ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.9.2020 г.
COM(2020) 571 final

2020/0262 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа

{SEC(2020) 302 final} - {SWD(2020) 183 final} - {SWD(2020) 184 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Основания и цели на предложението

Независимо от това дали е свързан с работата или не, ракът е на второ място сред основните причини за смъртност в страните от ЕС след сърдечносъдовите болести, като на него се пада около една четвърт от всички смъртни случаи[1]. Той се счита за една от основните причини за преждевременна смърт в Европейския съюз. Това заболяване оказва въздействие не само върху индивидуалното здраве и семейния живот, но и върху националните здравни и социални системи, върху държавните бюджети и върху производителността и растежа на икономиката.

Ето защо борбата срещу рака е неотложен приоритет за ЕС. За тази цел, както обяви в политическите си насоки[2] председателят на Европейската комисия Фон дер Лайен, Комисията ще представи преди края на 2020 г. европейски план за намаляване на причиняваното от болестта страдание и ще окаже подкрепа на държавите членки за подобряване на контрола и грижите във връзка с раковите заболявания, за да се осигури по-справедлив достъп до лечение в целия ЕС.

Раковите заболявания са и на първо място сред причините за смъртните случаи в ЕС, свързани с работата[3]: 52 % от годишните смъртни случаи, свързани с професията, понастоящем се дължат на свързани с работата ракови заболявания, докато 24 % са в резултат на болести на сърдечносъдовата система, 22 % — на други заболявания и 2 % — на наранявания. Борбата с професионалните ракови заболявания чрез тази и други инициативи ще бъде също така неразделна част от Европейския план за борба с рака. Целта на настоящото предложение е по-специално да се подобри защитата на здравето и безопасността на работниците чрез намаляване на професионалната експозиция на три канцерогенни вещества или групи вещества (наричани по-долу „вещества“), да се осигури по-голяма яснота за работниците, работодателите и правоприлагащите органи и да се допринесе за установяване на еднакви условия на конкуренция за икономическите оператори.

Предложението се прави в контекста на безпрецедентната криза в ЕС и света. Пандемията от Covid-19 има сериозни здравни, икономически и социални последици, които трябва да бъдат отстранени. Пандемията също така хвърля светлина върху значението на здравето и безопасността на работното място, особено за професионалистите на първа линия при реагирането на кризи. Това представлява още един стимул за удвояване на усилията за защита на работниците и обществата от

---

1 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cancer_statistics#Deaths_from_cancer

2 „Съюз с по-големи амбиции – Моята програма за Европа“ на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_bg_1.pdf

3 EU-OSHA (2017 г.), Международно сравнение на разходите за свързани с работата злополуки и заболявания, на разположение на следния адрес: https://osha.europa.eu/bg/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view

всички възможни професионални рискове, като по този начин се оказва положително въздействие върху заетостта и икономиката.

За изграждането на силна социална Европа след кризата и за възстановяването на икономиката на ЕС са необходими постоянни подобрения, насочени към по-безопасни и по-здравословни условия на труд за всички. Освен това, както е посочено в съобщението „Силна социална Европа за справедливи промени“[4], мерките за защита на работниците трябва да бъдат съобразени с широк набор от социални, икономически и технологични промени, като същевременно се осигурява непрекъсната защита от традиционните рискове.

В своето съобщение Комисията вече пое ангажимент да преразгледа стратегията за здравословни и безопасни условия на труд, за да разгледа, наред с другото, експозицията на опасни вещества с цел да се запазят високите стандарти на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд. Европейският стълб на социалните права[5], провъзгласен съвместно от Европейския парламент, Съвета и Комисията на Социалната среща на върха за справедливи работни места и растеж, проведена на 17 ноември 2017 г., утвърждава правото на работниците на здравословна, безопасна и добре приспособена работна среда, включително защита от канцерогени. В своето съобщение „По-безопасен и здравословен труд за всички“[6] Комисията също така подчертава, че Европейският съюз трябва да продължи да инвестира в здравословни и безопасни условия на труд и се ангажира да засили борбата с професионалните ракови заболявания чрез законодателни предложения. Неотдавнашното разширяване на Пътната карта за канцерогените[7], подписано в Хелзинки на 28 ноември 2019 г., също доказва, че значителен брой заинтересовани страни продължават да бъдат ангажирани с подобряването на защитата на работниците от експозиция на канцерогенни вещества.

С цел допълнително да допринесе за по-добра защита на работниците, Комисията продължава процеса си на актуализиране на Директивата за канцерогените и мутагените (наричана по-долу „Директивата“)[8], за да бъде в крак с новите научно-технически постижения и да взема предвид мненията на заинтересованите страни. Съгласно член 16 от Директивата в приложение III към нея се определят гранични стойности на професионална експозиция въз основа на наличната информация, включително научните и техническите данни, за всички канцерогени или мутагени, за

---

4 Съобщение на Комисията „Силна социална Европа за справедливи промени“ (COM(2020) 14 final), което е на разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0014

5 Европейски стълб на социалните права, ноември 2017 г., който е на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_bg.pdf

6 Съобщение на Комисията „По-безопасен и здравословен труд за всички — осъвременяване на законодателството и политиката на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд“ (COM (2017) 12 final), което е на разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0012

7 https://roadmaponcarcinogens.eu/about/the-roadmap/

8 Директива 2004/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0037&from=EN

които това е възможно. Съгласно член 17, параграф 1 приложение III към Директивата може да бъде изменено в съответствие с процедурата, предвидена в член 153, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“), т.е. с обикновена законодателна процедура).

През последните няколко години Комисията предложи три директиви за изменение на Директивата. Тези три директиви бяха приети от Европейския парламент и от Съвета през декември 2017 г.[9], януари 2019 г.[10] и юни 2019 г.[11] Тези три преразглеждания, които бяха насочени общо към 26 вещества, дадоха възможност, наред с другото, да се преразгледат две съществуващи гранични стойности на професионална експозиция, да се въведат 22 нови гранични стойности на професионална експозиция и да се определи обозначение във връзка с кожата[12] за останалите две (без да се определят гранични стойности на професионална експозиция).

С цел да предложи настоящото четвърто изменение на Директивата, през юли[13] и ноември 2017 г.[14] Комисията проведе двуетапна консултация със социалните партньори на европейско равнище в съответствие с член 154 от ДФЕС. Както организациите на работниците, така и организациите на работодателите потвърдиха, че трите вещества по-долу са от голямо значение за защитата на работниците, и насърчиха Комисията да продължи подготвителната работа за установяване на гранични стойности на професионална експозиция за тези приоритетни канцерогени:

- Акрилонитрил
- Никелови съединения
- Бензен

Този списък беше потвърден отново от органите на държавите членки, организациите на работодателите и работниците в рамките на тристранния Консултативен комитет за безопасност и здраве на работното място чрез специалната работна група по

---

9 Директива (ЕС) 2017/2398 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L2398&from=EN

10 Директива (ЕС) 2019/130 на Европейския парламент и на Съвета от 16 януари 2019 г. за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0130&from=EN

11 Директива (ЕС) 2019/983 на Европейския парламент и на Съвета от 05 юни 2019 г. за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0983&from=EN

12 Чрез обозначение във връзка с кожата се посочва възможността през кожата да бъде поето значително количество.

13 Документ за консултация от 26.7.2017 г., Първи етап на консултация със социалните партньори по член 154 от ДФЕС относно изменения на Директива 2004/37/ЕО с цел включване в нея на задължителни гранични стойности на професионална експозиция за други канцерогени и мутагени, C(2017) 5191 final.

14 Документ за консултация от 10.11.2017 г., Втори етап на консултация със социалните партньори по член 154 от ДФЕС относно изменения на Директива 2004/37/ЕО с цел включване в нея на задължителни гранични стойности на професионална експозиция за други канцерогени и мутагени, C(2017) 7466 final.

химикалите в съответствие с нейния мандат, в рамките на който Комисията отправя искане за активно ангажиране на работната група по химикалите с препоръчването на приоритети за нови или преразгледани научни оценки.

В момента повече от един милион работници са изложени на акрилонитрил, на никелови съединения или на бензен. Ако не се предприемат действия на равнището на ЕС, тези работници ще останат подложени на риска да заболеят от рак или да страдат от други тежки здравословни проблеми. Подробна информация за различните употреби на тези три вещества и влиянието им върху работниците, както и конкретните сектори, в които работниците са изложени на тях, се съдържа в оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

В Директивата са определени редица общи минимални изисквания за премахване или намаляване на експозицията на всички канцерогени и мутагени, попадащи в нейното приложно поле. Работодателите трябва да идентифицират и оценяват рисковете за работниците, свързани с експозицията на определени канцерогени и мутагени на работното място, а когато възникват рискове, да предотвратяват експозицията. Когато е технически възможно, се изисква замяна с безопасен или по-малко опасен процес или химичен агент. Когато замяната е технически невъзможна, химичните канцерогени трябва да се произвеждат и използват, доколкото това е технически възможно, в затворена система, за да се предотврати експозицията. Когато това не е технически възможно, експозицията на работниците трябва да бъде намалена до възможно най-ниското от техническа гледна точка ниво. Това е задължението за свеждане на нивото на експозиция до минимум, предвидено в член 5, параграф 2 и член 5, параграф 3 от Директивата.

В допълнение към тези общи минимални изисквания в Директивата ясно е посочено, че определянето на гранични стойности на професионална експозиция за експозицията по инхалационен път за канцерогени и мутагени, за които това е възможно, е неразделна част от механизма за защита на работниците[15]. Все още е необходимо да бъдат определени такива стойности за химичните агенти, за които не са налични, и те трябва да бъдат преразглеждани всеки път, когато това стане възможно с оглед на по-новите научни данни[16]. Граничните стойности на професионална експозиция за конкретни канцерогени или мутагени са посочени в приложение III към Директивата.

Намаляването на експозицията на канцерогени и мутагени на работното място чрез определяне на общи за целия ЕС гранични стойности на професионална експозиция ефективно допринася за предотвратяването на случаи на ракови заболявания и на смъртни случаи, както и на други значителни здравословни проблеми, които не са свързани с ракови заболявания и са причинени от тези вещества. Следователно то подобрява защитата на работниците, като увеличава продължителността, качеството и производителността на трудовия живот на европейските работници и осигурява сходно минимално ниво на защита в целия ЕС, допринася за по-добрата производителност и

[15] Член 1, параграф 1 и съображение 13 от Директивата.

[16] Член 16, параграф 1 и съображение 13 от Директивата.

конкурентоспособност на ЕС и подобрява еднаквите условия на конкуренция за предприятията.

Наличната информация, в това число научните данни, потвърждава необходимостта от допълване на приложение III с нови или преразгледани гранични стойности на професионална експозиция за горепосочените три канцерогенни вещества. Тя потвърждава също така необходимостта от запазване или добавяне на обозначения във връзка с кожата за акрилонитрила и бензена, както и от обозначение за дермална[17] и респираторна сенсибилизация[18] за никеловите съединения.

Въз основа на това се предлага да се предприемат конкретни мерки с цел определяне на гранични стойности на професионална експозиция в приложение III за акрилонитрила и никеловите съединения и да се преразгледат граничните стойности на професионална експозиция за бензена. Освен тези гранични стойности на професионална експозиция се предлага също така в приложение III да се добави обозначение във връзка с кожата за акрилонитрила, както и обозначение за дермална и респираторна сенсибилизация за никеловите съединения. Също така се запазва съществуващото обозначение във връзка с кожата за бензена.

Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката

Тази инициатива е в съответствие с Европейския стълб на социалните права, провъзгласен през 2017 г.[19], по-специално с 10-ия му принцип, в който е залегнало правото на работниците на здравословна, безопасна и добре приспособена работна среда. Определянето на нови или преразгледани гранични стойности на професионална експозиция допринася за висока степен на защита на здравето и безопасността на работниците.

Тази инициатива е в съответствие и със съобщението „По-безопасен и здравословен труд за всички“[20], в което Комисията подчертава, че Европейският съюз трябва да продължи да инвестира в здравословни и безопасни условия на труд и се ангажира да засили борбата с професионалните ракови заболявания чрез законодателни предложения.

Съгласуваност с други политики на Съюза

Европейски план за борба с рака

В своите политически насоки за Европейската комисия[21] президентът Фон дер Лайен призна, че Европейският съюз може да направи много повече за борбата с рака и пое

17 Обозначение за дермална сенсибилизация означава, че експозицията на дадено вещество може да предизвика нежелани кожни реакции.

18 Обозначение за респираторна сенсибилизация означава, че експозицията на дадено вещество чрез вдишване може да предизвика неблагоприятни реакции на дихателните пътища.

19 Виж бележка под линия 5.

20 Съобщение на Комисията „По-безопасен и здравословен труд за всички — осъвременяване на законодателството и политиката на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд“ (COM (2017) 12 final), което е на разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0012&from=BG

21 Виж бележка под линия 2.

ангажимент да представи европейски план за борба с раковите заболявания. На 4 февруари 2020 г. Комисията започна обществена консултация на равнището на ЕС по Европейския план за борба с рака по повод на конференция под надслов „Европейски план за борба с рака: да се стремим към повече“, чийто домакин беше Европейският парламент.

Европейският план за борба с рака ще бъде структуриран около четири стълба: превенция, ранна диагностика, лечение и последващи грижи. Настоящото предложение е свързано с целите на стълба за превенция, като например мерките за намаляване на рисковите фактори, свързани с околната среда, като замърсяването и излагането на химикали, и по-специално намаляването на експозицията на канцерогени на работното място.

Харта на основните права на ЕС

Целите на инициативата са в съответствие и с член 2 (Право на живот) и член 31 (Право на справедливи и равни условия на труд) от Хартата на основните права на ЕС.

Регламент REACH

Регламентът REACH[22], който влезе в сила през 2007 г., консолидира и развя няколко части от законодателството на ЕС в областта на химикалите, включително тези, които се отнасят до оценката на риска и приемането на мерки за управление на риска. С настоящия регламент се установяват, наред с другото, два отделни регулаторни подхода на ЕС, които се изразяват в ограничения и разрешения. Ограниченията дават възможност на ЕС да налага условия за производството, пускането на пазара и/или употребата на дадено вещество в самостоятелен вид, в смес или в изделие, а разрешението има за цел да гарантира, че рискът от вещества, пораждащи сериозно безпокойство, е контролиран по подходящ начин, като същевременно се насърчава постепенната замяна с подходящи икономически и технически осъществими алтернативи[23].

Приложимите разпоредби на разрешението по REACH и/или ограничаването на химичните вещества — предмет на настоящото предложение, са следните:

- Ограничение: пускането на пазара и употребата на бензен и неговите смеси с малко на брой изключения, пускането на пазара и употреба на никел и неговите съединения в бижутерията и в изделия, които са предназначени за контакт с кожата, пускането на пазара или използването за доставка на масовия потребител на акрилонитрил и на неговите смеси.
- Разрешение: за нито едно от тези вещества не се изисква разрешение по REACH.

[22] Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=EN

[23] Съобщение на Комисията „Общ доклад на Комисията относно функционирането на REACH и преглед на някои елементи Заключения и действия“ На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0116&from=EN

Директивата и Регламентът REACH взаимно се допълват в правно отношение. Директива 89/391/ЕИО[24] — рамковата директива относно здравословните и безопасни условия на труд, определя основните принципи за предотвратяването и закрилата от рискове на работното място и се прилага за всички сектори на дейност. Предвижда се прилагането ѝ да не засяга съществуващи или бъдещи национални разпоредби и разпоредби на ЕС, които са по-благоприятни за опазването на здравето и безопасността на работниците при работа. Редица отделни директиви в областта на безопасността и здравето на работното място бяха приети въз основа на член 16 от Рамката за здравословни и безопасни условия на труд (включително Директивата). В Регламента REACH на свой ред се посочва, че той се прилага, без да се засяга законодателството за защита на работниците, включително Директивата.

В контекста на взаимното допълване между Директивата и Регламента REACH е целесъобразно да бъдат предложени гранични стойности по силата на Директивата поради следните причини:

- В Директивата се обхваща всяка употреба на канцероген или мутаген на работното място през целия му жизнен цикъл, както и експозицията на работниците на тези агенти, изпускани при всяка трудова дейност, независимо дали са произведени целенасочено, или не и независимо дали са налични на пазара, или не.
- Оценката на риска, извършвана от работодателите съгласно Директива 2004/37/ЕО, е свързана с работното място, специфична е за всеки процес и при нея следва да се взема предвид също така съвкупната експозиция на работниците по време на ежедневната им работна дейност на всички канцерогени и мутагени, налични на работното място.
- Граничните стойности на професионална експозиция на канцерогени и мутагени се определят чрез сериозен процес — достигайки до съзаконодателя на етапа на приемането — въз основа на наличната информация, в това число научни и технически данни, и консултация със заинтересованите страни.
- Граничните стойности са важен елемент от Директивата и от всеобхватния подход за безопасни и здравословни условия на труд, що се отнася до управлението на свързаните с химикали рискове.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

Правно основание

В член 153, параграф 2, буква б) от ДФЕС се предвижда, че Европейският парламент и Съветът „могат да приемат в областите, изброени в параграф 1, букви а) — и) [от член 153 от ДФЕС], посредством директиви, минимални изисквания, които следва да бъдат приложени постепенно, като се имат предвид условията и техническите правила във всяка държава членка. Тези директиви избягват налагането на административни, финансови и правни ограничения по начин, който би попречил на създаването и развитието на малки и средни предприятия“. В член 153, параграф 1, буква а) от ДФЕС

[24] ОВ L 183, 29.6.1989 г., стр. 1.

се посочва, че Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в областта на „подобряването в частност на работната среда с цел закрилата на здравето и безопасността на работниците“.

Директива 2004/27/ЕО е приета въз основа на член 153, параграф 2, буква б) от ДФЕС с цел да се подобрят здравето и безопасността на работниците. В член 16 се предвижда приемането на гранични стойности в съответствие с процедурата, определена в член 153, параграф 2 от ДФЕС, по отношение на всички канцерогени или мутагени, за които това е възможно.

Целта на настоящото предложение е да се повиши нивото на закрила на здравето на работниците в съответствие с член 153, параграф 1, буква а) от ДФЕС, като бъдат въведени нови или преразгледани гранични стойности, както и обозначения в приложение III към Директивата. Следователно член 153, параграф 2, буква б) от ДФЕС представлява подходящото правно основание за предложението на Комисията.

Съгласно член 153, параграф 2 от ДФЕС подобряването в частност на работната среда с цел закрилата на здравето и безопасността на работниците е аспект на социалната политика, във връзка с който ЕС упражнява споделена компетентност с държавите членки.

Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Тъй като в рамките на ЕС рисковете за здравето и безопасността на работниците като цяло са сходни, ЕС има ясна роля да подкрепя държавите членки при справянето с такива рискове.

Данните, събрани при подготвителната работа, показват значителни разлики в държавите членки по отношение на определянето на гранични стойности за канцерогените съгласно настоящото предложение[25]. Някои държави членки вече са установили задължителни гранични стойности, които са същите или по-ниски от стойността, препоръчана от Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място. Това показва, че е възможно да се предприемат ефективни едностранни национални действия за определяне на гранична стойност за тези химични агенти. При все това съществуват и много случаи, в които държавите членки са въвели гранични стойности, осигуряващи по-малка защита за здравето на работниците в сравнение със стойността, представена в настоящото предложение. В някои други случаи държавите членки не разполагат с гранични стойности за тези канцерогени. Освен това в случаите, когато съществуват национални гранични стойности, те варират значително, което води до различни нива на защита.

При тези обстоятелства не могат да се гарантират минимални изисквания за защита на здравето на работниците срещу рисковете, произтичащи от експозицията на тези канцерогени, за всички работници в ЕС във всички държави членки чрез действия, предприети само от държавите членки.

Различаващите се равнища на защита може също така да предоставят стимули за дружествата да разполагат производствените си бази в държавите членки с по-ниски

[25] Виж таблица 3 в оценката на въздействието.

изисквания. Във всички случаи разликите в трудовите изисквания оказват въздействие върху конкурентоспособността, тъй като водят до различни разходи за операторите. Това отражение върху единния пазар може да бъде намалено посредством установяването на равнището на ЕС на ясни конкретни минимални изисквания за защита на работниците в държавите членки.

Ето защо действията, предприети на равнището на ЕС за постигане на целите на настоящото предложение, са необходими и съответстват на разпоредбите на член 5, параграф 3 от ДЕС. Изменението на Директивата може да бъде направено единствено на равнището на ЕС и след двуетапна консултация със социалните партньори (социалните партньори) в съответствие с член 154 от ДФЕС.

Пропорционалност

Чрез настоящото предложение се прави стъпка напред към постигането на заложените цели за подобряване на условията на живот и труд на работниците.

Що се отнася до предложените гранични стойности, бяха взети предвид факторите за социално-икономическа осъществимост след провеждането на интензивни обсъждания с всички заинтересовани страни (представители на работнически организации, представители на организации на работодателите и правителствени представители).

В съответствие с член 153, параграф 4 от ДФЕС разпоредбите в настоящото предложение не са пречка за държавите членки да запазят или въведат по-строги предпазни мерки, съвместими с Договорите, например под формата на по-ниски гранични стойности. С член 153, параграф 3 от ДФЕС на държавите членки се предоставя възможност да възложат на социалните партньори по тяхно съвместно искане прилагането на директивите, приети в съответствие с член 153, параграф 2 от ДФЕС, като по този начин се зачитат добре установените национални разпоредби за регулиране в тази област.

От това следва, че в съответствие с принципа на пропорционалност, посочен в член 5, параграф 4 от ДЕС, настоящото предложение не надхвърля необходимото за постигане на тези цели.

Избор на инструмент

В член 153, параграф 2, буква б) от ДФЕС се посочва, че минимални изисквания в областта на закрилата на здравето и безопасността на работниците може да се приемат „посредством директиви“.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

В последващата оценка на директивите на Европейския съюз в областта на здравословните и безопасни условия на труд[26] (оценка по REFIT) се подчертава, че

[26] Работен документ на службите на Комисията „Последваща оценка на директивите на Европейския съюз в областта на здравословните и безопасни условия на труд (оценка по

химикалите, класифицирани като канцерогени и мутагени, продължават да се произвеждат в целия ЕС. Работниците в производството и потребителите надолу по веригата също са изложени на тях. Основните заключения от тази оценка показват, че се счита, че на директивата се отдава голямо значение. Вследствие на опасенията, изразени от различни групи заинтересовани страни в процеса на оценка и в националните доклади за изпълнението, следва да се разгледа необходимостта от приемане на гранични стойности за повече вещества. Изменението на Директивата чрез определяне или преразглеждане на граничните стойности на професионална експозиция за три вещества следва да доведе до по-добро управление на риска от химикали в бъдеще и да подобри защитата на здравето и безопасността на работниците.

Консултации със заинтересованите страни

Двуетапна консултация с европейските социални партньори в съответствие с член 154 от ДФЕС

През 2017 г.[27] Комисията проведе двуетапна консултация със социалните партньори на равнището на ЕС в съответствие с член 154, параграф 2 от ДФЕС. Първата фаза на консултацията със социалните партньори приключи на 30 септември 2017 г. и за настоящата инициатива бяха определени три вещества. Втората фаза на консултацията приключи на 22 декември 2017 г. и потвърди, че въпросните три вещества трябва да бъдат разгледани в рамките на настоящата инициатива.

Тази консултация даде възможност също така да се съберат становищата на социалните партньори относно възможната насоченост и съдържание на действията на ЕС във връзка с определянето и/или преразглеждането на задължителните гранични стойности на професионална експозиция в приложение III към Директивата, както и относно по-нататъшните преразглеждания на Директивата.

Резултатите от първата фаза на консултацията потвърдиха, че трябва да бъде предприето действие на равнището на ЕС с цел въвеждане на по-добри стандарти в целия ЕС и справяне със ситуации, при които е налице експозиция на работниците.

И трите организации на работници[28], участвали в консултацията, признаха значението на действащото законодателство и необходимостта от допълнителни действия. Като цяло те изразиха съгласие относно въпросите, описани в документа за консултацията, и потвърдиха, че отдават значение на защитата на работниците от здравните рискове, свързани с експозицията на канцерогени и мутагени, като изтъкнаха необходимостта от постоянното включване на нови или преразгледани гранични стойности на професионална експозиция в приложение III.

REFIT)“. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017SC0010

[27] Тази двуетапна консултация обхваща третата и четвъртата (текуща инициатива) ревизии на Директивата относно канцерогените и мутагените с цел да се спести време и да се осигури по-бързото им прилагане. Това обяснява защо периодът между консултацията и настоящата инициатива е по-дълъг от обичайния.

[28] Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Европейската конфедерация на независимите профсъюзи (CESI) и Европейската федерация на работниците от строителството и дървообработването (EFBWW).

Четирите организации на работодателите[29], участвали в консултацията, подкрепиха целта за ефективна защита на работниците от професионални ракови заболявания, включително чрез определянето на задължителни гранични стойности на професионална експозиция на равнището на ЕС. Що се отнася до въпросите, определени в документа за консултацията, работодателите подкрепиха по принцип по-нататъшното преразглеждане на Директивата при определени условия. Според тях задължителни гранични стойности на професионална експозиция следва да бъдат определени само за приоритетни вещества. Процесът на определяне на гранични стойности на професионална експозиция следва да се основава на солидни научни доказателства, на техническата и икономическата осъществимост, на оценка на социално-икономическото въздействие и на становище на тристранния Консултативен комитет за безопасност и здраве на работното място.

Втората фаза на консултацията със социалните партньори приключи на 22 декември 2017 г. В документа за консултацията за тази втора фаза се разглеждаха възможните направления за действия на ЕС за подобряване на защитата на работниците от канцерогени или мутагени.

Трите организации на работниците[30], участвали във втората фаза на консултацията, признаха колко е важно действащата законодателна рамка да продължи да се усъвършенства в съответствие с предложените действия на Комисията и отвъд техните рамки, за да се полагат постоянни усилия за справяне с рисковете, дължащи се на експозицията на канцерогени и мутагени. Те изтъкнаха отново необходимостта да се постигне целта за определяне на 50 гранични стойности на професионална експозиция за канцерогени и мутагени до 2020 г.

Четирите организации на работодателите[31], участвали във втората фаза от консултацията, потвърдиха подкрепата си за действия, насочени към ефективната защита на работниците от професионални ракови заболявания, включително определянето на задължителни гранични стойности на професионална експозиция на равнището на ЕС, като обаче подчертаха, че е нужно да се гарантира, че стойностите са пропорционални и приложими от техническа гледна точка. Работодателите счетоха, че критериите на Комисията за определяне на приоритетни вещества са релевантни, но същевременно предложиха по-специално да бъдат включени и критериите за техническа и икономическа осъществимост.

---

29 Конфедерацията на европейския бизнес (BusinessEurope), Европейската асоциация на занаятите и малките и средните предприятия (UEAPME), Европейската група на работодателите в химическата промишленост (ECEG) и Съветът на европейските работодатели от металодобивната, инженерната и технологичната промишленост (CEEMET)

30 Европейската синдикална федерация на работещите в сектора на обществените услуги (EPSU), Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) и Европейската федерация на работниците от строителството и дървообработването (EFBWW).

31 Конфедерацията на европейския бизнес (BusinessEurope), Европейската асоциация на занаятите и малките и средните предприятия (UEAPME), Европейската група на работодателите в химическата промишленост (ECEG) и Съветът на европейските работодатели от металодобивната, инженерната и технологичната промишленост (CEEMET)

В резултат на консултациите със социалните партньори бе счетено за целесъобразно посредством четвърто изменение на Директивата да се добавят нови или преразгледани гранични стойности на професионална експозиция за три канцерогена.

Консултация с Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място

Редовно се провеждат консултации с Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място, който се състои от трима пълноправни членове от всяка държава членка, представляващи националните правителства, организациите на работниците и на работодателите. Като отчита приноса на Комитета за оценка на риска (КОР) към Европейската агенция по химикали (ECHA), както и социално-икономическите фактори и факторите за осъществимост, Консултативният комитет дава становища, които се използват при изготвянето на предложението на Комисията.

Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място прие становища за акрилонитрила[32], никеловите съединения[33] и бензена[34] в рамките на настоящото четвърто преразглеждане на Директивата. Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място предлага като възможни подходи за тези химични вещества една или няколко задължителни гранични стойности на професионална експозиция с допълнителни обозначения за всички тях. Въпреки че в Директивата за канцерогените и мутагените не се предлагат биологични гранични стойности, Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място постигна съгласие относно ползата от биомониторинга за бензен и относно биологичните гранични стойности за акрилонитрил, както беше предложено от КОР.

Събиране и използване на експертни становища

При преразглеждането или определянето на нови гранични стойности съгласно Директивата Комисията следва специална процедура, която включва отправяне на искания за научни становища и провеждане на консултации с Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място. Всяко действие в областта на здравословните и безопасни условия на труд, и по-специално що се отнася до канцерогените и мутагените, трябва да почива на солидна научна основа. В тази връзка, с цел да се интегрират научните становища и в съответствие със съобщението на Комисията „По-безопасен и здравословен труд за всички“[35] от 10 януари 2017 г., Комисията отправя искане за становище към КОР на Европейската агенция по химикалите.

КОР развива висококачествени сравнителни аналитични знания и гарантира, че предложенията, решенията и политиката на Комисията, свързани със защитата на

[32] На разположение на адрес: https://circabc.europa.eu/sd/a/df365d23-26f3-4266-8a55-4b60f631506e/Doc.1050-19-EN%20ACSH%20WPC_CMD__Opinion_acrylonitrile%20Adopted%2004062019.pdf

[33] На разположение на адрес: https://circabc.europa.eu/sd/a/4748ba6a-59aa-4349-9baa-f85dc59a4ed3/Doc.1054-19-EN_ACSH%20WPC_CMD_draft_Opinion_nickel%20rev-clean.pdf

[34] На разположение на адрес: https://circabc.europa.eu/sd/a/b28832c6-8cc6-4a6c-b966-986211b180fc/Doc.1056-19-EN-ACSH%20CMD_Opinion_benzene%20Adoped%2004062019.pdf

[35] Виж бележка под линия 6.

здравето и безопасността на работниците, се основават на надеждни научни доказателства. Членовете на КОР са висококвалифицирани, специализирани, независими експерти, подбрани въз основа на обективни критерии. Те предоставят на Комисията становища, които са полезни за разработването на политиката на ЕС в областта на защитата на работниците.

За настоящата инициатива КОР представи три научни становища за граничните стойности на професионална експозиция на акрилонитрил[36], никелови съединения[37] и бензен[38], в които оценява въздействието на химичните агенти върху здравето на работниците въз основа на солидни научни доказателства. КОР подпомогна Комисията по-специално при оценяването на най-новите налични научни данни и при предлагането на гранични стойности на професионална експозиция за защитата на работниците от свързани с химикали рискове, които да бъдат определени на равнището на ЕС в съответствие с Директивата. Въпреки че в Директивата за канцерогените и мутагените не се предлагат биологични гранични стойности, КОР препоръча такива за акрилонитрил и бензен.

След двуетапната консултация с европейските социални партньори на 9 май 2018 г. генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ на Комисията публикува открита покана за участие в търг[39]. Целта беше да се извърши оценка на социалните, икономическите и екологичните въздействия на редица варианти на политиката, засягащи защитата на здравето на работниците срещу рискове, произтичащи от евентуалната експозиция на определен брой вещества на работното място, в това число акрилонитрил, никелови съединения и бензен. Поръчката започна на 3 септември 2018 г. и продължи 11 месеца. Резултатът от това проучване залегна в основата на оценката на въздействието към настоящото предложение.

Оценка на въздействието

Настоящото предложение е подкрепено от оценка на въздействието. Докладът за оценката на въздействието беше разгледан от Комитета за регулаторен контрол на 27 май 2020 г. Комитетът даде положително становище с резерви. Впоследствие резервите бяха разгледани в окончателния доклад за оценка на въздействието.

---

36 Становище на КОР относно акрилонитрила.
На разположение на адрес:
https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/acrylonitrile_opinion_en.pdf/102477c9-a961-2c96-5c4d-76fcd856ac19

37 Становище на КОР относно никела и неговите съединения.
На разположение на адрес:
https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/nickel_opinion_en.pdf/9e050da5-b45c-c8e5-9e5e-a1a2ce908335

38 Становище на КОР относно бензена.
На разположение на адрес:
https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/benzene_opinion_en.pdf/4fec9aac-9ed5-2aae-7b70-5226705358c7

39 Тръжната документация може да бъде намерена на адрес: https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=3559&locale=bg

За всеки от трите канцерогена бяха разгледани следните варианти за различни гранични стойности и/или обозначения (обозначение във връзка с кожата и обозначение за респираторна и дермална сенсибилизация):

- Основен сценарий без допълнителни действия от страна на ЕС за всеки химичен агент, обхванат от настоящата инициатива (вариант 1).
- В допълнение към базовия сценарий бяха разгледани възможности за гранични стойности на професионална експозиция на равнището, предложено от Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място, както и спрямо допълнителни отправни точки (напр. най-строгите гранични стойности, наблюдавани в държавите членки; гранични стойности на професионална експозиция, посочени от КОР).

Няколко други варианта бяха отхвърлени на ранен етап, тъй като бяха счетени за непропорционални или по-малко ефективни за постигането на целите на настоящата инициатива. Тези отхвърлени варианти са свързани или с начина на определяне на граничните стойности на професионална експозиция, или с избора на друг инструмент, или с подкрепата на МСП. Отхвърлените варианти, свързани с начина на определяне на граничните стойности на професионална експозиция, бяха забраната на употребата на канцерогенни химични агенти и приемането на най-строгите гранични стойности на професионална експозиция сред държавите — членки на ЕС. Другите разгледани инструменти бяха специфичната за отрасъла информация, без да се изменя Директивата, пазарните инструменти, саморегулирането в сектора, регулирането по други инструменти (REACH) и ръководства на ЕС. Освен това приемането на решения за МСП също беше отхвърлено, тъй като много голям брой европейски работници не биха били обхванати от настоящата директива.

За всеки химичен агент бе извършен анализ на икономическите, социалните и екологичните въздействия на различните варианти на политика. Резултатите от проучването са представени в оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение. Сравнението на вариантите на политика и изборът на предпочитания вариант бяха направени въз основа на следните критерии: ефективност, ефикасност и съгласуваност. Изчисленията на разходите и ползите са направени за период от 60 години в съответствие с прогнозата за бъдещата заболеваемост от рак за същия период, за да бъде надлежно взета под внимание латентността на раковите заболявания. Всички аналитични стъпки бяха извършени в съответствие с насоките за по-добро регулиране[40].

Мерките, произтичащи от становищата на Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място, бяха запазени и отразени в законодателни разпоредби по отношение на всички химични агенти в настоящото предложение, включително преходните периоди за трите вещества. Тези преходни мерки ще позволят на дружествата да разполагат с повече време, за да направят необходимите инвестиции, като същевременно вече подобряват защитата на работниците. В действителност, въпреки че се очаква годишните разходи на отделните дружества да са устойчиви,

[40] На разположение на адрес: https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_bg

повечето инвестиции в мерки за управление на риска ще се осъществяват в началото на 60-годишния период, който се взема предвид при изчисленията. По отношение на акрилонитрила и бензена граничната стойност на професионална експозиция ще се прилага след 4-годишен преходен период, считано от датата на влизане в сила на настоящата директива. Освен това прилагането на преходната гранична стойност на професионална експозиция за бензена ще започне две години след влизането в сила на настоящата директива и ще продължи максимум до края на четвъртата година. Счита се, че тези преходни мерки са необходими и достатъчни, за да дадат възможност на дружествата да направят необходимите инвестиции. За специфичния случай на никеловите съединения преходните мерки ще се прилагат до 17 януари 2025 г., за да се гарантира съответствие с преходните мерки, приети по отношение на хром (VI)[41], които също се прилагат до 17 януари 2025 г. В действителност и двете групи вещества (никелови съединения и съединения на хром (VI) често се срещат в едни и същи сектори и често — в едни и същи процеси. Както се препоръчва с единодушие от Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място[42], намаляването на експозицията на никелови съединения и съединения на хром (VI) трябва да бъде координирано и да може да се възползва от полезните взаимодействия. Въз основа на анализа на горепосоченото предложение, както и на данните от външното проучване, Комисията счита, че е целесъобразно да се установят преходни периоди за трите вещества.

Въздействие върху работниците

Що се отнася до въздействието върху работниците, настоящата инициатива следва да доведе до ползи по отношение на избягването на свързани с работата случаи на ракови и други тежки заболявания, като същевременно се намалят последиците, като например страданието на работниците и на техните семейства, полагащи грижи за тях, по-ниското качество на живот или влошаването на благосъстоянието.

Очаква се най-големи ползи, подлежащи на оценяване, да има по отношение на никеловите съединения и бензена. Предпочетеният вариант действително би довел до:

- Акрилонитрил: предотвратяване на до 12 случая на рак на мозъка и 408 случая на назална дразнимост, както и ползи за здравето на стойност 440 000—5 800 000 EUR.
- Никелови съединения: предотвратяване на 133 случая на рак на белия дроб, 702 случая на белодробни заболявания и 80 случая на спонтанен аборт, както и ползи за здравето на стойност 72—92 милиона евро.
- Бензен: предотвратяване на 182 случая на левкемия и 189 случая на левкопения, както и ползи за здравето на стойност 121—198 милиона евро.

Въздействие върху работодателите

Що се отнася до въздействието върху работодателите, настоящата инициатива би могла да доведе до по-високи разходи за дружествата, които ще трябва да въведат

[41] OB L 345, 27.12.2017 г., стр. 87.

[42] Виж бележка под линия 33.

допълнителни мерки за защита и превантивни мерки. Тези инвестиции обаче ще представляват малка част от оборота на дружествата. Инвестициите в мерки за защита също така ще помогнат на предприятията да избегнат разходите, свързани с отсъствието или намалената производителност на персонала, които влошеното здраве би могло да причини.

Освен това са предвидени преходни мерки за трите вещества, така че дружествата да разполагат с повече време за извършване на необходимите инвестиции, като същевременно вече се подобрява защитата на работниците. Действително, въпреки че се очаква годишните разходи за всяко дружество да са устойчиви, повечето инвестиции в мерки за управление на риска ще се извършват на ранен етап от 60-годишния период, който е взет предвид в изчисленията.

Предложението не налага допълнителни задължения за информиране и следователно няма да доведе до по-голяма административна тежест за предприятията.

Въздействие върху околната среда

Що се отнася до въздействието върху околната среда, въвеждането на гранични стойности на професионална експозиция за акрилонитрила няма да доведе до допълнително инсталиране на локални смукателни вентилации, които могат да предизвикат увеличаване на емисиите във въздуха. Не се очаква нито една от потенциалните мерки за управление на риска, отговарящи на предпочитания вариант за акрилонитрила, да доведе до съществени промени по отношение на изпускания във водна среда акрилонитрил. Въвеждането на предпочитания вариант за никеловите съединения не следва да доведе до съществена промяна на общото количество никелови съединения, изпускани в околната среда. Поради това определянето на общи за целия ЕС гранични стойности на професионална експозиция за акрилонитрила и никеловите съединения няма да доведе до по-големи изпускания в околната среда, нито ще окаже въздействие. По отношение на бензена намаляването на съществуващите гранични стойности на професионална експозиция на равнището на ЕС дори ще намали неорганизираните или дифузните емисии в някои сектори.

Въздействие върху държавите членки/националните органи

Що се отнася до въздействието върху държавите членки/националните органи, държавите членки с установени гранични стойности на професионална експозиция на равнището на граничните стойности, определени в настоящата инициатива, ще бъдат по-слабо засегнати от тези, които са въвели по-високи гранични стойности на професионална експозиция или не са въвели такива. Въпреки че административните разходи и разходите за правоприлагане ще се различават в отделните държави членки, те не следва да са значителни. Допълнителни административни разходи биха могли да възникнат за органите във връзка с необходимостта от осигуряване на информация и обучение на персонала, както и от преразглеждане на контролните списъци за проверка на съответствието. Тези разходи обаче са минимални в сравнение с общите разходи за функционирането, които възникват за националните органи по правоприлагане.

Въз основа на опита, натрупан при работата на Комитета на старшите инспектори по труда, и като се взема под внимание начинът, по който са организирани дейностите по правоприлагане в различните държави членки, малко е вероятно въвеждането на нови гранични стойности в Директивата да окаже въздействие върху общите разходи за посещенията за проверка. Те като цяло се планират независимо от предложението, често вследствие на оплаквания, получени през дадена година, и/или според стратегиите за проверка, определени от даден орган, които може да засягат промишлени отрасли, в които се използват съответните химикали. Следва да се добави също така, че съществуването на гранични стойности на професионална експозиция в резултат на въвеждането на максимални нива на експозиция улеснява работата на проверяващите, като осигурява полезен инструмент за проверки на съответствието.

Освен това настоящата инициатива следва да допринесе също така за смекчаване на финансовите загуби на системите за социална сигурност и за здравеопазване на държавите членки благодарение на предотвратяването на здравословни проблеми. Очаква се дори ползите за публичните органи да бъдат по-големи от разходите.

Пригодност и опростяване на законодателството

Въздействие върху МСП

Настоящото предложение не съдържа по-леки режими за микропредприятията или за МСП. Съгласно Директивата МСП не са освободени от задължението да премахнат или да сведат до минимум рисковете, произтичащи от професионалната експозиция на канцерогени или мутагени.

За редица от канцерогените, обхванати от настоящата инициатива, вече съществуват гранични стойности на професионална експозиция на национално равнище, въпреки че самата гранична стойност е различна в различните държави членки. Установяването на граничните стойности, предвидени в настоящото предложение, не следва да има въздействие върху онези МСП, разположени/установени в държавите членки, в които националните гранични стойности са равни на предложените стойности или по-ниски от тях. При все това ще е налице икономическо въздействие в онези държави членки (и върху икономическите оператори, установени в тях), в които понастоящем съществуват по-високи гранични стойности на професионална експозиция за канцерогените, които са предмет на предложението.

Докато дружествата, които използват акрилонитрил, са основно големи предприятия, на МСП се пада голям дял от съответните сектори, работещи с никелови съединения и с бензен. За всички вещества, включени в настоящата инициатива, необходимите инвестиции за МСП ще представляват малък дял от оборота на МСП за следващите 60 години. Съвсем малък брой МСП, засегнати от използването на никелови съединения, може да изпитат известни затруднения при изпълнението на предпочитания вариант. Поради това в набора от предпочитани варианти са включени преходни периоди с цел смекчаване на предизвикателствата.

Въздействие върху конкурентоспособността на ЕС или международната търговия

Настоящата инициатива ще се отрази положително на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар, намалявайки конкурентните разлики между дружествата, действащи в държави членки с различни национални гранични стойности на професионална експозиция, и осигурявайки по-голяма сигурност по отношение на приложимите гранични стойности на експозиция в целия ЕС.

Въпреки че настоящата инициатива ще доведе до по-строги гранични стойности на професионална експозиция в сравнение с някои от основните конкурентни държави в Европейския съюз, тя не следва да оказва значително въздействие върху външната конкурентоспособност на дружествата от ЕС. Както беше посочено по-горе, в повечето случаи допълнителните разходи за всяко дружество не са съществени.

Освен това граничните стойности на професионална експозиция, установени в държавите извън ЕС, не могат непременно да бъдат сравнявани с граничните стойности на ЕС. Методите за определяне на гранични стойности на професионална експозиция и прилагането на тези гранични стойности се различават съществено в отделните юрисдикции в резултат например на различни подходи по отношение на това дали и как могат да бъдат взети предвид социално-икономическите фактори, разлики в осигуряването на изпълнението или очакванията относно съответствието, използване на научни доказателства и аналитичен метод, индустриалните отношения и ролята на промишлеността, представителите на работниците и други лица. Ето защо трябва да се подхожда внимателно, като се правят сравнения и се вадят изводи за стойности, които може да не са пряко съпоставими.

Основни права

Въздействието върху основните права се счита за положително, по-специално по отношение на член 2 (Право на живот) и член 31 (Право на справедливи и равни условия на труд, които зачитат здравето, сигурността и достойнството на работниците).

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението не изисква допълнителни финансови и човешки ресурси за сметка на бюджета на ЕС или на органите, създадени от ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване

Броят на професионалните заболявания и свързаните с работата случаи на ракови заболявания в ЕС и намаляването на свързаните с професионалните ракови заболявания разходи на стопанските субекти и системите за социална сигурност в ЕС са основните показатели при мониторинга на въздействието на настоящата директива. Мониторингът на първия показател се отнася до наличните данни, събрани от Евростат, до данните, предоставени от работодателите на компетентните национални органи в съответствие с член 14, параграф 8 от Директивата, до които Комисията може да има достъп в съответствие с член 18 от Директивата, както и до данните, предоставени от държавите членки в техните национални доклади относно прилагането в съответствие с член 17а от Директива 89/391/ЕИО. Мониторингът на втория показател изисква сравнение на прогнозните данни за тежестта на професионалните ракови заболявания

от гледна точка на икономическите загуби и разходите за здравеопазване, както и данните, събрани впоследствие по тези въпроси след приемането на преразглеждането.

По отношение на транспонирането на набора от гранични стойности ще бъде извършена оценка на спазването на два етапа (проверка на транспонирането и проверка на съответствието). Оценката на практическото изпълнение на предложените изменения ще бъде направена в рамките на периодичната оценка, която Комисията ще извърши съгласно член 17а от Директива 89/391/ЕИО. Мониторингът на прилагането и изпълнението ще се извършва от националните органи, по-специално от националните инспекции по труда.

На равнището на ЕС Комитетът на старшите инспектори по труда ще продължи да уведомява Комисията за всякакви практически проблеми, свързани с изпълнението на Директива 2004/37/ЕО, включително трудности при спазването на задължителните гранични стойности. Освен това той ще продължи да анализира докладваните случаи, да обменя информация и добри практики в тази връзка и при необходимост да изготвя инструменти за подпомагане на изпълнението, като например насоки.

Обяснителни документи (за директивите)

Държавите членки трябва да изпратят на Комисията текста на националните разпоредби, с които се транспонира Директивата, и таблица на съответствието между тези разпоредби и Директивата. Необходима е недвусмислена информация за транспонирането на новите разпоредби, за да се гарантира съответствие с минималните изисквания, установени в предложението. Очакваната допълнителна административна тежест, свързана с предоставянето на обяснителни документи, не е несъразмерна (тя е еднократна и не следва да изисква участието на много организации). Обяснителните документи могат да бъдат изготвени по-ефективно от държавите членки.

С оглед на горепосоченото се предлага държавите членки да поемат ангажимента да уведомяват Комисията за мерките си за транспониране, като представят един или повече документи, в които се обяснява връзката между компонентите на Директивата и съответстващите части в националните инструменти за транспониране.

Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението

Член 1

В член 1 се постановява изменението на Директива 2004/37/ЕО в съответствие с приложението към настоящата директива. В приложение III се добавят две нови вещества, с което списъкът на задължителните гранични стойности на ЕС се удължава, като се добавят обозначение във връзка с кожата за акрилонитрила и обозначение във връзка с дермалната и респираторната сенсибилизация за никеловите съединения. Актуализира се граничната стойност за едно съществуващо вещество в приложение III, а именно бензена, като същевременно се запазва обозначението към него във връзка с кожата. В последната колона на таблицата са посочени преходни мерки за трите вещества.

Членове 2—4

Членове 2—4 съдържат обичайните разпоредби относно транспонирането в националното законодателство на държавите членки. По-специално член 3 се отнася за датата на влизане в сила на Директивата.

Приложение

Терминът „гранична стойност“, използван в приложението, е определен в член 2, буква в) от Директивата. Граничните стойности се отнасят за експозицията по инхалационен път, като описват максимално ниво на концентрация във въздуха за даден химичен агент, над което работниците не трябва да бъдат излагани средно в рамките на определен период от време.

Обозначение във връзка с кожата е посочено за един химичен агент, а именно акрилонитрил, при който според оценката на КОР абсорбирането чрез кожата може да допринесе за общото натрупване в тялото и следователно за пораждане на опасения относно възможните въздействия върху здравето. Чрез обозначение във връзка с кожата се посочва възможността през кожата да бъде поето значително количество. Обозначение за дермална сенсибилизация е посочено за един химичен агент, а именно никеловите съединения, за който КОР е преценил, че при експозиция може да предизвика нежелани кожни реакции. Обозначение за респираторна сенсибилизация е посочено за един химичен агент, а именно никеловите съединения, за който КОР е преценил, че при експозиция може да предизвика нежелани реакции на дихателните пътища. Работодателите са длъжни да вземат под внимание такива обозначения, когато извършват оценка на риска и прилагат мерки за превенция и защита за конкретен канцероген или мутаген в съответствие с Директивата.

2020/0262 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 153, параграф 2, буква б) във връзка с член 153, параграф 1, буква а) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[1],

като взеха предвид становището на Комитета на регионите[2],

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) С Директива 2004/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета[3] се цели да бъдат защитени работниците от рискове за здравето и безопасността им, произтичащи от експозиция на канцерогени или мутагени на работното място. В посочената директива се предвижда съгласувано ниво на защита от рисковете от професионална експозиция, свързани с канцерогени и мутагени, чрез рамка от общи принципи, които да дават възможност на държавите членки да гарантират последователно прилагане на минимални изисквания. Целта на тези минимални изисквания е да се защитят работниците на равнището на Съюза. Държавите членки могат да определят по-строги разпоредби.

(2) Принцип 10 от Европейския стълб на социалните права[4], провъзгласен съвместно от Европейския парламент, Съвета и Комисията на Социалната среща на върха за справедливост на заетостта и растежа, проведена на 17 ноември 2017 г., предоставя на работниците правото на висока степен на защита на здравето и безопасността им по време на работа, което включва защитата от експозиция на канцерогени и мутагени на работното място.

---

1 ОВ С , г., стр. .

2 ОВ С , г., стр. .

3 Директива 2004/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа (шеста специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО на Съвета) (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 50).

4 Европейски стълб на социалните права, ноември 2017 г., който е на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_bg.pdf

(3) Задължителните гранични стойности на професионална експозиция са важен елемент от общите правила за защита на работниците, установени с Директива 2004/37/ЕО, и не трябва да бъдат превишавани. Следва да бъдат установени гранични стойности и други пряко свързани разпоредби за всички канцерогени или мутагени, за които наличната информация, включително научни и технически данни, позволява това да бъде направено.

(4) Спазването на задължителните гранични стойности на професионална експозиция не засяга останалите задължения на работодателите съгласно Директива 2004/37/ЕО, като намаляването на използването на канцерогени и мутагени на работното място, превенцията или намаляването на експозицията на работниците на канцерогени или мутагени и мерките, които следва да се приложат за тази цел. Тези мерки следва да включват, доколкото това е технически възможно, замяната на канцерогена или мутагена с вещество, смес или процес, който не е опасен или е по-малко опасен за здравето на работниците, използването на затворена система или други мерки за намаляване на нивото на експозиция на работниците.

(5) С настоящата директива се осигурява по-голяма защита на здравето и безопасността на работниците на работното им място. С оглед на наличната информация, включително новите научни и технически данни, следва да бъдат определени нови гранични стойности в Директива 2004/37/ЕО, които следва също така да се основават на задълбочена оценка на социално-икономическото въздействие и наличието на протоколи и техники за измерване на експозицията на работното място. Тази информация следва по възможност да включва данни за остатъчните рискове за здравето на работниците, становища на Комитета за оценка на риска (КОР) към Европейската агенция по химикали и становища на Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място. Информацията за остатъчния риск, която е направена обществено достояние на равнището на Съюза, е ценен елемент за бъдещата работа по ограничаване на рисковете от професионална експозиция на канцерогени и мутагени.

(6) В съответствие с препоръките на Комитета за оценка на риска и на Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място, когато това е възможно, гранични стойности за експозицията по инхалационен път се установяват по отношение на претеглена във времето средна стойност за референтен период от осем часа (гранични стойности на дългосрочна експозиция), а за определени канцерогени или мутагени — за по-кратки референтни периоди, най-често претеглена във времето средна стойност за период от петнадесет минути (гранични стойности на краткосрочна експозиция), за да се ограничат в рамките на възможното последиците от краткосрочната експозиция.

(7) За всички канцерогени и мутагени е необходимо също така да се вземат предвид други пътища на абсорбиране, различни от вдишване, включително възможността за поемане през кожата, за да се гарантира възможно най-доброто ниво на защита.

(8) Оценката на последиците за здравето от канцерогените, които са предмет на настоящата директива, беше изготвена въз основа на съответните научни оценки на КОР. Съгласно споразумение за нивото на обслужване, подписано от ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ECHA, КОР извършва научни оценки относно токсикологичния профил на всяко от избраните

приоритетни химични вещества във връзка с тяхното неблагоприятно въздействие върху здравето на работниците.

(9) Акрилонитрилът отговаря на критериите за класификация като канцерогенен (категория 1B) в съответствие с Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета[5] и следователно е канцероген по смисъла на Директива 2004/37/ЕО. Въз основа на наличната информация, включително научните и техническите данни, е възможно да се определят дългосрочна и краткосрочна гранична стойност за този канцероген. Акрилонитрилът може също така да се абсорбира през кожата. Поради това е целесъобразно да се установи гранична стойност за акрилонитрила в приложното поле на Директива 2004/37/ЕО и за него да бъде посочено обозначение във връзка с кожата. Въз основа на становището на КОР Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място постигна съгласие относно ползата от биомониторинга за акрилонитрил. Това следва да се вземе предвид при разработването на насоки за практическото използване на биомониторинга.

(10) По отношение на акрилонитрила може да бъде трудно да се спазва гранична стойност от 1 mg/m³ (0,45 ppm) и краткосрочна гранична стойност от 4 mg/m³ (1,8 ppm) в краткосрочен план. Следва да се въведе преходен период от четири години след влизането в сила на настоящата директива, след който да се прилагат тези гранични стойности на професионална експозиция.

(11) Никеловите съединения отговарят на критериите за класификация като канцерогенни (категория 1A) в съответствие с Регламент (ЕО) № 1272/2008 и следователно представляват канцерогени по смисъла на Директива 2004/37/ЕО. Въз основа на наличната информация, включително научните и техническите данни, е възможно да се определят гранични стойности за тази група канцерогени. Експозицията на никелови съединения на работното място може също така да предизвика дермална сенсибилизация и сенсибилизация на дихателните пътища. Поради това е целесъобразно да се установят две гранични стойности и за инхалабилните, и за респирабилните фракции от никелови съединения в приложното поле на Директива 2004/37/ЕО, както и да бъде посочено обозначение във връзка с дермалната и респираторната сенсибилизация.

(12) По отношение на никеловите съединения може да бъде трудно да се спазват гранични стойности от 0,01 mg/m³ за респирабилната фракция и 0,05 mg/m³ за инхалабилната фракция в редица сектори и процеси, включително по-специално при топене, в рафинерии и при заваряване. Освен това, тъй като едни и същи мерки за управление на риска могат да бъдат използвани както за съединения на хром (VI), така и за никелови съединения, преходните мерки, насочени към намаляване на експозицията на тези две групи канцерогени, следва да се приведат в съответствие. Поради това следва да се въведе преходен период до 17 януари 2025 г., включително, по време на който следва да се прилага гранична стойност от 0,1 mg/m³ за инхалабилната фракция на никеловите съединения. Този преходен период ще гарантира привеждане в съответствие с датата на

[5] Регламент (ЕО) № 1272/2008 относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A32008R1272.

прилагане на граничната стойност на професионална експозиция за съединенията на хром (VI), приета в Директива 2017/2398/ЕС[6].

(13) Бензенът отговаря на критериите за класификация като канцерогенен (категория 1А) в съответствие с Регламент (ЕО) № 1272/2008 и следователно представлява канцероген по смисъла на Директива 2004/37/ЕО. Бензенът може също така да се абсорбира през кожата. Граничната стойност за бензена, посочена в приложение III към Директива 2004/37/ЕО, следва да бъде преразгледана в контекста на най-новите научни данни и е целесъобразно да се запази обозначението във връзка с кожата. Въз основа на становището на КОР Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място постигна съгласие относно ползата от биомониторинга за бензен. Това следва да се вземе предвид при разработването на насоки за практическото използване на биомониторинга.

(14) По отношение на бензена в някои сектори може да бъде трудно да се спазва преразгледана гранична стойност от 0,2 ppm (0,66 mg/m³) в краткосрочен план. Следва да се въведе преходен период от 4 години след влизането в сила на настоящата директива. От две до четири години след влизането в сила следва да се прилага преходна гранична стойност от 0,5 ppm (1,65 mg/m³).

(15) Комисията проведе двуетапна консултация със социалните партньори на равнището на Съюза в съответствие с член 154 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тя се консултира също така с Консултативния комитет за безопасност и здраве на работното място, който прие становища за всички приоритетни вещества, обхванати от настоящата директива, и препоръча една или няколко задължителни гранични стойности на професионална експозиция за всяко от тях, както и обозначения.

(16) Граничните стойности, установени в настоящата директива, трябва да бъдат предмет на редовен контрол и преразглеждане, за да се гарантира съгласуваност с Регламент (ЕО) № 1907/2006[7].

(17) Доколкото целта на настоящата директива, а именно защитата на работниците от рисковете за тяхното здраве и безопасност, включително предотвратяването на такива рискове, които възникват или могат да възникнат поради експозицията им на канцерогени или мутагени по време на работа, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а поради обхвата и последиците ѝ може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.

---

6 Директива (ЕС) 2017/2398 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L2398&from=EN.

7 Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали. На разположение на адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=EN.

(18) Като се има предвид, че настоящата директива се отнася до защитата на здравето и безопасността на работниците на работното им място, тя следва да бъде транспонирана в срок от две години от датата на влизането ѝ в сила.

(19) Поради това Директива 2004/37/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Приложение III към Директива 2004/37/ЕО се изменя в съответствие с приложението към настоящата директива.

Член 2

1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до [две години] след датата на влизане в сила на настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

   Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 3

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 4

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*