



Bruksela, dnia 16.11.2017 r.
COM(2017) 665 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Sprawozdanie dotyczące stosowania w państwach członkowskich dyrektywy 96/82/we w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi w okresie 2012-2014

Sprawozdanie Komisji

SPRAWOZDANIE DOTYCZĄCE STOSOWANIA W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH DYREKTYWY 96/82/WE W SPRAWIE KONTROLI NIEBEZPIECZEŃSTWA POWAŻNYCH AWARII ZWIĄZANYCH Z SUBSTANCJAMI NIEBEZPIECZNYMI W OKRESIE 2012-2014

Spis treści

1. WPROWADZENIE	2
2. PODSUMOWANIE SPRAWOZDAŃ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH	4
2.1. Liczba zakładów	4
2.2. Środki zarządzania ryzykiem	5
2.2.1. Przygotowywanie zewnętrznych planów operacyjno- ratowniczych.....	6
2.2.2. Ćwiczenie realizacji i przeglądy zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych	7
2.2.3. Informowanie opinii publicznej	9
2.3. Kontrole	10
3. STATYSTYKI DOTYCZĄCE POWAŻNYCH AWARII NA PODSTAWIE MARS.....	13
4. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA	17

1. WPROWADZENIE

Poważne awarie z udziałem substancji niebezpiecznych stanowią znaczne zagrożenie dla ludzi i środowiska. Tego rodzaju wypadki powodują również znaczne straty gospodarcze oraz zakłócają trwały wzrost gospodarczy. Jednocześnie używanie dużych ilości niebezpiecznych substancji jest nieuniknione w niektórych sektorach przemysłu, które mają zasadnicze znaczenie dla nowoczesnego społeczeństwa krajów uprzemysłowionych. Aby zminimalizować ryzyko, konieczne jest podjęcie odpowiednich działań zapobiegających poważnym awariom i zapewniających odpowiednią gotowość i odpowiednie reagowanie, gdyby mimo wszystko kiedykolwiek doszło do takich wypadków.

Dyrektywa Rady 96/82/WE¹ w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi (dyrektywa Seveso II) stanowi odpowiednie ramy dla środków zarządzania ryzykiem, umożliwiających zapobieganie poważnym awariom i ograniczanie ich skutków. Dyrektywa Seveso II została w międzyczasie zastąpiona dyrektywą 2012/18/UE² (dyrektywą Seveso III), której transpozycji państwa członkowskie miały dokonać do dnia 31 maja 2015 r.

Na podstawie art. 19 ust. 4 dyrektywy Seveso II państwa członkowskie co trzy lata dostarczają Komisji sprawozdanie dotyczące wdrażania dyrektywy Seveso II. Co trzy lata Komisja publikuje streszczenie tych informacji. Niniejsze sprawozdanie przede wszystkim podsumowuje informacje przekazane w okresie 2012-2014. Poza tym zastąpienie dyrektywy Seveso II dyrektywą Seveso III stwarza okazję do dokonania nie tylko oceny ostatniego okresu sprawozdawczego, lecz także rozważenia ogólnych postępów poczynionych w czasie obowiązywania dyrektywy Seveso II.

W rozdziale 2 niniejszego sprawozdania podsumowano informacje dostarczone przez państwa członkowskie w ramach odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu³, który dotyczył głównie wcześniej zidentyfikowanych problemów. Celem tego streszczenia jest ocena poziomu wdrożenia dyrektywy i wykrycie wszelkich niedociągnięć, które wymagają podjęcia działań zaradczych. W rozdziale 3 uzupełniono te informacje danymi dotyczącymi wypadków, otrzymanymi w wyniku analizy informacji przekazanych przez państwa członkowskie do bazy danych MARS⁴, którą zarządza Biuro ds. Zagrożeń Poważnymi Awariami przy Wspólnym Centrum Badawczym Komisji Europejskiej. Rozdział 4 zawiera wnioski i wskazówki dotyczące działań, które należy podjąć w przyszłości.

Podobnie jak w przypadku poprzednich ocen Komisja zleciła zewnętrznemu usługodawcy przeanalizowanie sprawozdań przedstawionych przez państwa członkowskie, a także innych odpowiednich danych. Badanie sporządzone przez wykonawcę jest dostępne w serwisie EU Bookshop⁵. Przedstawiono w nim szczegółową analizę przekazanych informacji, w tym analizę w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego, a także innych dostępnych informacji.

Pełne sprawozdania przedstawione przez 28 państw członkowskich oraz informacje przedstawione dobrowolnie przez Norwegię, jak również kwestionariusz, poprzednie

¹ Dyrektywa 96/82/WE, Dz.U. L 10 z 14.1.1997, s. 13; zmieniona dyrektywą 2003/105/WE, Dz.U. L 345 z 31.12.2003, s. 97.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/18/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi, zmieniająca, a następnie uchylająca dyrektywę Rady 96/82/WE. Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 197 z 24.7.2012, s. 1.

³ Dokument C(2011) 4598 final, decyzja wykonawcza Komisji z 30.6.2011.

⁴ System sprawozdawczości dotyczący poważnych awarii (Major Accident Reporting System): <https://emars.jrc.ec.europa.eu>

⁵ <http://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/26c9aa63-523e-11e7-a5ca-01aa75ed71a1>

sprawozdania za okresy sprawozdawcze 2000-2002⁶, 2003-2005⁷, 2006-2008⁸ i 2009-2011⁹ można znaleźć na stronie internetowej CIRCABC¹⁰.

2. PODSUMOWANIE SPRAWOZDAŃ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Komisja otrzymała trzyletnie sprawozdania od wszystkich 28 państw członkowskich.

2.1. Liczba zakładów¹¹

Wszystkie państwa członkowskie zgłosiły ogółem 11 297 zakładów jako zakłady objęte zakresem dyrektywy Seveso II. Ta liczba stanowi wzrost netto o 983 zakłady w porównaniu z rokiem 2011 (10 314 zakładów), z czego większość (756) stanowią zakłady o zwiększonym ryzyku (ZZR), natomiast pozostałe 227 zakładów to zakłady o dużym ryzyku (ZDR). Prawie wszystkie państwa członkowskie odnotowały wzrost, przy czym jego znaczna część dotyczyła zakładów w Niemczech (+859 zakładów). Z dostępnych danych nie wynika, dlaczego nastąpił wzrost liczby zakładów (możliwe powody to na przykład wzrost gospodarczy, lepsze wdrażanie przepisów albo bardziej rygorystyczna klasyfikacja substancji niebezpiecznych).

⁶ Dokument C(2004)3335.

⁷ Dokument C(2007)3842.

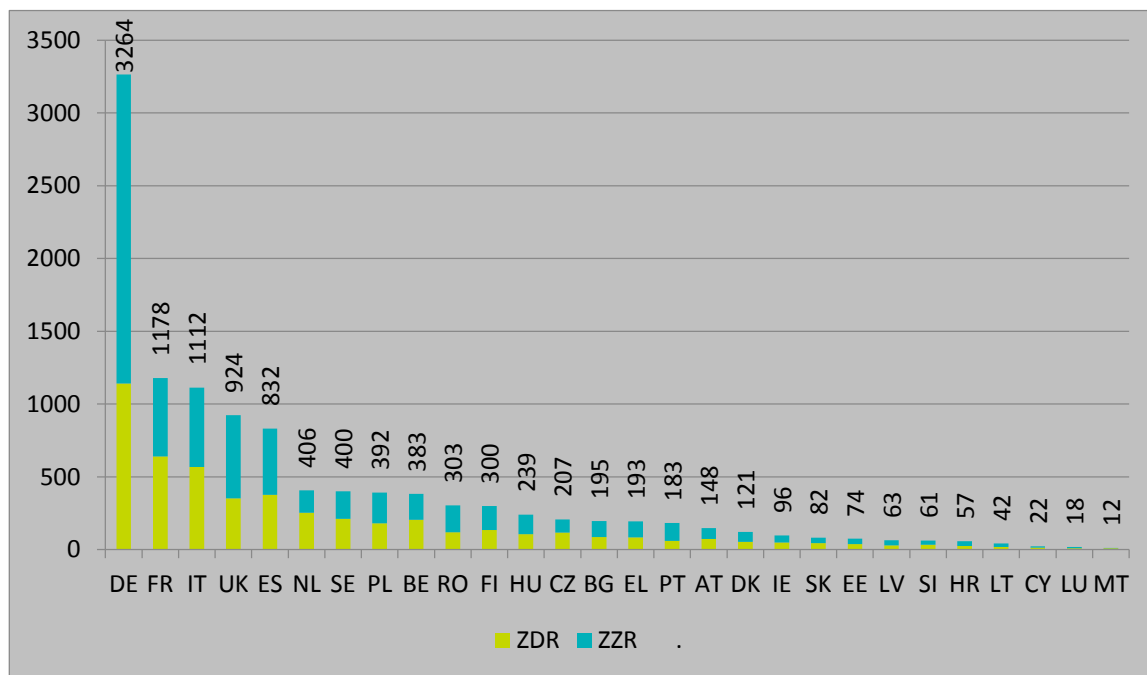
⁸ Dokument C(2010)5422 final.

⁹ Dokument C(2013) 4035 final.

¹⁰ <https://circabc.europa.eu/w/browse/4cc9ca17-0920-4d8a-8796-6ffa170612b7>

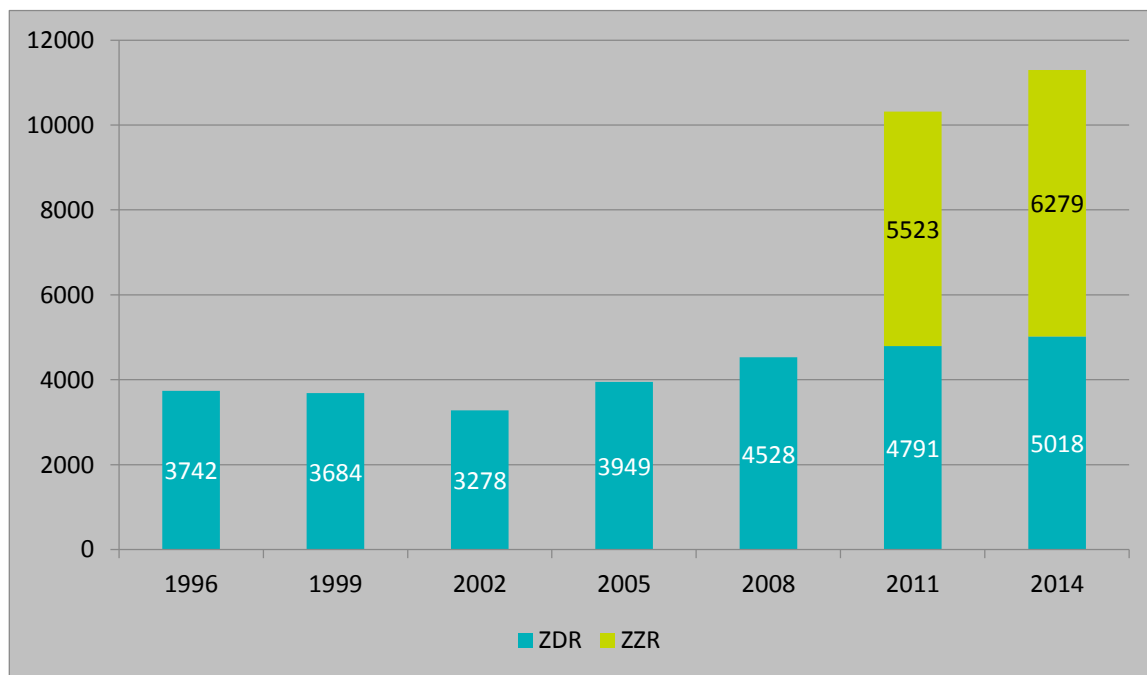
¹¹ (na podstawie sprawozdań państw członkowskich)

Wykres 1: Liczba zakładów Seveso w 2014 r.



Jak pokazuje wykres 2, zaobserwować można powolny, ale stały wzrost liczby zakładów objętych zakresem dyrektywy. Należy to postrzegać w kontekście trzech rozszerzeń w tym okresie (w latach 2004, 2007 i 2013), coraz większej wiedzy na temat substancji niebezpiecznych, wzrostu gospodarczego i lepszego wdrażania przepisów. Dane dotyczące zakładów o zwiększonym ryzyku zaczęto przekazywać dopiero od początku okresu sprawozdawczego 2009–2011.

Wykres 2: Ewolucja liczby zgłoszonych zakładów¹²



Spośród 48 rodzajów działalności, które stosuje się w klasyfikacji zakładów Seveso, prawie 40 % zakładów wykonuje co najmniej jeden rodzaj działalności spośród poniższych czterech kategorii:

- (1) ogólna produkcja chemikaliów (763 zakłady = 12,3 %)
- (2) składowanie paliwa (650 zakładów = 10,5 %)
- (3) sprzedaż hurtowa i detaliczna (553 zakładów = 8,9 %);
- (4) produkcja gazu płynnego, napełnianie butli i dystrybucja luzem (465 zakładów = 7,5 %).

2.2. Środki zarządzania ryzykiem

Do podstawowych elementów zapobiegania poważnym awariom i gotowości na ich wystąpienie należą: sporządzanie raportów o bezpieczeństwie (w tym przeprowadzenie oceny ryzyka) i planów operacyjno-ratowniczych w przypadku zakładów o dużym ryzyku, a także wprowadzanie środków służących informowaniu opinii publicznej oraz przeprowadzaniu kontroli.

Wcześniejsze oceny stosowania dyrektywy Seveso II nie wykazały żadnych systematycznych uchybień ze strony prowadzących zakłady w przygotowaniu raportów o bezpieczeństwie oraz wewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych. Dlatego też

¹² Dane z roku 1996 i roku 1999 nie są w pełni porównywalne ze względu na różnice w definicjach zakładów i instalacji. Kilka instalacji w tym samym zakładzie mogło zostać zgłoszonych oddzielnie, co wyjaśnia widoczny spadek ich liczby w 2002 r.

kwestie te nie zostały włączone do zakresu kwestionariusza dotyczącego okresu sprawozdawczego 2011–2014.

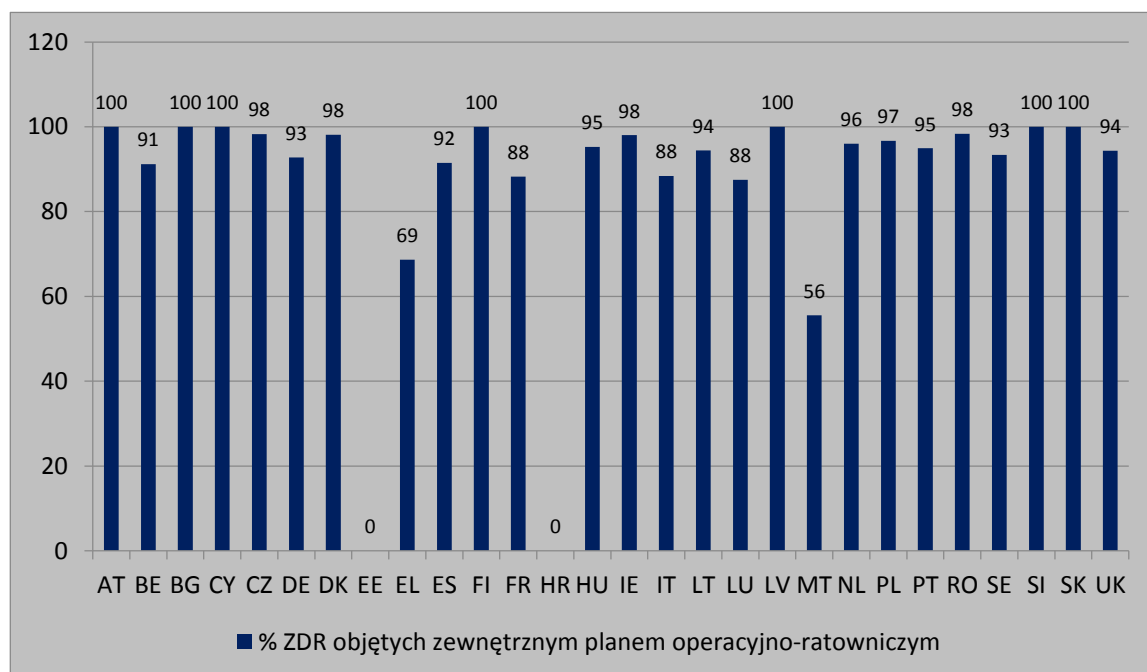
Dyrektywą Soveso II nałożono na właściwe organy szereg obowiązków, z których do najważniejszych zalicza się: analizowanie raportów o bezpieczeństwie i przekazywanie wniosków prowadzącym zakłady, sporządzanie zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych, zagwarantowanie osobom, na które może mieć wpływ poważna awaria, informacji o środkach bezpieczeństwa, przeprowadzanie kontroli, wskazywanie grup zakładów narażonych na ewentualny „efekt domina” oraz uwzględnianie konsekwencji zagrożeń poważnymi awariami w planowaniu zagospodarowania przestrzennego.

2.2.1. Przygotowywanie zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych

Właściwe organy sporządzają zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze dla zakładów dużego ryzyka. Plany te mają istotne znaczenie, aby umożliwić szybkie i skoordynowane reagowanie na poważne awarie i odgrywają kluczową rolę w zminimalizowaniu ich skutków.

Większość państw członkowskich poczyniła znaczne postępy w ostatnich okresach sprawozdawczych w zagwarantowaniu sporządzania zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych, ale średnio nie odnotowano dalszych postępów pod tym względem w porównaniu z ostatnim okresem sprawozdawczym. Pod koniec tego okresu sprawozdawczego 407¹³ zakładów dużego ryzyka nie zostało objętych żadnym zewnętrznym planem operacyjno-ratowniczym – liczba ta stanowi 8 % ogólnej liczby zakładów o dużym ryzyku na poziomie UE (w 2010 r.: 7 %).

Wykres 3: Zakłady o dużym ryzyku objęte zewnętrznym planem operacyjno-ratowniczym



¹³ Dane te nie obejmują 187 zakładów, w przypadku których właściwe organy uznały, na podstawie art. 11 ust. 6 dyrektywy Seveso II, że zewnętrzny plan operacyjno-ratowniczy nie jest wymagany.

Mogą istnieć uzasadnione powody braku zewnętrznego planu operacyjno-ratowniczego, np. w przypadku nowych zakładów lub istotnych zmian, które nastąpiły tuż przed końcem okresu sprawozdawczego. Szereg państw członkowskich zgłosiło jednak wyjątkowo dużą liczbę zakładów (tj. powyżej średniej na poziomie 8 %) nieobjętych zewnętrznym planem operacyjno-ratowniczym.

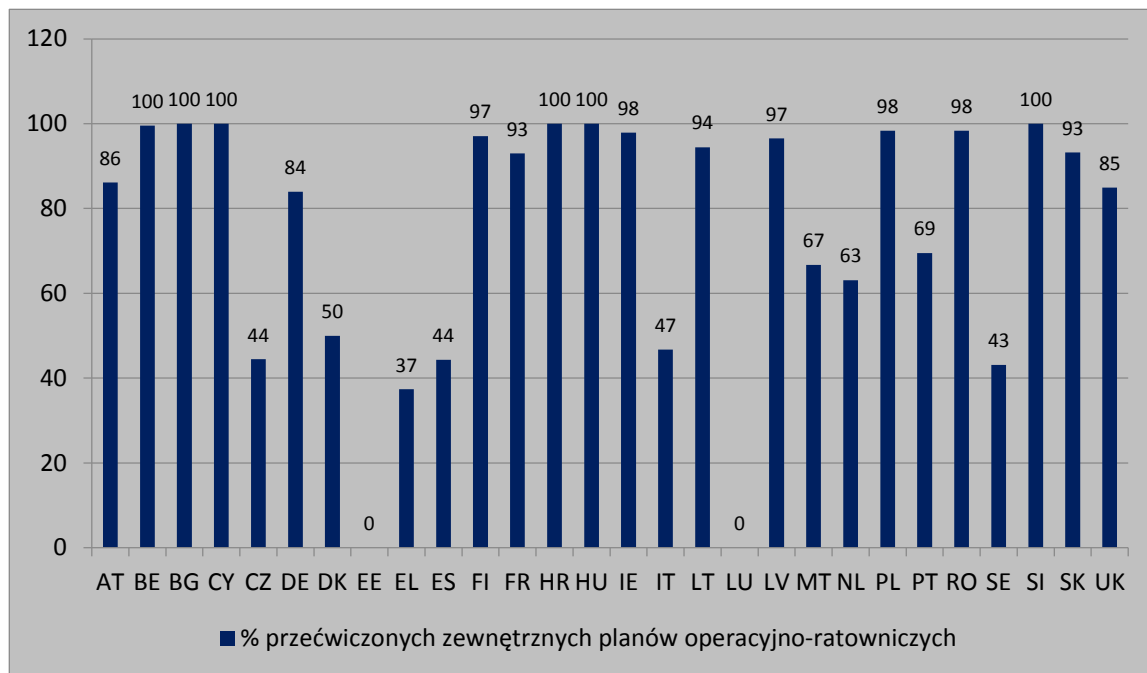
W przypadkach, w których liczba zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych była niska, przedstawione powody były bardzo różne. Jedno państwo członkowskie podało, że sześć z jego władz regionalnych nie przyjęło zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych. Nie podano jednak, ilu zakładów, spośród łącznie 25 w tym kraju, dotyczy ta sytuacja, dlatego ilościowe ich określenie nie było możliwe. Inne państwo członkowskie zgłosiło, że dla całego kraju sporządzono jeden zewnętrzny plan operacyjno-ratowniczy, który nie odnosił się do konkretnego zakładu, a z przekazanych informacji nie wynikało jasno, w jaki sposób przewidziano realizację tego planu. W następstwie monitorowania przez Komisję tej sytuacji dane państwo członkowskie poinformowało, że w międzyczasie sytuacja uległa zmianie – opracowano indywidualne zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze i przewidziano ich realizację po 2014 r.

2.2.2. *Ćwiczenie realizacji i przeglądy zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych*

Zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze muszą być poddawane przeglądom i przewidzeniu ich realizacji w odstępach czasu nie dłuższych niż trzy lata. Przeszły lub nieprzewidziany zewnętrzny plan operacyjno-ratowniczy może być fatalny w skutkach w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej.

Ogólnie większość państw członkowskich poczyniła pewne postępy w ostatnich okresach sprawozdawczych w zagwarantowaniu ćwiczenia zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych, lecz sytuacja jest bardzo zróżnicowana i średnio nie poczyniono godnych odnotowania postępów w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym. W okresie sprawozdawczym 2006–2008 60 % planów sporządzonych dla zakładów o dużym ryzyku zostało poddanych przeglądowi i przewidzianych. W okresie 2009–2011 odsetek ten wzrósł do 73 %, a pod koniec 2014 r. osiągnął 75 %. Wydaje się zatem, że państwa członkowskie stają się coraz bardziej efektywne w ćwiczeniu realizacji zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych, ale mają nadal wiele do zrobienia, aby osiągnąć cel 100 %.

Wykres 4: Przeczwiczona realizacja zewnętrznycw planów operacyjno-ratowniczcw w okresie 2012-2014¹⁴



Szereg państw członkowskich zgłosiło wyjątkowo dużą liczbę zewnętrznycw planów operacyjno-ratowniczcw jako nieprzeczwiczonych, natomiast niektóre państwa członkowskie zdołały przeczwiczyć większość swoich zewnętrznycw planów operacyjno-ratowniczcw lub przynajmniej znacznie zwiększyć ich odsetek, natomiast kilka państw członkowskich poczyniło niewielkie postępy w tym zakresie.

Przedstawione powody nieprzeczwiczenia realizacji zewnętrznycw planów operacyjno-ratowniczcw mogą być uzasadnione, jednak znacznie się między sobą różnią. Jedno państwo członkowskie podało, że zewnętrzne plany operacyjno-ratownicze nie mogły zostać przeczwiczone, ponieważ większość służb ratunkowych składa się z wolontariuszy, co utrudnia przeprowadzenie ćwiczenia. Z kolei inne państwo członkowskie podało, że posiada pojedynczy, niedotyczący konkretnego zakładu zewnętrzny plan działania dla całego kraju, ale z przekazanych informacji nie wynikało jasno, w jaki sposób plan ten został przeczwiczony. Kilka państw członkowskich nie przedstawiło żadnego uzasadnienia, natomiast inne poinformowały, że sytuacja była przedmiotem dochodzenia. Ponadto niektóre państwa członkowskie poinformowały, że zakłady są nowe lub dopiero niedawno zmieniły status, lub nastąpiły zmiany, w związku z czym przeprowadzenie ćwiczeń realizacji planów nie było możliwe w okresie sprawozdawczym.

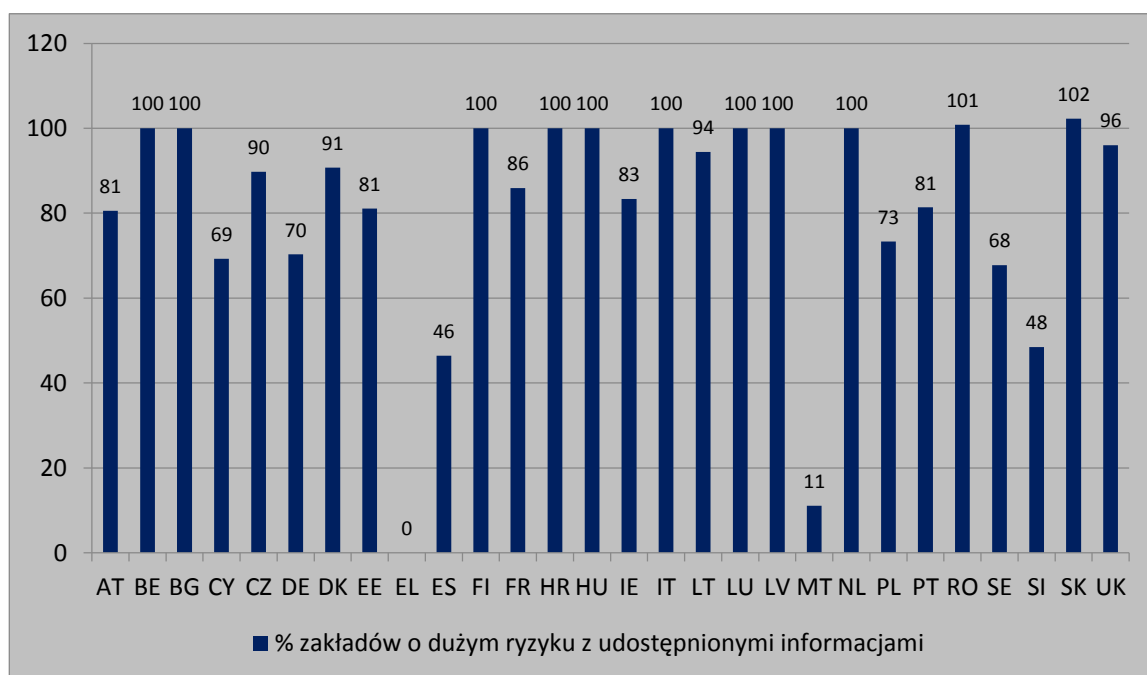
2.2.3. Informowanie opinii publicznej

Osoby, na które może mieć wpływ poważna awaria, muszą regularnie i bez konieczności ubiegania się o to, otrzymywać wszelkie informacje na temat środków bezpieczeństwa i wymaganego zachowania w przypadku takich awarii. Dyrektywa nie precyzuje, kto jest odpowiedzialny za to zadanie i w jaki sposób ma być wykonane. Przerwa pomiędzy podaniem tych informacji do publicznej wiadomości może wynosić maksymalnie pięć lat

¹⁴ Dane te nie obejmują 187 zakładów, w przypadku których właściwe organy uznały, na podstawie art. 11 ust. 6 dyrektywy Seveso II, że zewnętrzny plan operacyjno-ratowniczy nie jest wymagany.

(tj. dwa lata dłużej niż okres sprawozdawczy). W związku z tym nieudostępnianie takich informacji w okresie sprawozdawczym nie oznacza automatycznie, że nie spełniono wymogów dyrektywy.

Wykres 5: Zakłady o dużym ryzyku, na temat których udostępniono informacje w okresie 2012–2014¹⁵.



Średnio udostępniono informacje dotyczące 81 % zakładów o dużym ryzyku, a w dziesięciu państwach członkowskich przekazane informacje dotyczyły wszystkich zakładów dużego ryzyka w okresie sprawozdawczym. Oznacza to spadek w porównaniu z 87 % w poprzednim okresie sprawozdawczym, ale jak wskazano powyżej, nie pozwala to na stwierdzenie, że nie zostały spełnione wymogi dyrektywy.

Większość państw członkowskich podała, że wymagane informacje są przekazywane na ulotkach i dodatkowo za pomocą innych sposobów komunikacji (np. stron internetowych, zebrań publicznych). Pięć państw członkowskich podało, że informacje są udostępniane jedynie w internecie, co oznacza, że mogą one nie docierać do wszystkich osób, na które może mieć wpływ poważna awaria. Chociaż w niektórych państwach członkowskich informacje te są również dostępne na wniosek złożony do właściwego organu lub w pomieszczeniach prowadzącego zakład, to podejście to może być niezgodne z wymogiem przekazywania informacji „bez konieczności ubiegania się o nie”. Warto również zauważyć, że w przypadku poważnej awarii coraz większa liczba państw członkowskich korzysta z rozwiązań mobilnych (np. aplikacje ostrzegających, SMS-ów czy mediów społecznościowych), aby ostrzec wszystkie osoby przebywające na obszarze zagrożonym i poinformować je, jak należy się zachowywać w takiej sytuacji.

Przedstawione powody nieprzekazywania informacji były bardzo różne, np. brak dostępnych informacji; informacje zostały przekazane przed bieżącym okresem

¹⁵ Niektóre wartości przekraczają 100 % ze względu na różnice w liczbie zakładów w okresie sprawozdawczym.

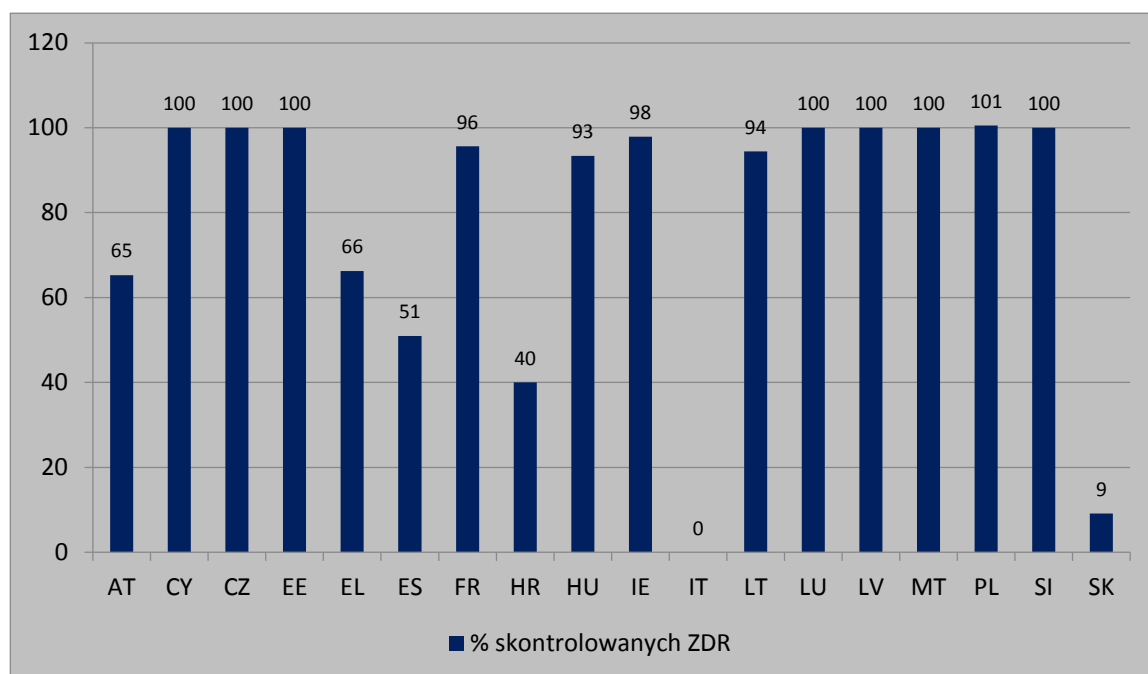
sprawozdawczym, a ich aktualizacja nie była konieczna; niektóre zakłady były nowe lub stały się zakładami o dużym ryzyku dopiero pod koniec okresu sprawozdawczego i dlatego obecnie informacje są przygotowywane. Niektóre państwa członkowskie poinformowały, że posiadają zakłady, w przypadku których nie istnieją żadne zagrożenia dla obszaru poza terenem zakładu. Kilka państw członkowskich podało, że dzięki wymogowi sprawozdawczości stały się świadome stanu rzeczy i że sytuacja jest dokładniej badana.

2.3. Kontrole

Dyrektywa Seveso II nakłada na państwa członkowskie wymóg utworzenia systemu i programu kontroli dla wszystkich zakładów. Zakłady dużego ryzyka mają być kontrolowane co dwanaście miesięcy, o ile w danym zakładzie nie ma zastosowania system systematycznej oceny. 10 państw członkowskich zgłosiło, że taki system jest stosowany.

Wykres 6 przedstawia sytuację tych państw członkowskich, które nie stosują systematycznej oceny¹⁶, tj. kiedy zakłady dużego ryzyka muszą być w związku z tym kontrolowane co roku. Podczas gdy 12 z 18 państw członkowskich, których dotyczy ten wymóg, osiągnęło lub prawie osiągnęło cel, w niektórych państwach członkowskich istnieją znaczne niedociągnięcia. Można je wytłumaczyć: ograniczeniami budżetowymi lub organizacyjnymi, brakiem odpowiednich informacji od właściwych władz regionalnych, stosowaniem systemu mieszanego, w ramach którego instytucje co do zasady podlegają corocznym kontrolom (stąd uwzględnienie ich w wykresie 6), ale władze mogą ograniczyć częstotliwość kontroli do jednej co 18 miesięcy.

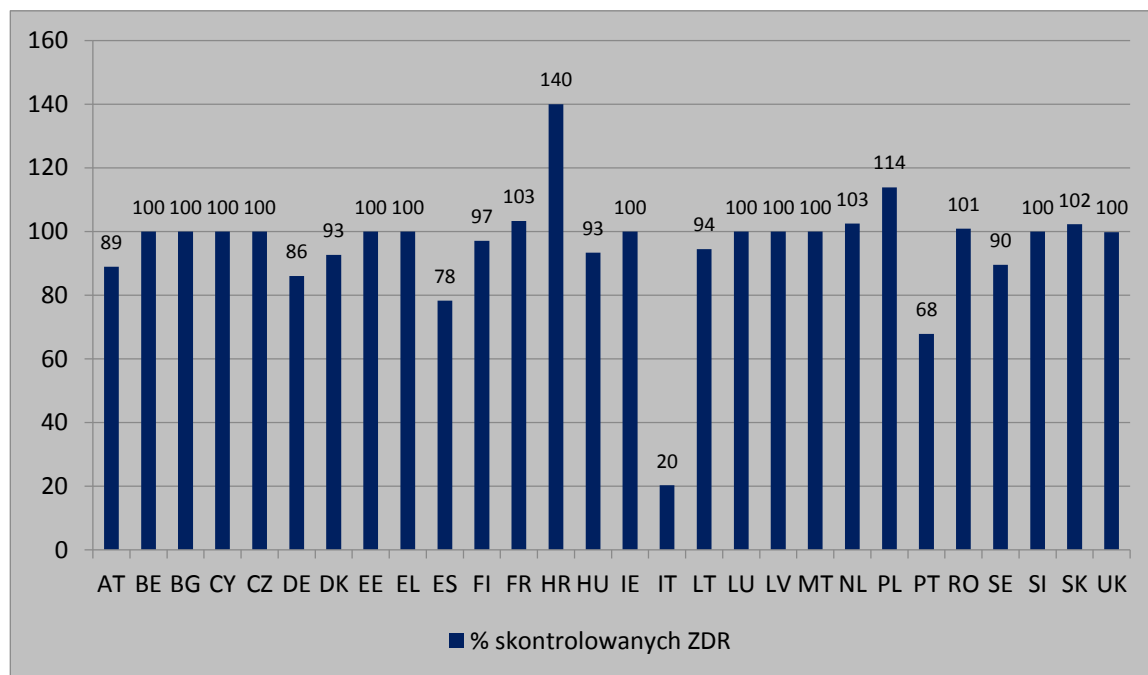
Wykres 6: Coroczna kontrola zakładów o dużym ryzyku w okresie 2012-2014 w państwach członkowskich bez systematycznej oceny¹⁵



¹⁶ Niektóre państwa członkowskie zgłosiły systemy mieszane, np. w zależności od podejścia regionalnego. Do celów niniejszego sprawozdania te państwa członkowskie zostały zaliczone do krajów stosujących systematyczną ocenę.

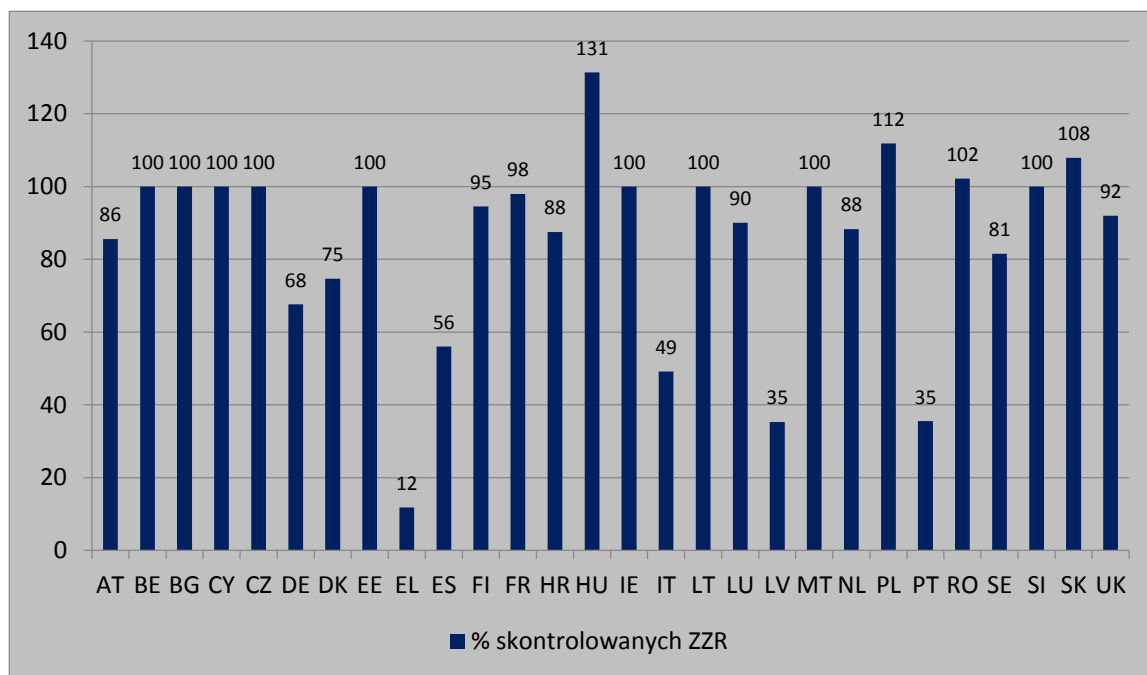
Jak pokazuje wykres 7, ogólnie 86 % zakładów o dużym ryzyku skontrolowano co najmniej jeden raz w ciągu okresu sprawozdawczego. Wykres 6 pokazuje, że niektóre państwa członkowskie mogły mieć trudności w osiągnięciu swojego celu rocznego. Natomiast wykres 7, który również obejmuje państwa członkowskie stosujące system systematycznej oceny, prowadzi do wniosku, że zakłady o dużym ryzyku są sprawdzane przynajmniej w regularnych odstępach czasu w większości państw członkowskich. Co więcej, oznacza to poprawę w porównaniu z wcześniejszymi okresami sprawozdawczymi (2006–2008: 66 %, 2009–2011: 65 %).

Wykres 7: Zakłady o dużym ryzyku skontrolowane co najmniej jeden raz w okresie 2012–2014¹⁵,



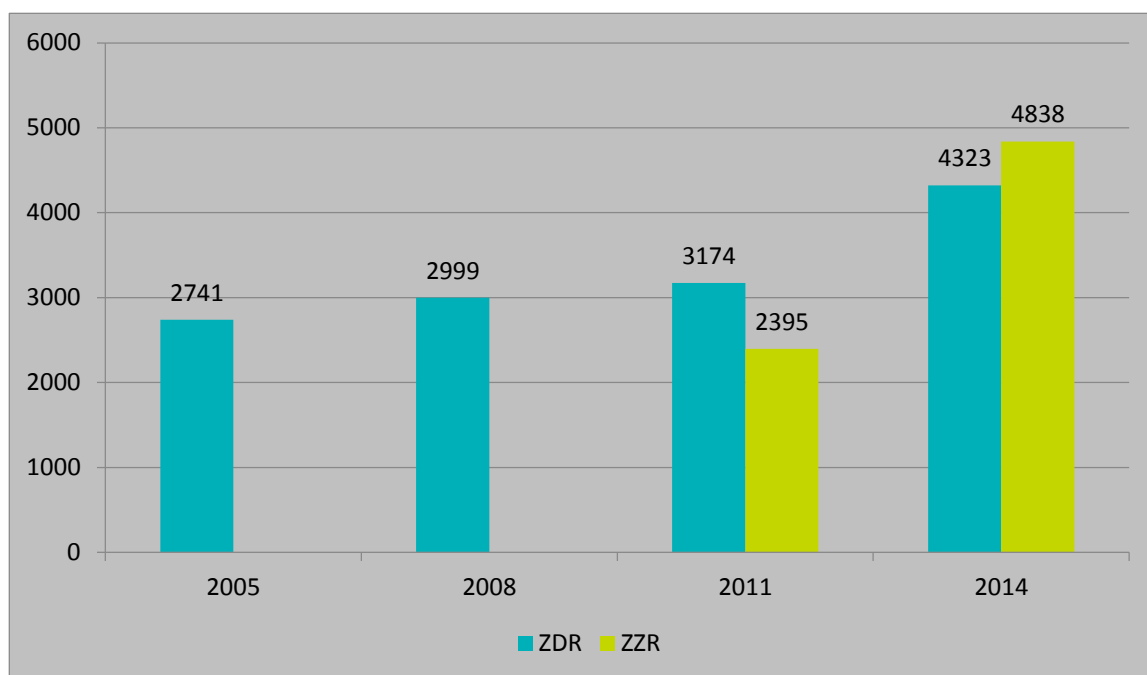
W odniesieniu do kontroli w zakładach zwiększonego ryzyka dyrektywa Seveso II nie określa, jak często należy je przeprowadzać. Wszystkie państwa członkowskie podały, że w okresie sprawozdawczym skontrolowały również zakłady zwiększonego ryzyka. Jednak odsetek skontrolowanych zakładów – wynoszący średnio 77 % – jest niższy niż w przypadku zakładów dużego ryzyka. Państwa członkowskie nie przedstawiły uzasadnienia tak niskiego odsetka skontrolowanych zakładów o zwiększonym ryzyku, można jednak przyjąć, że powody tego są podobne do tych, które dotyczą zakładów o dużym ryzyku. Pozytywnie należy natomiast ocenić fakt, że nastąpiła znaczna poprawa w porównaniu z odsetkiem kontroli wynoszącym 42 % dla poprzedniego okresu sprawozdawczego 2009–2011.

Wykres 8: Zakłady o zwiększonym ryzyku skontrolowane co najmniej jeden raz w okresie 2012–2014¹⁵



Chociaż poczyniono godne odnotowania postępy w porównaniu z wcześniejszymi okresami sprawozdawczymi, i pomimo tego, że rośnie liczba kontroli (wykres 9), sytuacja nie jest jeszcze w pełni zadowalająca w kilku państwach członkowskich. Niemniej jednak można założyć, że zaobserwowany wskaźnik spełniania przez zakłady wymogów dyrektywy Seveso II jest częściowo wynikiem rygorystycznego systemu kontroli wprowadzonego tą dyrektywą.

Wykres 9: Ewolucja liczby zgłoszonych kontroli



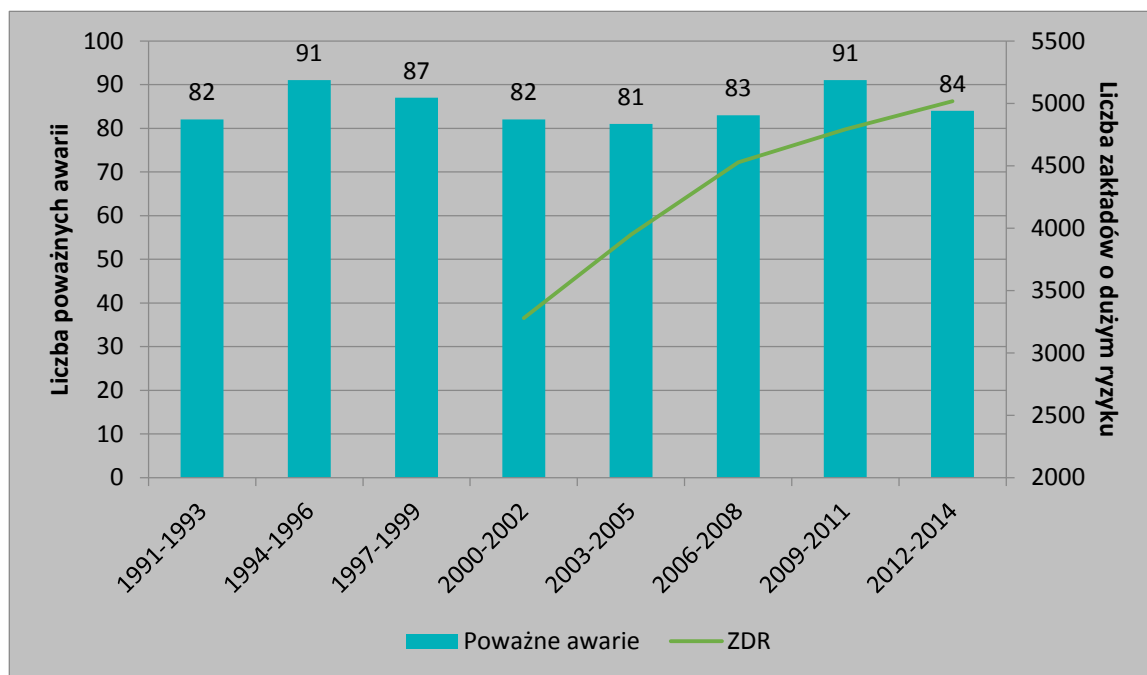
W celu dalszej poprawy sytuacji jaśniejsze wymogi kontroli zostały wprowadzone dyrektywą Seveso III, która ustanawia między innymi ramy czasowe również dla zakładów zwiększonego ryzyka (przynajmniej raz na trzy lata), wyjaśnia przepisy dotyczące planów kontroli i systematycznych ocen oraz obowiązku kontroli nierutynowych, np. w następstwie złożenia poważnych skarg lub wystąpienia sytuacji bliskich awariom¹⁷.

3. STATYSTYKI DOTYCZĄCE POWAŻNYCH AWARII NA PODSTAWIE MARS

Jednym z kluczowych wskaźników przy pomiarze skuteczności dyrektywy Seveso II i postępów w realizacji jej celu, jakim jest zapobieganie awariom, jest liczba poważnych awarii. Sama liczba nie jest jednak istotna, ponieważ należy wziąć pod uwagę, że na ocenę mają wpływ inne czynniki, takie jak rosnąca liczba zakładów czy skutki (zdrowotne, środowiskowe lub ekonomiczne) wypadków. Szczególnie w odniesieniu do tego ostatniego czynnika dostępnych jest niewiele danych, co ogranicza możliwość dokonania oceny sytuacji. Ponadto stosunkowo niewielka liczba porównywalnych wypadków o podobnych przyczynach i skutkach nie pozwala na wyciągnięcie żadnych wiarygodnych wniosków.

¹⁷ Sytuacje bliskie awariom to na przykład poważne incydenty związane z bezpieczeństwem, które ostatecznie nie doprowadziły do wypadku, ponieważ sytuacja została ostatecznie opanowana.

Wykres 10: Liczba poważnych awarii spełniających co najmniej jedno z kryteriów zawartych w załączniku VI w okresie 2000–2014¹⁸

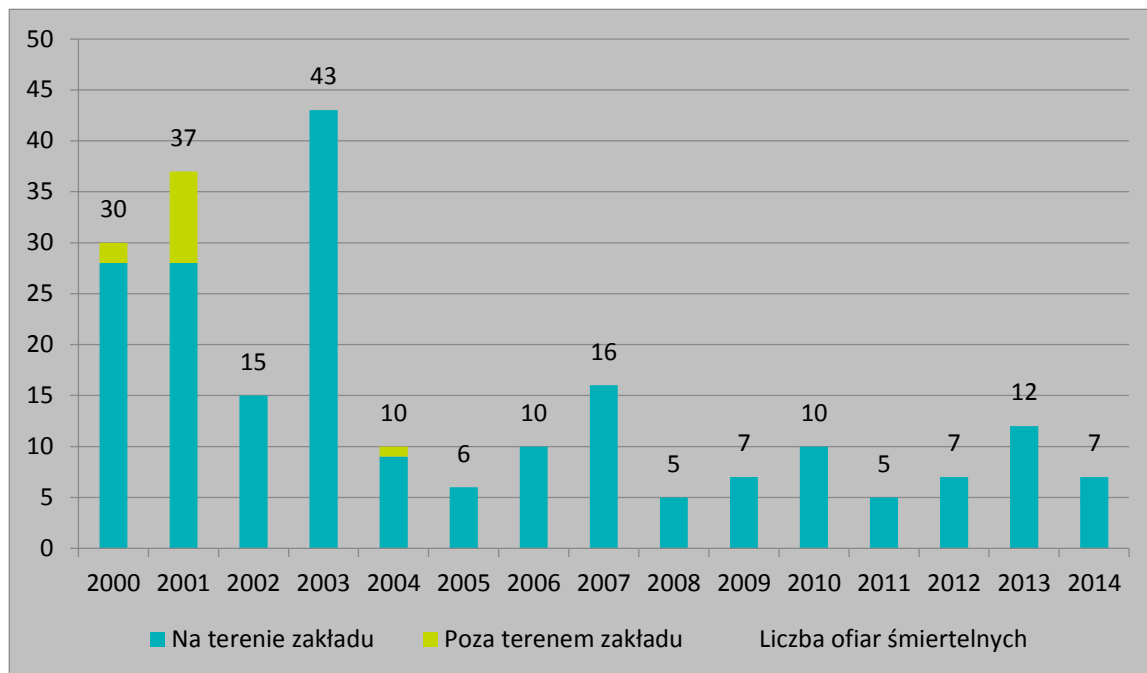


W latach 2000–2014 w bazie danych MARS zgłoszono łącznie 490 awarii. 421 z nich dotyczyło poważnych awarii spełniających co najmniej jedno kryterium wymienione w załączniku VI¹⁹ do dyrektywy Seveso II. Oznacza to średnio 30 poważnych awarii rocznie. Około 70 % poważnych awarii zdarzyło się w zakładach o dużym ryzyku. Jak pokazuje wykres 10, ogólnie liczba poważnych awarii utrzymuje się na stosunkowo stabilnym poziomie pomimo wzrostu liczby zakładów objętych zakresem dyrektywy Seveso II. Ponadto wykres 11 sugeruje, że liczba ofiar śmiertelnych zmalała od 2000 r., co może wskazywać na zmniejszanie się skutków wypadków. Optimizmem w szczególności napawa to, że po roku 2004 nie zgłoszono żadnej ofiary śmiertelnej poza terenem zakładu.

¹⁸ Wykres ten pokazuje tylko zakłady o dużym ryzyku (ZDR), ponieważ liczba zakładów o zwiększonym ryzyku (ZZR) jest dostępna dopiero od początku okresu sprawozdawczego 2009–2011, jak wyjaśniono powyżej w niniejszym sprawozdaniu. Można jednak przyjąć, że nawet uwzględnienie ZZR faktycznie nie wpłynęłoby na zmianę ogólnego obrazu sytuacji, gdyż na przestrzeni lat wzrost ich liczby jest bardzo podobny do wzrostu liczby ZDR. Statystycznie wiarygodne dane na temat wypadków sprzed 1991 r. nie są dostępne.

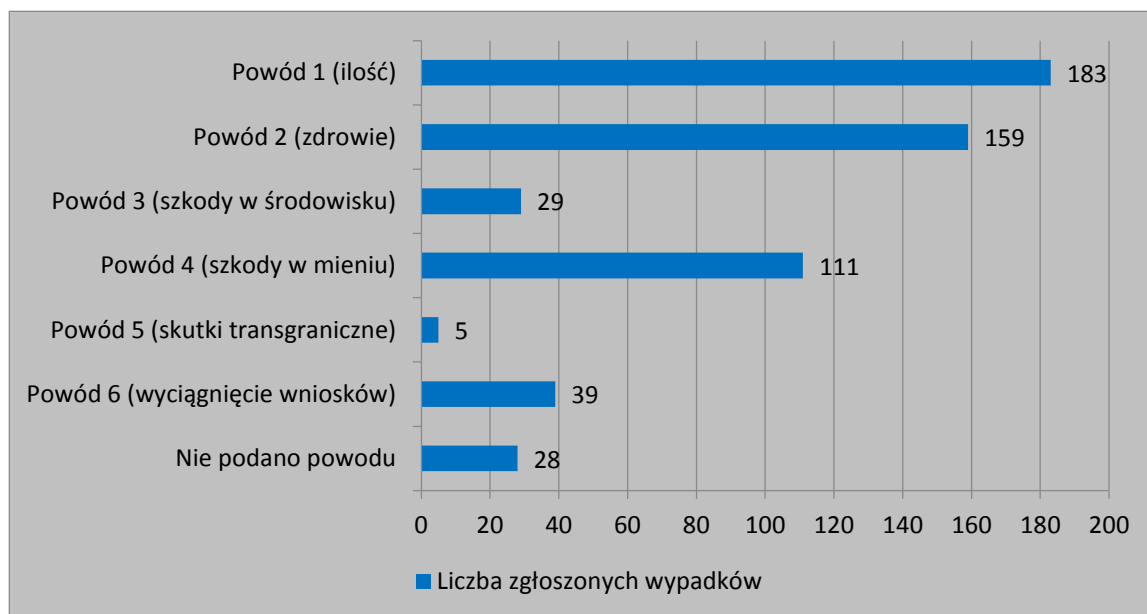
¹⁹ Dla uproszczenia redakcyjnego, do celów niniejszego rozdziału termin „poważna awaria” odnosi się do 421 wypadków, które zostały zgłoszone jako spełniające co najmniej jedno z kryteriów wymienionych w załączniku VI. W odniesieniu do pozostałych zgłoszonych wypadków nie jest łatwo ustalić, czy chodzi o poważne awarie, czy też inne rodzaje wypadków zgłoszone na zasadzie dobrowolności, np. w celu wyciągnięcia wniosków na przyszłość.

Wykres 11: Liczba ofiar śmiertelnych na terenie zakładu i poza terenem zakładu w okresie 2000–2014



Powody zgłaszania poważnych awarii nie zmieniły się znacząco z biegiem lat. Wśród zgłaszanych awarii najczęstszym niebezpiecznym zjawiskiem był wyciek substancji toksycznych. Jest to zgodne z faktem, że z większością poważnych awarii związane były substancje toksyczne lub łatwopalne. Biorąc również pod uwagę liczbę zakładów, zgromadzone dane pokazują, że najczęściej do poważnych awarii dochodzi w przemyśle petrochemicznym i rafineriach ropy naftowej.

Wykres 12: Powód zgłoszenia poważnych awarii w bazie danych MARS w okresie 2000–2014^{20, 21}



Baza danych MARS zawiera ograniczone informacje na temat społeczno-ekonomicznych konsekwencji (np. utraty mienia, szkód w środowisku, utraty miejsc pracy, utraty wizerunku, długoterminowych skutków dla okolicznych obszarów). Tylko 124 z 490 zgłoszonych wypadków zawierały w pewnym stopniu takie dane. Zazwyczaj przedstawione dane ograniczają się do bezpośredniego wpływu (np. szkód ubezpieczonych) i nie uwzględniają szerszych lub długoterminowych skutków (np. utraconych miejsc pracy, szkód w środowisku). Bardziej obszerne informacje na temat społeczno-ekonomicznych konsekwencji są podawane do wiadomości publicznej jedynie w przypadku niewielkiej liczby wyjątkowo poważnych wypadków. Brytyjski organ ds. zdrowia i bezpieczeństwa Health and Safety Executive opracował metody modelowania konsekwencji ekonomicznych niektórych skutków poważnej awarii²². Choć podejście to wyklucza niektóre istotne skutki (w tym szkody w środowisku), zastosowanie go w Unii Europejskiej pozwala przewidzieć skutki finansowe rządu kilku miliardów euro w skali roku. Choć szersza wiedza o społeczno-ekonomicznych konsekwencjach byłaby przydatna do lepszego zrozumienia wpływu i korzyści wynikających z ram

²⁰ Suma powodów zgłoszenia jest wyższa niż łączna liczba zgłoszonych wypadków, ponieważ jeden wypadek może mieć kilka przyczyn.

²¹ Kryteria uzasadniające zgłoszenie można podsumować w następujący sposób:

- Powód 1: Substancje związane z awarią: więcej niż 5 % ilości określonej w kolumnie 3 załącznika I;
- Powód 2: obrażenia osób: ≥ 1 ofiar śmiertelnych, ≥ 6 osób hospitalizowanych itp.;
- Powód 3: Bezpośrednie szkody w środowisku (zgodnie z załącznikiem VI);
- Powód 4: Szkody w mieniu: na terenie zakładu > 2 mln EUR, poza terenem zakładu $> 0,5$ mln EUR;
- Powód 5: Zniszczenia o zasięgu transgranicznym: awarie o zasięgu transgranicznym;
- Powód 6: Interesujące pod kątem wyciągnięcia wniosków

²² <http://www.hse.gov.uk/research/rrhtm/rr1055.htm>

prawnych, to gromadzenie takich informacji w sposób bardziej systematyczny wymagałoby znacznego wysiłku.

4. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA

Biorąc pod uwagę bardzo wysoki poziom uprzemysłowienia w Unii Europejskiej można stwierdzić, że dyrektywa Seveso II przyczyniła się do osiągnięcia niskiej częstotliwości występowania poważnych awarii. Jest ona powszechnie uznawana za punkt odniesienia dla polityki dotyczącej awarii przemysłowych i stanowi wzór do naśladowania przezodawstwo w wielu krajach na całym świecie.

Powyższa analiza potwierdza, że dyrektywa Seveso II dobrze funkcjonuje. Praktyczne wdrożenie i egzekwowanie przepisów dyrektywy Seveso II w większości dziedzin uległo dalszej poprawie. W szczególności prowadzący zakłady przemysłowe stosują się w dużym stopniu do wymogów dotyczących raportów o bezpieczeństwie oraz wewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych. Jednak jak zauważono już w odniesieniu do poprzednich okresów sprawozdawczych, w kilku państwach członkowskich konieczne są dalsze działania w niektórych obszarach. Dotyczy to w szczególności opracowywania i ćwiczenia realizacji zewnętrznych planów awaryjnych, informowania społeczeństwa oraz przeprowadzania kontroli. Chociaż te zaobserwowane niedociągnięcia mogą zwiększać ryzyko, nie ma dowodów na to, że już poskutkowały wyższą liczbą poważnych awarii w tych państwach członkowskich.

Pomimo wzrostu liczby zakładów objętych zakresem dyrektywy Seveso II, ogólna roczna liczba poważnych awarii była względnie stabilna i wynosiła średnio 30 awarii na rok. Ponadto istnieją przesłanki wskazujące na malejący wpływ tych awarii.

Przy przeprowadzaniu przeglądu dyrektywy Seveso II, którego wynikiem było przyjęcie dyrektywy Seveso III, Komisja wzięła pod uwagę ustalenia dotyczące poprzedniego okresu sprawozdawczego. W nowej dyrektywie zwiększono prawo społeczeństwa do otrzymywania odpowiednich informacji, wprowadzając w niej pewne przepisy mające zastosowanie także do zakładów o zwiększonym ryzyku. W dyrektywie uwzględniono szczegółowe zasady gwarantujące odpowiednie konsultacje publiczne dotyczące poszczególnych projektów, a także wprowadzono bardziej surowe przepisy dotyczące kontroli. W związku z tym oczekuje się, że niezbędne ulepszenia wymienione w niniejszym sprawozdaniu zostaną osiągnięte w procesie osiągnięcia zgodności z dyrektywą Seveso III.

Komisja będzie ściśle nadzorować postępy w powyższych obszarach oraz będzie pomagać państwom członkowskim w dążeniu do osiągnięcia lepszych wyników, w zależności od potrzeb poprzez różne działania wspierające lub działania w zakresie egzekwowania przepisów.

Komisja będzie również kontynuować prace nad uproszczeniem procesu sprawozdawczego, zmniejszając w ten sposób obciążenie administracyjne, a jednocześnie poprawiając przydatność i jakość danych pozyskanych z raportów. Aby osiągnąć ten cel, systemy monitoringu zostaną poddane przeglądowi, także z myślą o opracowaniu wskaźników, które umożliwią lepsze monitorowanie wdrażania przepisów dyrektywy Seveso III i lepszą ocenę jej skuteczności.