

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.8.2010
K(2010) 5422 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**Rapport för perioden 2006–2008 om tillämpningen i medlemsstaterna av direktiv
96/82/EG om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga
olyckshändelser där farliga ämnen ingår**

(Text av betydelse för EES)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Rapport för perioden 2006–2008 om tillämpningen i medlemsstaterna av direktiv 96/82/EG om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

*Rådets direktiv 96/82/EG*¹ om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår, det så kallade Seveso II-direktivet, har till syfte att förebygga allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och att begränsa följderna av dem för människor och miljö. Seveso II-direktivet gäller några tusental industrianläggningar där det förekommer farliga ämnen.

Denna rapport sammanfattar de 27 medlemsstaternas rapporter om tillämpningen av direktivet under perioden 2006–2008. I enlighet med artikel 19.4 i direktivet ska medlemsstaterna vart tredje år lämna en rapport om genomförandet till kommissionen i enlighet med det förfarande som anges i direktivet om att standardisera och rationalisera rapporteringen om genomförandet av vissa direktiv om miljön². I linje med tidigare förfaranden är dessa rapporter begränsade till information om de verksamheter på den högre kravnivån som omfattas av artiklarna 6 och 9.

I denna rapport sammanfattas i kapitel 2 de uppgifter som medlemsstaterna lämnat genom en enkät³, kompletterad med uppgifter om antal olyckor. Slutsatser och vägval följer i kapitel 3. De 27 medlemsstaternas och Norges fullständiga bidrag, tillsammans med enkäten och föregående rapporter för perioderna 2000–2002⁴ och 2003–2005⁵, och ytterligare upplysningar, finns på GD Miljös Seveso-webbplats⁶. För ytterligare detaljer hänvisas till de nationella rapporterna.

2. SAMMANFATTNING AV MEDLEMSSTATERNAS BIDRAG

Alla 27 medlemsstater och Norge har lämnat in sina treårsrapporter till Europeiska kommissionen. Två tredjedelar lämnade in sina svar inom den utsatta tidsfristen (1 oktober 2009).

¹ Direktiv 96/82/EC, EGT L 10, 14.1.1997, s. 13; ändrat genom direktiv 2003/105/EG, EUT L 345, 31.12.2003, s. 97

² Direktiv 91/692/EEG av den 23 december 1991, EGT L 377, 31.12.1991, s. 48

³ Dokument C(2005)3103 slutlig, kommissionens beslut av den 13.10.2005, offentliggörs inte i Europeiska unionens officiella tidning

⁴ Dokument C(2004)3335.

⁵ Dokument C/2007/3842, Dossier PE/2007/1729, 14.8.2007

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/seveso/implementation.htm>.

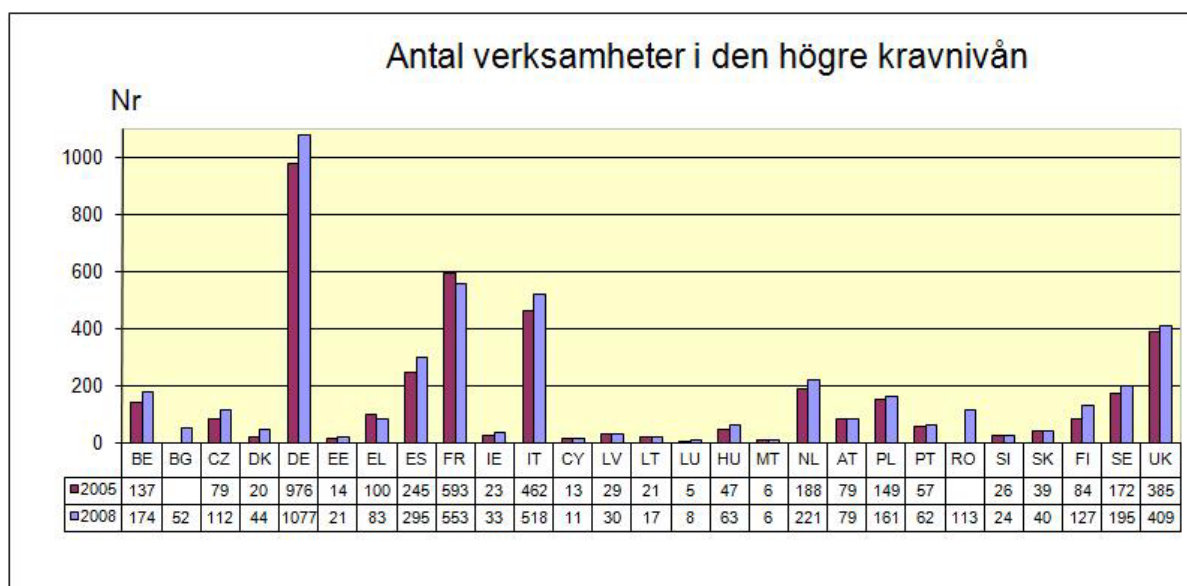
De flesta statistiska uppgifterna i sammanfattningen avser året 2008, eftersom dessa är de senaste uppgifterna och eftersom Rumänien och Bulgarien anslöt sig till EU 2007. Bilaga 1 innehåller ett utdrag av de inlämnade siffrorna.

Syftet med denna sammanfattning är att bedöma situationen när det gäller direktivets genomförande och identifiera eventuella brister. Där låga siffror rapporteras väntar sig kommissionen att de berörda medlemsstaterna härigenom uppmanas att förbättra genomförandet.

2.1. Antal verksamheter på den högre kravnivån

I december 2008 rapporterades 4 528 verksamheter på den högre kravnivån, vilket innebär en ökning med 14 % under de tre föregående åren (en ökning från 3 949). Om Rumänien och Bulgarien inte räknas in uppgår ökningen för EU-25 till 10 %.

Figur 1: Verksamheter per medlemsstat: 2005 och 2008

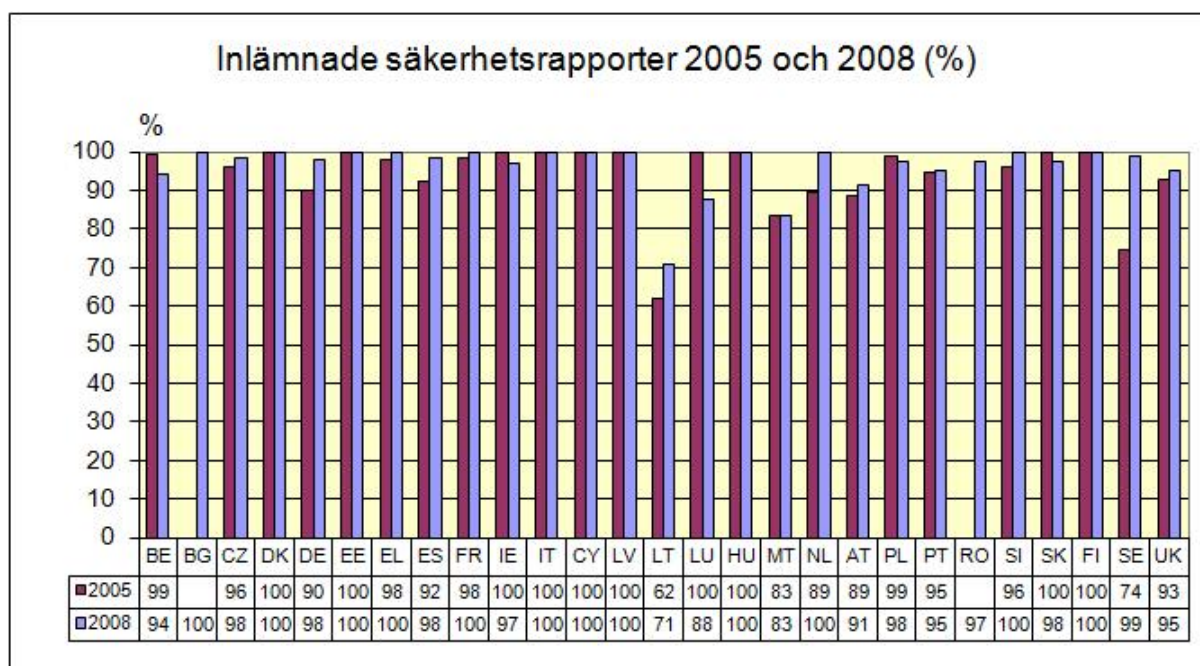


Det ökade antalet anläggningar visar att åtgärder vidtagits för att genomföra direktivet och ändringen av detta från 2003, som utvidgar direktivets räckvidd bl.a. i fråga om explosiva ämnen, gödselmedel och miljöfarliga ämnen, på grund av de allvarliga olyckshändelserna i Enschede, Toulouse och Baia Mare.

2.2. Verksamhetsutövare

De viktigaste krav som verksamhetsutövare i den högre kravnivån genom Seveso II-direktivet är skyldiga att uppfylla avser kraven på säkerhetsrapporter, säkerhetssystem och interna planer för räddningsinsatser. Den nyckelindikator som valts i denna sammanfattning för att bedöma genomförandet inom industrin är inlämnandet av säkerhetsrapporter. Det framgår av medlemsstaternas svar att 2008 hade 98 % av verksamhetsutövarna lämnat in en säkerhetsrapport till de behöriga myndigheterna. Det har alltså skett en ytterligare ökning jämfört med 2005: 94 % och 2002: 93 %. Siffrorna för interna planer för räddningsinsatser är snarlika.

Figur 2: Andel (%) av säkerhetsrapporter som lämnats in 2008



2.3. Behöriga myndigheter

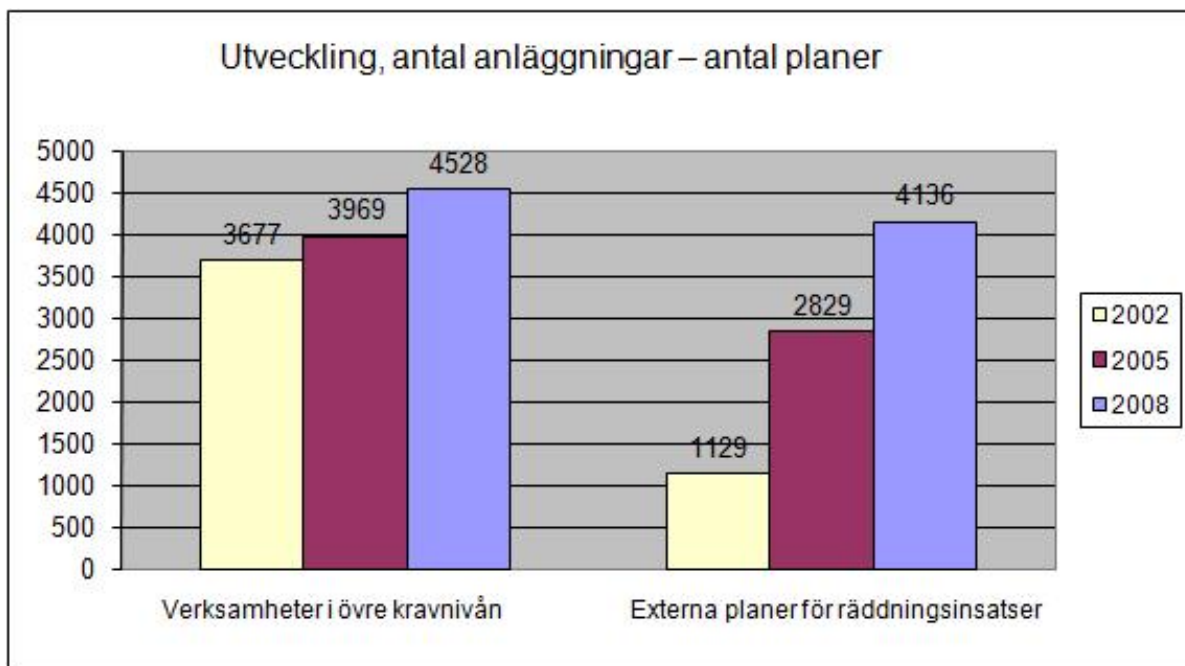
I direktivet föreskrivs flera skyldigheter för de behöriga myndigheterna. De viktigaste är att granska säkerhetsrapporterna och delge verksamhetsutövarna sina synpunkter, utarbeta externa planer för räddningsinsatser, informera den berörda allmänheten om säkerhetsåtgärder, utföra inspektioner, identifiera verksamhetsgrupper med tänkbar "dominoeffekt" och beakta vilka följder för fysisk planering risker för stora olyckor kan ha. Medlemsstaterna har lämnat en mängd specifik information i sina nationella svar. Det är dock svårt att inom gränsen för denna rapportering på ett statistiskt meningsfullt sätt utvärdera tillämpningen av alla sådana krav. I den här sammanfattningen tas därför endast några nyckelaspekter upp, t.ex. externa planer för räddningsinsatser, information till allmänheten och inspektioner.

2.3.1. Utarbetande av externa planer för räddningsinsatser

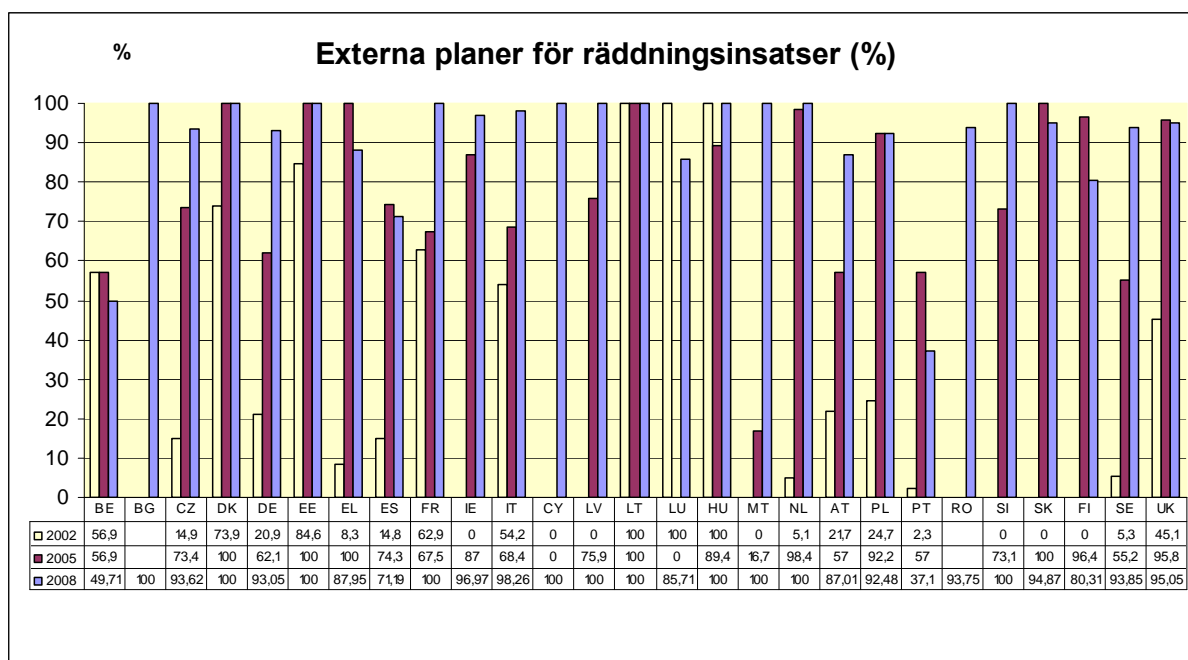
De myndigheter som utsetts för detta ändamål utarbetar externa planer för räddningsinsatser när det gäller de åtgärder som ska vidtas utanför anläggningen. Dessa planer är viktiga för att begränsa och kontrollera olyckstillbud så att effekterna minimeras och skadorna på människor, miljö och egendom begränsas.

Andelen verksamheter som omfattas av sådana planer, som under de båda senaste rapporteringsperioderna hade varit oacceptabelt lågt (68,1 % år 2005, 34,4 % år 2002; EU-25), har ökat kraftigt. I slutet av 2008 hade genomsnittsnivån nått 91,3 %. Den kraftiga ökningen under de tre senaste rapporteringsperioderna visas i figur 3.

Figur 3: Antal anläggningar och externa planer för räddningsinsatser 2002, 2005, 2008



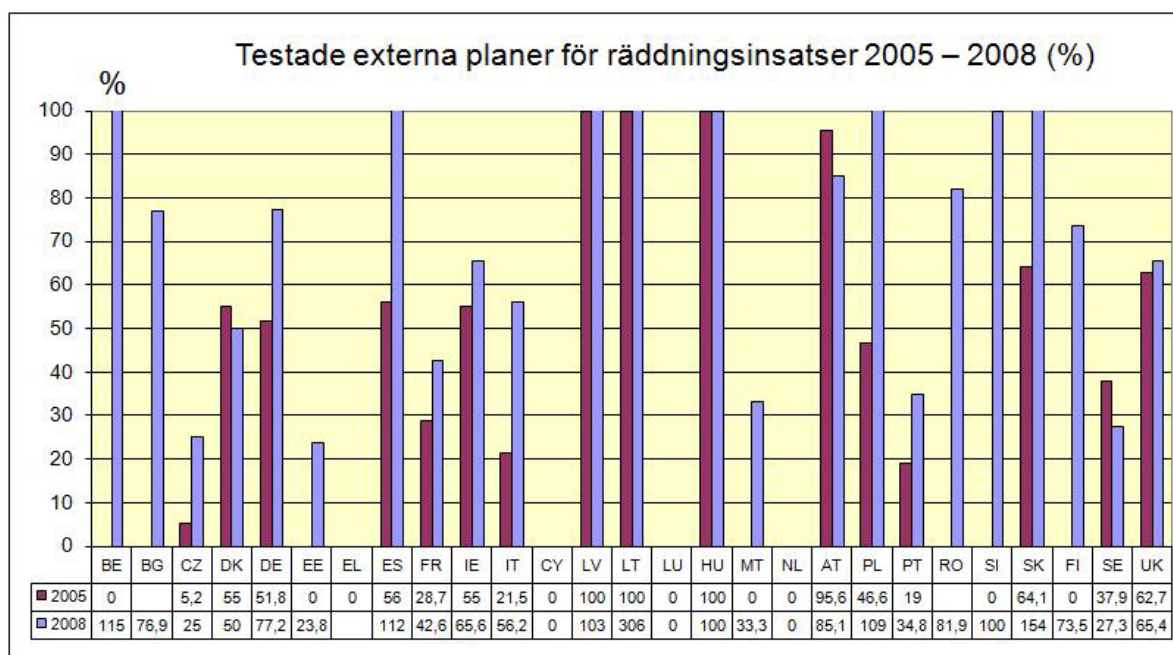
Figur 4: Andel (%) externa planer för räddningsinsatser för 2002, 2005, 2008



2.3.2. Test och översyn av externa planer för räddningsinsatser

Planer för räddningsinsatser ska ses över och testas minst vart tredje . Under perioden 2006–2008 rapporterade medlemsstaterna att 2 553 planer hade testats. Även om ingen exakt statistiskt utvärdering kan göras eftersom vissa planer kan ha testats flera gånger och andra planer inte alls under denna period, kan det uppskattas att de externa planerna testades för över 60 % av anläggningarna. Detta är betydligt fler än för perioden 2003–2005, när enligt de svar som lämnats ungefär 40 % av de befintliga externa planerna för räddningsinsatser testades.

Figur 5: Andel (%)⁷ testade externa planer för räddningsinsatser 2005 och 2008



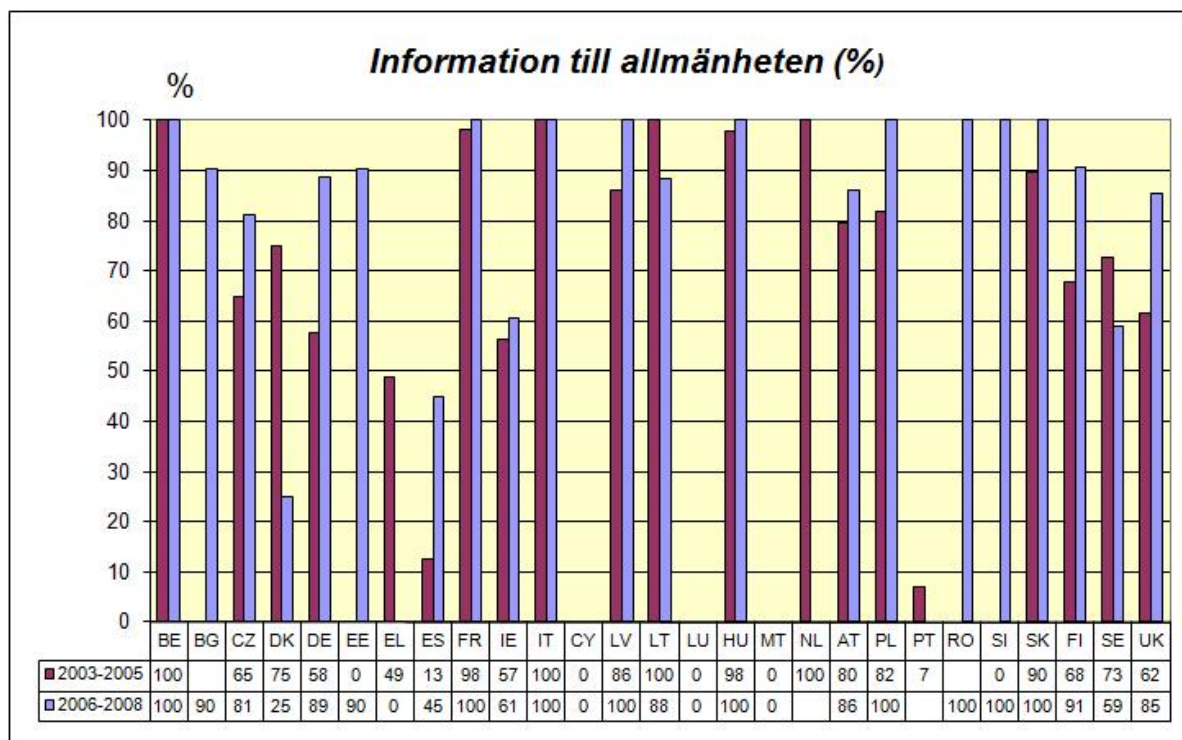
2.3.3. Information till allmänheten

Information om säkerhetsåtgärder och vad man ska göra om en olycka inträffar ska regelbundet självständigt tillhandahållas alla som kan tänkas beröras av en stor olycka. Direktivet föreskriver inte vem som ansvarar för detta. Denna information till allmänheten måste upprepas minst vart femte år (två års längre intervall än rapporteringsperioden). Därför begärdes det i enkäten uppgift om för hur många verksamheter information hade tillhandahållits under 2004–2008. Alla svar från medlemsstaterna avser inte denna period.

Totalt under tre-/femårsperioden informerades allmänheten om ungefär 80 % av verksamheterna. Detta är en ökning jämfört med den senaste perioden (72 %) och den period som föregick denna (64 %). Det bör dock noteras att informationen är ofullständig, och den ger inte någon tydlig helhetsbild av om information tillhandahållits eller på vilket sätt och hur effektivt.

⁷ Siffror > 100 % för 2008: antalet tester under perioden är högre än antalet planer.

Figur 6: Andel (%) verksamheter för vilka allmänheten informerats



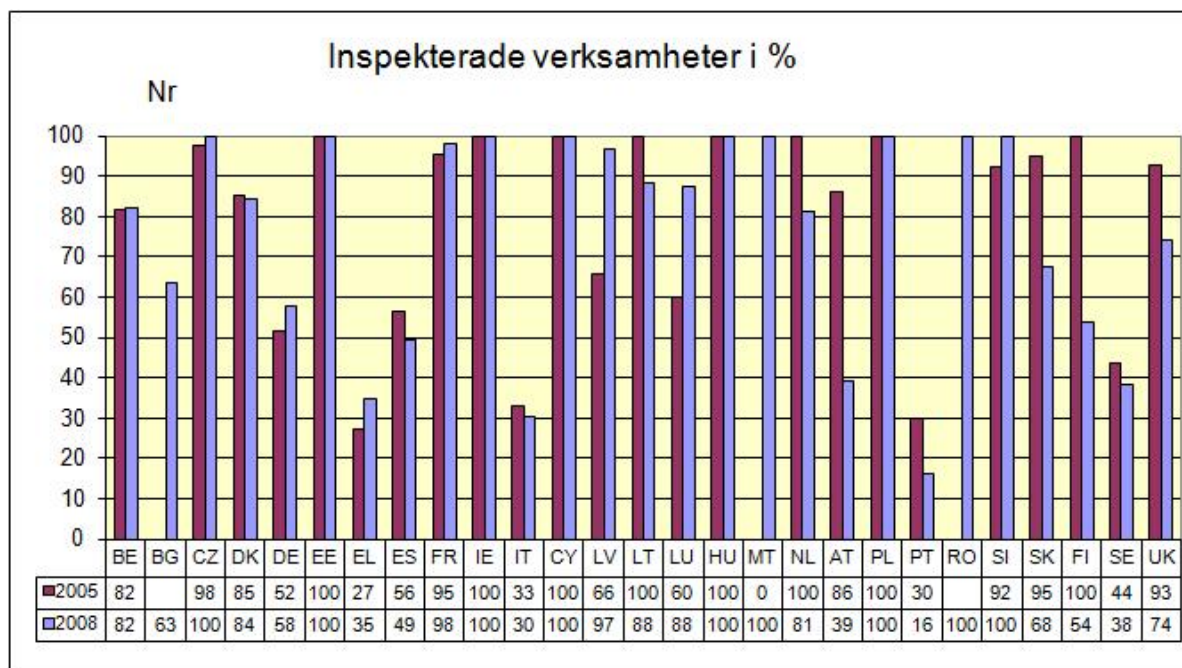
2.3.4. Inspektioner

Alla Seveso-anläggningar måste inspekteras eller bli föremål för lämpliga kontrollåtgärder för den berörda typen av verksamhet. Såvida det inte finns ett program som bygger på en systematisk bedömning av stora olycksrisker för den berörda verksamheten ska varje verksamhet inspekteras på plats minst en gång var tolfte månad.

Medlemsstaternas svar visar att 66 % av verksamheterna inspekterades under 2008. Denna siffra är praktiskt taget oförändrad jämfört med 2005: 69 % eller 2002: 66%.

De uppgifter som lämnats gör det inte möjligt att dra några säkra slutsatser eftersom inspektionsfrekvensen är knuten till inspektionsprogrammet. Denna aspekt kan motivera ytterligare undersökning så småningom, särskilt där de rapporterade siffrorna är låga.

Figur 7: Andel (%) inspekterade verksamheter 2005 och 2008



2.4. Stora olyckor

Antalet stora olyckor är en nyckelindikator för mätning av effekterna av direktivet och dess syfte att förhindra olyckor.

Följande antal olyckor per år rapporterades till eMARS, Systemet för rapportering av storolyckor⁸ enligt artikel 15.1 och bilaga VI i direktivet, inklusive olyckor i Seveso-anläggningar i både den högre och den lägre kravnivån. Cirka 20–35 stora olyckor sker i Europeiska unionen årligen.

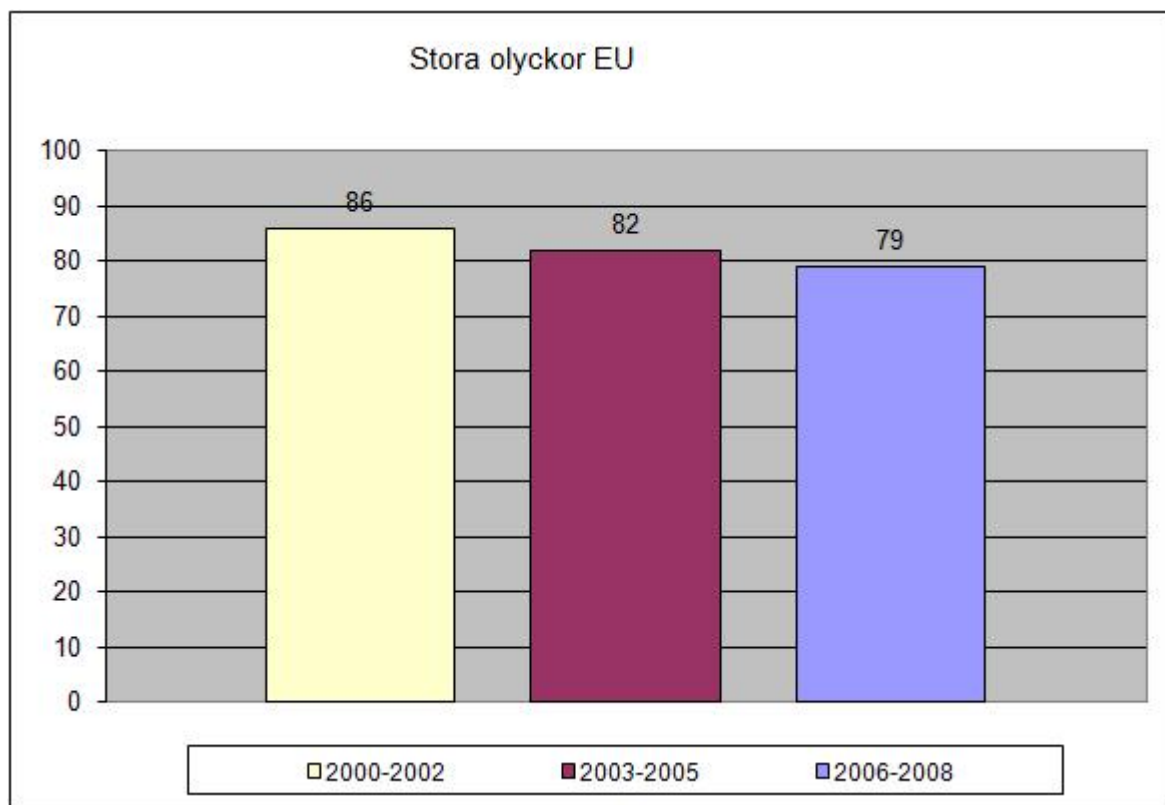
På grund av försenad olycksrapportering huvudsakligen beroende på den tid som krävs för rättsliga förfaranden, kan siffrorna för de senaste åren fortfarande öka.

Med tanke på det ökade antalet verksamheter hände dock relativt sett färre stora olyckor per verksamhet. Olycksfrekvensen, som i många år hade varit högre än tre per 1000 verksamheter årligen, verkar minska till i genomsnitt lägre än tre under den senaste rapporteringsperioden och kommer förhoppningsvis att närma sig två inom överskådlig tid. Denna tendens visar att direktivets mål håller på att uppfyllas.

⁸

<http://emars.jrc.ec.europa.eu/>

Figur 8: Stora olyckor under de tre senaste rapporteringsperioderna



3. SLUTSATSER OCH VÄGVAL

Ovanstående analys bekräftar att direktivet fungerar väl och att medlemsstaternas genomförande har förbättrats avsevärt. Under denna rapporteringsperiod ökade antalet Seveso-anläggningar med 10 % till 4 528, medan antalet stora olyckor minskade. I några medlemsstater finns det dock brister inom vissa områden. Korrigerande åtgärder bör i lämpliga fall vidtas för att förbättra genomförandet ytterligare.

Operatörerna inom industrin verkar i stor utsträckning uppfylla direktivets krav, vilket framgår av uppgifterna om antalet säkerhetsrapporter och interna planer för räddningsinsatser.

När det gäller att myndigheternas skyldighet att utarbeta externa planer för räddningsinsatser kan en snabb ökning noteras under de senaste åren. I slutet av 2008 hade de tillgängliga externa planerna nått över 90 %, vilket är en nivå som sedan skulle ha stigit ytterligare efter de överträdelseförfaranden som inletts mot de flesta medlemsstater under 2007/2008. Detta visar tydligt att förbättrad kontroll av efterlevnaden av dessa krav är till nytta och bidrar till att förbättra säkerheten. Detta exempel visar också på nyttan av denna rapportering, som möjliggör identifiering av eventuella brister i genomförandet och de framsteg som gjorts för att avhjälpa dessa.

När det gäller myndigheternas övriga skyldigheter har denna rapportering sina begränsningar. Jämförelse med tidigare rapporteringsperioder visar en positiv utveckling av de samlade effekterna, men det är svårt att dra säkra slutsatser utifrån siffror som avser andra eller okända frekvenser eller referensperioder, eller när de berörda bestämmelserna i direktivet ger ett

större tidsperspektiv för de olika åtgärderna, t.ex. för "tester" av planer för räddningsinsatser, information till allmänheten, eller för inspektioner. Exempelvis visar ökningen av testade planer för räddningsinsatser från ca 40 till 60 % på positiva framsteg, men den gör det inte möjligt att dra några slutsatser om kvaliteten på planer, tester eller svar.

De samlade effekterna av information till allmänheten har ökat, men är fortfarande inte optimala. Dessutom visar bara siffrorna stora variationer mellan medlemsstaterna, och det saknas information om hur informationen lämnas och mäts. Resultaten väcker tvivel om huruvida information om säkerhetsåtgärder och vad man ska göra om en olycka inträffar verkligen har nått hela den berörda allmänheten. Detta och det eventuella behovet att stärka och förbättra effektiviteten hos de befintliga bestämmelserna kommer att tas upp vid den pågående översynen av direktivet (se nedan).

När det gäller inspektioner är det intressant att notera att den totala andelen inspekterade verksamheter praktiskt taget är oförändrad under de tre senaste rapporteringsperioderna. Siffrorna visar inget om inspektionernas kvalitet och effektivitet. Vidare är det oklart om det behövs några förbättringar eller om de skulle vara möjliga. Kommissionen noterar att ett relativt stort antal verksamheter fortfarande inte har inspekterats ett visst år. Kommissionen förmodar att detta beror på att inspektionsfrekvensen följs enligt den flexibilitet som föreskrivs för inspektionsprogram i direktivet. Emellertid kan vissa förbättringar som ger bättre inspektioner och ökad samordning även på EU-nivå vara motiverade.

Slutligen noterar kommissionen att kvaliteten på och mängden av de uppgifter som lämnats till kommissionen inte har förändrats särskilt mycket under de senaste rapporteringsperioderna och att denna rapportering endast i begränsad grad ger meningsfulla resultat. Kommissionen har därför för avsikt att ta upp själva rapporteringssystemet vid översynen, för att få mera enhetliga och effektivare bestämmelser för alla informationsskyldigheter som omfattas av direktivet utan att verksamhetsutövare och myndigheter belastas ytterligare i onödan.

Vägval

Kommissionen kommer att beakta rapportens slutsatser vid översynen av direktivet, och detta väntas leda till ett förslag till ett omarbetat eller nytt direktiv senare i år. Vid översynen kommer direktivets effektivitet i dess helhet att tas upp, och eventuella förbättringar kommer att undersökas utifrån slutsatserna i denna rapport.

Den här sammanfattningen är den näst sista rapporten enligt det gällande direktivet. Enkäten för nästa rapporteringsperiod, 2009–2011, har redan godkänts⁹. Medlemsstaterna uppmanas att rapportera om tillämpningen under den pågående perioden senast den 30 september 2012. Rapporteringen i framtiden, efter den perioden, kommer sannolikt att omfattas av nästa direktiv.

Slutligen kommer kommissionen att övervaka hur genomförandet fortskrider i detalj och vid behov vidta åtgärder. Kommissionen kommer särskilt att fortsätta att stödja och bistå medlemsstaterna vid deras genomförande och uppmuntra dem att vid behov förbättra sin effektivitetsnivå.

⁹ Dokument C(2008)5088 slutlig, 19.9.2008, på 22 språk

Bilaga 1 Bestämmelser > Medlemsstat v	Verksamheter i den högre kravnivån 2008	Verksamheter i den högre kravnivån 2005	Verksamheter i den högre kravnivån 2002	Säkerhetsrapport som ännu inte lämnats in 2008	Interna planer för räddningsinsatser som ännu inte skapats 2008	Externa planer för räddningsinsatser som ännu inte skapats 2008	Externa planer för räddningsinsatser som ännu inte skapats 2005	Testade externa planer 2006, 2007, 2008	Testade externa planer 2003, 2004, 2005	Info till allmänheten 2006, 2007, 2008	Info till allmänheten 2003, 2004, 2005	Inspekterade 2008	Inspekterade 2005
Belgien	174	137	137	10	0	87	59	99	0	174	137	143	112
Bulgarien	52			0	0	0	0	40		47		33	
Tjeckien	112	79	74	2	2	6	21	22	3	91	51	112	77
Danmark	44	20	23	0	0	0	0	22	11	11	15	37	17
Tyskland	1077	976	815	21	20	68	370	703	314	955	564	624	505
Estland	21	14	13	0	0	0	0	5	0	19		21	14
Grekland	83	100	108	0	0	10	0		0	0	49	29	27
Spanien	295	245	216	5	6	85	63	236	102	133	31	146	138
Frankrike	553	593	626	0	6	0	191	229	114	573	583	543	565
Irland	33	23	20	1	0	1	3	21	11	20	13	33	23
Italien	518	462	474	0	0	9	146	286	68	518	462	156	153
Cypern	11	13	14	0	0	0	13	0	0	0	0	11	13
Lettland	30	29	19	0	0	0	7	31	22	30	25	29	19
Litauen	17	21	14	5	0	0	0	52	44	15	30	15	21
Luxemburg	8	5	2	1	1	1	5	0	0	0	0	7	3
Ungern	63	47	46	0	0	0	5	63	85	70	46	63	47
Malta	6	6	9	1	0	0	5	2	0	0	0	6	0
Nederländerna	221	188	176	1	0	0	3		0		188	179	188
Österrike	79	79	60	7	8	10	34	57	43	68	63	31	68
Polen	161	149	146	4	3	10	9	134	54	162	122	161	149
Portugal	62	57	44	3	2	39	36	8	4		4	10	17
Rumänien	113			3	3	7	0	86		113		113	
Slovenien	24	26	26	0	0	0	7	24	0	24	0	24	24
Slovakien	40	39	38	1	1	2	0	57	25	40	35	27	37
Finland	127	84	80	0	0	25	3	75	0	115	57	68	92
Sverige	195	172	133	2	9	12	77	50	36	115	125	75	75
Storbritannien	409	385	364	20	20	20	42	251	215	349	237	303	357
Σ EU-27	4528	3949	3677	87	81	392	1099	2553	1151	3642	2837	2999	2741