



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 17 Νοεμβρίου 2017
(OR. en)

14511/17

ENV 953
IND 324
PROCIV 103

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	16 Νοεμβρίου 2017
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Θέμα:	Έκθεση της Επιτροπής Έκθεση για την περίοδο 2012-2014 σχετικά με την εφαρμογή στα κράτη μέλη της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο COM(2017) 665 final.

σνημμ.: COM(2017) 665 final

Βρυξέλλες, 16.11.2017
COM(2017) 665 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Έκθεση για την περίοδο 2012-2014 σχετικά με την εφαρμογή στα κράτη μέλη της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες

Έκθεση της Επιτροπής

ΈΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2012-2014 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 96/82/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΜΕΓΑΛΩΝ ΑΤΥΧΗΜΑΤΩΝ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΩΝ ΜΕ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΕΣ ΟΥΣΙΕΣ

Περιεχόμενα

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	2
2.	ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ	4
2.1.	Αριθμός μονάδων	4
2.2.	Μέτρα διαχείρισης της επικινδυνότητας.....	6
2.2.1.	Κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης (ΕΣΕΑ).....	7
2.2.2.	Δοκιμή και επανεξέταση των εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.....	8
2.2.3.	Ενημέρωση του κοινού.....	9
2.3.	Επιθεωρήσεις.....	11
3.	ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΜΕΓΑΛΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ ΠΡΟΕΡΧΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΟ EMARS	14
4.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΟΡΕΙΑ	17

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα μεγάλα ατυχήματα που σχετίζονται με επικίνδυνες ουσίες αποτελούν σοβαρή απειλή για τον άνθρωπο και το περιβάλλον. Επιπλέον, τέτοιου είδους ατυχήματα προκαλούν ουσιαστικές οικονομικές απώλειες και διακοπή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ταυτόχρονα, η χρήση μεγάλων ποσοτήτων επικίνδυνων ουσιών είναι αναπόφευκτη σε ορισμένους κλάδους οι οποίοι είναι ζωτικής σημασίας για μια σύγχρονη εκβιομηχανισμένη κοινωνία. Για την ελαχιστοποίηση των σχετικών κινδύνων είναι αναγκαία η λήψη μέτρων για την πρόληψη μεγάλων ατυχημάτων καθώς και να εξασφαλιστεί κατάλληλο σχέδιο ετοιμότητας και αντιμετώπισης των ατυχημάτων αυτών, αν παρ' ελπίδα συμβούν.

Η οδηγία 96/82/EK του Συμβουλίου¹ για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες («οδηγία Seveso II») παρέχει το κατάλληλο πλαίσιο για τα μέτρα διαχείρισης του κινδύνου για την πρόληψη σοβαρών ατυχημάτων και τον περιορισμό των συνεπειών τους. Η οδηγία Seveso-II αντικαταστάθηκε εν τω μεταξύ από την οδηγία 2012/18/ΕΕ² («οδηγία Seveso III»), η οποία έπρεπε να μεταφερθεί από τα κράτη μέλη στο εθνικό τους δίκαιο έως τις 31 Μαΐου 2015.

Σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 4 της οδηγίας Seveso-II τα κράτη μέλη υποβάλλουν ανά τριετία στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας Seveso-II. Η Επιτροπή δημοσιεύει περίληψη των πληροφοριών αυτών κάθε τρία χρόνια. Η παρούσα έκθεση παρέχει κατά κύριο λόγο την εν λόγω περίληψη για την περίοδο 2012-2014. Επιπλέον, η αντικατάσταση της οδηγίας Seveso II από την οδηγία Seveso III προβλέπει επίσης μια ευκαιρία να αξιολογηθεί όχι μόνο η τελευταία περίοδος αναφοράς, αλλά και να εξεταστεί η γενικότερη πρόοδος που σημειώθηκε κατά τη διάρκεια ζωής της οδηγίας Seveso II.

Στο κεφάλαιο 2 της παρούσας έκθεσης συνοψίζονται οι πληροφορίες που διαβιβάστηκαν από τα κράτη μέλη βάσει ερωτηματολογίου³, το οποίο επικεντρώθηκε σε προγενέστερα εντοπισθέντες προβληματικούς τομείς. Σκοπός της σύνοψης αυτής είναι να αξιολογηθεί το επίπεδο εφαρμογής και να εντοπισθούν τυχόν ελλείψεις που χρειάζεται να αντιμετωπιστούν. Το κεφάλαιο 3 συμπληρώνει τη σύνοψη με στοιχεία σχετικά με τα ατυχήματα, που προέκυψαν από ανάλυση της βάσης δεδομένων eMARS⁴, την οποία διαχειρίζεται το Γραφείο Κινδύνων Μειζόνων Ατυχημάτων του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με βάση τις πληροφορίες που παρέχονται από τα κράτη μέλη. Τα συμπεράσματα και οι μελλοντικές ενέργειες περιγράφονται στο κεφάλαιο 4.

Όπως και κατά τις προηγούμενες αξιολογήσεις, η Επιτροπή ανέθεσε σε εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών να αναλύσει τις εκθέσεις που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη καθώς και άλλα σχετικά στοιχεία. Η μελέτη που εκπόνησε ο ανάδοχος είναι διαθέσιμη στο Βιβλιοπωλείο της ΕΕ⁵ και παρέχει λεπτομερή ανάλυση των πληροφοριών που υποβλήθηκαν, συμπεριλαμβανομένης μιας ανάλυσης για κάθε κράτος μέλος, και άλλες διαθέσιμες πληροφορίες.

Οι πλήρεις απαντήσεις των 28 κρατών μελών και η εθελοντική απάντηση της Νορβηγίας, καθώς και το ερωτηματολόγιο, οι προηγούμενες εκθέσεις για τις περιόδους

¹ Οδηγία 96/82/EK, ΕΕ L 10 της 14.1.1997, σ. 13· όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2003/105/EK, ΕΕ L 345 της 31.12.2003, σ. 97

² Οδηγία 2012/18/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Ιουλίου 2012, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες και για την τροποποίηση και στη συνέχεια την κατάργηση της οδηγίας 96/82/EK του Συμβουλίου, κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ, ΕΕ L 197 της 24.7.2012, σ. 1-37

³ Έγγραφο C(2011) 4598 τελικό, εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής της 30.06.2011

⁴ Σύστημα αναφοράς μεγάλων ατυχημάτων (<https://emars.jrc.ec.europa.eu>)

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

2000-2002⁶, 2003-2005⁷, 2006-2008⁸, και 2009-2011⁹ διατίθενται ηλεκτρονικά στην πλατφόρμα του CIRCABC¹⁰.

2. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Τα 28 κράτη μέλη υπέβαλαν τις εκθέσεις τριετίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2.1. Αριθμός μονάδων¹¹

Τα κράτη μέλη ανέφεραν συνολικά 11297 μονάδες που εμπίπτουν στο πλαίσιο της οδηγίας Seveso II. Αυτό αποτελεί καθαρή αύξηση κατά 983 μονάδες σε σύγκριση με το 2011 (10314 μονάδες), οι περισσότερες από τις οποίες είναι μονάδες κατώτερης βαθμίδας (ΜΚΒ) (756) και οι υπόλοιπες είναι μονάδες ανώτερης βαθμίδας (ΜΑΒ) (227). Παρόλο που σχεδόν όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν αύξηση, ένα σημαντικό μερίδιο αυτής της αύξησης σημειώθηκε στη Γερμανία (+859 μονάδες). Τα διαθέσιμα στοιχεία δεν επιτρέπουν να κατανοηθεί για ποιον λόγο σημειώθηκε η αύξηση (πιθανοί λόγοι ενδέχεται, για παράδειγμα, να είναι η οικονομική ανάπτυξη, η καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας ή η αυστηρότερη ταξινόμηση των επικίνδυνων ουσιών).

⁶ Έγγραφο C(2004)3335

⁷ Έγγραφο C(2007)3842

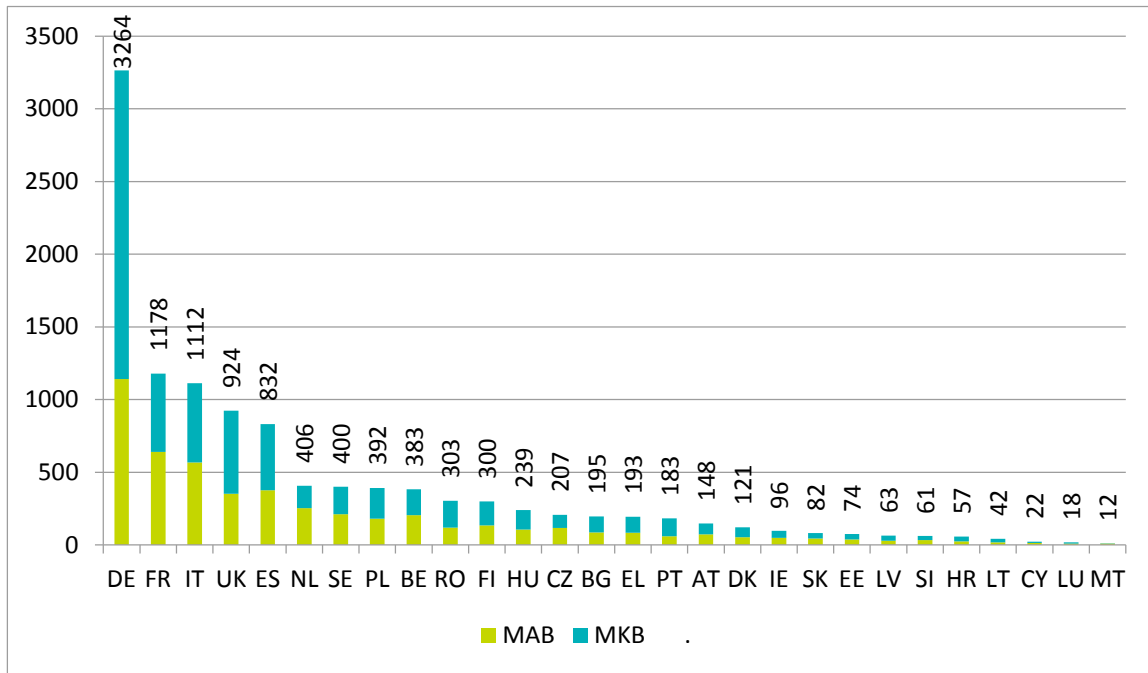
⁸ Έγγραφο C(2010) 5422 final

⁹ Έγγραφο C(2013) 4035 final

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

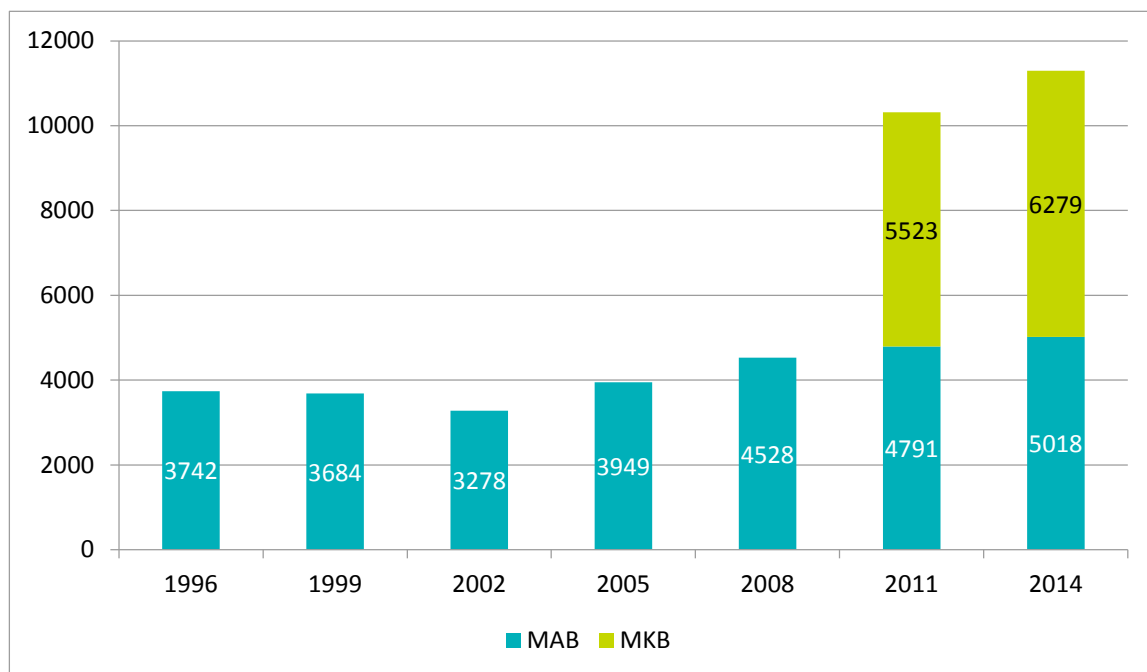
¹¹ Σύμφωνα με τις εκθέσεις των κρατών μελών

Γράφημα 1: Αριθμός μονάδων που εμπίπτουν στην οδηγία Seveso το 2014



Όπως φαίνεται στο γράφημα 2, παρατηρήθηκε μια αργή αλλά σταθερή αύξηση στον αριθμό των μονάδων που καλύπτονται από την οδηγία. Αυτό πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο των τριών κύκλων διεύρυνσης που πραγματοποιήθηκαν κατά την εν λόγω περίοδο (2004, 2007 και 2013), της συνεχούς αύξησης των γνώσεων σχετικά με τις επικίνδυνες ουσίες, της οικονομικής ανάπτυξης και της βελτίωσης της εφαρμογής της οδηγίας. Τα στοιχεία για τις μονάδες κατώτερης βαθμίδας ξεκίνησαν να κοινοποιούνται από την περίοδο αναφοράς 2009-2011.

Γράφημα 2: Εξέλιξη του αριθμού των μονάδων για τις οποίες έχει υποβληθεί έκθεση¹²



Μεταξύ των 48 δραστηριοτήτων που χρησιμοποιούνται για την κατηγοριοποίηση των μονάδων Seveso, τέσσερις δραστηριότητες καλύπτουν περίπου το 40 % των μονάδων:

- (1) Χημικά προϊόντα εν γένει (763 μονάδες = 12,3 %)
- (2) Αποθήκευση καυσίμων (650 μονάδες = 10,5 %)
- (3) Χονδρικό και λιανικό εμπόριο (553 μονάδες = 8,9 %)
- (4) Παραγωγή, εμφιάλωση και διανομή χύδην υγραερίου (465 μονάδες = 7,5 %)

2.2. Μέτρα διαχείρισης της επικινδυνότητας

Η προετοιμασία των εκθέσεων ασφάλειας (η οποία περιλαμβάνει τη διενέργεια αξιολόγησης της επικινδυνότητας), τα σχέδια έκτακτης ανάγκης για μονάδες ανώτερης βαθμίδας, καθώς και τα μέτρα για την ενημέρωση του κοινού και οι επιθεωρήσεις αποτελούν βασικούς πυλώνες της ετοιμότητας και της πρόληψης μεγάλων ατυχημάτων.

Παλαιότερες αξιολογήσεις της εφαρμογής της οδηγίας Seveso II δεν παρουσίαζαν συστηματικές ελλείψεις φορέων εκμετάλλευσης (ασκούντων την εκμετάλλευση) κατά την προετοιμασία των εκθέσεων ασφάλειας και των εσωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης. Ως εκ τούτου, το ζήτημα αυτό δεν συμπεριλαμβανόταν πλέον στην περίοδο αναφοράς 2011-2014.

¹² Τα στοιχεία για το 1996 και το 1999 δεν είναι απολύτως συγκρίσιμα λόγω των διαφορετικών ορισμών των μονάδων και των εγκαταστάσεων. Για διαφορετικές εγκαταστάσεις στην ίδια μονάδα ενδέχεται να έχουν υποβληθεί ξεχωριστές εκθέσεις, γεγονός που εξηγεί τη εμφανή μείωση το 2002.

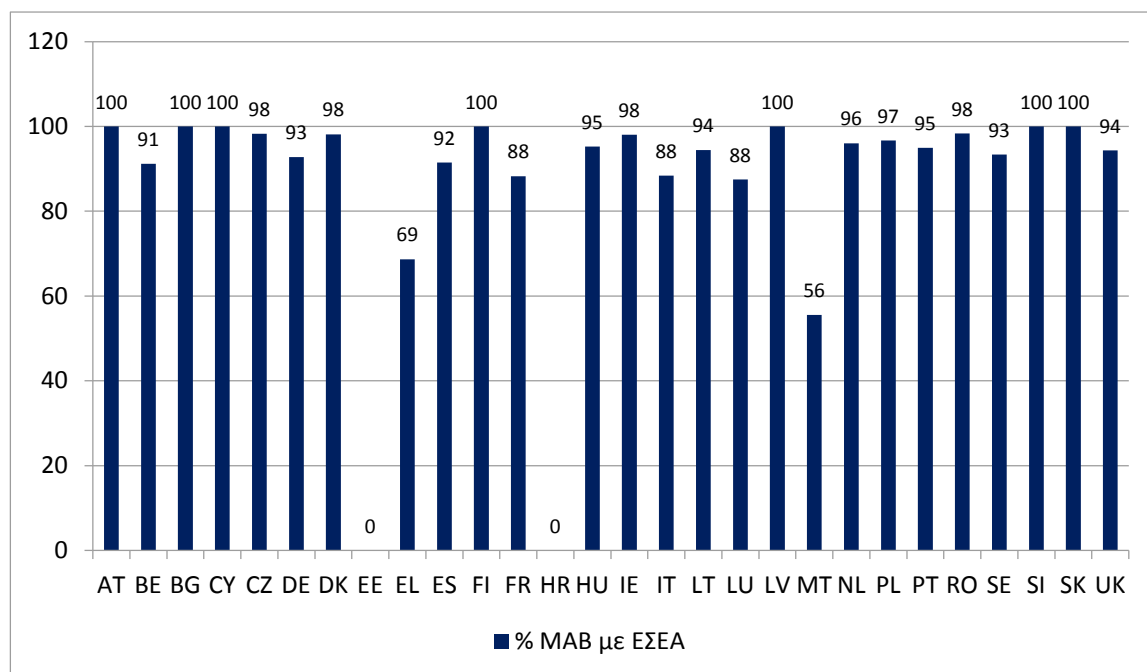
Η οδηγία Seveso II επιβάλλει αρκετές υποχρεώσεις στις αρμόδιες αρχές, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι οι εξής: εξέταση των εκθέσεων ασφαλείας και κοινοποίηση των αποτελεσμάτων τους στον φορέα εκμετάλλευσης, κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης (ΕΣΕΑ), διασφάλιση της ενημέρωσης του κοινού που ενδέχεται να πληγεί σχετικά με τα μέτρα ασφαλείας, διενέργεια επιθεωρήσεων, προσδιορισμός ομάδων μονάδων που μπορούν να δημιουργήσουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα και συνεκτίμηση των συνεπειών των κινδύνων μεγάλου ατυχήματος στον σχεδιασμό των χρήσεων γης.

2.2.1. Κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης (ΕΣΕΑ)

Τα ΕΣΕΑ καταρτίζονται από τις αρχές για τις μονάδες ανώτερης βαθμίδας. Τα σχέδια αυτά είναι σημαντικά για να υπάρχει δυνατότητα ταχείας και συντονισμένης αντίδρασης σε περίπτωση μεγάλων ατυχημάτων και διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ελαχιστοποίηση των επιπτώσεών τους.

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο κατά τις τελευταίες περιόδους αναφοράς ώστε να διασφαλιστεί ότι καταρτίζονται ΕΣΕΑ αλλά, κατά μέσο όρο, δεν υπήρξε περαιτέρω πρόοδος σε σύγκριση με την τελευταία περίοδο αναφοράς. Μέχρι το τέλος της περιόδου αναφοράς, 407¹³ μονάδες ανώτερης βαθμίδας δεν καλύπτονταν από ΕΣΕΑ, αριθμός που αντιπροσωπεύει το 8 % του συνόλου των μονάδων ανώτερης βαθμίδας σε επίπεδο ΕΕ (2010: 7 %).

Γράφημα 3: Μονάδες ανώτερης βαθμίδας με εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης



Μπορεί να υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για τους οποίους δεν υπάρχει ΕΣΕΑ, π.χ. σε περιπτώσεις νέων μονάδων ή σε περιπτώσεις που πραγματοποιήθηκαν σημαντικές αλλαγές λίγο πριν από το τέλος της περιόδου αναφοράς. Ωστόσο, πολλά κράτη μέλη

¹³ Τα στοιχεία αυτά δεν περιλαμβάνουν τις 187 εγκαταστάσεις για τις οποίες οι αρμόδιες αρχές αποφάσισαν ότι δεν απαιτείτο εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης, σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 6 της οδηγίας Seveso II.

ανέφεραν ένα εξαιρετικά υψηλό ποσοστό μονάδων (δηλαδή πάνω από τον μέσο όρο του 8 %) που δεν διαθέτουν εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης.

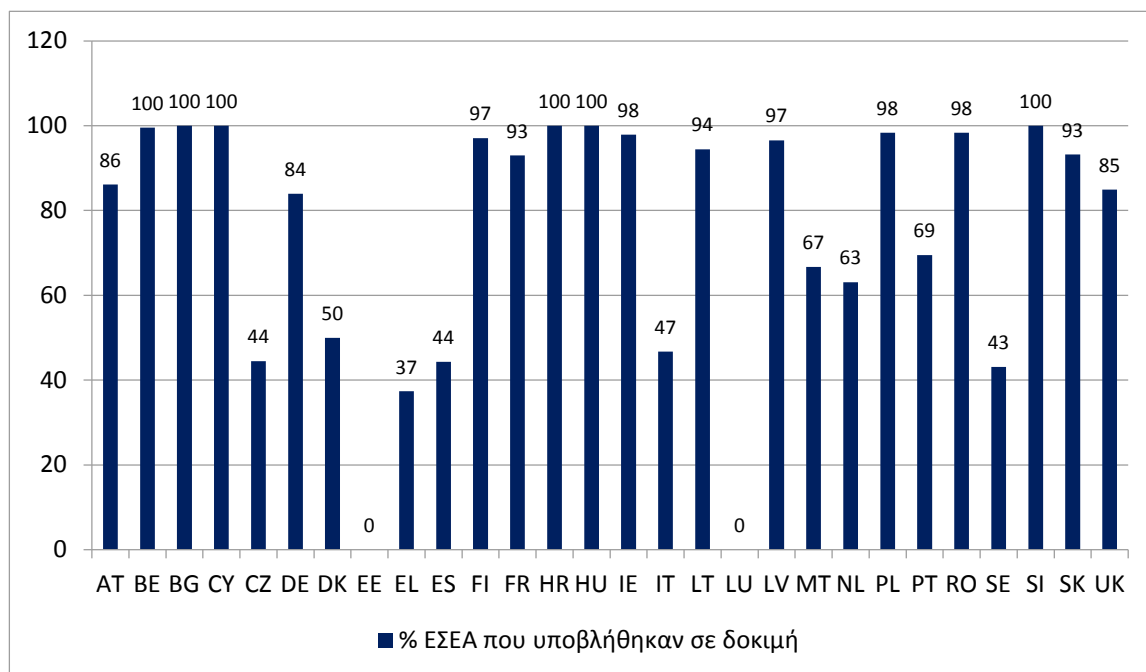
Στις περιπτώσεις μικρού αριθμού ΕΣΕΑ, οι αιτιολογίες διέφεραν σημαντικά. Ένα κράτος μέλος ανέφερε ότι 6 από τις περιφερειακές αρχές του δεν είχαν θεσπίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης. Ωστόσο, δεν υπήρχε καμία ένδειξη σχετικά με το πόσες από τις 25 μονάδες του επηρεάστηκαν από το γεγονός αυτό, επομένως, δεν υπήρχε δυνατότητα ποσοτικοποίησης. Ένα άλλο κράτος μέλος ανέφερε ότι αναπτύχθηκε ένα μόνο ΕΣΕΑ για ολόκληρη τη χώρα, το οποίο δεν αφορούσε συγκεκριμένο τύπο εγκατάστασης και, από τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν, δεν ήταν σαφές με ποιον τρόπο υποβλήθηκε σε δοκιμή. Κατά την παρακολούθηση από την Επιτροπή, το εν λόγω κράτος μέλος ενημέρωσε ότι η κατάσταση στο μεταξύ άλλαξε και, μετά το 2014, καταρτίστηκαν και υποβλήθηκαν σε δοκιμή εξατομικευμένα εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης.

2.2.2. Δοκιμή και επανεξέταση των εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης

Τα ΕΣΕΑ πρέπει να επανεξετάζονται και να υποβάλλονται σε δοκιμή ανά μέγιστα διαστήματα τριών ετών. Ένα παρωχημένο ή μη δοκιμασμένο ΕΣΕΑ θα μπορούσε να αποβεί θανατηφόρο σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης.

Γενικά, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν σημειώσει κάποια πρόοδο κατά τις τελευταίες περιόδους αναφοράς ώστε να διασφαλιστεί ότι τα εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης υποβάλλονται σε δοκιμή, αλλά, αν και υπάρχουν σημαντικές διακυμάνσεις, κατά μέσο όρο η πρόοδος δεν ήταν αξιοσημείωτη σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο αναφοράς. Κατά την περίοδο αναφοράς 2006-2008 επανεξετάστηκε και υποβλήθηκε σε δοκιμή το 60 % των σχεδίων για τις μονάδες ανώτερης κατηγορίας. Κατά την περίοδο 2009-2011, το ποσοστό αυτό αυξήθηκε στο 73 % και έφθασε το 75 % στα τέλη του 2014. Αυτό φαίνεται να επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη καθίστανται όλο και πιο αποτελεσματικά όσον αφορά τη δοκιμή των εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, αλλά πρέπει να γίνουν πολλά ακόμα όσον αφορά την επίτευξη του στόχου του 100 %.

Γράφημα 4: Εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης που υποβλήθηκαν σε δοκιμή κατά την περίοδο 2012-2014 ¹⁴



Αρκετά κράτη μέλη ανέφεραν εξαιρετικά υψηλό ποσοστό ΕΣΕΑ που δεν έχουν υποβληθεί σε δοκιμή και, ενώ ορισμένα κράτη μέλη κατάφεραν να υποβάλουν σε δοκιμή την πλειοψηφία των ΕΣΕΑ ή τουλάχιστον να βελτιώσουν σημαντικά το ποσοστό τους, αρκετά κράτη μέλη έχουν σημειώσει ελάχιστη πρόοδο.

Η μη υποβολή των ΕΣΕΑ σε δοκιμή μπορεί να είναι επαρκώς αιτιολογημένη, ωστόσο οι λόγοι διέφεραν σημαντικά. Ένα κράτος μέλος ανέφερε ότι δεν ήταν δυνατό να γίνουν δοκιμές των ΕΣΕΑ επειδή οι περισσότερες από τις υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης αποτελούνταν από εθελοντές και αυτό θα καθιστούσε δύσκολη τη διοργάνωση δοκιμών. Ένα άλλο κράτος μέλος δήλωσε ότι είχε ένα μόνο ΕΣΕΑ για ολόκληρη τη χώρα, το οποίο δεν αφορούσε συγκεκριμένο τύπο εγκατάστασης, αλλά από τις πληροφορίες που υποβλήθηκαν δεν κατέστη σαφές πώς υποβλήθηκε σε δοκιμή. Ορισμένα κράτη μέλη δεν παρείχαν περαιτέρω αιτιολόγηση, ενώ άλλα ενημέρωσαν ότι η κατάσταση ήταν υπό διερεύνηση. Τέλος, ορισμένα κράτη μέλη γνωστοποίησαν ότι οι μονάδες ήταν νέες ή άλλαξαν πρόσφατα καθεστώς ή είχαν αναβαθμιστεί και, ως εκ τούτου, η δοκιμή δεν ήταν εφικτή εντός της περιόδου αναφοράς.

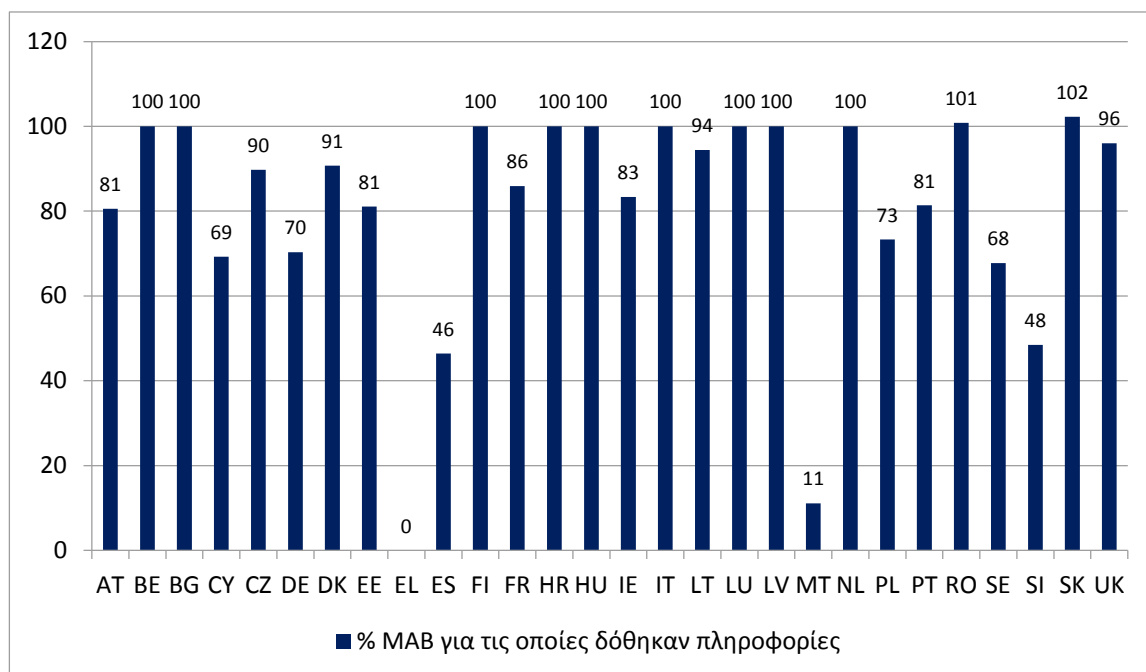
2.2.3. Ενημέρωση του κοινού

Στα πρόσωπα που ενδέχεται να πληγούν σε περίπτωση μεγάλου ατυχήματος πρέπει να παρέχονται τακτικά πληροφορίες για τα μέτρα ασφάλειας και την απαιτούμενη συμπεριφορά σε περίπτωση ατυχήματος, δίχως να προηγείται σχετικό αίτημα. Η οδηγία αφήνει ανοικτό το ζήτημα του αρμόδιου για το καθήκον αυτό και του τρόπου με τον οποίο παρέχεται η εν λόγω ενημέρωση. Η μέγιστη περίοδος ανανέωσης της ενημέρωσης του κοινού είναι πέντε έτη (μεγαλύτερη κατά δύο έτη από την περίοδο αναφοράς). Ως εκ

¹⁴ Τα στοιχεία αυτά δεν περιλαμβάνουν τις 187 εγκαταστάσεις για τις οποίες οι αρμόδιες αρχές αποφάσισαν ότι δεν απαιτείτο εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης, σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 6 της οδηγίας Seveso II.

τούτου, η μη παροχή των πληροφοριών αυτών κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς δεν συνεπάγεται αυτόματα ότι δεν υπήρξε συμμόρφωση με τις απαιτήσεις.

Γράφημα 5: Πληροφορίες που δόθηκαν για τις μονάδες ανώτερης κατηγορίας κατά την περίοδο 2012-2014¹⁵



Κατά μέσο όρο, το 81 % των μονάδων ανώτερης βαθμίδας έδωσε πληροφορίες, ενώ δέκα κράτη μέλη ανέφεραν ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς δόθηκαν πληροφορίες για κάθε μονάδα ανώτερης βαθμίδας. Αυτό αποτελεί μείωση σε σύγκριση με το 87 % της προηγούμενης περιόδου αναφοράς, αλλά, όπως προαναφέρθηκε, αυτό δεν επιτρέπει να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι δεν υπήρξε συμμόρφωση.

Τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι οι σχετικές πληροφορίες παρέχονται με τη μορφή φυλλαδίων, ενώ χρησιμοποιούνται και άλλα μέσα επικοινωνίας, (π.χ. ιστότοποι, δημόσιες συνεδριάσεις). Πέντε κράτη μέλη ανέφεραν ότι οι πληροφορίες διατίθενται μόνο διαδικτυακά και, ως εκ τούτου, πιθανόν να μην ενημερώνονται όλα τα πρόσωπα που ενδέχεται να πληγούν. Παρόλο που ορισμένα από τα εν λόγω κράτη μέλη παρέχουν τις πληροφορίες αυτές και κατόπιν αιτήματος στις αρμόδιες αρχές ή στις εγκαταστάσεις της επιχείρησης, αυτό ενδέχεται να μην είναι συμβατό με το πνεύμα του «δίχως να προηγείται σχετικό αίτημα». Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, σε περίπτωση ατυχήματος, ένας όλο και μεγαλύτερος αριθμός κρατών μελών χρησιμοποιεί λύσεις για φορητές συσκευές, όπως εφαρμογές προειδοποίησης, SMS ή μέσα κοινωνικής δικτύωσης για την προειδοποίηση όλων στην πληγείσα περιοχή και την υπενθύμιση τήρησης συμπεριφοράς ασφάλειας.

Οι λόγοι που αναφέρονται για τη μη παροχή πληροφοριών ποικίλουν σημαντικά, π.χ. έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών· οι πληροφορίες παρασχέθηκαν πριν από την τρέχουσα περίοδο αναφοράς και έκτοτε δεν υπήρξε ανάγκη ανανέωσης της ενημέρωσης· ορισμένες μονάδες ήταν νέες ή μετατράπηκαν σε μονάδες ανώτερης βαθμίδας προς το

¹⁵ Κάποιες τιμές ξεπερνούν το 100 %, λόγω των διακυμάνσεων του αριθμού των μονάδων κατά την περίοδο αναφοράς.

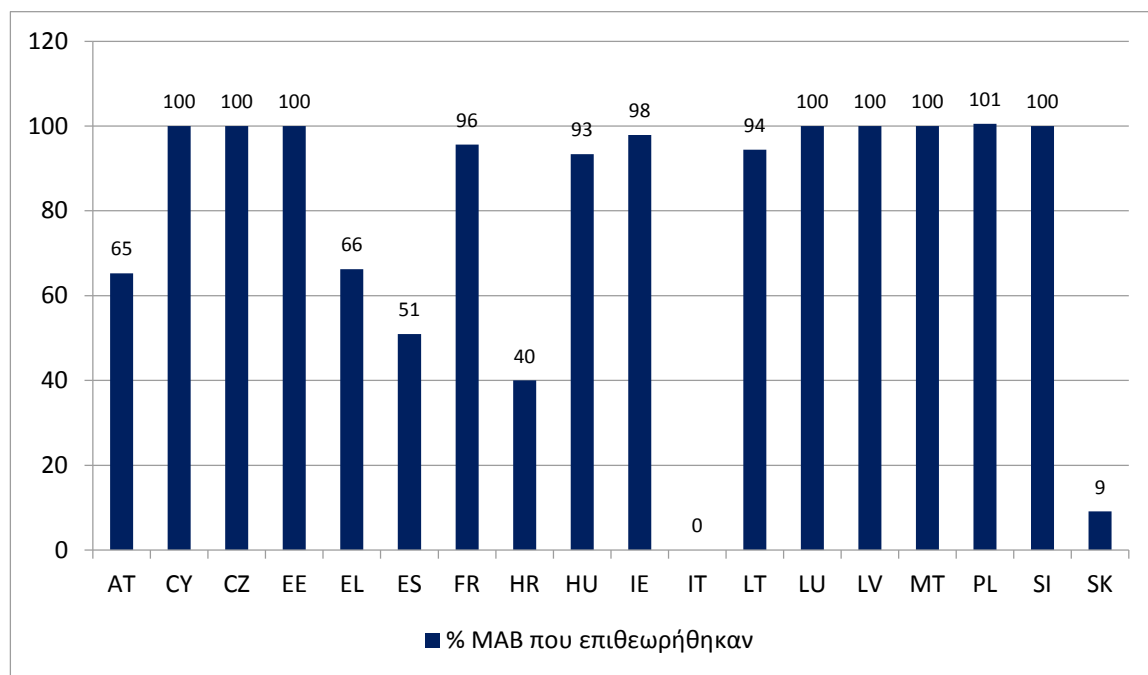
τέλος της περιόδου αναφοράς και οι εν λόγω πληροφορίες βρίσκονταν στο στάδιο της προετοιμασίας. Ορισμένα κράτη μέλη δήλωσαν ότι έχουν μονάδες που δεν παρουσιάζουν κινδύνους εκτός του χώρου των εγκαταστάσεών τους. Πολλά κράτη μέλη ανέφεραν ότι έλαβαν γνώση της κατάστασης μέσω της υποβολής εκθέσεων, και η κατάσταση θα διερευνηθεί περαιτέρω.

2.3. Επιθεωρήσεις

Η οδηγία Seveso II απαιτεί από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν σύστημα επιθεώρησης καθώς και πρόγραμμα επιθεωρήσεων για όλες τις μονάδες. Οι μονάδες ανώτερης βαθμίδας πρέπει να επιθεωρούνται κάθε δώδεκα μήνες, εκτός εάν εφαρμόζεται σύστημα συστηματικής εκτίμησης. 10 κράτη μέλη ανέφεραν ότι εφαρμόζεται τέτοιο σύστημα.

Το γράφημα 6 παρουσιάζει την κατάσταση των κρατών μελών χωρίς συστηματική εκτίμηση¹⁶, δηλαδή τις περιπτώσεις εκείνες όπου οι μονάδες ανώτερης βαθμίδας πρέπει να επιθεωρούνται ετησίως. Αν και 12 από τα 18 οικεία κράτη μέλη έχουν επιτύχει ή σχεδόν επιτύχει τον στόχο, σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις. Τούτο μπορεί να αποδοθεί στους εξής παράγοντες: δημοσιονομικοί ή οργανωτικοί περιορισμοί, έλλειψη σχετικών πληροφοριών από τις αρμόδιες περιφερειακές αρχές, εφαρμογή μεικτού συστήματος σύμφωνα με το οποίο οι επιχειρήσεις θα μπορούσαν, κατ' αρχήν, να υπόκεινται σε ετήσιες επιθεωρήσεις (εξού και η συμπερίληψη στο γράφημα 6) αλλά οι αρχές μπορούν να μειώσουν τη συχνότητα σε μία φορά κάθε 18 μήνες.

Γράφημα 6: Ετήσια επιθεώρηση των μονάδων ανώτερης βαθμίδας κατά την περίοδο 2012-2014 στα κράτη μέλη χωρίς συστηματική εκτίμηση¹⁵

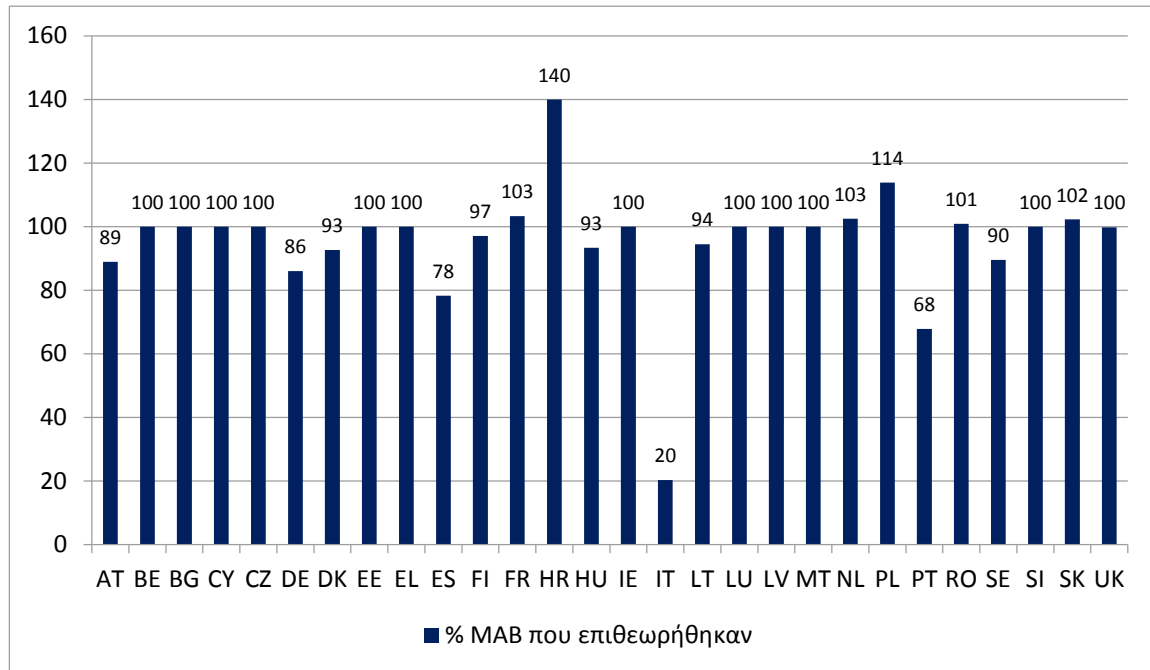


Όπως φαίνεται στο γράφημα 7, συνολικά το 86 % των μονάδων ανώτερης βαθμίδας επιθεωρήθηκε τουλάχιστον μία φορά κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς. Παρόλο

¹⁶ Ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν μεικτά συστήματα, π.χ. ανάλογα με την περιφερειακή προσέγγιση. Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, τα εν λόγω κράτη μέλη θεωρήθηκε ότι εφαρμόζουν συστηματική εκτίμηση.

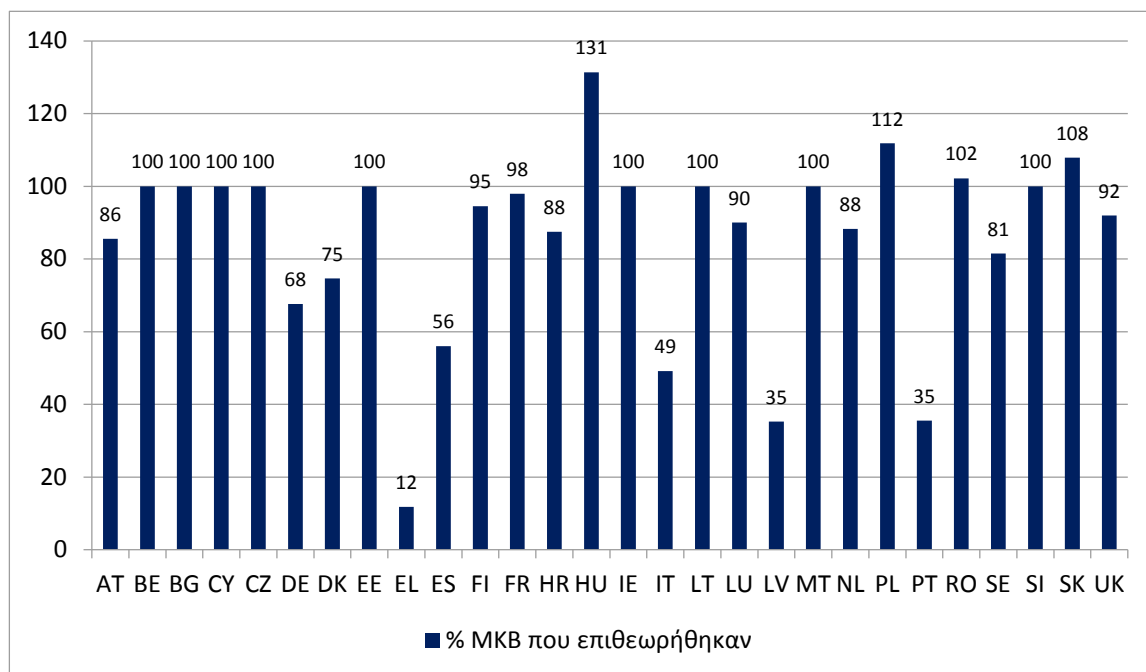
που το γράφημα 6 δείχνει ότι ορισμένα κράτη μέλη φαίνεται να δυσκολεύονται να επιτύχουν τον ετήσιο στόχο τους, το γράφημα 7, το οποίο περιλαμβάνει και τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν σύστημα συστηματικής εκτίμησης, δείχνει ότι στα περισσότερα κράτη μέλη οι μονάδες ανώτερης βαθμίδας επιθεωρούνται τουλάχιστον σε τακτά χρονικά διαστήματα. Επιπλέον, αυτό αποτελεί βελτίωση σε σύγκριση με προηγούμενες περιόδους αναφοράς (2006-2008: 66 %, 2009-2011: 65 %).

Γράφημα 7: Επιθεώρηση μονάδων ανώτερης βαθμίδας τουλάχιστον άπαξ κατά την περίοδο 2012-2014¹⁵



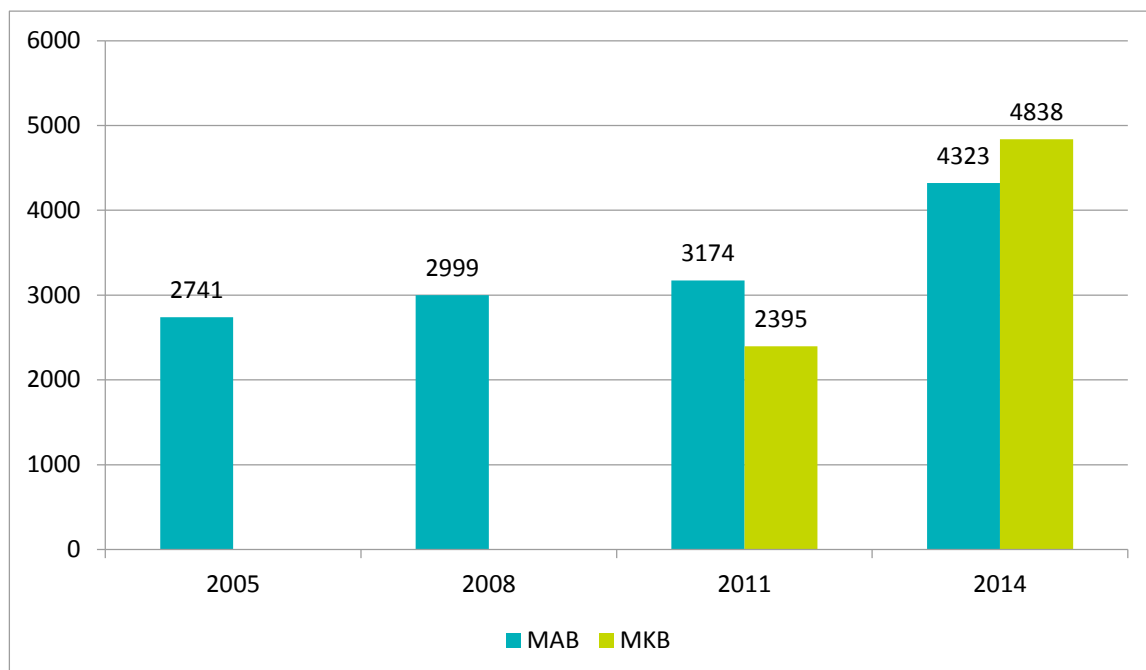
Για τις επιθεωρήσεις σε μονάδες κατώτερης βαθμίδας η οδηγία Seveso II δεν περιλαμβάνει απαίτηση συχνότητας. Όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς επιθεωρήσαν και μονάδες κατώτερης βαθμίδας. Ωστόσο, το 77 % του συνολικού ποσοστού επιθεωρήσεων είναι χαμηλότερο απ' ό,τι για τις μονάδες ανώτερης βαθμίδας. Τα κράτη μέλη δεν ανέφεραν αίτια για τα χαμηλά ποσοστά επιθεώρησης στις μονάδες κατώτερης βαθμίδας, αλλά μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι παρόμοια με εκείνα των μονάδων ανώτερης βαθμίδας. Στα θετικά συγκαταλέγεται το ότι αυτό αποτελεί σημαντική βελτίωση σε σύγκριση με το 42 % των μονάδων που επιθεωρήθηκαν κατά την προηγούμενη περίοδο αναφοράς (2009-2011).

Γράφημα 8: Επιθεώρηση μονάδων κατώτερης βαθμίδας τουλάχιστον άπαξ κατά την περίοδο 2012-2014¹⁵



Παρόλο που έχει πραγματοποιηθεί αξιοσημείωτη πρόοδος σε σύγκριση με προηγούμενες περιόδους αναφοράς και ο αριθμός των επιθεωρήσεων αυξάνεται (γράφημα 9), η κατάσταση των επιθεωρήσεων δεν είναι ακόμη πλήρως ικανοποιητική σε πολλά κράτη μέλη. Ωστόσο, μπορεί να υποτεθεί ότι το παρατηρούμενο ποσοστό συμμόρφωσης των μονάδων με τις απαιτήσεις της οδηγίας Seveso II είναι εν μέρει συνέπεια του αυστηρού καθεστώτος επιθεώρησης που ορίζεται από την οδηγία.

Γράφημα 9: Εξέλιξη του αριθμού επιθεωρήσεων για τις οποίες έχει υποβληθεί έκθεση



Προκειμένου να βελτιωθεί κι άλλο η κατάσταση, με την οδηγία Seveso III θεσπίστηκαν σαφέστερες απαιτήσεις επιθεώρησης που καθιέρωσαν, μεταξύ άλλων, χρονοδιάγραμμα

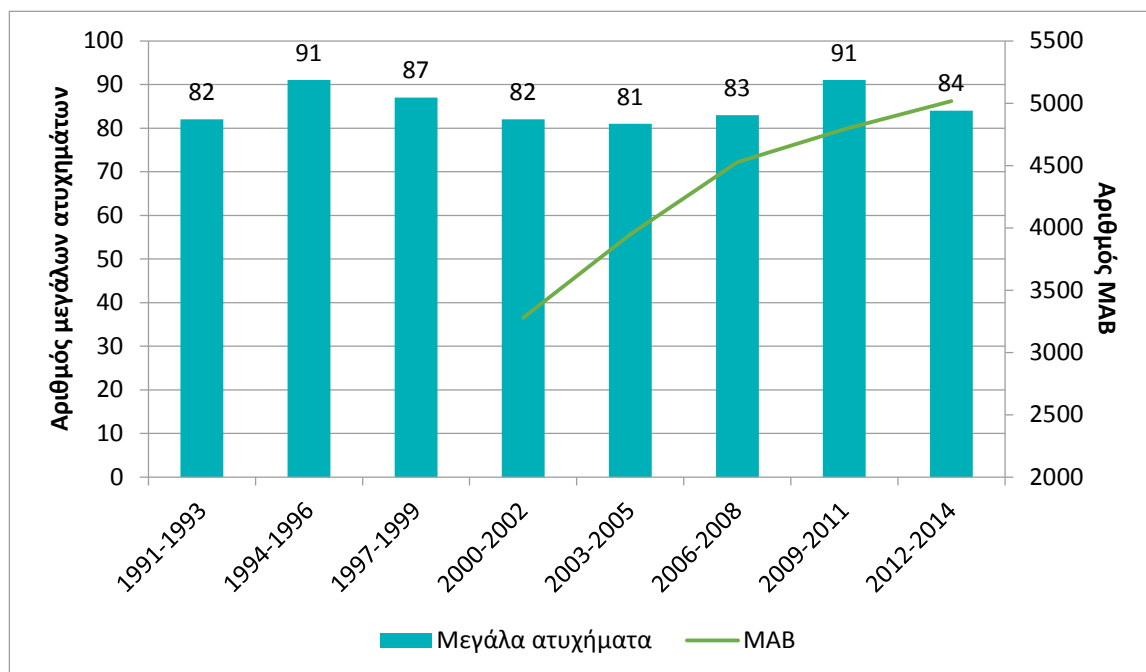
και για τις μονάδες κατώτερης βαθμίδας (τουλάχιστον κάθε τρία έτη), αποσαφήνιση των διατάξεων σχετικά με τα σχέδια επιθεωρήσεων και τις συστηματικές αξιολογήσεις, καθώς και την υποχρέωση για τις έκτακτες επιθεωρήσεις π.χ. μετά από σοβαρές καταγγελίες ή παρ' ολίγον ατυχήματα¹⁷.

3. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΜΕΓΑΛΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ ΠΡΟΕΡΧΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΟ EMARS

Ο αριθμός μεγάλων ατυχημάτων είναι ένας από τους κύριους δείκτες μέτρησης των επιδόσεων της οδηγίας Seveso II, σκοπός της οποίας είναι η πρόληψη μεγάλων ατυχημάτων. Ωστόσο, ο αριθμός αυτός από μόνος του δεν είναι σημαντικός, καθώς θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι υπάρχουν και άλλοι παράγοντες που επηρεάζουν την αξιολόγηση, όπως ο αυξανόμενος αριθμός μονάδων ή ο αντίκτυπος των ατυχημάτων (στην υγεία, το περιβάλλον, την οικονομία). Συγκεκριμένα, για την τελευταία αυτή περίπτωση, λίγα στοιχεία είναι διαθέσιμα, περιορίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δυνατότητα αξιολόγησης της κατάστασης. Τέλος, ο σχετικά μικρός αριθμός συγκρίσιμων ατυχημάτων με παρόμοια αίτια και αντίκτυπο δεν επιτρέπει την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων.

¹⁷ Παρ' ολίγον ατυχήματα είναι, για παράδειγμα, σοβαρά συμβάντα σχετικά με την ασφάλεια που δεν οδήγησαν σε ατύχημα, καθώς η κατάσταση τέθηκε τελικά υπό έλεγχο.

Γράφημα 10: Αριθμός μεγάλων ατυχημάτων που πληρούν τουλάχιστον ένα από τα κριτήρια του παραρτήματος VI την περίοδο 2000-2014¹⁸

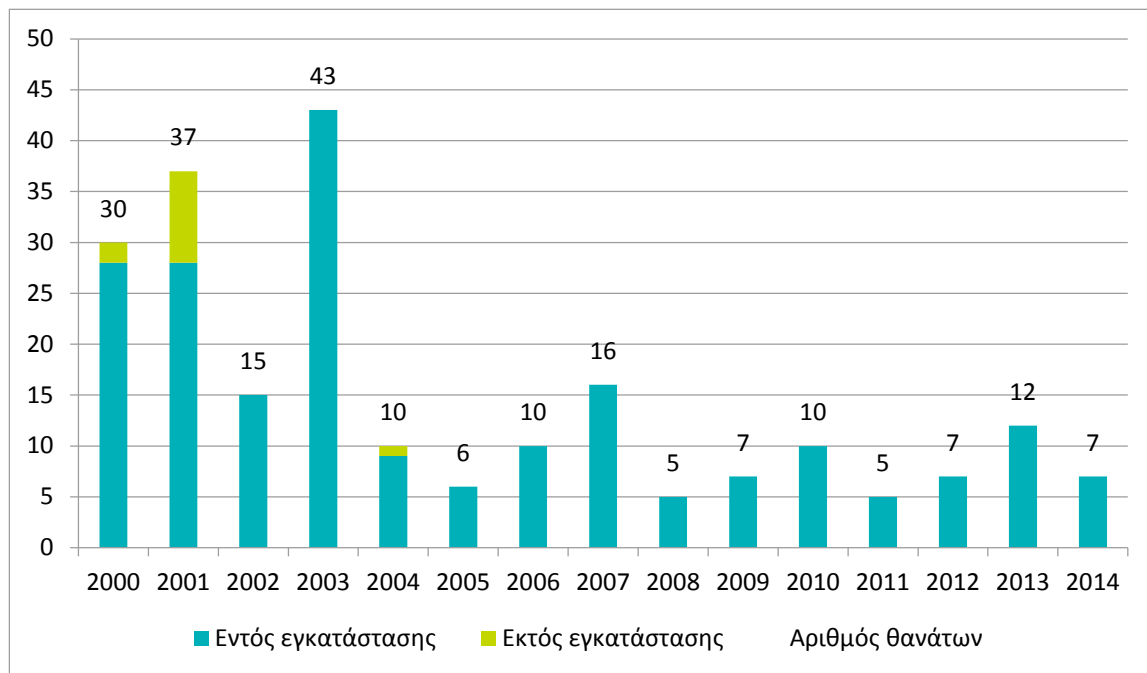


Μεταξύ 2000 και 2014, στη βάση δεδομένων eMARS αναφέρθηκαν συνολικά 490 ατυχήματα. Από αυτά, τα 421 ήταν τα μεγάλα ατυχήματα που πληρούν τουλάχιστον ένα από τα κριτήρια του παραρτήματος VI¹⁹ της οδηγίας Seveso II. Αυτό σημαίνει ότι, κατά μέσο όρο, συμβαίνουν 30 μεγάλα ατυχήματα ετησίως. Περίπου 70 % των μεγάλων ατυχημάτων συνέβησαν σε μονάδες ανώτερης βαθμίδας. Όπως διαπιστώνεται στο γράφημα 10, γενικά ο αριθμός των μεγάλων ατυχημάτων παρέμεινε σχετικά σταθερός παρά την αύξηση του αριθμού των εγκαταστάσεων που καλύπτονται από την οδηγία Seveso II. Επιπλέον, το γράφημα 11 δείχνει ότι ο αριθμός των θανάτων μειώθηκε από το 2000, πράγμα που θα μπορούσε να σημαίνει ότι ο αντίκτυπος των ατυχημάτων ενδέχεται να μειώνεται. Είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικό ότι μετά το 2004 δεν έχει αναφερθεί περίπτωση θανάτου εκτός εγκατάστασης.

¹⁸ Το εν λόγω γράφημα περιλαμβάνει μόνο μονάδες ανώτερης βαθμίδας διότι ο αριθμός των μονάδων κατώτερης βαθμίδας διατίθεται μόνο για την περίοδο αναφοράς 2009-2011, όπως εξηγείται ανωτέρω στην παρούσα έκθεση. Ωστόσο, μπορεί να υποθεθεί ότι η συμπερίληψη μονάδων κατώτερης βαθμίδας ουσιαστικά δεν θα άλλαζε τη γενική εικόνα, καθώς η αύξηση των μονάδων κατώτερης βαθμίδας και των μονάδων ανώτερης βαθμίδας είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοια κατά την πάροδο των ετών. Δεν διατίθενται στατιστικά αξιόπιστα στοιχεία πριν από το 1991 σχετικά με τα ατυχήματα.

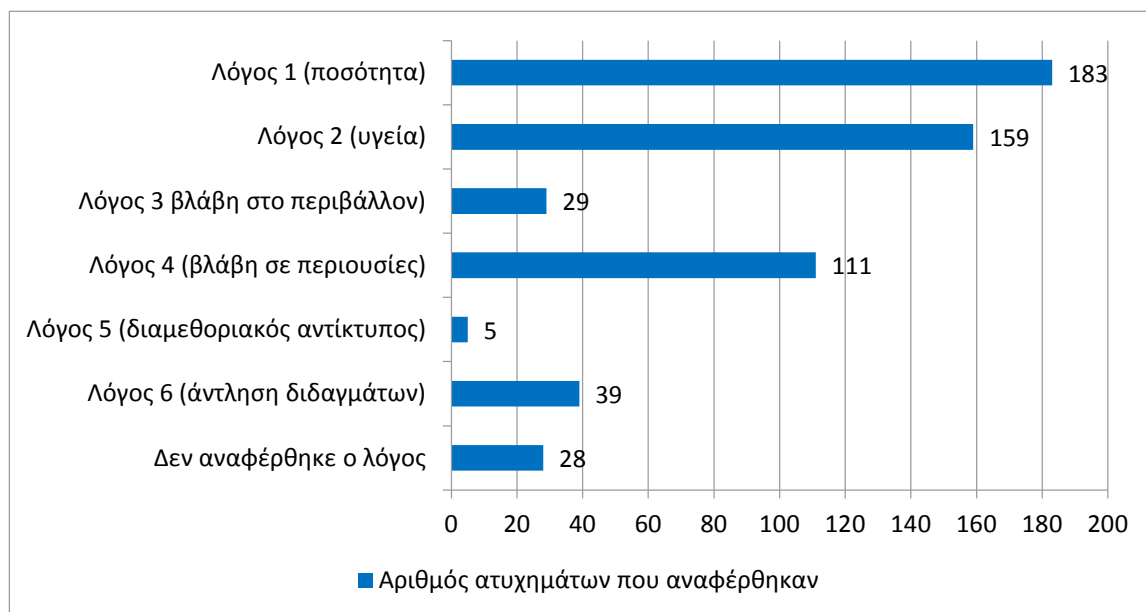
¹⁹ Για λόγους συντακτικής απλούστευσης, για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, ο όρος «μεγάλο ατύχημα» καλύπτει τα 421 ατυχήματα που αναφέρθηκαν ότι πληρούν τουλάχιστον ένα από τα κριτήρια του παραρτήματος VI. Για άλλα ατυχήματα που αναφέρθηκαν δεν είναι εύκολο να διαπιστωθεί κατά πόσον συνιστούν μεγάλο ατυχήματα ή άλλου είδους ατυχήματα που αναφέρθηκαν σε εθελοντική βάση, π.χ. για τη συναγωγή διδαγμάτων.

Γράφημα 11: Αριθμός θανάτων εντός και εκτός εγκατάστασης κατά την περίοδο 2000-2014



Οι λόγοι για την αναφορά μεγάλων ατυχημάτων δεν έχουν μεταβληθεί σημαντικά με την πάροδο των ετών. Μεταξύ των επικίνδυνων φαινομένων που σχετίζονται με τα ατυχήματα που αναφέρονται στην έκθεση, το συχνότερο φαίνεται να είναι η έκλυση τοξικών ουσιών. Η διαπίστευση αυτή συνάδει με το γεγονός ότι η πλειονότητα των ατυχημάτων έχει να κάνει με τοξικές και/ή εύφλεκτες ουσίες. Λαμβάνοντας επίσης υπόψη τον αριθμό των μονάδων, τα συλλεγόμενα στοιχεία δείχνουν ότι οι τομείς πετροχημικής βιομηχανίας & διυλιστηρίων πετρελαίου είναι πιο επιρρεπείς σε μεγάλα ατυχήματα.

Γράφημα 12: Λόγοι για την αναφορά μεγάλων ατυχημάτων στο eMARS την περίοδο 2000-2014^{20 21}



Η βάση δεδομένων eMARS περιλαμβάνει περιορισμένες πληροφορίες σχετικά με τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις (π.χ. απώλεια ιδιοκτησίας, βλάβη στο περιβάλλον, απώλεια θέσεων εργασίας, αμαύρωση της εικόνας της εταιρείας, μακροπρόθεσμες επιπτώσεις σε γειτονικές περιοχές). Μόνο 124 από τα 490 ατυχήματα που δηλώθηκαν συμπεριλαμβάνουν τέτοια στοιχεία σε κάποιο βαθμό. Κατά κανόνα, αυτό περιορίζεται στις άμεσες επιπτώσεις (π.χ. ασφαλισμένες ζημιές) και δεν λαμβάνει υπόψη τις ευρύτερες ή μακροπρόθεσμες επιπτώσεις (π.χ. απώλειες θέσεων εργασίας, βλάβες στο περιβάλλον). Πιο ουσιαστικές πληροφορίες σχετικά με τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις διατίθενται δημόσια μόνο για έναν μικρό αριθμό εξαιρετικά μεγάλων ατυχημάτων. Η Υπηρεσία Υγείας και Ασφάλειας (Health and Safety Executive) του Ηνωμένου Βασιλείου ανέπτυξε μια μεθοδολογία για την κατάρτιση υποδειγμάτων για την αναφορά των οικονομικών συνεπειών για ορισμένες επιπτώσεις μεγάλου ατυχήματος²². Μολονότι αυτό δεν περιλαμβάνει ορισμένες σημαντικές επιπτώσεις (συμπεριλαμβανομένων των βλαβών στο περιβάλλον), η εφαρμογή αυτής της προσέγγισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση υποδηλώνει ετήσιο αντίκτυπο της τάξης πολλών δισ. ευρώ. Αν και η καλύτερη γνώση των κοινωνικοοικονομικών συνεπειών θα ήταν χρήσιμη για την καλύτερη κατανόηση του αντικτύπου και των οφελών του νομοθετικού

²⁰ Το άθροισμα των λόγων είναι υψηλότερο από τον συνολικό αριθμό των ατυχημάτων που έχουν αναφερθεί, επειδή ένα ατύχημα μπορεί να καλύπτει πολλούς λόγους.

²¹ Τα κριτήρια πίσω από τους λόγους μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

- Λόγος 1: Ενεχόμενες ουσίες: άνω του 5 % της ποσότητας της στήλης 3 του παραρτήματος I·
- Λόγος 2: Τραυματισμός προσώπων: ≥ 1 θάνατος, ≥ 6 τραυματισμοί που χρήζουν νοσοκομειακής περίθαλψης κ.λπ.·
- Λόγος 3: Άμεση βλάβη στο περιβάλλον (σύμφωνα με το παράρτημα VI)·
- Λόγος 4: Βλάβη σε περιουσίες: εντός εγκατάστασης > 2 εκατ. ευρώ, εκτός εγκατάστασης > 0,5 εκατ. ευρώ·
- Λόγος 5: Διασυνοριακές ζημιές· διαμεθοριακά ατυχήματα·
- Λόγος 6: Παρουσιάζει ενδιαφέρον για την άντληση διδαγμάτων

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

πλαισίου, για τη συγκέντρωση των πληροφοριών αυτών σε πιο συστηματική βάση θα χρειαστεί μεγαλύτερη προσπάθεια.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΟΡΕΙΑ

Λαμβάνοντας υπόψη το πολύ υψηλό ποσοστό βιομηχανοποίησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η οδηγία Seveso II συνέβαλε στην επίτευξη χαμηλής συχνότητας μεγάλων ατυχημάτων. Θεωρείται ευρέως ως σημείο αναφοράς για τη βιομηχανική πολιτική για τα ατυχήματα και αποτελεί πρότυπο νομοθεσίας σε πολλές χώρες παγκοσμίως.

Από την ανωτέρω ανάλυση επιβεβαιώνεται ότι η οδηγία Seveso II λειτουργεί αποτελεσματικά. Η πρακτική εφαρμογή και επιβολή της οδηγίας Seveso II βελτιώθηκε περαιτέρω στους περισσότερους τομείς, ειδικότερα δε οι φορείς εκμετάλλευσης συμμορφώνονται σε μεγάλο βαθμό με τις απαιτήσεις σχετικά με τις εκθέσεις ασφάλειας και τα εσωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης. Ωστόσο, όπως επισημάνθηκε ήδη για τις προηγούμενες περιόδους αναφοράς, σε μικρό αριθμό κρατών μελών χρειάζεται να καταβληθούν ακόμη προσπάθειες σε ορισμένους τομείς. Αυτό αφορά ιδίως την κατάρτιση και τη δοκιμή εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, την ενημέρωση του κοινού και τις επιθεωρήσεις. Ωστόσο, παρόλο που οι ελλείψεις αυτές ενδέχεται να έχουν αυξήσει την επικινδυνότητα, δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία ότι αυτό έχει ήδη οδηγήσει σε αύξηση του ποσοστού μεγάλων ατυχημάτων στα εν λόγω κράτη μέλη.

Παρά την αύξηση του αριθμού των μονάδων που καλύπτονται από την οδηγία Seveso II, συνολικά ο αριθμός των μεγάλων ατυχημάτων παρέμεινε σταθερός σε περίπου 30 ανά έτος και υπάρχουν ενδείξεις ότι ο αντίκτυπος τους έχει φθίνουσα πορεία.

Οι διαπιστώσεις που καλύπτουν την προηγούμενη περίοδο αναφοράς ελήφθησαν υπόψη από την Επιτροπή κατά την επανεξέταση της οδηγίας Seveso II, που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας Seveso III. Η νέα οδηγία ενισχύει το δικαίωμα επαρκούς ενημέρωσης του κοινού, καθιστώντας ορισμένες διατάξεις εφαρμοστέες και στις μονάδες κατώτερης βαθμίδας. Περιλαμβάνει λεπτομερείς κανόνες για την εξασφάλιση της διεξαγωγής επαρκών διαβουλεύσεων με το κοινό σχετικά με επιμέρους έργα και θεσπίζει αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με τις επιθεωρήσεις. Συνεπώς αναμένεται ότι η συμμόρφωση με την οδηγία Seveso III θα συμβάλει στις αναγκαίες βελτιώσεις που επισημαίνονται στην παρούσα έκθεση.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί στενά την πρόοδο στα ζητήματα αυτά και θα συνεχίσει να παρέχει συνδρομή στα κράτη μέλη ώστε να βελτιώσουν περαιτέρω το επίπεδο των επιδόσεών τους, μέσω διαφόρων δραστηριοτήτων υποστήριξης και μέτρων επιβολής, ανάλογα με την περίπτωση.

Επίσης, η Επιτροπή θα συνεχίσει να εργάζεται για την απλούστευση της διαδικασίας υποβολής εκθέσεων ώστε να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος, με παράλληλη βελτίωση της συνάφειας και της ποιότητας των στοιχείων που εξάγονται από τις εκθέσεις. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, τα συστήματα παρακολούθησης θα επανεξεταστούν με σκοπό να αναπτυχθούν δείκτες ώστε να παρακολουθείται καλύτερα η εφαρμογή και η αξιολόγηση των επιδόσεων της οδηγίας Seveso III.