



Европейски икономически и социален комитет

NAT/511
Контрол на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества

Брюксел, 28 юни 2011 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества“

COM(2010) 781 окончателен – 2010/0377 (COD)

Докладчик: г-н Sears

На 24 януари 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества“

COM(2010) 781 окончателен – 2010/0377 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 20 май 2011 г. (докладчик: г-н **Sears**).

На 472-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 юни 2011 г. (заседание от 15 юни 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) прие настоящото становище с 146 гласа „за“, 6 гласа „въздържал се“ и без гласове „против“.

*

* *

1. Резюме и препоръки

- 1.1 ЕИСК систематично подкрепя предложенията на Комисията за законодателство, насочено към намаляване както на честотата, така и на потенциалното въздействие на опасностите от големи аварии. Предвид факта, че обхватът на тези директиви зависи в решаваща степен от друго законодателство на равнището на ЕС, по-специално по отношение на класификацията и етикетиранието на опасни вещества, ЕИСК споделя мнението, че понастоящем е необходима нова директива след промените, направени в резултат на неотдавнашното въвеждане на Глобална хармонизирана система (GHS) за класифициране и етикетиранието, разработена и предложена в рамките на ООН. Признати са свързаните с това трудности, които произтичат от малкото очаквани ползи освен улесняването на световната търговия – въпрос, който беше обсъден по-подробно в предишно становище¹.
- 1.2 ЕИСК изразява и пълно съгласие със заявената позиция на Комисията и на мнозинството от заинтересованите страни, че не се изискват други съществени промени. Действително подобни промени трябва да бъдат сведени до минимум, за да не се допуска отклоняване от основните цели на това дългогодишно, ефективно и подкрепяно в значителна степен законодателство.

¹ ОВ С 204, 9.8.2008 г.

- 1.3 Ето защо ЕИСК счита, че следва да се положат всички усилия, за да се направи критична оценка, ако е необходимо - за всеки отделен продукт, на това дали промените в класифицирането имат отношение към вероятността от настъпване на големи аварии. Ако нямат и/или ако биха увеличили значително броя на засегнатите малки и средни предприятия, носещи по-ограничен риск, то тогава трябва да се внимава да не се намали въздействието на предложението. Това важи с особена сила за сектора на детергентите, където новото класифициране няма почти никаква връзка с действителния опит с домакински продукти при тяхната редовна ежедневна употреба. В тези случаи праговете по отношение на тонажа също следва да бъдат внимателно разгледани, по-специално там, където има малка вероятност от пожар или експлозия и където стоките са пакетирани в по-малки количества, предназначени за продажба на дребно.
- 1.4 Когато суровините, междинните и крайните продукти са предмет на няколко законодателни акта, които се преразглеждат по различно време, трябва да се отделя голямо внимание на застъпващите се преходни периоди, за да се гарантират минимални общи разходи за операторите и за държавите-членки, както и възможно най-малко обръкване за всички заинтересовани страни.
- 1.5 Тъй като общото становище на компетентните власти изглежда е, че най-важните предприятия в действителност вече са обхванати от това законодателство, следва да се положат всички усилия за подобряване на ефективността и ефикасността на контрола и на последващото докладване относно тези и, по целесъобразност, съседните на тях обекти. Доколкото е възможно, при този процес не бива да се разчита единствено на по-строги изисквания за информацията, която следва да бъде събирана от държавите-членки и предавана на Комисията. ЕИСК отбелязва, че с настоящата си структура системата почти не отговаря на предназначението си, и приветства усилията на Комисията да се споразумее за промени с държавите-членки, на чийто отворен и навременен принос разчита. Предлаганите промени в списъка със засегнатите продукти и предприятия следва да продължат да бъдат щателно проучвани от другите институции и консултативни органи на ЕС преди да бъдат приети.
- 1.6 ЕИСК твърдо подкрепя предоставянето на подходяща, разбираема и навременна информация на широката общественост. Ще се запази необходимостта от използване на хартиен носител, въпреки че други електронни средства, включително социални мрежи, ще бъдат използвани все по-често, особено на местно равнище. Всички организации, представляващи гражданското общество в близост до предприятие, включено в обхвата на директивата „Севезо“ (или всяко друго предприятие за производство или складиране), имат задачи, свързани както с превенцията, така и с ответните действия при всякакви аварии, включително извънредни ситуации, в съответствие с директивата „Севезо“.

- 1.7 Новите предложения, свързани с „екологичната справедливост“, са от значение, единствено ако може да бъде доказана „екологична несправедливост“ по отношение на опасностите от големи аварии. Предвид относително ниската честота на инциденти, докладвани по тази директива, особено за предприятия с по-ниско ниво на опасност, е трудно да се открие такава „несправедливост“. Всяка предоставена информация трябва да бъде достъпна за всички представители на организираното гражданско общество. Ето защо ЕИСК счита, че това изискване следва да бъде заменено от по-съвременен и по-консенсусен подход към управлението на информацията, свързана с безопасността, който да бъде подкрепен с доказателства и с необходимата оценка на въздействието.
- 1.8 ЕИСК отбелязва, че ЕС изостава в сравнение със Съединените щати в признаването и възнаграждаването на добрите практики, по-специално по отношение на безопасността на процесите и личната безопасност, и счита, че това би могло да даде по-добър резултат от някои от мерките, предложени понастоящем.
- 1.9 Поради това ЕИСК подкрепя настоящото предложение, но предлага да бъдат преразгледани редица въпроси, за да се гарантира пълното постигане на добре установените дългосрочни цели на това законодателство за намаляване на честотата и въздействието на опасностите от големи аварии.

2. Въведение

- 2.1 Нуждата от класифициране, етикетиране и опаковане (КЕО) на „вещества“ – поне първоначално това е ограничен списък с елементи и техните съединения – определени като „опасни“ по редица степени, засягащи човешкото здраве, безопасността и околната среда, беше призната преди повече от 40 години с Директива 67/548/ЕИО за опасните вещества. Малко повече от 20 години по-късно законодателството беше разширено, за да обхване и „препаратите“ – по-широк и потенциално неограничен списък от съзнателно произведени смеси на две и повече вещества в различни, но точно определени пропорции – посредством Директива 88/379/ЕИО за опасните препарати.
- 2.2 Тези две директиви и множеството директиви за тяхното изменение и адаптиране към техническия напредък представляват основата на една хармонизирана система за защита на работниците, потребителите, производителите, търговците, доставчиците и околната среда. Те гарантират и наличието на единен пазар в целия ЕС за съответните продукти, включително суровините, междинните и остатъчните потоци и крайните продукти, които ще бъдат пуснати на пазара. Наред с това директивите допринасят и си взаимодействат с почти цялото останало законодателство на ЕС, насочено към защитата на човешкото здраве, безопасността и околната среда. Следователно всякакви промени в тази основополагаща система вероятно ще се окажат сложни и скъпи за всички заинтересовани страни.

- 2.3 През последните години бяха направени две подобни промени. През 2006 г. Съветът прие Регламент (ЕО) № 1907/2006 относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) заедно с придружаващата го Директива 2006/121/ЕО, с цел допълнително изменение на Директива 67/548/ЕИО и привеждане на тези два важни законодателни акта в съответствие. През 2008 г. Съветът и Европейският парламент приеха Регламент (ЕО) № 1272/2008 за въвеждането на нова Глобалната хармонизирана система (GHS) за класифициране и етикетиране на химикали, разработена след дългогодишна работа в рамките на ООН. В много случаи това доведе до промени в наименованията, пиктограмите и стандартните изрази, използвани за означаване на различни опасности и класифицирани „вещества“ и „смеси“. Разбира се, действителните рискове за работниците, доставчиците, потребителите и за обществеността като цяло от даден продукт или процес остават същите.
- 2.4 Тогава беше признато, че ползите от заменяне на една добре установена и изцяло оперативна и ефективна система с друга вероятно биха били малки, тъй като известният потенциал за намаляване на разходите в международната търговия би бил повече от компенсиран от повишаването на регулаторните разходи и разходите за привеждане в съответствие в рамките на ЕС. Техническите проблеми, произтичащи от въвеждането на нови класификации и параметри, също биха били значителни, което би довело до повишени разходи за преформулиране или до промени в предлаганата на потребителите гама от продукти с голяма вероятност от объркване както по време, така и след преходните периоди за всеки изменен законодателен акт.
- 2.5 Понастоящем тези проблеми са очевидни и до известна степен са разгледани в предложението на Комисията COM(2010) 781 окончателен, известно още като „Севезо III“, за директива, която заменя действащото законодателство относно контрола на „опасностите от големи аварии“, включващи по-специално „опасни вещества“, съгласно определенията на тези две понятия, дадени в същото законодателство.
- 2.6 Това законодателство беше въведено през 1982 г. с Директива 82/501/ЕИО след голяма авария в Севезо (довела до мащабно излагане на въздействието на диоксини) през 1976 г. Тя беше изменена след аварията в Бопал (голямо изтичане на метил изоцианат) и Базел (серия от пожари и токсични емисии). През 1996 г. тя беше заменена от Директива 96/82/ЕО на Съвета. След големите аварии в Тулуза (с амониев нитрат), Бая Маре (разлив на цианид) и Енсхеде (експлозия в завод за фойерверки) тази директива беше изменена с Директива 2003/105/ЕО, в която се определят редица конкретни процедурни и отчетни изисквания към производителите и държавите-членки.

- 2.7 Като цяло се счита, че това законодателство оказва дълбоко и положително въздействие върху безопасността и контрола на заводите, в които се използват, произвеждат или складираат опасни вещества. Понастоящем то обхваща около 10 000 предприятия за производство, от които около 4 500 са обозначени като „предприятия с по-високо ниво на опасност“, т.е. изискващи по-строги процедури за докладване и контрол, отколкото останалите 5 500 „предприятия с по-ниско ниво на опасност“. Провеждат се редовни инспекции. Въведени са национални и общоевропейски системи за докладване. Системата се ползва с одобрението и подкрепата на всички участници. Въпреки че все още стават аварии, надеждата е, че те са по-малко на брой и с по-малко въздействие върху човешкото здраве и околната среда, отколкото ако системата не съществуваше.
- 2.8 Според онлайн статистиката на Комисията по време на 30-годишния срок на действие на директивата са били докладвани 745 подобни аварии. Други 42 аварии са докладвани, но все още не са добавени към обществено достъпната база данни eMARS². Въпреки че статистиката не е нито пълна, нито леснодостъпна, се счита, че 80% от аварията са станали в предприятия, обозначени като „предприятия с по-високо ниво на опасност“, а останалата част – в предприятия с по-ниско ниво на опасност. Тридесет и пет от случаите са докладвани доброволно от държави от ОИСП, които не са членки на ЕС. Броят на докладваните за една година аварии достигна своя максимум в периода 1996-2003 г. и оттогава намаля драстично. Не е ясно дали това означава действително подобрение в безопасността на заводите или просто е резултат от относително дългите срокове за анализиране и докладване на аварията от държавите-членки и сроковете за писмен превод след това.
- 2.9 От този контрол са изключени военните обекти и опасностите, породени от йонизиращо лъчение, експлоатация на минерали и въглеродородни суровини в морски райони, транспорт и депа за отпадъци, както и специфичните вещества, посочени в Част 3 от Приложение 1 към тази директива.

2

<http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

- 2.10 За съжаление обхватът на това законодателство зависи в решаваща степен от горепосоченото законодателство за КЕО на всякакви налични опасни вещества. Дали и до каква степен един обект трябва да спазва изискванията за контрол съгласно директивата „Севезо“ се определя от класифицирането и тонажа на използваните, произвежданите или складираните в него вещества. Контролът е създаден с идеята да не се допускат или да се сведат до минимум последиците единствено от „големи аварии“, които се определят като аварии, включващи един или повече от следните елементи: един или повече смъртни случаи; раняване и хоспитализиране на 6 или повече лица; щети, нанесени на имущество във или извън завода; мащабна евакуация на персонал или на съседни заводи; или дългосрочни щети, нанесени на околната среда. Разбира се, тези наистина „големи аварии“, споменати в параграф 2.6 по-горе, които доведоха до промени в законодателството, са от по-голям мащаб като цяло и следователно не са част от типичните аварии, които се докладват по принцип.
- 2.11 Понастоящем въвеждането на законодателство в съответствие с GHS изисква промени, по-специално в приложенията към директивата, в които като включени или изключени се посочват конкретни класове на опасност и класифицирани „вещества“ и техни „смеси“ в зависимост от преразгледаната им класификация на опасност.
- 2.12 Тъй като това са промени в определенията, а не в действителните рискове, и Комисията не възнамерява да промени или разшири в значителна степен обхвата на действащото законодателство, се очаква действителните ползи за безопасността на процесите, работниците, потребителите или околната среда да са минимални. Ето защо нуждата от контрол на разходите и другите последици за операторите и държавите-членки е очевидна, както и нуждата по никакъв начин да не се отклонява вниманието, насочено понастоящем към опасностите от големи аварии.

3. Резюме на предложението на Комисията

- 3.1 Правното основание за предложението на Комисията за нова директива е член 191 от ДФЕС. Директивата е адресирана до държавите-членки и ще влезе в сила 20 дни след публикуването си в Официален вестник. Директива 96/82/ЕО ще бъде отменена, считано от 1 юни 2015 г. Проведени са консултации със заинтересованите страни. Като цяло беше постигнато съгласие, че не се изискват съществени промени освен привеждането на Приложение 1 в съответствие с Регламент (ЕО) № 1272/2008.

- 3.2 Комисията обаче се стреми да разясни и актуализира някои от процедурите и определенията, както и да въведе нови мерки, по-специално по отношение на честотата на инспекциите, същността на политиката за предотвратяване на големи аварии (ППГА) на оператора, изискванията за система за управление на безопасността (СУБ), осигуряването на информация за обществеността, правото на достъп до екологично правосъдие, осигуряването на доклади от държавите-членки до Комисията и процеса на изменение на приложенията посредством делегирани актове.
- 3.3 Комисията признава, че основните трудности са свързани с приравняването на съществуващите категории „силно токсичен“ и „токсичен“ с новите категории „остра токсичност 1, 2 и 3“, които сега са разделени въз основа на различните пътища на експозиция (орална, дермална и инхалационна). Ще бъдат въведени нови и по-специфични категории за опасности във връзка с окисляване, експлозивност и запалимост, включително „запалими аерозоли“. Специално упоменати са редица други продукти за обща употреба, независимо от тяхната инцидентна употреба като прекурсори на експлозиви, включително амониев нитрат и котелно гориво (мазут).
- 3.4 Предложението е придружено от работен документ на службите на Комисията и оценка на въздействието, две външни оценки на въздействието, изготвени от COWI A/S (международна консултантска група от Дания) относно възможните алтернативи на цялостното предложение и на адаптирането на Приложение 1, както и от доклад на техническа работна група (TRG) на Съвместния изследователски център относно класификационните критерии за идентифицирането на предприятия, за които се прилагат изискванията на директивата „Севезо“. Беше поискана и предоставена допълнителна информация относно предложенията за реформа на базата данни eMARS.
- 3.5 Независимо от известното натрупване на правомощия и отговорности на Комисията, се твърди, че няма въздействие върху бюджета на Общността. В оценката на въздействието не се представя пълно количествено изражение на разходите и ползите за държавите-членки или операторите, но се прави предположението, че и двете би трябвало да са значително по-ниски, отколкото към момента, когато законодателството беше въведено за пръв път. В него се отбелязва също така, че разходите като цяло са по-ниски в сравнение с тези, които се правят в случай на действителна авария. Като пример се посочва пожарът от 2005 г. в терминала Бънсфийлд в Обединеното кралство. Някои нови предложения за информиране на широката общественост или за предоставяне на данни на Комисията не са оценени от гледна точка на тяхната разходоефективност или действителна ефективност. Прилагането и предполагаемите резултати от настоящото законодателство са разгледани в свързани документи, но не са включени в оценката на въздействието.

4. **Общи бележки**

- 4.1 В своите становища относно всички горепосочени директиви ЕИСК приветства и решително подкрепи поредицата от предложения, насочени към свеждане до минимум на честотата и въздействието на опасностите от големи аварии и носещи общите наименования директиви „Севезо“ I, II, а сега и III. Ето защо Комитетът подкрепя новото предложение, избраното правно основание за него и избора на правен инструмент. Въпреки това съществуват опасения относно пропорционалността и вероятното въздействие на предложението, тъй като някои от мерките очевидно излизат извън строго необходимото за постигане на желаните цели.
- 4.2 Също така ЕИСК решително подкрепи целта за въвеждане на изготвената от ООН „глобална хармонизирана система“ (GHS) за „класифициране, етикетирание и опаковане на химикали“, която да подкрепи световната търговия и да подпомогне по-слабо развитите икономики в техните усилия да защитят безопасността и здравето на работниците и потребителите.
- 4.3 ЕИСК повдигна обаче и някои възражения във връзка с горепосочената система в предишно становище, публикувано в ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 47. Много от тях са валидни за всеки процес на транснационална или, както е в този случай, световна хармонизация, колкото и добронамерена да е тя, при положение че една добре работеща система се заменя с друга в името на някое по-голямо благо, напр. улесняването на световната търговия. Бюрокрацията и разходите могат да нараснат драстично. Установените от дълги години процедури и определения могат да бъдат отслабени. Вниманието може да бъде отклонено от основните цели. Може да се наложи преразглеждане на производствените и пазарните практики със значителни разходи и без ползи за работниците и потребителите. Има вероятност да се стигне до объркване на всички равнища както по време, така и след неизбежните преходни периоди за всеки изменен законодателен акт. Ако бъдат измерени, ползите вероятно ще бъдат малки или никакви, а допълнителните разходи са трудно оправдаеми.
- 4.4 Много от горепосочените проблеми бяха признати в процеса на изготвяне на настоящото предложение, особено след като беше изразено почти всеобщо съгласие, че не се изискват големи промени в целта, обхвата и общото прилагане на действащото законодателство, освен преразглеждането на Приложение 1 в съответствие с новите определения за КЕО на „опасни вещества“, от които зависи това законодателство.
- 4.5 За съжаление все още са налице редица проблеми. Някои от тях бяха посочени по време на консултацията, но не бяха разгледани в настоящия текст. Други изразени опасения от общ характер изобщо не бяха взети под внимание.

- 4.6 ЕИСК изразява особено съжаление за това, че въвеждането на една договорена на световно равнище и принципно едноезична GHS доведе до загуба на значението на установени от дълги години ключови думи като „вещество“, което сега може да включва „препарати“ и „смеси“; и че тези две думи се считат за обозначаващи едно и също понятие (което не беше така в Директивата за общите препарати); както и че все още не се полагат усилия, за да се потвърди, че трите израза – на английски и на някои други езици на ЕС – „chemical“ (химикал), „chemical substance“ (химическо вещество) и „substance“ (вещество) са синоними в законодателството на ЕС, независимо от различната им употреба и придавани значения. За някои може да е необходимо да се обясни, че не съществуват „нехимически“ вещества. Също така позоваването на „M-factors“ (мултипликационни коефициенти) или „R & S Phrases“ (изрази за риск и безопасност) има смисъл единствено на един език и може да доведе до проблеми при превода на други езици.
- 4.7 Следователно е пропусната възможността за създаване на речник на ключовите понятия на всички езици на ЕС, както вече беше предложено, което е от съществено значение, когато законодателството навлиза в нови области, засягащи същата група от продукти – например за ограничаване на възможностите за тяхната употреба от терористи като прекурсори на експлозиви, а така също и при разглеждането на застъпващи се и взаимодействащи хоризонтални и вертикални законодателни актове, например относно REACH, промишлените емисии, качеството на водите и ОЕЕО, със специфично законодателство за всеки отделен продукт – разтворители, детергенти, козметика, аерозоли, торове и пестициди.
- 4.8 Подобни заключения могат да се направят и за предложения процес за изменение на приложенията, които общо взето служат за увеличаване или намаляване на броя на продуктите, а оттам и на обектите, обхванати от това законодателство, от страна на Комисията, която действа сама чрез „делегирани актове“. Те ще изискват ясно написани насоки, които да бъдат приемливи за всички засегнати страни. Изготвянето на такива насоки все още предстои. Научните основания за тези решения трябва да бъдат изложени изцяло, а всички предварително съгласувани процедури – наблюдавани отблизо. В случай на възражение от страна на Европейския парламент или на Съвета, следва да бъде задължително извършването на пълен преглед от страна на останалите институции и консултативни органи на ЕС. Следва да се предвиди и възможността за представяне на възражения от отделните държави-членки или други засегнати страни.

- 4.9 Това се отнася и за приложното поле на предложението. Директивата „Севезо II“ се прилага за около 10 000 посочени поименно предприятия в целия ЕС. Около половината от тях попадат в приложното поле и на новоприетата Директива за промишлените емисии, заменяща Директива за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването на околната среда, която ще обхваща общо над 50 000 обекта. Т.нар. „предприятия, за които се прилагат изискванията на директивата „Севезо“, включват производство на химикали, нефтопреработка, производство на потребителски и други стоки надолу по веригата, както и някои депа за преработване на отпадъци. Изглежда компетентните власти в държавите-членки са постигнали съгласие, че съществуващите определения обхващат относително добре обектите, в които изобщо е възможно настъпването на голяма авария. Със сигурност в списъка са всички по-големи обекти. Всяко повишаване на категорията в класифицирането на продуктите, с цел изпълнение на изискванията на GHS, без да има промяна в действителните основни опасности, само ще добавя по-малки обекти с постоянно намаляващи действителни рискове или ще увеличава, без да има съществени основания за това, броя на обектите, класифицирани като обекти с по-висок риск. По отношение на суровините за детергенти съществуват специфични опасения, тъй като вследствие на промените в определението биха могли да бъдат добавени голям брой обекти с по-ниско ниво на опасност. Тъй като според горепосочената статистика на Комисията докладваните аварии в тези 5 500 предприятия с по-ниско ниво на опасност са не повече от 5-10 годишно, изглежда това не е сред приоритетните области, които следва да бъдат допълнително регулирани. В действителност фактът, че във всяко предприятие с по-ниско ниво на опасност по „Севезо“, аварията, които следва да бъдат докладвани, стават веднъж на всеки 500-1 000 години (а в предприятията с по-високо ниво на опасност авария става веднъж на всеки 100-200 години), предполага, че съществуват по-големи опасности за хората къщи или по пътя към работа, макар че, разбира се, те рядко имат големи последствия за други хора или се разглеждат като сериозни от регулаторните органи или широката общественост. Ползите от това да се гарантира, че отговорните МСП са запознати със закона и го спазват, и че обектите са редовно инспектирани от компетентните органи, бързо намаляват. В период на ограничения на бюджета и работната сила това би могло да повиши вероятността от сериозни аварии на други места.
- 4.10 Ето защо ЕИСК настоятелно призовава да се запази първоначалната насоченост на директивите към избягване или свеждане до минимум на последиците от опасности от големи аварии, съгласно даденото определение. Следва да се противопоставим твърдо на всяко решение за отклоняване от тази цел чрез простото въвеждане на нови GHS за КЕО или чрез промяна на местните и европейските системи за докладване. Това изисква внимателно разглеждане не само на новите прагове за класифициране, но и на праговете за тонаж на складираните продукти. Ако това включва стоки, които вече са пакетирани в по-малки количества с цел продажба на дребно, и ако съществува малка вероятност от пожар или експлозия, рискът от голяма авария съгласно даденото определение е значително по-малък.

4.11 ЕИСК отбелязва също така, че това предложение изрично и правилно изключва аварии като неотдавнашната експлозия на нефтодобивна платформа край бреговете на Мексиканския залив, за които може да е необходимо ново законодателство, както и в по-локализиран мащаб изтичането на „червена кал“ в Унгария, което поне теоретично попада в обхвата на Директивата относно отпадъците от рудодобив от 2006 г. Правилното прилагане и инспекция на национално равнище, разбира се, са от решаващо значение, независимо какво законодателство има на равнището на ЕС.

5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК отбелязва, че съществуват изисквания за докладване към производителите и държавите-членки в различни времеви рамки според много от горепосочените директиви. Увеличаването на честотата и задълбочеността при докладване в тази област, без да са налице ясни доказателства за положително въздействие, води до увеличаване на тежестта за всички заинтересовани страни. Събирането на данни на централно равнище, в Брюксел или на друго място, създава допълнителни проблеми, свързани с поддържането както на качеството на данните, така и на поверителността, когато това е необходимо.

5.2 Това се отнася и за новото изискване към „предприятията“ да предоставят подробна информация за своите „съседни“, с цел да се избегнат „ефекти на доминото“ в съседни обекти, които може да са или да не са включени в това законодателство. Не е ясно как това може да бъде разгледано от гледна точка на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията. Със сигурност обаче то е от значение за изготвянето на планове за ответни действия при извънредни ситуации на местно равнище и в този смисъл се подкрепя напълно от ЕИСК.

5.3 Изискването към операторите да изготвят доклади, като включват доказателства за наличието на „култура на безопасност“, е резултат от аварията в САЩ като трагедията с космическата совалка и, в по-близкото минало, големите аварии в Тексас и в Мексиканския залив, които според ретроспективните доклади са показали липсата на подобна култура. Това обаче са субективни коментари, които трудно могат да бъдат оценени или изразени в количествена стойност. Предварителното осигуряване на редовни и съдържателни оценки би довело до проблеми за компетентните органи, предвид настоящата численост на техния персонал в повечето държави-членки. Ето защо това предложение беше отхвърлено на среща на експерти по безопасността, проведена в Испра през 2010 г., и не е ясно защо се представя отново в настоящото съобщение.

- 5.4 Като цяло ЕИСК би предпочел изискванията за докладване да останат на реалистично, съдържателно, сравнимо и приложимо ниво във всички държави-членки, като се полагат всички усилия за осъществяване на трансграничен обмен на най-добри практики. По-специално ЕИСК изразява съжаление за това, че частите, озаглавени „Извлечени поуки“ в 745-те онлайн доклада, които понастоящем са на разположение в базата данни eMARS, обикновено са празни, а останалите „кутийки за отмятане“ не предоставят много полезна информация, независимо от факта, че се представят на широката публика и на експертите по безопасността като ключов източник на важни данни. Някои данни, например тези относно разпределението на аварията между предприятията с по-високо и по-ниско ниво на опасност, изглежда не са събирани систематично, което прави трудно оценяването на ефективността на различните елементи от законодателството и на действията, необходими на национално равнище. Ето защо ЕИСК приветства действията на Комисията, насочени към договаряне с държавите-членки на нови стандарти за докладване, и изразява надежда, че ще бъдат предоставени достатъчно ресурси, за да се запази пригодността на системата за постигане на първоначалните ѝ цели.
- 5.5 ЕИСК също така поставя въпроса защо изискванията за докладване за двете категории оператори, определени според тонажите и степента на опасност на произведените, използваните или складираните в обекта вещества, се различават по отношение на необходимостта от политика за предотвратяване на големи аварии (ППГА) и последващи система за управление на безопасността (СУБ) и доклад за безопасността. Тъй като първият елемент (ППГА) няма голяма стойност без втория (СУБ), ЕИСК счита, че това изискване следва да се прилага еднакво за всички предприятия, посочени в тази директива. Въпреки това специфичните изисквания за предприятията с по-ниско ниво на опасност следва да бъдат по-добре адаптирани към много по-малкия риск от действително настъпване на голяма авария.
- 5.6 ЕИСК отбелязва, че предложенията за предоставяне на информация на обществеността са значително разширени, въпреки че невинаги е ясно защо. „Училищата и болниците“ се посочват изрично в един от параграфите, но не е ясно дали това се прави с образователна цел, тъй като в тези обекти има голям брой лица, които се нуждаят от специфични планове за евакуация и обучение, или понеже това са ключови ресурси в случай на извънредна ситуация. Това следва да се изясни, така че заинтересованите лица да могат да предприемат съответните действия.
- 5.7 Във всички тези случаи следва да важи изискването предоставената информация да бъде съдържателна, разбираема и навременна спрямо съответната цел. Предоставянето на информация по електронен път ще послужи на някои групи от обществото, но не и на други. Информацията на хартия ще бъде необходима много години напред. Нови форми на комуникация, като използването на електронни съобщения до подбрани получатели, социални мрежи и дори Twitter® биха могли да бъдат разработени на местно равнище в рамките на планове за справяне с конкретни извънредни ситуации.

5.8 Накрая Комисията включва нов член, за да гарантира „екологична справедливост“ – понятие, което се появи в Съединените щати през 80-те години на XX век и се основава на движението за граждански права, възникнало 20 години по-рано, в което цвета на кожата, бедността и липсата на граждански права, а оттам и очевидната липса на „справедливост“, бяха тясно свързани помежду си. Същите принципи бяха включени в Конвенцията от Орхус от 1998 г. През 2006 г. беше приет регламент, с който се определят задълженията на институциите на ЕС. В своето становище относно този регламент, публикувано в ОВ С 117, 30.4.2004 г., стр. 52, ЕИСК подкрепи предложението, но изрази тревога относно тясното определение на „организации, които съдействат за опазването на околната среда“, тъй като „други организации с идеална цел, като профсъюзите, организациите на социалната икономика и социално-професионалните организации, сдруженията на потребителите и др. също играят важна роля за опазването на околната среда на местно, регионално, национално и европейско равнище“. Тази позиция е валидна и днес, тъй като е напълно правилно всички елементи на организираното гражданско общество да участват във вземането на информирани решения по въпросите, свързани с това законодателство, и в гарантирането на съответната защита на здравето и безопасността на работниците и широката общественост, намираща с в непосредствена близост до тях, в случай на действителна голяма авария. Според онлайн доклади на Комисията относно прилагането на регламента от 2006 г., малкото регистрирани искания за информация са били по-скоро в подкрепа на текущи общоевропейски кампании, отколкото по въпроси, свързани с конкретни обекти. Поради това не е ясно защо в този случай е добавено това конкретно изискване вместо например предложения за обмен, признаване и награждаване на най-добрите практики. Това е област, в която ЕС изостава значително в сравнение със Съединените щати и в която би могло да бъде постигнато действително подобрене на безопасността на процесите и личната безопасност в съответствие с обявените цели на настоящото предложение.

Брюксел, 15 юни 2011 г.

Председател
на Европейския икономически и социален
комитет

Staffan Nilsson