

Bruxelles, 22.9.2020.
SWD(2020) 184 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

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

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

Sažetak
Procjena učinka Prijedloga direktive o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu.
A. Potreba za djelovanjem
Zašto? Koji se problem rješava?
Izlaganje radnika karcinogenim i mutagenim tvarima predstavlja znatan rizik za zdravlje radnikâ. Prema EU-OSHA-i ¹ , godišnje se 52 % smrtnih slučajeva povezanih s radom u EU-u pripisuje raku. Zbog toga Komisija nastavlja s ažuriranjem Direktive o karcinogenim i mutagenim tvarima ² prijedlogom ove četvrte serije dodatnih graničnih vrijednosti profesionalne izloženosti (OEL). To je u skladu s Direktivom, prema kojoj se zahtijeva da se granične vrijednosti utvrde za sve one karcinogene i mutagene tvari za koje je to moguće s obzirom na dostupne informacije.
Više od milijun radnika u EU-u trenutačno je izloženo trima tvarima na koje se odnosi ova inicijativa: akrilonitrilu, spojevima nikla i benzenu. Kad ne bi bilo djelovanja na razini EU-a, profesionalna izloženost tim trima tvarima dovela bi do gotovo 2 000 slučajeva raka i drugih bolesti povezanih s radom u sljedećih 60 godina.
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
Glavni opći cilj ove inicijative jest dodatno ojačati pravo radnika na visoku razinu zaštite zdravlja i sigurnosti na radu te spriječiti smrti uzrokovane rakom povezanim s radom i druge zdravstvene probleme uzrokovane tim trima tvarima. S ciljem podrške tom općem cilju ova inicijativa ima tri posebna cilja: • daljnje unapređenje zaštite od profesionalne izloženosti karcinogenim i mutagenim tvarima u EU-u, • povećanje učinkovitosti zakonodavnog okvira EU-a njegovim ažuriranjem na temelju znanstvenog stručnog znanja, • osiguravanje veće jasnoće, olakšavanje provedbe i doprinos ravnopravnijim uvjetima za gospodarske subjekte donošenjem minimalnih zahtjeva na razini EU-a.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?
Utvrđivanje novih ili revidiranih graničnih vrijednosti u Direktivi o karcinogenim i mutagenim tvarima omogućit će sličnu minimalnu razinu zaštite radnika diljem EU-a. Naime, u odsustvu graničnih vrijednosti na razini EU-a, kao što je to slučaj sa spojevima nikla i akrilonitrilom, neke države članice nisu utvrdile nikakve nacionalne granične vrijednosti ili su donijele vrlo različite razine, što dovodi do velikih nejednakosti s obzirom na zaštitu radnika od izloženosti tim tvarima. S obzirom na benzen, čak i ako granična vrijednost na razini EU-a postoji, zaštita radnika različita je jer su neke države članice donijele nižu nacionalnu graničnu vrijednost.
Uz tu sličnu minimalnu razinu zaštite diljem EU-a, ovom inicijativom poboljšat će se i jasnoća i provedba, doprinijeti ravnopravnijim uvjetima za gospodarske aktere u sektorima u kojima se predmetne tvari upotrebljavaju i izbjeći udvostručenje posla uklanjanjem potrebe da države članice provode vlastite znanstvene analize za utvrđivanje graničnih vrijednosti.

B. Rješenja
Koje su se zakonodavne i nezakonodavne opcije politika razmatrale? Daje li se prednost određenoj opciji? Zašto?
Neke opcije odbačene su jer se smatraju nerazmjernima ili manje učinkovitim u postizanju ciljeva ove inicijative. Te opcije uključuju zabranu uporabe karcinogenih kemijskih tvari u radu, instrumente temeljene na tržištu (subvencije, porezne olakšice itd.), samoregulaciju tržišta i smjernice.
Utvrđivanje novih ili revidiranih graničnih vrijednosti diljem EU-a u Direktivi o karcinogenim i mutagenim tvarima zadržano je kao najprikladnija opcija. Procijenjeno je nekoliko scenarija povezanih s graničnim vrijednostima, uključujući granične vrijednosti koje je usuglasio tripartitni Savjetodavni odbor za sigurnost i zdravlje na radu

¹ EU-OSHA (2017.), Međunarodna usporedba troškova nesreća i bolesti povezanih s radom, dostupna na: <https://osha.europa.eu/hr/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

² 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. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32004L0037>.

(ACSH), kojima se u obzir uzimaju znanstvene preporuke te socioekonomska pitanja i pitanja povezana s izvedivošću. ACSH se sastoji od predstavnika vlada, poslodavaca i radnika. Uz granične vrijednosti koje je usuglasio ACSH, za svaku tvar razmotreni su scenariji niže i više granične vrijednosti.

Na temelju iscrpne procjene učinka, granične vrijednosti koje je preporučio ACSH zadržane su kao opcije kojima se daje prednost jer predstavljaju najbolje scenarije s obzirom na djelotvornost, učinkovitost i koherentnost. Za te zadržane opcije isto se tako smatra da dopunjuju postojeće mjere REACH-a za svaku tvar.

Tko podržava koju opciju?

U okviru formalnog savjetovanja u dvije faze socijalni partneri podržavaju navođenje popisa tvari u četvrtoj izmjeni Direktive o karcinogenim i mutagenim tvarima.

Vlade, poslodavci i predstavnici radnika u ACSH-u podržavaju sve opcije kojima se daje prednost, uključujući prijelazna razdoblja predložena radi ublažavanja tehničkih ili gospodarskih izazova za poslodavce u vezi s tim trima tvarima.

C. Učinci opcije kojoj se daje prednost

Koje su prednosti opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti koristi glavnih opcija)?

Glavne prednosti koje proizlaze iz opcija kojima se daje prednost za tri tvari sastoje se od doprinosa zaštiti više od 1 000 000 radnika sprečavanjem više od 1 700 slučajeva bolesti povezane s radom tijekom sljedećih 60 godina, uključujući rak. To smanjenje broja profesionalnih bolesti dovest će, među ostalim, do manje patnje za radnike i njihove obitelji te veće duljine, kakvoće i produktivnosti njihova radnog vijeka.

Opcije kojima se daje prednost isto će tako donijeti koristi poduzećima smanjenjem broja izostanaka s posla, gubitka produktivnosti i isplata od osiguranja za procijenjeni iznos od 7 milijuna EUR u sljedećih 60 godina. Procijenjene koristi za poduzeća ne obuhvaćaju neke prednosti poput veće pravne jasnoće. I javna tijela imat će koristi od tih opcija kojima se daje prednost jer će one dovesti, među ostalim, do nižih troškova zdravstvene skrbi. Koristi za javna tijela procijenjene su na 5 milijuna EUR tijekom sljedećih 60 godina.

Pored tih gospodarskih i socijalnih koristi, opcija kojoj se daje prednost za benzen dovest će do smanjenja fugitivnih emisija odnosno emisija iz raspršenih izvora, što će imati pozitivan utjecaj na okoliš. Opcije kojima se daje prednost za akrilonitril i spojeve nikla nemaju pozitivan utjecaj na okoliš ili je taj utjecaj vrlo ograničen.

Koji su troškovi opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti troškove glavnih opcija)?

Poduzeća će morati provesti ulaganja kako bi bila u skladu s opcijama kojima se daje prednost te utrošiti dodatne resurse za praćenje izloženosti, što uključuje operativne troškove. Procjenjuje se da bi ti troškovi mogli doseći 14 milijardi EUR u sljedećih 60 godina. Međutim, ti bi troškovi trebali biti održivi za većinu poduzeća u usporedbi s njihovim prometom. Nadalje, u paket opcija kojima se daje prednost uključene su prijelazne mjere radi ublažavanja poteškoća za poslodavce, ali i radi izbjegavanja gubitka radnih mjesta.

Iako poduzeća mogu odlučiti prebaciti veće troškove u nekim vrlo specifičnim slučajevima, neće uopće biti utjecaja na cijene za potrošače ili će taj utjecaj biti vrlo ograničen.

Javna tijela trebat će uložiti sredstva pri prenošenju tih opcija kojima se daje prednost u svoje zakonodavstvo. Procjenjuje se da bi troškovi prenošenja mogli dosegnuti 2,5 milijuna EUR.

Kakav će učinak biti na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?

Paket opcija kojima se daje prednost obuhvaćat će operativne troškove za poduzeća, koja će trebati uvesti dodatne zaštitne mjere neovisno o svojoj veličini. Međutim, u usporedbi s godišnjim prometom, očekuje se da će ta ulaganja biti održiva za te tri tvari.

Dok su poduzeća koja upotrebljavaju akrilonitril uglavnom velika poduzeća, MSP-ovi čine velik udio relevantnih industrija koje se bave spojevima nikla i benzenom. Za sve tvari koje se razmatraju u ovoj inicijativi potrebna ulaganja za MSP-ove predstavljat će malen udio prometa MSP-ova tijekom sljedećih 60 godina. Tek vrlo malen broj MSP-ova koji upotrebljavaju spojeve nikla mogao bi imati određene poteškoće pri usklađivanju s opcijom kojoj se daje prednost. Zbog toga su prijelazna razdoblja kojima je cilj ublažiti izazove uključena u paket opcija kojima se daje prednost za sve tvari.

Hoće li to znatno utjecati na nacionalne proračune i uprave?
Provedbena tijela mogla bi imati dodatne administrativne troškove i troškove provedbe. Međutim, ne očekuje se da će ti troškovi biti znatni. Odabrana opcija trebala bi pridonijeti i smanjenju financijskih gubitaka sustava socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite država članica jer se njome sprečava nastanak bolesti. Očekuje se da će koristi za javna tijela (gotovo 5 milijuna EUR) biti veće od troškova (gotovo 2,5 milijuna EUR).
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Paket opcija kojima se daje prednost ograničit će prostor za odstupanja među državama članicama, što će doprinijeti jednakim uvjetima i dodatno unaprijediti funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Te opcije kojima se daje prednost imat će i pozitivan utjecaj na temeljna prava, posebno s obzirom na članke 2. (pravo na život) i 31. (pravo na poštene i pravične radne uvjete kojima se čuvaju zdravlje, sigurnost i dostojanstvo) Povelje Europske unije o temeljnim pravima.
D. Daljnje mjere
Kada će se ta politika preispitati?
Učinkovitost predložene revizije Direktive o karcinogenim i mutagenim tvarima mjerila bi se u okviru ocjene direktiva EU-a o zdravlju i sigurnosti na radu kako je predviđeno člankom 17.a Direktive 89/391/EEZ. Predlaže se iskorištavanje sljedećeg odgovarajućeg postupka ocjenjivanja po isteku razdoblja prenošenja.