escalonado, con una fecha de aplicación con carácter general (art. 32.1) y otras fechas de aplicación específicas para determinadas disposiciones (art. 32.2). A partir del próximo 31 de diciembre de 2020 todas las disposiciones del Reglamento resultarán plenamente aplicables, con lo que culminará en dicha fecha el referido proceso de aplicación escalonada.

# 3. Medidas de control sobre materiales peligrosos presentes en el buque

---

Como se ha apuntado, la justificación del Reglamento viene determinada por el riesgo al que se exponen la salud humana y el medio marino en las actividades de reciclado de buques. La presencia de materiales peligrosos a bordo de un buque constituye una amenaza contra dichos intereses, cuestión que el Reglamento trata de atajar a través de una serie de medidas de control respecto de tales materiales.

### 3.1. Control de materiales peligrosos

El Reglamento establece en su anexo I una lista de materiales que se califican como peligrosos, y prohíbe o limita su instalación y uso en función de su mayor o menor nocividad y sin perjuicio de lo previsto en cualquier otra normativa aplicable. Así, el artículo 4 dispone que *“se prohibirá o limitará, con arreglo a lo especificado en el anexo I, la instalación y el uso a bordo de buques de los materiales peligrosos contemplados en el anexo I, sin perjuicio de otros requisitos establecidos en el Derecho pertinente de la Unión que puedan exigir otras medidas”*.

El anexo I del Reglamento reproduce, con alguna variante, el apéndice 1 del Convenio de Hong Kong. La lista, además de concretar los materiales peligrosos, incluye una definición de cada uno de ellos a los efectos del Reglamento, así como la concreta medida de control aplicable (*i. e.*, prohibición de instalación o limitación de uso).

### 3.2. Inventario de materiales peligrosos (IHM)

Por su parte, el artículo 5 del Reglamento establece la obligación de llevar a bordo del buque un inventario que identifique los materiales peligrosos. La lista de este tipo de materiales que debe hacerse constar en el inventario se recoge en el anexo II del Reglamento.

El inventario de materiales peligrosos de un buque que vaya a ser reciclado deberá constar de tres partes:

- Parte I: una lista de los materiales peligrosos contemplados en los anexos I y II y presentes en la estructura o en los equipos del buque, con la indicación de su ubicación y cantidades aproximadas. La parte I del inventario debe mantenerse y actualizarse durante la vida útil de todo *“buque nuevo”* y, a partir del 31 de diciembre de 2020 y en la medida en que sea factible, se aplicará a todo *“buque existente”* —tal y como estos términos se definen en el artículo 2 del Reglamento—.
- Parte II: una lista de los residuos generados por las operaciones, que estén presentes a bordo del buque. A los efectos del Reglamento, por residuos generados por las operaciones se entienden las aguas residuales y los residuos generados por las operaciones normales de los buques sujetos a los requisitos del Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).
- Parte III: una lista de las provisiones que se encuentren a bordo del buque.

Además, el inventario de materiales peligrosos deberá (i) ser específico para cada buque; (ii) acreditar que el buque cumple las prohibiciones de instalación o restricciones de uso conforme a lo previsto en el artículo 4 del Reglamento; (iii) elaborarse teniendo en cuenta las directrices pertinentes de la Organización Marítima Internacional —adoptadas por su Comité de Protección del Medio Marino o “MEPC”, por sus siglas en inglés—; y (iv) verificarse por la administración competente del Estado miembro cuyo pabellón enarbole el buque en cuestión, o por una organización reconocida por esta de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo (arts. 5.3 y 5.7 del Reglamento).

Los armadores y propietarios de buques deben tener presente la importancia de elaborar un inventario que refleje fielmente la realidad, toda vez que la instalación de reciclado puede negarse a aceptar un buque cuyo inventario no esté mantenido y actualizado adecuadamente (art. 6.5 del Reglamento).

## 4. Supervisión por las autoridades competentes

junto con las medidas de control sobre materiales peligrosos y la obligación de elaborar un inventario que los identifique, el Reglamento establece una serie de reglas de supervisión del cumplimiento de dichas medidas y otras disposiciones por las autoridades competentes. La competencia para llevar a cabo estas funciones de supervisión se atribuye a los Estados miembros desde una doble perspectiva: por un lado, un sistema de reconocimiento de buques y expedición de certificados por la administración —u organización autorizada por esta— del Estado de pabellón y, por otro, una serie de disposiciones relativas a la inspección por el Estado rector del puerto.

### 4.1. Sistema de reconocimiento y certificación

El Reglamento establece en su artículo 8 un sistema de reconocimiento de buques que persigue verificar (i) que la parte I del inventario de materiales peligrosos cumple con las disposiciones del Reglamento durante la vida útil del buque; y (ii), antes de que el buque sea retirado del servicio y de que haya comenzado su reciclado, que el inventario de materiales peligrosos, el plan de reciclado y la instalación de reciclado —a los que se hará referencia más adelante— cumplen con lo previsto en el Reglamento.

A tal fin, los buques deberán ser objeto de los siguientes reconocimientos:

- i. Reconocimiento inicial: el objetivo de este reconocimiento es verificar si la parte I del inventario de materiales peligrosos cumple los requisitos del Reglamento. Este reconocimiento debe realizarse sobre todo “buque nuevo” antes de que entre en servicio o se expida su certificado de inventario. En cuanto a los “buques existentes”, el reconocimiento inicial deberá realizarse no más tarde del 31 de diciembre de 2020. Así, a partir del 1 de enero de 2021, todos los buques a los que resulte de aplicación el Reglamento —excepción hecha de los buques de terceros países a los que únicamente se les aplica el artículo 12— deberán haber pasado el reconocimiento inicial.
- ii. Reconocimiento de renovación: este reconocimiento tiene la misma finalidad que el inicial, y se llevará a cabo a intervalos fijados por la administración que no podrán exceder de cinco años. De esta forma, una vez que un buque —*rectius*, la parte I de su inventario de materiales peligrosos— ha sido objeto de reconocimiento inicial, se le aplicarán reconocimientos de renovación sucesivos para comprobar el cumplimiento continuado del Reglamento sobre este punto.
- iii. Reconocimiento adicional: después de una modificación, una sustitución o una reparación importante de la estructura del buque, su equipo, sistemas, accesorios, medios o materia-

les que tengan repercusiones en el inventario de materiales peligrosos, el propietario del buque puede solicitar la práctica de un reconocimiento adicional.

- iv. Reconocimiento final: este reconocimiento se llevará a cabo antes de que el buque sea retirado del servicio y de que haya comenzado su reciclado, y sirve para comprobar (a) que el inventario de materiales peligrosos cumple los requisitos del artículo 5; (b) que el plan de reciclado del buque recoge adecuadamente la información contenida en el inventario de materiales peligrosos y cumple los requisitos del artículo 7; y (c) que la instalación de reciclado en la que vaya a reciclarse el buque figura en la "*lista europea*".

El proceso de reconocimiento culmina con la expedición del correspondiente certificado por la administración u organización autorizada (arts. 9 y 10 del Reglamento). Así, tras la conclusión satisfactoria de un reconocimiento inicial o de renovación, el Reglamento prevé la expedición —o refrendo, en caso de un reconocimiento adicional— del denominado "*certificado de inventario*", cuyo periodo de validez vendrá determinado por la administración, sin que pueda exceder de cinco años. En cuanto al reconocimiento final, siempre y cuando hubiera sido completado con éxito, se expedirá un "*certificado de buque listo para el reciclado*", por una validez que no excederá de tres meses, si bien podrá prorrogarse para un solo viaje directo a la instalación de reciclado. El formato de ambos certificados fue establecido por la Comisión mediante las Decisiones de ejecución 2016/2321 y 2016/2325 de 19 de diciembre de 2016, en línea con los apéndices 3 y 4 del Convenio de Hong Kong.

## 4.2. Control por el Estado rector del puerto

Como es sabido, la nacionalidad de un buque viene determinada por su matriculación en la jurisdicción correspondiente. Así, por ejemplo, los buques debidamente matriculados y abanderados en España tendrán la nacionalidad española (art. 10.2 del Código Civil, art. 90 de la Ley 14/2014 de Navegación Marítima, art. 252.1 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y art. 91 de la Convención de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1982, sobre Derecho del mar), siendo la nacionalidad el elemento de conexión para determinar la sumisión del buque a nuestro ordenamiento jurídico y al control por la administración española. De ahí que el sistema de reconocimiento y certificación previsto en el Reglamento corresponda a la administración del Estado del pabellón del buque o, en su caso, a la organización autorizada por esta. Pero el buque es un bien mueble por naturaleza; su inherente movilidad y la propia realidad del comercio marítimo internacional le llevarán en no pocas ocasiones a las aguas de otras jurisdicciones en las que el control por su Estado de bandera difícilmente podrá ser ejercitado, al menos de manera directa.

Por ello el Reglamento, como muchos otros instrumentos de derecho marítimo internacional, incorpora al Estado rector del puerto en la persecución de sus objetivos, al establecer en su artículo 11 que los Estados miembros aplicarán disposiciones de control para los buques de conformidad con su derecho nacional sobre el Estado rector del puerto. Dicho control cristaliza en la potestad que se atribuye a los Estados para la realización de una inspección destinada a comprobar que a bordo del buque haya un certificado de inventario o un certificado de buque listo para el reciclado,

según sea el caso. La no presentación del certificado puede llevar aparejada importantes consecuencias, como la detención del buque o su expulsión del puerto del Estado en cuestión.

Además, si el buque no lleva a bordo el correspondiente certificado o, aun llevándolo, existieran razones para creer que el estado o los equipos del buque no se corresponden en lo esencial con los datos del certificado o con la parte I del inventario de materiales peligrosos, o bien no se ha aplicado ningún procedimiento a bordo del buque para el mantenimiento de la parte I de dicho inventario, el Estado rector del puerto estaría facultado para realizar una inspección más detallada.

## 5. Preparación del reciclado del buque

---

el Reglamento contiene una serie de disposiciones que deben observarse con carácter previo al inicio de las actividades de reciclado. Se trata, de nuevo, de medidas destinadas a garantizar, *ex ante*, un reciclado seguro para las personas y respetuoso con el medio ambiente.

### 5.1. Obligaciones de los propietarios de los buques

Una vez que el propietario de un buque ha decidido que este debe ser retirado del servicio y reciclado, deberá cumplir con las siguientes obligaciones que el Reglamento le impone en su artículo 6:

- i. Obligaciones de información: (i) proporcionar a la instalación de reciclado toda la información necesaria para que pueda elaborarse el plan de reciclado del buque, así como una copia del certificado de buque listo para reciclado; y (ii) notificar a la administración competente su intención de reciclar el buque. A dicha notificación deberá acompañarse toda la información referida en el apartado (i) anterior, así como el inventario de materiales peligrosos.
- ii. Obtener el correspondiente certificado de buque listo para el reciclado.
- iii. Reducir al mínimo la cantidad de residuos de la carga, el fuelóleo remanente y otros residuos que permanezcan a bordo.
- iv. Reciclar el buque en una instalación de reciclado que figure en la lista europea.

Además, si se trata de un buque tanque —esto es, un petrolero o un buque para el transporte de sustancias nocivas líquidas, tal y como se definen en los anexos I y II del Convenio MARPOL—, el propietario deberá garantizar su llegada a la instalación de reciclado con los tanques de carga y las cámaras de bombas en un estado listo para la obtención del correspondiente certificado de espacio seguro para trabajos en caliente.

## 5.2. El plan de reciclado

El Reglamento contempla dos tipos de planes de reciclado de cuya elaboración son responsables las instalaciones de reciclado: uno general y otro específico para cada buque.

En el primero de ellos, que el Reglamento denomina “*plan de la instalación de reciclado de buques*”, se describen los procesos y procedimientos de la instalación, las medidas de seguridad y formación de trabajadores, la protección de la salud humana y del medio ambiente, las funciones y responsabilidades del personal, los planes de emergencia y la capacidad de respuesta, sistemas de supervisión, información y registro.

Junto con el plan general, la instalación debe elaborar uno específico para cada buque cuyo reciclado le haya sido encomendado, en el que se abordarán determinadas cuestiones no incluidas en el plan de la instalación. Así, el artículo 7 del Reglamento establece que, antes del reciclado de un buque, el responsable de la instalación de reciclado debe desarrollar dicho plan específico de conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio de Hong Kong y las directrices de la Organización Marítima Internacional, y teniendo en cuenta la información que le haya sido facilitada por el propietario del buque. Además, este plan deberá aclarar, entre otras cuestiones, si —en qué medida— se van a llevar a cabo trabajos en un lugar distinto a la instalación de reciclado, incluir el lugar donde se ubicará el buque durante el proceso, un plan conciso para su llegada, e información sobre el tipo y cantidad de materiales y residuos peligrosos que se prevé generar en las actividades de reciclado.

## 6. Instalaciones de reciclado de buques

una de las novedades más relevantes del Reglamento fue la creación de una lista europea de instalaciones de reciclado y la consiguiente obligación de reciclar los buques sometidos a su ámbito de aplicación en alguna de las instalaciones de la lista.

El Reglamento contempla una serie de requisitos que, con carácter general, deben cumplirse para que las instalaciones de reciclado sean incluidas en la lista europea (art. 13), además del concreto procedimiento a seguir por las instalaciones localizadas en Estados miembros (art. 14) y en terceros países (art. 15) para su inclusión. Se pretende que al final de su vida útil, los buques se dirijan a instalaciones de reciclado en las que se cumplan los estándares de seguridad y respeto medioambiental perseguidos por el Reglamento, en lugar de hacia otras instalaciones cuyos métodos de trabajo contravienen dichos estándares. La creación de la lista europea busca contribuir a la consecución de dicho objetivo —aunque ha sido objeto de crítica por motivos que no corresponde tratar aquí—. Mediante el sistema de aprobación de instalaciones se pretende que solo aquellas que cumplan con los requisitos de protección del medio ambiente, la salud y seguridad de los trabajadores y la gestión racional de los residuos del buque sean elegibles para llevar a cabo actividades de reciclado. Si la instalación está situada en un tercer país, los requisitos deben alcanzar un nivel equivalente al exigido para las instalaciones de la Unión, lo que deberá ser certificado por un verificador independiente y podrá ser revisado por la Comisión, mediante inspecciones *in situ*, antes y después de su inclusión en la lista europea.



Los Estados miembros deben elaborar y actualizar una lista de las instalaciones de reciclado que hayan autorizado, y deberán comunicarla a la Comisión para su inclusión en la lista europea. Por su parte, los responsables de las instalaciones localizadas en terceros países que quieran ser incluidas en la lista europea deberán presentar la correspondiente solicitud a la Comisión.