

Βρυξέλλες, 22.9.2020
SWD(2020) 184 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ
που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/37/ΕΚ σχετικά με την προστασία των
εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή
μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία**

{COM(2020) 571 final} - {SEC(2020) 302 final} - {SWD(2020) 183 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων της πρότασης οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/37/EK σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που εξετάζεται;

Η έκθεση των εργαζομένων σε καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες αποτελεί σημαντικό κίνδυνο για την υγεία τους. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία (EU-OSHA)¹, 52 % των ετήσιων θανάτων στην ΕΕ που σχετίζονται με την εργασία αποδίδονται στον καρκίνο. Για τον λόγο αυτόν, η Επιτροπή συνεχίζει τη διαδικασία της για την επικαιροποίηση της οδηγίας για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες², προτείνοντας την παρούσα τέταρτη δέσμη πρόσθετων οριακών τιμών επαγγελματικής έκθεσης (OEL). Η δέσμη αυτή ευθυγραμμίζεται με την οδηγία για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες, η οποία απαιτεί να καθορίζονται OEL όσον αφορά όλους εκείνους τους καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες για τους οποίους αυτό είναι δυνατό βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών.

Περισσότεροι από 1 εκατομμύριο εργαζόμενοι στην ΕΕ εκτίθενται επί του παρόντος στις τρεις ουσίες που εξετάζει η παρούσα πρωτοβουλία, συγκεκριμένα στο ακρυλονιτρίλιο, τις ενώσεις του νικελίου και το βενζόλιο. Σε περίπτωση που δεν αναληφθεί δράση σε επίπεδο ΕΕ, η επαγγελματική έκθεση στις τρεις αυτές ουσίες θα έχει ως αποτέλεσμα την εμφάνιση σχεδόν 2 000 κρουσμάτων καρκίνου και άλλων νόσων που συνδέονται με την εργασία κατά το διάστημα των επόμενων 60 ετών.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Ο κύριος γενικός στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι να ενισχύσει περαιτέρω το δικαίωμα των εργαζομένων σε υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας και της ασφάλειάς τους στην εργασία και να αποτρέψει θανάτους οι οποίοι προκαλούνται από καρκίνο που συνδέεται με την εργασία, καθώς και άλλα προβλήματα υγείας που προκαλούνται από τις τρεις εν λόγω ουσίες. Για να υποστηρίξει αυτόν τον γενικό στόχο, η παρούσα πρωτοβουλία θα επιδιώξει τρεις ειδικούς στόχους:

- περαιτέρω βελτίωση της προστασίας από την επαγγελματική έκθεση σε καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες στην ΕΕ·
- αύξηση της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου, με την επικαιροποίησή του βάσει της επιστημονικής εμπειρογνομosύνης·
- διασφάλιση περισσότερης σαφήνειας, διευκόλυνση της εφαρμογής και συμβολή στην ενίσχυση των ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τους οικονομικούς φορείς μέσω της θέσπισης ελάχιστων απαιτήσεων σε επίπεδο ΕΕ.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Ο καθορισμός νέων ή αναθεωρημένων OEL στην οδηγία για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες θα καταστήσει εφικτή τη διασφάλιση παρόμοιου ελάχιστου επιπέδου προστασίας για τους εργαζομένους σε ολόκληρη την ΕΕ. Πράγματι, δεδομένης της απουσίας OEL σε επίπεδο ΕΕ, όπως στην περίπτωση των ενώσεων του νικελίου και του ακρυλονιτρίλιου, ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν καθορίσει εθνικές OEL ή έχουν θεσπίσει πολύ διαφορετικά επίπεδα, με αποτέλεσμα να υπάρχουν μεγάλες αποκλίσεις όσον αφορά την προστασία των εργαζομένων από την έκθεση σε αυτές τις ουσίες. Όσον αφορά το βενζόλιο, παρά την ύπαρξη OEL σε επίπεδο ΕΕ, η προστασία των εργαζομένων ποικίλλει, καθώς ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει χαμηλότερη εθνική οριακή τιμή.

Πέραν του παρόμοιου ελάχιστου επιπέδου προστασίας σε ολόκληρη την ΕΕ, η παρούσα πρωτοβουλία θα βελτιώσει επίσης τη σαφήνεια και την επιβολή της νομοθεσίας, θα συμβάλει στην ενίσχυση των ισότιμων όρων

¹ EU-OSHA (2017), Διεθνής σύγκριση του κόστους των ατυχημάτων και των ασθενειών που σχετίζονται με την εργασία, διατίθεται στη διεύθυνση: <https://osha.europa.eu/el/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

² Οδηγία 2004/37/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0037>

ανταγωνισμού για τους οικονομικούς φορείς στους τομείς όπου χρησιμοποιούνται οι συγκεκριμένες ουσίες και θα αποτρέψει την αλληλεπικάλυψη εργασιών, εξαλείφοντας την ανάγκη διενέργειας επιστημονικών αναλύσεων σε επίπεδο κρατών μελών για τον καθορισμό OEL.

B. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής εξετάστηκαν; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Αρκετές επιλογές απορρίφθηκαν, καθώς θεωρήθηκαν δυσανάλογες ή λιγότερο αποτελεσματικές για την επίτευξη των στόχων της παρούσας πρωτοβουλίας. Στις επιλογές αυτές περιλαμβάνονται η απαγόρευση της χρήσης των καρκινογόνων χημικών παραγόντων στην εργασία, βασιζόμενα στην αγορά μέσα (επιδοτήσεις, φορολογικές απαλλαγές, κ.λπ.), η αυτορρύθμιση της βιομηχανίας και έγγραφα καθοδήγησης.

Ο καθορισμός νέων ή αναθεωρημένων OEL σε επίπεδο ΕΕ στην οδηγία για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες προκρίθηκε ως η πλέον πρόσφορη επιλογή. Έχουν αξιολογηθεί διάφορα σενάρια για τις OEL, μεταξύ των οποίων οι OEL με τις οποίες συμφώνησε η Συμβουλευτική Επιτροπή για την Ασφάλεια και την Υγεία στον Χώρο Εργασίας (ACSH), οι οποίες λαμβάνουν υπόψη επιστημονικές συστάσεις, καθώς και κοινωνικοοικονομικά ζητήματα και ζητήματα σκοπιμότητας. Η ACSH απαρτίζεται από εκπροσώπους κυβερνήσεων, εργοδοτών και εργαζομένων. Πέραν των OEL με τις οποίες συμφώνησε η ACSH, εξετάστηκαν σενάρια χαμηλότερων και υψηλότερων οριακών τιμών για κάθε ουσία.

Βάσει διεξοδικής εκτίμησης επιπτώσεων, οι OEL που συνέστησε η ACSH προκρίθηκαν ως οι προτιμώμενες επιλογές, καθώς αποτελούν τα βέλτιστα σενάρια από άποψη αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας και συνοχής. Οι επιλογές που προκρίθηκαν θεωρούνται επίσης συμπληρωματικές προς τα υφιστάμενα μέτρα στο πλαίσιο του κανονισμού REACH για κάθε ουσία.

Ποιος υποστηρίζει την εκάστοτε επιλογή;

Στο πλαίσιο της επίσημης διαβούλευσης σε δύο στάδια, οι κοινωνικοί εταίροι υποστηρίζουν τον κατάλογο ουσιών που θα εξεταστούν στο πλαίσιο της τέταρτης τροποποίησης της οδηγίας για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες.

Οι εκπρόσωποι κυβερνήσεων, εργοδοτών και εργαζομένων στους κόλπους της ACSH υποστηρίζουν όλες τις προτιμώμενες επιλογές, περιλαμβανομένων των μεταβατικών περιόδων που προτείνονται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν για τους εργοδότες σε τεχνικό ή οικονομικό επίπεδο όσον αφορά τις τρεις ουσίες.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Τα κύρια οφέλη των προτιμώμενων επιλογών για τις τρεις ουσίες προκύπτουν από τη συμβολή τους στην προστασία περισσότερων από 1 000 000 εργαζομένων, με την οποία θα αποτραπεί η εμφάνιση 1 700 και πλέον κρουσμάτων νόσων που συνδέονται με την εργασία κατά το διάστημα των 60 επόμενων ετών, περιλαμβανομένου του καρκίνου. Η συγκεκριμένη μείωση των επαγγελματικών ασθενειών συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, λιγότερη ταλαιπωρία για τους εργαζομένους και τις οικογένειές τους, επιμήκυνση καθώς και αυξημένη παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα του εργασιακού τους βίου.

Οι προτιμώμενες επιλογές θα είναι επίσης επωφελείς για τις επιχειρήσεις, χάρη στη μείωση του απουσιασμού, των απωλειών παραγωγικότητας και των ασφαλιστικών εισφορών εκτιμώμενου ύψους 7 εκατ. EUR κατά τα επόμενα 60 έτη. Στα εκτιμώμενα οφέλη για τις επιχειρήσεις δεν έχουν συνυπολογιστεί πλεονεκτήματα όπως η βελτιωμένη νομική σαφήνεια. Οι δημόσιες αρχές θα ωφεληθούν ομοίως από τις συγκεκριμένες προτιμώμενες επιλογές, καθώς αυτές θα έχουν, μεταξύ άλλων, ως αποτέλεσμα τη μείωση των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης. Εκτιμάται ότι τα οφέλη για τις δημόσιες αρχές θα ανέλθουν σε 5 εκατ. EUR κατά τα επόμενα 60 έτη.

Πέραν των οικονομικών και κοινωνικών αυτών οφελών, η προτιμώμενη επιλογή για το βενζόλιο θα οδηγήσει στη μείωση των διαφευγουσών ή διάχυτων εκπομπών σε ορισμένους τομείς, κάτι το οποίο θα έχει θετικό αντίκτυπο στο περιβάλλον. Οι προτιμώμενες επιλογές για το ακρυλονιτρίλιο και τις ενώσεις του νικελίου αναμένεται να μην έχουν κάποιο αντίκτυπο ή να έχουν πολύ περιορισμένο θετικό αντίκτυπο στο περιβάλλον.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Οι επιχειρήσεις θα χρειαστεί να πραγματοποιήσουν επενδύσεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις

προτεινόμενες επιλογές, καθώς και να διαθέσουν επιπλέον πόρους για την παρακολούθηση της έκθεσης, κάτι το οποίο συνεπάγεται λειτουργικές δαπάνες. Εκτιμάται ότι οι δαπάνες αυτές θα μπορούσαν να ανέλθουν σε 14 δις. EUR κατά τα επόμενα 60 έτη. Ωστόσο, θα πρέπει να εξασφαλίζεται για την πλειονότητα των επιχειρήσεων η βιωσιμότητα των δαπανών αυτών σε σχέση με τον κύκλο εργασιών τους. Επιπλέον, στη δέσμη προτιμώμενων επιλογών έχουν συμπεριληφθεί μεταβατικά μέτρα προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των εργοδοτών, αλλά και να αποφευχθεί η απώλεια θέσεων εργασίας.

Μολονότι είναι πιθανό, σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις, ορισμένες επιχειρήσεις να αποφασίσουν να μετακυλίσουν τις αυξήσεις κόστους, οι συνέπειες για τους καταναλωτές όσον αφορά τις τιμές θα είναι μηδενικές ή πολύ περιορισμένες.

Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να προβούν σε χρηματικές επενδύσεις κατά τη μεταφορά των εν λόγω προτιμώμενων επιλογών στην εθνική νομοθεσία. Εκτιμάται ότι οι δαπάνες για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο θα μπορούσαν να ανέλθουν σε 2,5 εκατ. EUR.

Πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Η δέσμη προτιμώμενων επιλογών συνεπάγεται λειτουργικές δαπάνες για τις επιχειρήσεις, οι οποίες θα πρέπει να θέσουν σε εφαρμογή επιπλέον μέτρα προστασίας, ανεξαρτήτως του μεγέθους τους. Σε σχέση, ωστόσο, με τον ετήσιο κύκλο εργασιών, οι επενδύσεις αυτές αναμένεται να είναι βιώσιμες για τις τρεις ουσίες.

Ακρυλονιτρίλιο χρησιμοποιούν κυρίως μεγάλες επιχειρήσεις, ενώ μεγάλο μερίδιο των σχετικών κλάδων της βιομηχανίας που χειρίζονται ενώσεις του νικελίου και βενζόλιο αντιπροσωπεύεται από μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ). Όσον αφορά το σύνολο των ουσιών που εξετάζονται στην παρούσα πρωτοβουλία, οι επενδύσεις που απαιτούνται από τις ΜΜΕ θα αντιστοιχούν σε μικρό μερίδιο του κύκλου εργασιών τους κατά τα επόμενα 60 έτη. Ελάχιστες μόνο από τις ΜΜΕ τις οποίες αφορά η χρήση των ενώσεων του νικελίου ενδέχεται να αντιμετωπίσουν δυσκολίες στη συμμόρφωσή τους προς την προτιμώμενη επιλογή. Ως εκ τούτου, στη δέσμη προτιμώμενων επιλογών για όλες τις ουσίες έχουν συμπεριληφθεί μεταβατικές περίοδοι με στόχο την αντιμετώπιση των προβλημάτων.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;

Οι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας αρχές ενδέχεται να επιβαρυνθούν με συμπληρωματικές διοικητικές δαπάνες και δαπάνες επιβολής. Ωστόσο, το ύψος των εν λόγω δαπανών δεν αναμένεται να είναι υψηλό. Η προκρινόμενη επιλογή, καθώς αποτελεί μέτρο πρόληψης των προβλημάτων υγείας, αναμένεται επίσης ότι θα συμβάλει στη μείωση της οικονομικής ζημίας που υφίστανται τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και υγειονομικής περίθαλψης των κρατών μελών. Τα οφέλη για τις δημόσιες αρχές (σχεδόν 5 εκατ. EUR) αναμένεται να είναι μεγαλύτερα από τις δαπάνες (σχεδόν 2,5 εκατ. EUR).

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Η δέσμη προτιμώμενων επιλογών θα περιορίσει το περιθώριο αποκλίσεων μεταξύ των κρατών μελών, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και στην περαιτέρω βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Οι συγκεκριμένες προτιμώμενες επιλογές θα έχουν επίσης θετικό αντίκτυπο στα θεμελιώδη δικαιώματα, κυρίως όσον αφορά το άρθρο 2 (δικαίωμα στη ζωή) και το άρθρο 31 (δικαίωμα σε δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας όσον αφορά την προσωπική υγεία, ασφάλεια και αξιοπρέπεια) του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Η αποτελεσματικότητα της προτεινόμενης αναθεώρησης της οδηγίας για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες αναμένεται να αποτιμηθεί στο πλαίσιο της αξιολόγησης των οδηγιών της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, όπως προβλέπεται στο άρθρο 17α της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ. Συνιστάται να αξιοποιηθεί η επόμενη σχετική διαδικασία αξιολόγησης, μετά το πέρας της περιόδου μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.