

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase

COM(2010) 781 final – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Raportor: **dl David SEARS**

La 24 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase

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

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 mai 2011. Raportor: dl David SEARS.

La a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat următorul aviz cu 146 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și nicio abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE a susținut în mod constant propunerile de legislație ale Comisiei care vizau reducerea atât a frecvenței, cât și a impactului potențial al pericolelor de accidente majore. Având în vedere faptul că domeniul de aplicare al acestor directive depinde în mod esențial de alte acte legislative ale UE, îndeosebi privind clasificarea și etichetarea substanțelor periculoase, CESE este de acord cu faptul că în prezent este nevoie de o nouă directivă, ca urmare a modificărilor care decurg din adoptarea recentă a unui sistem armonizat la nivel global (GHS) de clasificare și etichetare, conceput și propus de ONU. Dificultățile pe care le presupun aceste evoluții și puținele beneficii anticipate, cu excepția celui de a facilita comerțul mondial, sunt recunoscute, fiind tratate pe larg într-un aviz anterior al CESE ⁽¹⁾.

1.2 De asemenea, CESE este pe deplin de acord cu punctul de vedere exprimat de Comisie și de majoritatea părților interesate potrivit căruia nu sunt necesare alte modificări semnificative și că, într-adevăr, modificările trebuie limitate la minimum, pentru a se evita diluarea atenției acordate obiectivelor esențiale ale acestui cadru legislativ introdus cu mult timp în urmă, care este eficace și se bucură de o largă susținere.

1.3 Prin urmare, CESE consideră că trebuie depuse toate eforturile pentru a evalua de manieră critică – și, dacă este cazul, pentru fiecare produs – dacă modificările în ceea ce privește clasificarea sunt relevante din perspectiva probabilității producerii unui accident major. În cazul în care răspunsul este negativ și/sau dacă acestea ar afecta un număr semnificativ mai mare de entități economice mici, cu riscuri mai scăzute, și IMM-uri, CESE recomandă precauție, astfel încât impactul propunerii să nu fie diluat. Este cazul în mod special în sectorul detergenților, în care noile clasificări au puțin de a face cu experiențele reale în legătură cu produsele de uz curent în gospodărie. În aceste cazuri, ar trebui, de asemenea, să se țină seama îndeaproape de pragurile de volum, în special atunci când

probabilitatea de incendiu sau explozie este mică, iar mărfurile au fost ambalate în cantități mai mici în vederea vânzării cu amănuntul.

1.4 Acolo unde materiile prime, produsele intermediare și produsele finite fac obiectul mai multor acte legislative care sunt revizuite în momente diferite, este necesar să se supravegheze cu atenție perioadele de tranziție care se suprapun, pentru a se garanta că se reduc la minimum costurile globale pentru operatori și pentru statele membre, la fel ca și confuzia în rândul tuturor părților interesate.

1.5 Dat fiind că opinia generală a autorităților competente pare a fi aceea că cele mai importante entități intră într-adevăr deja sub incidența acestei legislații, trebuie depuse toate eforturile pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea controalelor și a raportărilor ulterioare în acestea, precum și, dacă este cazul, în situările învecinate. În măsura în care este posibil, aceasta nu ar trebui să se bazeze doar pe solicitări de informații mai numeroase, care doar să fie colectate de statele membre și transmise către Comisie. CESE ia notă de faptul că, așa cum este structurat în prezent, sistemul de abia dacă este adecvat și salută eforturile Comisiei de a se pune de acord asupra schimbărilor împreună cu statele membre, aceasta depinzând de contribuțiile lor deschise și în timp util. Modificările propuse în ceea ce privește lista produselor și a entităților economice afectate ar trebui să fie controlate și în continuare de celelalte instituții și organisme consultative ale UE înainte de adoptare.

1.6 CESE susține cu fermitate furnizarea de informații relevante, ușor de înțeles și în timp util către publicul larg. Vor fi necesare în continuare informații pe suport de hârtie, în special la nivel local, chiar dacă celelalte mijloace electronice, inclusiv rețelele sociale, vor fi utilizate din ce în ce mai mult. Toate organizațiile care reprezintă societatea civilă aflate în vecinătatea unei unități de tip „Seveso” (sau a oricărei alte entități de producție sau de depozitare) joacă un rol atât în prevenirea, cât și în asigurarea răspunsului în cazul oricărui tip de accidente, inclusiv al situațiilor de urgență determinate de un accident major așa cum sunt acestea definite în Directiva Seveso.

⁽¹⁾ JO C 204 din 9 august 2008.

1.7 Noi propuneri cu privire la „justiția în materie de mediu” sunt relevante doar dacă poate fi demonstrată existența unei „injustiții” în materie de mediu în ceea ce privește pericolele de accidente majore. Având în vedere frecvența relativ scăzută a accidentelor raportate în cadrul acestei directive, în special în cazul entităților de nivel inferior, este greu de crezut că acesta ar fi cazul. Orice informație furnizată ar trebui să fie pusă la dispoziția tuturor componentelor societății civile organizate. Prin urmare, CESE consideră că această cerință ar trebui să fie înlocuită printr-o abordare mai modernă și mai general acceptată în ceea ce privește gestionarea informațiilor legate de securitate, care să aibă la bază dovezi corespunzătoare și analiza de impact necesară.

1.8 CESE ia notă de faptul că UE a rămas în urma Statelor Unite în ceea ce privește recunoașterea și aprecierea bunelor practici, în special în ceea ce privește siguranța proceselor și cea a persoanelor, și consideră că aceasta ar aduce rezultate mai bune decât unele dintre măsurile propuse.

1.9 De aceea, CESE sprijină această propunere, însă propune reanalizarea mai multor aspecte, pentru a asigura realizarea deplină a obiectivelor pe termen lung ale acestei legislații, care au fost stabilite cu mult timp în urmă, și anume de a reduce frecvența și impactul pericolelor de accidente majore.

2. Introducere

2.1 Necesitatea de a clasifica, eticheta și ambala „substanțele” (inițial, cel puțin, o listă finită de elemente și compuși ai acestora) - definite ca „periculoase” (*dangerous* sau *hazardous*), sub o varietate de aspecte, legate de sănătatea umană, siguranță și mediu, a fost recunoscută în urmă cu peste 40 de ani în Directiva nr. 67/548/CEE privind substanțele periculoase. La numai 20 de ani mai târziu, reglementarea a fost extinsă pentru a acoperi „preparatele” – o listă mai amplă și posibil infinită de amestecuri realizate în mod deliberat din două sau mai multe substanțe utilizate în diferite proporții determinate – prin Directiva 88/379/CEE privind preparatele periculoase.

2.2 Aceste două directive și numeroasele directive de modificare și adaptări ale acestora la progresul tehnic reprezintă coloana vertebrală a unui sistem armonizat de protecție a lucrătorilor, consumatorilor, producătorilor, comercianților, distribuitorilor, precum și a mediului. Acestea asigură, de asemenea, o piață unică a UE pentru produsele vizate, care includ materii prime, produse intermediare, fluxuri de deșeuri și produse finite care urmau a fi comercializate. Mai mult, directivele interacționează și asigură o bază pentru practic orice alte acte legislative ale UE care urmăresc protecția sănătății umane, a siguranței și a mediului. În consecință, orice modificare a acestui sistem fundamental este probabil să fie complexă și să implice costuri ridicate pentru toți cei interesați.

2.3 În ultimii ani au fost adoptate două astfel de modificări. În 2006, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) 1907/2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), care a fost însoțit de Directiva 2006/121/CE care modifică în continuare Directiva 67/548/CEE și asigură coerența acestor două acte legislative majore. În 2008,

Consiliul și Parlamentul European au adoptat Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 pentru a pune în practică noul Sistem global armonizat (GHS) pentru clasificarea și etichetarea substanțelor chimice, dezvoltat de ONU după mulți ani de eforturi. Aceasta va duce în multe cazuri la schimbări în ceea ce privește numele, pictogramele și frazele-standard atribuite diferitelor tipuri de pericole, precum și „substanțele” și „amestecurile” clasificate. Riscurile unui produs sau proces dat pentru lucrători, distribuitori, consumatori și publicul larg vor rămâne, bineînțeles, aceleași.

2.4 La vremea respectivă s-a recunoscut că beneficiile înlocuirii unui sistem de lungă durată, pe deplin funcțional și eficace cu unul nou vor fi probabil reduse, potențialul de reducere a costurilor în comerțul internațional fiind depășit de costurile de reglementare și conformare de la nivelul UE. Problemele tehnice rezultate ca urmare a introducerii unor clasificări și parametri noi au fost estimate, la rândul lor, ca fiind importante, ceea ce a generat costuri de reformulare ridicate sau schimbări în gama de produse disponibile pentru consumatori – existând un potențial considerabil de confuzie atât în timpul, cât și după perioadele de tranziție, pentru fiecare act legislativ afectat.

2.5 În prezent, aceste probleme sunt clare, unele dintre ele fiind abordate în propunerea de directivă a Comisiei COM(2010)781 final, cunoscută și sub numele de Seveso III, pentru înlocuirea legislației existente privind controlul pericolelor de accidente majore, în mod specific care implică substanțe periculoase, ambele așa cum au fost definite în cadrul legislației în acest domeniu.

2.6 Legislația în acest domeniu a fost adoptată în 1982 sub forma Directivei 82/501/CEE, ca urmare a unui accident major care a avut loc în Seveso, Italia, în 1976 (și care a condus la o expunere amplă la dioxină). Directiva a fost modificată după accidentele de la Bhopal (o scurgere importantă de izocianat de metil) și Basel (o serie de incendii și emisii toxice). Aceasta a fost înlocuită în 1996 cu Directiva 96/82/CE. Ca urmare a accidentelor majore de la Toulouse (implicând nitratul de amoniu), Baia Mare (o scurgere de cianură) și Enschede (o explozie într-o fabrică de produse pirotehnice), această directivă a fost modificată la rândul ei de Directiva 2003/105/CE, care stabilește o serie de obligații procedurale și de raportare bine definite în sarcina producătorilor și a statelor membre.

2.7 Se consideră în general că această legislație a avut un efect profund și pozitiv asupra siguranței și controlului în instalațiile de producție în care se utilizează, se produc sau se depozitează substanțe periculoase. În prezent, aproximativ 10 000 de entități intră sub incidența directivei; dintre acestea, aproximativ 4 500 sunt considerate a fi entități de nivel superior (*upper tier establishments*), ceea ce înseamnă că trebuie să respecte condiții de raportare și control mai stricte decât cele 5 500 de entități de nivel inferior (*lower tier establishments*). Se realizează inspecții periodice. S-au pus la punct sisteme de raportare la nivel național și la nivelul UE. Sistemul se bucură de o largă susținere și apreciere din partea tuturor celor implicați. Încă mai au loc accidente, însă numărul lor a scăzut, iar impactul lor asupra sănătății umane și mediului este mai mic decât în cazul în care nu ar fi fost instituite aceste măsuri.

2.8 Potrivit statisticilor ale Comisiei disponibile online, pe durata de existență de peste 30 de ani a directivei au fost raportate 745 de astfel de accidente. Au mai fost raportate 42 de accidente suplimentare, care nu au fost încă introduse în baza de date eMARS, cu acces public. În ciuda faptului că statisticile nu sunt nici complete, și nici ușor accesibile, se consideră că 80 % din acestea au avut loc în unități calificate drept unități de nivel superior, restul unităților fiind desemnate ca unități de nivel inferior. 35 dintre accidentele menționate mai sus au fost raportate voluntar de către țări membre ale OCDE din afara UE. Numărul accidentelor raportate pe an a atins un nivel maxim în perioada 1996-2003 și a înregistrat o scădere drastică după aceea. Nu este clar dacă aceasta reprezintă o îmbunătățire reală a siguranței la nivel de instalație sau doar întârzieri destul de mari în analiza și raportarea accidentelor de către statele membre și întârzieri ulterioare în ce privește traducerea.

2.9 Entitățile militare, pericolele create de radiațiile ionizante, exploatarea în largul mării a mineralelor, inclusiv a hidrocarburilor, transportul și rampele de deșeuri, precum și anumite substanțe, enumerate în partea 3 din anexa 1 la directivă, sunt excluse de la aceste controale.

2.10 Din păcate, în ce privește oricare dintre substanțele periculoase în discuție, domeniul de aplicare al acestei legislații depinde în mod esențial de legislația privind clasificarea, etichetarea și ambalarea (CLP) descrisă mai sus. Aplicarea sau neaplicarea ori măsura în care un anumit sit trebuie să se conformeze controalelor Seveso se determină în funcție de clasificarea și de tonajul substanțelor utilizate, produse sau depozitate în situl respectiv. Controalele sunt destinate preîntâmpinării sau reducerii la maxim doar a efectelor „accidentelor majore”, care sunt definite ca acele accidente implicând unul sau mai multe dintre următoarele elemente: unul sau mai multe decese, rănirea sau spitalizarea a 6 sau mai multor persoane, prejudicii aduse bunurilor din interiorul sau din afara instalației, o evacuare importantă a personalului sau a vecinilor instalației sau prejudicii pe termen lung aduse mediului înconjurător. Accidentele cu adevărat „majore” menționate la punctul 2.6 de mai sus, care au dus la modificări ale legislației, au fost bineînțeles de amploare, nefiind, de aceea, reprezentative pentru accidentele raportate în mod obișnuit.

2.11 Introducerea legislației GHS impune în prezent modificări, în special la anexele directivei, în care sunt stabilite diferitele clase de pericol și enumerate categoriile de „substanțe” și „amestecuri” ale acestora, în vederea includerii sau excluderii, pe baza clasificărilor revizuite ale acestora, în funcție de pericol.

2.12 Având în vedere faptul că acestea reprezintă modificări ale definițiilor, și nu ale riscului propriu-zis, și că Comisia nu intenționează să modifice sau să extindă în mod semnificativ domeniul de aplicare al cadrului legislativ actual, este de așteptat ca beneficiile reale din perspectiva proceselor și lucrătorilor sau a siguranței consumatorilor ori a mediului să fie minime. De aceea, este evidentă necesitatea de a controla costurile și alte efecte produse asupra operatorilor și statelor membre, precum și cea de a evita slăbirea atenției acordate în prezent pericolelor de accidente majore.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 Noua propunere de directivă a Comisiei este întemeiată pe articolul 191 TFUE. Ea este adresată statelor membre și ar trebui să intre în vigoare la 20 de zile de la publicarea în Jurnalul Oficial. Directiva 96/82/CE va fi abrogată cu efect de la 1 iunie 2015. Părțile interesate au fost consultate. În general, s-a convenit asupra faptului că nu sunt necesare modificări majore, cu excepția alinierii anexei I la Regulamentul (CE) nr. 1272/2008.

3.2 Comisia nu caută însă să clarifice și să actualizeze unele dintre proceduri și definiții, și nici să introducă noi măsuri, în special referitoare la frecvența inspecțiilor, conținutul politicii de prevenire a accidentelor majore (PPAM) ale operatorilor, cerințele privind sistemul de management al siguranței (SMS), furnizarea de informații către public, drepturile privind accesul la justiție în probleme de mediu, elaborarea de către statele membre a rapoartelor adresate Comisiei sau procesul de modificare a anexelor prin intermediul actelor delegate.

3.3 Comisia recunoaște că principalele dificultăți constau în alinierea categoriilor existente „foarte toxice” și „toxice” la noile categorii „toxicitate acută” de la 1 la 3, care sunt împărțite în funcție de diferitele căi de expunere (prin ingestie, dermică și prin inhalare). Vor exista categorii noi și mai specifice pentru pericolele de oxidare, explozie, și aprindere, inclusiv pentru „aerosolii inflamabili”. O serie de alte produse, inclusiv nitratul de amoniu și păcura grea, aflate în uz/curent în ciuda faptului că sunt folosite ocazional ca precursori de explozibili, sunt menționate separat.

3.4 Propunerea este însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei și de o evaluare a de impact, de două evaluări de impact externe pregătite de COWI A/S (grup de consultanță internațional din Danemarca) privind opțiunile posibile pentru propunere în ansamblul său și pentru adaptarea anexei I, precum și de un raport pregătit de un grup tehnic de lucru al JRC pentru criteriile de clasificare destinate identificării entităților Seveso. În urma unor solicitări, s-au furnizat informații suplimentare cu privire la propunerile de reformă a bazei de date eMARS.

3.5 În ciuda creșterii a competențelor și responsabilităților Comisiei, se precizează că propunerea nu afectează bugetul Uniunii. Evaluarea de impact nu cuantifică în totalitate costurile și beneficiile pentru statele membre sau operatori, însă sugerează că ambele ar urma să fie cu mult mai reduse decât cele din momentul adoptării legislației în acest domeniu pentru prima dată. În textul acesteia se constată de asemenea faptul că, în general, costurile sunt minore în comparație cu cele pe care le implică producerea unui incident. Este menționat ca exemplu incendiul de la Buncefield, Marea Britanie, din 2005. Unele dintre noile propuneri cu privire la comunicarea către publicul larg sau la furnizarea de informații Comisiei nu au fost evaluate din punctul de vedere al costurilor pe care le implică sau al eficacității reale. Aplicarea și rezultatele prezumate ale legislației de față au fost analizate în documente conexe, însă nu au fost incluse în evaluarea de impact.

4. Observații generale

4.1 CESE a comentat favorabil prin intermediul avizelor sale privind toate directivele menționate mai sus și a sprijinit ferm propunerile menite să reducă la minim frecvența și efectele pericolelor de accidente majore, cunoscute ca directivele Seveso I, II și III. În consecință, susține noua propunere, temeiul juridic ales pentru aceasta, precum și alegerea instrumentului. Cu toate acestea, își exprimă preocuparea cu privire la proporționalitatea și efectele probabile ale propunerii, având în vedere că unele dintre dispoziții depășesc în mod cert ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivelor dorite.

4.2 De asemenea, CESE a susținut cu fermitate obiectivul de adoptare a „Sistemului global armonizat (GHS) de clasificare și etichetare a produselor chimice”, astfel cum a fost conceput de Națiunile Unite, în sprijinul comerțului mondial și al economiilor mai puțin dezvoltate în eforturile acestora de a proteja siguranța și sănătatea și lucrătorilor și consumatorilor.

4.3 CESE a formulat însă o serie de avertismente, în acest context, într-un aviz precedent publicat în JO C 204, p. 47, din 9.8.2008. Multe dintre acestea s-ar aplica în orice proces de armonizare trans-națională sau, ca în cazul de față, mondială, indiferent de bunele sale intenții, în care se înlocuiește un sistem care funcționează bine cu unul nou, în numele unui obiectiv superior, și anume facilitarea comerțului mondial. Birocrația și costurile pot crește. Procedurile și definițiile stabilite cu mult timp în urmă pot fi slăbite. Obiectivele esențiale pot fi diluate. S-ar putea impune revizuirea practicilor în materie de producție și comercializare, ceea ce ar putea necesita costuri importante, fără a produce beneficii pentru lucrători și consumatori. Este probabil să se cauzeze confuzie la toate nivelurile atât pe durata, cât și după expirarea perioadelor de tranziție stabilite pentru fiecare act legislativ afectat. Beneficiile, dacă s-ar putea măsura, ar fi probabil reduse sau inexistente, iar costurile suplimentare sunt dificil de justificat.

4.4 Multe dintre punctele de mai sus au fost recunoscute în procesul de pregătire a propunerii de față, existând mai ales un acord aproape general cu privire la faptul că nu este nevoie de modificări importante în ce privește accentul, domeniul de aplicare și punerea generală în aplicare a legislației existente, altele decât revizuirea anexei I, în concordanță cu noile definiții pentru clasificarea, etichetarea și ambalarea „substanțelor periculoase”, de care depinde această legislație.

4.5 Din nefericire, rămân o serie de probleme. Unele dintre ele au fost ridicate pe durata consultării, însă nu au fost tratate în textul de față. Alte preocupări exprimate, de natură mai generală, au fost neglijate în totalitate.

4.6 CESE regretă în mod special faptul că adoptarea unui GHS în esență monolingv, negociat la nivel mondial, a cauzat pierderea sensului tradițional al unor termeni-cheie – cum ar fi „substanță”, care acum poate include atât „preparatele”, cât și „amestecurile” –, că acești din urmă doi termeni sunt considerați ca însemnând același lucru, ceea ce nu era cazul în Directiva generală privind preparatele periculoase, și că încă nu s-a depus nici un efort pentru a confirma că acești trei termeni (în limba

engleză și în unele din celelalte limbi din UE) – „chimicale”, „substanță chimică” și „substanță” – sunt sinonime în legislația europeană, în ciuda diferențelor în întrebuintare și în sensurile atribuite. Pentru unii ar putea fi necesar să se explice că nu există substanțe „ne-chimice”. De asemenea, trimiterile la *M-factors* (factori multiplicatori) sau la *R & S Phrases* (frazele-standard care indică riscurile specifice sau utilizarea în siguranță a substanței – fraze „R” și „S”) au sens numai într-o limbă și pot cauza probleme la traducere.

4.7 De aceea, este un prilej ratat de a se stabili un glosar cu termeni-cheie, în toate limbile UE, după cum s-a propus anterior, care este esențial în măsura în care legislația evoluează către noi domenii care afectează același grup de produse – de exemplu, pentru limitarea accesului la acestea în vederea utilizării ca precursori de explozibili de către teroriști – și, de asemenea, de a trata suprapunerile și interacțiunea dintre legislația orizontală și cea verticală, cum ar fi, de exemplu, REACH sau legislația privind emisiile industriale, calitatea apei și DEEE, pe de o parte, și legislația specifică pe produs privind solvenții, detergenții, produsele cosmetice, aerosolii, îngreșăminte și pesticidele, pe de altă parte.

4.8 Un argument similar este valabil și în ceea ce privește procesul propus de modificare a anexelor, care servesc în esență la creșterea sau scăderea numărului de produse și, în consecință, de entități care fac obiectul acestei propuneri legislative, modificări care pot fi făcute de Comisie acționând individual, prin intermediul „actelor delegate”. Acestea vor necesita orientări scrise și clare, care să poată fi acceptate de către toate părțile afectate. Acestea nu fost încă pregătite. Trebuie prezentate în întregime temeiurile științifice ale acestor decizii, iar procedurile anterior stabilite trebuie respectate îndeaproape. În cazul unei contestări din partea Parlamentului European sau a Consiliului, ar trebui să fie obligatorie o examinare de ansamblu din partea celorlalte instituții și organisme consultative ale UE. Ar trebui să se prevadă posibilitatea ca statele membre, în mod individual, sau alte părți interesate să transmită obiecții.

4.9 Acest lucru este relevant și pentru domeniul de aplicare al propunerii. Directiva Seveso II se aplică la aproximativ 10 000 de entități identificate din întreaga UE. Aproximativ jumătate din acestea intră și sub incidența Directivei privind emisiile industriale, recent adoptată, care înlocuiește Directiva IPPC și care va afecta în total peste 50 000 de situri. Așadar, numitele „unități Seveso” includ producători de substanțe chimice, rafinării de petrol, fabricanți de bunuri de consum și alte activități de producție din aval, precum și unele instalații de tratare a deșeurilor. La nivelul autorităților competente din statele membre pare să existe un consens cu privire la faptul că definițiile existente acoperă suficient de bine entitățile la care există riscul de producere a unui accident major. Cu certitudine, lista cuprinde toate siturile mari. Orice creștere de nivel pentru clasificarea produselor în vederea îndeplinirii cerințelor privind substanțele chimice periculoase (GHS), fără a modifica pericolele subiacente propriu-zise, va adăuga doar entități mai mici, cu riscuri reale sunt în continuă scădere, sau va crește, fără o bună justificare, numărul siturilor clasificate ca fiind de nivel superior. Preocupări specifice există în cazul materiilor prime pentru detergenți, domeniu în care, datorită modificărilor definiției, ar putea fi adăugat un număr important de situri de nivel inferior. Având în vedere că, potrivit statisticilor Comisiei, menționate mai sus, cele 5 500 de entități aparținând categoriei entităților de nivel superior sunt responsabile doar de 5-10 accidente raportate anual, acesta nu pare a fi un domeniu

prioritar, care să necesite mai multă atenție din partea legiuitorului. Într-adevăr, pentru fiecare entitate Seveso de nivel inferior, producerea unui accident care să îndeplinească condițiile pentru a fi raportat la interval de 500-1 000 de ani (sau, chiar pentru o unitate Seveso de nivel superior, la un interval de 100-200 de ani) sugerează că, riscurile pentru indivizi sunt mai mari acasă sau pe drumul către locul de muncă – cu toate că, bineînțeles, acestea au foarte rar un impact major asupra altora sau sunt tratate foarte rar ca fiind la fel de grave de către legiuitori sau de către publicul larg. Garantarea faptului că IMM-urile responsabile cunosc și se conformează legii, precum și a inspecțiilor periodice a entităților de către autoritățile competente diminuează imediat beneficiile. În perioade caracterizate de reduceri bugetare și restricții de personal, aceasta ar putea crește probabilitatea producerii unor accidente majore în alte entități.

4.10 În consecință, CESE solicită cu fermitate menținerea obiectivului inițial al directivei de a preîntâmpina sau de a reduce efectele pericolelor de accidente majore, așa cum sunt definite acestea. Trebuie respinsă cu fermitate orice decizie de diluare a acestui efect, fie și numai prin introducerea noului sistem de clasificare, etichetare și ambalare a substanțelor chimice periculoase (GHS) sau prin modificarea sistemelor de raportare de la nivel local sau de la nivelul UE. Este necesară o analiză atentă nu numai a noilor limite pentru clasificare, ci și a pragurilor de volum pentru produsele depozitate. În situația în care acestea includ bunuri deja ambalate în cantități mai mici, destinate vânzării cu amănuntul, pentru care probabilitatea producerii unui incendiu sau a unei explozii este mică, riscul de accident major, astfel cum este definit acesta, scade considerabil.

4.11 CESE remarcă de asemenea că această propunere exclude în mod specific și pe bună dreptate accidentele precum recenta explozie din largul coastei produsă pe o platformă de foraj din Golful Mexic, pentru care ar putea fi necesară adoptarea unor reglementări noi, și, mai aproape, scurgerea de „noroi roșu” din Ungaria, care, cel puțin teoretic, a intrat sub incidența Directivei privind deșeurile miniere din 2006. Este evident că punerea în aplicare și inspecția corespunzătoare la nivel național sunt esențiale, indiferent de legislația în vigoare la nivel european.

5. Observații specifice

5.1 CESE constată că există diferite cerințe de raportare în sarcina producătorilor și a statelor membre, pe diferite intervale de timp, în multe dintre directivele menționate mai sus. Creșterea frecvenței și a nivelului de detaliere a raportărilor în acest domeniu, fără a exista dovezi clare cu privire la efectele pozitive ale acestora sporește sarcina administrativă în rândul tuturor părților interesate. Cumularea de informații în mod centralizat, la Bruxelles sau altundeva, sporește dificultățile în materie de menținere a calității datelor și de confidențialitate, dacă este cazul.

5.2 Această idee este relevantă și pentru noua cerință impusă „entităților” de a furniza detalii cu privire la „vecinii” lor, în vederea evitării „efectului de domino” atunci când în apropiere se construiesc entități care ar putea sau nu intra sub incidența acestei legislații. Nu este clar modul în care această problemă poate fi tratată din perspectiva dreptului european al concurenței. Cu toate acestea, chestiunea este cu siguranță relevantă pentru elaborarea planurilor de răspuns la situațiile de urgență

apărute pe plan local și, din această perspectivă, ideea primește sprijinul deplin al CESE.

5.3 Cerința ca operatorii să elaboreze rapoarte care să cuprindă dovezi cu privire la existența unei „culturi în materie de siguranță” se datorează accidentului navei spațiale din SUA și mai recentelor accidente majore din Texas și Golful Mexic, cazuri în care, s-a spus în rapoartele retrospective, aceasta a lipsit. Aceste comentarii sunt însă subiective și greu de evaluat sau de exprimat sub formă cantitativă. Furnizarea în avans a unor evaluări periodice și relevante ar pune probleme autorităților competente din majoritatea statelor membre, având în vedere personalul lor limitat numeric. În consecință, această propunere a fost respinsă în cadrul unei reuniuni a experților în materie de siguranță, care a avut loc la Ispra în 2010 și nu este clar motivul pentru care a fost reintrodusă în propunerea de față.

5.4 În ansamblu, CESE ar prefera ca cerințele de raportare să fie menținute la un nivel care să garanteze că acestea sunt realiste, relevante, comparabile și aplicabile în toate statele membre și să se depună toate eforturile posibile pentru a se face schimb de bune practici peste frontiere. CESE își exprimă regretul în special pentru faptul că secțiunile dedicate „lecțiilor învățate” din cele 745 de rapoarte online, disponibile în prezent în baza de date eMARS, sunt de regulă necompletate și că restul de spații de bifat oferă puține informații utile, în ciuda faptului că acestea sunt oferite publicului larg, precum și experților în materie de siguranță, ca o sursă esențială de informații relevante. Se pare că unele informații, cum ar fi de exemplu cele privind repartizarea accidentelor între entitățile de nivel superior și cele de nivel inferior, nu au fost colectate în mod sistematic, ceea ce face dificil de evaluat eficacitatea diferitelor elemente legislative și a măsurilor necesare la nivel național. De aceea, CESE salută acțiunile adoptate de Comisie pentru a conveni, împreună cu statele membre, asupra unor noi standarde în materie de raportare și își exprimă speranța că vor fi alocate resurse suficiente, astfel încât sistemul să rămână adecvat scopului inițial.

5.5 CESE se întreabă de asemenea de ce cerințele de raportare pentru cele două categorii de operatori, definiți în funcție de volum și de clasele de pericol în care se încadrează substanțele produse, utilizate sau depozitate în sit, diferă în ceea ce privește necesitatea pregătirii unei politici de prevenire a accidentelor majore (PPAM), a sistemului de management al siguranței (SMS) subsecvent și a unui raport de securitate. Dat fiind că prima cerință (PPAM) nu este foarte utilă în lipsa celei de-a doua (SMS), CESE consideră că această cerință ar trebui să se aplice în egală măsură tuturor entităților care intră sub incidența directivei. Cu toate acestea, cerințele specifice pentru entitățile de nivel inferior ar trebui adaptate mai în detaliu riscului mult redus de producere a unui accident major.

5.6 CESE constată că propunerile de a comunica informații către public au fost considerabil extinse, fără însă a fi clar în toate cazurile de ce s-a realizat acest lucru. Școlile și spitalele sunt menționate distinct într-unul din alineate, însă nu este clar dacă acestea au fost definite având în vedere scopul lor educativ, adică în calitatea lor de entități în care lucrează și este prezent un număr mare de persoane, care necesită planuri de evacuare și formare specifice, sau în calitatea acestora de resurse esențiale în cazul apariției unei situații de urgență. Acest lucru trebuie clarificat, astfel încât cei vizați să poată lua măsurile care se impun.

5.7 În toate situațiile de acest fel, ar trebui să se impună cerința ca informațiile să fie relevante, ușor de înțeles și furnizate în timp util pentru un anumit scop. Modalitatea electronică de furnizare a informațiilor poate servi anumitor sectoare ale comunității și poate fi inutilă pentru altele. Mulți ani de acum înainte va fi încă nevoie de informații pe suport de hârtie. La nivel local, în cadrul planurilor de răspuns la situații de urgență specifice, ar putea fi explorate formele de comunicare inovatoare precum mesajele electronice cu public-țintă, rețelele sociale sau chiar Twitter®.

5.8 În fine, Comisia include un nou articol vizând asigurarea „accesului la justiție în probleme de mediu”, concept apărut în Statele Unite în anii 1980, bazat pe mișcarea pentru drepturi civile care avusese loc cu 20 de ani mai devreme, în care problemele legate de culoarea pielii, sărăcie și lipsa drepturilor civile și, în consecință, o absență evidentă a „justiției”, erau strâns corelate. Aceleași principii au fost încorporate în Convenția de la Aarhus din 1998. În 2006, a fost adoptat un regulament care stabilește obligațiile ce incumbă instituțiilor UE. Avizul CESE care l-a însoțit, publicat în JO C 117, p.52, din 30.4.2004, susținea propunerea, însă exprima preocuparea acestuia cu privire la definiția restrânsă a „organismelor care

promovează protecția mediului” potrivit căruia „alte organizații non-profit, cum ar fi sindicatele, organizațiile active în economia socială sau cele socio-profesionale, asociațiile de consumatori etc. joacă, de asemenea, un rol important în protecția mediului la nivel local, regional, național sau european.” Acest argument rămâne valabil și astăzi, toate segmentele societății civile organizate fiind implicate destul de bine în realizarea unor analize mai în cunoștință de cauză cu privire la aspecte relevante din perspectiva cadrului legislativ în discuție și a asigurării unei protecții adecvate a sănătății și siguranței lucrătorilor și a publicului larg din împrejurimi în eventualitatea producerii unui accident major. Potrivit rapoartelor online ale Comisiei referitoare la punerea în aplicare a regulamentului din 2006, solicitările de informații înregistrate, destul de reduse ca număr, au fost în sprijinul continuării campaniilor paneuropene în curs, și mai puțin în favoarea abordării unor chestiuni specifice ce țin de sit. În consecință, nu este clar de ce la acest punct a fost adăugată această cerință specifică și nu, spre exemplu, propuneri vizând realizarea de schimburi de bune practici, precum și recunoașterea și recompensarea lor. Acesta este un domeniu în care UE are o întârziere serioasă în comparație cu Statele Unite și în care se pot obține progrese reale în ceea ce privește siguranța proceselor și a persoanelor, în acord cu obiectivele declarate ale acestei propuneri.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON
