

Bruxelles, 29. rujna 2022.
(OR. en)

**Međuinstitucijski predmet:
2022/0298(COD)**

**12863/22
ADD 3**

**SOC 521
EMPL 367
SAN 539
IA 146
CODEC 1391**

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	29. rujna 2022.
Za:	Glavno tajništvo Vijeća
Br. dok. Kom.:	SWD(2022) 312 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2022) 312 final.

Priloženo: SWD(2022) 312 final

Bruxelles, 28.9.2022.
SWD(2022) 312 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća
o izmjeni Direktive 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem
azbestu na radu

{COM(2022) 489 final} - {SEC(2022) 342 final} - {SWD(2022) 310 final} -
{SWD(2022) 311 final}

A. Potreba za djelovanjem

Zašto? Koji se problem rješava?

Rak kao profesionalna bolest glavni je uzrok smrtnih slučajeva povezanih s radom u EU-u¹. U prvom ga redu uzrokuje izloženost karcinogenim tvarima kao što je azbest. Premda azbest, koji je vrlo opasna karcinogena tvar, više nije [u općoj upotrebi u EU-u](#), i dalje je prisutan u mnogim starijim zgradama. Izloženost azbestu može uzrokovati, primjerice, mezoteliom² i rak pluća, pri čemu od izlaganja azbestu do prvih znakova bolesti može proći čak 30 godina. Od svih vrsta raka koje su u državama članicama prepoznate kao povezane s radom, njih 78 % povezano je s azbestom³.

Rizik od izloženosti uglavnom je povezan s rukovanjem azbestom i raspršivanjem azbestnih vlakana za vrijeme građevinskih radova, kao što su obnova i rušenje. Premda se brzina uklanjanja azbesta među državama može razlikovati ovisno o starosti zgrada i strategijama za rješavanje problema azbesta, zbog sve veće potrebe za povećanjem energetske učinkovitosti pogođen je sve veći broj radnika u svim državama članicama. Ta se potreba ogleda u ambiciji EU-a utvrđenoj u europskom zelenom planu da Europa do 2050. postane prvi klimatski neutralan kontinent⁴. Stoga se očekuje da će se izloženost radnika azbestu povećati u svim državama članicama EU-a kako bude napredovala provedba strategije za val obnove⁵. Procjenjuje se da je azbestu izloženo između 4,1 i 7,3 milijuna radnika, od kojih je 97 % zaposleno u građevinskom sektoru.

Zaštita radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu u EU-u uređena je Direktivom 2009/148/EZ (Direktiva o izlaganju azbestu na radu). Najnovijom temeljitom evaluacijom Direktive o izlaganju azbestu na radu⁶ zaključeno je da je ta direktiva i dalje vrlo relevantna i djelotvorna. U studiji provedenoj za potrebe evaluacije⁷ zaključeno je da postoje dokazi koji idu u prilog smanjenju granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada kojim bi se povećala relevantnost i djelotvornost Direktive o izlaganju azbestu na radu. Reviziju granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada potkrepljuje i posljednja ocjena provedbe direktiva EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu za razdoblje od 2013. do 2017.⁸ Osim toga, u studenome 2021. tripartitni Savjetodavni odbor za sigurnost i zdravlje na radu jednoglasno se složio da postoji potreba za smanjenjem postojeće granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada.

Ako se na razini EU-a ne poduzmu nikakve mjere, uzimajući u obzir samo ona zanimanja u kojima trenutačno postoji izloženost azbestu, procjenjuje se da će u sljedećih 40 godina u EU-u doći do

¹ S udjelom od 52 % rak kao profesionalna bolest najčešći je uzrok smrtnih slučajeva povezanih s radom u EU-u, a slijede bolesti krvožilnog sustava (24 %), ozljede (2 %) i svi ostali uzroci (22 %) (podaci iz 2017., koji obuhvaćaju EU i Ujedinjenu Kraljevinu (<https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>)).

² Mezoteliom je vrsta raka koja se razvija iz tankog sloja tkiva koje oblaže mnoge unutarnje organe (poznat kao mezotel).

³ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/european-occupational-diseases-statistics>

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_hr

⁵ Komunikacija Komisije: *Val obnove za Europu - ozelenjivanje zgrada, otvaranje radnih mjesta, poboljšanje života* (COM(2020) 662 final).

⁶ *Ex post* evaluacija direktiva EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu provedena 2017. (SWD(2017) 10 final).

⁷ [Evaluation of the Practical Implementation of the EU Occupational Safety and Health \(OSH\) Directives in EU Member States](#) (Ocjena praktične provedbe direktiva EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu u državama članicama EU-a)

⁸ Radni dokument službi Komisije priložen Strateškom okviru EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027. (SWD(2021) 148 final).

884 slučaja raka koji bi se mogli pripisati izloženosti azbestu na mjestu rada⁹. Predviđa se i da će u istom razdoblju od raka koji uzrokuje izloženost azbestu na mjestu rada umrijeti 707 radnika. Ti procijenjeni slučajevi raka dovest će do troškova zdravstvene skrbi u visini od 228 do 438 milijuna EUR.

Broj izloženih radnika	Posljedice za zdravlje	Očekivani br. slučajeva (2021.–2061.)	Očekivani br. smrtnih slučajeva (2021.–2061.)	Procijenjeni troškovi zdravstvene skrbi (neto sadašnja vrijednost)
4 100 000– 7 300 000	rak pluća mezoteliom rak grkljana rak jajnika	884	707	228 milijuna EUR– 438 milijuna EUR

Što se nastoji postići ovom inicijativom?

Glavni opći cilj ove inicijative jest dodatno ojačati pravo radnika na visoku razinu zaštite sigurnosti i zdravlja na radu te spriječiti bolest i smrtnost uzrokovanu rakom koji je povezan s radom.

S ciljem podrške tom općem cilju ova inicijativa ima sljedeće posebne ciljeve:

- povećati učinkovitost granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada u okviru Direktive o izlaganju azbestu na radu ažuriranjem te vrijednosti na temelju znanstvenih spoznaja, i
- ostvariti ujednačeniju i bolju zaštitu radnika od azbesta u cijelom EU-u.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU- a?

Ažuriranje Direktive o izlaganju azbestu na radu kako bi se uzeli u obzir najnoviji dostupni znanstveni dokazi djelotvoran je način da se preventivne mjere na odgovarajući način ažuriraju u svim državama članicama.

Revizijom granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada u okviru Direktive o izlaganju azbestu na radu neće se u potpunosti ukloniti razlike među državama članicama, ali osigurat će se veća usklađenost graničnih vrijednosti na razini EU-a. Stoga revidirana granična vrijednost izloženosti na mjestu rada na razini EU-a pridonosi usklađenijoj i boljoj zaštiti radnika te postizanju jednakih uvjeta za poduzeća u cijelom EU-u. Poduzeća koja žele poslovati u više država članica mogu imati dodatne koristi od usklađenosti važećih graničnih vrijednosti. To bi moglo dovesti do ušteda jer se u postrojenjima mogu primjenjivati zajednička rješenja umjesto da se za svaku lokaciju moraju osmisliti posebna rješenja kako bi se ispunili različiti zahtjevi u pogledu granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada u više država članica.

Djelovanjem na razini EU-a vjerojatno će se postići pravedniji uvjeti za radnike i manji troškovi zdravstvene skrbi koji su ravnomjernije raspodijeljeni po državama članicama.

⁹ Uključujući mezoteliom te rak pluća, grkljana i jajnika.

Revizijom granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada na razini EU-a uklanja se potreba za tim da države članice provode vlastitu znanstvenu analizu, što će im vjerojatno omogućiti znatne uštede administrativnih troškova. Izmjena Direktive o izlaganju azbestu na radu moguća je samo djelovanjem na razini EU-a.

B. Opcije politike

Koje su se zakonodavne i nezakonodavne opcije razmatrale? Postoji li najpoželjnija opcija? Zašto?

Opcija revizije postojećih smjernica i opcija donošenja posebnih mjera za mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) odbačene su jer ih se smatralo manje djelotvornima u postizanju ciljeva ove inicijative.

Kao najprikladniji pristup odabrana je revizija granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada na razini EU-a u okviru Direktive o izlaganju azbestu na radu. Ocijenjeno je nekoliko scenarija graničnih vrijednosti izloženosti na mjestu rada uzimajući u obzir znanstvenu procjenu Odbora za procjenu rizika Europske agencije za kemikalije¹⁰, mišljenje tripartitnog Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu¹¹ i granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada koje se primjenjuju u državama članicama. Dok se znanstvenom ocjenom osigurava utemeljenost na pouzdanim dokazima, mišljenje Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu, u kojem su uzeta u obzir i socioekonomska pitanja i pitanja izvedivosti, pruža važne informacije za uspješnu provedbu revidirane granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada.

Na temelju detaljne procjene učinka kao najpoželjnija opcija odabrana je granična vrijednost izloženosti na mjestu rada od 0,01 vlakna/cm³ jer predstavlja najbolji scenarij s obzirom na djelotvornost, učinkovitost i dosljednost.

Opcija revizije drugih odredbi Direktive o izlaganju azbestu na radu, koju su zatražile organizacije radnika te Europski parlament u svojoj rezoluciji, razmotrena je, ali nije odabrana. Rasprave s tripartitnim Savjetodavnim odborom za sigurnost i zdravlje na radu, znanstvena analiza i savjetovanje sa socijalnim partnerima iz EU-a u dvije faze u skladu s člankom 154. Ugovora o funkcioniranju Europske unije bili su usmjereni na hitno ažuriranje granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada, a ne na sveobuhvatnije preispitivanje Direktive o izlaganju azbestu na radu, na temelju zaključaka *ex post* evaluacije te direktive¹². To ne utječe na ishod budućih procjena i mogućih revizija drugih odredbi Direktive o izlaganju azbestu na radu. Međutim, valja napomenuti da države članice mogu prelaziti okvire minimalnih odredbi Direktive o izlaganju azbestu na radu i da su odgovorne za konkretnu primjenu i provedbu nacionalnih odredbi kojima se ta direktiva prenosi. Na posebne zahtjeve organizacija radnika i Europskog parlamenta odgovoriti će se prema potrebi u posebnim smjernicama. Te bi smjernice Komisija stavila na raspolaganje nakon donošenja revidirane Direktive o izlaganju azbestu na radu kako bi poduprla njezinu provedbu.

¹⁰ [*Opinion on scientific evaluation of occupational exposure limits for Asbestos \(Mišljenje o znanstvenoj ocjeni graničnih vrijednosti izloženosti azbestu na mjestu rada\)*](#)

¹¹ [*Savjetodavni odbor za sigurnost i zdravlje na radu, Opinion on an EU Binding Occupational Exposure Limit Value \(BOEL\) for Asbestos under the Asbestos at Work Directive 2009/148/EC \(Mišljenje o obvezujućoj graničnoj vrijednosti izloženosti azbestu na mjestu rada na razini EU-a u okviru Direktive 2009/148/EZ o izlaganju azbestu na radu\) \(Doc. 008-21\), doneseno 24.11.2021.*](#)

¹² SWD(2017) 10 final, 10.1.2017.

Tko podržava koju opciju?

U okviru službenog savjetovanja sa socijalnim partnerima u dvije faze i organizacije poslodavaca i sindikati podržali su smanjenje granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada utvrđene u Direktivi o izlaganju azbestu na radu.

Interesna skupina poslodavaca i interesna skupina država Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu podupiru graničnu vrijednost izloženosti na mjestu rada koja iznosi 0,01 vlakno/cm³, a interesna skupina radnika zagovara utvrđivanje granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada na 0,001 vlakno/cm³.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije?

Zahvaljujući ovoj inicijativi mogla bi se izbjeći pojava 663 slučajeva raka (rak pluća, mezoteliom, rak grkljana i rak jajnika) u sljedećih 40 godina. Time će se smanjiti patnje radnika i njihovih obitelji te, među ostalim, produljiti trajanje i povećati kvaliteta i produktivnost njihovih života. Ekonomska korist tog pozitivnog učinka na zdravlje iznosi između 166 i 323 milijuna EUR.

Veća sigurnost poslova odstranjivanja azbesta znači i veću atraktivnost tog sektora. Zbog bolje predodžbe javnosti poduzećima bi moglo biti lakše zapošljivati i zadržati osoblje, čime bi se smanjili troškovi zapošljavanja i povećala produktivnost radnika.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije?

Mjere za prilagodbu načina rada radi usklađivanja s novom graničnom vrijednošću izloženosti na mjestu rada povećale bi troškove za poduzeća. Uglavnom je riječ o troškovima dodatnih mjera za upravljanje rizicima, obavješćivanja, zdravstvenog nadzora, praćenja i osposobljavanja. Međutim, prosječni troškovi po poduzeću u sljedećih 40 godina bili bi manji od 15 000 EUR. Ti će se troškovi u velikoj mjeri vjerojatno prenijeti na kupce.

Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?

Smanjenje granične vrijednosti izloženosti na mjestu rada vjerojatno će više utjecati na mala poduzeća, koja čine više od 99 % poduzeća koja rade s azbestom u svim sektorima. Troškovi mogu imati mali utjecaj (omjer troškova i prometa od 2 do 4 %) u sektorima popravka električne opreme, popravka i održavanja brodova i čamaca te održavanja i popravka motornih vozila (odnosno 0,02 % svih poduzeća koja rade s azbestom). Potrebna povećanja troškova neće utjecati na veliku većinu MSP-ova, osim onih u navedenim sektorima.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Provedbena tijela mogla bi imati dodatnih administrativnih troškova i troškova provedbe. Međutim, ne očekuje se da će ti troškovi biti znatni (približno 390 000 EUR godišnje po državi). Odabrana opcija trebala bi pridonijeti i smanjenju financijskih gubitaka sustava socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite država članica jer se njome sprječava nastanak bolesti. Procijenjene koristi za

javna tijela (3,4 milijuna EUR u razdoblju od 40 godina) manje su od utvrđenih troškova (oko 421 milijun EUR u razdoblju od 40 godina).

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Najpoželjnija opcija imat će pozitivan učinak i na temeljna prava, posebno kad je riječ o članku 2. (Pravo na život) i članku 31. (Pošteni i pravični radni uvjeti) Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

Usto, pridonijet će postizanju ciljeva održivog razvoja koji se odnose na zdravlje i dobrobit ([cilj održivog razvoja br. 3](#)) te dostojanstven rad i gospodarski rast ([cilj održivog razvoja br. 8](#)). Očekuje se da će pozitivno utjecati i na ciljeve održivog razvoja koji se odnose na industriju, inovacije i infrastrukturu ([cilj održivog razvoja br. 9](#)) te na odgovornu proizvodnju i potrošnju ([cilj održivog razvoja br. 12](#)).

D. Daljnje mjere

Kad će se predložene mjere preispitati?

Djelotvornost predložene revizije Direktive o izlaganju azbestu na radu mjerila bi se u okviru evaluacije direktiva EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu u skladu s člankom 17.a Direktive 89/391/EEZ.