

UTKAST TILL KOMMISSIONENS RAPPORT

Rapport för perioden 2000–2002 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)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	2
1.1.	The Seveso II direktivet	2
1.2.	Reportering.....	2
2.	Sammanfattning av medlemsstaternas bidrag.....	3
2.1.	Antal verksamheter på den högre kravnivån.....	3
2.2.	Säkerhetsrapporter.....	3
2.3.	Interna planer för räddningsinsatser.....	4
2.4.	Externa planer för räddningsinsatser.....	5
2.5.	Information till allmänheten om säkerhetsåtgärder.....	6
2.6.	Inspektioner.....	7
2.7.	Övriga frågor.....	7
3.	Antalet olyckshändelser	8
4.	Tillämpning.....	8
4.1.	Överensstämmelse och korrekt tillämpning.....	8
4.2.	Kommentarer om de nya medlemsstaterna	8
4.3.	Ändringar	9
5.	Sammanfattning och slutsatser.....	9

1. INLEDNING

I denna rapport sammanfattas de treårsrapporter som inkommit från medlemstaterna om framsteg under rapporteringsperioden 2000–2002 när det gäller genomförandet av direktiv 96/82/EG, mer bekant som ”Seveso II-direktivet”. På GD Miljös webbplats för Seveso-direktivet¹ finns de 15 medlemsstaternas hela bidrag och ytterligare information, framför allt om direktivets genomförande i de nya medlemsstaterna.

1.1. Seveso II-direktivet

Syftet med rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår (”Seveso II-direktivet”) är att förebygga allvarliga olyckor med farliga ämnen och att begränsa konsekvenserna av sådana olyckshändelser dels för människor (säkerhets- och hälsoaspekten), dels för miljön (miljöaspekten). Direktivet innehåller allmänna och specifika skyldigheter för både verksamhetsutövare och medlemsstaternas myndigheter.

1.2. Rapportering

Enligt artikel 19.4 i Seveso II-direktivet skall medlemsstaterna vart tredje år lämna en rapport till kommissionen om verksamheter på den högre kravnivån, dvs. verksamheter som omfattas av artiklarna 6 och 9 (”verksamheter”) i enlighet med förfarandet i rådets direktiv 91/692/EEG av den 23 december 1991 (standardiseringsdirektivet). Kommissionen skall offentliggöra en sammanfattning av denna information vart tredje år.

Tidigare utarbetades rapporter inom ramen för Seveso I-direktivet (direktiv 82/501/EEG) för att bedöma framstegen vid direktivets genomförande. Den sista rapporten enligt det direktivet, som avsåg perioden 1997–1999, offentliggjordes den 31 januari 2002².

Denna rapport gäller perioden 2000–2002. Det är den första rapport där man bedömer de framsteg som gjorts vid genomförandet av Seveso II-direktivet. I rapporten sammanfattas den information som medlemsstaterna lämnat i ett frågeformulär³. De siffror som används för en jämförelse mellan situationen i de olika medlemsstaterna bygger på de sifferuppgifter som medlemsstaterna har lämnat.

Eftersom uppgifterna för den här perioden samlats in på ett sätt som skiljer sig något från tidigare kan det i allmänhet inte dras några entydiga slutsatser direkt av dessa siffror. I de fall procentsiffror anges för de olika medlemsstaterna innebär inte en lägre siffra nödvändigtvis att direktivets krav uppfylls i mindre utsträckning. De enskilda bidragen förklarar närmare de data som varje medlemsstat inlämnat.

¹ <http://www.europa.eu.int/comm/environment/seveso/index.htm>.

² EGT C 28, 31.1.2002, s. 1–45.

³ EGT L 120, 8.5.1999, s. 43–45.

Seveso II-direktivet skulle införlivas senast den 3 februari 1999. Tidsfristen för uppfyllande av vissa specifika krav löpte dock ut ett, två eller tre år senare. För anmälningar löpte den ut den 3 februari 2000 och för säkerhetsrapporter, interna planer för räddningsinsatser eller information som möjliggör utarbetandet av externa planer för räddningsinsatser den 3 februari 2001/2002. Tidsfrister på viktiga områden löpte ut under rapporteringsperioden. Det visade sig därför vara svårt att bedöma de data som lämnats för 2000 och 2001 och som i vissa fall grundade sig på det gamla Seveso I-direktivet. Uppgifterna för 2002 var mer enhetliga och kom att utgöra det viktigaste underlaget för de siffror som presenteras i denna rapport.

2. SAMMANFATTNING AV MEDLEMSSTATERNAS BIDRAG

De 15 medlemsstaterna skickade sina treårsrapporter till kommissionen, i de flesta fall under hösten 2003. De sista bidragen inkom i början av 2004. Dessutom skickade Norge och Lettland information till Europeiska kommissionen.

2.1. Antal verksamheter på den högre kravnivån

I december 2002 rapporterades 3 278 verksamheter på den högre kravnivån (verksamheter som omfattas av artiklarna 6 och 9, ”verksamheter”).

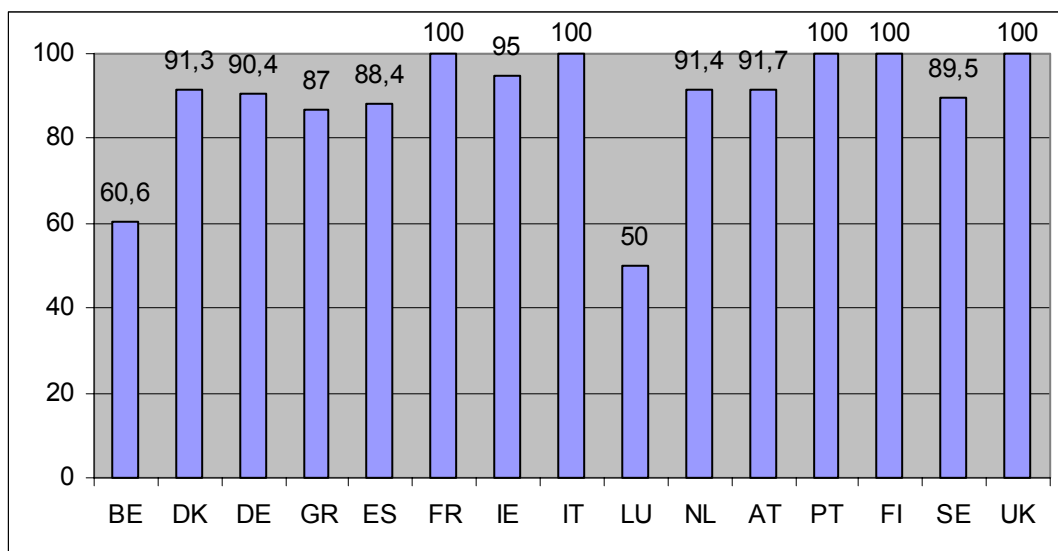
BE	DK	DE	GR	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	Totalt
137	23	815	108	216	626	20	474	2	176	60	44	80	133	364	3 278
4	1	26	3	7	19	1	14	0	5	2	1	2	4	11	100 %

Tabell 1 Antal verksamheter i de olika medlemsstaterna⁴ och deras procentandel (%):

2.2. Säkerhetsrapporter

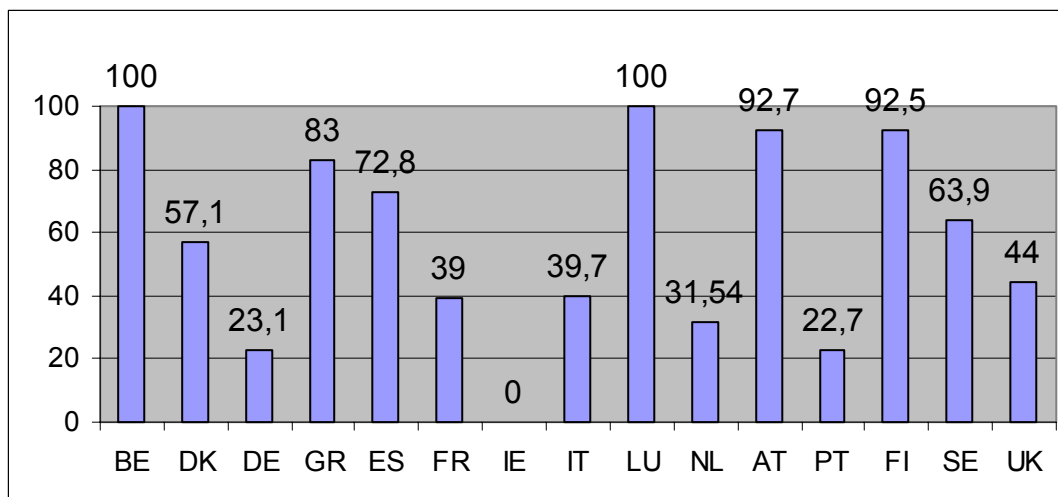
I slutet av 2002 hade det skickats in säkerhetsrapporter enligt kravet i artikel 9 till de behöriga myndigheterna från totalt 3 057 verksamheter (93,3 %).

⁴ Förkortningar: tvåboktavskoden ISO 3166 alpha-2 i medlemsstaternas ordningsföljd. BE: Belgien, DK: Danmark, DE: Tyskland, GR: Grekland, ES: Spanien, FR: Frankrike, IE: Irland, IT: Italien, LU: Luxemburg, NL: Nederländerna, AT: Österrike, PT: Portugal, FI: Finland, SE: Sverige och UK: Förenade kungariket.



Figur 1: Procent (%) inlämnade säkerhetsrapporter

Enligt Seveso II-direktivet skall de behöriga myndigheterna granska säkerhetsrapporten inom en rimlig tid efter det att den inkommit. I slutet av 2002 hade 1 334 (eller 43,6 %) av de rapporter som lämnats in granskats.



Figur 2: Procent (%)⁵ av säkerhetsrapporterna som granskats och vars resultat meddelats

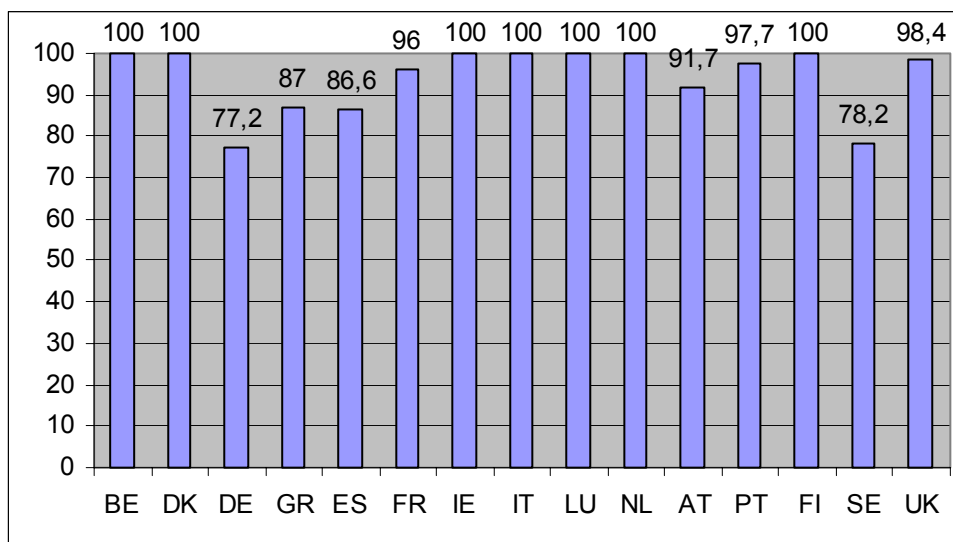
Den relativt låga procentsiffran kan bero på att de behöriga myndigheterna ofta vid ungefär samma tidpunkt under 2002 fick ett stort antal säkerhetsrapporter för verksamheter som för första gången kommit att omfattas av Seveso-direktivet. Dessutom har man i de olika medlemsstaterna olika uppfattning om när resultaten kan anses ha meddelats. I vissa av medlemsstaterna, t.ex. Irland, har man inte ansett att resultaten meddelats förrän en slutlig bedömning gjorts av säkerhetsrapporterna.

⁵ Procent av det antal säkerhetsrapporter som lämnats in, inte av antalet verksamheter.

Medlemsstaterna har också uppgivit att granskningen av säkerhetsrapporterna i många fall nästan hade avslutats i slutet av 2002 och att resultaten meddelades under 2003.

2.3. Interna planer för räddningsinsatser

Verksamhetsutövarna vid 2 983 verksamheter (91 %) har utarbetat interna planer för räddningsinsatser som skall vidtas inom verksamheten enligt artikel 11.1.



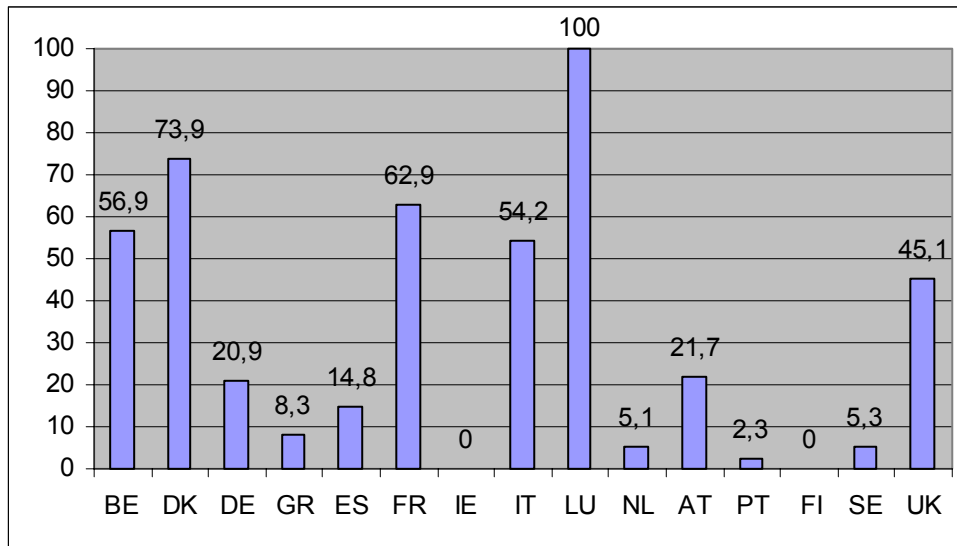
Figur 3: Procent (%) verksamheter med interna planer för räddningsinsatser

Enligt artikel 9 skall det av säkerhetsrapporten framgå att interna planer för räddningsinsatser har utarbetats. I praktiken skickas den interna planen för räddningsinsatser som en del av eller en bilaga till säkerhetsrapporten. Därför är det vanligtvis inte förrän säkerhetsrapporten inkommit som man kan konstatera att det finns en intern plan för räddningsinsatser.

Det har dock rapporterats ett större antal interna planer för räddningsinsatser än inlämnade säkerhetsrapporter, eftersom vissa medlemsstater rapporterat att alla verksamheter har interna planer för räddningsinsatser även om inte alla verksamhetsutövare lämnat in en säkerhetsrapport. I dessa fall har de behöriga myndigheterna förutsatt att det finns interna planer för räddningsinsatser.

2.4. Externa planer för räddningsinsatser

Externa planer för räddningsinsatser har utarbetats av de utsedda myndigheterna för 1 129 (34,4 %) av verksamheterna. En extern plan för räddningsinsatser innehåller insatser och åtgärder som skall vidtas utanför verksamhetens område.



Figur 4: Procent (%) verksamheter med externa planer för räddningsinsatser

De siffror som medlemsstaterna lämnat visar att många verksamheter på den högre kravnivån i slutet av 2002 drevs utan att det upprättats lämpliga externa planer för räddningsinsatser. De externa planerna för räddningsinsatser är centrala för att man skall kunna avgränsa och ingripa mot olyckor, så att följderna minimeras och de skador som orsakas på människor, miljö och egendom begränsas.

Med tanke på betydelsen av de externa planerna för räddningsinsatser för att mildra olyckshändelserns effekter utanför verksamhetsområdena, uppmanades medlemsstaterna att inkomma med ytterligare information som förklarar varför arbetet med att utarbeta dessa externa planer för räddningsinsatser försenats.

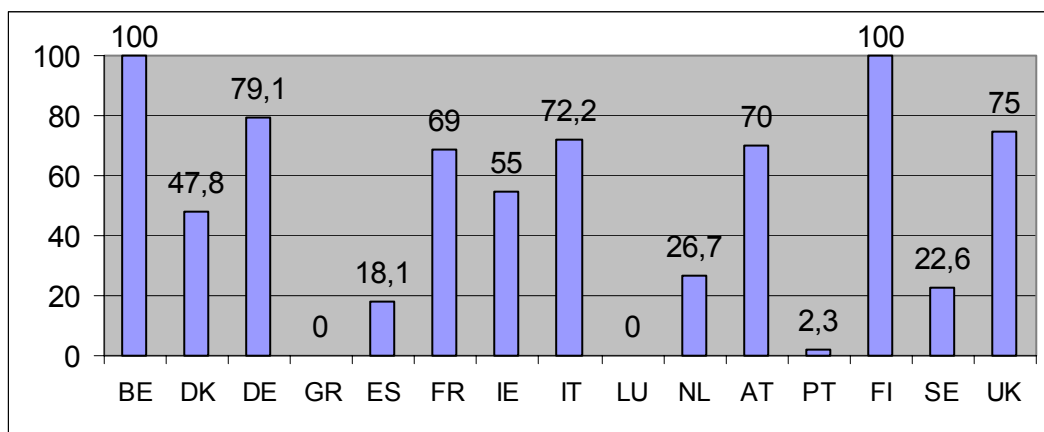
Medlemsstaterna förklarade ofta att det faktum att säkerhetsrapporterna inkommit sent och ungefär vid samma tidpunkt haft betydelse, eftersom säkerhetsrapporterna innehåller de uppgifter som krävs för att externa planer skall kunna utarbetas. Medlemsstaterna uppgav också att sådana planer i de flesta fall fanns redan i slutet av 2002. De hade dock inte tagits med i svaret eftersom de fanns i form av utkast eller hade utarbetats i enlighet med kriterierna i Seveso I-direktivet.

Medlemsstaterna håller med om att situationen snarast måste förbättras när det gäller utarbetandet av externa planer för räddningsinsatser.

2.5. Information till allmänheten om säkerhetsåtgärder

Den information till allmänheten som avses i artikel 13.1 har lämnats för 2 090 (63,8 %) av verksamheterna på den högre kravnivån.

Enligt artikel 13 skall medlemsstaterna, utan att mottagaren begär det, se till att information om vilka säkerhetsåtgärder som skall vidtas och hur man skall förfara vid en olyckshändelse lämnas till personer som löper risk att påverkas av en allvarlig olyckshändelse som inträffar i en sådan verksamhet som omfattas av artikel 9.



Figur 5: Information till allmänheten, procent (%) av verksamheterna

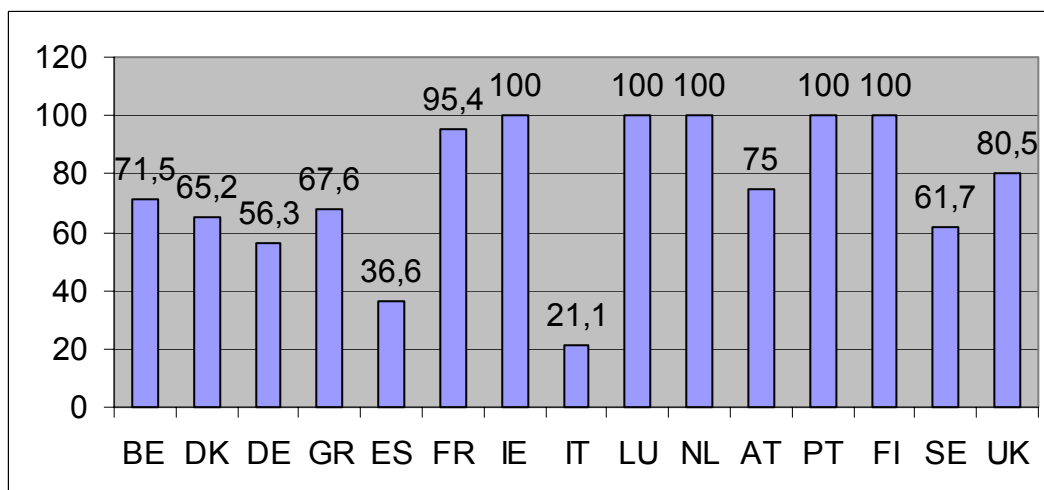
Enligt artikel 13 skall också informationen till allmänheten förnyas minst vart femte år.

Personer som på lämpligt sätt informerades under 1998 eller 1999, t.ex. när det gäller verksamheter som redan omfattades av Seveso I-direktivet, skulle således i princip inte nödvändigtvis behöva informeras igen under perioden 2000–2002.

Av de siffror som lämnats framgår att det i ett stort antal fall (36,2 % av verksamheterna på den högre kravnivån) inte aktivt har lämnats information till allmänheten, och det är inte troligt att dessa verksamheter är just de verksamheter som tidigare omfattades av Seveso I-direktivet och för vilka kraven på information till allmänheten hade uppfyllts 1998 och 1999.

2.6. Inspektioner

Under 2002 inspekterades 2 163 av verksamheterna på den högre kravnivån (66 %) enligt artikel 18.1.



Figur 6: Procent (%) av verksamheterna som inspekterats

Enligt artikel 18.2 skall platsen för en verksamhet i princip inspekteras minst en gång om året eller så skall inspektionsarbetet bygga på en systematisk bedömning av

riskerna för allvarliga olyckshändelser i samband med den aktuella verksamheten. Alla verksamheter på den högre kravnivån skall således inspekteras varje år om inte de behöriga myndigheterna har utarbetat ett inspektionsprogram på grundval av en systematisk bedömning. Med hänsyn till riskerna kan vissa verksamheter under ett visst år inspekteras två eller flera gånger medan andra inte inspekteras.

2.7. Övriga frågor

Frågeformuläret innehåller också flera frågor som rör andra viktiga bestämmelser i direktivet, t.ex. om dominoeffekten, kontroll över den fysiska planeringen och driftförbud. Vissa medlemsstater har lämnat ytterligare information om sina strategier för att hantera dessa svåra frågor. Denna information finns bland de enskilda bidragen på webbplatsen för Seveso-direktivet.

När det gäller kontroll över den fysiska planeringen visade olyckorna i Enschede och Toulouse återigen att Seveso-verksamheter måste ligga på lämpligt avstånd från bostadsområden. Kommissionen har anordnat seminarier och diskussionsgrupper i denna viktiga fråga. I det ändrade direktivet (se avsnitt 4.3) har hänsyn tagits till resultaten av dessa seminarier och diskussionsgrupper, och mer arbete bedrivs inom ramen för den tekniska arbetsgruppen för kontroll över den fysiska planeringen, vars första möte ägde rum i september 2002.

3. ANTALET OLYCKSHÄNDELSER

Nedanstående antal olyckshändelser rapporterades i EU-15 till Byrån för allvarliga olycksrisker (MAHB)⁶ under de olika åren, enligt artikel 15.1 och bilaga VI (MARS, Major Accident Reporting System, data per den 31.12.2002):

2000	2001	2002
26	20	19

Tabell 2: Olyckshändelser per år

Antalet rapporterade olyckshändelser minskade något, men på grund av övergången från Seveso I-direktivet till Seveso II-direktivet kan det inte göras någon entydig statistisk jämförelse. Dessutom är de rapporterade olyckorna av mycket olika allvarlighetsgrad (tänk t.ex. på olyckan i Toulouse).

4. TILLÄMPNING

4.1. Överensstämmelse och korrekt tillämpning

Rapporteringen är inte bara en källa till information utan även ett viktigt verktyg för att övervaka de framsteg som gjorts vid direktivets genomförande i praktiken. De uppgifter som lämnats in för rapporteringsperioden 2000–2002 kan t.ex. visa på vissa starka och svaga punkter i genomförandet.

⁶ MAHB <http://mahbsrv.jrc.it/>

Övervakningen av de framsteg som gjorts vid genomförandet kompletterar de kontroller av införlivandet som kommissionen gör på grundval den lagstiftning som anmälts. Grundliga undersökningar kan också göras efter klagomål om att Seveso-direktivet tillämpats på ett felaktigt sätt i specifika fall, vilket ofta gäller planering av nya verksamheter.

Kommissionen har inlett flera överträdelseförfaranden efter det att tidsfristen för införlivande löpte ut 1999. Vissa ärenden som inleddes under rapporteringsperioden har ännu inte avslutats. I juli 2004 pågick fyra överträdelseärenden rörande icke-överensstämmelse (felaktigt eller ofullständigt införlivande) och tre överträdelseärenden rörande felaktig tillämpning (bestämmelserna följdes inte i praktiken). Dessutom handlägger kommissionen flera klagomål och ärenden på eget initiativ, av vilka vissa kan leda till att överträdelseärenden inleds. Ungefär 50 % av dessa ärenden gäller artikel 12 om kontroll över den fysiska planeringen, och denna procentsats ökar.

4.2. Kommentarer om de nya medlemsstaterna

Under rapporteringsperioden var de anslutande länder som blev medlemmar den 1 maj 2004 redan medvetna om direktivet och rapporteringsförfarandena. Kommissionen har gjort en genomgång vilken visade att lagstiftningen i allmänhet antagits. Dessutom har det till de nya medlemsstaterna skickats ett frågeformulär som behandlar de viktigaste punkterna, såsom säkerhetsrapporter, planer för räddningsinsatser, information till allmänheten, inspektioner eller strategier för kontroll över den fysiska planeringen. De nya medlemsstaterna uppmanades att skicka in sina bidrag senast i slutet av april 2004. Detta frågeformulär, de bidrag som inkommit och en sammanfattning av dessa bidrag finns på webbplatsen för Seveso-direktivet.

4.3. Ändringar

Seveso II-direktivet (96/82/EG) utvidgades genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/105/EG⁷ av den 16 december 2003 om ändring av rådets direktiv 96/82/EG. Ändringarna beaktade de industriolyckor som nyligen inträffat (Baia Mare, Enschede, Toulouse) och resultaten av det tekniska arbete som bedrivits inom Seveso-direktivets område, framför allt när det gäller carcinogener, miljöfarliga ämnen, sprängämnen och gödselmedel. Till följd av ändringarna bör fler verksamheter omfattas av direktivet. I ändringsdirektivet införs ytterligare krav på verksamhetsutövare och medlemsstaterna. Det ändrade direktivet måste införlivas av alla medlemsstater (även de nya) före den 1 juli 2005.

5. SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

- De 15 medlemsstaterna har fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 19.4 i direktiv 96/82/EG, ”Seveso-direktivet”, och har lämnat en treårsrapport till kommissionen. Medlemsstaternas bidrag finns på GD Miljös webbplats för Seveso-direktivet⁸.

⁷ EUT L 345, 31.12.2003, s. 97–105.

⁸ Se fotnot 1.

- Medlemsstaterna var skyldiga att införliva Seveso II-direktivet senast den 3 februari 1999. Tidsfristen för vissa åtgärder löpte dock ut ett, två eller tre år senare. Under rapporteringsperioden löpte flera viktiga tidsfrister ut, t.ex. för anmälningar, säkerhetsrapporter och planer för räddningsinsatser. Det visade sig därför vara svårt att göra en bedömning av uppgifterna för 2000 och 2001 som i vissa fall byggde på det tidigare Seveso I-direktivet. Resultaten för 2002 visade sig vara mer enhetliga, och rapporten koncentrerades därför på uppgifterna för det året.
- 3 278 verksamheter på den högre kravnivån rapporterades, vilket motsvarar 1 anläggning per 114 000 invånare. Från 93 % av dessa verksamheter har det skickats in säkerhetsrapporter till de behöriga myndigheterna och 91 % av dem har utarbetat interna planer för räddningsinsatser. Enligt uppgifterna har det också utarbetats externa planer för räddningsinsatser för 34 % av verksamheterna. Information om säkerhetsåtgärder⁹ har lämnats för 64 % av de platser som omfattas av Seveso-direktivet. 66 % av verksamheterna på den högre kravnivån inspekterades under 2002.
- Det faktum att de flesta av medlemsstaterna införlivade direktivet sent ledde ofta till att även skyldigheterna i direktivet fullgjordes sent, t.ex. när det gäller verksamhetsutövarnas inlämning av säkerhetsrapporter. Detta gjorde i sin tur att arbetet med att utarbeta externa planer för räddningsinsatser i vissa fall försenades.
- Kommissionen har inlett ett antal ärenden med anledning av klagomål från enskilda och organisationer. De flesta av dessa ärenden rör kontroll över den fysiska planeringen.
- Olyckorna i Enschede och Toulouse visar att det krävs mer arbete på EU-nivå när det gäller kontroll över den fysiska planeringen. I enlighet med det ändrade direktivets krav har det inrättats en teknisk arbetsgrupp som senast den 31 december 2006 skall ha utarbetat riktlinjer för en teknisk databas med riskdata och riskscenarier. Denna databas skall användas för att bedöma Seveso-verksamheternas förenlighet med bostadsområden och andra känsliga områden.
- Rapporten för nästa rapporteringsperiod 2003–2005 kommer helt att grundas på Seveso II-direktivet och hänsyn kommer att tas till ändringsdirektivet. De tio nya medlemsstaterna kommer också att bidra till nästa rapport.

De uppgifter som medlemsstaterna lämnat visar att framstegen när det gäller genomförandet av Seveso II-direktivet måste övervakas noggrant. I de fall brister i genomförandet har lyfts fram kommer medlemsstaterna att uppmanas att rapportera om framsteg som gjorts mer nyligen. Samtidigt kommer kommissionen att fortsätta att främja utbyte av information om erfarenheterna från arbetet med att förebygga allvarliga olyckshändelser och att begränsa deras konsekvenser.

⁹ Denna information måste förnyas vart femte år.