

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas»

[COM(2010) 781 final — 2010/0377 (COD)]

(2011/C 248/24)

Relator: **David SEARS**

Em 24 de Janeiro de 2011, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu, sobre

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas

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

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 20 de Maio de 2011, sendo relator **David SEARS**.

Na 472.^a reunião plenária de 15 e 16 de Junho de 2011 (sessão de 15 de Junho), o Comité Económico e Social Europeu aprovou, por 146 votos a favor, sem votos contra, e 6 abstenções o seguinte parecer:

1. Síntese e recomendações

1.1 O CESE tem apoiado sistematicamente as propostas legislativas da Comissão para redução da frequência e do impacto potencial dos perigos associados a acidentes graves. Tendo em conta que o âmbito destas directivas está fortemente dependente de outra legislação da UE, em particular no que se refere à classificação e rotulagem de substâncias perigosas, o CESE concorda que se tornou necessária uma nova directiva em virtude de alterações resultantes da recente adopção de um sistema mundial harmonizado de classificação e rotulagem (GHS), que foi desenvolvido e proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU). As dificuldades inerentes a esse processo, com poucos benefícios esperados além de um comércio mundial mais fácil, estão identificadas e foram já amplamente debatidas num parecer anterior ⁽¹⁾.

1.2 O CESE também manifesta pleno acordo com o ponto de vista da Comissão e da maioria das partes interessadas de que não são necessárias outras alterações significativas. De facto, essas alterações devem ser reduzidas ao mínimo, a fim de se evitar desvios a nível dos principais objectivos desta legislação estabelecida há muito, eficaz e bem fundamentada.

1.3 O CESE considera, portanto, que devem ser envidados todos os esforços para uma avaliação crítica, se necessário produto a produto, que determine se as alterações na classificação afectam a probabilidade de ocorrência de acidentes graves. Caso não afectem, e/ou representem um aumento significativo do número de PME e estabelecimentos mais pequenos e de menor risco abrangidos, devem ser tomadas precauções para não diminuir o impacto da proposta. Este aspecto é particularmente relevante no sector dos detergentes, onde as novas classificações estão manifestamente desajustadas da experiência com produtos para o lar numa utilização quotidiana. Nestes casos, os limites de tonelagem também devem ser objecto de uma cuidadosa consideração, em particular quando haja uma probabilidade reduzida de fogo ou explosão e quando os produtos tenham sido embalados em pequenas quantidades para venda a retalho.

1.4 Nos casos em que as matérias-primas, produtos intermédios e produtos acabados sejam abrangidos por vários actos legislativos, sujeitos a revisão em datas diferentes, é necessário ter um grande cuidado com os períodos de transição que se sobrepõem, a fim de assegurar a minimização dos custos totais para os operadores e os Estados-Membros, bem como para reduzir ao mínimo a confusão para todos os intervenientes.

1.5 Tendo em conta a opinião generalizada das autoridades competentes de que os estabelecimentos mais importantes já são efectivamente abrangidos por esta legislação, devem ser envidados todos os esforços para aumentar a eficiência e a eficácia dos controlos e dos subsequentes relatórios sobre aqueles e, se for o caso, locais adjacentes. Na medida do possível, estes esforços não se devem resumir a um aumento da quantidade de informação que os Estados-Membros têm de recolher e transmitir à Comissão. O CESE observa que o sistema, tal como se encontra estruturado, mal cumpre a sua finalidade e saúda os esforços da Comissão no sentido de acordar as alterações com os Estados-Membros, de cujos contributos abertos e atempados está dependente. As alterações propostas à lista de produtos e estabelecimentos afectados devem continuar sujeitas ao escrutínio das outras instituições da UE e dos organismos consultivos da UE antes de serem adoptadas.

1.6 O CESE apoia vivamente a disponibilização de informação pertinente, compreensível e num prazo razoável ao público. Continuarão a ser necessários materiais impressos, embora se registre uma utilização cada vez mais frequente de outros meios electrónicos, nomeadamente as redes sociais, em especial a nível local. Todas as organizações da sociedade civil nas imediações de estabelecimentos abrangidos pela Directiva Seveso (ou quaisquer outros estabelecimentos de fabrico ou armazenagem) têm um papel a desempenhar tanto na tentativa de prevenção como na resposta a acidentes de todos os tipos, incluindo situações de emergência por acidente grave, como definido na Directiva Seveso.

⁽¹⁾ JO C 204 de 9.8.2008.

1.7 As novas propostas em matéria de «justiça ambiental» apenas são pertinentes se for possível demonstrar a «injustiça ambiental» dos perigos associados a acidentes graves. Tendo em conta a frequência relativamente reduzida dos acidentes comunicados ao abrigo da presente directiva, em particular no que se refere a estabelecimentos do grupo inferior, essa demonstração afigura-se difícil. Todas as informações prestadas devem ser disponibilizadas a todos os elementos da sociedade civil organizada. O CESE considera, portanto, que este requisito deve ser substituído por uma abordagem mais moderna e que reúna maior consenso no que diz respeito à gestão da informação sobre segurança, devidamente fundamentada e tendo em conta a análise de impacto necessária.

1.8 O CESE assinala que a UE se encontra atrasada em relação aos EUA no que se refere ao reconhecimento e à valorização das boas práticas, em particular no que respeita à segurança dos processos e das pessoas, e considera que avanços neste domínio teriam mais vantagens do que as medidas ora propostas.

1.9 Por conseguinte, o CESE apoia a proposta da Comissão, mas sugere a reapreciação de uma série de aspectos, a fim de assegurar o cumprimento integral dos objectivos de longo prazo firmemente estabelecidos desta legislação no sentido de reduzir a frequência e o impacto dos perigos associados a acidentes graves.

2. Introdução

2.1 A necessidade de classificar, rotular e embalar (CRE) «substâncias» (inicialmente, pelo menos, uma lista finita de elementos e respectivos compostos) definidas como «perigosas», em várias escalas de impacto na saúde humana, na segurança e no ambiente, foi identificada há mais de 40 anos na Directiva 67/548/CEE relativa às substâncias perigosas. Cerca de 20 anos mais tarde, esta necessidade foi alargada às «preparações» (uma lista mais vasta, potencialmente infinita, de misturas produzidas intencionalmente com duas ou mais substâncias, em proporções variáveis, mas definidas) na Directiva 88/379/CEE relativa aos preparados perigosos.

2.2 Estas duas directivas, e as muitas directivas de alteração e adaptações ao progresso técnico, constituem a base para um sistema harmonizado de protecção dos trabalhadores, dos consumidores, dos fabricantes, das empresas de comercialização, dos distribuidores e do ambiente. Além disso, também garantem um mercado único em toda a UE para os produtos abrangidos, nomeadamente matérias-primas, produtos intermédios e fluxos de resíduos, e produtos acabados destinados a serem colocados no mercado. Além disso, as directivas interagem com praticamente toda a restante legislação da UE em matéria de protecção da saúde humana, da segurança e do ambiente, e concorrem para ela. Por conseguinte, quaisquer alterações a este sistema subjacente deverão ser complexas e dispendiosas para todos os intervenientes.

2.3 Nos últimos anos, ocorreram duas alterações desse tipo. Em 2006, o Conselho aprovou o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), em conjunto com a Directiva 2006/121/CE, que altera a Directiva 67/548/CEE e aproxima estes dois importantes actos legislativos. Em 2008,

o Conselho e o Parlamento Europeu aprovaram o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 com vista à aplicação de um novo sistema mundial harmonizado de classificação e rotulagem de produtos químicos (GHS), desenvolvido pela Organização das Nações Unidas ao longo de muitos anos de trabalho. Em muitos casos, isto levaria a alterações a nível das designações, pictogramas e advertências normalizadas atribuídas a vários perigos e a «substâncias» e «misturas». Os riscos a que os trabalhadores, os distribuidores, os consumidores e o público estariam efectivamente sujeitos em virtude de um determinado produto ou processo permaneceriam, obviamente, inalterados.

2.4 Na altura, concluiu-se que seriam poucos os benefícios de substituir um sistema bem estabelecido, totalmente funcional e eficaz, sendo o potencial de redução de custos para o comércio internacional mais do que compensado pelo aumento dos custos de natureza regulamentar e de conformidade na UE. Igualmente consideráveis seriam os problemas técnicos inerentes à introdução de novas classificações e terminais, o que se traduziria num aumento dos custos de reformulação ou de alterações à gama de produtos à disposição dos consumidores. Além disso, não era despreciando o potencial de confusão durante e após o período de transição de cada acto legislativo afectado.

2.5 Estes problemas estão agora bem patentes, e em certa medida resolvidos, na proposta da Comissão COM(2010) 781 final, também designada por «Seveso III», relativa a uma directiva que substitua a legislação existente em matéria de controlo de «perigos associados a acidentes graves», que envolvem especificamente «substâncias perigosas», ambos na acepção da presente legislação.

2.6 Esta legislação foi introduzida em 1982 com a Directiva 82/501/CEE, na sequência de um grave acidente em Seveso (que levou à vasta exposição a dioxinas) ocorrido em 1976. A legislação foi alterada na sequência de acidentes em Bhopal (uma grave fuga de isocianato de metilo) e Basileia (uma série de incêndios e libertação de substâncias tóxicas). Foi substituída em 1996 pela Directiva 96/82/CE do Conselho. Na sequência de graves acidentes em Toulouse (com nitrato de amónio), Baia Mare (um derrame de cianeto) e Enschede (uma explosão numa fábrica de pirotecnia), esta directiva viria a ser alterada pela Directiva 2003/105/CE, que estabelece uma série de obrigações processuais e de comunicação bem definidas para os fabricantes e os Estados-Membros.

2.7 Crê-se que esta legislação teve um efeito profundo e positivo na segurança e no controlo das fábricas onde são utilizadas, fabricadas ou armazenadas substâncias perigosas. A legislação abrange cerca de 10 000 estabelecimentos de fabrico, dos quais cerca de 4 500 são considerados estabelecimentos do «grupo superior», ou seja, sujeitos a normas mais exigentes de comunicação e controlo do que os outros 5 500 estabelecimentos do «grupo inferior». São realizadas inspecções regulares. Existem sistemas de comunicação a nível nacional e a nível de toda a UE. O sistema goza de amplo apoio e é valorizado por todos os intervenientes. Continuam a ocorrer acidentes, mas espera-se que sejam menos frequentes e tenham menos impacto na saúde humana e no ambiente do que seria o caso na ausência desta legislação.

2.8 Segundo as estatísticas da Comissão em linha, foram comunicados 745 acidentes deste tipo ao longo dos 30 anos que a directiva esteve em vigor. Foram comunicados mais 42 acidentes que ainda não foram adicionados à base de dados pública eMARS⁽²⁾. Embora as estatísticas não estejam completas nem sejam de acesso fácil, 80 % destes acidentes terão ocorrido em estabelecimentos do grupo superior, ao passo que os restantes dizem respeito a estabelecimentos do grupo inferior. Trinta e cinco dos referidos acidentes foram comunicados voluntariamente por países da OCDE que não integram a UE. O número de acidentes por ano comunicado atingiu o seu pico no período de 1996 a 2003 e tem decrescido acentuadamente desde então. Não é claro se esta evolução resulta de uma efectiva melhoria a nível da segurança das fábricas ou apenas de um grande atraso na análise e comunicação de acidentes pelos Estados-Membros e de atrasos subseqüentes na tradução.

2.9 Os estabelecimentos militares e os perigos associados às radiações ionizantes, a exploração *offshore* de minerais e hidrocarbonetos, o seu transporte e os locais de eliminação de resíduos, em conjunto com substâncias específicas constantes da lista na parte 3 do anexo 1 da directiva, estão excluídos destes controlos.

2.10 Infelizmente, o âmbito desta legislação está fortemente condicionado pela legislação CRE atrás referida em relação a quaisquer substâncias perigosas envolvidas. As classificações e as tonelagens das substâncias utilizadas, fabricadas ou armazenadas num local determinam a eventual obrigatoriedade e os controlos previstos na Directiva Seveso a que esse local está sujeito. Os controlos foram concebidos apenas para evitar ou minorar os efeitos de «acidentes graves», os quais se definem por causarem um ou vários dos seguintes danos: um ou mais óbitos, danos pessoais e hospitalização de seis ou mais pessoas, danos materiais dentro ou fora da fábrica, evacuação significativa de pessoal ou de vizinhos da fábrica ou danos a longo prazo causados ao ambiente exterior. Os «acidentes graves» *de facto*, indicados no ponto 2.6 *supra*, que levaram a mudanças na legislação assumiram proporções gravíssimas e, por conseguinte, não são exemplos dos acidentes que normalmente são comunicados.

2.11 A introdução da legislação GHS agora implica alterações, em especial aos anexos da directiva onde classes de perigo específicas e «substâncias» classificadas, e respectivas «misturas», são indicadas para inclusão ou exclusão com base nas respectivas classificações de perigo revistas.

2.12 Uma vez que se trata de alterações a definições e não aos riscos em si, e tendo em conta que a Comissão não pretende alterar nem alargar significativamente o âmbito da legislação actual, os verdadeiros benefícios para a segurança dos processos, dos trabalhadores ou dos consumidores e para o ambiente deverão ser mínimos. Por conseguinte, torna-se óbvia a necessidade de controlar os custos e outros impactos para os operadores e os Estados-Membros, bem como a necessidade de evitar qualquer desvio do actual enfoque nos perigos associados aos acidentes graves.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 A proposta da Comissão de uma nova directiva baseia-se no artigo 191.º do TFUE. Os Estados-Membros são os destinatários da directiva, que entra em vigor 20 dias a contar da data da sua publicação no Jornal Oficial. A Directiva 96/82/CEE é revogada, com efeitos a partir de 1 de Junho de 2015. Foram consultadas as partes interessadas. Registou-se um amplo consenso sobre o facto de não ser necessário efectuar grandes alterações, com excepção da harmonização do anexo I com o Regulamento (CE) n.º 1272/2008.

3.2 A Comissão visa, no entanto, clarificar e actualizar alguns dos procedimentos e definições, assim como introduzir novas medidas, designadamente relacionadas com a frequência das inspecções, o conteúdo da política de prevenção de acidentes graves (PPAG) do operador, os requisitos do sistema de gestão da segurança (SGS), a disponibilização de informação ao público, os direitos de acesso à justiça ambiental, a apresentação de relatórios pelos Estados-Membros à Comissão e o processo de alteração dos anexos através de actos delegados.

3.3 A Comissão reconhece que as principais dificuldades residem na harmonização das actuais categorias «muito tóxico» e «tóxico» com as novas categorias «toxicidade aguda 1, 2 e 3», agora separadas por vias de exposição (via oral, cutânea e inalatória). Haverá categorias novas e mais específicas para perigos das substâncias comburentes, explosivas ou inflamáveis, incluindo «aerossóis inflamáveis». Uma série de outros produtos, entre os quais o nitrato de amónio e o fuelóleo pesado, de uso generalizado apesar de serem ocasionalmente utilizados como precursores explosivos, merecem atenção especial.

3.4 A proposta é acompanhada por um documento de trabalho e uma avaliação de impacto dos serviços da Comissão, duas avaliações de impacto externas elaboradas pela COWI A/S (um grupo internacional de consultoria da Dinamarca) sobre opções possíveis para a proposta global e para a adaptação do anexo I, e por um relatório de um grupo de trabalho técnico do CCI sobre critérios de classificação para a identificação dos estabelecimentos abrangidos pela Directiva Seveso. Foi fornecida informação adicional sobre as propostas para a reformulação da base de dados eMARS após um pedido nesse sentido.

3.5 Apesar do acréscimo de poderes e responsabilidades da Comissão, é referido que isso não terá incidência no orçamento comunitário. A avaliação de impacto não quantifica integralmente os custos e os benefícios para os Estados-Membros ou os operadores, embora dê a entender que deverão ser bastante inferiores àqueles que se verificaram quando a legislação foi introduzida. Além disso, refere que os custos são, em geral, insignificantes em comparação com os custos associados a um incidente real. O incêndio no terminal de Buncefield, no Reino Unido, em 2005, é apontado como exemplo. Não foi avaliado o custo ou a eficácia real de algumas novas propostas de comunicação com o público ou para fornecer dados à Comissão. A aplicação e os resultados esperados da legislação actual foram analisados em documentos relacionados, mas esses documentos não acompanham a avaliação de impacto.

(2) <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE, através dos seus pareceres, tem manifestado posições favoráveis a todas as directivas atrás referidas e tem apoiado enfaticamente a série de propostas que visam minorar a frequência e o potencial dos perigos associados a acidentes graves sob as designações genéricas de Directiva Seveso I, II e, agora, III. Por conseguinte, apoia a nova proposta, a base jurídica seleccionada e o instrumento escolhido. No entanto, manifesta reservas em relação à proporcionalidade e ao efeito provável da proposta, onde algumas disposições vão claramente além do que é estritamente necessário para alcançar os objectivos pretendidos.

4.2 O CESE também apoiou vivamente o objectivo de um «sistema mundial harmonizado» (GHS) de «classificação, rotulagem e embalagem de produtos químicos», desenvolvido pela Organização das Nações Unidas, para facilitar o comércio mundial e ajudar as economias menos desenvolvidas nos seus esforços para proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores e consumidores.

4.3 No entanto, o CESE apontou uma série de reservas ao sistema atrás referido num parecer anterior publicado no JO C 204 de 9 de Agosto de 2008, p.47. Muitas dessas reservas aplicar-se-iam, independentemente das suas boas intenções, a qualquer processo de harmonização transnacional – ou, neste caso, mundial – em que um sistema que funciona bem é substituído por outro em nome de um desígnio superior, ou seja, facilitar o comércio mundial. A burocracia e os custos podem disparar. Pode verificar-se uma degradação de procedimentos e definições consolidados. É possível que se assista a uma diluição dos objectivos essenciais. As práticas de fabrico e comercialização poderão carecer de revisão, implicando custos consideráveis e total ausência de benefícios para os trabalhadores ou consumidores. É provável alguma confusão a todos os níveis durante e após o inevitável período de transição de cada acto legislativo afectado. Os benefícios, se forem avaliados, serão provavelmente poucos ou inexistentes e os custos suplementares são difíceis de justificar.

4.4 Muitos dos aspectos atrás referidos foram identificados na elaboração da presente proposta, especialmente tendo em conta o amplo consenso sobre o facto de não ser necessário efectuar grandes revisões do enfoque, do âmbito e da aplicação geral da legislação existente, com excepção da revisão do anexo I para efeitos de harmonização com as novas definições de CRE de «substâncias perigosas» e das quais esta legislação está dependente.

4.5 Infelizmente, subsistem uma série de problemas. Alguns desses problemas foram suscitados durante a consulta, mas não se encontram resolvidos na redacção actual. Outras preocupações de natureza genérica perderam-se por completo.

4.6 O CESE lamenta, em particular, que a adopção de um GHS negociado a nível mundial e, basicamente, monolíngue tenha contribuído para a perda de significado de palavras-chave há muito estabelecidas, tais como «substância», que agora pode incluir «preparações» e «misturas», e que estas duas palavras revistam o mesmo significado, o que não acontecia na directiva relativa a preparações; e que ainda não tenha sido efectuado qualquer esforço para confirmar que os três termos – em português e noutras línguas europeias – «químico» (substantivo),

«substância química» e substância» são sinónimos na legislação da UE, apesar das diferentes utilizações e significados que lhes são atribuídos. Poderá, em alguns casos, ser necessário explicar que não existem substâncias «não químicas». As referências a «M-factors» (factores M) ou «R & S Phrases» (expressões de risco e segurança), mais uma vez, só fazem sentido numa língua e a sua tradução para outras línguas pode ser problemática.

4.7 Estamos, portanto, perante uma oportunidade perdida para criar um glossário de termos-chave em todas as línguas da UE, tal como foi sugerido noutra ocasião, o qual é essencial tendo em conta a expansão da legislação a novas áreas que afectam o mesmo grupo de produtos – por exemplo, limitar a disponibilidade de precursores explosivos que podem ser utilizados por terroristas –, bem como para resolver o problema da sobreposição e interacção de legislação horizontal e vertical, como o REACH, a legislação sobre emissões industriais, a qualidade da água e REEE, com legislação específica para produtos como solventes, detergentes, cosméticos, aerossóis, adubos e pesticidas.

4.8 Verifica-se uma situação semelhante com o processo proposto para alterar os anexos, que servem essencialmente para aumentar ou diminuir o número de produtos e, por conseguinte, de locais sujeitos à legislação em apreço, por iniciativa exclusiva da Comissão através de «actos delegados». Estes actos carecem de orientações claras, que sejam aceitáveis para todas as partes afectadas. Essas orientações ainda estão por desenvolver. A base científica destas decisões deve ser descrita na íntegra, e os procedimentos previamente acordados devem ser escrupulosamente seguidos. Em caso de impugnação pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho, deveria ser obrigatória uma análise completa pelas outras instituições e organismos consultivos da UE. Também deveria ser criado um dispositivo para os Estados-Membros ou outras partes afectadas apresentarem objecções.

4.9 Este aspecto também é pertinente para o âmbito de aplicação da directiva. A Directiva Seveso II aplica-se a cerca de 10 000 estabelecimentos designados em toda a UE. Destes, cerca de metade também estão abrangidos pela recém-aprovada directiva relativa às emissões industriais, que substitui a directiva IPPC e abrangerá mais de 50 000 locais no total. Entre os «estabelecimentos Seveso» contam-se locais de fabrico de substâncias químicas, refinação de petróleo, produtos de consumo e locais de fabrico a jusante, assim como algumas instalações de tratamento de resíduos. Parece haver acordo entre as autoridades competentes dos Estados-Membros em que as definições existentes cobrem razoavelmente bem os locais onde é possível a ocorrência de acidentes graves. Certamente que já estão identificados todos os principais locais. Quaisquer aumentos no nível de classificações dos produtos a fim de cumprir os requisitos do GHS, sem quaisquer alterações aos próprios perigos subjacentes, apenas resultarão na adição de locais mais pequenos, sem que nunca daí resulte uma diminuição dos riscos em si, ou no aumento, pouco justificado, do número de locais classificados como de alto risco. Existem preocupações específicas no caso das matérias-primas para detergentes, pois as alterações na definição podem implicar a adição de um grande número de locais do grupo inferior. Tendo em conta que, segundo as estatísticas da Comissão, os 5 500 estabelecimentos do grupo inferior não representam mais de 5 a 10 acidentes comunicados por ano, este não parece ser um domínio prioritário para receber a atenção dos reguladores. De facto, num estabelecimento Seveso do grupo inferior, a ocorrência de um

acidente que cumpra as condições para ser comunicado a cada 500 ou 1 000 anos (ou mesmo para um estabelecimento Seveso do grupo superior, um acidente a cada 100 ou 200 anos) denota que as pessoas estão sujeitas a mais perigos na sua casa ou a caminho do trabalho, embora estes perigos raramente tenham um grande impacto em terceiros ou sejam considerados graves pelos reguladores ou pelo público. Velar por que as PME responsáveis conheçam e cumpram a legislação e por que os locais sejam regularmente inspeccionados pelas autoridades competentes são actividades que compensam cada vez menos. Em tempo de orçamentos reduzidos e restrições de pessoal, esse tipo de medidas poderia aumentar a probabilidade de ocorrência de acidentes graves noutros locais.

4.10 Por conseguinte, o CESE recomenda vivamente que se mantenha o enfoque original das directivas de evitar ou minorar os efeitos dos perigos associados a «acidentes graves» (tal como se encontram definidos). Qualquer decisão que contribua para diminuir este efeito, nomeadamente através da mera introdução do novo GHS para CRE ou de alterações aos sistemas de comunicação a nível nacional e a nível de toda a UE, deve merecer forte oposição. É necessário ponderar cuidadosamente os novos limites de classificação, mas também os limites de tonelagem dos produtos armazenados. Sempre que incluam produtos já embalados em pequenas quantidades para serem vendidos a retalho e a probabilidade de incêndio ou explosão seja reduzida, o risco de um acidente grave diminui muito.

4.11 O CESE observa ainda que a proposta exclui especificamente – e justificadamente – acidentes como a recente explosão numa plataforma petrolífera *offshore* no Golfo do México, para os quais poderá ser necessária legislação nova, e, fazendo referência a um acidente ocorrido mais próximo de nós, a fuga de «lama vermelha» na Hungria que, em teoria, está coberta pela directiva relativa à gestão dos resíduos de indústrias extractivas de 2006. A correcta aplicação e inspecção a nível nacional são fundamentais, independentemente da legislação que esteja em vigor a nível da UE.

5. Observações na especialidade

5.1 O CESE observa que existem requisitos de comunicação aplicáveis aos fabricantes e Estados-Membros com prazos diferentes em muitas das directivas supramencionadas. Aumentar a frequência e a profundidade dos relatórios nesta rubrica, sem provas inequívocas de efeitos positivos, apenas aumenta os encargos para todas as partes visadas. A acumulação de dados a nível central, em Bruxelas ou em qualquer outro local, agrava os problemas de manutenção da qualidade dos dados e, se for o caso, da confidencialidade dos dados.

5.2 Este aspecto é também relevante para um novo requisito que obriga os «estabelecimentos» a fornecerem informação detalhada sobre os seus «vizinhos», para evitar «efeitos de dominó» em locais adjacentes, que podem ou não estar abrangidos por esta legislação. É pouco claro como este requisito deve ser tratado no âmbito do direito da concorrência da UE. No entanto, é muito pertinente para o desenvolvimento de planos de resposta a emergências locais e, nessa medida, tem o pleno apoio do CESE.

5.3 O requisito que obriga os operadores a elaborar relatórios que evidenciem a presença de uma «cultura de segurança» deve-se a acidentes ocorridos nos EUA com o vaivém espacial e, mais recentemente, aos grandes acidentes no Texas e no Golfo do México, onde os relatórios elaborados *a posteriori* denunciaram a falta de uma «cultura de segurança». No entanto, trata-se de observações subjectivas que são difíceis de avaliar ou quantificar. A realização periódica de avaliações prévias de alguma utilidade poria problemas às autoridades competentes na maioria dos Estados-Membros, tendo em conta o seu actual quadro de pessoal. Esta proposta foi, pois, rejeitada numa reunião de peritos de segurança em Ispra, em 2010, e não se compreende porque ressurgiu na presente proposta.

5.4 Globalmente, o CESE preferiria que os requisitos de comunicação se mantivessem a um nível realista, significativo, comparável e aplicável em todos os Estados-Membros, com uma aposta clara na troca de boas práticas entre Estados-Membros. O CESE lamenta, em particular, que as secções de «ensinamentos extraídos» dos 745 relatórios em linha disponíveis na base de dados eMARS estejam normalmente em branco e que no resto das «caixas de selecção» seja fornecida pouca informação útil, apesar de ser apresentada ao público em geral e aos peritos de segurança como uma fonte essencial de dados pertinentes. Alguns dados, por exemplo, sobre a repartição de acidentes pelos estabelecimentos dos grupos superior e inferior aparentam não ter sido recolhidos de uma forma sistemática, o que dificulta a avaliação da eficácia das diferentes componentes da legislação e das acções necessárias a nível nacional. O CESE congratula-se, portanto, com as acções da Comissão no sentido de alcançar um acordo relativo a novas normas de comunicação com os Estados-Membros e está confiante de que serão afectados recursos suficientes para garantir que o sistema está em condições de cumprir a sua finalidade original.

5.5 O CESE questiona igualmente o motivo por que existem diferenças entre os requisitos de comunicação aplicáveis aos dois grupos de operadores, definidos pelas tonelagens e classificações de perigo das substâncias produzidas, utilizadas ou armazenadas num local, nomeadamente em relação à necessidade de uma política de prevenção de acidentes graves (PPAG), do subsequente sistema de gestão da segurança (SGS) e de relatórios de segurança. Tendo em conta que o primeiro (PPAG) serve de pouco sem o segundo (SGS), o CESE considera que este requisito deve ser aplicado por igual a todos os estabelecimentos enumerados na directiva. No entanto, os requisitos específicos aplicáveis aos estabelecimentos do grupo inferior devem ser objecto de uma adaptação mais cuidadosa, reflectindo o risco muito mais reduzido de ocorrência de um acidente grave.

5.6 O CESE constata que as propostas de disponibilização de informação ao público sofreram um alargamento considerável, embora nem sempre sejam claros os motivos desse alargamento. As «escolas e hospitais» são identificados especificamente num parágrafo, mas não é claro se foram definidos para fins educativos, como locais que empregam ou acolhem um elevado número de pessoas e precisam de formação e de planos de evacuação específicos, ou como recursos fundamentais em caso de emergência. Importa esclarecer este aspecto, para os visados poderem tomar as medidas adequadas.

5.7 Em todos os casos desse tipo, o requisito deve consistir na prestação de informação pertinente, compreensível e em tempo útil para uma finalidade específica. A entrega electrónica servirá alguns sectores da comunidade, mas não outros. A informação impressa continuará a ser necessária durante muitos anos. As novas formas de comunicação, como a utilização de mensagens de correio electrónico dirigidas, das redes sociais ou mesmo do Twitter®, podem ser exploradas a nível local no âmbito de planos de resposta a emergências específicas.

5.8 Por último, a Comissão inclui um novo artigo destinado a garantir a «justiça ambiental», um conceito que surgiu na década de 1980 nos Estados Unidos, com base nos movimentos em prol dos direitos civis da década de 1960, quando existia uma forte correlação entre a cor da pele, a pobreza e a falta de direitos civis, e, por inerência, uma óbvia falta de «justiça». Esses mesmos princípios foram incluídos na Convenção de Aarhus de 1998. Em 2006, foi adoptado um regulamento que estabelece as obrigações das instituições da UE. O parecer do CESE respectivo, publicado no JO C 117 de 30 de Abril de 2004, p. 52, apoiava a proposta, mas continha reservas em relação à

definição restritiva de «organizações activas no domínio da protecção ambiental» onde «outras organizações não lucrativas, como sindicatos, organizações da economia social e associações socioprofissionais, de consumidores, etc., contribuem igualmente para a protecção ambiental a nível local, regional, nacional e europeu». Este aspecto continua a ser válido, com todos os elementos da sociedade civil organizada a participarem activamente na avaliação crítica das questões pertinentes para a presente legislação e a garantirem a adequada protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores e do público que os rodeia em caso de ocorrência de um acidente grave. Segundo os relatórios da Comissão em linha relativos à aplicação do regulamento de 2006, os poucos pedidos de informação registados têm estado relacionados com campanhas pan-europeias em curso e não com aspectos de locais específicos. Por conseguinte, não é claro por que motivo este requisito específico foi adicionado nesta altura, em vez de, por exemplo, propostas de intercâmbio, reconhecimento e distinção de boas práticas. Este é um domínio em que a UE se encontra bastante atrasada em relação aos EUA e onde se poderiam obter ganhos efectivos de segurança dos processos e das pessoas, em conformidade com os objectivos declarados desta proposta.

Bruxelas, 15 de Junho de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON
