



Bruxelles, 13.5.2016
SWD(2016) 153 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**Proposta di
DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro

{ COM(2016) 248 final }

{ SWD(2016) 152 final }

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva sugli agenti cancerogeni o mutageni al fine di individuare nuove "sostanze generate da procedimenti" e stabilire/rivedere i valori limite vincolanti di esposizione professionale

A. Necessità di agire

Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?

L'esposizione a taluni agenti chimici sul luogo di lavoro può provocare il cancro, che costituisce la prima causa di mortalità connessa al lavoro nell'UE. Per tutelare i lavoratori da questo tipo di rischi, l'UE ha adottato la direttiva sugli agenti cancerogeni o mutageni (CMD), che stabilisce le misure da adottare per eliminare o limitare l'esposizione ad agenti chimici cancerogeni e comprende valori limite di esposizione professionale (OEL). La CMD è tuttavia obsoleta in quanto non tiene conto delle prove scientifiche disponibili. La Commissione ha condotto una valutazione scientifica ed economica di 25 agenti chimici prioritari ai quali sono esposti circa 20 milioni di lavoratori nell'UE. Di questi agenti chimici, la valutazione d'impatto si è concentrata sui 13 agenti per i quali sono disponibili serie di dati. Gli Stati membri hanno introdotto limiti di esposizione professionale (OEL) per alcuni di essi ma tali limiti divergono notevolmente e, per cercare di tutelare al meglio i lavoratori, sono talvolta fissati su livelli eccessivi.

I tumori professionali hanno ripercussioni sul piano economico in generale, poiché limitano (in misura temporanea o definitiva) l'offerta di manodopera, ne riducono la produttività e accrescono l'onere sulle finanze pubbliche attraverso spese superflue in termini di assistenza sanitaria, indennità di invalidità, pensioni anticipate e altre prestazioni. Per i lavoratori e le loro famiglie il cancro non soltanto provoca un drastico peggioramento della qualità della vita, ma costringe ad affrontare spese sanitarie dirette e causa indirettamente un calo del reddito sia nel presente che nel futuro. Per le aziende i tumori professionali implicano costi legati alla sostituzione del personale, perdita di produttività e la necessità di versare salari più elevati per compensare i maggiori rischi professionali, il che incide sulla competitività delle aziende stesse.

Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?

L'iniziativa si prefigge tre obiettivi:

- ridurre l'esposizione professionale dei lavoratori dell'UE agli agenti chimici cancerogeni;
- migliorare l'efficacia del quadro dell'UE;
- garantire una maggiore chiarezza e condizioni concorrenziali più eque per gli operatori economici.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello di UE?

Le attuali disparità tra gli Stati membri a livello di OEL nazionali per gli agenti cancerogeni individuati non permettono di assicurare a tutti i lavoratori dell'UE una protezione minima di base dai rischi derivanti dall'esposizione professionale. La situazione attuale crea inoltre condizioni non uniformi di concorrenza che favoriscono le aziende operanti in quegli Stati membri in cui vigono OEL meno severi. Le iniziative dei singoli Stati membri non possono rispondere a queste preoccupazioni: ecco perché, per conseguire tale obiettivo, un'azione a livello di UE risulta necessaria e conforme all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? C'è un'opzione considerata migliore delle altre? Per quale motivo?

A seguito di discussioni con i ricercatori, i datori di lavoro, i lavoratori e i rappresentanti degli Stati membri sono stati suggeriti OEL per i 13 agenti chimici di cui sopra. Per la maggior parte di essi sono state inoltre prese in considerazione sia opzioni più rigorose che opzioni meno severe. Per alcuni agenti [ad esempio i composti del cromo VI, la polvere di legno duro e la silice cristallina respirabile (SCR)] sono state individuate ripercussioni più significative. Per altri (ad esempio il 2-nitropropano e l'acrilammide) si è calcolato che il rapporto costi/benefici derivante dallo status quo (nessun intervento dell'UE) e quello derivante dalla fissazione di un OEL nell'UE sono pressoché equivalenti.

È stato preso in esame il divieto degli agenti cancerogeni sul posto di lavoro, ma questa ipotesi è stata scartata in quanto sproporzionata. Sebbene il regolamento REACH e la direttiva CMD siano complementari, l'esposizione professionale agli agenti chimici cancerogeni può essere regolamentata in modo più efficiente dalla CMD. Si è dovuta scartare la possibilità di definire OEL specifici per settore, industria o utilizzo in quanto l'attuale quadro normativo non fornisce una base giuridica per siffatte disposizioni. Sono state inoltre esaminate opzioni strategiche di carattere non legislativo, quali l'elaborazione di orientamenti e altre misure di sostegno all'attuazione della CMD, o ancora la possibilità di fare affidamento sull'autoregolamentazione. È stato tuttavia deciso che tali misure non avrebbero potuto, da sole, contribuire in maniera sostanziale alla soluzione dei problemi individuati. La certezza del diritto per i portatori di interesse può essere conseguita più agevolmente stilando un elenco chiaro degli agenti chimici previsti dalla CMD e contemporaneamente definendo OEL che consentano di gestire il rischio di esposizione professionale agli agenti chimici cancerogeni.

Quali sono i sostenitori delle varie opzioni?

Le parti sociali e gli Stati membri, rappresentati nel comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro, sono favorevoli all'inserimento della SRC nell'elenco della CMD contenente le sostanze generate da procedimenti, nonché all'adozione di OEL basati sui valori da essi raccomandati. In linea generale, laddove sono emerse posizioni divergenti i lavoratori hanno chiesto valori limite inferiori (corrispondenti ad una maggiore protezione), mentre i datori di lavoro hanno insistito per OEL superiori (meno costosi da mettere in pratica). L'inserimento della SCR quale agente cancerogeno occupazionale e generato da un procedimento ha suscitato preoccupazioni in alcuni settori industriali, sia per quanto riguarda il livello di gestione del rischio che ne può derivare che per la stigmatizzazione dei prodotti sfusi equivalenti (ovvero sabbia e altri prodotti di silice) quali agenti cancerogeni. Questi elementi vengono elaborati nell'analisi.

C. Impatto dell'opzione considerata migliore**Quali sono i vantaggi dell'opzione considerata migliore (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?**

I vantaggi delle opzioni strategiche prescelte consistono in una riduzione sostanziale dei casi di cancro e dei decessi connessi all'attività lavorativa. Secondo stime prudenti, l'iniziativa permetterebbe di salvare circa 100 000 vite. I lavoratori e le loro famiglie vedranno più raramente la loro qualità di vita peggiorare a causa di tumori professionali e sarà anche possibile risparmiare sulle spese sanitarie dirette e indirette individuali correlate al cancro. I sistemi di sicurezza sociale beneficeranno di una riduzione dei costi legati alle terapie contro il cancro, nonché di minori spese dovute alla conseguente inattività o al pensionamento anticipato dei lavoratori e all'indennizzo delle malattie professionali. A beneficio dei datori di lavoro vi sarebbe un minore calo della produttività legata alla perdita di lavoratori provocata dalle cattive condizioni di salute connesse al lavoro e ai costi di sostituzione del personale. Da uno studio condotto per conto dei servizi della Commissione emerge che i principali vantaggi previsti sono legati all'introduzione di OEL pari a 0,1 mg/m³ per la SCR e a 0,025 mg/m³ per i composti del cromo VI. Per quanto riguarda la SCR si prevede che, nel periodo 2010-69, saranno evitati circa 99 000 casi di cancro, corrispondenti a un valore monetario compreso tra 34 e 89 miliardi di EUR. Per quanto concerne il cromo VI, l'opzione ritenuta migliore consentirà di evitare circa 1 800 casi nel corso dello stesso periodo (tra 591 milioni e 1,7 miliardi di EUR). Per gli altri agenti cancerogeni, i principali benefici monetari legati all'introduzione di un OEL nell'ambito dell'opzione prescelta sono i seguenti: polveri di legno duro (12-54 milioni di EUR); cloruro di vinile (1-4 milioni di EUR); o-toluidina (1,3-10,1 milioni di EUR); idrazina (0,01-0,05 milioni di EUR); fibre ceramiche refrattarie (1,1-3,4 milioni di EUR).

Quali sono i costi dell'opzione considerata migliore (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

Nel caso di alcuni agenti cancerogeni, l'opzione prescelta influirà sui costi operativi per le imprese che dovranno porre in essere misure aggiuntive di protezione e prevenzione. Ciò vale in particolare per i composti del cromo VI e per la SCR. Per quanto riguarda quest'ultima, si calcola che gli investimenti che l'industria dovrà sostenere per potersi conformare ad un livello di esposizione di 0,1 mg/m³ ammontano a 3,5 miliardi di EUR fino al 2069. Per le rimanenti sostanze cancerogene, l'impatto sui costi operativi per le aziende (comprese le piccole e medie imprese) sarà minimo poiché basteranno lievi adattamenti per garantire la piena conformità. Il pacchetto di opzioni prescelte non imporrà obblighi supplementari d'informazione né comporterà un aumento degli oneri amministrativi che gravano sulle imprese. È inoltre improbabile che ne derivino costi ambientali significativi.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

Le aziende avrebbero tutto da guadagnare da una maggiore chiarezza e da condizioni di concorrenza più uniformi. Per molti degli agenti contemplati nella presente valutazione d'impatto esistono già OEL a livello nazionale (talvolta con valori diversi a seconda degli Stati membri). Stabilire gli OEL previsti nella presente iniziativa non dovrebbe avere alcuna incidenza sulle aziende situate negli Stati membri dell'UE in cui il valore limite vigente è uguale o inferiore (per i limiti più rigorosi) ai valori proposti. Non sono stati previsti regimi agevolati per le PMI, le quali non sono esentate dagli obblighi della CMD in quanto ciò comporterebbe una disparità nella protezione dei lavoratori in funzione delle dimensioni della loro azienda. Nelle situazioni in cui sono previsti livelli di esposizione più elevati, l'incidenza maggiore dovrebbe registrarsi nelle PMI i cui lavoratori sono esposti alla SCR e al cromo VI.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?

Mentre la situazione attuale fa gravare notevoli costi economici sui lavoratori a causa della loro esposizione a sostanze pericolose, l'opzione prescelta attenuerebbe le perdite finanziarie che, con effetto domino, si ripercuotono sui sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri. Le spese amministrative e di attuazione che le amministrazioni pubbliche dovranno sostenere variano a seconda della situazione corrente in ciascuno SM per ogni singolo agente chimico, ma non dovrebbero essere significative. La fissazione di OEL al livello dell'UE limiterà inoltre la necessità di effettuare analisi scientifiche separatamente in ogni Stato membro.

Sono previste altre ripercussioni significative?
L'attuazione dell'opzione prescelta avrebbe un effetto positivo sulla concorrenza nel mercato interno. Limiti di esposizione professionale fissati a livello di UE per gli agenti contemplati dalla presente iniziativa ridurrebbero le distorsioni della concorrenza tra le imprese situate in Stati membri con OEL nazionali differenti. Inoltre, poiché gli OEL proposti sono simili a quelli in vigore nella maggior parte dei partner commerciali dell'UE, non dovrebbero esserci ripercussioni significative sulla competitività esterna delle aziende dell'UE. L'incidenza sui diritti fondamentali è positiva, in particolare per quanto riguarda l'articolo 2 (diritto alla vita) e l'articolo 31 (diritto a condizioni di lavoro giuste ed eque, sane, sicure e dignitose).
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
L'efficacia della proposta di revisione della CMD sarà quantificata nell'ambito della prossima valutazione del quadro UE di salute e sicurezza sul luogo di lavoro (SSL), come previsto dall'articolo 17 <i>bis</i> della direttiva 89/391/CEE. È opportuno rilevare che i meccanismi di monitoraggio e valutazione potrebbero nel frattempo essere modificati in seguito alla valutazione ex post in corso dell'acquis in materia di SSL (per il periodo 2007-2012).