

Brüssel, 22.9.2020
SWD(2020) 184 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE 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(2020) 571 final} - {SEC(2020) 302 final} - {SWD(2020) 183 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinnang järgmisse ettepaneku kohta: direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?
Töötajate kokkupuude kantserogeenide ja mutageenidega kujutab endast märkimisväärset riski töötajate tervisele. Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Ameti (EU-OSHA) andmetel¹ seostatakse 52 % iga-aastastest kutsehaigustega seotud surmadest vähktõvega. Sel põhjusel jätkab komisjon kantserogeenide ja mutageenide direktiivi² ajakohastamist, esitades neljandat korda ettepaneku täiendavate tööalase kokkupuute piirnormide kohta. See on kooskõlas kantserogeenide ja mutageenide direktiiviga, mille kohaselt tuleb tööalase kokkupuute piirnormid kehtestada kõigile kantserogeenidele ja mutageenidele, mille puhul see on kättesaadava teabe põhjal võimalik. Kolme käesolevas algatuses käsitletud ainega, nimelt akrüülnitriili, nikliühendite ja benseeniga, puutub praegu kokku enam kui miljon ELi töötajat. Kui ELi tasandil meetmeid ei võeta, põhjustaks tööalane kokkupuude nende kolme ainega järgmise 60 aasta jooksul peaaegu 2 000 vähktõve- ja muud tööga seotud haigusjuhtu.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada?
Algatuse peamine üldeesmärk on veelgi tugevdada töötajate õigust töötervishoiu ja tööohutuse kõrgetasemelisele kaitsele ning ennetada tööga seotud vähktõvest põhjustatud surmajuhtumeid ja muid kõnealuse kolme aine põhjustatud terviseprobleeme. Selle üldeesmärgi toetamiseks soovitakse käesoleva algatusega saavutada kolme konkreetset eesmärki: • parandada ELis veelgi kaitset kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuute eest töökeskkonnas; • suurendada teadusekspertiisipõhise ajakohastamisega ELi õigusraamistiku tulemuslikkust; • tagada suurem selgus, hõlbustada rakendamist ja aidata luua ettevõtjatele võrdsemad tingimused, võttes ELi tasandil vastu miinimumnõuded.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?
Uute või läbivaadatud tööalase kokkupuute piirnormide kehtestamine kantserogeenide ja mutageenide direktiivis võimaldab tagada töötajate kaitse ühtlase miinimumtaseme kogu ELis. Kogu ELi hõlmavate tööalase kokkupuute piirnormide puudumisel, näiteks nikliühendite ja akrüülnitriili puhul, ei ole mõned liikmesriigid tööalase kokkupuute piirnorme kehtestanud või on kehtestanud väga erinevad piirnormid, mis toob kaasa suured erinevused töötajate kaitse nende ainetega kokkupuute eest. Benseeni puhul on töötajate kaitse erinev, isegi kui tööalase kokkupuute piirnorm ELi tasandil on olemas, sest mõned liikmesriigid on kehtestanud tööalase kokkupuute väiksema piirnormi. Lisaks sarnase minimaalse kaitsetaseme tagamisele kogu ELis parandab käesolev algatus ka selgust ja jõustamist, aitab luua neid aineid kasutavates sektorites tegutsevatele ettevõtjatele võrdsemad tingimused ning hoiab ära töö dubleerimise, sest liikmesriikidel endil ei ole vaja tööalase kokkupuute piirnormide kehtestamiseks teha teaduslikke analüüse.
B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?
Mitu varianti jäeti kõrvale, sest neid peeti käesoleva algatuse eesmärkide saavutamiseks ebaproportsionaalseteks või vähem tõhusateks. Nende variantide seas olid kantserogeenide keemiliste mõjurite kasutamise keelustamine tööl, turupõhised vahendid (subsiidiumid, maksusoodustused jm), tööstuse iseregulatsioon ja juhenddokumendid.

¹ EU-OSHA (2017), „Tööga seotud õnnetuste ja haiguste kulude rahvusvaheline võrdlus“, kättesaadav aadressil <https://osha.europa.eu/en/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest. Kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0037>

Kõige sobivama variandina eelistati uute või läbivaadatud kogu ELi hõlmavate töölase kokkupuute piirnormide kehtestamist kantserogeenide ja mutageenide direktiivis. Hinnati mitut töölase kokkupuute piirnormide stsenaariumi, sealhulgas kokkupuute piirnorme, milles leppis kokku kolmepoolne tööhutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee ning milles võetakse arvesse teaduslikke soovitusi ning sotsiaal-majanduslikke ja teostatavusküsimusi. Nõuandekomitee koosneb valitsuste, tööandjate ja töötajate esindajatest. Lisaks töötervishoiu ja tööhutuse nõuandekomitees kokku lepitud piirnormidele kaaluti iga aine puhul suuremate ja väiksemate piirnormide stsenaariume.

Põhjalikule mõjuhindangule tuginedes on eelistatud variantidena alles jäetud tööhutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee soovitatud töölase kokkupuute piirnormid, sest need on tulemuslikkuse, tõhususe ja sidususe seisukohast parimad variandid. Neid variante peetakse ka iga aine puhul kehtivaid REACHi meetmeid täiendavateks.

Kes millist varianti toetab?

Ametliku kaheetapilise konsulteerimise tulemuste kohaselt toetavad sotsiaalpartnerid kantserogeenide ja mutageenide direktiivi neljandas muudatuses käsitletavate ainete loetelu.

Töötervishoiu ja tööhutuse nõuandekomitees osalevad valitsuste, tööandjate ja töötajate esindajad toetavad kõiki eelistatud variante, sealhulgas kavandatavaid üleminekuperioode, et leevendada kolme ainega seotud tehnilisi või majanduslikke probleeme tööandjate jaoks.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

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

Kolme aine puhul eelistatud variantidest tulenev peamine kasu seisneb rohkem kui 1 000 000 töötaja kaitsmises, hoides järgmise 60 aasta jooksul ära üle 1 700 tööga seotud haigusjuhtumi, sealhulgas vähktõve juhtumi. Kutsehaiguste vähenemine vähendab muu hulgas töötajate ja nende perekondade kannatusi ning pikendab nende tööelu pikkust, parandab selle kvaliteeti ja tootlikkust.

Eelistatud variandid toovad kasu ka ettevõtjatele, vähendades töölt puudumist, tootlikkuse alanemist ja kindlustusmakseid hinnanguliselt 7 miljoni euro võrra järgmise 60 aasta jooksul. Hinnanguline kasu ettevõtjatele ei hõlma mõningaid eeliseid, nagu suurem õigusselgus. Eelistatud variantidest saavad kasu ka avaliku sektori asutused, sest muu hulgas vähenevad tervishoiukulud. Järgmise 60 aasta jooksul on kasu avaliku sektori asutustele hinnanguliselt 5 miljonit eurot.

Lisaks majanduslikele ja sotsiaalsetele eelistele toob benseeni puhul eelistatud variant kaasa kontrollimatu või hajusheite vähenemise mõnes sektoris ning sellel on positiivne mõju keskkonnale. Akrüülnitriili ja nikliühendite puhul eelistatud variantidel ei ole positiivset keskkonnamõju või on see väga piiratud.

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

Ettevõtjad peavad eelistatud variantide järgimiseks tegema investeeringuid ning kulutama täiendavaid vahendeid kokkupuute jälgimiseks, millega kaasnevad tegevuskulud. Hinnanguliselt võivad need kulud järgmise 60 aasta jooksul ulatuda 14 miljardi euron. Need kulud peaksid siiski enamiku ettevõtjate jaoks olema jätkusuutlikud, võrreldes nende käibega. Lisaks on eelistatud variantide paketti lisatud üleminekumeetmed, et leevendada tööandjate probleeme ja hoida ära töökohtade kadumist.

Kuigi ettevõtjad võivad teatavatel väga konkreetsetel juhtudel otsustada kulude suurenemise üle kanda, puudub mõju tarbijatele hindade näol või on see väga piiratud.

Avaliku sektori asutused peavad eelistatud variantide ülevõtmisel oma õigusaktidesse tegema rahalisi investeeringuid. Hinnanguliselt võivad ülevõtmise kulud ulatuda 2,5 miljoni euron.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?

Eelistatud variantide paketiga kaasnevad tegevuskulud ettevõtjatele, kes peavad kehtestama täiendavad kaitsemeetmed, olenemata oma suurusest. Aastakäibega võrreldes on need investeeringud kõnealuse kolme aine puhul siiski eeldatavalt jätkusuutlikud.

Kui akrüülnitriili kasutavad peamiselt suured ettevõtjad, siis nikliühendite ja benseeniga tegelevatest

asjaomastest ettevõtjatest suure osa moodustavad VKEd. Kõigi käesolevas algatuses käsitletud ainete puhul moodustavad VKEd vajalikud investeeringud väikese osa VKEd järgmise 60 aasta käibest. Eelisvariandi järgimisel võib mõningaid raskusi olla vaid vähestel VKEdel, kes on seotud nikliühendite kasutamisega. Seetõttu on kõigi ainete puhul eelistatud variantide paketti lisatud üleminekuperioodid, mille eesmärk on neid raskusi leevendada.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?

Täitevasutustel võivad tekkida täiendavad haldus- ja jõustamiskulud. Siiski ei ole ette näha, et need oleksid märkimisväärsed. Haigestumisi ennetades peaks eelistatud poliitikavariant aitama lisaks vähendada liikmesriikide sotsiaalkindlustus- ja tervishoiusüsteemide kulusid. Avaliku sektori asutuste saadav kasu (ligi 5 miljonit eurot) on eeldatavasti suurem kui kulud (ligi 2,5 miljonit eurot).

Kas on oodata muud olulist mõju?

Eelistatud variantide paketiga vähendatakse liikmesriikide vahelisi erinevusi, mis aitab luua võrdsed tingimused ja parandab veelgi siseturu toimimist. Eelistatud variantidel on positiivne mõju ka põhiõigustele, eelkõige seoses Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 2 (õigus elule) ja artikliga 31 (õigus headele ja õiglasele 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 tööohutusalaste direktiivide hindamise raames, nagu on ette nähtud direktiivi 89/391/EMÜ artikliga 17a. Tehakse ettepanek kasutada järgmist asjakohast hindamist pärast ülevõtmisperioodi lõppu.