



Bruxelles, den 13.5.2016
SWD(2016) 153 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**

**om ændring af direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for
under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer eller mutagener**

{COM(2016) 248 final}
{SWD(2016) 152 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til direktiv om ændring af direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener med henblik på at identificere nye "stoffer, der frigøres under arbejdsprocesser" og udarbejde/revidere bindende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Eksponering for visse kemiske agenser på arbejdspladsen kan forårsage kræft, som er den største årsag til arbejdsrelaterede dødsfald i EU. For at beskytte arbejdstagerne mod sådanne risici har EU vedtaget direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener (direktivet), der beskriver de foranstaltninger, der skal træffes for at fjerne eller begrænse eksponeringen for kræftfremkaldende kemiske agenser, og samtidig fastsætter grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering. Direktivet er imidlertid forældet, da det ikke tager hensyn til den tilgængelige videnskabelige dokumentation. Kommissionen har gennemført en videnskabelig og økonomisk vurdering af 25 prioriterede kemiske agenser, som ca. 20 millioner arbejdstagere eksponeres for i EU. Ud af disse 25 er 13 stoffer, for hvilke der foreligger datasæt, medtaget i konsekvensanalysen. Medlemsstaterne har indført grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for nogle af dem, men de er meget forskellige og til tider sat for højt for at kunne beskytte arbejdstagerne.

Arbejdsrelateret kræft påvirker økonomien som helhed, reducerer udbuddet af arbejdskraft (enten midlertidigt eller permanent), sænker arbejdsproduktiviteten og øger presset på de offentlige finanser gennem undgåelige offentlige udgifter til sundhedspleje, invaliditetsydelse, førtidspension og andre ydelser. For arbejdstagerne og deres familier medfører kræft ikke blot betydelige tab af livskvalitet, men også direkte sundhedsudgifter og indirekte tab af nuværende og fremtidig indtjening. For virksomhederne indebærer arbejdsrelateret kræft omkostninger til erstatning af personale, produktivitetstab og behovet for at betale højere lønninger for at kompensere for den højere erhvervsrisiko, hvilket påvirker deres konkurrencedygtighed.

Hvad kan der forventes af initiativet?

Initiativet har tre mål:

- At begrænse de europæiske arbejdstageres erhvervsmæssige eksponering for kræftfremkaldende kemiske agenser
- At gøre EU-lovgivningen mere effektiv
- At sikre større klarhed og mere lige vilkår for de økonomiske operatører.

Hvad er merværdien ved handling på EU-plan?

De nuværende forskelle i medlemsstaternes nationale grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for de identificerede kræftfremkaldende stoffer skaber ikke et minimumsniveau for beskyttelse af alle arbejdstagere i EU mod risici som følge af erhvervsmæssig eksponering. Den nuværende situation skaber også uensartede vilkår for virksomheder, der opererer i medlemsstater med lavere grænseværdier, har en konkurrencemæssig fordel. Medlemsstaternes foranstaltninger kan ikke alene løse disse problemer, og følgelig forekommer handling på EU-niveau nødvendig for at nå dette mål, og er i overensstemmelse med artikel 5, stk. 3, i TEU.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Er der en fortrukket løsning? Hvorfor?

Efter drøftelser mellem videnskabsfolk, arbejdsgivere, arbejdstagere og repræsentanter for medlemsstaterne er der blevet udarbejdet forslag til grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for 13 kemiske agenser. For de fleste af dem blev der også overvejet strengere eller mindre strenge løsningsmodeller. For visse agenser (f.eks. chrom (VI) -forbindelser, støv fra løvtræ og respirabelt krystallinsk silikatstøv) blev der konstateret betydelige virkninger. For andre (f.eks. 2-nitropropan og acrylamid) svarer de anslåede omkostninger/fordele ved referencescenariet ("ingen handling") og ved fastsættelse af en grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering overens.

Forbud mod de kræftfremkaldende stoffer på arbejdspladsen blev også overvejet, men forkastet som uforholdsmæssigt. Selv om REACH-forordningen og direktivet supplerer hinanden, reguleres eksponering for kemiske kræftfremkaldende stoffer på arbejdspladsen mest effektivt af direktivet. Fastsættelse af specifikke grænseværdier for sektorer, brancher eller særlige anvendelser måtte forkastes, da den nuværende retlige ramme ikke udgør et retsgrundlag for sådanne bestemmelser. Ikke-lovgivningsmæssige løsningsmodeller såsom udarbejdelse af vejledninger og anden støtte til direktivet eller selvregulering er også blevet taget i betragtning. Det er blevet besluttet, at disse foranstaltninger ikke alene ville være i stand til at yde et væsentligt bidrag til løsningen af de identificerede problemer. Retssikkerheden for de berørte parter opnås bedst gennem en tydelig opstilling af kemiske agenser i direktivet sammen med grænseværdier, der gør det muligt at forvalte risikoen for erhvervsmæssig eksponering for kræftfremkaldende kemiske stoffer.

<p>Hvem støtter hvilken løsning?</p> <p>Arbejdsmarkedets parter og medlemsstaterne, der er repræsenteret i Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og Sundhed på arbejdspladsen, støtte optagelsen af inhalerbart silikatstøv på direktivets liste over stoffer, der frigøres under en arbejdsproces og vedtagelse af grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering med værdier, de anbefaler. Når der ikke var enighed, insisterede arbejdstagerne generelt på lavere (mere "beskyttende") og arbejdsgiverne på højere (mindre omkostningskrævende at gennemføre) grænseværdier. Medtagelsen af respirabelt krystallinsk silikatstøv som erhvervskarcinogen, der frigøres under en arbejdsproces, har vakt bekymring i visse sektorer af industrien, både hvad angår standarder for risikostyring i denne forbindelse, og med hensyn til stigmatisering af de tilsvarende massevarer (dvs. sand og andre silikatprodukter) som "kræftfremkaldende". Disse faktorer er behandlet i analysen.</p>
--

<p>C. Virkningerne af den foretrukne løsning</p>

<p>Hvad er fordelene ved den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)?</p>
--

Fordelene ved den valgte løsningsmodel vil bestå af en væsentlig reduktion af arbejdsrelaterede kræfttilfælde og dødsfald. Et forsigtigt skøn viser, at der vil kunne reddes ca. 100 000 liv som følge af initiativet. Arbejdstagerne og deres familier vil opleve mindre tab af livskvalitet som følge af arbejdsrelateret kræft. Der vil også være besparelser på direkte og indirekte individuelle sundhedsudgifter i forbindelse med kræft. De sociale sikringsordninger vil drage fordel af en nedsættelse af omkostningerne til kræftbehandling samt lavere udgifter til tilhørende inaktivitet/førtidspension og erstatning for erhvervssygdomme. Arbejdsgiverne forventes at drage fordel af reducerede produktivitetstab efter tab af arbejdstagere som følge af arbejdsrelateret dårligt helbred og deres omkostninger til erstatning af arbejdstagerne. En undersøgelse, der blev foretaget på vegne af Kommissionen, viser, at de største fordele forventes ved indførelsen af en grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering på 0,1 mg/m³ for respirabelt krystallinsk silikatstøv og på 0,025 mg/m³ for chrom (VI) -forbindelser. Hvad angår respirabelt krystallinsk silikatstøv forventes det, at der i perioden 2010-69 kan undgås ca. 99 000 kræfttilfælde, hvilket svarer til mellem 34 mia. EUR og 89 mia. EUR. For chrom (VI) vil den foretrukne løsningsmodel føre til omkring 1 800 færre tilfælde i samme periode (591 mio. EUR-1,7 mia. EUR). De vigtigste økonomiske fordele med hensyn til indførelse af en grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering i henhold til den valgte løsningsmodel vedrørende andre agenser er: Støv fra løvtræ (12-54 mio. EUR) Vinylchlorid (1-4 mio. EUR) o-Toluidin (1,3-10,1 mio. EUR) Hydrazin (0,01-0,05 mio. EUR) Ildfaste keramiske fibre (1,1-3,4 mio. EUR).

<p>Hvilke omkostninger er forbundet med den foretrukne løsning (om nogen, ellers de vigtigste)?</p>
--

For visse kræftfremkaldende stoffer vil den valgte model påvirke driftsomkostningerne for virksomheder, som vil skulle indføre supplerende beskyttende og forebyggende foranstaltninger. Dette vil navnlig være tilfældet for chrom (VI) -forbindelser og respirabelt krystallinsk silikatstøv. Hvad angår respirabelt krystallinsk silikatstøv, skønnes omkostningerne for industrien til foregribende investeringer for at overholde et eksponeringsniveau på 0,1 mg/m³ at blive på 3,5 mia. EUR indtil 2069. For de resterende kræftfremkaldende stoffer vil indvirkningen på driftsomkostningerne for virksomhederne (herunder små og mellemstore virksomheder) være minimal, da der kun vil være behov for små tilpasninger for at sikre fuld overensstemmelse. Pakken af foretrukne løsningsmodeller vil ikke medføre yderligere oplysningspligt eller føre til en stigning i de administrative byrder for virksomhederne og sandsynligvis ikke skabe nogen nævneværdige miljømæssige omkostninger.

<p>Hvordan påvirker det små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder?</p>
--

Virksomhederne vil drage fordel af en større klarhed og mere lige vilkår. For mange af de agenser, der er omfattet af denne konsekvensanalyse, findes der allerede grænseværdier på nationalt plan (nogle af dem varierer mellem medlemsstaterne). Fastsættelsen af grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering i dette initiativ bør ikke få nogen indflydelse på de virksomheder, der er beliggende i EU-medlemsstater, hvor de nationale grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering enten er lig med eller lavere (strengere) end de foreslåede værdier. Der var ingen planer om lempeligere ordninger for SMV'er, som er ikke fritaget for direktivets forpligtelser, da dette ville føre til ulig beskyttelse af arbejdstagere afhængigt af virksomhedens størrelse. Den største indvirkning i situationer, hvor der forventes at være højere eksponeringsniveauer, vil være for SMV'er, hvor arbejdstagere eksponeres for respirabelt krystallinsk silikatstøv og chrom (VI).

<p>Vil det have stor indvirkning på de nationale budgetter og myndigheder?</p>

Den nuværende situation medfører betydelige økonomiske omkostninger for arbejdstagere, der eksponeres for farlige stoffer, og den valgte løsningsmodel afbøder også de "afledte" økonomiske tab for medlemsstaternes sociale sikringsordninger. De offentlige myndigheders administrations- og håndhævelsesudgifter vil variere afhængigt af den aktuelle status for hver kemisk agens i hver enkelt medlemsstat, men forventes ikke at blive særligt store. EU-grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering vil desuden begrænse medlemsstaternes behov for at gennemføre separate videnskabelige analyser medlemsstaterne.

<p>Vil der være andre væsentlige virkninger?</p>

Gennemførelsen af den valgte løsningsmodel vil have en positiv indvirkning på konkurrencen i det indre marked. EU-dækkende grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for agenser, der er berørt af dette initiativ, vil

mindske konkurrenceforvridning mellem virksomheder beliggende i medlemsstater med forskellige nationale grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering. Ud over de foreslåede grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering, som svarer til dem, der er fremherskende i de fleste af EU's handelspartnere, bør der ikke være andre betydelige indvirkninger på EU-virksomhedernes eksterne konkurrenceevne. Konsekvenserne for de grundlæggende rettigheder er positive — navnlig med hensyn til artikel 2 (retten til liv) og artikel 31 (retten til retfærdige og rimelige arbejdsforhold, som respekterer vedkommendes sundhed, sikkerhed og værdighed).

D. Opfølgning

Hvornår vil politikken blive revideret?

Effektiviteten af den foreslåede revision af direktivet vil blive målt inden for rammerne af den næste evaluering af EU-lovgivningen for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen som fastsat i artikel 17, litra a), i direktiv 89/391/EØF. Det bør bemærkes, at overvågnings- og evalueringsmekanismer i mellemtiden kan ændres som følge af den igangværende efterfølgende evaluering af lovgivningen på arbejdsmiljøområdet (for perioden 2007-2012).