

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2004/37/WE w sprawie ochrony pracowników przed zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub mutagenów podczas pracy”

(COM(2018) 171 final – 2018/0081 (COD))

(2018/C 440/24)

Sprawozdawca: **János WELTNER**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 16.4.2018 Rada, 23.4.2018
Podstawa prawna	Art. 153 ust. 1 i 2 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	17.4.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	19.7.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.9.2018
Sesja plenarna nr	537
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	191/4/11

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów (CMD), gdyż w ten sposób przedstawione zostaną obiektywne dane z myślą o bezpieczniejszych warunkach pracy.

1.2. Podobnie jak we wcześniejszej opinii w tej sprawie⁽¹⁾ EKES apeluje do Komisji o przeprowadzenie oceny skutków ewentualnego włączenia w zakres CMD substancji działających szkodliwie na rozrodczość.

1.3. Mając na uwadze szkodliwe dla rozrodczości działanie wielu czynników rakotwórczych i mutagenów, zdaniem EKES-u należy w zmianach i poprawkach wprowadzanych w CMD w najbliższej przyszłości zwrócić większą uwagę na narażenie zawodowe pod kątem rozrodczości kobiet i mężczyzn, a w przypadku kobiet szczególnie w pierwszym trymestrze ciąży.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w ramach tej zmiany dyrektywy wiążące dopuszczalne wartości narażenia zawodowego (*binding occupational exposure limits*, BOELV) zdefiniowano na podstawie dowodów naukowych i statystycznych. Widoczne w dokumentach referencyjnych podejście oparte na ryzyku jest łatwo zrozumiałe dla zainteresowanych stron, w związku z czym stanowi dobrą podstawę dla kompromisu społecznego.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje opartą na dowodach procedurę, w ramach której Komisja zasięgnęła porady ze strony zarówno Komitetu Naukowego ds. Dopuszczalnych Norm Zawodowego Narażenia na Oddziaływanie Czynnikiw Chemicznych w Pracy (SCOEL)⁽²⁾, jak i Komitetu ds. Oceny Ryzyka (RAC)⁽³⁾ Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA)⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 56.

⁽²⁾ Bezpieczeństwo i higiena pracy – SCOEL, Komisja Europejska, 30.6.2018.

⁽³⁾ Komitet ds. Oceny Ryzyka (RAC), 30.6.2018.

⁽⁴⁾ Europejska Agencja Chemikaliów (ECHA).

1.6. EKES uważa za niezbędne ustanowienie pilotażowych programów badawczych oraz, na drugim etapie, ogólnounijnych programów rozwijania kontroli zdrowia przez całe życie w ramach krajowych systemów zabezpieczenia społecznego lub zdrowia publicznego dla wszystkich osób, które były narażone na działanie czynników rakotwórczych, mutagenów i substancji działających szkodliwie na rozrodczość. Zgodnie z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych⁽⁵⁾ nadzór ten należy prowadzić w sposób anonimowy.

1.7. EKES podkreśla, że w celu poprawy ochrony pracowników w miejscu pracy przed czynnikami rakotwórczymi, mutagenami i substancjami działającymi szkodliwie na rozrodczość państwa członkowskie powinny dopilnować, by inspektoraty pracy posiadały wystarczające zasoby finansowe i ludzkie do wypełniania swoich obowiązków.

1.8. EKES zaleca, aby wszystkie związki, w przypadku których podejrzewa się, że są czynnikami rakotwórczymi, mutagenami lub substancjami działającymi szkodliwie na rozrodczość, były poddawane odpowiedniej analizie naukowej oraz aby w stosownych przypadkach wymagane było ich uwzględnienie w dyrektywie CMD.

2. Kontekst

2.1. Niniejsza opinia związana jest z opinią EKES-u w sprawie *ochrony pracowników przed zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub mutagenów podczas pracy*⁽⁶⁾, sporządzoną w związku ze zmianą dyrektywy CMD w 2017 r.⁽⁷⁾ EKES podtrzymuje wszystkie swoje zalecenia, z wyjątkiem tych, które uwzględniono w przedmiotowej zmianie⁽⁸⁾.

2.2. Cele wniosku są zgodne z art. 2 (Prawo do życia) i art. 31 (Należyte i sprawiedliwe warunki pracy) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

2.3. Zapewnienie bezpiecznego i zdrowego środowiska pracy to jeden z celów strategicznych Komisji Europejskiej wskazanych w *strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020*⁽⁹⁾.

2.4. Nowotwory stanowią główny problem zdrowotny związany z pracą w EU-28 – odpowiadają one za niemal tyle samo szkód w życiu i zdrowiu pracowników, co grupy schorzeń zajmujące kolejne dwa miejsca łącznie (tj. zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego i choroby układu krążenia). Ich negatywny wpływ jest również znacznie większy niż skutki wypadków przy pracy⁽¹⁰⁾. Przyczynia się to do cierpienia pracowników, ich rodzin i przyjaciół, obniża jakość życia, pogarsza samopoczucie a w najgorszym przypadku prowadzi do śmierci⁽¹¹⁾.

2.5. Komisja zainicjowała ciągły proces aktualizacji CMD⁽¹²⁾ w celu dotrzymania tempa rozwojowi nauki i techniki. Proces ten jest zgodny ze strategią UE na rzecz zrównoważonego rozwoju, przewidującą m.in. zagwarantowanie do 2020 r., że produkcja substancji chemicznych, postępowanie z nimi i wykorzystywanie ich odbywać się będą w taki sposób, aby nie stanowiły poważnego zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i środowiska. Docelowo substancje wzbudzające duże obawy mają być zastąpione odpowiednimi alternatywnymi substancjami lub technologiami⁽¹³⁾.

3. Wniosek Komisji

3.1. Zgodnie z omawianym procesem i na podstawie dokumentów SWD(2018) 87 i 88 w dokumencie COM(2018) 171⁽¹⁴⁾ Komisja zawnioskowała o kolejną zmianę dyrektywy 2004/37/WE w sprawie ochrony pracowników przed zagrożeniem dotyczącym narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub mutagenów podczas pracy. Wcześniej w 2017 r. EKES poparł zmianę wspomnianej dyrektywy; obecna zmiana dotyczy pięciu substancji⁽¹⁵⁾:

⁽⁵⁾ Dz.U. L 119, z 4.5.2016, s. 33, art. 4 oraz ustępy 35, 45, 52, 53 i 155.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 56.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 56.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final.

⁽¹⁰⁾ Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (2017).

⁽¹¹⁾ SWD(2018) 88, COM(2017) 11 final.

⁽¹²⁾ Dyrektywa 2004/37/WE.

⁽¹³⁾ Eurostat, „Sustainable development in the EU”, s. 189.

⁽¹⁴⁾ Procedura 2018/0081 (COD).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 56.

3.1.1. *kadm i jego związków nieorganicznych w zakresie stosowania dyrektywy*: do zawodów, w których dochodzi do narażenia, zalicza się produkcja i rafinacja kadmu, produkcja baterii niklowo-kadmowych, produkcja i przygotowanie pigmentów kadmowych, produkcja stopów kadmu, powlekanie mechaniczne, wytapianie cynku i miedzi, wydobywanie rud metali nieżelaznych, lutowanie twarde za pomocą spoiwa lutowniczego ze stopu srebra z kadmem, produkcja polichloru winylu oraz recykling złomu i baterii Ni-Cd. Komisja szacuje, że zagrożonych jest około 10 tys. pracowników;

3.1.2. *berylu i jego związków nieorganicznych w zakresie stosowania dyrektywy*: wskazano dziesięć sektorów przemysłu, takich jak odlewnictwo, produkcja szkła i laboratoria, w których istnieje ryzyko narażenia pracowników na działanie berylu. Powszechnie wytwarza się stopy berylu z miedzią, aluminium, magnezem i niklem. Około 80 % całości berylu używa się w stopach miedzi. Narażenie na działanie berylu powoduje raka płuc i nieuleczalną berylozę. Komisja szacuje, że zagrożone są 54 tys. pracowników;

3.1.3. *kwasy arsenowe i jego soli oraz związków nieorganicznych arsenu w zakresie stosowania dyrektywy*: narażenie na działanie związków arsenu występuje np. przy produkcji miedzi i cynku, a także w sektorach produkcji szkła, elektroniki i chemikaliów. Komisja szacuje, że zagrożonych jest od 7,9 tys. do 15,3 tys. pracowników;

3.1.4. *formaldehydu*: do narażenia dochodzi przy produkcji formaldehydu oraz w związku z szerokim wachlarzem produktów (kleje i szczeliwa, powłoki, polimery, biocydy i chemikalia laboratoryjne). Do narażenia może również dojść przy działaniach takich jak prace budowlane i konstrukcyjne oraz przy produkcji wyrobów skórzanych i futer, masy celulozowej, papieru i wyrobów z papieru, wyrobów włókienniczych, drewna i wyrobów z drewna. Formaldehydu używa się również do konserwacji tkanek i odkażania na wydziałach patologii oraz w prosektoriami. Komisja szacuje, że zagrożonych jest około 1 mln pracowników;

3.1.5. *4,4'-metyleno-bis(2-chloroaniliny) (MOCA)*: narażeni są pracownicy sektora tworzyw sztucznych, w którym MOCA używana jest do kształtowania części z elastomerów poliuretanowych w 89 zakładach w UE. Komisja szacuje, że zagrożonych jest 350 pracowników.

3.2. Państwa członkowskie stosują różne podejścia. Niektóre z nich zdefiniowały BOELV dla dużej liczby chemikaliów rakotwórczych, mutagennych i działających szkodliwie na rozrodczość (CMR), inne tylko dla kilku. We wniosku wyszczególniono pięć substancji. Dla żadnej z nich nie określono unijnej dopuszczalnej wartości narażenia zawodowego (occupational exposure limit, OEL). Dwanaście państw członkowskich (BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HU, LT, LV, NL, SE) nie określiło OEL dla jednej z pięciu substancji. Trzy państwa członkowskie nie określiły OEL dla żadnej z pięciu substancji (IT, LU, MT). Poziomy tych wartości mogą się różnić w poszczególnych krajach. Dlatego EKES przyjmuje z zadowoleniem wniosek zmieniający dyrektywę 2004/37/WE, ustanawiający minimalne europejskie BOELV i który po wejściu w życie zapewni równe warunki pracy dla wszystkich pracowników w każdym państwie członkowskim, narażonych na działanie tych substancji szkodliwych.

3.3. Z szacunków opartych na badaniu przeprowadzonym przez firmę Risk & Policy Analysts Limited (RPA 2018) ⁽¹⁶⁾ wynika, że przedstawiony wniosek, o ile zostanie przyjęty, w perspektywie długoterminowej doprowadzi do poprawy warunków pracy dla ponad miliona pracowników w UE oraz zapobiegnie ponad 22 tys. przypadków chorób związanych z pracą. Obecne obciążenie chorobami szacuje się dla ostatnich 40 lat i wynosi ono 24 770 przypadków chorób związanych z pracą. Jeżeli nie zostaną podjęte żadne działania, w przyszłości obciążenie chorobami wyniesie 24 689 nowych przypadków zachorowań w ciągu najbliższych 60 lat.

3.4. Zgodnie z dokumentem roboczym służb Komisji jest zatem właściwe rozważenie aktualizacji CMD na podstawie powyższych informacji. Zasady są takie same jak w dyrektywie CMD i przy poprzedniej zmianie. Zmiana obejmuje dodanie pięciu związków wymienionych powyżej do wykazu znajdującego się w załączniku do CMD.

3.5. Porad naukowych udzielały SCOEL w odniesieniu do kadmu, berylu i formaldehydu oraz RAC w odniesieniu do kwasu arsenowego i MOCA. Trójstronny Komitet Doradczy ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy (ACSH) przyjął opinie dotyczące wszystkich pięciu substancji.

⁽¹⁶⁾ Trzecia zmiana dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów (CMD).

3.6. Wartości OEL dotyczące tych pięciu czynników rakotwórczych i mutagenów określono na podstawie danych naukowych i z uwzględnieniem przyszłego wpływu na zdrowie. Pod uwagę wzięto również różne skutki ekonomiczne.

4. Uwagi ogólne

4.1. Główny cel i zakres zmiany obejmuje rozszerzenie zawartego w CMD wykazu, który obecnie ograniczony jest do czynników rakotwórczych i mutagenów. Jak wspomniano w opinii EKES-u, w dalszej kolejności należy rozważyć ewentualne dodanie substancji działających szkodliwie na rozrodczość lub na inne funkcje organizmu⁽¹⁷⁾.

4.2. To stanowisko jest poparte sprawozdaniem Eurostatu z monitorowania postępów z 2017 r.⁽¹⁸⁾: „W 2015 r. w UE wykorzystano 350 mln ton chemikaliów. Wśród nich 127 mln ton zaklasyfikowano jako niebezpieczne dla środowiska, a 221 mln ton jako substancje mogące zaszkodzić zdrowiu ludzkiemu. Choć używanie toksycznych substancji chemicznych w krótszej i dłuższej perspektywie czasu zmalało, to jednak odsetek najbardziej trujących chemikaliów wśród wszystkich wykorzystywanych substancji chemicznych niemal się nie zmienił”. (Udział „substancji rakotwórczych, mutagennych lub działających szkodliwie na rozrodczość” w całości wykorzystywanych substancji chemicznych w EU: w 2004 r.: 10,7 %, w 2015 r.: 10,3 %).

4.3. W strategii UE dotyczącej nowotworów pochodzenia zawodowego należy zwrócić większą uwagę na kobiety.

4.3.1. Schematy narażenia i umiejscowienia nowotworu mogą się różnić między mężczyznami i kobietami. Na przykład rak piersi niezwykle rzadko dotyka mężczyzn, zaś jest najczęściej występującym nowotworem wśród kobiet. Do rozwoju raka piersi mogą przyczynić się różne rodzaje narażenia zawodowego. Aby pozyskać dane do celów podejmowania decyzji, należy przeanalizować występowanie nowotworów typowych dla danej płci osobno dla kobiet i mężczyzn, a nie w odniesieniu do całej populacji pracowników.

4.3.2. Komitet wzywa Komisję do bardziej systematycznego uwzględnienia w kolejnych przeglądach dyrektywy narażenia kobiet na substancje rakotwórcze podczas pracy. Wiele zawodów, w których przeważają kobiety (opieka zdrowotna, sprzątanie, usługi fryzjerskie itp.), wiąże się z narażeniem na substancje rakotwórcze. W tym zakresie należy ustanowić wiążące środki zapobiegawcze (np. komory podciśnieniowe do przygotowywania produktów cytostatycznych przeznaczonych do wstrzykiwania przez personel zakładów opieki zdrowotnej).

4.4. Zdaniem EKES-u w kontekście jednolitego rynku ważne jest zdefiniowanie przez Komisję w CMD wspólnej metodyki przyjmowania BOELV. Proces ten powinien obejmować szeroko zakrojone konsultacje z partnerami społecznymi, państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami, w tym organizacjami pozarządowymi. EKES uważa, że szczególnego uwzględnienia wymagają dwa elementy: po pierwsze zgodność BOELV pod kątem poziomu zagrożenia poszczególnymi związkami, a po drugie potrzeba zdefiniowania BOELV na podstawie dowodów naukowych, wraz z monitorowaniem zmian w występowaniu chorób związanych z pracą. Należy uwzględnić różne czynniki, takie jak wykonalność i możliwość pomiaru poziomów narażenia. Aby pomóc pracodawcom w ustaleniu priorytetów działań prewencyjnych, powinny się one wyraźnie odnosić do poziomu ryzyka związanego z poziomem narażenia.

4.5. W przypadkach większości związków istnieje długi okres utajenia pomiędzy pierwszym narażeniem na działanie substancji a wystąpieniem nowotworu. EKES uważa za konieczne ochronę pracowników poprzez oferowanie wszystkim pracownikom, w przypadku których istnieje ryzyko narażenia, kontroli zdrowia przez całe życie w ramach zabezpieczenia społecznego bądź krajowych systemów ochrony zdrowia. Takie dane Eurostat mógłby udostępniać z myślą o udoskonaleniu strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju.

4.6. Zarządzanie zdrowiem publicznym musi mieć za podstawę wyłącznie regulacje oparte na faktach i dowodach. Dowody można uzyskać w analizie badań naukowych na podstawie rzetelnych danych umożliwiających ocenę statystyczną. Wymóg ten wynika też z ogólnego rozporządzenia o ochronie danych⁽¹⁹⁾, zwłaszcza z art. 9, który dotyczy przetwarzania szczególnych kategorii danych osobowych⁽²⁰⁾. Należy także uwzględnić dalsze aspekty prawne, zgodnie z dyrektywą 2011/24/UE⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 56.

⁽¹⁸⁾ „Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context” [Zrównoważony rozwój w Unii Europejskiej – Sprawozdanie z monitorowania postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju w kontekście UE], s. 246.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. L 119 z 4.5. 2016, s. 1.

⁽²⁰⁾ Dz.U. L 119 z 4.5. 2016, art. 9 lit. h), „przetwarzanie jest niezbędne do celów profilaktyki zdrowotnej lub medycyny pracy, do oceny zdolności pracownika do pracy [...] na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego lub [...]”.

⁽²¹⁾ Dz.U. L 88 z 4.4. 2011, s. 45. Zob. także Dz.U. L 354 z 31.12.2008, s. 70, art. 2.

4.7. EKES ponownie zaleca, by w większym stopniu koncentrować się na badaniach naukowych i statystycznych. Nowotwory pochodzenia zawodowego mogą mieć wiele przyczyn. Więcej uwagi i środków finansowych należy skierować na badania nad skutkami i potencjalnymi interakcjami w przypadku jednoczesnego narażenia na różne czynniki.

4.8. EKES podkreśla, że wzmocnienie kontroli nad wdrażaniem i stosowaniem dyrektywy to jedna z głównych kwestii, jakimi należy się zająć w związku z ochroną pracowników w miejscu pracy przed czynnikami rakotwórczymi, mutagenami i substancjami działającymi szkodliwie na rozrodczość. Państwa członkowskie powinny dopilnować, by inspektoraty pracy posiadały wystarczające zasoby finansowe i ludzkie do wypełniania swoich obowiązków. Jednocześnie należy pomagać przedsiębiorstwom, zwłaszcza MŚP, w przestrzeganiu przepisów. Państwa członkowskie powinny pogłębić współpracę z Europejską Agencją Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy. Powszechne wykorzystanie platformy internetowej OiRA (interaktywne narzędzie online do oceny ryzyka) może ułatwić ocenę ryzyka w tej dziedzinie.

5. Uwagi szczegółowe

5.1. Oprócz niezbędnego wymogu zapobiegania i ochrony zdrowia w miejscu pracy oraz potrzeby dostosowania pracy do ludzi, o czym jest mowa w europejskim prawodawstwie, EKES zwraca uwagę na zagrożenie związane z tym, że nieskuteczne zapobieganie narażeniu na czynniki rakotwórcze, mutageny i substancje działające szkodliwie na rozrodczość może mieć negatywne skutki dla przedsiębiorstw, takie jak wyższe koszty i niższa produktywność ze względu na nieobecności pracowników, koszty odszkodowań dla pracowników występujących z roszczeniami, utrata wiedzy fachowej i zakłócenia konkurencji, a także dla państw członkowskich w postaci wyższych kosztów zabezpieczenia społecznego i utraty dochodów podatkowych.

5.2. Organy państw członkowskich, a także organy przedstawicielskie pracodawców i pracowników w ramach trójstronnego Komitetu Doradczego ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy z wielkim zadowoleniem przyjąłby jasność prawa i wzmocnioną ochronę, jaką zapewniłyby niższe wartości OEL dla przedmiotowych substancji.

Bruksela, dnia 19 września 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
