

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ohtlike ainete seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta”

KOM(2010) 781 lõplik – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Raportöör: **David SEARS**

24. jaanuaril 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ohtlike ainete seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta”

KOM(2010) 781 lõplik – 2010/0377 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 20. mail 2011. Raportöör oli **David SEARS**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, erapooletuks jäi 6, vastuhääli ei olnud.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on järjepidevalt toetanud Euroopa Komisjoni õigusakti ettepanekuid, mis on suunatud suurõnnetuste ohu esinemissageduse ja võimaliku mõju vähendamisele. Kuna nimetatud direktiivide reguleerimisala sõltub eelkõige ohtlike ainete klassifitseerimise ja märgistamise osas olulisel määral teistest ELi õigusaktidest, nõustub komitee, et nüüd on vajalik uus direktiiv seoses muudatustega, mis tulenevad ÜRO väljatöötatud ja esitatud ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi (GHS) hiljutisest vastuvõtmisest. Selle raskusi ja väheseid eeldatavaid eeliseid lisaks maailmakaubanduse lihtsustamisele tunnistatakse ja arutatakse põhjalikult komitee varasemas arvamuses ⁽¹⁾.

1.2 Komitee nõustub täielikult ka komisjoni ja huvitatud poolte enamuse väljendatud seisukohaga, et muid suuri muudatusi ei ole vaja ning et muudatusi tuleks teha võimalikult vähe, et vältida selle juba pikka aega kasutusel olnud tõhusa ja ulatusliku toetusega õigusakti põhieesmärkide ähmastumist.

1.3 Seepärast leiab komitee, et tuleks teha kõik jõupingutused selleks, et kriitiliselt ja vajadusel iga toote puhul eraldi hinnata, kas muudatused klassifikatsioonis mõjutavad suurõnnetuse ohu tõenäosust. Juhul, kui need ei mõjuta ja/või need suurendaksid märkimisväärselt nende väiksemate, madalama ohutusega käitiste ja VKEdede arvu, mida need muudatused puudutaksid, tuleks hoolitseda selle eest, et ei vähendataks ettepaneku mõju. See kehtib eelkõige pesemis- ja puhastusvahendite sektoris, kus uute klassifikatsioonide seos tegelike kogemustega majapidamistoodete regulaarsel igapäevasel kasutamisel on väike. Neil juhtudel tuleks hoolikalt kaaluda ka piirkoguseid

(tonnides), eelkõige siis, kui tulekahju või plahvatuse tõenäosus on väga väike ning kui tooted on jaemüügiks pakendatud väiksemate kogustena.

1.4 Kui toormaterjalide, vahetoodete ja valmistoodete suhtes kohaldatakse rohkem kui ühte õigusakti, mida vaadatakse läbi erinevate ajakavade alusel, tuleb olla hoolikas kattuvate üleminekuperioodide osas, et tagada käitajate ja liikmesriikide kogukulude ja kõigi asjaosaliste segaduse vähendamine miinimumini.

1.5 Arvestades et pädevad asutused näivad olevat üldisel arvamusel, et kõige olulisemad käitised on tõepoolest juba hõlmatud kõnealuse õigusakti reguleerimisalasse, tuleks teha kõik jõupingutused nende ning vajadusel ka naaberkäitiste kontrollimise tõhususe ja tulemuslikkuse ning sellele järgneva aruandluse parandamiseks. Võimalusel ei tohiks see toetuda vaid liikmesriikide kogutava ja komisjonile edastatava teabe nõuete lisandumisele. Komitee märgib, et praeguse struktuuriga vastab süsteem vaevu oma eesmärgile, ning tervitab komisjoni jõupingutusi saavutada muudatuste osas kokkulepe liikmesriikidega, kelle avatud ja õigeaegsest panusest see sõltub. Teised ELi institutsioonid ja nõuandvad organid peaksid enne õigusakti vastuvõtmist jätkama reguleerimisalasse kuuluvate toodete ja käitiste nimekirja muutmise ettepanekute kontrollimist.

1.6 Komitee toetab tungivalt asjakohase, mõistetava ja õigeaegse teabe edastamist üldsusele. Teavet tuleb jätkuvalt edastada ka paberkanalil, kuigi üha rohkem kasutatakse ka muid elektroonilisi vahendeid, sealhulgas sotsiaalseid võrgustikke, eriti kohalikul tasandil. Kõigil nn Seveso käitise (või mistahes muu tootmis- või ladustamiskäitise) läheduses kodanikuühiskonda esindavatel organisatsioonidel on oma roll kõikvõimalike õnnetuste, sealhulgas Seveso direktiivis määratletud suurõnnetuste vältimisel ja neile reageerimisel.

⁽¹⁾ ELT C 204, 9.8.2008.

1.7 Keskkonnaalast õiguskaitsset puudutavad uued ettepanekud on vajalikud üksnes juhul, kui on võimalik tõestada suurõnnetuste ohuga seotud keskkonnaalast ebaõiglust. Arvestades kõnealuse direktiivi alusel teatatud õnnetuste suhteliselt madalat esinemissagedust eelkõige madalama tasandi käitiste puhul, ei ole see ilmselt vajalik. Igasugune teave tuleks teha kättesaadavaks organiseeritud kodanikuühiskonna kõigile osalistele. Seepärast leiab komitee, et nimetatud nõue tuleks ohutusteabe haldamise puhul asendada ajakohasema ja laialdasemalt toetatava lähenemisviisiga, mis põhineb tõendusmaterjalil ja nõutaval mõjuanalüüsil.

1.8 Komitee märgib, et Euroopa Liit jääb Ameerika Ühendriikidest maha hea tava tunnustamisel ja tunnustamisel, eelkõige seoses protsessi ja inimeste ohutusega, ning leiab, et see annaks paremaid tulemusi kui mõned direktiivis pakutud meetmed.

1.9 Seepärast toetab komitee kõnealust ettepanekut, kuid soovib mõned punktid uuesti läbi vaadata eesmärgiga tagada, et saavutatakse täielikult kõnealuse õigusakti kindlalt juurdunud pikaajalised eesmärgid vähendada suurõnnetuste ohu esinemissagedust ja mõju.

2. Sissejuhatus

2.1 Juba rohkem kui 40 aastat tagasi tunnustati ohtlike aineid käsitlevas direktiivis 67/548/EMÜ vajadust klassifitseerida, märgistada ja pakendada aineid – vähemalt alguses lõplik nimekiri ainetest ja nende ühenditest –, mida määratleti erineval määral ohtlikuna inimeste tervisele, ohutusele ja keskkonnale. Veidi üle 20 aasta hiljem laiendati nimekirja ohtlike preparaatide direktiiviga 88/379/EMÜ, et hõlmata preparaate – laiem ja potentsiaalselt lõputu nimekiri sihilikult toodetud kahe või enam aine segudest erinevates, kuid määratletud vahekordades.

2.2 Nimetatud kaks direktiivi ja paljud neid muutvad direktiivid ning vastavalt tehnika arengule tehtud kohandused moodustavad aluse töötajate, tarbijate, tootjate, turustajate, levitajate ja keskkonnakaitse ühtlustatud süsteemile. Nendega tagatakse ka kogu ELi hõlmav ühtne turg asjaomastele toodetele alates toormaterjalist, vahetoodetest ja jäätmevoogudest kuni turule viidavate valmistoodeteni. Lisaks on peaaegu kõik teised ELi õigusaktid, mille eesmärk on inimeste tervise, ohutuse ja keskkonna kaitsmine, eelnimetatud direktiividega tihedalt seotud ning peavad nendega arvestama. Mistahes muudatused selles alussüsteemis on seepärast tõenäoliselt keerulised ja kõigi osaliste jaoks kulukad.

2.3 Viimastel aastatel on tehtud kaks sellist muudatust. 2006. aastal võttis nõukogu vastu määruse (EÜ) nr 1907/2006 kemikaalide registreerimise, hindamise, kasutuse lubamise ja piiramise kohta (REACH) ja sellega kaasneva direktiivi 2006/121/EÜ, et muuta direktiivi 67/548/EMÜ ning viia need kaks olulist õigusakti omavahel kooskõlla. 2008. aastal

võtsid nõukogu ja Euroopa Parlament vastu määruse (EÜ) nr 1272/2008, et viia ellu ÜRO poolt paljude aastate jooksul välja töötatud uus ühtne ülemaailmne kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteem (GHS). See tõi paljudel juhtudel kaasa muudatused erinevate ohtude ning klassifitseeritud ainete ja segudega seotud nimetustes, piktogrammides ja standardlausestes. Teatud tootest või protsessist tulenevad tegelikud ohud töötajatele, levitajatele, tarbijatele ja üldsusele jäid muidugi samaks.

2.4 Samal ajal tõdeti, et ühe juurdunud, toimiva ja tõhusa süsteemi asendamine teisega ei too tõenäoliselt erilist kasu, kui kulude võimaliku mõningase vähenemise rahvusvahelises kaubanduses teevad rohkem kui tasa suuremad regulatiivsed ja nõuetele vastamise kulud ELis. Uute klassifikatsioonide ja näitajate kehtestamisest tulenevad tehnilised probleemid oleksid samuti märkimisväärsed ja tooksid kaasa rea tarbijatele kättesaadavate toodete uuesti segamise või nende valikus tehtavate muudatustega seotud kulude suurenemise ning iga asjaomase õigusakti puhul tekiks märkimisväärse segaduse võimalus nii üleminekuperioodi ajal kui ka pärast seda.

2.5 Nimetatud probleemid on nüüd selgelt välja toodud ning neid käsitletakse teataval määral komisjoni direktiivi ettepanekus KOM(2010) 781 lõplik (tuntud ka Seveso III direktiivi nime all), millega asendatakse kehtivad õigusaktid eriti ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjamise kohta. „Ohtlikud ained” ja „suurõnnetuste oht” on määratletud kõnealuses õigusaktis.

2.6 Kõnealune õigusakt kehtestati 1982. aastal direktiiviga 82/501/EMÜ pärast 1976. aastal Sevesos toimunud suurt õnnetust (põhjustas ulatusliku dioksiinireostuse). Seda muudeti pärast Bhopalis (suur metüülsüanaadi leke) ja Baselis toimunud õnnetusi (rida tulekahjusid ja mürgilekkeid). Õigusakt asendati 1996. aastal nõukogu direktiiviga 96/82/EÜ. Direktiivi muudeti pärast Toulouse'is (ammooniumnitraadiga), Baia Mares (tsüaniidireostus) ja Enschedes (plahvatus pürotehnika tehases) toimunud suuri õnnetusi direktiiviga 2003/105/EÜ, milles sätestati tootjate ja liikmesriikide jaoks rida selgelt määratletud menetlus- ja teavitamiskohustusi.

2.7 Üldiselt leitakse, et nimetatud õigusaktil oli oluline positiivne mõju ohtlike aineid kasutavate, tootvate või ladustavate tootmisettevõtete ohutusele ja kontrollile. Õigusaktiga on nüüd hõlmatud ligikaudu 10 000 tootmisettevõtet, millest 4 500 on praegu määratletud kui kõrgema tasandi käitised, kellele nõutakse rangemat aruandlust ja kontrolli kui 5 500 madalama tasandi käitisel. Kontrollid toimuvad korrapäraselt. Kasutatakse riiklikke ja kogu ELi hõlmavaid aruandlussüsteeme. Kõik osalised toetavad ja hindavad kõnealust süsteemi. Õnnetusi juhtub ikka, kuid loodetavasti vähem ja väiksema mõjuga inimeste tervisele ja keskkonnale kui ilma kõnealuse süsteemita.

2.8 Internetis leiduva komisjoni statistika kohaselt on direktiivi 30aastase kehtivusaja jooksul teatatud 745 õnnetusest. Lisaks on teatatud veel 42 õnnetusest, kuid neid ei ole veel avalikku eMARSi andmebaasi⁽²⁾ lisatud. Kuigi nimetatud statistilised andmed ei ole täielikud ega lihtsalt kättesaadavad, arvatakse, et 80 % neist puudutab kõrgema tasandi käitiseid ja ülejäänud madalama tasandi käitiseid. OECD riigid väljastpoolt ELi on vabatahtlikult teatanud 35st eespool nimetatud õnnetusest. Aastas teatatud õnnetuste arv jõudis haripunkti aastatel 1996–2003 ning on seejärel järsult vähenenud. On ebaselge, kas see tähendab käitiste ohutuse tegelikku paranemist või üksnes üsna pikki viivitusi õnnetuste analüüsimisel ja neist teavitamisel liikmesriikides ning seejärel tekkivaid viivitusi tõlkimisel.

2.9 Kõnealust kontrolli ei kohaldata järgmistel juhtudel: sõjaväekäitised, ioniseeriva kiirguse tekitatud oht, mineraalide ja süsivesinike puurimine ja kaevandamine avamerel, vedu ja jäätmete kõrvaldamiskohad ning kõnealuse direktiivi I lisa 3. osas loetletud ained.

2.10 Kahjuks sõltub kõnealuse õigusakti reguleerimisala olulisel määral eespool kirjeldatud ohtlike ainete klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist käsitlevast õigusaktist. Käitises kasutatavate, toodetavate või ladustatavate ainete klassifikatsioonid ja piirkogused (tonnides) määravad selle, kas ja millisel määral peab konkreetne käitis Seveso kontrolle järgima. Kontrollid on kavandatud üksnes selliste suurõnnetuste vältimiseks või nende mõju miinimumini viimiseks, millel on üks või rohkem järgmistest tagajärgedest: vähemalt üks surmajuhtum; käitises on viga saanud või haiglaravile saadetud vähemalt kuus inimest; kahju käitise või väljaspool käitist asuvale varale; käitise töötajate või selle naabruses elavate inimeste märkimisväärne evakueerimine; või pikaajaline kahju väliskeskkonnale. Punktis 2.6 nimetatud tõelised suurõnnetused, mis tõid kaasa õigusaktide muutmise, olid oma ulatuselt muidugi palju suuremad ning ei ole seetõttu tüüpilised näited tavaliselt teatatavatest õnnetustest.

2.11 Ühtset ülemaailmset süsteemi käsitleva õigusakti jõustumine nõuab nüüd muudatusi eelkõige direktiivi lisades, kus nimetatud konkreetsete ohuklasside ning klassifitseeritud ainete ja segude hõlmamine reguleerimisalasse sõltub nende läbivaadatud ohuklassifikatsioonidest.

2.12 Arvestades, et tegemist on määratlusi ja mitte tegelikke riske puudutavate muudatustega ning et komisjon ei kavatse kehtiva õigusakti reguleerimisala märkimisväärselt muuta või laiendada, on tegelik kasu protsesside ja töötajate või tarbijate ohutuse või keskkonna seisukohast eeldatavalt minimaalne. Seepärast on selge vajadus piirata kulusid ja muid mõjusid käitajatele ja liikmesriikidele ning vältida suurõnnetuste ohule suunatud tähelepanu nõrgenemist.

3. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

3.1 Komisjoni esitatud uue direktiivi ettepaneku aluseks on ELi toimimise lepingu artikkel 191. Direktiiv on suunatud liikmesriikidele ning see jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*. Direktiiv 96/82/EÜ tunnustatakse kehtetuks 1. juunist 2015. Sidusrühmadega on konsulteeritud. Üldiselt nõustuti, et suuri muudatusi ei ole vaja, vaid I lisa tuleb viia vastavusse määrusega (EÜ) nr 1272/2008.

3.2 Komisjon püüab siiski selgitada ja ajakohastada mõningaid menetlusi ja määratlusi ning võtta kasutusele uusi meetmeid, eelkõige seoses kontrollide sageduse, käitaja suurõnnetuse vältimise põhimõtete sisu, ohutuse juhtimise süsteemi nõuete, üldsuse teavitamise, keskkonnaalasele õiguskaitsele juurdepääsu ja komisjonile esitatavate liikmesriikide aruannetega ning lisade muutmiselega delegeeritud õigusaktide abil.

3.3 Komisjon tunnistab, et peamised raskused esinevad seoses praeguste kategooriate „eriti mürgine” ja „mürgine” vastavusse viimisega uute kategooriatega „akuutne toksilisus 1., 2. ja 3. kategooria”, mis on nüüd jagatud vastavalt kokkupuuteviisidele (suu- ja nahakaudne kokkupuude ning sissehingamine). Oksüdeerivuse, plahvatus- ja tuleohtlikkusega seotud vanad kategooriad asendatakse uute konkreetsemate ohutegurite kategooriatega, sh „tuleohtlikud aerosoolid”. Eraldi märgitakse ära mitmed muud tooted, sh ammooniumnitraat ja raske kütteõli, mis on üldises kasutuses hoolimata nende juhukasutusest lõhkeainete lähteainetena.

3.4 Ettepanekule on lisatud komisjoni talituste töödokument ja mõjuhinnang, Taanis asuva rahvusvahelise konsultatsioonirühma COWI A/S koostatud kaks välist mõjuhinnangut kogu ettepaneku võimalike valikute ja I lisa kohandamise kohta ning Teadusuuringute Ühiskeskuse tehnilise töörühma aruanne klassifitseerimise kriteeriumide kohta nn Seveso käitiste määratlemiseks. Soovi korral anti täiendavat teavet eMARSi andmebaasi uuendamise ettepanekute kohta.

3.5 Komisjoni volituste ja vastutuse teatud suurendamisest hoolimata ei pidavat see ühenduse eelarvele mõju avaldama. Mõjuhinnangus ei määratleta täielikult liikmesriikide ega käitajate kulusid ja kasu, kuid arvatakse, et need mõlemad on märkimisväärselt väiksemad kui õigusakti esmakordsel jõustumisel. Samuti märgitakse mõjuhinnangus, et võrreldes õnnetuse põhjustatud kuludega on kulud üldiselt väikesed. Näitena nimetatakse 2005. aastal Ühendkuningriigis Buncefieldi terminalis toimunud tulekahju. Teatud uusi ettepanekuid üldsusele või komisjonile teabe edastamise kohta ei hinnatud kulu ega tegeliku tõhususe seisukohast. Kehtiva õigusakti rakendamist ja eeldatavaid tulemusi käsitleti vastavates dokumentides, kuid mõjuhinnangusse neid ei lisatud.

⁽²⁾ <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee on oma arvamustes pooldanud kõiki eespool nimetatud direktiive ning on kindlalt toetanud paljusid ettepanekuid suurõnnetuste ohu esinemissageduse ja mõju vähendamiseks (Seveso I, II ja nüüd III direktiiv). Seepärast toetab komitee uut ettepanekut ning selle õigusliku aluse ja vahendi valikut. Muret valmistab siiski proportsionaalsus ja ettepaneku tõenäoline mõju, kuna mõned sätted lähevad selgelt kaugemale kui soovitud eesmärkide saavutamiseks vajalik.

4.2 Komitee toetas kindlalt ka ÜRO loodud ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi eesmärki toetada maailmakaubandust ning aidata vähem arenenud majandusi nende jõupingutustes kaitsta töötajate ja tarbijate ohutust ja tervist.

4.3 Sellegipoolest esitas komitee ülaltoodu kohta mitmeid hoiatusi varasemas arvamuses, mis avaldati 9. augustil 2008 *Euroopa Liidu Teatajas* C 204, lk 47. Paljud neist kehtivad mis tahes rahvusvahelise või kõnealusel juhul ülemaailmse ühtlustamise protsessi kohta, ükskõik kui head need kavatsused ka ei oleks, kus üks hästi toimiv süsteem asendatakse teisega mingi suurema kasu, st maailmakaubanduse edendamise nimel. Bürokratia ja kulud võivad märkimisväärselt suureneda. Pikka aega kasutusel olnud menetlused ja määratlused võivad nõrgeneda. Põhieesmärgid võivad tühiseks muutuda. Tootmis- ja turustamistavad võivad vajada läbivaatamist, mis on väga kulukas, kuid ei too kasu ei töötajatele ega tarbijatele. Iga asjaomase õigusakti puhul on olemas segaduse oht kõigil tasanditel nii vältimatu üleminekuperioodi ajal kui ka pärast seda. Mõõtmisel oleks kasu tõenäoliselt väike või olematu ning täiendavaid kulusid on raske õigustada.

4.4 Kõnealuse ettepaneku koostamisel tunnistati paljusid eespool nimetatud punkte ning peaaegu kõik nõustusi seisukohaga, et kehtiva õigusakti suuna, reguleerimisala ja üldise rakendamise osas ei ole suuri muudatusi vaja, kui välja arvata I lisa kooskõlastamine ohtlike ainete klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise uute määratlustega, millest kõnealune õigusakt sõltub.

4.5 Kahjuks on mitu probleemi ikka veel alles. Mõned neist tõstatati konsulteerimise käigus, kuid praeguses tekstis ei ole neid arvesse võetud. Muud üldised mureküsimused on üldse välja jäetud.

4.6 Komitee väljendab erilist kahetsust, et ülemaailmselt läbi räägitud põhimõtteliselt ükskeelse ühtse ülemaailmse süsteemi vastuvõtmine on viinud selliste pikka aega kasutusel olnud võtmesõnade tähenduse kadumiseni nagu „aine”, mis nüüd võib hõlmata ka „preparaate” ja „segusid”. Kaks viimatimainitud sõna on nüüd sama tähendusega vastupidiselt üldisele preparaatide direktiivile. Ikka veel ei ole tehtud ühtki jõupingutust, et kinnitada, et järgmised kolm ingliskeelset mõistet – „chemical”

(nimisõnana), „chemical substance” ja „substance” („kemikaal”, „keemiline aine” ja „aine”) – oleksid inglise ja mõnes teises ELi keeles ELi õigusaktides sama tähendusega, hoolimata erinevast kasutusest ja omistatud tähendustest. Mõnele on vaja selgitada, et „mittekeemilisi” aineid ei ole olemas. Ka viited „M-faktorile” (korrutustegur) või „R&S lausetele” (riski- ja ohutuslause) võivad ühes keeles olla loogilised, kuid põhjustada probleeme teistesse keeltesse tõlkimisel.

4.7 Seepärast on siinkohal küsimus möödalastud võimaluses koostada juba varasema ettepaneku kohaselt kõigis ELi keeltes põhimõistete kogu, mis on väga vajalik, kui õigusakt käsitleb uusi valdkondi ja puudutab sama tooterühma – näiteks terroristide kasutatavate lõhkeainete lähteainete kättesaadavuse piiramine – või kui küsimus on selliste horisontaalsete ja vertikaalsete õigusaktide kattumises ja vastastikmõjus nagu näiteks REACH-määruse, tööstusheiteid, vee kvaliteeti, elektri- ja elektroonikaseadmete romusid käsitlevad õigusaktid ning tootepõhised õigusaktid lahustite, pesemis- ja puhastusvahendite, kosmeetika, aerosoolide, väetiste ja pestitsiidide kohta.

4.8 Sama puudutab ka kavandatud protsessi lisade muutmiseks, mille eesmärk on põhimõtteliselt suurendada või vähendada kõnealuse õigusakti reguleerimisalasse kuuluvate toodete ja seega ka käitiste arvu. Siinkohal tegutseb komisjon üksi delegeeritud õigusaktide abil. Selleks on vaja kõigile pooltele vastuvõetavaid selgeid kirjalikke suuniseid. Suunised tuleb alles välja töötada. Nimetatud otsustele tuleb kehtestada teaduslik alus täies ulatuses ning järgides hoolikalt kõiki eelnevalt kokku lepitud menetlusi. Kui Euroopa Parlament või nõukogu seda nõuavad, peaks täielik läbivaatamine teistes ELi institutsioonides ja nõuandvates organites olema kohustuslik. Samuti tuleks lisada säte, mille kohaselt võivad üksikud liikmesriigid ja teised asjaosalised esitada vastuväiteid.

4.9 See on oluline ka ettepaneku kohaldamisulatuses jaoks. Seveso II direktiivi kohaldatakse ligikaudu 10 000 käitise suhtes üle kogu ELi. Neist ligikaudu poolte suhtes kohaldatakse ka hiljuti vastu võetud, IPPC-direktiivi asendavat tööstusheidete direktiivi, mis hõlmab kokku rohkem kui 50 000 käitist. Niinimetatud Seveso käitiste hulka kuuluvad kemikaalide tootmise, nafta rafineerimise, tarbijatoodete ja muud järgmise etapi töötlemisega tegelevad käitised ning mõned jäätmeääduskohad. Liikmesriikide pädevad asutused näivad nõustuvat, et kehtivad määratlused võtavad piisavalt hästi kokku käitised, kus suurõnnetused on üldse võimalikud. Loetletud on kõik olulised käitised. Kõik toodete klassifikatsioonide tasemete suurendamiseks selleks, et vastata ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi nõuetele (ilma muudatuseta tegelike ohtude osas) üksnes suurendavad väiksemate käitiste arvu, üha vähendades tegelikke riske, või suurendavad põhjendamatult nende käitiste arvu, mida klassifitseeritakse suurema ohutasemega käitistena. Konkreetset muret valmistab pesemis- ja puhastusvahendite toormaterjalide küsimus, mille puhul võib määratluste muutmise tõttu suureneda märkimisväärselt direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate madalama tasandi käitiste arv. Arvestades, et vastavalt eespool nimetatud komisjoni statistikale vastutavad 5 500 madalama tasandi käitist kõige rohkem 5–10 teatatud õnnetuse eest aastas, ei tundu see olevat täiendavaks reguleerimiseks prioriteetne valdkond. Iga madalama tasandi Seveso käitise puhul tähendab üks teatatav õnnetus

eeldatavalt iga 500–1 000 aasta tagant (või isegi üks õnnetus iga 100–200 aasta tagant kõrgema tasandi Seveso käitise puhul), et suurem oht varitseb inimest kodus või teel tööle, kuigi nende tagajärjed avaldavad harva olulist mõju teistele inimestele ning neid ei käsitle tõsistena ei reguleerivad ega üldsus. Selle tagamine, et vastutavad VKEd tunnevad ja järgivad seadust ning et pädevad asutused kontrollivad käitisi regulaarselt, toob vähe kasu. Eelarvete ja tööjõu kärpimise aegadel võib see suurendada tõenäosust, et tõsised õnnetused juhtuvad mujal.

4.10 Seepärast nõuab komitee tungivalt, et säilitataks direktiivide algne rõhuasetus määratlusele vastavate suurõnnetuste ohu tagajärgede vältimisele või miinimumini viimisele. Tuleb kindlalt vastu seista kõikidele otsustele lahjendada neid tagajärgi vaid uue ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi kasutuselevõtuga või muudatuste kaudu kohalikes või kogu ELi hõlmavates aruandlussüsteemides. See vajab nii uute klassifitseerimispiiride kui ka ladustatavate toodete piirkoguste (tonnides) hoolikat kaalumist. Määratlusele vastavate suurõnnetuste oht on oluliselt väiksem, kui tegemist on jaemüügiks juba väiksemate kogustena pakendatud kaubaga või kui tulekahju või plahvatuse oht on väike.

4.11 Samuti märgib komitee, et kõnealusel ettepanekust on spetsiaalselt ja õigustatult välja jäetud sellised õnnetused nagu hiljutine Mehhiko lähel puurimisplatvormil toimunud plahvatus, mille puhul võib vaja olla uut õigusakti, ning lähemal, Ungaris aset leidnud nn punase muda leke, mis kuulub vähemalt teoorias 2006. aasta kaevandamisjätmete direktiivi reguleerimisalasse. ELi tasandil kehtivatele õigusaktidele vaatamata on äärmiselt oluline muidugi nõuetekohane rakendamine ja kontroll riiklikul tasandil.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee märgib, et paljudes eespool nimetatud direktiivides seatakse tootjatele ja liikmesriikidele erineva tähtsusega aruandlusnõudeid. Aruandlussageduse ja põhjalikkuse lisamine selle ühe punkti alla ilma kindlate tõenditeta selle positiivse mõju kohta suurendab kõigi osaliste koormust. Andmete kogumine keskselt Brüsselis või mujal suurendab andmete kvaliteedi ja vajadusel konfidentsiaalsuse säilitamise probleeme.

5.2 See puudutab ka uut nõuet, et käitised peavad andma üksikasjalikku teavet naaberkäitiste kohta, et vältida nn doomi-noefekti kõrvuti asuvates käitistes, mis võivad kuuluda, kuid ei pea kuuluma kõnealusel direktiivi reguleerimisalasse. Ei ole selge, kuidas see on ELi konkurentsioigusest lähtuvalt võimalik. Siiski on see kindlasti oluline kohalike hädaolukorras toimimise plaanide väljatöötamise jaoks ning komitee toetab seda täielikult.

5.3 Käitajatele esitatud nõue koostada aruandeid, mis sisaldavad tõendusmaterjali nn ohutuskultuuri olemasolu kohta, tuleneb USAs toimunud õnnetustest, nagu kosmosesüütikuga toimunud õnnetus ja hiljutisemad Texases ja Mehhiko lähel toimunud suurõnnetused, kus tagasiulatuvate aruannete kohaselt selline kultuur puudus. Need on siiski subjektiivsed märkused, mida on raske hinnata või mõõta. Korrapäraste ja asjakohaste hinnangute eelnev esitamine tekitaks probleeme pädevate asutuste jaoks enamikus liikmesriikides, sest neil ei ole piisavalt töötajaid. Seepärast lükati nimetatud ettepanek 2010. aastal Ispras toimunud ohutuseksperptide kohtumisel tagasi ning on ebaselge, miks see on praegusesse ettepanekusse uuesti sisse viidud.

5.4 Üldiselt soovib komitee, et aruandlusnõuded jääksid realistlikule, asjakohasele, võrreldavale ja jõustatavale tasemele kõigis liikmesriikides ning et tehtaks kõik jõupingutused parimate tavade piiriüleseks levitamiseks. Komitee väljendab erilist kahetsust asjaolu pärast, et eMARSi andmebaasis kättesaadava 745 elektroonilise aruande saadud õppetundide peatükid on tüüpiliselt tühjad ning et ülejäänud märgistatavad lahtrid annavad vähe kasulikku teavet hoolimata sellest, et need peaksid andma asjakohast teavet nii üldsusele kui ka ohutuseksperptidele. Teatud andmeid – näiteks õnnetuste jagunemise kohta kõrgema ja madalama tasandi käitiste vahel – ei ole ilmselt kogutud süstemaatilisel, mis raskendab õigusakti eri osade ja riiklikul tasandil vajalike meetmete tõhususe hindamist. Seepärast tervitab komitee komisjoni püüdlusi jõuda uute aruandlusstandardite osas liikmesriikidega kokkuleppele ning loodab, et süsteemile eraldatakse piisavad vahendid selle hoidmiseks ette nähtud tasemel.

5.5 Komitee küsib ka, miks erinevad toodetavate, kasutatavate või ladustatavate ainete piirkoguste (tonnides) ja ohuklassifikatsioonide alusel määratletud kahe tasandi käitajatele esitatavad aruandlusnõuded suurõnnetuse vältimise põhimõtete ja sellele järgneva ohutuse juhtimise süsteemi ning ohutusaruande esitamise vajaduse osas. Arvestades, et suurõnnetuse vältimise põhimõtetest on ilma ohutuse juhtimise süsteemita vähe kasu, leiab komitee, et see nõue peaks kehtima võrdselt kõigile kõnealusel direktiivis loetletud käitistele. Siiski peaks madalama tasandi käitiseid puudutavaid erinõudeid hoolikamalt kohaldama vastavalt palju väiksemale suurõnnetuse tegeliku toimumise ohule.

5.6 Komitee tõdeb, et üldsuse teavitamist käsitlevaid ettepanekuid on oluliselt laiendatud, kuigi selle põhjused ei ole alati selged. Ühes punktis nimetatakse eraldi ka koole ja haiglaid, kuid ei ole selge, kas seda on tehtud hariduslikel eesmärkidel – kohtadena, kus töötab ja viibib suur arv inimesi, kes vajavad spetsiaalseid evakueerimiskavu ja koolitust – või olulise ressursina hädaolukorras. Seda tuleks selgitada, nii et asjaosalised saaksid võtta vajalikke meetmeid.

5.7 Kõigil sellistel juhtudel tuleks nõuda, et edastatav teave oleks konkreetset eesmärki arvestades asjakohane, mõistetav ja õigeaegne. Elektrooniline teabevahetus toimib kogukonna teatud osade, kuid mitte kõigi puhul. Vajadus teabe esitamise järele paberandjal jääb veel paljudeks aastateks. Kohalikul tasandil võiks konkreetsete hädaolukordadega toimetuleku kavade raames uurida selliste uute teabevahetusviiside kasutamist nagu kohandatud e-kirjad, sotsiaalsed võrgustikud ja isegi Twitter®.

5.8 Komisjon on lisanud ettepanekusse uue artikli, et tagada õiguskaitse keskkonnaküsimustes. See kontseptsioon tekkis 1980ndatel USAs ning põhineb 20 aastat varem tekkinud kodanikuõiguste liikumisel, kui nahavärv, vaesus ja kodanikuõiguste puudumine ning seega ka õiguskaitse ilmne puudumine olid omavahel tihedalt seotud. Samad põhimõtted lisati 1998. aastal vastu võetud Århusi konventsiooni. 2006. aastal võeti vastu määrus, milles sätestati ELi institutsioonide kohustused. Komitee samateemalises arvamuses, mis avaldati 30. aprillil 2004 *Euroopa Liidu Teatajas* C 117, lk 52, toetati kõnealust ettepanekut, kuid väljendati muret „keskkonnakaitset edendavate valitsusväliste

organisatsioonide” kitsa määratluse pärast, arvestades, et ka „muudel valitsusvälistel organisatsioonidel, nagu ametiühingud, sotsiaalmajanduse ning ühiskondlik-ametialased organisatsioonid, tarbijaorganisatsioonid jt, on oluline roll keskkonna kaitsmisel kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil”. See punkt kehtib ka praegu, kui organiseeritud kodanikuühiskonna kõik osalised on asjakohaselt kaasatud teadlike otsuste tegemisse kõnealuse õigusakti seisukohast olulistes küsimustes ning töötajate ja ümbritseva üldsuse tervise ja ohutuse asjakohase kaitse tagamiseks suurõnnetuse toimumise korral. Vastavalt internetis leiduvatele komisjoni aruannetele 2006. aasta määrase rakendamise kohta on üsna harvad teabetaotlused olnud seotud pigem käimasolevate üleeuroopaliste kampaaniatega kui konkreetsete käitistega seonduvate küsimustega. Seepärast on ebaselge, miks see konkreetne nõue on siia lisatud näiteks parimate tavade tutvustamise, tunnistamise ja tunnustamise ettepanekute asemel. See on valdkond, kus EL jääb USAst märkimisväärselt maha ning kus oleks võimalik saavutada reaalseid edusamme protsesside ja inimeste ohutuse suurendamisel vastavalt kõnealuses ettepanekus määratletud eemärkidele.

Brüssel, 15. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON