



Bruxelles, den 10.1.2017
SWD(2017) 8 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF DEN SUPPLERENDE KONSEKVENSANALYSE

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 og mutagener

{COM(2017) 11 final}
{SWD(2017) 7 final}

Resumé
Konsekvensanalyse af yderligere et forslag om at ændre bilagene til direktivet om kræftfremkaldende stoffer og mutagener
A. Behov for handling
Hvorfor? Hvad er problemstillingen?
<p>Eksposering for visse kemiske agenser på arbejdspladsen kan forårsage kræft, som er den største årsag til arbejdsrelaterede dødsfald i EU. Hver time dør der 7-12 personer i EU-28 som følge af tidligere eksposering for kræftfremkaldende stoffer på arbejdspladsen. 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 eksposeringen for kræftfremkaldende kemiske agenser, og samtidig fastsætter grænseværdier for erhvervsmæssig eksposering. Der er dog behov for at ajourføre direktivet. Kommissionen har gennemført en videnskabelig og økonomisk vurdering af 25 prioriterede kemiske agenser, som ca. 20 millioner arbejdstagere eksposeres for i EU. 13 af disse agenser blev dækket af et tidligere kommissionsforslag (COM(2016)248) og den ledsagende konsekvensanalyse (SWD(2016)152). I denne supplerende konsekvensanalyse anvendes samme metode for de resterende stoffer.</p>
Hvilke resultater forventes der af initiativet?
<p>Initiativet har tre specifikke mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • at forbedre beskyttelsen mod erhvervsmæssig eksposering for kræftfremkaldende kemiske stoffer i Den Europæiske Union yderligere • at øge effektiviteten af EU-rammen ved at ajourføre den på grundlag af videnskabelig ekspertise • at sikre mere klarhed, lette gennemførelsen og bidrage til lige vilkår for de erhvervsdrivende ved at reducere forskellene mellem de nationale beskyttelsesniveauer.
Hvad er merværdien ved handling på EU-plan?
<p>Overholdelse og håndhævelse af direktivets bestemmelser, og dermed forbedring af arbejdstagernes beskyttelse, kan fremmes og forbedres gennem udpegning og opførelse på en liste af kræftfremkaldende stoffer på arbejdspladsen i form af procesgenererede stoffer i bilag I til direktivet og gennem revision af eksisterende eller fastsættelse af nye grænseværdier for erhvervsmæssig eksposering i bilag III til direktivet. Ved at tilvejebringe passende fælles definitioner af procesgenererede stoffer, sænke nuværende grænseværdier for erhvervsmæssig eksposering og lukke huller, der skyldes fravær af sådanne værdier på nationalt plan, kan EU's indsats bidrage til yderligere at fremme minimumsbeskyttelsesniveauet for alle arbejdstagere i EU mod risici som følge af erhvervsmæssig eksposering for kræftfremkaldende stoffer. Konkurrencemæssige forskelle mellem virksomheder beliggende i medlemsstater med forskellige nationale grænseværdier kan reduceres gennem opstilling af klare specifikke minimumskrav til beskyttelse af arbejdstagerne i form af EU-dækkende grænseværdier for disse agenser. 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.</p>
B. Løsningsmodeller
Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige politiske løsningsmodeller er overvejet? Er der en fortrukket løsningsmodel? Hvorfor?
<p>En række modeller blev udpeget og forkastet for de omfattede kræftfremkaldende stoffer. Forbud mod dem på arbejdspladsen blev anset for være en uforholdsmæssig løsning, og afhængighed af ikkelovgivningsmæssige retningslinjer eller selvregulering ville ikke kunne yde et væsentligt bidrag til løsningen af de udpegede problemer. Forslagene til lovgivningsmæssige løsningsmodeller med hensyn til syv af de 12 kræftfremkaldende stoffer (grænseværdier for erhvervsmæssig eksposering i bilag III og/eller optagelse i bilag I) var baseret på resultaterne af drøftelser med videnskabsfolk, arbejdsgivere, arbejdstagere og repræsentanter for medlemsstaterne. For de fleste af dem blev der også analyseret strengere eller mindre strenge løsningsmodeller. De foretrukne modeller anses for at være et supplement og at tilføje merværdi til eksisterende REACH-foranstaltninger i flere tilfælde. 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 eksposering for kræftfremkaldende kemiske stoffer.</p> <p>Med hensyn til fem andre kræftfremkaldende stoffer (udstødningsgas fra dieselmotorer, støv og dampe fra gummiforarbejdning, beryllium og uorganiske berylliumforbindelser, 4,4'-methylene-bis-(2 chloranilin) (MOCA) og hexachlorbenzen) vil der på nuværende tidspunkt ikke blive truffet foranstaltninger i form af ændringer af direktivet på grund af juridiske overvejelser eller uenighed om en fælles holdning i Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og Sundhed på Arbejdspladsen.</p>
Hvem støtter hvilken løsning?
Arbejdsmarkedets parter og medlemsstater, der er repræsenteret i Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed og

Sundhed på Arbejdspladsen, støtter alle de foretrukne modeller. Når der ikke var enighed, insisterede arbejdstagerne generelt på mere "beskyttende" og arbejdsgiverne på "mindre byrdefulde" grænseværdier. Den optagelse af udstødningsgas fra dieselmotorer samt støv og dampe fra gummiforarbejdning som procesgenererede kræftfremkaldende stoffer på arbejdspladsen, som er blevet overvejet, er ikke blevet fuldt ud vedtaget af arbejdsmarkedets parter, og som følge heraf er der på nuværende tidspunkt ikke blevet foreslået foranstaltninger med hensyn til disse stoffer.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Fordelene ved den foretrukne løsningsmodel vil bestå i en forbedret beskyttelse for ca. 4 mio. arbejdstagere og klarhed for arbejdsgivere og håndhævende myndigheder. Der forventes også yderligere reduktion af antallet af arbejdsrelaterede kræfttilfælde og dødsfald, reduktion af nedsat livskvalitet for arbejdstagere og deres familier samt direkte og indirekte individuelle omkostningsbesparelser på sundhedsområdet. De sociale sikringsordninger vil drage fordel af en nedsættelse af omkostningerne til kræftbehandling samt lavere udgifter til tilhørende inaktivitet/førtidspension og erstatning for erhvervs sygdomme. Arbejdsgiverne forventes at drage fordel af en reduktion af fravær og produktivitetstab. En undersøgelse, som er udført på vegne af Kommissionen, viser de vigtigste forventede fordele ved optagelse af "mineralolier i form af brugte motorolier" på direktivets liste over "procesgenererede stoffer", herunder 880 færre dødsfald, 90 000 færre kræfttilfælde og en økonomisk besparelse på sundhedsområdet på 0,3-1,6 mia. EUR over en periode på 50 år. Bestemmelser om fastsættelse af grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering for inhalation og eksponering via huden for trichlorethylen forventes at redde 390 liv og give en økonomisk besparelse på 118-430 mio. EUR.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

For visse kræftfremkaldende stoffer vil den foretrukne model påvirke driftsomkostningerne for virksomheder, som vil skulle indføre supplerende beskyttende og forebyggende foranstaltninger. Dette vil navnlig være tilfældet for trichlorethylen og mineralolier i form af brugte motorolier, hvor de samlede omkostninger for industrien ved den foretrukne løsningsmodel indtil 2069 anslås at ligge på 154-257 mio. EUR for trichlorethylen og 46-918 mio. EUR for mineralolier i form af brugte motorolier. 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.

Hvordan vil virksomhederne, herunder SMV'er og mikrovirksomheder, blive påvirket?

Virksomhederne vil drage fordel af større klarhed. Der forventes ingen virkninger for virksomheder beliggende i medlemsstater, hvor de nationale grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering er enten 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 ulige beskyttelse af arbejdstagere afhængigt af virksomhedens størrelse. De betydeligste omkostninger forbundet med de foretrukne løsningsmodeller vedrører investeringer i lukkede systemer til anvendelse af trichlorethylen, hvor SMV'er er mere sårbare over for kapitalomkostningskrav end større virksomheder. Ifølge bestemmelserne i direktivet om opløsningsmidler (1999/13/EF), et frivilligt charter om ansvarlig brug fra European Chlorinated Solvent Association og navnlig REACH-godkendelsen forventes det, at investeringer i lukkede systemer allerede har fundet sted. Det kan være muligt for virksomhederne at anvende et alternativt stof for at undgå omkostningerne ved et lukket system eller at forhøje priserne. Ti medlemsstater har på nuværende tidspunkt fastlagt nationale grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering på eller under den foreslåede værdi for trichlorethylen, hvilket viser, at det skulle være muligt for de berørte sektorer at absorbere de ekstra omkostninger.

Vil der være store virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

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

Vil der være andre væsentlige virkninger?

Gennemførelsen af pakken af foretrukne løsningsmodeller vil have en positiv indvirkning på konkurrencen i det indre marked, idet der bidrages til, at konkurrencemæssige forskelle mellem virksomheder beliggende i medlemsstater med forskellige nationale beskyttelsesniveauer mindskes, og der skabes bedre vilkår for efterlevelse og håndhævelse, hvilket resulterer i bedre leve- og arbejdsvilkår og effektivitetsgevinster for virksomhederne og de nationale sociale sikringsordninger. Den foretrukne løsningsmodel bør ikke få væsentlige

følger for EU's virksomheders konkurrenceevne udadtil. I de fleste tilfælde passer de foretrukne modeller ind i den mindre strenge del af tilsvarende foranstaltninger, som er indført i tredjelande — hvilket tyder på, at disse foranstaltninger er realistiske, afspejler tilgængelig god praksis og samtidig er ambitiøse, idet de sigter mod at fastsætte høje standarder for arbejdstagerbeskyttelse på internationalt plan. 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 foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Effektiviteten af den foreslåede revision af direktivet vil blive målt inden for rammerne af evalueringen af EU-lovgivningen for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen som fastsat i artikel 17, litra a), i direktiv 89/391/EØF. Næste efterfølgende evaluering (2012-2017) vil fastlægge referenceværdier (benchmarks), og evalueringen af den praktiske gennemførelse af de foreslåede ændringer kunne muligvis baseres på den følgende periode (2017-2022).