

**Становище на Европейския комитет на регионите — „Стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014—2020 година“**

(2015/C 140/04)

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Докладчик:</b>         | г-н Mauro D'Attis (IT/ЕНП), член на общинския съвет на Бриндизи                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Отправен документ:</b> | „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014 — 2020 година“<br>COM(2014) 332 final |

## **I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

### ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

#### **Общи бележки**

1. приветства изразеното в съобщението на ЕК относно нова стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014-2020 г. намерение за съобразяване с целите на стратегията „Европа 2020“, свързани със заетостта, чрез насърчаването на високи стандарти за условията на труд както в ЕС, така и в международен план, но си задава въпроса защо Комисията не предвижда конкретни законодателни действия в тази стратегическа рамка, особено по отношение на мускулно-скелетните смущения (МСС) и канцерогените;
2. в този контекст подкрепя призива на Европейския парламент към Европейската комисия:
  - да разработи, приложи и подкрепи модел за извършване на проверки и откриване на наличието на азбест в съответствие с член 11 от Директива 2009/148/ЕО;
  - да извърши оценка на въздействието и анализ на разходите и ползите от евентуалното изготвяне на планове за действие за безопасно премахване на азбеста от обществените сгради, и
  - да предостави информация и насоки за насърчаване на собствениците на частни домове да извършват ефективен одит и оценка на риска на своите помещения за наличието на съдържащи азбест материали;
3. отбелязва противоречието, в което влиза Европейската комисия, като от една страна работи по създаването на стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014 — 2020 г., а от друга обявява в работната си програма за 2015 г. евентуалното оттегляне на предложението за директива за изменение на Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки;
4. признава значението на координацията на равнището на ЕС на мерките за преодоляване на рисковете, свързани със здравето и безопасността на работното място, и за постигане на непрестанно и прогресивно подобряване на условията на труд;
5. отбелязва, че голяма част от инициативите, предвидени в стратегията на ЕС за периода 2007-2012 г., са осъществени, като се има предвид, че не бяха определени нито задължителни и измерими цели, нито крайни срокове;
6. подчертава първостепенната и важна роля, която представителите на работодателите и работниците трябва да играят при разработването на политиките в областта на ЗБУТ на европейско, национално, регионално и местно равнище, и призовава Комисията да укрепи социалния диалог в своите процедури за вземане на решения;

7. подкрепя решението на ЕК в новата стратегическа рамка да посочи три основни предизвикателства, а именно: i) спазване на действащото законодателство; (ii) подобряване на превенцията на професионалните заболявания, включително предотвратяване на нови и нововъзникващи рискове; (iii) отговор на демографските промени;
8. изразява съгласие с ЕП, че икономическата криза не е извинение за подкопаване на политиките на превенция в областта на здравословните и безопасни условия на труд, и подчертава значението им като основно право на трудещите се <sup>(1)</sup>;
9. изразява съжаление, че местните и регионалните власти не са включени в достатъчна степен в стратегията на ЕК, и настоятелно призовава Комисията да гарантира официалното им участие в поемането на задължения в тази област, като признае ролята им на ключови институционални участници, включително като големи работодатели;
10. подчертава, че поради партньорствата и връзките си с местните предприятия местните и регионалните власти могат да играят важна роля в интегрирането в законодателството, насърчаването на „културата на превенция“ и на правилното прилагане на стандартите за превенция, за подпомагане на дейности, свързани с представителството и колективната защита на сигурността;

#### **Относно седемте ключови стратегически цели, определени от ЕК**

##### **A. Допълнително консолидиране на националните стратегии**

11. предлага да се създаде европейски централен координационен комитет със задачата да извършва дефиниране, координация и разработки в областта на ЗБУТ (желателно е да бъде координиран от EU-OSHA), също и с цел по-ефективно изпълнение на референтна, ръководна и контролираща проактивна роля в прилагането от страна на държавите членки на законодателството на ЕС. Този координационен комитет би трябвало да:
- разполага с мрежов организационен модел, като координира синергично различните правомощия, които понастоящем са разпръснати сред много европейски (по-специално EU-OSHA и Eurofound), национални, регионални и местни органи, чиито задачи и оперативни функции трябва да се предефинират с оглед на дълбоките промени, настъпили през последните петнадесет години;
  - изпълнява, в сътрудничество и с участието на социалните партньори на равнище ЕС, и функцията на постоянен форум за консултации и развитие, който да позволява да се получи пълна и многостранна картина в областта на ЗБУТ;
  - с цел да не се създават допълнителни разходи по отношение на настоящата европейска рамка на преглед на разходите, да се използват единствено човешки ресурси и пространства, инфраструктурни инструменти и др., които вече се използват в мрежата от европейските и националните институции, работещи в областта на ЗБУТ.
12. счита, че трябва бързо да се разгледа проблемът на ограничените права на работниците и че е необходимо да се предприемат ефективни мерки за намаляване на разликите в законодателствата и моделите в областта на ЗБУТ и тяхното прилагане — един от факторите, които могат да доведат до появата на социален дъмпинг и нежелателна конкуренция в регионите, обхванати от пазара на ЕС;
13. изразява съгласие с мерките, предложени от ЕК, за преразглеждане на националните стратегии в светлината на новата рамка, като се създаде база данни, която да обхваща всички национални стратегически рамки в областта на ЗБУТ в сътрудничество с Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA). Тази дейност трябва да се извършва в тесен диалог с европейските социални партньори;
14. изразява убеждение, че е необходимо да се насърчи развитието на „култура на превенция“ (инициативи в рамките на училищното образование, стажовете, професионалното и продължаващото обучение), както и на сериозна и модерна „корпоративна култура“, основана на убеждението, че качеството на хората определя качеството на промишлените процеси и продукти;

<sup>(1)</sup> Резолюция на Европейския парламент относно Европейската стратегия за здравословни и безопасни условия на труд (2013/2685 (RSP)).

15. намира за особено важно обучението по осигуряване на безопасни условия на труд, което носи множество ползи както за работниците, така и за предприятията;
16. изразява съгласие с ЕК, че повишаването на осведомеността за ЗБУТ започва в училище, и подкрепя препоръката за застъпването им в по-голяма степен в учебните програми;
17. подкрепя акцента, който ЕК поставя върху обществената осведоменост, като подчертава ролята, която трябва да играят местните и регионалните власти в тази област;
18. убедено подкрепя финансирането на дейности считано от 2014 г. и призовава за форми на подкрепа ad hoc за проектите, представени от местните и регионалните власти, и по-специално по отношение на региони, в които покритието на системата на обществено здравеопазване не е ефективно или които са изправени пред демографски предизвикателства;

**Б. Улесняване на спазването на правилата в областта на ЗБУТ, особено за микропредприятията и малките предприятия**

19. подкрепя, в съответствие с принципа на хоризонтална субсидиарност, дейностите в подкрепа на предприятията за прилагането на технически и организационни решения за защита на ЗБУТ;
20. изразява съгласие с ЕК относно необходимостта да се предостави финансова и техническа помощ за интерактивния онлайн инструмент за оценка на риска (Online Interactive Risk Assessment Tool, OiRA) <sup>(2)</sup> и други научно-технически базирани на ИТ инструменти в държавите членки, по-специално в приоритетните области и в микропредприятията и малките предприятия;
21. подкрепя действията, предприети от ЕК за насърчаване на обмена на добри практики с МСП, които ще бъдат подкрепени от по-големите предприятия във веригата изпълнител — доставчик — купувач с цел подобряване на ЗБУТ;
22. призовава за по-интегрирани политики за МСП (финансови стимули, по-добър достъп до средства от ЕСФ и ЕФРР, практически и издържани от техническа и научна гледна точка инструменти за оценка на риска, партньорства);
23. призовава за насърчаване на политиките за освобождаване от данък на капиталовите инвестиции и ежегодните разходи за поддръжка за предприятията, които въвеждат системи и инструменти за управление на ЗБУТ в съответствие с насоките и моделите, изготвени от компетентните публични регулаторни субекти;
24. поради това призовава за европейски план за стимулиране на проекти, насочени към въвеждането и поддръжката на системи за управление на ЗБУТ, посредством гаранционни фондове за улесняване на достъпа до банкови кредити и чрез увеличаване на техническата помощ за предприятията, особено за малките и средните предприятия, включително чрез агенцията EU-OSHA;

**В. По-добро прилагане на законодателството в областта на ЗБУТ от държавите членки**

25. подкрепя мерките и препоръките за политики от резолюцията на Европейския парламент от 14 януари 2014 г. относно ефективните инспекции на труда като стратегия за подобряване на условията на труд в ЕС;
26. приветства насоките и дейностите за координиране от страна на Комитета на старшите инспектори по труда (SLIC) по отношение на инспекторатите по труда и на служителите на компетентни органи в областта на здравословните и безопасни условия на труд от различните държави, като му се предоставят подходящи инструменти и ресурси;
27. подчертава, че е от значение служителите на администрацията, които следят за спазването на здравословните и безопасните условия на труд, да бъдат посредници за спазване на правилата, и подчертава ролята на МРВ в подкрепа на тяхното обучение, като изразява желание да бъдат идентифицирани специфични модели на проверки за микропредприятията и малките предприятия, с цел тези проверки да не бъдат обременявани от непосилни бюрократични и финансови тежести;

---

<sup>(2)</sup> <https://osha.europa.eu/en/topics/oira>

28. действията, насочени към подобряване на спазването на стандартите, би трябвало да се основават на доказателства за ефективност, като се обръща особено внимание на онези производствени сектори, в които съществуват реални рискове от нарушения на разпоредбите в сферата на здравето и безопасността, и се гарантира, че те са съсредоточени върху прилагането на съществуващите разпоредби относно експозицията на канцерогени като азбест и относно най-често срещаните на работното място заболявания, като мускулно-скелетни смущения (МСС), болести, свързани със стреса, и други респираторни заболявания, като напр. хроничната обструктивна белодробна болест (ХОББ);

29. призовава за по-силна роля на МРВ в областта на контрола на територията, най-вече чрез постепенно засилване на правомощията им, по-специално върху системата за възлагане на договори и договори за подизпълнение, която е една от основните области на контрол;

30. предлага да се насърчи обменът на добри практики между местните и регионалните администрации, които работят активно в тази област;

31. потвърждава, че е необходимо да се направи оценка — в сътрудничество с държавите членки, Комитета на старшите инспектори по труда (SLIC) и Консултативния комитет за здравословни и безопасни условия на труд (CCSS), на ефективността на санкциите и налаганите административни глоби, а също и на нетрадиционните начини за контрол, при положение че на публичния сектор бъде предоставена възможност за сътрудничество с тези органи;

32. смята, че е актуално и стратегическо решението да се създаде европейска платформа за защита на здравето на работниците мигранти, поради все по-намаляващия капацитет на правителствата да въздействат върху последиците от глобализацията и социално-демографските промени, възникнали най-вече вследствие на миграцията.

#### **Г. Опростяване на действащото законодателство**

33. приветства включването на Рамковата директива 89/391/ЕИО <sup>(3)</sup> в програмата REFIT, довело до проучване на десетте най-обременяващи законодателни акта за МСП <sup>(4)</sup>, популяризирано през 2011 г. от Европейската комисия;

34. смята, че разпоредбите за налагане на санкции трябва да бъдат придружени от стандартизиране на целите, с ясни правила и ефективни и бързи процедури, като се укрепи и ролята на двустранните структури, представляващи социалните партньори, които, ако вземат подходящо участие и спазват отредените им роли, могат да окажат полезна подкрепа на определените от националното законодателство субекти в прилагането на превантивните мерки;

35. подкрепя включването като неразделна част от анализа на законодателството в областта на ЗБУТ, на евентуални действия за опростяване на оценката на риска и/или за намаляване на административната тежест и документацията, но същевременно трябва да се гарантира, че няма да се понижи равнището на защита на работниците;

36. смята, че за специфични сфери, особено за микропредприятията, могат да бъдат идентифицирани и популяризирани инструменти (например OiRA), които да улесняват анализа на риска. Обективните критерии и параметри трябва да се основават на задълбочена оценка на риска и управление на риска, които да бъдат опростени, доколкото е допустимо, и определени заедно с отговорните институционални органи, за да се разработят опростени средства за оценка и управление на риска, включително посредством форми на сертифициране на доброволна основа;

37. счита, че сложността и тежестта на прилагане на системите за управление на ЗБУТ се дължат и на бюрократични формалности, които невинаги са свързани с публичното регламентиране, а със спазването на международните стандарти. Като признава професионализма на тези, които допринасят за безопасността, смята, че тя не следва да бъде втори източник на сложност за предприятията, особено за по-малките. Поради това КР изразява желание на европейско равнище да се извърши сравнение на сертифицирането на качеството на ЗБУТ, с цел да се разработи доброволен стандарт на ЕС, с който да се определят устойчиви минимални изисквания;

#### **Д. Преодоляване на проблемите, свързани със застаряването на работната сила и новите рискове**

38. е убеден, че действията, целящи защитата на ЗБУТ, следва да бъдат разглеждани предпазливо и цялостно, като се вземат предвид силните взаимовръзки между производството, заетостта и околната среда въз основа на най-добрите налични медицински и научни данни;

<sup>(3)</sup> COM(2012) 746.

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final_bg.pdf)

39. обръща внимание на патологиите, причинени от азбест — белодробни и кожни заболявания, рак, астма, обструктивни белодробни заболявания, МСС, болести, свързани със стреса, и други хронични патологии, и изтъква необходимостта от строг анализ на съществуващите и новите рискове, произлизащи от реструктурирането, новите технологии, материали и продукти;

40. смята, че е необходимо, с оглед на научната несигурност при промишленото приложение на нови технологии, материали и продукти, по време на употреба да се прилага „принцип на предпазливост“ в управлението на рисковете за здравето;

41. смята, че:

— трябва да се обърне внимание на здравословното състояние и психическото здраве на работниците в случай на реструктуриране и въвеждане на нови технологии и работни практики;

— трябва да се извършва пълна оценка на риска във връзка с последиците за работната сила и обществото, които следва да се отчитат наред с икономическите ползи и разходите;

— принципът на предпазливостта трябва да бъде съобразен с риска и да включва адекватна оценка, докато не бъдат получени данни, почиващи на по-широка научна основа, потвърдени в техническо отношение от европейския централен координационен комитет, посочен по-горе.

42. подчертава нарастващия брой на работещите жени и различията в трудовия живот на жените и мъжете (вид работа, различни условия на излагане на риск), които засягат тяхното здраве и безопасност;

43. препоръчва диверсифициране на предпазните мерки на работното място, с цел да се гарантира ефективността им както за жените, така и за мъжете, като се отчитат видът на работата, която се извършва, и субективните и обективните разлики в условията на излагане на риск;

44. смята, че политиката в областта на ЗБУТ може да допринесе за борбата срещу дискриминацията и за насърчаване на равните възможности в политиките на ЕС, по специално чрез насърчаване на правилното прилагане на Директива 2000/78/ЕО относно защитата на здравето и безопасността при работа на хора с увреждания и Директива 2006/54/ЕО, с която се забранява по-неблагоприятно третиране на жените на работното място поради бременност или майчинство <sup>(5)</sup>, <sup>(6)</sup>;

45. припомня, че „ученето през целия живот и участието в доброволчески дейности са основните стимули за активен живот на възрастните хора в добро здраве. Обучението на възрастни и доброволческите дейности за по-възрастни хора би трябвало да получават подкрепа на европейско, национално и местно равнище, за да може да се продължи трудоспособният живот, да се насърчава активността в пенсионна възраст и да се подкрепя самостоятелният живот“ <sup>(7)</sup>, следователно ЕС трябва да насърчи изготвянето на наръчник за добри европейски практики в областта на активния живот на възрастните хора;

46. поради това е на мнение, че с оглед на разрешаването на проблема със застаряващото работещо население е от съществено значение да се полагат усилия за обмен на информация и добри практики между държавите членки и предприятията, както и за подходящи мерки за интегриране;

47. изразява убеждението, че „действия от страна на ЕС в подкрепа на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве и солидарността между поколенията ще стимулират потенциала за иновации и растеж навсякъде в ЕС и ще доведат до икономически ползи за публичните и частните участници на местно, национално и европейско равнище“ <sup>(8)</sup>;

<sup>(5)</sup> Директива 2000/78/ЕО на Съвета, ОВ L 303, 2.12.2000 г.

<sup>(6)</sup> Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 204, 26.7.2006 г., стр. 23.

<sup>(7)</sup> CdR 56/2012 fin „Активен живот на възрастните хора: иновации — интелигентно здравеопазване — по-добър живот“. Д: Abramavičius (LT/ЕНП).

<sup>(8)</sup> CdR 56/2012 fin „Активен живот на възрастните хора: иновации — интелигентно здравеопазване — по-добър живот“. Д: Abramavičius (LT/ЕНП).

**Е. Подобряване на събирането на статистически данни и разработване на информационна база**

48. подчертава, че е необходимо да се подобри събирането на данни, за да се осигури сравнение на постиженията в областта на ЗБУТ в ЕС, като изтъква необходимостта от извършването на сравнителни анализи с оглед на непрекъснато подобрене чрез докладване на най-добри практики относно процеси, а не само относно класификация. Целта е да се улесни обменът между държавите членки на данни за действителните рискове;

49. подкрепя призива на ЕК за събиране и предоставяне на по-изчерпателни статистически данни, включително на местно и регионално равнище, за злополуки и заболявания, свързани с работата, за професионалната експозиция и свързаните с труда заболявания;

50. изтъква, че в рамките на управлението на информационната система за ЗБУТ е твърде ограничена ролята на социалните партньори, които биха били ефективни партньори при изграждането на архитектурата на системата, при увеличаване на събирането на данни за сектора, при управлението на информационните потоци, както и при тяхното използване;

51. подчертава, че по-надеждните статистически данни позволяват да се направи преглед на рисковете за здравето на работниците, да се разберат по-добре причините и да се извлекат оперативни заключения;

52. насърчава създаването на европейска информационна система за превенция на работното място („знай, за да избегнеш“) като оперативен динамичен инструмент, чрез който да се използва наличната в сегашните национални системи информация, както и създаването на модел на разчитане на данни с единна база данни;

**Ж. Подобряване на координацията на европейско и международно равнище**

53. подкрепя мнението на ЕК, че ясни разпоредби в законодателството на ЕС в областта на ЗБУТ биха могли да помогнат за установяване на равностойни трудови стандарти в световен мащаб, чрез двустранни и многостранни споразумения с трети държави;

54. счита, че в новата глобализирана международна среда е необходимо да се гарантира приемането и ефективното изпълнение от всички заинтересовани страни на международните конвенции и споразумения относно стандартите за ЗБУТ, за да се поддържа конкурентоспособността на ЕС и да се избегне преместването на предприятия в трети държави в търсене на по-либерална законова уредба;

55. припомня на ЕК да насърчи държавите членки да ратифицират всички конвенции на МОТ и другите международни конвенции и споразумения в областта на ЗБУТ, и да проучи подробно стандартите за ЗБУТ и свързаните с тях проблеми при договарянето на всички партньорства в целия свят, по-специално при текущите преговори по Споразумението за трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) със САЩ.

Брюксел, 12 февруари 2015 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA