

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget (2. samling)
(Alm. del - bilag 424)
miljøministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	5. marts 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriets grundnotat om forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer, KOM(2001) 624 endelig.

MILJØstyrelsen 1. marts 2002

Internationalt kontor M 1034-0044

bkr/9//FM/6

MEM-413-MST

Grundnotat til Folketinget

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer.

KOM (2001) 624 endelig

Resumé: SEVESO-direktivet har til formål at forebygge større uheld på virksomheder og oplag, hvor farlige stoffer forekommer i mængder over visse tærskelmængder, samt at begrænse følgerne af de uheld, der alligevel måtte opstå. Det foreliggende forslag reviderer direktivet på enkelte punkter – idet blandt andet anvendelsesområdet udvides, og visse af de tærskelværdier, som bestemmer, om en virksomhed er omfattet af direktivet, skærpes.

1. Status

Kommissionen sendte den 10 december 2001 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, stk. 1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF, artikel 251.

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse til forslaget.

Notatet om forslaget indgår i samlenotat vedr. rådsmøde den 4. marts 2002 oversendt den 21. februar 2002.

Formandskabet har sat punktet på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 4. marts 2002 med henblik på en status for arbejdet.

2 Formål og indhold.

Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld, (Seveso II-direktivet) har til formål at forebygge større uheld på virksomheder og oplag, hvor farlige stoffer forekommer i mængder over de tærskelmængder, der er angivet i direktivets bilag 1, - samt at begrænse følgerne af de uheld, der alligevel måtte opstå. Afgørende for, om en virksomhed er omfattet af direktivet, er således om de stoffer, der fremgår af direktivets bilag 1, kan forekomme i mængder, der overstiger de tærskelmængderne i bilag 1. I direktivet opereres med to niveauer for tærskelmængder. Henholdsvis kolonne 2 og kolonne 3, modsvarende et lavt og et højt niveau.

Virksomheder, der er omfattet af Seveso II-direktivet, skal indgive anmeldelse til tilsynsmyndighederne (miljømyndigheden). For virksomheder med stofmængder over den høje tærskelmængde ("kolonne - 3 virksomheder"),

skal der udarbejdes sikkerhedsrapport, sikkerhedsledelsessystem og intern beredskabsplan. For virksomheder med stofmængder over den lave tærskelmængde ("kolonne 2 – virksomheder") skal der udarbejdes en plan for uheldsforebyggelse (efter de samme principper, men i forenklet form).

Der er med det foreliggende forslag alene tale om mindre ændringer af Seveso II - direktivet. Baggrunden for ændringerne er, at der siden udarbejdelsen af Seveso II- direktivet er sket flere alvorlige ulykker, som har vist behov for udvidelse af direktivets anvendelsesområde.

I henhold til Seveso II-direktivet er udvindingsindustriens aktiviteter i forbindelse med efterforskning og udvinding af stoffer af mineralisk oprindelse i miner og stenbrud og ved borer og undtaget fra direktivets anvendelsesområde.

Kommissionen foreslår på baggrund af ulykkerne i Baia Mare i Rumænien (hvor cyanid slap ud i Tisza-floden som følge af et brud på en spærredæmning) og en lignende ulykke i Aznalcollar i Spanien (hvor et dæmningsbrud forurenede miljøet i Cota Doñana nationalpark), at der kan være behov for at medtage aktiviteter i forbindelse med kemisk og termisk forædling (og dermed forbundet oplagring) i forbindelse med udvinding af stoffer af mineralisk oprindelse.

Denne ændring forudsættes fortolket således, at en hver form for offshore virksomhed fortsat er undtaget fra direktivets anvendelsesområde.

Også affaldsdeponeringsanlæg er undtaget fra Seveso-II-direktivets anvendelsesområde.

I det foreliggende forslag præciseres, at anlæg, der foretager bearbejdning af farlige stoffer som defineret i bilag 1, ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelserne for affaldsdeponeringsanlæg. Baggrunden herfor er, at det har voldt fortolkningstvivl i nogle lande, hvorvidt det kun er egentlige deponeringsanlæg, der er undtaget fra bestemmelserne i Seveso II, eller om undtagelsen også omfatter andre typer affaldsanlæg.

På baggrund af bl.a. ulykken i Enschede i Holland (hvor en ulykke på en virksomhed der lagrer og samler fyrværkeri forårsagede 22 dødsfald og næsten 1.000 sårede) og en lignende ulykke i Spanien har der efter EU-Kommissionens opfattelse været behov for opstramning af reglerne omkring forarbejdning og oplagring af eksplosive stoffer og fyrværkeri. Der foreslås derfor en revision af definitionerne i Seveso II-direktivets bilag 1, del 2, således at farerne ved de forskellige typer eksplosive stoffer afspejles tydeligere. Dette er gjort ved at anvende FN/ ADR- klassifikationen (som er de klassifikationsbestemmelser der anvendes ved vejtransport af farlige stoffer) som er gennemført i europæisk lovgivning ved Rådets direktiv 94/55/EF.

I transportklassificeringen opdeles eksplosive stoffer og genstande (herunder pyrotekniske stoffer) i følgende underklasser (kun de 4 vigtigste underklasser i relation til klassificeringen af pyrotekniske stoffer angives nedenfor)

- 1.1 Stoffer og genstande, som frembyder en risiko for masseeksplosion
- 1.2 Stoffer og genstande, der frembyder fare for udslyngning af sprængstykker, men ikke risiko for masseeksplosion.
- 1.3 Stoffer og genstande, der er brandfarlige og frembyder enten en mindre risiko for trykbølgevirkning eller en mindre risiko for udslyngning af sprængstykker eller begge dele, men som ikke frembyder fare for masseeksplosion.
- 1.4 Stoffer og genstande, der kun frembyder begrænset risiko i tilfælde af antændelse eller tænding under transport.

Det foreliggende ændringsforslag indebærer at stoffer, der er klassificeret i klasserne 1.1, 1.2 og 1.3 henføres til direktivets bilag 1, del 2, kategori 5, hvor tærskelmængden er henholdsvis 10 tons for at blive omfattet af direktivet som "kolonne 2 - virksomhed" og 50 tons for at blive omfattet som "kolonne 3 - virksomhed". Stoffer, der er klassificeret i klasse 1.4, omfattes af direktivets bilag 1, del 2, kategori 4, hvor tærskelmængderne er henholdsvis 50 tons for "kolonne 2-virksomheder og 200 tons for "kolonne 3 - virksomheder"

Hovedparten af de pyrotekniske stoffer, der oplagres i Danmark, vil som konsekvens af forslaget skulle henføres under bilag 1, del 2, kategori 5, hvor de i dag er omfattet af bilag 1, del 2, kategori 4. Det skønnes, at ca. 10 virksomheder vil blive omfattet af direktivet som følge af denne ændring (under kolonne 2).

Med hensyn til carcinogener (kræftfremkaldende stoffer) tilføjes yderligere nogle navngivne stoffer til listen i Seveso II-direktivets bilag 1, del 1 (Benzotrichlorid og eller salte heraf, 1,2 Dibromethan, Diethylsulfat, Dimethylsulfat 1,2

Dibrom3 -chlorpropan, 1,2 - Dimethylhydrazin, Dimethylnitrosamin og Hydrazin). Desuden indføres en minimumskoncentrationsgrænse for alle opløste carcinogener på 5 %. Uden en sådan grænse ville disse opløsninger blive betragtet som ligestillede med det rene stof helt ned til en koncentrationsgrænse på 0,1 %, hvilket Kommissionen anfører ville medføre en overvurdering af den reelle risiko. Det skønnes, at de omtalte stoffer ikke anvendes i Danmark i nævneværdigt omfang, og at ændringsforslaget vedrørende carcinogener derfor ikke har indflydelse på antallet af danske virksomheder, der bliver omfattet af reglerne.

Endvidere sænkes tærskelmængderne i forhold til det eksisterende Seveso II-direktiv for miljøfarlige stoffer som fremgår af bilag 1, del 2, kategori 9, 1. afsnit fra henholdsvis 200 og 500 tons til 100 og 200 tons, - og for bilag 1, del 2 kategori 9, 2. afsnit fra henholdsvis 500 og 2000 tons til 200 og 500 tons. Ændringen vil bl.a. medføre at større lagre af ammoniakvand (fx på kraftværker), kan blive omfattet. Det skønnes at ca. fem anlæg vil blive omfattet af ændringen, -formentlig som "kolonne 2 - virksomhed.

I afsnittet "Motorbenzin og mineralsk terpentin" i bilag 1, del 1, sænkes tærskelværdien i forhold til det eksisterende Seveso II -direktiv fra henholdsvis 5000 og 50000 tons til 2500 og 25000 tons. Det fremgår nærmere af teksten under "Motorbenzin og mineralsk terpentin", hvilke stoffer der er tale om. De nye mængdegrænser vil medføre, at en del eksisterende brændselslagre nu bliver omfattet. Ændringen kan muligvis også betyde at enkelte større tankstationer kan blive omfattet af reglerne. Dette er formentlig ikke hensigtsmæssigt, idet der næppe er nogen reel risiko på disse anlæg.

Det skønnes, at ca. 10 kendte anlæg vil ændre status fra kolonne 2- virksomheder til kolonne 3 - virksomheder som følge af forslaget. Desuden skønnes at ca. 10 nye virksomheder vil blive omfattet af kolonne 2.

Endelig foreslås en række redaktionelle ændringer af noterne til bilag 1.

Sammenfattende omhandler ændringsforslaget således

1. ændring af undtagelsesbestemmelserne for minedrift og affaldsanlæg
2. ændring af klassifikation af eksplosive stoffer og fyrværkeri
3. ændring af listen i bilag 1 med hensyn til carcinogener (flere stoffer medtages)
4. ændring af tærskelmængderne for miljøfarlige stoffer og for motorbenzin og mineralsk terpentin

3. Nærhedsprincippet & Proportionalitetsprincippet

Som ovenfor nævnt er der med forslaget alene tale om mindre ændringer af Seveso II-direktivets anvendelsesområde, som kan medvirke til at forhindre grænseoverskridende forurening i forbindelse med industriuheld.

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser.

Seveso II-direktivet er i Danmark gennemført ved Miljø - og Energiministeriets bekendtgørelse nr. 106 af 1. februar 2000 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer, samt ved Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 201 af 23. marts 2000 om kontrol med arbejdsmiljøet ved risiko for større uheld med farlige stoffer.

Forslaget vil medføre behov for mindre ændringer i de to bekendtgørelser som gennemfører Seveso II-direktivet (undtagelsesbestemmelserne og bilag 1).

Økonomiske og administrative konsekvenser.

Forslaget vil betyde at en del flere virksomheder vil blive omfattet af Seveso II-direktivet. Det skønnes at omkring 10 fyrværkerivirksomheder vil blive omfattet af reglerne på grund af ændringsforslaget (primært som kolonne 2 - virksomheder).

Hertil kommer, at ca. 10 nye olieoplag vil blive omfattet af kolonne 2, ligesom 10 andre oplag overgår til kolonne 3. Endelig skønnes at 5 oplag af ammoniakvand vil blive omfattet af reglerne (som kolonne 2 - virksomheder).

For de virksomheder, der bliver omfattet af reglerne, skal der udarbejdes det materiale, som omtales i indledningen til dette notat (dvs. anmeldelse sikkerhedsrapport, sikkerhedsledelsessystem og intern beredskabsplan for kolonne 3 - virksomheder og anmeldelse og plan for uheldsforebyggelse for kolonne 2 - virksomheder).

Direktivændringen vil derfor betyde et vist merarbejde både for virksomheder og myndigheder. Omkostninger i denne forbindelse beregnes efter tilsvarende kriterier som anvendtes ved implementeringen af Seveso II - direktivet.

Ved implementeringen af Seveso II- direktivet blev lagt til grund at omkostningerne gennemsnitligt androg 10.000 kr. pr. virksomhed for virksomheder omfattet af kolonne 2. samt et tilsvarende beløb for de involverede miljømyndigheder.

For kolonne 3 - virksomheder blev anslået en omkostning pr. virksomhed på 200.000 kr. og 100.000 kr. for miljømyndigheden (amtet). For olieoplag omfattet af kolonne 3, dog kun 20.000 kr. for henholdsvis virksomhed og amt. Hertil kommer løbende udgifter til opdatering og tilsyn.

Ændringsforslaget skønnes således at medføre samlede omkostninger på ca. 250.000 kr. for nye kolonne 2 - virksomheder og et tilsvarende samlet beløb for miljømyndighederne.

Med hensyn til nye kolonne 3 virksomheder skønnes det, at der vil være tale om ca. 10 olieoplag, - hvilket vil indebære en samlet udgift for virksomhederne på i alt 200.000. Hertil kommer et tilsvarende beløb for miljømyndighederne.

Beskyttelsesniveau

Forslaget vurderes at betyde en forbedring af beskyttelsesniveauet, såvel i Danmark som i hele EU.

I Danmark vil de ændrede undtagelsesbestemmelser for minedrift og affaldsanlæg dog næppe have nogen virkning, da der ikke foregår mineaktiviteter i Danmark som de omhandlede, og da affaldsbehandlingsanlæg ikke er undtaget ved den danske gennemførelse af direktivet.

Sænkningen af tærskelmængderne for de ovenfor nævnte stoffer vil imidlertid have en positiv virkning på beskyttelsesniveauet.

5. Høring.

Forslaget har været i høring hos berørte myndigheder og organisationer.

Dansk Industri finder, at sænkningen af tærskelmængderne for miljøfarlige stoffer vil medføre, at et meget stort antal virksomheder vil blive omfattet af reglerne, - ofte uden at disse virksomheder udgør et reelt miljøproblem. Det anføres således, at der i mange tilfælde vil kunne tages de fornødne forholdsregler via virksomhedernes miljøgodkendelser.

Embedslægeforeningen finder generelt, at de foreslåede ændringer af Seveso II - direktivet er hensigtsmæssige. Med hensyn til grænsen på 5 % for koncentrationer af opløste carcinogener, peges på, at det måske kunne være hensigtsmæssigt, at der i visse tilfælde åbnes mulighed for, på baggrund af en konkret vurdering, at medtage stoffer under den nævnte koncentrationsgrænse.

Amtsrådsforeningen vurderer, at de foreslåede ændringer generelt er hensigtsmæssige, men at der kan være situationer, hvor virksomheder, der både har store mængder giftige og miljøfarlige stoffer oplagret, vil få en lettelse med de nye regler. Der peges endvidere på, at visse stoffer, fx ammoniak både er giftig og miljøfarlig, hvilket der bør tages hensyn til.

Lægemedelindustriforeningen (Lif) finder med hensyn til carcinogener, at det bør være den faktiske stofmængde, der lægges til grund, og ikke mængden af opløsning indeholdende et carcinogen.

Med hensyn til anvendelsen af ADRs definitioner på sprængstoffer og eksplosive artikler finder Lif, at det ville være relevant at drage nytte af systemets individuelle grænser for de forskellige underklasser.

Kommunernes Landsforening anfører, at de foreslåede skærpede tærskelværdier for olieprodukter, og det forhold at denne stofgruppe samtidig er udvidet til også at omfatte petroleum og fyringsgasolie, vil medføre, at de fleste større olieoplag, især ved importanlæg i danske havne, vil blive omfattet af Risikobekendtgørelsen.

Med hensyn til stofgruppen "olieprodukter" anfører KL, at det klart bør præciseres, hvorvidt tærskelværdierne på henholdsvis 2500 tons (den lave tærskelværdi) og 25000 (den høje tærskelværdi) gælder for summen af alle former for tilstedeværende stoffer under denne gruppe, eller om tærskelværdien skal udregnes for hvert stof for sig.

DONG henviser til bemærkninger fra OPG (The international Association of Oil and Gas Producers). Der henvises heri til, at reglerne vil betyde øgede byrder for landbaseret behandling af gas og olie.

Dansk Farve - og Lakindustri henviser til, at der er et nyt præparat-direktiv undervejs. Organisationen er derfor skeptisk overfor yderligere regelændringer på nuværende tidspunkt, da en nedsættelse af tærskelmængderne for miljøfarlige stoffer i henhold til Seveso II-direktivet kan få en utilsigtet virkning når det sammenholdes med præparat-direktivet. Det fremføres endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt at indføre en minimumskoncentrationsgrænse for præparater opløst i miljøfarlige opløsningsmidler, ligesom man allerede har foreslået for carcinogene stoffer, idet man ellers vil overvurdere den egentlige risiko.

COWI anfører, at det ikke umiddelbart er indlysende, hvor råolie skal rubriceres.

Foreningen af Natur- og Miljømedarbejdere i amterne (DAVID) finder, at det bør fremgå af ændringsforslaget i hvilket omfang midlertidige fyrværkerioplæg, der etableres i forbindelse med højtider, omfattes af Seveso II-direktivet. Med hensyn til indførelsen af en minimumskoncentrationsgrænse på 5 % for de i bilag 1, del 1, navngivne carcinogener opfattes dette som en lempelse af de grænser der gælder for klassificering, emballering, mærkning, salg og opbevaring af kemiske stoffer og produkter. DAVID kan ikke anbefale en lempelse for netop carcinogene stoffer, idet der ikke for disse stoffer synes at være en nedre grænse for effekt.

For så vidt angår miljøfarlige stoffer anfører DAVID, at ved ændring af ordlyden for stoffer benævnt som "Motorbenzin og mineralsk terpentin" i bilag 1, del 1, til også at omfatte mellemtunge oliedestillater, og ved samtidig at sænke tærskelmængderne herfor, samt for stoffer under kategori 9i og 9ii i bilag 1, del 2, vil direktivet komme til at omfatte en del flere virksomheder, hvilket vurderes at være hensigtsmæssigt med hensyn til uheldsforebyggelse.

Ligesom Amdtsrådsforeningen peger DAVID på, at der ved anvendelsen af sumformlen ikke tages højde for, at Ammoniak både er et giftigt og et miljøfarligt stof.

Mærsk Olie og Gas A/S ønsker en præcisering med hensyn til, at enhver form for off - shore virksomhed fortsat er undtaget fra direktivets anvendelsesområde.

Oliebranchens Fællesrepræsentation støtter den ændrede beskrivelse af de olieprodukter, der er opført under bilag 1.

Forslaget blev drøftet på møde i miljøspecialudvalget d. 8. februar 2002, hvor der fremkom følgende bemærkninger: Dansk Industri støttede en stor del af de foreliggende ændringsforslag, herunder forslagene om ændring af undtagelsesreglerne i Seveso II-direktivets artikel 4, samt ændring af tærskelmængderne for eksplosive stoffer.

DI ser imidlertid et problem med halvering af tærskelværdierne for miljøfarlige stoffer og opfordrer til, at man endnu engang ser på, om forslaget er det rigtige instrument til at nå de ønskede mål. Det er DI's opfattelse, at en stor del af de ulykker, som er beskrevet i Seveso-II direktivet, kunne være undgået med andre instrumenter – fx miljøgodkendelser. DI fremførte desuden, at flere virksomheder med forslaget vil blive opgraderet fra en lav til en høj kategori, og at 40 % flere virksomheder i EU vil komme ind under direktivets anvendelsesområde. Det var DI's opfattelse, at forslaget vil pålægge virksomhederne en unødigt administrativ byrde. Det anførtes i denne forbindelse, at Miljøstyrelsens skøn over virksomhedernes omkostninger ved at være omfattet af Seveso II-direktivet er for lavt.