



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 29 september 2022
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0298(COD)**

**12863/22
ADD 3**

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	29 september 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	SWD(2022) 312 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/148/EG om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för asbest i arbetet

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2022) 312 final.

Bilaga: SWD(2022) 312 final

Bryssel den 28.9.2022
SWD(2022) 312 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

**Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv
om ändring av direktiv 2009/148/EG om skydd för arbetstagare mot risker vid
exponering för asbest i arbetet**

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

A. Behov av åtgärder

Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?

Yrkesbetingad cancer är den främsta orsaken till arbetsrelaterade dödsfall i EU¹. Yrkesbetingad cancer orsakas främst av exponering för cancerframkallande ämnen såsom asbest. Asbest är ett mycket farligt cancerframkallande ämne, och även om det inte längre [används allmänt i EU](#) förekommer det fortfarande i många äldre byggnader. Exponering för asbest kan exempelvis leda till mesoteliom² och lungcancer, och tidsfördröjningen mellan exponeringen för asbest och de första sjukdomstecknen kan vara så lång som 30 år. Av alla fall av cancer som erkänns som yrkesbetingad cancer i medlemsstaterna är 78 % kopplade till asbest³.

Risken för exponering förekommer mest i samband med hanteringen av asbest och spridningen av asbestfibrer under byggnadsarbeten, såsom renovering och rivning. I vilken takt asbest avlägsnas varierar mellan länderna, beroende på hur gammalt byggnadsbeståndet är och vilka strategierna är för att bekämpa asbest, men det allt större behovet av ökad energieffektivitet gör att arbetstagare i alla medlemsstater drabbas allt mer. Det behovet återspeglar EU:s ambition i den europeiska gröna given att bli den första klimatneutrala kontinenten senast 2050⁴. Arbetstagare förväntas därför bli exponerade för asbest i högre grad i samtliga EU-länder, allt eftersom renoveringsvågen⁵ fortskrider. Det uppskattas att mellan 4,1 och 7,3 miljoner arbetstagare är exponerade för asbest, varav 97 % verkar inom byggindustrin.

I EU är skyddet för arbetstagare mot risker vid exponering för asbest i arbetet reglerat i direktiv 2009/148/EG (*asbestdirektivet*). Vid den senaste ingående utvärderingen av asbestdirektivet⁶ drogs slutsatsen att direktivet fortfarande är ytterst relevant och ändamålsenligt. Studien som utgjorde underlag till utvärderingen⁷ hade som slutsats att det finns goda skäl att stödja ett lägre yrkeshygieniskt gränsvärd, för att göra direktivet ytterligare relevant och ändamålsenligt. En översyn av det yrkeshygieniska gränsvärdet stöds också av den senaste bedömningen av genomförandet av EU:s olika arbetsmiljödirektiv, som omfattar perioden från 2013 till 2017⁸. Den rådgivande trepartskommittén för arbetsmiljöfrågor (*rådgivande kommittén*) enades i november 2021 dessutom enhälligt om att det nuvarande gränsvärdet behöver sänkas.

Om ingen åtgärd vidtas på EU-nivå, och om man endast ser till de yrken där exponering för asbest sker just nu, kommer det i EU de närmaste 40 åren att förekomma uppskattningsvis 884 fall av

¹ Yrkesbetingad cancer har en andel på 52 % och är därmed den främsta orsaken till arbetsrelaterade dödsfall i EU, före kardiovaskulära sjukdomar (24 %), skador (2 %) och alla andra orsaker (22 %) (uppgifter från 2017, som således omfattar EU och Förenade kungariket (<https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>)).

² Mesoteliom är en typ av cancer som utvecklas från det tunna vävnadslager som täcker många av de inre organen (mesotel).

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_sv.

⁵ Kommissionens meddelande *En renoveringsvåg för Europa – miljöanpassa våra byggnader, skapa jobb och förbättra liv* (COM(2020) 662 final).

⁶ Efterhandsutvärdering från 2017 av EU:s arbetsmiljödirektiv ([SWD\(2017\) 10 final](#)).

⁷ [Evaluation of the Practical Implementation of the EU Occupational Safety and Health \(OSH\) Directives in EU Member States](#) (inte översatt till svenska).

⁸ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer EU:s strategiska ram för arbetsmiljö 2021–2027 ([SWD\(2021\) 148 final](#)).

cancer som kan hänföras till exponering för asbest i arbetet⁹. Det förväntas även att 707 arbetstagare under samma period kommer att dö av cancer som kan hänföras till exponering för asbest i arbetet. Dessa beräknade cancerfall kommer att orsaka hälsokostnader mellan 228 miljoner euro och 438 miljoner euro.

Antal exponerade arbetstagare	Orsakade hälsoeffekter	Förväntat antal fall (2021–2061)	Förväntat antal dödsfall (2021–2061)	Förväntade hälsokostnader (nettonuvärde)
4 100 000– 7 300 000	Lungcancer Mesoteliom Strupcancer Äggstockscancer	884	707	228–438 miljoner euro

Vad förväntas initiativet leda till?

Det allmänna huvudmålet med detta initiativ är att ytterligare stärka arbetstagarnas rätt till en hög skyddsnivå för sin hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, och att förebygga sjukdom och dödsfall till följd av yrkesbetingad cancer.

Till stöd för detta allmänna mål kommer initiativet vidare att vara inriktat på de särskilda målen att

- göra det yrkeshygieniska gränsvärdet enligt asbestdirektivet mer ändamålsenligt genom att uppdatera det på grundval av vetenskaplig expertis,
- uppnå ett mer enhetligt och bättre skydd mot asbest för arbetstagare i hela EU.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Att uppdatera asbestdirektivet i syfte att uppmärksamma de senaste tillgängliga vetenskapliga bevisen är ett ändamålsenligt sätt att se till att förebyggande åtgärder uppdateras i motsvarande grad i samtliga medlemsstater.

Även om det yrkeshygieniska gränsvärdet enligt asbestdirektivet ses över tar det inte helt bort skillnaderna mellan medlemsstaterna, men det stöder mer enhetliga gränsvärden runtom i EU. Ett ändrat yrkeshygieniskt gränsvärde på EU-nivå bidrar därför till ett enhetligare och bättre skydd för arbetstagare, och jämnar ut villkoren för EU:s företag. Företag som vill bedriva verksamhet i flera medlemsstater kan gynnas ytterligare av effektiviserade tillämpliga gränsvärden. Detta kan leda till besparingar, eftersom gemensamma lösningar kan antas i flera anläggningar, i stället för att man måste utforma specifika lösningar för varje anläggning för att uppfylla olika krav avseende bindande yrkeshygieniska gränsvärden i många olika medlemsstater.

Åtgärder på EU-nivå kommer sannolikt att medföra mer rättvisa villkor för arbetstagare och lägre hälso- och sjukvårdskostnader som fördelas mer rättvist bland medlemsstaterna.

När gränsvärdet på EU-nivå revideras behöver inte medlemsstaterna längre utföra sina egna vetenskapliga analyser, och sparar därför sannolikt in avsevärt på de administrativa kostnaderna. Ändring av asbestdirektivet kan bara göras genom åtgärder på EU-nivå.

⁹ Innefattar mesoteliom och lung-, strup- och äggstockscancer.

B. Lösningar

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

Att revidera de nuvarande riktlinjerna och att anta särskilda åtgärder för små till medelstora företag är alternativ som båda har avfärdats, eftersom de sågs som mindre ändamålsenliga för att nå målen med detta initiativ.

En revidering av gränsvärdet på EU-nivå enligt asbestdirektivet har valts ut som den lämpligaste strategin. Flera scenarier med yrkeshygieniska gränsvärden har bedömts, med beaktande av den vetenskapliga bedömningen från Europeiska kemikaliemyndighetens kommitté för riskbedömning¹⁰, yttrandet från den rådgivande kommittén¹¹ och de yrkeshygieniska gränsvärden som tillämpas i medlemsstaterna. Den vetenskapliga bedömningen ger en stabil bevisbas, medan den rådgivande kommitténs yttrande, där socioekonomiska frågor och genomförbarhet också vägs in, utgör viktig information för att framgångsrikt kunna genomföra det reviderade yrkeshygieniska gränsvärdet.

På grundval av en noggrann konsekvensbedömning har ett yrkeshygieniskt gränsvärde på 0,01 fibrer per cm³ valts ut som rekommenderat alternativ, då det motsvarar det bästa scenariot sett till ändamålsenlighet, effektivitet och samstämmighet.

Alternativet att revidera andra bestämmelser i asbestdirektivet, som efterfrågats av arbetstagarorganisationer och i Europaparlamentets resolution, beaktades men valdes inte. Diskussionerna med den rådgivande kommittén, den vetenskapliga analysen och samrådet i två steg med arbetsmarknadens parter i EU i enlighet med artikel 154 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt hade som fokus att uppdatera det yrkeshygieniska gränsvärdet som en brådskande åtgärd, i stället för att se över asbestdirektivet mer ingående, på grundval av resultaten i efterhandsutvärderingen av asbestdirektivet¹². Detta påverkar inte utgången av framtida bedömningar och möjliga ändringar av andra bestämmelser i asbestdirektivet. Det bör ändå noteras att medlemsstaterna får gå längre än minimibestämmelserna i asbestdirektivet och att de är särskilt ansvariga för genomförandet och genomdrivandet av de nationella bestämmelser som införlivar asbestdirektivet. De särskilda önskemålen från arbetstagarorganisationerna och Europaparlamentet kommer efter vad som är lämpligt att bemötas i särskilt avsedda riktlinjer. Dessa riktlinjer bör göras tillgängliga av kommissionen efter att det reviderade asbestdirektivet har antagits, till stöd för dess genomförande.

¹⁰ [*Opinion on scientific evaluation of occupational exposure limits for Asbestos*](#) (inte översatt till svenska).

¹¹ [*Rådgivande kommittén för arbetsmiljöfrågor, Opinion on an EU Binding Occupational Exposure Limit Value \(BOEL\) for Asbestos under the Asbestos at Work Directive 2009/148/EC \(Doc. 008-21\), antaget 24.11.2021*](#) (inte översatt till svenska).

¹² SWD(2017) 10 final, 10.1.2017.

Vem stöder vilka alternativ?

Som en del i det formella samrådet i två steg med arbetsmarknadens parter stödde både arbetsgivarorganisationerna och fackföreningarna en sänkning av det yrkeshygieniska gränsvärdet enligt asbestdirektivet.

Företagarnas intressegrupp och regeringarnas intressegrupp inom den rådgivande kommittén stöder ett gränsvärde som motsvarar 0,01 fibrer/cm³, medan arbetstagarnas intressegrupp förespråkar att anta ett gränsvärde som motsvarar 0,001 fibrer/cm³.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?

Tack vare detta initiativ skulle 663 fall av cancer (lungcancer, mesoteliom, strupcancer och äggstockscancer) kunna undvikas under de närmaste 40 åren. Detta kommer bland annat att minska lidandet hos arbetstagare och deras familjer och ge dem ett längre, bättre och mer produktivt liv. I ekonomiska termer kommer denna hälsomässiga fördel till uttryck i form av mellan 166 miljoner euro och 323 miljoner euro.

Genom att göra asbestsaneringsarbetet säkrare blir sektorn mer attraktiv. Till följd av en bättre offentlig bild av asbestföretag kan det bli lättare för dem att rekrytera och behålla personal, minska rekryteringskostnaderna och höja arbetstagarnas produktivitet.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

Åtgärder för att justera arbetsmetoderna så att de stämmer överens med det nya yrkeshygieniska gränsvärdet skulle medföra ökade kostnader för företagen. Det gäller främst kostnaderna för ytterligare riskhanteringsåtgärder, anmälan, hälsokontroller, tillsyn och utbildning. De genomsnittliga kostnaderna per företag de närmaste 40 åren skulle dock bli lägre än 15 000 euro. Dessa kostnader kommer sannolikt i hög grad att överföras på kunderna.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

Små företag, som utgör över 99 % av de företag som arbetar med asbest i alla sektorer, kommer mer sannolikt att beröras av det sänkta gränsvärdet. Kostnaderna kan få smärre konsekvenser (en kostnads-/omsättningskvot mellan 2 % och 4 %) i sektorerna för reparation av elektrisk utrustning, reparation och underhåll av fartyg och båtar samt underhåll och reparation av motorfordon (dvs. 0,02 % av alla företag som hanterar asbest). Med undantag för de små och medelstora företagen i dessa sektorer kommer de allra flesta små och medelstora företag inte att påverkas av de nödvändiga kostnadsökningarna.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Tillsynsmyndigheterna kan komma att ådra sig ytterligare administrativa kostnader och tillsynskostnader. Dessa kostnader förväntas dock inte bli betydande (omkring 390 000 euro per land och år). Det valda alternativet borde också medföra begränsning av de ekonomiska förlusterna

i medlemsstaternas system för social trygghet och hälso- och sjukvårdssystem, genom att det förebygger dålig hälsa. De uppskattade fördelarna för offentliga myndigheter (3,4 miljoner euro under 40 år) är mindre än de kvantifierade kostnaderna (omkring 421 miljoner euro under 40 år).

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Det rekommenderade alternativet kommer också att få positiva konsekvenser för grundläggande rättigheter, i synnerhet när det gäller artikel 2 (rätt till liv) och artikel 31 (rättvisa arbetsförhållanden) i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Dessutom kommer det att bidra till att nå de globala målen för hållbar utveckling, närmare bestämt målet om god hälsa och välbefinnande ([globalt mål 3](#)) och målet om anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt ([globalt mål 8](#)). Det rekommenderade alternativet förväntas även få positiva konsekvenser för målet om hållbar industri, innovationer och infrastruktur ([globalt mål 9](#)) och målet om hållbar konsumtion och produktion ([globalt mål 12](#)).

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Hur ändamålsenlig den föreslagna revideringen av asbestdirektivet är kommer att mätas som en del i utvärderingen av EU:s olika arbetsmiljödirektiv enligt artikel 17a i direktiv 89/391/EEG.