

Bruksela, dnia 22.9.2020 r.
SWD(2020) 184 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

SPRAWOZDANIE ZE STRESZCZENIA OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniającej dyrektywę 2004/37/WE w sprawie ochrony pracowników przed
zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub
mutagenów podczas pracy**

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

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2004/37/WE w sprawie ochrony pracowników przed zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub mutagenów podczas pracy.

A. Zasadność działań

Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak? Na czym polega problem?

Narażenie pracowników na działanie substancji rakotwórczych i mutagenów stanowi znaczące ryzyko dla ich zdrowia. Według EU-OSHA¹ 52 % rocznych zgonów związanych z pracą w UE przypisuje się nowotworom. Z tego powodu Komisja kontynuuje proces aktualizacji dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów (CMD)², proponując niniejszą czwartą partię dodatkowych dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego (OEL). Jest to zgodne z dyrektywą w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów, która wymaga ustalenia OEL dla wszystkich tych czynników rakotwórczych i mutagenów, co do których jest to możliwe w świetle dostępnych informacji.

Ponad milion pracowników w UE jest obecnie narażonych na kontakt z trzema substancjami objętymi niniejszą inicjatywą, a mianowicie akrylonitrylem, związkami niklu i benzenem. W przypadku braku działań na szczeblu UE narażenie zawodowe na te trzy substancje spowodowałoby w ciągu najbliższych 60 lat prawie 2 000 zachorowań na nowotwory i inne choroby związane z pracą.

Jaki jest cel inicjatywy?

Głównym celem ogólnym niniejszej inicjatywy jest dalsze wzmocnienie prawa pracowników do wysokiego poziomu ochrony ich zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy oraz zapobieganie śmierci spowodowanej nowotworami związanymi z pracą i innym problemom zdrowotnym spowodowanym przez te trzy substancje. Aby wspierać ten ogólny cel, niniejsza inicjatywa będzie dążyć do osiągnięcia trzech celów szczegółowych:

- dalszej poprawy ochrony przed narażeniem zawodowym na substancje rakotwórcze i mutageny w UE;
- zwiększenia skuteczności unijnych ram prawnych w drodze ich aktualizacji w oparciu o wiedzę naukową;
- zapewnienia większej jasności, ułatwienia wdrażania i przyczynienia się do stworzenia podmiotom gospodarczym równych warunków działania poprzez przyjęcie minimalnych wymogów na szczeblu UE.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?

Ustanowienie nowych lub zaktualizowanych OEL w ramach dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów umożliwi zapewnienie podobnego minimalnego poziomu ochrony pracowników w całej UE. W związku z brakiem ogólnounijnych OEL, jak ma to miejsce w przypadku związków niklu i akrylonitrylu, niektóre państwa członkowskie nie określiły żadnych krajowych OEL lub ustaliły bardzo różne poziomy, co doprowadziło do znacznych rozbieżności w zakresie ochrony pracowników przed narażeniem na działanie tych substancji. W odniesieniu do benzenu, mimo że istnieją OEL na szczeblu unijnym, ochrona pracowników jest różna, ponieważ niektóre państwa członkowskie przyjęły niższe krajowe OEL.

Oprócz zapewnienia podobnego minimalnego poziomu ochrony w całej UE niniejsza inicjatywa poprawi również jasność i egzekwowanie przepisów, przyczyni się do stworzenia równych warunków działania dla podmiotów gospodarczych w sektorach wykorzystujących te substancje oraz pozwoli uniknąć powielania działań poprzez wyeliminowanie konieczności przeprowadzania przez państwa członkowskie własnych analiz naukowych w celu określenia OEL.

B. Rozwiązania

Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak?

Odrzucono szereg wariantów, ponieważ uznano je za nieproporcjonalne lub mniej skuteczne w osiągnięciu celów

¹ EU-OSHA (2017), Międzynarodowe porównanie kosztów wypadków i chorób związanych z pracą, dostępne na stronie: <https://osha.europa.eu/en/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

² Dyrektywa 2004/37/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie ochrony pracowników przed zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub mutagenów podczas pracy. Dostępna na stronie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32004L0037>

niniejszej inicjatywy. Wśród tych wariantów znajduje się zakaz stosowania rakotwórczych czynników chemicznych w miejscu pracy, instrumenty rynkowe (dotacje, ulgi podatkowe itp.), samoregulacja przemysłu i dokumenty zawierające wytyczne.

Ustanowienie nowych lub zaktualizowanych ogólnounijnych OEL w dyrektywie w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów zostało utrzymane jako najbardziej odpowiedni wariant. Oceniono kilka scenariuszy OEL, w tym OEL zatwierdzone przez trójstronny Komitet Doradczy ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy (ACSH), który uwzględnił zalecenia naukowe oraz kwestie społeczno-ekonomiczne i kwestie wykonalności. ACSH składa się z przedstawicieli rządów, pracodawców i pracowników. Oprócz OEL uzgodnionych przez ACSH, w przypadku każdej substancji rozważono scenariusze uwzględniające niższe i wyższe wartości dopuszczalne.

Na podstawie szczegółowej oceny skutków OEL zalecane przez ACSH zachowano jako preferowane warianty, ponieważ stanowią one najlepsze scenariusze pod względem skuteczności, wydajności i spójności. Te zachowane warianty uważa się za uzupełniające istniejące środki REACH w odniesieniu do każdej substancji.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

W ramach formalnych dwuetapowych konsultacji partnerzy społeczni poparli listę substancji, które należy uwzględnić w czwartej zmianie dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów.

Przedstawiciele rządów, pracodawców i pracowników w ramach ACSH popierają wszystkie preferowane warianty, w tym proponowane okresy przejściowe w celu złagodzenia technicznych lub gospodarczych wyzwań dla pracodawców w odniesieniu do tych trzech substancji.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Główne korzyści wynikające z preferowanych wariantów dotyczących tych trzech substancji polegają na przyczynieniu się do ochrony ponad miliona pracowników poprzez zapobieżenie ponad 1 700 przypadkom chorób związanych z pracą w ciągu najbliższych 60 lat, w tym nowotworom. To zmniejszenie liczby przypadków chorób zawodowych doprowadzi między innymi do zmniejszenia cierpienia pracowników i ich rodzin oraz do poprawy długości, jakości i wydajności ich życia zawodowego.

Preferowane warianty przyniosą również korzyści przedsiębiorstwom poprzez ograniczenie absencji, strat w zakresie produktywności i płatności z tytułu ubezpieczeń w szacowanej kwocie 7 mln EUR w ciągu najbliższych 60 lat. Szacowane korzyści dla przedsiębiorstw nie uwzględniają pewnych korzyści, takich jak większa jasność prawa. Organy publiczne będą również korzystały z tych preferowanych wariantów, ponieważ doprowadzą one między innymi do obniżenia kosztów opieki zdrowotnej. Korzyści dla władz publicznych oszacowano na 5 mln EUR w ciągu najbliższych 60 lat.

Oprócz tych korzyści gospodarczych i społecznych preferowany wariant dla benzenu doprowadzi do ograniczenia emisji ulotnych lub rozproszonych w niektórych sektorach, co będzie miało pozytywny wpływ na środowisko. Preferowane warianty dla akrylonitrylu i związków niklu nie powinny mieć żadnego wpływu lub bardzo ograniczony pozytywny wpływ na środowisko.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Przedsiębiorstwa będą musiały dokonywać inwestycji w celu dostosowania się do preferowanych wariantów, a także wydać dodatkowe środki na monitorowanie narażenia, co pociągnie za sobą koszty operacyjne. Szacuje się, że w ciągu najbliższych 60 lat wydatki te mogą wynieść 14 mld EUR. Koszty te powinny jednak być zrównoważone dla większości przedsiębiorstw w porównaniu z ich obrotem. Ponadto w pakiecie preferowanych wariantów uwzględniono środki przejściowe w celu złagodzenia wyzwań dla pracodawców, jak również w celu uniknięcia likwidacji miejsc pracy.

Mimo że w niektórych bardzo szczególnych przypadkach przedsiębiorstwa mogą podjąć decyzję o przeniesieniu wzrostu kosztów, wpływ tego działania na ceny płacone przez konsumentów będzie bardzo ograniczony lub żaden.

Organy publiczne będą musiały zainwestować środki finansowe, dokonując transpozycji tych preferowanych wariantów do swoich własnych przepisów. Szacuje się, że koszty transpozycji mogą wynieść 2,5 mln EUR.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?

Pakiet preferowanych wariantów pociągnie za sobą koszty operacyjne dla przedsiębiorstw, które będą musiały wprowadzić dodatkowe środki ochronne, niezależnie od ich wielkości. Oczekuje się jednak, że w porównaniu z rocznym obrotem koszty tych inwestycji będą zrównoważone w przypadku wszystkich trzech substancji.

Podczas gdy przedsiębiorstwa stosujące akrylonitryl są głównie dużymi przedsiębiorstwami, MŚP stanowią znaczną część gałęzi przemysłu wykorzystujących związki niklu i benzen. W przypadku wszystkich substancji będących przedmiotem niniejszej inicjatywy wymagane inwestycje w MŚP będą stanowić niewielki udział w obrotach MŚP w ciągu najbliższych 60 lat. Jedynie niewielka liczba MŚP, których dotyczy stosowanie związków niklu, może napotkać pewne trudności w zakresie stosowania się do wymogów preferowanego wariantu. Z tego powodu w pakiecie preferowanych wariantów dotyczących wszystkich substancji uwzględniono okresy przejściowe mające na celu złagodzenie przewidywanych wyzwań.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Organy egzekwowania prawa mogą ponieść dodatkowe koszty administracyjne i egzekucyjne. Zakłada się jednak, że koszty te nie będą znaczące. Wybrany wariant powinien również przyczynić się do złagodzenia strat finansowych systemów zabezpieczenia społecznego i opieki zdrowotnej w państwach członkowskich dzięki zapobieganiu pogarszaniu się stanu zdrowia pracowników. Oczekuje się, że korzyści dla organów publicznych (niemal 5 mln EUR) będą wyższe niż koszty (niecałe 2,5 mln EUR).

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Pakiet preferowanych wariantów ograniczy zakres rozbieżności między państwami członkowskimi, co przyczyni się do zapewnienia równych warunków działania i dodatkowo poprawi funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Te preferowane warianty będą miały również pozytywny wpływ na prawa podstawowe, zwłaszcza w odniesieniu do art. 2 (prawo do życia) i art. 31 (prawo do należytych i sprawiedliwych warunków pracy szanujących zdrowie, bezpieczeństwo i godność) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

D. Działania następcze**Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?**

Skuteczność proponowanego przeglądu dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów (CMD) zostanie zmierzona za pomocą oceny unijnych dyrektyw dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, jak określono w art. 17a dyrektywy 89/391/EWG. Sugeruje się przeprowadzenie we właściwym czasie kolejnej oceny, już po zakończeniu okresu transpozycji.