

V Bruseli 29. septembra 2022
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2022/0298(COD)

12863/22
ADD 3

SOC 521
EMPL 367
SAN 539
IA 146
CODEC 1391

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	29. septembra 2022
Komu:	Generálny sekretariát Rady
Č. dok. Kom.:	SWD(2022) 312 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2009/148/ES o ochrane pracovníkov pred rizikami z vystavenia účinkom azbestu pri práci

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2022) 312 final.

Príloha: SWD(2022) 312 final

V Bruseli 28. 9. 2022
SWD(2022) 312 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady,

ktorou sa mení smernica 2009/148/ES o ochrane pracovníkov pred rizikami z vystavenia účinkom azbestu pri práci

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

A. Potreba konať

Prečo? Aký problém sa rieši?

Rakovina z povolania je v EÚ hlavnou príčinou úmrtí súvisiacich so zamestnaním¹. Primárne ju spôsobuje expozícia karcinogénnym látkam, ako je azbest. Azbest je vysoko nebezpečná karcinogénna látka a hoci sa už vo všeobecnosti v EÚ nepoužíva, stále sa nachádza v mnohých starších budovách. Vystavenie azbestu môže viesť napríklad ku mezoteliómu² a rakovine pľúc, pričom časový interval medzi vystavením a prvými príznakmi ochorenia je až 30 rokov. Zo všetkých prípadov rakoviny uznaných ako rakovina z povolania v členských štátoch má až 78 % súvislosť s azbestom³.

Riziko vystavenia väčšinou súvisí s nakladaním s azbestom a s rozptýlením azbestových vlákien počas stavebných prác, akými sú obnova a demolácia. Rýchlosť odstraňovania azbestu sa môže medzi jednotlivými krajinami líšiť, a to v závislosti od veku fondu budov a stratégií zameraných na azbest, no rastúca potreba zvyšovať energetickú efektívnosť znamená, že na pracovníkov vo všetkých členských štátoch to má čoraz väčší vplyv. Táto potreba odzrkadľuje ambíciu EÚ, ktorá bola stanovená v Európskej zelenej dohode, stať sa do roku 2050 prvým klimaticky neutrálnym kontinentom⁴. Preto sa očakáva, že expozícia pracovníkov azbestu bude narastať vo všetkých krajinách EÚ, a to s napredovaním vykonávania iniciatívy „vlna obnovy“⁵. Odhaduje sa, že azbestu je vystavených 4,1 až 7,3 milióna pracovníkov, pričom 97 % z nich pracuje v stavebníctve.

Ochrana pracovníkov pred rizikami vystavenia účinkom azbestu sa v EÚ upravuje v smernici 2009/148/ES (smernica o ochrane pred azbestom pri práci). V najnovšom hĺbkovom hodnotení tejto smernice sa dospelo k záveru, že smernica o ochrane pred azbestom pri práci⁶ je naďalej veľmi dôležitá a efektívna. V podpornej štúdii k tomuto hodnoteniu⁷ sa dospelo k záveru, že existujú dôkazy, ktoré podporujú zníženie limitnej hodnoty expozície pri práci (ďalej len „hodnota OEL“) s cieľom zvýšiť relevantnosť a efektívnosť smernice o ochrane pred azbestom pri práci. Revíziu hodnoty OEL takisto podporuje najnovšie posúdenie vykonávania smerníc EÚ v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) za obdobie 2013 – 2017⁸. Tripartitný Poradný výbor pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci sa okrem toho v novembri 2021 jednomyselne zhodol, že je potrebné znížiť súčasnú hodnotu OEL.

¹ Rakovina z povolania je s podielom 52 % hlavnou príčinou úmrtí súvisiacich so zamestnaním v EÚ, za ktorou nasledujú ochorenia obehového systému (24 %), úrazy (2 %) a všetky ostatné príčiny (22 %) [údaje za rok 2017, ktoré teda zahŕňajú EÚ a Spojené kráľovstvo (<https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>)].

² Mezotelióm je typ rakoviny, ktorá sa vyvíja z tenkej vrstvy tkaniva, ktorá pokrýva mnohé z vnútorných orgánov (tzv. 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_sk.

⁵ Oznámenie Komisie s názvom Vlna obnovy pre Európu – ekologizácia našich budov, tvorba pracovných miest, zlepšovanie životných podmienok [COM(2020) 662 final].

⁶ Ex post hodnotenie smerníc EÚ v oblasti BOZP z roku 2017 [SWD(2017) 10 final].

⁷ *Evaluation of the Practical Implementation of the EU Occupational Safety and Health (OSH) Directives in EU Member States* [Hodnotenie vykonávania smerníc EÚ v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) v členských štátoch EÚ v praxi].

⁸ Pracovný dokument útvarov Komisie pripojený ku Strategickému rámcu EÚ v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie 2021 – 2027 [SWD(2021) 148 final].

Ak sa na úrovni EÚ neprijmú žiadne opatrenia a zohľadnia sa len tie povolania, v ktorých v súčasnosti dochádza k expozícii azbestu, odhaduje sa, že v nasledujúcich 40 rokoch dôjde v EÚ k 884 prípadom rakoviny, ktoré sa môžu pripísať expozícii azbestu pri práci⁹. Takisto sa predpokladá, že za rovnaké obdobie 707 pracovníkov zomrie na rakovinu, ktorú možno pripísať expozícii azbestu pri práci. Tieto odhadované prípady vzniku rakoviny budú mať za následok náklady na zdravotnú starostlivosť vo výške od 228 miliónov EUR do 438 miliónov EUR.

Počet pracovníkov vystavených účinkom azbestu	Vyvolané účinky na zdravie	Očakávaný počet prípadov (2021 – 2061)	Očakávaný počet úmrtí (2021 – 2061)	Očakávané náklady na zdravotnú starostlivosť (čistá súčasná hodnota)
4 100 000 – 7 300 000	Rakovina pľúc Mezotelióm Rakovina hrtana Rakovina vaječníkov	884	707	228 miliónov EUR – 438 miliónov EUR

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Hlavným cieľom tejto iniciatívy je ďalej podporiť práva pracovníkov na vysokú úroveň ochrany ich zdravia a bezpečnosti pri práci a predchádzať ochoreniam a úmrtiam spôsobeným rakovinou z povolania.

Na podporu tohto všeobecného cieľa bude iniciatíva sledovať tieto špecifické ciele:

- stanoviť účinnejšiu hodnotu OEL podľa smernice o ochrane pred azbestom pri práci, a to jej aktualizovaním na základe vedeckých poznatkov a
- dosiahnuť jednotnejšiu a lepšiu ochranu pracovníkov pred azbestom pri práci v celej EÚ.

Aká je pridaná hodnota opatrenia na úrovni EÚ?

Aktualizácia smernice o ochrane pred azbestom pri práci pri zohľadnení najnovších dostupných vedeckých dôkazov je účinným spôsobom, ako zabezpečiť primeranú aktualizáciu preventívnych opatrení vo všetkých členských štátoch.

Revíziou hodnoty OEL v rámci smernice o ochrane pred azbestom pri práci sa úplne neodstránia rozdiely medzi členskými štátmi, povedie to však k väčšej harmonizácii limitných hodnôt v celej EÚ. Revidovanou hodnotou OEL na úrovni EÚ sa preto prispeje k dosiahnutiu harmonizovanejšej a lepšej ochrany pracovníkov, ako aj rovnakých podmienok pre podniky v celej EÚ. Jednoduchšie uplatniteľné limitné hodnoty môžu byť okrem toho prospešné pre spoločnosti, ktoré chcú pôsobiť vo viacerých členských štátoch. To môže viesť k úsporám, keďže naprieč zariadeniami sa môžu prijať spoločné riešenia, namiesto potreby navrhnuť riešenia osobitne pre danú lokalitu, aby boli splnené rozličné požiadavky týkajúce sa hodnoty OEL vo viacerých členských štátoch.

⁹ Vrátane mezoteliómu a rakoviny pľúc, hrtana a vaječníkov.

Opatreniami na úrovni EÚ sa pravdepodobne dosiahnu spravodlivejšie podmienky pre pracovníkov a nižšie náklady na zdravotnú starostlivosť, ktoré budú spravodlivejšie rozdelené medzi členskými štátmi.

Revíziou hodnoty OEL na úrovni EÚ sa eliminuje potreba členských štátov vykonávať vlastné vedecké analýzy, čo pravdepodobne prinesie značné úspory administratívnych nákladov. Zmenu smernice o ochrane pred azbestom pri práci možno vykonať len opatreniami na úrovni EÚ.

B. Možnosti politiky

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

Revízia súčasných usmernení aj prijatie osobitných opatrení pre malé a stredné podniky (MSP) sa zamietli, keďže sa tieto možnosti považovali za menej účinné pri dosahovaní cieľov tejto iniciatívy.

Revízia hodnoty OEL na úrovni EÚ v rámci smernice o ochrane pred azbestom pri práci bola zvolená ako najvhodnejší prístup. Posudzovali sa viaceré scenáre týkajúce sa hodnoty OEL pri zohľadnení vedeckého posúdenia Výboru pre hodnotenie rizík zriadeného pri Európskej chemickej agentúre¹⁰, stanoviska tripartitného Poradného výboru pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci¹¹ a zavedených hodnôt OEL v členských štátoch. Vedecké hodnotenie poskytuje pevnú základňu dôkazov, zatiaľ čo stanovisko Poradného výboru pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, v ktorom sa zohľadňujú aj socio-ekonomické a realizačné otázky, poskytuje dôležité informácie na úspešné vykonávanie revidovanej hodnoty OEL.

Na základe dôsledného posúdenia vplyvu sa hodnota OEL 0,01 vlákna/cm³ zvolila za uprednostňovanú možnosť, keďže predstavuje najlepší scenár z hľadiska účinnosti, efektívnosti a súdržnosti.

Zvažovala sa aj možnosť revízie iných ustanovení smernice o ochrane pred azbestom pri práci, ako to požadovali organizácie zamestnancov a vo svojom uznesení Európsky parlament, no táto možnosť nebola zvolená. Diskusie s tripartitným Poradným výborom pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, vedecká analýza a dvojfázová konzultácia so sociálnymi partnermi EÚ v súlade s článkom 154 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa vzhľadom na mimoriadnu naliehavosť zamerali na aktualizáciu hodnoty OEL a nie na komplexnejšiu revíziu smernice o ochrane pred azbestom pri práci, a to na základe zistení *ex post* hodnotenia smernice o ochrane pred azbestom pri práci¹². Nemá to žiadny vplyv na

¹⁰ [*Opinion on scientific evaluation of occupational exposure limits for Asbestos*](#) (Stanovisko k vedeckému hodnoteniu expozičných limitov v pracovnom prostredí pre azbest).

¹¹ [*Poradný výbor pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, Opinion on an EU Binding Occupational Exposure Limit Value \(BOEL\) for Asbestos under the Asbestos at Work Directive 2009/148/EC*](#) (Stanovisko k záväznej limitnej hodnote expozície pri práci pre azbest v EÚ podľa smernice o ochrane pred azbestom pri práci 2009/148/ES) (dok. č. 008-21), prijaté 24. novembra 2021.

¹² SWD(2017) 10 final z 10. januára 2017.

budúce posúdenia a možné revízie ostatných ustanovení smernice o ochrane pred azbestom pri práci. Je však potrebné poznamenať, že členské štáty môžu ísť nad rámec minimálnych ustanovení smernice o ochrane pred azbestom pri práci a že sú zodpovedné za konkrétne vykonávanie a presadzovanie vnútroštátnych ustanovení, ktorými sa transponuje smernica o ochrane pred azbestom pri práci. Prípadné špecifické žiadosti organizácií pracovníkov a Európskeho parlamentu sa budú riešiť v rámci osobitných usmernení. Komisia sprístupní tieto usmernenia po prijatí revidovanej smernice o ochrane pred azbestom pri práci, aby podporila jej vykonávanie.

Kto podporuje ktorú možnosť?

V rámci formálnej dvojfázovej konzultácie so sociálnymi partnermi organizácie zamestnávateľov, ako aj odbory podporili zníženie hodnoty OEL v rámci smernice o ochrane pred azbestom pri práci.

Záujmové združenie zamestnávateľov a vládne záujmové združenie Poradného výboru pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci podporujú hodnotu OEL rovnajúcu sa $0,01 \text{ vlákna/cm}^3$, zatiaľ čo záujmové združenie pracovníkov je za prijatie hodnoty OEL rovnajúcej sa $0,001 \text{ vlákna/cm}^3$.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?

Vďaka tejto iniciatíve by sa mohlo predísť počas nasledujúcich 40 rokov 663 prípadom rakoviny (rakovina pľúc, mezotelióm, rakovina hrtana a rakovina vaječníkov). Okrem iného sa tým zníži utrpenie pracovníkov a ich rodín, ako aj zvýši dĺžka, kvalita a produktivita ich života. Z ekonomického hľadiska predstavuje tento prínos pre zdravie 166 miliónov EUR až 323 miliónov EUR.

Vďaka posilneniu bezpečnosti pri práci s azbestom sa zvýši príťažlivosť tohto odvetvia. V dôsledku takéhoto zlepšenia v očiach verejnosti môže byť pre spoločnosti jednoduchšie najímať a udržať si zamestnancov, čím sa znížia náklady na nábor a zvýši sa produktivita pracovníkov.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť?

Výsledkom opatrení na úpravu pracovných postupov s cieľom dodržať novú hodnotu OEL by boli zvýšené náklady pre spoločnosti. Patria sem najmä náklady na dodatočné opatrenia manažmentu rizík, oznamovanie, lekársky dohľad, monitorovanie a odbornú prípravu. V priebehu nasledujúcich 40 rokov však priemerné náklady na spoločnosť dosiahnu úroveň menej ako 15 000 EUR. Je pravdepodobné, že do veľkej miery sa tieto náklady presunú na zákazníkov.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Je pravdepodobnejšie, že zníženie hodnoty OEL bude mať vplyv na malé podniky, ktoré tvoria viac ako 99 % spoločností pracujúcich s azbestom vo všetkých odvetviach. Náklady môžu mať malý vplyv (pomer nákladov a obratu od 2 do 4 %) v odvetviach opravy elektrických zariadení, opravy a údržby lodí a člnov a údržby a opravy motorových vozidiel (t. j. 0,02 % všetkých spoločností, ktoré sa nakladajú s azbestom). S výnimkou MSP v týchto odvetviach, nebudú mať nevyhnutné zvýšenia nákladov vplyv na veľkú väčšinu MSP.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Orgánom presadzovania práva môžu vzniknúť dodatočné administratívne náklady a náklady na presadzovanie. Neočakáva sa však, že tieto náklady budú významné (približne 390 000 EUR na krajinu ročne). Zvolená možnosť by mala prispieť aj k zmierneniu finančných strát systémov sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti členských štátov. Predpokladané prínosy pre verejné orgány (3,4 milióna EUR počas 40 rokov) sú nižšie ako kvantifikované náklady (približne 421 miliónov EUR počas 40 rokov).

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Uprednostňovaná možnosť bude mať takisto pozitívny vplyv na základné práva, najmä pokiaľ ide o článok 2 (právo na život) a článok 31 (spravodlivé a primerané pracovné podmienky) Charty základných práv Európskej únie.

Okrem toho sa tým pomôže dosiahnuť ciele udržateľného rozvoja v oblasti dobrého zdravia a blaha ľudí ([cieľ udržateľného rozvoja 3](#)) a dôstojnej práce a hospodárskeho rastu ([cieľ udržateľného rozvoja 8](#)). Zároveň sa očakáva, že bude mať pozitívny vplyv na cieľ udržateľného rozvoja týkajúceho sa priemyslu, inovácie a infraštruktúry ([cieľ udržateľného rozvoja 9](#)) a zodpovednej spotreby a výroby ([cieľ udržateľného rozvoja 12](#)).

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Účinnosť navrhovanej revízie smernice o ochrane pred azbestom pri práci by sa posúdila v rámci hodnotenia smerníc EÚ v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci podľa článku 17a smernice 89/391/EHS.