



Brüssel, 10.1.2017
SWD(2017) 8 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
TÄIENDAVA MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv,
millega muudetakse direktiivi 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja
mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest**

{COM(2017) 11 final}
{SWD(2017) 7 final}

Kommenteeritud kokkuvõte

Mõjuhinnang ettepaneku kohta muuta kantserogeenide ja mutageenide direktiivi

A. Vajadus meetmete järele

Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?

Teatavate keemiliste mõjuritega kokkupuutumine töökeskkonnas võib põhjustada vähki, mis on ELis töoga seotud surmapõhjuste seas esikohal. Iga tund sureb ELi 28 liikmesriigis 7–12 inimest vähi tõttu, mis on tekkinud varasema kokkupuute tõttu kantserogeenide ainetega töökeskkonnas. Töötajate kaitsmiseks selliste riskide eest võttis EL vastu kantserogeenide ja mutageenide direktiivi, milles on sätestatud meetmed, mis tuleb võtta, et vältida või vähendada kokkupuudet kantserogeenide keemiliste mõjuritega, ja esitatud ohtlike ainetega kokkupuute piirnormid töökeskkonnas (*Occupational Exposure Limit*, OEL). Kantserogeenide ja mutageenide direktiivi on siiski vaja ajakohastada. Komisjon korraldas teadusliku ja majandusliku hindamise 25 esmatähtsa keemilise mõjuri kohta, millega ELis puutub kokku umbes 20 miljonit töötajat. Nendest mõjuritest käsitleti 13 mõjurit varasemas komisjoni ettepanekus (COM(2016)248) ja sellele lisatud mõjuhinnangus (SWD(2016)152). Käesolevas täiendavas mõjuhinnangus kohaldatakse ülejäänud ainete suhtes sama meetodikat.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Algatusel on kolm eesmärki:

- parandada Euroopa Liidus veelgi kaitset keemiliste kantserogeenidega töökeskkonnas kokkupuute eest;
- suurendada teadusepertsipõhise ajakohastamisega ELi raamistiku tulemuslikkust;
- tagada suurem selgus, lihtsustada rakendamist ja soodustada ettevõtjatele võrdsete tingimuste loomist, vähendades kaitsetaseme erinevust liikmesriikides.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

Tehes kindlaks töökeskkonna kantserogeenid, loetledes need protsessitekkeliste ainetena direktiivi I lisas ning vaadates läbi ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute piirnormid, mis on esitatud direktiivi III lisas, või kehtestades uued piirnormid, on võimalik hõlbustada ja parandada kantserogeenide ja mutageenide direktiivi sätetele vastavust ja nende jõustamist ning seeläbi ka töötajate kaitset. Tagades protsessitekkeliste ainete piisavad ühised määratlused ning vähendades olemasolevaid ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute riiklike piirnorme või kehtestades piirnormid nende puudumise korral, võib ELi meetmetega täiendavalt tugevdada kõigi ELi töötajate kaitse miinimumtasel töökeskkonnas kantserogeenidega kokkupuutest tulenevate ohtude suhtes. Erinevate riiklike piirnormidega liikmesriikides asuvate ettevõtjate konkurentsivõime erinevust võib vähendada, kehtestades töötajate kaitseks selged ja konkreetset miinimumnõuded, milleks on kõnealuste mõjurite üleeuroopalised piirnormid. Üksnes liikmesriikide võetavad meetmed neid probleeme ei lahenda, järelikult on ELi tasandil meetmed selle eesmärgi saavutamiseks vajalikud ja kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikega 3.

B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?

Kõnealuste kantserogeenide puhul tehti kindlaks ja jäeti kõrvale mitmed variandid. Nende kantserogeenide keelustamist töökohal peeti ebaproportsionaalseks meetmeks ning mitteseadusandlikele suunistele või isereguleerimisele tuginemine ei aitaks oluliselt kaasa tuvastatud probleemide lahendamisele. Seitsme kantserogeeni puhul 12st põhinesid ettepanekud seadusandlike variantide suhtes (ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute piirnormid III lisas ja/või nende lisamine I lisasse) teadlaste, tööandjate, töötajate ja liikmesriikide esindajate arutelude tulemustel. Enamiku kantserogeenide puhul analüüsiti ka rangemaid ja vähem rangeid variante. Välja valitud variantide kohta arvati, et need täiendavad sageli olemasolevaid REACH-määruse meetmeid ning lisavad neile väärtust. Õiguskindlus tagatakse sidusrühmadele kõige paremini sellega, et kantserogeenide ja mutageenide direktiivis esitatakse selge keemiliste mõjurite loetelu koos töökeskkonnas kokkupuute piirnormidega, mis võimaldab juhtida riske, mis tulenevad kokkupuutest keemiliste kantserogeenidega töökeskkonnas.

Viie järele jäänud kantserogeeni puhul (diiselmootori heitmed, kummi töötlemise tolm ja aurud, berüllium ja berülliumi anorgaanilised ühendid, 4,4'-metüleen-*bis*-(2-klooraniliin) (MOCA) ja heksaklorobenseen) ei võeta praeguses etapis meetmeid kantserogeenide ja mutageenide direktiivi parandamiseks õiguslike kaalutluste tõttu või seetõttu, et tööhutuse ja töötervishoiu nõuandekomitees puudub kokkuleppeline seisukoht.

Kes millist varianti toetab?

Sotsiaalpartnerid ja liikmesriigid, keda esindab tööhutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee, toetavad kõiki välja valitud variante. Seisukohtade erinevuse korral toetasid töötajad üldjuhul kaitsvamaid ja tööandjad väiksema halduskoormusega meetmeid. Sotsiaalpartnerid ei ole veel täielikult kokku leppinud diiselmootori heitmete ja kummi töötlemise tolmu ja aurude lisamises töökeskkonna protsessitekkeliste kantserogeenide hulka, mistõttu ei ole praegu esitatud konkreetseid meetmeid nende ainete suhtes.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Eelistatud poliitikavariandi eelised seisnevad ligikaudu 4 miljoni töötaja paremas kaitses ning suuremas selguses tööandjate ja täitevasutuste jaoks. Samuti loodetakse tööga seotud vähijuhtude ja -surmade arvu täiendavat vähenemist, töötajate ja nende perekondade elukvaliteedi paranemist ning sääste otseste ja kaudsete isiklike tervishoiukulude osas. Sotsiaalkindlustussüsteemid võivad vähiravikulude vähenemisest ning vähenevast kulust vähiga kaasnevale tööõimetusele või ennetähtaegse pensionile jäämisele ja kutsehaigustega seotud hüvitistele. Tööandjad saavad tõenäoliselt kasu vähenenud töölt puudumisest ning paranenud tööviljakusest. Komisjoni tellitud uuring tõendab, et põhilist kasu loodetakse saada mootoriõlina kasutatud mineraalõlide lisamisest kantserogeenide ja mutageenide direktiivi protsessitekkeliste ainete loetelusse. Sellega päästetakse 880 elu, tekib 90 000 vähijuhtu vähem ning tervisepõhine rahaline kasu moodustab 0,3–1,6 miljardit eurot, mis on seostatav tervishoiukulude vältimisega üle 50 aasta. Loodetakse, et trikloroetüleeni töökeskkonnas toimuva sissehingamise ja nahakaudse kokkupuute piirnormide sätete kehtestamise tulemusel päästetakse 390 elu ning tervisepõhine rahaline kasu moodustab 118–430 miljonit eurot.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?

Teatavate kantserogeenide puhul mõjutab eelistatud variant tegevuskulusid ettevõtjate puhul, kes peavad kehtestama täiendavad kaitse- ja ennetusmeetmed. See kehtib eelkõige trikloroetüleeni ja mootoriõlina kasutatud mineraalõlide kohta, mille puhul eelistatud variandi üldkulud kuni 2069. aastani jäävad hinnanguliselt vahemikku 154–257 miljonit eurot trikloroetüleeni ja 46–918 miljonit eurot mootoriõlina kasutatud mineraalõlide puhul. Eelistatud variantide paketi ei teki mingeid täiendavaid teavitamiskohustusi ega suurene ettevõtjate halduskoormus ning samuti on ebatõenäoline, et see tekitaks mingit olulist keskkonnakulu.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?

Ettevõtjatele oleks kasulik suurem selgus. Eeldatakse, et puudub mõju nendele ettevõtjatele, kes asuvad liikmesriikides, kus ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute riiklikud piirnormid on kavandatud normidega võrdsed või neist väiksemad (rangemad piirnormid). VKEdele ei ole ette nähtud leebemaid nõudmisi ja nad ei ole vabastatud kantserogeenide ja mutageenide direktiiviga seotud kohustustest, kuna selle tulemusel oleks töötajate kaitse ebavõrdne, sest sõltuks ettevõtte suurusel. Välja valitud variantidega seoses on kõige olulisemad kulud seotud investeringutega trikloroetüleeni kasutamise suletud süsteemi ning VKEd on võrreldes suuremate ettevõtjatega haavatavamad tulenevalt nõutavast kapitalikulust. Kooskõlas ELi lahustite heitkoguste direktiivi (1999/13/EÜ) tingimustega, klooritud lahustite vabatahtliku Euroopa ühenduse (*European Chlorinated Solvent Association*) vastutustundliku kasutamise hartaga ja eelkõige REACH-määruse kohase autoriseerimisega eeldatakse siiski, et investering suletud süsteemidesse on juba toimunud. Suletud süsteemi kulude vältimiseks võivad ettevõtjad kasutada alternatiivset ainet või tõsta hindu. Trikloroetüleeni puhul on kümme liikmesriiki praegu kehtestanud riiklikud ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute piirnormid, mis on samaväärsed või väiksemad kui kavandatud piirnorm, mis tähendab, et asjaomaste sektorite jaoks peaks täiendavate kulude kandmine olema teostatav.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?

Kui praegune olukord põhjustab töötajatele ohtlike ainetega kokkupuute tõttu olulist majanduslikku kulu, siis eelistatud variantide pakett vähendaks ka liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide sellekohast rahalist kahju. Sõltuvalt iga keemilise mõjuri praegusest staatusest igas liikmesriigis jääb ametiasutuste haldus- ja jõustamiskulude erinevus püsima, kuid eeldatavasti ei ole see märkimisväärne. Lisaks tekib eeldatavasti kulude kokkuvõtteid, sest ohtlike ainetega töökeskkonnas kokkupuute ELi ülestest piirnormide kehtestamine vähendab liikmesriikide vajadust teha eraldi teaduslikke analüüse.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Eelistatud variantide paketi rakendamisel oleks positiivne mõju konkurentsile siseturul, sest see soodustab konkurentsivõime erinevuse vähenemist erineva riikliku kaitsetasemega liikmesriikides asuvate ettevõtjate vahel, lihtsustades nõuetele vastavuse järgmist ja jõustamist, mille tulemusel paraneks elu- ja töötingimused ning ettevõtjate ja riiklike sotsiaalkindlustussüsteemide tulemuslikkus. Eelistatav variant ei tohiks avaldada olulist mõju ELi ettevõtjate liiduvälisele konkurentsivõimele. Eelistatavad variandid vastavad enamikul juhtudel kolmandates riikides kehtestatud samaväärsete meetmete alumisele tasemele, mis tähendab, et need meetmed on teostatavad, kajastavad olemasolevaid häid tavasid ning on samal ajal ambitsioonikad, seades sihiks kehtestada rahvusvaheliselt töötajate kaitse kõrge standard. Mõju põhiõigustele on positiivne, pidades eelkõige silmas artiklit 2 (õigus elule) ja artiklit 31 (õigus headele ja õiglastele töötingimustele, mis on töötaja tervise, ohutuse ja väärikuse kohased).

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Kantserogeenide ja mutageenide direktiivi kavandatud läbivaatamise tulemuslikkust võiks hinnata ELi töötervishoiu- ja tööohutusalase raamistiku hindamise raames, nagu on ette nähtud direktiivi 89/391/EMÜ artikliga 17a.

Järgmise järelhindamisega (2012–2017) määratakse lähtetaseme väärtus (võrdlusalus) ning kavandatud muudatuste praktilise rakendamise hindamise aluseks võiks olla järgmine ajavahemik (2017–2022).