



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 5.4.2018.
COM(2018) 171 final

2018/0081 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim
ili mutagenim tvarima na radu**

{SWD(2018) 87 final} - {SWD(2018) 88 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Razlozi i ciljevi prijedloga

Svrha je ovog Prijedloga poboljšati zdravstvenu zaštitu radnikâ smanjenjem profesionalne izloženosti s obzirom na pet karcinogenih kemijskih tvari, osigurati veću jasnoću za radnike, poslodavce i provedbena tijela te pridonijeti ostvarenju ravnopravnijih uvjeta za gospodarske subjekte.

Predsjednik Juncker u govoru o stanju Unije 2017.¹ naglasio je potrebu da se zajedničkim naporima i ostvarivanjem europskog stupa socijalnih prava² izbjegnu socijalna rascjepkanost i socijalni damping u Europi. Taj su stup zajednički proglasili Europski parlament, Vijeće i Europska komisija na socijalnom sastanku na vrhu u Göteborgu 17. studenoga 2017., a osmišljen je kao smjernica za ponovnu uspostavu konvergencije za bolje uvjete rada i života u cijeloj Uniji. Njegova su glavna načela prava radnikâ na zdravo, sigurno i dobro prilagođeno radno okruženje, što uključuje i zaštitu od karcinogenih tvari. Zaštita zdravlja radnikâ kontinuiranim smanjenjem profesionalne izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima konkretna je mjera koju Junckerova Komisija poduzima da bi ostvarila taj glavni prioritet. To je jasno navedeno u Komunikaciji Komisije o „Sigurnijem i zdravijem radu za sve”³.

Nadalje, rad na socijalnoj dimenziji Europske unije podnošenjem prijedloga direktive o zaštiti radnikâ od zdravstvenih rizika na radnom mjestu (povezanim s izlaganjem karcinogenim ili mutagenim tvarima) uključen je u Zajedničku izjavu o zakonodavnim prioritetima EU-a za 2018.–2019.⁴

Namjerava se nastaviti s tim važnim radom u cilju predlaganja graničnih vrijednosti za druge karcinogene i mutagene tvari.

Rak je glavni zdravstveni problem povezan s radom u EU-28, a šteti životima i zdravlju radnikâ gotovo isto kao druga dva velika zdravstvena problema zajedno (mišićno-koštani poremećaji i bolesti krvožilnog sustava)⁵. Međutim, negativan učinak velike izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima na radnom mjestu ima mnogo veće posljedice. Uz različite vrste raka može prouzročiti i velik broj drugih znatnih zdravstvenih problema kao što su bolesti dišnog sustava i neurološki poremećaji. Sve to uzrokuje patnju radnikâ i njihovih bližnjih, lošu kvalitetu života, pogoršanje dobrobiti, a u najgorem slučaju i smrt.

Europska komisija poduzela je mjere za rješavanje tih pitanja donošenjem dvaju zakonodavnih prijedloga o ažuriranju Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu („Direktiva”)⁶ u svibnju 2016.⁷

¹ Govor o stanju Unije 2017.: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_hr

² Europski stup socijalnih prava, studeni 2017., https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_hr

³ Komunikacija Komisije „Sigurniji i zdraviji rad za sve – Modernizacija zakonodavstva i politike EU-a o sigurnosti i zdravlju na radnom mjestu” COM/2017/012 final. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=89&newsId=2709>

⁴ https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2018_en

⁵ EU-OSHA (2017.): „What are the main work-related illnesses and injuries resulting in death and in DALY?” (Koje su najčešće bolesti i ozljede povezane s radom koje za posljedicu imaju smrt i godine života prilagođene na nesposobnost?) Dostupno na: <https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs>

⁶ Direktiva 2004/37/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu (šesta pojedinačna direktiva u smislu članka 16.

odnosno siječnju 2017.⁸, kojima je obuhvaćeno ukupno 20 karcinogenih tvari. Tim su prijedlozima priložene relevantne procjene učinka⁹. Prvi su prijedlog suzakonodavci donijeli 12. prosinca 2017. kao Direktivu (EU) 2017/2398¹⁰, a o drugom se raspravlja u Vijeću i Parlamentu. Vijeće je postiglo dogovor o općem pristupu na zasjedanju održanom od 15. do 16. lipnja 2017.¹¹, dok se stajalište Parlamenta u prvom čitanju očekuje u prvom tromjesečju 2018.

Za potrebe ovog trećeg Prijedloga Komisija je 2017. provela savjetovanje u dvije faze s europskim socijalnim partnerima¹², najprije s obzirom na mogući smjer djelovanja Europske unije u pogledu dodatnih revizija Direktive, a zatim s obzirom na njezin mogući sadržaj, u skladu s člankom 154. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Socijalni partneri, organizacije radnikâ i poslodavaca, potvrdili su da je pet karcinogenih tvari navedenih u nastavku koje su odabrane za uključivanje u treću izmjenu Direktive vrlo važno za zaštitu radnikâ te su potaknuli Komisiju da nastavi s pripremom za utvrđivanje graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost za:

- (1) kadmij i njegove anorganske spojeve obuhvaćene područjem primjene Direktive;
- (2) berilij i anorganske spojeve berilija obuhvaćene područjem primjene Direktive;
- (3) arsensku kiselinu i njezine soli, kao i anorganske spojeve arsena obuhvaćene područjem primjene Direktive;
- (4) formaldehid;
- (5) 4,4'-metilen-bis-(2-kloroanilin) („MOCA”)¹³.

To su potvrdila nadležna tijela država članica, organizacije poslodavaca i radnikâ u okviru tripartitnog Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu (ACSH).

stavka 1. Direktive Vijeća 89/391/EEZ) (kodificirana verzija) (Tekst značajan za EGP) (SL L 158, 30.4.2004., str. 50.).

⁷ COM(2016) 248 final od 13. svibnja 2016., Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu.

⁸ COM(2017) 11 final od 10. siječnja 2017., Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu.

⁹ SWD(2016) 152 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516268356986&uri=CELEX:52016SC0152> odnosno SWD(2017) 7 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516268483171&uri=CELEX:52017SC0007>.

¹⁰ Direktiva (EU) 2017/2398 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu (SL L 345, 27.12.2017., str. 87.).

¹¹ Dokument dostupan na poveznici: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10438_2017_INIT&from=HR

¹² Savjetodavni dokument od 26. 7. 2017., Prva faza savjetovanja sa socijalnim partnerima na temelju članka 154. UFEU-a o revizijama Direktive 2004/37/EZ radi uključivanja obvezujućih graničnih vrijednost za profesionalnu izloženost za dodatne karcinogene i mutagene tvari, C(2017) 5191 final. Savjetodavni dokument od 10. 11. 2017., Druga faza savjetovanja sa socijalnim partnerima na temelju članka 154. UFEU-a o revizijama Direktive 2004/37/EZ radi uključivanja obvezujućih graničnih vrijednost za profesionalnu izloženost za dodatne karcinogene i mutagene tvari, C(2017) 7466 final.

¹³ Prve su tri karcinogene tvari skupine tvari koje su dio velikog broja prioritetnih spojeva (kadmij: 11, berilij: devet i arsen: 26 spojeva).

U skladu s člankom 16. Direktive, granične vrijednosti utvrđuju se u Prilogu III. toj direktivi na temelju raspoloživih podataka, uključujući znanstvene i tehničke podatke, za sve karcinogene ili mutagene tvari za koje je to moguće. Kako je predviđeno člankom 17. stavkom 1. Direktive, Prilog III. Direktivi može se izmijeniti samo u skladu s postupkom utvrđenim u članku 153. stavku 2. UFEU-a (redovni zakonodavni postupak).

U Direktivi je određeno nekoliko općih minimalnih zahtjeva za otklanjanje ili smanjenje izloženosti svim karcinogenim i mutagenim tvarima koje su obuhvaćene područjem primjene Direktive. Poslodavci moraju utvrditi i procijeniti rizike za radnike povezane s izloženošću karcinogenim i mutagenim tvarima na radnom mjestu te spriječiti izloženost u slučaju rizika. Takve tvari ili postupci moraju se zamijeniti manje opasnim ili bezopasnim postupcima ili kemijskim tvarima kad god je to tehnički moguće. Ako zamjena tehnički nije moguća, karcinogene kemijske tvari moraju se, koliko je to tehnički moguće, proizvoditi i upotrebljavati u zatvorenom sustavu, kako bi se spriječila izloženost. Ako to tehnički nije moguće, izloženost radnika mora se smanjiti na što je tehnički moguće nižu razinu. To je obveza smanjenja na najmanju moguću razinu u skladu s člankom 5. stavcima 2. i 3. Direktive.

Uz te opće minimalne zahtjeve u Direktivi se jasno navodi da je utvrđivanje graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost udisanjem određenih karcinogenih i mutagenih tvari za koje je to moguće sastavni dio mehanizma za zaštitu radnika¹⁴. Za kemijske tvari za koje još nisu utvrđene granične vrijednosti one se moraju utvrditi i revidirati kad god je to moguće s obzirom na novije znanstvene podatke¹⁵. Granične vrijednosti za profesionalnu izloženost za određene karcinogene ili mutagene tvari utvrđene su u Prilogu III. Direktivi. Prilog III. trenutačno sadržava 14 unosa¹⁶.

Smanjenje izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima na radnom mjestu utvrđivanjem graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost za cijeli EU učinkovito pridonosi sprječavanju obolijevanja od raka te drugih znatnih zdravstvenih problema osim raka koje uzrokuju te tvari. Stoga se time poboljšavaju kvaliteta života te dobrobit radnika i njihovih bližnjih, produljuje radni vijek, pridonosi boljoj produktivnosti i konkurentnosti u EU-u te poboljšava ravnopravnost uvjeta za poduzeća unutar EU-a. Procjene pokazuju da bi se donošenjem ovog Prijedloga dugoročno poboljšali uvjeti rada za više od milijun radnika u EU-u i spriječilo više od 22 000 slučajeva bolesti povezanih s radom (rak i druge bolesti)¹⁷.

Dostupne informacije, uključujući znanstvene podatke, potvrđuju da postoji potreba za dopunom Priloga III. graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost za te karcinogene tvari te potreba za dodavanjem napomene za kožu za MOCA-u, napomene za preosjetljivost kože za formaldehid te napomene za preosjetljivost kože i preosjetljivost dišnih putova za berilij i njegove anorganske spojeve¹⁸.

Na temelju toga predlaže se poduzimanje konkretnih mjera kako bi se u Prilogu III. utvrdile granične vrijednosti za dodatnih pet karcinogenih tvari, uz navođenje prethodno navedenih relevantnih napomena u slučaju MOCA-e, formaldehida te berilija i njegovih anorganskih spojeva.

¹⁴ Članak 1. stavak 1. i uvodna izjava 13. Direktive.

¹⁵ Članak 16. stavak 1. i uvodna izjava 13. Direktive.

¹⁶ Kako je izmijenjen Direktivom (EU) 2017/2398, vidjeti prethodnu bilješku br. 10.

¹⁷ RPA (2018) završno izvješće. Treća studija o prikupljanju najnovijih informacija za određeni broj tvari u cilju analize učinaka na zdravlje te socioekonomskih i ekoloških učinaka u vezi s mogućim izmjenama Direktive 2004/37/EZ.

¹⁸ Vidjeti točku 3. o prikupljanju i primjeni stručnog znanja.

Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području

Ova je inicijativa za izmjenu Direktive 2004/37 u skladu s europskim stupom socijalnih prava. Njome se provodi deseto načelo tog stupa, „zdravo, sigurno i dobro prilagođeno radno okruženje”, te se izravno pridonosi visokoj razini zaštite zdravlja i sigurnosti radnikâ.

Modernizacija pravnog okvira utvrđivanjem ažuriranih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost karcinogenim i mutagenim tvarima isto je tako utvrđena kao ključni prioritet u području sigurnosti i zdravlja na radnom mjestu u Komunikaciji Komisije „Sigurniji i zdraviji rad za sve” od 10. siječnja 2017.

Direktiva 89/391/EEZ („Okvirna direktiva”)¹⁹ o zdravlju i sigurnosti na radu i Direktiva 98/24/EZ²⁰ o rizicima na radu povezanim s kemijskim sredstvima primjenjuju se kao opće pravo ne dovodeći u pitanje strože i/ili posebne odredbe Direktive.

Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Poboljšanje radnih uvjeta, sprječavanje teških nesreća i profesionalnih bolesti te promicanje zdravlja radnika tijekom cijelog njihova radnog vijeka među glavnim su načelima u skladu s težnjom da se ostvari europski socijalni rang AAA koju je predsjednik Juncker istaknuo u svojim političkim smjernicama. Pozitivno utječu i na produktivnost i konkurentnost te su ključni za promicanje duljeg radnog vijeka u skladu s ciljem pametnog, održivog i uključivog rasta u okviru strategije Europa 2020.²¹

Ciljevi prijedloga u skladu su s temeljnim pravima kako su utvrđena u Povelji Europske unije o temeljnim pravima²², posebno u članku 2. (pravo na život) i članku 31. (pravo na poštene i pravične radne uvjete).

Od pet karcinogenih tvari koje se razmatraju u ovom Prijedlogu, dvije su tvari (arsenska kiselina i njezine soli te MOCA²³) uključene u Prilog XIV. Uredbi REACH²⁴ te se stoga prije njihova stavljanja na tržište ili upotrebe mora dobiti odobrenje. Kadmij je identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar i stavljen na popis tvari iz članka 59. stavka 1. Uredbe REACH predloženih za uvrštenje u Prilog XIV. Uredbi REACH. Berilij i formaldehid trenutačno nisu identificirani kao posebno zabrinjavajuće tvari niti podliježu ograničenjima na temelju Uredbe REACH. Međutim, kad je riječ o formaldehidu, službe Komisije zatražile su od ECHA-e da pripremi dosje u skladu s Prilogom XV. u cilju mogućeg ograničenja formaldehida i tvari koje otpuštaju formaldehid u smjesama i proizvodima za potrošačku upotrebu. Usporedno s pripremom tog dosjea u skladu s Prilogom XV., od ECHA-e se traži da prikupi postojeće informacije za procjenu potencijalne izloženosti formaldehidu i tvarima koje otpuštaju formaldehid na radnom mjestu, uključujući za industrijsku i profesionalnu upotrebu²⁵.

¹⁹ Direktiva Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL L 183, 29.6.1989., str. 1.).

²⁰ Direktiva Vijeća 98/24/EZ od 7. travnja 1998. o zaštiti zdravlja i sigurnosti radnika na radu od rizika povezanih s kemijskim sredstvima (četnaesta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 131, 5.5.1998., str. 11.).

²¹ COM(2010) 2020 i COM(2014) 130 final.

²² Dostupna na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:12016P/TXT>

²³ Datum povlačenja za MOCA-u bio je 22. studenoga 2017. te se od tog datuma nadalje više ne smije stavljati na tržište za upotrebu osim ako se izda autorizacija.

²⁴ Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija.

²⁵ Web-mjesto ECHA-e <https://echa.europa.eu/registry-of-current-restriction-proposal-intentions/-/substance-18148/term>

Direktiva i Uredba REACH međusobno se nadopunjuju. Okvirnom direktivom, koja se primjenjuje kao općenito zakonodavstvo na područje obuhvaćeno ovom Direktivom, predviđeno je da se ona primjenjuje ne dovodeći u pitanje postojeće ili buduće nacionalne odredbe ili odredbe EU-a koje su povoljnije za zaštitu zdravlja i sigurnosti radnikâ na radu. U Uredbi REACH se pak navodi da se ona primjenjuje ne dovodeći u pitanje zakonodavstvo o zaštiti radnika, uključujući Direktivu.

Kad je riječ o formaldehidu, s obzirom na to da nisu ispunjeni uvjeti za autorizaciju formaldehida kao dodatka hrani za životinje, Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2018/183²⁶ regulira se ta specifična upotreba formaldehida u kontekstu dostupnih mogućnosti zamjene, među ostalim, uz primjenu načela predostrožnosti.

Predlaže se utvrđivanje graničnih vrijednosti u okviru Direktive zbog sljedećih razloga:

- Direktivom su obuhvaćene sve upotrebe određene karcinogene ili mutagene tvari na radnom mjestu tijekom cijelog njezina životnog vijeka te izloženost radnika tim tvarima koje se ispuštaju *pri bilo kojoj aktivnosti* na radu, neovisno o tome stvaraju li se namjerno te jesu li dostupne na tržištu,
- procjena rizika koju poslodavci provode u skladu s Direktivom 2004/37/EZ povezana je s radnim mjestom i specifična za pojedine postupke te bi u njoj trebalo uzeti u obzir i akumuliranu izloženost radnika tijekom njihova svakodnevnog rada svim karcinogenim i mutagenim tvarima prisutnima na radnom mjestu,
- za karcinogene i mutagene tvari granične vrijednosti za profesionalnu izloženost utvrđuju se pouzdanim postupkom na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke te savjetovanja s dionicima, a u konačnici ih donosi suzakonodavac,
- granične vrijednosti za profesionalnu izloženost važan su dio Direktive i šireg pristupa upravljanju kemijskim rizicima u okviru zaštite zdravlja i sigurnosti na radu.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

Pravna osnova

Člankom 153. stavkom 2. točkom (b) UFEU-a predviđeno je da Europski parlament i Vijeće mogu „poštujući uvjete i tehnička pravila koja postoje u pojedinim državama članicama u područjima iz stavka 1. točki (a) do (i) [članka 153. UFEU-a] posredstvom direktiva usvojiti minimalne uvjete koji se postupno primjenjuju. Takve direktive neće sadržavati upravna, financijska ili pravna ograničenja kojima bi se otežavalo osnivanje i razvoj malih i srednjih poduzeća.” U članku 153. stavku 1. točki (a) UFEU-a navodi se da Unija podupire i dopunjuje aktivnosti država članica u „poboljšavanju posebice radne okoline radi zaštite zdravlja i sigurnosti radnika”.

Direktiva 2004/37/EZ donesena je na temelju članka 153. stavka 2. točke (b) UFEU-a radi poboljšanja zdravlja i sigurnosti radnika. Člankom 16. predviđa se donošenje graničnih vrijednosti u skladu s postupkom utvrđenim u članku 153. stavku 2. UFEU-a za sve karcinogene ili mutagene tvari za koje je to moguće.

Cilj je ovog Prijedloga unaprijediti razinu zaštite zdravlja radnikâ u skladu s člankom 153. stavkom 1. točkom (a) UFEU-a uključivanjem graničnih vrijednosti i napomena u Prilog III.

²⁶ Provedbena uredba Komisije (EU) 2018/183 od 7. veljače 2018. o uskraćivanju odobrenja za formaldehid kao dodatka hrani za životinje koji pripada funkcionalnim skupinama „konzervansi” i „tvari za poboljšanje higijenskog stanja”, SL L 34, 8.2.2018., str. 6.

Direktivi. Članak 153. stavak 2. točka (b) UFEU-a stoga je primjerena pravna osnova za prijedlog Komisije.

U skladu s člankom 153. stavkom 2. UFEU-a poboljšavanje posebice radne okoline radi zaštite zdravlja i sigurnosti radnika aspekt je socijalne politike u kojem EU i države članice dijele nadležnost.

Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Budući da su rizici za zdravlje i sigurnost radnika uvelike slični diljem EU-a, važno je da EU podupire države članice u upravljanju takvim rizicima.

Podaci koji su prikupljeni tijekom pripreme pokazuju da među državama članicama postoje velike razlike u utvrđivanju graničnih vrijednosti za karcinogene i mutagene tvari obuhvaćene ovim Prijedlogom²⁷.

Iako još nisu utvrđene granične vrijednosti za profesionalnu izloženost za cijeli EU u pogledu pet karcinogenih tvari koje se razmatraju u okviru ovog Prijedloga direktive, na nacionalnoj razini zaštita je uređena na različite načine. Za svaku tvar postoje različite nacionalne granične vrijednosti za profesionalnu izloženost, premda neke države članice još nisu utvrdile nacionalne granične vrijednosti za profesionalnu izloženost ni za jednu od predmetnih tvari²⁸.

Različite nacionalne granične vrijednosti dovode do različitih razina zaštite radnikâ u cijelom EU-u te narušavaju tržišno natjecanje. Poduzeća koja posluju u jednoj državi članici možda će se morati uskladiti s graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost višestruko nižima (tj. strožima) od onih s kojima se moraju uskladiti poduzeća u drugim državama članicama te bi se mogla suočiti s povećanjem troškova za ulaganja u zaštitne mjere/zaštitnu opremu. Osim toga, te bi razlike na nacionalnoj razini mogle dovesti do komplikacija (pravnih/upravnih/organizacijskih) za poduzeća koja istodobno posluju u različitim državama članicama.

U takvim se okolnostima samo mjerama koje poduzimaju države članice ne mogu svim radnicima EU-a u svim državama članicama osigurati minimalni standardi zaštite zdravlja i sigurnosti od rizika povezanih s izloženošću tim karcinogenim tvarima.

Različite razine zaštite mogu potaknuti poduzeća da svoje proizvodne pogone uspostave u državama članicama s nižim standardima. U svakom slučaju razlike u standardima rada utječu na konkurentnost jer podrazumijevaju različite troškove za subjekte. Takav se utjecaj na jedinstveno tržište može smanjiti utvrđivanjem jasnih posebnih minimalnih zahtjeva za zaštitu radnika u državama članicama.

Nadalje, ovim će se Prijedlogom potaknuti više fleksibilnosti u prekograničnom zapošljavanju jer će radnici znati da su u svim državama ispunjeni minimalni zahtjevi, uključujući u pogledu razine zaštite zdravlja.

Iz toga slijedi da je djelovanje na razini EU-a kako bi se postigli ciljevi ovog Prijedloga potrebno i u skladu s člankom 5. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

²⁷ Vidjeti Prilog 5. Procjeni učinka priloženoj Prijedlogu u kojoj se daje pregled svih nacionalnih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost u državama članicama EU-a za tvari koje se razmatraju u okviru ove Direktive.

²⁸ Vidjeti tablicu 3. Procjene učinka priložene Prijedlogu.

Direktiva se može izmijeniti samo na razini EU-a, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima (uprava i radnici) u dvije faze u skladu s člankom 154. UFEU-a.

Proporcionalnost

Ovim se Prijedlogom napreduje prema postavljenim ciljevima za poboljšanje životnih i radnih uvjeta radnika.

Za predložene granične vrijednosti uzeti su u obzir socioekonomski čimbenici izvedivosti nakon intenzivnih razgovora sa svim dionicima (predstavnicima organizacija radnikâ, organizacija poslodavaca i vlada).

U skladu s člankom 153. stavkom 4. UFEU-a odredbama ovog Prijedloga ni jednu se državu članicu ne sprječava da zadrži ili uvede strože zaštitne mjere koje su u skladu s Ugovorima, primjerice u obliku nižih graničnih vrijednosti. U skladu s člankom 153. stavkom 3. UFEU-a države članice mogu socijalnim partnerima na njihov zajednički zahtjev povjeriti provedbu direktiva donesenih na temelju članka 153. stavka 2. UFEU-a, poštujući time provjerene nacionalne mehanizme regulacije u tom području.

Iz toga slijedi da, u skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. stavku 4. UFEU-a, ovaj Prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.

Odabir instrumenta

U članku 153. stavku 2. točki (b) UFEU-a navodi se da se minimalni uvjeti u području zaštite zdravlja i sigurnosti radnika donose „posredstvom direktiva”.

3. REZULTATI SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

Savjetovanja s dionicima

Savjetovanje s europskim socijalnim partnerima u dvije faze u skladu s člankom 154. UFEU-a

Ovaj je zakonodavni prijedlog treća izmjena Direktive koju je predstavila Junckerova Komisija u okviru kojega je Komisija tijekom 2017. provela savjetovanje s europskim socijalnim partnerima u dvije faze u skladu s člankom 154. stavkom 2. UFEU-a, prikupljajući njihova stajališta o mogućem smjeru i sadržaju djelovanja EU-a u tom području s obzirom na utvrđivanje i/ili reviziju dodatnih obvezujućih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost u Prilogu III. Direktivi, kao i s obzirom na buduće revizije Direktive.

Rezultati prve faze savjetovanja potvrdili su da je potrebno djelovanje na razini EU-a kako bi se uveli bolji standardi u cijelom EU-u te kako bi se rješavale situacije u kojima su radnici izloženi.

Tri organizacije radnikâ koje su se odazvale pozivu na savjetovanje potvrdile su važnost postojećeg zakonodavstva i potrebu za daljnjim djelovanjem. Općenito su se složile s pitanjima opisanima u savjetodavnom dokumentu i potvrdile važnost koju pridaju zaštiti radnikâ od zdravstvenih rizika povezanih s izloženošću karcinogenim i mutagenim tvarima, istaknuvši potrebu za kontinuiranim uključivanjem novih tvari u Prilog III. Nadalje, naglasile su da je potrebno povećati količinu obuhvaćenih tvari da bi se postigao cilj utvrđivanja

50 graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost do 2020. u skladu s popisom koji je utvrdila Europska konfederacija sindikata (ETUC).

Četiri organizacije poslodavaca koje su se odazvale pozivu na savjetovanje podržale su cilj djelotvorne zaštite radnikâ od raka povezanog s radom, uključujući utvrđivanjem obvezujućih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost na razini EU-a. Kad je riječ o pitanjima utvrđenima u savjetodavnom dokumentu, poslodavci su u načelu podržali daljnje revizije Direktive, pod određenim uvjetima. Smatraju da bi obvezujuće granične vrijednosti za profesionalnu izloženost trebalo utvrditi samo za prioritetne tvari. Postupak utvrđivanja graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost trebao bi se temeljiti na čvrstim znanstvenim dokazima, tehničkoj i ekonomskoj izvedivosti, procjeni socioekonomskih učinaka i stajalištu tripartitnog Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu.

Komisija je naknadno pokrenula drugu fazu savjetovanja sa socijalnim partnerima. U savjetodavnom dokumentu razmatrali su se mogući načini djelovanja EU-a za poboljšanje zaštite radnikâ od karcinogenih ili mutagenih tvari.

Tri organizacije radnikâ koje su se odazvale pozivu na drugu fazu savjetovanja prepoznale su važnost dodatnog unaprjeđenja postojećeg zakonodavnog okvira u skladu s predloženim djelovanjem Komisije i izvan njega u cilju kontinuiranog razmatranja rizika koje uzrokuje izloženost karcinogenim i mutagenim tvarima. Ponovno su naglasile potrebu postizanja cilja utvrđivanja 50 graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost karcinogenim i mutagenim tvarima do 2020.

Četiri organizacije poslodavaca koje su se odazvale pozivu na drugu fazu savjetovanja potvrdile su da podržavaju mjere kojima se nastoji djelotvorno zaštititi radnike od raka povezanog s radom, uključujući utvrđivanjem obvezujućih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost na razini EU-a, ali naglasile su da je potrebno osigurati da vrijednosti budu proporcionalne i da njihova provedba bude izvediva u tehničkom smislu. Iako su poslodavci smatrali da su kriteriji Komisije za određivanje prioritetnih tvari relevantni, posebno su predložili uključivanje kriterija tehničke i ekonomske izvedivosti.

Na temelju savjetovanja sa socijalnim partnerima zaključeno je da bi u okviru treće izmjene Direktive bilo prikladno dodati nove granične vrijednosti za profesionalnu izloženost za pet karcinogenih tvari.

Savjetovanje sa Savjetodavnim odborom za sigurnost i zdravlje na radu

ACSH je donio mišljenja o svim prioritetnim tvarima predviđenima ovom trećom izmjenom Direktive²⁹ Predložio je nadopunu Priloga III. obvezujućim graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost za sve te tvari te navođenje relevantnih napomena (napomenu za kožu, preosjetljivost dišnih putova i preosjetljivost kože) za neke od njih³⁰. Osim toga, istaknuo je koje bi kratkoročne poteškoće mogla uključivati primjena određenih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost u praksi.

Prikupljanje i primjena stručnih znanja

Komisija u preispitivanju ili utvrđivanju novih graničnih vrijednosti u okviru Direktive slijedi specifični postupak koji uključuje znanstveno savjetovanje i savjetovanje s ACSH-om. Čvrsta

²⁹ Cijeli tekst tih mišljenja dostupan je na web-mjestu CIRCA-BC, <https://circabc.europa.eu>

³⁰ Sažeci mišljenja ACSH-a o donesenim i predloženim graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost za sve predmetne tvari dostupni su u Prilogu II. Procjeni učinka.

znanstvena osnova neophodan je temelj za sva djelovanja u području sigurnosti i zdravlja na radnom mjestu, posebno kad je riječ o karcinogenim i mutagenim tvarima. U tom smislu, u cilju objedinjavanja znanstvenih savjeta te u skladu s Komunikacijom Komisije o „Sigurnijem i zdravijem radu za sve” od 10. siječnja 2017., Komisija se savjetuje i sa Znanstvenim odborom za ograničenja profesionalne izloženosti kemijskim sredstvima (SCOEL) i Odborom za procjenu rizika (RAC) Europske agencije za kemikalije (ECHA)³¹. Komisija može uputiti i na znanstvene informacije iz drugih izvora ako su podaci dovoljno pouzdani i javni (npr. monografije Međunarodne agencije za istraživanje raka, nacionalni znanstveni odbori).

Kad je riječ o tvarima obuhvaćenima ovom inicijativom, znanstvene savjete dostavili su SCOEL (o kadmiju i njegovim anorganskim spojevima, beriliju i njegovim anorganskim spojevima, formaldehidu) i RAC (o arsenskoj kiselini i njezinim solima te anorganskim spojevima arsena i MOCA-i).

To je u skladu s rezultatom evaluacije Uredbe REACH u okviru REFIT-a³² u cilju pojednostavnjenja postupka nastajanja znanstvenih savjeta. Osim toga, u Komunikaciji Komisije o primjeni Uredbe REACH od 5. ožujka 2018.³³ predlaže se jačanje uloge RAC-a u pružanju znanstvenih mišljenja o graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost.

U okviru ovog Prijedloga oba odbora ocjenjuju učinke kemijskih tvari na zdravlje radnikâ na temelju čvrstih znanstvenih dokaza. Konkretno, pomažu Komisiji pri ocjeni najnovijih dostupnih znanstvenih podataka i predlaganju graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost u svrhu zaštite radnika od kemijskih rizika, pri čemu te granične vrijednosti treba utvrditi na razini Unije u skladu s Direktivom Vijeća 98/24/EZ i Direktivom.

Procjena učinka

Ovaj je Prijedlog potkrijepljen procjenom učinka. Odbor za nadzor regulative revidirao je izvješće o procjeni učinka i 23. veljače 2018. dao pozitivno mišljenje³⁴.

Ispitane su sljedeće opcije za različite granične vrijednosti i/ili napomene (napomena za kožu, preosjetljivost dišnih putova i preosjetljivost kože) za svaku od pet karcinogenih tvari:

- prva je opcija zadržati početno stanje bez daljnjeg djelovanja EU-a za svaku kemijsku tvar obuhvaćenu inicijativom,
- uz zadržavanje početnog stanja, granične vrijednosti za profesionalnu izloženost razmatrane su na razini koju je predložio ACSH i na jednoj dodatnoj referentnoj točki ili dvjema takvim točkama (npr. najstrožoj graničnoj vrijednosti utvrđenoj među državama članicama).

Nekoliko je drugih opcija odbačeno u ranoj fazi jer ih se smatralo neproporcionalnima ili manje djelotvornima za postizanje ciljeva ove inicijative, na primjer, među ostalim, zabrana upotrebe karcinogenih kemijskih tvari; osiguravanje znanstvenih informacija i smjernica specifičnih za industriju kako bi se pružila podrška poslodavcima pri usklađivanju s

³¹ Člankom 77. stavkom 3. točkom (c) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) (SL L 396, 30.12.2006., str. 1.) Komisiji se osigurava mogućnost da zatraži mišljenje o sigurnosti bilo koje tvari, uključujući s obzirom na zdravlje i sigurnost na radnom mjestu.

³² Evaluacija Uredbe REACH u okviru REFIT-a (revizija Uredbe REACH 2017.), više informacija dostupno je na: https://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/review_hr

³³ COM(2018) 116 final

³⁴ Mišljenje Odbora za nadzor regulative dostupno je na <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

obvezama utvrđenima u Direktivi; predlaganje tržišnih instrumenata kao što su subvencije, porezne olakšice i smanjenja doprinosa za socijalno osiguranje kako bi se potaknulo poduzeća da poštuju pravila o zdravlju i sigurnosti; promicanje samoregulacije industrije, na primjer u okviru dobrovoljnih programa odgovornog rukovanja proizvodima ili neovisnih ugovora sa socijalnim partnerima; upravljanje graničnim vrijednostima za profesionalnu izloženost u okviru drugih instrumenata EU-a (npr. Uredbe REACH); ili izravno donošenje najstrožih nacionalnih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost.

Provedena je analiza ekonomskih, socijalnih i ekoloških učinaka različitih opcija politike za svaku kemijsku tvar. Rezultati studije predstavljeni su u Procjeni učinka koja je priložena ovom Prijedlogu. Usporedba opcija politike i odabir najpoželjnije opcije provedeni su na temelju sljedećih kriterija: djelotvornost, učinkovitost i dosljednost. Izračunani su troškovi i koristi tijekom 60-godišnjeg razdoblja u skladu s procjenama opterećenja budućih oboljenja od raka u tom razdoblju, kako bi se uzelo u obzir razdoblje latencije te bolesti. Svi analitički koraci provedeni su u skladu sa smjernicama za bolju regulativu³⁵.

Mjere koje proizlaze iz mišljenja ACSH-a poslužile su kao odabrana opcija politike za sve kemijske tvari navedene u ovom Prijedlogu, uključujući prijelazna razdoblja za tri tvari (kadmij, berilij i arsensku kiselinu). Kad je riječ o kadmiju, hitno donošenje odabrane vrijednosti moglo bi negativno utjecati na vrlo ograničen broj poslovnih jedinica te dovesti do s tim povezanih gubitaka radnih mjesta. Prijelazno razdoblje od sedam godina koje predlaže ACSH³⁶ pridonijelo bi ublažavanju tog izazova. Kad je riječ o beriliju, interesna skupina poslodavaca izrazila je zabrinutost u pogledu činjenice da bi uvođenje odabrane vrijednosti bez odlaganja moglo izazvati tehničke poteškoće. Stoga je ACSH predložio prijelazno razdoblje od pet godina³⁷. Prijelazno razdoblje s višim vrijednostima za te tvari omogućilo bi poduzećima da predvide promjene, postupno uvedu poboljšanja i planiraju potrebna ulaganja te tako izbjegnu prestanak poslovanja ili gubitak radnih mjesta. Kad je riječ o arsenskoj kiselini, ACSH³⁸ je utvrdio da bi se sektor taljenja bakra mogao suočiti s tehničkim izazovima pri provedbi odabranih vrijednosti te mu je stoga potrebno prijelazno razdoblje. Na temelju analize prethodno navedenog prijedloga i podataka proizišlih iz vanjske studije, Komisija smatra prikladnim utvrditi prijelazna razdoblja za tri predmetne tvari³⁹.

Kad je riječ o utjecaju na radnike, posljedice odabrane opcije politike za pet tvari koje se razmatraju trebale bi biti koristi u smislu sprječavanja bolesti i slučajeva raka povezanih s radom te povezane uštede zdravstvenih troškova, uz istodobno smanjenje učinaka kao što su patnja radnikâ i njihovih obitelji, smanjena kvaliteta života ili pogoršanje dobrobiti.

³⁵ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_hr

³⁶ ACSH, 2017.: „Opinion on an EU Occupational Exposure Limit value for Cadmium and its inorganic compounds under Directive 2004/37/EC (CMD)” (Mišljenje o graničnoj vrijednosti za profesionalnu izloženost kadmiju i njegovim anorganskim spojevima za cijeli EU na temelju Direktive 2004/37/EZ), dostupno na: https://circabc.europa.eu/sd/a/937cca1a-c6ff-4a17-9d8a-6c7aa00107a9/Doc.663-17-EN_WPC%20Opinion%20Cadmium_Adopted%2031.05.2017%20.pdf

³⁷ ACSH, 2017.: „Opinion on an EU Occupational Exposure Limit value for Beryllium and its inorganic compounds under Directive 2004/37/EC (CMD)” (Mišljenje o graničnoj vrijednosti za profesionalnu izloženost beriliju i njegovim anorganskim spojevima za cijeli EU na temelju Direktive 2004/37/EZ), dostupno na: https://circabc.europa.eu/sd/a/2d61770f-7b5d-45bc-b2b4-4c8460e78c93/Doc.662-17-EN_WPC_Opinion%20on%20Be_Adopted%2031.05.2017.pdf

³⁸ ACSH, 2017.: „Opinion on an EU Occupational Exposure Limit value for Arsenic acid and its salts as well as inorganic arsenic compounds in the scope of Directive 2004/37/EC (CMD)” (Mišljenje o graničnoj vrijednosti za profesionalnu izloženost arsenskoj kiselini i njezinim solima te anorganskim spojevima arsena za cijeli EU na temelju Direktive 2004/37/EZ), dostupno na: https://circabc.europa.eu/sd/a/9813acc5-604a-49f9-9d4b-afaeceb12705/Doc.1334_01_EN_WPC_Opinion%20Arsenic_Adopted%2019102017.pdf

³⁹ Vidjeti prethodnu bilješku br. 17.

U skladu s procjenama, donošenje Prijedloga značilo bi da bi dugoročno više od milijun radnika u EU-u ostvarilo korist od unaprijeđene prevencije i zaštite u pogledu izloženosti na radnom mjestu karcinogenim i mutagenim tvarima koje mogu izazvati različite vrste raka (npr. rak pluća, mjehura, bubrega, nazofaringealnog tkiva i drugo) te bi se spriječilo 22 000 slučajeva bolesti⁴⁰.

Kad je riječ o učinku na poslodavce, za većinu karcinogenih tvari očekuju se ograničeni troškovi za poduzeća jer će biti potrebne tek manje prilagodbe u određenim slučajevima kako bi se osigurala potpuna usklađenost. Prijedlog ne uključuje dodatne obveze informiranja te stoga neće dovesti do povećanja administrativnog opterećenja za poduzeća. Osim toga, ulaganja u zaštitne mjere pomoći će poduzećima da izbjegnu troškove povezane s odsustvom zaposlenikâ i smanjenom produktivnošću koje bi inače mogle prouzročiti bolesti.

Kad je riječ o učinku na države članice/nacionalna tijela, s obzirom na znatne ekonomske troškove proizišle iz izloženosti radnikâ opasnim tvarima, ovim bi se Prijedlogom pridonijelo i smanjenju financijskih gubitaka za sustave socijalne sigurnosti država članica. S ekonomskoga stajališta, područje primjene i primjerenost graničnih vrijednosti na razini cijelog EU-a najvažniji su čimbenici pri određivanju tko će snositi teret troškova bolesti povezanih s radom.

Administrativni troškovi i troškovi provedbe za države članice razlikovat će se ovisno o trenutačnom statusu pojedinih kemijskih tvari u državama članicama, no ne bi trebali biti veliki. Nadalje, utvrđivanjem graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost na razini EU-a u nekim bi se državama članicama mogla smanjiti potreba za provedbom posebne evaluacije svake karcinogene tvari te tako spriječiti neučinkovito ponavljanje istih zadataka.

Na temelju iskustva iz rada Odbora viših inspektora rada (SLIC) te s obzirom na organizaciju aktivnosti provedbe u različitim državama članicama ne očekuje se da će uvođenje novih graničnih vrijednosti u Direktivu utjecati na sveukupne troškove inspekcijskih pregleda. Oni se uglavnom planiraju neovisno o prijedlogu, često nakon pritužbi zaprimljenih tijekom određene godine i/ili u skladu s inspekcijskim strategijama koje je definiralo određeno nadležno tijelo, koje bi se mogle odnositi na relevantne industrije u kojima se upotrebljavaju predmetne kemikalije. Trebalo bi napomenuti i da postojanje graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost uvođenjem najviših razina izloženosti olakšava rad inspektora jer im se pruža koristan alat za provjere usklađenosti.

Nadležna tijela mogla bi imati dodatne administrativne troškove zbog nužnog informiranja i osposobljavanja osoblja te zbog revidiranja kontrolnih popisa za usklađenost. Međutim, ti su troškovi niski u odnosu na ukupne troškove funkcioniranja koje će imati nacionalna tijela za provedbu.

Na temelju usporedbe opcija i analize troškova i koristi može se zaključiti da se Prijedlogom postižu postavljeni ciljevi uz razumne ukupne troškove i da je prikladan.

Ne očekuje se da će primjena nižih graničnih vrijednosti za profesionalnu izloženost dovesti do povećanih ispuštanja u okoliš te stoga prijedlog ne utječe znatno na okoliš.

Primjerenost propisa i pojednostavljivanje

Učinak na mala i srednja poduzeća

⁴⁰ Vidjeti prethodnu bilješku br. 17.

Ovaj Prijedlog ne uključuje pojednostavnjene režime za mikropoduzeća ili mala i srednja poduzeća. Mala i srednja poduzeća nisu na temelju Direktive izuzeta od obveze da uklone ili svedu na najmanju moguću razinu rizike od izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu.

Za mnoge karcinogene tvari obuhvaćene ovom inicijativom granične vrijednosti za profesionalnu izloženost već postoje na nacionalnoj razini, iako se te vrijednosti razlikuju među državama članicama. Utvrđivanje graničnih vrijednosti iz ovog Prijedloga ne bi trebalo utjecati na mala i srednja poduzeća u državama članicama u kojima su nacionalne granične vrijednosti iste kao predložene ili niže. Međutim, doći će do ekonomskog učinka u onim državama članicama (i za gospodarske subjekte s poslovnim nastanom u tim državama) u kojima su za karcinogene tvari iz Prijedloga trenutne granične vrijednosti za profesionalnu izloženost više.

Za većinu karcinogenih tvari učinak operativnih troškova za poduzeća (uključujući mala i srednja poduzeća) bit će ograničen jer će biti potrebne tek male prilagodbe kako bi se osigurala potpuna usklađenost. Ovaj Prijedlog neće uključivati dodatne obveze informiranja niti će dovesti do povećanja administrativnog opterećenja za poduzeća. Osim toga, prijelazna razdoblja utvrđena za neke od tvari omogućit će malim i srednjim poduzećima da rješavaju posebne tehničke izazove i dovoljno unaprijed planiraju ulaganja.

Učinak na konkurentnost EU-a ili međunarodnu trgovinu

Prevenција rizika te promicanje sigurnijih i zdravijih uvjeta na radnome mjestu ključni su za poboljšanje radnih uvjeta i kvalitete radnih mjesta, kao i za promicanje konkurentnosti. Održavanje zdravlja radnika ima izravan i mjerljiv pozitivan učinak na produktivnost te pridonosi poboljšanju održivosti sustava socijalne sigurnosti. Provedba odredbi ovog Prijedloga pozitivno bi se odrazila na tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu. Konkurentne razlike među poduzećima u državama članicama s različitim nacionalnim graničnim vrijednostima mogu se smanjiti utvrđivanjem graničnih vrijednosti za te kemijske tvari za cijeli EU.

Prijedlog ne bi trebao znatno utjecati na vanjsku konkurentnost poduzeća iz EU-a. Iako su zemlje koje nisu članice EU-a uspostavile brojne vrijednosti za izloženost, odabrane granične vrijednosti nisu u suprotnosti s međunarodnom praksom (npr. SAD, Kanada, Japan, Južna Koreja i Australija).

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Za ovaj Prijedlog nisu potrebna dodatna financijska sredstva ni dodatno osoblje iz proračuna EU-a ili tijela koja je uspostavio EU.

5. OSTALI DIJELOVI

Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Predviđeno je praćenje brojnih profesionalnih bolesti i slučajeva raka povezanog s radom na temelju dostupnih izvora podataka⁴¹, kao i praćenje troškova koji nastaju gospodarskim

⁴¹ Oni uključuju podatke koje bi Eurostat mogao prikupljati o profesionalnim bolestima te o drugim zdravstvenim problemima i bolestima povezanim s radom osim raka u skladu s Uredbom (EZ) br. 1338/2008, podatke koje države članice dostavljaju u nacionalnim izvješćima o provedbi pravne stečevine EU-a u području zdravlja i sigurnosti na radu u skladu s člankom 17.a Direktive 89/391/EEZ te podatke koje

subjektima (npr. gubitak produktivnosti) i sustavima socijalne sigurnosti zbog raka povezanog s radom.

Procjena usklađenosti u dvije faze (prenošenje i provjere sukladnosti) provest će se za prenošenje utvrđenih graničnih vrijednosti. Ocjena praktične provedbe predloženih izmjena provest će se u okviru periodičkog ocjenjivanja koju provodi Komisija u skladu s člankom 17. točkom (a) Direktive 89/391/EEZ. Praćenje primjene i provedbe obavljat će nacionalna tijela, konkretno nacionalni inspektorati rada.

Na razini EU-a, Odbor viših inspektora rada (SLIC) nastaviti će obavješćivati Komisiju o problemima u praksi povezanim s provedbom Direktive 2004/37/EZ, uključujući poteškoće usklađivanja s obvezujućim graničnim vrijednostima. Osim toga, SLIC će i dalje procjenjivati prijavljene slučajeve, razmjenjivati informacije i dobru praksu u tom pogledu te, prema potrebi, razvijati dodatne alate za provedbu kao što su smjernice.

Dokumenti s obrazloženjima (za direktive)

Države članice Komisiji moraju dostaviti tekst nacionalnih odredbi kojima se prenosi Direktiva i korelacijsku tablicu između tih odredbi i Direktive. Potrebne su nedvosmislene informacije o prenošenju novih odredbi kako bi se osiguralo poštovanje minimalnih zahtjeva utvrđenih prijedlogom. Predviđeno dodatno administrativno opterećenje prouzročeno dostavljanjem dokumenata s obrazloženjima nije neproporcionalno (jednokratno je i ne bi trebalo zahtijevati uključenost velikog broja organizacija). Dokumente s obrazloženjima mogu na učinkovitiji način sastaviti države članice.

S obzirom na navedeno predlaže se da se države članice obvežu da će Komisiju obavijestiti o svojim mjerama za prenošenje dostavom jednog dokumenta ili više njih u kojima se objašnjava odnos između sastavnica Direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata za prenošenje.

Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga

Članak 1.

U Prilog III. dodaje se pet novih tvari, čime se proširuje popis obvezujućih graničnih vrijednosti za EU, a uz to se navode i napomena za kožu za MOCA-u, napomena za preosjetljivost kože za formaldehid te napomene za preosjetljivost kože i preosjetljivost dišnih putova za berilij i njegove anorganske spojeve.

Članci od 2. do 4.

Članci od 2. do 4. sadržavaju uobičajene odredbe o prenošenju u nacionalno pravo država članica. Konkretno, članak 3. odnosi se na datum stupanja na snagu Direktive.

Prilog

Pojam „granična vrijednost” koji je upotrijebljen u Prilogu definiran je u članku 2. točki (c) Direktive. Granične vrijednosti odnose se na izloženost udisanjem i opisuju najvišu

poslodavci dostavljaju nadležnim nacionalnim tijelima o slučajevima raka za koje je u skladu s nacionalnim pravom i/ili praksom utvrđeno da su posljedica izloženosti karcinogenoj ili mutagenoj tvari na radu u skladu s člankom 14. stavkom 8. Direktive 2004/37/EZ i koji moraju biti dostupni Komisiji u skladu s člankom 18. Direktive 2004/37/EZ.

koncentraciju određene tvari u zraku kojoj radnici u prosjeku smiju biti izloženi tijekom određenog razdoblja.

Napomena „koža” dodjeljuje se kemijskoj tvari za koju je RAC procijenio da bi se apsorbiranjem kroz kožu mogla znatno pridonijeti ukupnom opterećenju tijela te posljedično i mogućim zdravstvenim problemima, konkretno MOCA-i. Napomena „koža” označava mogućnost znatne apsorpcije kroz kožu. Napomena „preosjetljivost kože” dodjeljuje se dvama kemijskim tvarima za koje je SCOEL procijenio da izloženost može prouzročiti štetne reakcije na koži, a konkretno je riječ o formaldehidu te beriliju i njegovim anorganskim spojevima. Napomena „preosjetljivost dišnih putova” dodjeljuje se kemijskoj tvari za koju je SCOEL procijenio da izloženost udisanjem može prouzročiti štetne reakcije dišnog sustava, a konkretno je riječ o beriliju i njegovim anorganskim spojevima. Poslodavci te napomene moraju uzeti u obzir pri procjeni rizika te pri provedbi preventivnih i zaštitnih mjera za pojedinu karcinogenu ili mutagenu tvar u skladu s Direktivom.

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 153. stavak 2. točku (b) u vezi s člankom 153. stavkom 1. točkom (a),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁴²,

nakon savjetovanja s Odborom regija,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) U desetom načelu europskog stupa socijalnih prava⁴³, koji je proglašen u Göteborgu 17. studenoga 2017., navodi se da svi radnici imaju pravo na zdravo, sigurno i dobro prilagođeno radno okruženje. Pravo na visoku razinu zaštite zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu, kao i na radno okruženje prilagođeno profesionalnim potrebama radnikâ koje im omogućuje dulje sudjelovanje na tržištu rada uključuje i zaštitu od karcinogenih i mutagenih tvari na radnom mjestu.
- (2) Direktivom 2004/37/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁴ nastoji se zaštititi radnike od rizika za njihovo zdravlje i sigurnost zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radnom mjestu. Dosljedna razina zaštite od rizika povezanih s karcinogenim i mutagenim tvarima predviđena je u Direktivi 2004/37/EZ okvirom općih načela kako bi se državama članicama omogućilo osiguravanje dosljedne primjene minimalnih zahtjeva. Obvezujuće granične vrijednosti za izloženost na radnom mjestu utvrđene na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, ekonomsku izvedivost, temeljitu procjenu socioekonomskog učinka i dostupnost protokola i tehnika za mjerenje izloženosti na mjestu rada, važne su sastavnice općih mjera za zaštitu radnika utvrđenih Direktivom 2004/37/EZ. Minimalnim zahtjevima predviđenima u Direktivi 2004/37/EZ nastoji se zaštititi radnike na razini Unije. Države članice mogu odrediti strože obvezujuće granične vrijednosti za izloženost na radnom mjestu.

⁴² [SL C....., str.](#)

⁴³ Europski stup socijalnih prava, studeni 2017., https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_hr

⁴⁴ Direktiva 2004/37/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu (šesta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive Vijeća 89/391/EEZ) ([SL L 158, 30.4.2004., str. 50.](#)).

- (3) Granične vrijednosti za izloženost na radnom mjestu dio su upravljanja rizicima u skladu s Direktivom 2004/37/EZ. Usklađenošću s tim graničnim vrijednostima ne dovode se u pitanje druge obveze poslodavaca u skladu s Direktivom 2004/37/EZ, kao što su smanjenje uporabe karcinogenih i mutagenih tvari na radnom mjestu, sprječavanje ili smanjenje izloženosti radnika karcinogenim ili mutagenim tvarima i mjere koje bi se trebale u tu svrhu provesti. Te bi mjere trebale obuhvaćati, koliko je to tehnički moguće, zamjenu karcinogene ili mutagene tvari s tvari, smjesom ili postupkom koji nisu opasni ili su manje opasni za zdravlje radnikâ, uporabu zatvorenog sustava ili druge mjere kojima se nastoji smanjiti razina izloženosti radnika. U tom kontekstu u slučaju nesigurnosti od ključne je važnosti rukovoditi se načelom predostrožnosti.
- (4) Za većinu karcinogenih i mutagenih tvari znanstveno nije moguće utvrditi razine ispod kojih izloženost ne bi imala štetne učinke. Iako se određivanjem graničnih vrijednosti na radnom mjestu u pogledu karcinogenih i mutagenih tvari u skladu s Direktivom 2004/37/EZ rizici za zdravlje i sigurnost radnika koji proizlaze iz njihove izloženosti na radu (preostali rizik) ne uklanjaju u potpunosti, time se, služeći se postupnim pristupom koji se temelji na postavljanju ciljeva u skladu s Direktivom 2004/37/EZ, ipak pridonosi znatnom smanjenju rizika koji proizlaze iz takve izloženosti. Za druge karcinogene i mutagene tvari moglo bi biti znanstveno moguće utvrditi razine ispod kojih se ne očekuju štetni učinci izloženosti.
- (5) Maksimalne razine izloženosti radnika određenim karcinogenim ili mutagenim tvarima utvrđuju se vrijednostima koje se, u skladu s Direktivom 2004/37/EZ, ne smiju premašiti.
- (6) Ovom Direktivom povećava se zaštita zdravlja i sigurnosti radnika na njihovu radnom mjestu. Nove granične vrijednosti utvrđene u Direktivi 2004/37/EZ trebalo bi prema potrebi revidirati s obzirom na dostupne informacije, uključujući nove znanstvene i tehničke podatke tenajbolje prakse, tehnike i protokole za mjerenje razina izloženosti na radnom mjestu utemeljene na dokazima. Te bi informacije, ako je to moguće, trebale uključivati podatke o preostalim rizicima za zdravlje radnikâ, preporuke Znanstvenog odbora za ograničenja profesionalne izloženosti (SCOEL) te mišljenja Odbora za procjenu rizika (RAC) Europske agencije za kemikalije (ECHA), kao i mišljenja Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu (ACSH). Informacije povezane s preostalim rizikom, koje se javno objavljuju na razini Unije, dragocjene su za budući rad na ograničavanju rizika od izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima na radnom mjestu. Trebalo bi dodatno poticati transparentnost takvih informacija.
- (7) Radi osiguravanja najviše moguće razine zaštite potrebno je uzeti u obzir i druge načine unosa svih karcinogenih i mutagenih tvari osim udisanjem, uključujući mogućnost prodiranja kroz kožu. Izmjene Priloga III. Direktivi 2004/37/EZ predviđene u ovoj Direktivi još su jedan korak u dugotrajnijem postupku ažuriranja Direktive 2004/37/EZ.
- (8) Procjena učinaka karcinogenih tvari obuhvaćenih ovim Prijedlogom na zdravlje temelji se na relevantnom znanstvenom stručnom znanju SCOEL-a i RAC-a.

- (9) Aktivnosti SCOEL-a uređene su Odlukom Komisije 2014/113/EU⁴⁵, a on Komisiji posebno pomaže pri utvrđivanju, evaluaciji i analizi najnovijih dostupnih znanstvenih podataka te predlaganju graničnih vrijednosti profesionalne izloženosti radi zaštite radnikâ od kemijskih rizika koje treba utvrditi na razini Unije u skladu s Direktivom Vijeća 98/24/EZ⁴⁶ i Direktivom 2004/37/EZ.
- (10) U skladu s Uredbom (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁷ RAC daje mišljenja ECHA-e povezana s rizicima kemijskih tvari za zdravlje ljudi i okoliš. U kontekstu ovog Prijedloga RAC je dostavio svoje mišljenje kako je zatraženo u skladu s člankom 77. stavkom 3. točkom (c) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća.
- (11) Kadmij i velik broj njegovih anorganskih spojeva ispunjavaju kriterije da budu razvrstani kao karcinogene tvari (1.B kategorija) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 te su stoga karcinogene tvari u smislu Direktive 2004/37/EZ. Na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, prikladno je utvrditi graničnu vrijednost za tu skupinu karcinogenih tvari. Stoga je prikladno utvrditi graničnu vrijednost za kadmij i njegove anorganske spojeve obuhvaćene područjem primjene Direktive 2004/37/EZ. Osim toga, kadmij, kadmijev nitrat, kadmijev hidroksid i kadmijev karbonat identificirani su kao posebno zabrinjavajuće tvari (SVHC) u skladu s člankom 57. točkom (a) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 te su uključene na popis tvari iz članka 59. stavka 1. te uredbe predloženih za autorizaciju na temelju Uredbe REACH.
- (12) Kad je riječ o kadmiju, u određenim bi sektorima moglo biti teško postići usklađivanje s graničnom vrijednošću od 0,001 mg/m³ u kratkom roku. Stoga bi trebalo uvesti prijelazno razdoblje od sedam godina tijekom kojeg bi se trebala primjenjivati granična vrijednost od 0,004 mg/m³.
- (13) Berilij i većina njegovih anorganskih spojeva ispunjavaju kriterije da budu razvrstani kao karcinogene tvari (1.B kategorija) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 te su stoga karcinogene tvari u smislu Direktive 2004/37/EZ. Osim njegovih karcinogenih svojstava, poznato je da berilij može prouzročiti beriliozu i preosjetljivost na berilij. Na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, može se utvrditi granična vrijednost za tu skupinu karcinogenih tvari. Stoga je prikladno utvrditi graničnu vrijednost za berilij i njegove anorganske spojeve obuhvaćene područjem primjene Direktive 2004/37/EZ te uključiti napomenu za preosjetljivost kože i preosjetljivost dišnih putova.
- (14) Kad je riječ o beriliju, u određenim bi sektorima moglo biti teško postići usklađivanje s graničnom vrijednošću od 0,0002 mg/m³ u kratkom roku. Stoga bi trebalo uvesti prijelazno razdoblje od pet godina tijekom kojeg bi se trebala primjenjivati granična vrijednost od 0,0006 mg/m³.

⁴⁵ Odluka Komisije od 3. ožujka 2014. o osnivanju Znanstvenog odbora za ograničenja profesionalne izloženosti kemijskim sredstvima i stavljanju izvan snage Odluke 95/320/EZ (SL L 62, 4.3.2014., str. 18.).

⁴⁶ Direktiva Vijeća 98/24/EZ od 7. travnja 1998. o zaštiti zdravlja i sigurnosti radnika na radu od rizika povezanih s kemijskim sredstvima (četnaesta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) ([SL L 131, 5.5.1998., str. 11.](#)).

⁴⁷ Člankom 77. stavkom 3. točkom (c) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) (SL L 396, 30.12.2006., str. 1.) Komisiji se osigurava mogućnost da zatraži mišljenje o sigurnosti bilo koje tvari, uključujući s obzirom na zdravlje i sigurnost.

- (15) Arsenska kiselina i njezine soli te većina anorganskih spojeva arsena ispunjavaju kriterije da budu razvrstani kao karcinogene tvari (1.A kategorija) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 te su stoga karcinogene tvari u smislu Direktive 2004/37/EZ. Na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, prikladno je utvrditi graničnu vrijednost za tu skupinu karcinogenih tvari. Stoga je prikladno utvrditi graničnu vrijednost za arsensku kiselinu i njezine soli te anorganske spojeve arsena obuhvaćene područjem primjene Direktive 2004/37/EZ. Osim toga, arsenska kiselina, diarsenov pentaoksid i diarsenov trioksid identificirani su kao posebno zabrinjavajuće tvari (SVHC) u skladu s člankom 57. točkom (a) Uredbe EZ br. 1907/2006 te su uključene u Prilog XIV. toj uredbi i prije njihove upotrebe potrebna je autorizacija.
- (16) Kad je riječ o arsenskoj kiselini, u sektoru taljenja bakra moglo bi biti teško postići usklađivanje s graničnom vrijednošću od 0,01 mg/m³ i stoga bi trebalo uvesti prijelazno razdoblje od dvije godine.
- (17) Formaldehid ispunjava kriterije da bude razvrstan kao karcinogena tvar (1. B kategorija) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 te je stoga karcinogena tvar u smislu Direktive 2004/37/EZ. Riječ je o genotoksičnoj karcinogenoj tvari s lokalnim djelovanjem. Na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, može se utvrditi dugoročna i kratkoročna granična vrijednost za tu karcinogenu tvar. Formaldehid je i kontaktni alergen za kožu (izaziva preosjetljivost kože). Stoga je prikladno utvrditi graničnu vrijednost za formaldehid i navesti napomenu za izazivanje preosjetljivosti kože. Osim toga, na zahtjev Komisije ECHA prikuplja dostupne informacije za procjenu potencijalne izloženosti formaldehidu i tvarima koje otpuštaju formaldehid na radnom mjestu, uključujući za industrijsku i profesionalnu upotrebu⁴⁸.
- (18) Tvar 4,4'-metilen-bis-(2-kloroanilin) (MOCA) ispunjava kriterije da bude razvrstan kao karcinogena tvar (1.B kategorija) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 te je stoga karcinogena tvar u smislu Direktive 2004/37/EZ. Za MOCA-u je utvrđena mogućnost znatne apsorpcije kroz kožu. Stoga je prikladno utvrditi graničnu vrijednost za MOCA-u i navesti napomenu za kožu. Osim toga, identificirana je kao posebno zabrinjavajuća tvar (SVHC) u skladu s člankom 57. točkom (a) Uredbe EZ br. 1907/2006 te uključena u Prilog XIV. toj uredbi i prije njezina stavljanja na tržište ili upotrebe potrebna je autorizacija. Na temelju dostupnih informacija, uključujući znanstvene i tehničke podatke, može se utvrditi granična vrijednost za MOCA-u.
- (19) Komisija je provela savjetovanje s ACSH-om. Provela je i savjetovanje sa socijalnim partnerima na razini Unije u dvije faze u skladu s člankom 154. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. ACSH je donio mišljenja o svim prioritetnim tvarima predviđenima u ovom Prijedlogu i predložio obvezujuće granične vrijednosti za profesionalnu izloženost za sve njih te podržao navođenje relevantnih napomena za neke od njih⁴⁹.
- (20) Ovom se Direktivom poštuju temeljna prava i načela sadržana u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, posebno pravo na život te pravo na poštene i pravične uvjete rada predviđene u članku 2. odnosno članku 31.

⁴⁸ https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/formaldehyde_cion_reqst_axvdossier_en.pdf/11d4a99a-7210-839a-921d-1a9a4129e93e

⁴⁹ Cijeli tekst tih mišljenja dostupan je na web-mjestu CIRCA-BC, <https://circabc.europa.eu>

- (21) Granične vrijednosti utvrđene u ovoj Direktivi preispitivat će se radi osiguravanja dosljednosti s Uredbom (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁰, posebno kako bi se uzela u obzir interakcija između graničnih vrijednosti utvrđenih u skladu s Direktivom 2004/37/EZ i izvedenih razina izloženosti bez učinka za opasne kemikalije u skladu s tom uredbom radi učinkovite zaštite radnika.
- (22) S obzirom na to da ciljeve ove Direktive, to jest poboljšanje radnih uvjeta te zaštitu zdravlja radnika od specifičnih rizika koji proizlaze iz izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega i učinaka oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (23) Pri provedbi ove Direktive države članice trebale bi izbjegavati uvođenje administrativnih, financijskih ili pravnih ograničenja kojima bi se otežalo osnivanje i razvoj malih i srednjih poduzeća. Stoga se pozivaju države članice da procijene učinak svojih akata za prenošenje na MSP-ove kako bi osigurale da taj učinak ne bude neproporcionalan, pri čemu je potrebno posvetiti posebnu pozornost mikropoduzećima i administrativnom opterećenju, te da objave rezultate takvih procjena.
- (24) Budući da se ova Direktiva odnosi na zaštitu zdravlja i sigurnosti radnika na njihovu radnom mjestu, trebala bi biti prenesena u roku od dvije godine od datuma njezina stupanja na snagu.
- (25) Direktivu 2004/37/EZ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Prilog III. Direktivi 2004/37/EZ mijenja se u skladu s Prilogom ovoj Direktivi.

Članak 2.

1. Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom najkasnije do [dvije godine...]⁵¹. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.
2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

⁵⁰ Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ ([SL L 396, 30.12.2006., str. 1.](#)).

⁵¹ Dvije godine od stupanja na snagu ove Direktive.

Članak 3.

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 4.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*