

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek“

KOM(2010) 781 v konečném znění – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Zpravodaj: **pan SEARS**

Dne 24. ledna 2011 se Rada, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek

KOM(2010) 781 v konečném znění – 2010/0377 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. května 2011. Zpravodajem byl pan SEARS.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a nikdo se nezdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vždy konzistentním způsobem podporoval návrhy právních předpisů Komise, jejichž cílem je snížit četnost výskytu a potenciální dopad nebezpečí závažných havárií. Vzhledem k tomu, že oblast působnosti těchto směrnic závisí v podstatné míře na jiných právních předpisech EU týkajících se zejména klasifikace a označování nebezpečných látek, souhlasí EHSV s tím, že po změnách na základě nedávného přijetí globálně harmonizovaného systému (GHS) klasifikace a označování chemických látek, který vyvinula a předložila OSN, je nyní zapotřebí nové směrnice. S tím související problémy, jakož i několik málo očekávaných výhod kromě usnadnění světového obchodu, byly uznány a podrobně projednány v předchozím stanovisku (¹).

1.2 EHSV také plně souhlasí s vyjádřeným názorem Komise a většiny zainteresovaných stran, že nejsou nutné žádné podstatné změny a že by jich mělo být minimum, aby se tak zabránilo oslabení zaměření na klíčové cíle této dlouhodobě zavedené, účinné a podporované legislativy.

1.3 EHSV se proto domnívá, že je třeba vyvinout veškeré úsilí za účelem kritického posouzení, je-li to nutné pro každý výrobek individuálně, zda jsou změny v klasifikaci podstatné pro pravděpodobnost závažné havárie. Pokud nejsou a/nebo pokud by se podstatně zvýšil počet dotčených menších závodů a malých a středních podniků s nižší mírou rizika, bylo by třeba sledovat, aby nedošlo ke snížení dopadu návrhu. To se zejména týká odvětví čistících prostředků, v němž nové klasifikace mají pouze málo co do činění se skutečnými zkušenostmi s běžně používanými výrobky pro domácnost. V těchto případech by se také měly posoudit mezní množství hodnoty, a to zejména

tam, kde existuje jen malá pravděpodobnost požáru či výbuchu a tam, kde jde o zboží balené v malých množstvích pro maloobchod.

1.4 Pokud se na suroviny, meziprodukty a konečné výrobky vztahuje více než jeden předpis podléhající přezkumu v různých lhůtách, musí být věnována velká péče překrývajícím se přechodným obdobím tak, aby byla zajištěna minimalizace celkových nákladů provozovatelů a členských států a snížení případných nejasností všech zúčastněných na minimum.

1.5 Vzhledem k tomu, že příslušné orgány se obecně domnívají, že nejdůležitější závody jsou v této legislativě již pokryty, je třeba usilovat o zlepšení účinnosti a výkonnosti kontrol a následného hlášení v těchto a případně přílehlých zařízeních. To by nemělo v maximální možné míře spočívat pouze ve zvýšeném počtu žádostí o informace shromážděných členskými státy, které jsou předávány Komisi. EHSV poznamenává, že stávající struktura systému stěžejí dostačuje svému účelu, a vítá snahy Komise o dohodu nad jeho změnami s členskými státy, na jejichž otevřených a včasných podnětech závisí. Navrhované změny seznamu dotčených výrobků a závodů by před přijetím měly být nadále přezkoumány také ostatními orgány a poradními institucemi EU.

1.6 EHSV rozhodně podporuje poskytování věcných, srozumitelných a včasných informací pro veřejnost. Ačkoli jsou elektronická média včetně sociálních sítí zejména na místní úrovni stále více používána, i nadále bude nutné informace poskytovat v tištěné formě. Všechny organizace zastupující občanskou společnost v okolí závodu typu „Seveso“ (či jiného výrobního nebo skladovacího závodu) se musí podílet jak na prevenci, tak na reakci v případě havárií jakéhokoliv druhu včetně závažných akutních havárií ve smyslu definice směrnice Seveso.

(¹) Úř. věst. C 204, 9.8.2008.

1.7 Nové návrhy týkající se právní ochrany v otázkách životního prostředí jsou relevantní pouze tehdy, pokud lze prokázat nespravedlnost v otázkách životního prostředí v souvislosti s nebezpečím závažné havárie. Vzhledem k poměrně malé četnosti hlášených havárií hlášených v rámci této směrnice, zejména u závodů s podlimitním množstvím, se nezdá, že by to byl tento případ. Každá poskytnutá informace by se měla zpřístupnit všem složkám organizované občanské společnosti. EHSV se proto domnívá, že by se tento požadavek měl nahradit modernějším a všeobecně přijatelným přístupem k řízení bezpečnostních informací, který by se náležitě opíral o fakta a požadovanou analýzu dopadu.

1.8 EHSV poznamenává, že EU zaostává za Spojenými státy v uznávání a odměňování osvědčených postupů, zejména pokud jde o procesní a individuální bezpečnost, a je přesvědčen, že by se tímto způsobem mohlo dospět k lepším výsledkům než u některých zde navrhovaných opatření.

1.9 EHSV proto podporuje tento návrh, ale navrhuje, aby některé aspekty byly přezkoumány s cílem zajistit, že pevně vytyčené dlouhodobé cíle tohoto právního předpisu v podobě snížení četnosti a dopadu nebezpečí závažných havárií budou beze zbytku naplňovány.

2. Úvod

2.1 Potřeba klasifikace, označování a balení (CLP) „látek“ – zpočátku alespoň konečný seznam prvků a jejich směsí –, označených jako „nebezpečné“ nebo „rizikové“, podle míry dopadu na lidské zdraví, bezpečnost a životní prostředí, byla uznána před více než 40 lety ve směrnici o nebezpečných látkách 67/548/EHS. Po více než 20 letech došlo k rozšíření o „přípravky“ – obsáhlejší, v podstatě nekonečný seznam libovolně vyráběných směsí dvou či více látek v měnících se, avšak stanovených dávkách – ve směrnici o nebezpečných přípravcích 88/379/EHS.

2.2 Tyto dvě směrnice a mnoho s nimi souvisejících pozměňujících směrnic a úprav v souvislosti s technickým pokrokem jsou stále páteří harmonizovaného systému ochrany pracovníků, spotřebitelů, výrobců, obchodníků, distributorů a životního prostředí a také zajišťují jednotný trh napříč EU pro dotčené produkty (včetně surovin, meziproduktů, odpadu a konečných produktů uváděných na trh). Tyto směrnice jsou navíc vzájemně provázané prakticky se všemi ostatními právními předpisy EU zaměřenými na ochranu lidského zdraví, bezpečnosti a životního prostředí, které z nich čerpají. Jakékoliv změny tohoto stávajícího systému mohou proto být složité a nákladné pro všechny zapojené subjekty.

2.3 V minulých letech byly provedeny dvě takové změny. V roce 2006 přijala Rada nařízení (ES) č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH), jakož i související směrnici 2006/121/ES zaměřenou na úpravu směrnice 67/548/EHS a sladění obou těchto stěžejních právních předpisů. V roce 2008 přijala Rada

a Evropský parlament nařízení (ES) č. 1272/2008, které provádí nový Globálně harmonizovaný systém (GHS) klasifikace a označování chemických látek, jehož příprava si vyžádala dlouholetou práci OSN. Tento systém by vedl v mnoha případech ke změnám názvů, symbolů a standardních vět, které jsou přiřazeny různým nebezpečím a klasifikovaným látkám a směsím. Skutečná nebezpečí plynoucí z určitého výrobku nebo procesu pro zaměstnance, distributory, spotřebitele a obecně pro veřejnost by však samozřejmě zůstala tatáž.

2.4 V té době bylo uznáno, že náhrada zavedeného, dobře fungujícího a účinného systému jiným systémem, by pravděpodobně přinesla pouze malé výhody, a případný pokles nákladů v mezinárodním obchodě by byl více než vyvážen zvýšenými náklady na regulaci a dodržování předpisů v rámci EU. Technické problémy vyplývající ze zavedení nové klasifikace a parametrů by také byly značné a vedly by ke zvýšeným nákladům na novou formulaci nebo změny ve škále produktů, které mají spotřebitelé k dispozici, což by u jednotlivých dotčených předpisů během přechodných období a po nich mohlo vyvolat značný zmatek.

2.5 V návrhu směrnice Komise KOM(2010) 781 v konečném znění, tzv. směrnice Seveso III, která nahrazuje stávající právní předpisy týkající se kontroly „nebezpečí závažných havárií“, konkrétně s přítomností „nebezpečných látek“, tak jak je definuje tento předpis, jsou tyto problémy uvedeny a částečně řešeny.

2.6 Tyto právní předpisy byly zavedeny v roce 1982 směrnicí 82/501/EHS po závažné havárii v Sevesu (vedoucí k široké expozici dioxinům) v roce 1976. Tato směrnice byla upravena po haváriích v Bhópálu (závažný únik methyl-isokyanátu) a Basileji (série požárů a úniků toxických látek). Poté byla v roce 1996 nahrazena směrnicí Rady 96/82/ES. Tato směrnice byla po závažných haváriích v Toulouse (dusičnan amonný), Baia Mare (únik kyanidu) a Enschede (exploze v továrně na zábavní pyrotechniku) následně změněna směrnicí 2003/105/ES, v níž byla stanovena řada jasně definovaných povinností týkajících se postupů a informování pro výrobce a členské státy.

2.7 Tento právní předpis měl dle obecného názoru zásadní pozitivní dopad na bezpečnost a kontrolu výrobních zařízení, v nichž jsou nebezpečné látky užívány, vyráběny nebo skladovány. Nyní se vztahuje přibližně na 10 000 výrobních závodů, z nichž se asi 4 500 v současnosti označuje za „závody s nadlimitním množstvím“, tj. vyžadující přísnější hlášení a kontrolu než zbývajících 5 500 závodů s podlimitním množstvím. Jsou prováděny pravidelné inspekce. Existují systémy hlášení na vnitrostátní a unijní úrovni. Všichni účastníci, jichž se systém týká, ho podporují a oceňují. K haváriím ještě stále dochází, ale jejich počet snad klesá a mají menší dopady na lidské zdraví a životní prostředí, než by tomu bylo bez tohoto právního předpisu.

2.8 Podle internetové statistiky Komise bylo za 30 let platnosti směrnice hlášeno 745 takových havárií. Dalších 42 havárií bylo hlášeno, ale nedošlo k jejich začlenění do veřejně přístupné databáze eMARS⁽²⁾. Přestože statistiky nejsou úplně ani snadno dostupné, u 80 % z těchto havárií jde pravděpodobně o závody s nadlimitním množstvím a u zbytku o závody s podlimitním množstvím. 35 z výše uvedených bylo hlášeno na dobrovolném základě zeměmi OECD, které nejsou členy EU. Počet každoročně hlášených havárií dosáhl vrcholu v období 1996–2003 a od té doby prudce klesá. Není jasné, zda se jedná o skutečné zlepšení bezpečnosti závodů, nebo jen o poměrně dlouhé prodloužení v analyzování a hlášení havárií členskými státy a následné zpoždění kvůli překladům.

2.9 Z těchto kontrol jsou vyloučeny vojenské závody, nebezpečí vyvolaná ionizujícím zářením, průzkum využití nerostů včetně uhlovodíků na moři, doprava odpadu a skládky odpadu, jakož i látky uvedené v části 3 přílohy I směrnice.

2.10 Tento právní předpis bohužel v rozhodující míře závisí co do oblasti platnosti na výše uvedeném nařízení CLP s ohledem na všechny dotčené nebezpečné látky. Zda a do jaké míry určité zařízení musí splňovat kontroly Seveso, závisí na klasifikaci a množství látek, které jsou v něm užívány, vyráběny nebo skladovány. Cílem kontrol je pouze zamezit nebo minimalizovat dopady závažných havárií, které jsou definovány jako havárie splňující alespoň jedno z těchto kritérií: usmrcení jedné nebo více osob, zranění a hospitalizace 6 a více osob, škoda na majetku uvnitř či vně závodu, závažnější evakuace zaměstnanců či sousedních subjektů nebo dlouhodobé poškození okolního životního prostředí. Skutečně „závažné havárie“ uvedené v odstavci 2.6, které vedly ke změnám právních předpisů, byly samozřejmě celkově mnohem rozsáhlejší, a proto nejsou typickým příkladem obecně hlášených havárií.

2.11 Zavedení právních předpisů GHS nyní vyžaduje změny, zejména v přílohách směrnice, v nichž jsou uvedeny konkrétní třídy nebezpečnosti a klasifikované látky a směsi, které byly na základě své změněné klasifikace nebezpečnosti zahrnuty či vyloučeny.

2.12 Vzhledem k tomu, že se jedná o změny definic a nikoli skutečných rizik a že Komise nemá v úmyslu zásadně měnit nebo rozšiřovat oblast působnosti stávajících právních předpisů, budou skutečné výhody pro bezpečnost procesů, zaměstnanců, spotřebitelů nebo životního prostředí pravděpodobně minimální. Proto je zřejmé, že náklady a jiné dopady na provozovatele a členské státy musí být omezeny a že nesmí dojít k oslabení aktuálního zaměření na nebezpečí při závažných haváriích.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1 Základem návrhu nové směrnice Komise je článek 191 SFEU. Směrnice je určena členskými státy a vstoupí v platnost 20 dní po zveřejnění v Úředním věstníku. Směrnice 96/82/EHS bude zrušena s účinkem ode dne 1. června 2015. Zúčastněné strany byly konzultovány. Panovala obecná shoda na tom, že není třeba provádět zásadní změny, s výjimkou sladění přílohy I s nařízením (ES) č. 1272/2008.

3.2 Komise se nicméně snaží vyjasnit a aktualizovat některé postupy a definice a zavést nová opatření, zejména s ohledem na četnost inspekci, obsah provozovatelovy politiky prevence závažných havárií (MAPP), požadavky na systém řízení bezpečnosti (SMS), poskytování informací pro veřejnost, přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, poskytování zpráv z členských států Komisi a proces úpravy příloh prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

3.3 Komise uznává, že hlavní problémy spočívají ve sladění stávajících kategorií „vysoce toxický“ a „toxický“ s novými kategoriemi „akutní toxicita kategorie 1, 2 a 3“, které jsou nyní rozděleny podle cest expozice (orální, dermální a inhalační). Budou zavedeny nové a specifitější kategorie nebezpečnosti pro oxidující, výbušné a hořlavé látky, včetně „hořlavých aerosolů“. Řada dalších produktů, včetně dusičnanu amonného a těžkého topného oleje, které se obecně používají i přes jejich příležitostné využívání coby prekurzorů výbušnin, bude uvedena odděleně.

3.4 Přílohou návrhu je pracovní dokument útvarů Komise a posouzení dopadu, dvě externí posouzení dopadu od společnosti COWI A/S (Dánsko, mezinárodní poradenská společnost) týkající se možných řešení pro celkový návrh a sladění přílohy I, jakož i zpráva technické pracovní skupiny tvořené odborníky ze Společného výzkumného střediska týkající se kritérií klasifikace pro stanovení závodů spadajících pod Seveso. Další informace o návrzích reformy databáze eMARS byly poskytnuty na požádání.

3.5 I přes určitý nárůst pravomocí a odpovědnosti Komise by nemělo dojít k žádnému dopadu na rozpočet EU. Posouzení dopadu plně nekvantifikuje náklady a přínosy pro členské státy a provozovatele, avšak naznačuje, že obojí by mělo být podstatně nižší než při prvním zavedení právního předpisu. Dále uvádí, že náklady jsou obecně nižší než v případě havárie. Jako příklad bývá uváděn požár v terminálu Buncefield ve Spojeném království v roce 2005. Některé nové návrhy způsobu komunikace s veřejností a poskytování údajů Komisi nebyly posuzovány z hlediska nákladů či skutečné efektivnosti. Uplatňování a očekávané výsledky platné legislativy byly prozkoumány v souvisejících dokumentech, které však nebyly zahrnuty do posouzení dopadu.

⁽²⁾ <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV se ke všem jmenovaným směrnicím již ve svých stanoviscích pozitivně vyjádřil a rozhodně podpořil návrhy na snížení četnosti výskytu a dopadu nebezpečí závažných havárií spadajících pod označení směrnic Seveso I, II a nyní III. Výbor proto podporuje nový návrh, jeho právní základ a zvolený nástroj. Existují však pochybnosti ohledně proporcionality a pravděpodobného účinku návrhu, neboť některá ustanovení jdou jednoznačně dále, než je nutné pro dosažení vytyčených cílů.

4.2 EHSV také důrazně podpořil cíl vytyčený OSN týkající se globálně harmonizovaného systému (GHS) klasifikace a označování chemických látek, jehož cílem je podporovat světový obchod a pomáhat méně vyvinutým ekonomikám v jejich úsilí zaměřeném na ochranu bezpečnosti a zdraví zaměstnanců a spotřebitelů.

4.3 EHSV však v této souvislosti vyslovil v předchozím stanovisku, které bylo zveřejněno dne 9. srpna 2008 v Úředním věstníku C 204, s. 47, řadu varování. Mnoho z nich by se mohlo vztahovat na jakýkoliv postup v rámci nadnárodní, nebo jako v tomto případě celosvětové harmonizace, ač dobře míněné, v jejímž rámci je řádně fungující systém nahrazen jiným z důvodu nějakého vyššího zájmu (tj. usnadnění světového obchodu). Mohlo by dojít k navýšení byrokracie a nákladů. Dalším důsledkem by mohlo být oslabení dlouhodobě zavedených postupů a definic. Důležité cíle mohou být rozmělněny. Výrobní a obchodní postupy si mohou vyžádat revizi, což by s sebou přineslo podstatné náklady a nulový prospěch pro zaměstnance a spotřebitele. Je velmi pravděpodobné, že během přechodných období u jednotlivých dotčených předpisů, které je nevyhnutelné, jakož i během následujícího období, by došlo na všech úrovních ke zmatkům. Výhody, jsou-li vůbec měřitelné, by byly spíše malé či nicotné a dodatečné náklady se budou obtížně zdůvodňovat.

4.4 Mnoho z výše uvedených bodů bylo uznáno při přípravě tohoto návrhu, zejména za téměř jednotné shody o tom, že nejsou zapotřebí žádné zásadní revize ohledně zaměření, oblasti působnosti a obecného provádění stávajících právních předpisů, kromě úpravy přílohy I v souladu s novými definicemi pro klasifikaci, označování a balení nebezpečných látek, na nichž tento právní předpis závisí.

4.5 Bohužel přetrvává i nadále řada problémů. O některých se jednalo během konzultací, ve stávajícím návrhu však nebyly vyřešeny. Jiné námitky obecné povahy byly vypuštěny úplně.

4.6 EHSV obzvláště lituje, že přijetí celosvětově vyjednaného a v podstatě v jednom jazyce předloženého GHS vedlo ke ztrátě významu dlouhodobě existujících klíčových pojmů, např. „látka“, která nyní zahrnuje jak přípravky, tak směsi, a že nyní tato dvě slova znamenají totéž, což není v obecné směrnici o přípravcích, a že stále ještě nebylo vyvinuto žádné úsilí s cílem potvrdit, že tři pojmy – v angličtině a několika jiných jazycích EU – chemikálie, chemická látka a látka – jsou v rámci unijní legislativy synonyma, ačkoli jsou rozdílně používány

a jsou jim přiřazovány jiné významy. Pro někoho může být například nutné vysvětlit, že neexistují žádné „nechemické“ látky. Odkazy na multiplikační faktory (M-factors) a výstražná a bezpečnostní upozornění (R & S Phrases) mají význam pouze v jednom jazyce a při překladu do jiných jazyků mohou představovat problém.

4.7 Byla tedy opominuta příležitost vytvořit glosář klíčových pojmů ve všech jazycích EU, jak se již navrhovalo, což je zásadní, když dochází k rozšiřování legislativy na nové oblasti týkající se stejných skupin produktů (např. pro omezení dostupnosti na jejich využití teroristy coby prekurzory výbušnin) nebo když se jedná o překrývající se a interakční horizontální a vertikální právní předpisy, např. REACH, průmyslové emise, kvalita vody a OEEZ s legislativou týkající se specifických produktů jako rozpouštědel, čistících prostředků, kosmetických prostředků, aerosolů, hnojiv a pesticidů.

4.8 Totéž platí pro navrhovaný postup změny příloh, které slouží zejména ke zvýšení či snížení počtu produktů a závodů podléhajících tomuto právnímu předpisu, prováděných samotnou Komisí prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci. To si vyžádá jasně definované hlavní směry, které budou akceptovatelné pro všechny zainteresované strany. Tyto hlavní směry ještě musí být vypracovány. Vědecký základ těchto rozhodnutí musí být stanoven v rámci rozsáhlých a předem dohodnutých postupů, jež budou podrobně sledovány. V případě napadení ze strany Evropského parlamentu nebo Rady by bylo nutné provést kompletní přezkum ostatními orgány EU a poradními institucemi. Také by mělo být zajištěno, aby jednotlivé členské státy nebo jiné dotčené subjekty mohly vznést námitky.

4.9 To je také důležité pro oblast působnosti návrhu. Směrnice Seveso II se vztahuje zhruba na 10 000 konkrétních závodů v celé EU. Téměř polovina z nich také podléhá nedávno přijaté směrnici o průmyslových emisích, která nahrazuje směrnici IPPC a která se bude celkem vztahovat na více než 50 000 závodů. Mezi tzv. „závody Seveso“ patří výroba chemikálií, rafinace ropy, výroba spotřebního zboží a další následná výroba a některé zpracovny odpadů. Příslušné orgány v členských státech se zřejmě shodují na tom, že stávající definice pokrývají relativně dobře závody, v nichž k závažné havárii může vůbec dojít. Podchyceny jsou zajisté všechny hlavní závody. Jakýmkoliv zvýšením úrovně klasifikace produktů ke splnění požadavků GHS bez jakýchkoliv změn skutečných základních nebezpečí budou jen doplněny menší závody s neustále se snižujícím skutečným rizikem, resp. se neodůvodněně zvýší počet závodů, které jsou klasifikovány jako závody s vyšším rizikem. Konkrétní obavy panují u surovin pro čistící prostředky, u nichž by změnou definice mohlo dojít ke značnému zvýšení počtu závodů s podlimitním množstvím. Vzhledem k tomu, že podle uvedených statistik Komise představuje 5 500 podniků s podlimitním množstvím nejvýše 5 – 10 hlášených havárií ročně, se nezdá, že by mělo jít o prioritní oblast další regulace. Pokud skutečně u každého podniku s podlimitním množstvím hrozí havárie jednou za 500 – 1 000 let (či u podniku s nadlimitním množstvím jednou za 100 – 200 let), naznačuje to, že větší osobní riziko hrozí v domácnosti či cestou do práce – ačkoli toto riziko má samozřejmě málokdy následný negativní vliv na druhé, či je považováno za závažné ze strany regulačních orgánů nebo široké veřejnosti. Bude-li zajištěno, že odpovědné osoby v malých a středních podnicích znají předpisy

a dodržují je a že jsou závody pravidelně kontrolovány odpovědnými orgány, rychle dojde ke klesajícím výnosům. V době snížených rozpočtů a omezení pracovní síly by mohlo kdekoliv dojít k nárůstu pravděpodobnosti závažných havárií.

4.10 EHSV proto důrazně žádá, aby původní zaměření směrnic, kterým je zamezení nebo minimalizování dopadu nebezpečí závažných havárií, tak jak je definováno, zůstalo zachováno. Jakékoliv rozhodnutí vedoucí k oslabení tohoto dopadu, ač by to bylo pouze zavedení GHS pro CLP či změny místních a celoevropských systémů hlášení, by mělo být rázně odmítnuto. To vyžaduje pečlivé zvážení nejen nových klasifikačních limitů, ale také mezních hodnot u skladovaných výrobků. Pokud se jedná o zboží zabalené v malých množstvích pro maloobchodní prodej a pokud existuje jen malá pravděpodobnost vzniku požáru či výbuchu, značnou měrou se snižuje nebezpečí závažné havárie tak, jak je definováno.

4.11 EHSV také poznamenává, že tento návrh specificky a oprávněně vylučuje havárie, jakou byla např. nedávná exploze ropné plošiny v Mexickém zálivu, která bude možná vyžadovat novou legislativu, a únik červeného kalu v Maďarsku, který alespoň teoreticky podléhal směrnici o odpadech z těžebního průmyslu z roku 2006. Řádné provedení a kontrola na národní úrovni je samozřejmě životně důležitá, ať už na úrovni EU platí jakákoli legislativa.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV konstatuje, že výrobci a členské státy musí podle řady jmenovaných směrnic podávat zprávy v rozdílných časových lhůtách. V této souvislosti představují zvýšená četnost a podrobnost těchto zpráv další zátěž pro příslušné subjekty, aniž by bylo jasně prokázáno, že to má pozitivní dopad. Při centrálním shromažďování údajů (v Bruselu či jinde) vznikají další problémy týkající se zachování kvality údajů a důvěrnosti tam, kde to je nutné.

5.2 Toto je rovněž důležité pro nový požadavek na závody, které musí předkládat informace pro sousedící závody, aby se zamezilo dominovému efektu v sousedících závodech, které mohou podléhat tomuto právnímu předpisu či nikoli. Není jasné, jak lze toto řešit v souladu s právními předpisy EU o hospodářské soutěži. Je to však jistě důležité pro vypracování plánů pro místní akutní zásahy, a proto má tento aspekt plnou podporu EHSV.

5.3 Požadavek, že provozovatelé musí vypracovat zprávy, v nichž prokáží existenci kultury bezpečnosti, vznikl v souvislosti s haváriemi v USA, jako byly zřícení raketoplánu nebo nedávné závažné havárie v Texasu a v Mexickém zálivu, v souvislosti s nimiž se ve zprávách o havárii později zjistilo, že

tato kultura neexistovala. Jedná se však o subjektivní komentáře, jejichž pravdivost je těžké vyhodnotit či změřit. Pravidelné poskytování obsahově kvalitních hodnocení předem by z hlediska současného personálního obsazení ve většině členských států bylo pro příslušné orgány problematické. Tento návrh byl proto na setkání bezpečnostních expertů v Ispře v roce 2010 odmítnut a není jasné, proč byl do nynějšího návrhu znovu zahrnut.

5.4 EHSV by obecně upřednostnil, aby byly požadavky na podávání zpráv na realistické, smysluplné, srovnatelné a vymahatelné úrovni ve všech členských státech a maximálně se usilovalo o výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy. EHSV zejména lituje, že „vyvozená poučení“ ze 745 hlášení on-line, která jsou v současné době k dispozici v databázi eMARS, jsou charakteristicky prázdná a že zbytek zaškrtávacích políček poskytuje málo užitečných informací, ačkoli jsou nabízeny veřejnosti i bezpečnostním expertům coby klíčový zdroj relevantních údajů. Některá data, například o rozložení podílu na počtu havárií mezi podniky z nadlimitním a podlimitním množstvím, zjevně nebyla shromažďována systematicky. To způsobuje, že je obtížné posoudit účinnost různých částí předpisů a opatření požadovaných na národní úrovni. EHSV tudíž vítá činnost Komise usilující o dohodu nad novými standardy hlášení s členskými státy a věří, že budou vyčleněny dostatečné prostředky na to, aby bylo možné zachovat tento systém k jeho původnímu účelu.

5.5 EHSV si dále klade otázku, proč jsou pro obě kategorie provozovatelů (v závislosti na klasifikaci nebezpečnosti a množství látek, které jsou v závodě užívány, vyráběny nebo skladovány) požadavky na podávání zpráv rozdílné s ohledem na nutnost politiky prevence závažných havárií (MAPP), jakož i následně systému řízení bezpečnosti (SMS) a bezpečnostní zprávy. Vzhledem k tomu, že MAPP má bez SMS jen malou hodnotu, se EHSV domnívá, že tento požadavek by se měl týkat ve stejné míře všech závodů uvedených v této směrnici. Nicméně konkrétní požadavky na závody s podlimitním množstvím by měly být blíže přizpůsobeny mnohem nižšímu riziku, že by k závažné havárii mohlo ve skutečnosti dojít.

5.6 EHSV konstatuje, že návrhy na poskytování informací veřejnosti byly značně rozšířeny, ačkoli není vždy jasné, proč k tomu došlo. V jednom odstavci jsou konkrétně uvedeny školy a nemocnice, avšak není jasné, zda byly zmíněny pro školící účely, protože v nich pracuje či pobývá mnoho osob, pro něž jsou zapotřebí specifické evakuační plány a odborná příprava, nebo zda v případě nouze představují důležitá zařízení. To by se mělo vyjasnit, aby dotčené subjekty mohly přijmout příslušná opatření.

5.7 Ve všech těchto případech je nutné, aby poskytované informace byly věcné, srozumitelné a pro určitý účel časově vhodné. V některých oblastech společnosti je vhodné poskytovat informace elektronicky, v jiných nikoliv. Ještě řadu let bude nutné informace poskytovat v tištěné formě. Nové formy komunikace, k nimž patří cíleně zasílané e-maily, sociální sítě a dokonce Twitter®, by mohly být v rámci plánů pro specifické nouzové případy vyzkoušeny na místní úrovni.

5.8 Komise závěrem také zavádí nový článek s cílem zajistit právní ochranu v otázkách životního prostředí (environmentální spravedlnost), což je koncept, který vznikl ve Spojených státech v 80. letech 20. století a který vychází z hnutí za lidská práva o 20 let dříve, kdy barva pleti, chudoba a chybějící lidská práva, a tudíž zjevně nedostatečná spravedlnost byly úzce propojeny. Stejně zásady byly vtěleny do Aarhuské úmluvy z roku 1998. V roce 2006 bylo přijato nařízení o povinnostech orgánů EU. Ve svém stanovisku na toto téma, které bylo zveřejněno dne 30. dubna 2004 v Úředním věstníku C 117, s.52, EHSV návrh podpořil, ale vyjádřil obavy týkající se úzké definice organizací

podporujících ochranu životního prostředí, neboť i jiné neziškové organizace, např. odborové organizace, organizace sociální ekonomiky, socioprofesionální organizace, spotřebitelská sdružení atd. také hrají důležitou roli v ochraně životního prostředí na místní, regionální, celostátní a evropské úrovni. Tato námitka je stále ještě aktuální s tím, že se všechny složky organizované občanské společnosti naprosto vhodně podílejí na věcném hodnocení aspektů, které jsou pro tyto právní předpisy zásadní, jakož i na zajištění toho, že zdraví a bezpečnost zaměstnanců a poblíž se zdržující veřejnosti budou v případě závažné havárie řádně ochráněny. Podle zpráv Komise on-line o provádění tohoto nařízení z roku 2006 se poměrně malý počet zaznamenaných žádostí o informace týkal spíše podpory probíhajících celoevropských kampaní než konkrétní problematiky podniků. Není tudíž jasné, proč byl nyní přidán tento konkrétní požadavek a nikoli např. návrhy na výměnu, uznávání a odměňování osvědčených postupů. Jedná se oblast, v níž EU významně zaostává za Spojenými státy a v níž by bylo možné dosáhnout skutečného přínosu pro procesní a osobní bezpečnost v souladu s deklarovanými cíli tohoto návrhu.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON
