Az Európai Bizottság munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos közleménye

A. Kontextus, a probléma megfogalmazása és a szubszidiaritás ellenőrzése

Kontextus

A 24 munkahelyi egészségre és biztonságra (MEB) vonatkozó irányelv értékelésének folyományaképpen, egyetértésben azzal, hogy jobb szabályozásra irányuló törekvés van napirenden, a Közlemény célja bemutatni az értékelés és a nyomon követés eredményeit. Egy modernizált és időtálló MEB keretrendszer képes támogatni az EU intézkedések hatásosságát és hatékonyságát, stabil szabályozási keretrendszert kínálni, miközben a munkavállalók magas szintű védelmét tartja fenn.

A MEB értékelése kapcsolódik az Európai Jogok Szociális Pillére kezdeményezéshez, melynek célja adaptálni az EU előírásait és joganyagát a munkaerő piac demográfiai, szociális és technikai fejlődéssel összefüggő változásaihoz. A törekvés része egy „társadalmi AAA" kategóriájú Európa, ahol a gazdasági fejlődés kéz a kézben jár a társadalmi fejlődéssel.

A kezdeményezés által megoldandó problémák

A 24 EU MEB irányelv értékelésével összefüggésben végzett felmérés eredménye általánosságban azt mutatja, hogy az EU MEB jogi keretei továbbra is relevánsak. A célorientált 89/391 Keretirányelv lefekteti az általános alapelveket, a MEB területére vonatkozó megelőzés és a kockázatkezelés folyamatait, továbbá a hatálya kiterjed valamennyi kockázatra, munkahelyre és munkavállalóra (kivéve a háztartási alkalmazottakat). Az egyedi irányelvek pedig részletesen meghatározzák, miként kell kezelni bizonyos veszélyforrásokat és veszélyes folyamatokat.

A hatékonyságot illetően a tények azt mutatják, hogy a munkabalesetek és a foglalkozással összefüggő megbetegedések előfordulása jelentősen csökkent az értékelési időszakban. A kivételek egyike a foglalkozással összefüggő daganatos megbetegedések számossága, amely még mindig nagyon magasnak tűnik az EU-ban. A csökkenés mértékét több tényező befolyásolta és nem számszerűsíthető a MEB jogszabályok hatása sem. Ugyanakkor a megkérdezett érdekeltek azon nézetüket fejezték ki, hogy az irányelvek elérik a céljukat és hozzájárulnak a munkavállalók egészsége és biztonsága javításához.

A megkérdezett érdekeltek által azonosított legfontosabb kihívás a megfelelés, nevezetesen a kis- és mikro vállalkozások számára, amelyeknek magasabb relatív költségei vannak. További útmutatók készítése a munkáltatók, különösen a KKV-k részére, valamint a támogató eszközök használatának elősegítése megfelelő eszközei lehetnek a kihívások kezelésének.

További kihívások az alábbiak:

1) Az EU MEB joganyagának struktúrája és koherenciája: az értékelés megállapította, hogy nincsenek nagyobb inkonzisztenciák a MEB jogi előírásai között. Miközben lehetséges néhány előírás egyszerűsítése, az érdekeltek aggodalmukat fejezték ki, hogy a teljes jogi struktúrát érintő bármely változtatás nem várt hatással járhat. Ugyanakkor a MEB hatásosságának és hatékonyságának EU-ban történő biztosítása érdekében a keretirányelvnek és az egyedi irányelveknek a tagállami jogszabályokkal történő együttélése és egymást kiegészítő volta tisztázandó. A koherenciát illetően az értékelés hangsúlyozza az együttműködést az EU MEB joganyaga és az EU joganyagának más darabjai között (mint például a REACH Rendelet). További lépéseket kell tenni a kapcsolódási pontok tisztázása és a szinergiák erősítése érdekében az EU joganyagának ezen darabjai és a MEB joganyag között.

2) Noha az értékelés arra a következtetésre jutott, hogy az EU MEB keretirányelv továbbra is releváns, nem minden esetben világos, hogy mi a szerepe a keretirányelv azon rendelkezéseinek, amelyeknek nincs speciális, átültetésre vonatkozó előírása, különösen a folyamatosan változó szervezeti előírások, technológiai fejlesztések és tudományos eredmények tükrében. Következésképpen szükség van annak meghatározására, hogy hogyan lehet elérni egyértelműbb, jobb megértést, és még hatékonyabb eredményeket a keretirányelv alkalmazása által. Például amíg az EU Keretirányelv hatálya kiterjed a munkával összefüggő pszichoszociális kockázatokra (stressz) és vázizomrendszeri rendellenességekre (MSD), az értékelés megmutatta, hogy jelentős mértékű bizonytalanság marad abban a vonatkozásban,

hogy milyen intézkedések lehetnek megfelelőek a munkahelyen vagy a még tágabb társadalomban történő alkalmazásra. Az egyedi irányelvekben is azonosításra kerültek elavult előírások, például a biztonsági jelzésekről szóló, a képernyő előtti munkavégzésre vonatkozó, és a biológiai tényezőkről szóló irányelvekben. Jogi felülvizsgálatra kerül sor szoros együttműködésben az érdekeltekkel, úgy mint a szociális partnerek, felügyelőségek és érdekelt hatóságok. Ehhez kapcsolódóan felmerül egy általános kérdés azzal összefüggésben, hogy milyen eszközök állnak rendelkezésre a jogi előírások (pl. a munkahelyi expozíciós határértékek vonatkozásában) tudományos fejlesztésekhez történő hatékony és eredményes adaptálására.

3) Személyi hatály: Néhány Tagállam a legtöbb MEB Irányelv átültetésekor részletesebb és szigorúbb követelményeket ír elő azzal a következménnyel, hogy a védelem szintje néhány munkavállalói csoport esetén különböző, így különösen a sérülékeny csoportba tartozó munkavállalók, az önfoglalkoztatók vagy a háztartási alkalmazottak esetén. További elemzésre van szükség annak megállapításához, hogy időszerű-e bármely módosítás az irányelvek hatályát vagy tartalmát illetően.

4) Az értékelés feltárta, hogy a különböző Tagállamokban lefolytatott ellenőrzések száma és gyakorisága széles skálán mozog. További vizsgálatot kell szentelni a Tagállamok által használt ellenőrzések és tágabb értelemben vett végrehajtási intézkedések jelenlegi szerepének és hatásának, a jövőben szükséges lépések meghatározása érdekében.

5) Az értékelés által azonosított egyik hiányosság továbbra is az EU szinten rendelkezésre álló olyan adatok korlátozott száma, melyek az EU MEB jogi keretrendszere hatásának, költségeinek és előnyeinek a mérését szolgálják. A teljesítmény méréséhez egy megfelelő indikátorokat tartalmazó jobb monitorozási rendszerre van szükség.

Szubszidiaritás ellenőrzése

Az EUMSZ 153. cikke arra jogosítja fel az EU-t, hogy a Tagállamok lépéseit támogassa és kiegészítse, különösen a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmét szolgáló munkakörnyezet fejlesztését illetően, továbbá, hogy az irányelvek által biztosított eszközök segítségével minimum követelményeket tudjanak elfogadni a fokozatos átültetés érdekében, tekintetbe véve minden egyes Tagállamban meghatározott feltételeket és technikai szabályokat.

A munkavállalók egészségét és biztonságát érintő védelemre vonatkozó EU minimumkövetelmények a Keretirányelvben és az egyedi irányelvekben kerültek megfogalmazásra. Jelen Közlemény kijelöli a szabályozási keret modernizációjának irányát, beleértve a különböző – EU, tagállami – szinteken szükséges intézkedéseket figyelembe véve a szubszidiaritás elvét. Az egyedi irányelveket illetően javasolt frissítések vonatkozásában – arra tekintettel, hogy közös minimum követelményeket határoznak meg a Tagállamokban a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében –, az EU irányelvek elfogadása a fellépés megfelelő szintje. Ha a javasolt módosítások nem EU szinten lennének előkészítve minimum követelményekként, azzal a kockázattal járna, hogy a Tagállamok versenyeznek a vállalkozások kegyeiért a munkavállalók nemzeti szintű védelmének változtatásával és akár a csökkentésével is. Ez maga után vonja a verseny/versenyfeltételek szintje eltorzulásának kockázatát a belső piacon

B. Mit és hogyan szeretne a kezdeményezés elérni

A javasolt megközelítés a Tagállamokkal való együttműködésre koncentrálna az EU és nemzeti szintű MEB-re vonatkozó szabályozás átültetése során. Ezt egészíti ki a jelenleg hatályos EU joganyag célzott frissítése, különösen az idejétmúlt előírások eltávolítása, a korszerűtlenek frissítése, valamint ezt követően egy olyan átfogó kodifikáció által, mely a lényegi kérdések alapvető megváltoztatása nélkül hoz létre egy érthető, világos szabályrendszert.

A Közlemény célja az értékelés eredményeinek közzététele és az utánkövetés az EU Munkavédelmi Stratégiájának égisze alatt. A Közlemény az alábbi lépések bevezetését célozza meg:

- további kockázatértékelési eszközök fejlesztésére és figyelemfelhívó partnerségre történő összpontosítás, az érdekeltek igényeinek figyelembe vételével és felmérve a rendelkezésre álló eszközök hiányosságait;
- a Tagállamokkal közös egyidejű felmérés, amely célja lenne a helyes gyakorlatokra építés a MEB biztosításában;
- az egyedi irányelvek felfrissítése, melynek célja az idejétmúlt szabályok eltávolítása, az elavult előírások frissítése, és az azt követő kodifikáció;
- a Tagállamok ellenőrzéseivel kapcsolatos legjobb gyakorlatok azonosítása azzal a céllal, hogy jobban érthetővé váljon az ellenőrzések szerepe és hatása, és a legjobb költség-haszon megközelítések;
- az útmutatások frissítése és amikor szükséges, eszközök fejlesztése a munkaerőpiacon felbukkanó új kockázatokkal és változó körülményekkel kapcsolatos tanácsadáshoz (például stressz,

vázizomrendszeri megbetegedések, idősödő munkavállalók, migránsok);
- szoros együttműködés és mindenre kiterjedő konzultáció biztosítása a szociális partnerekkel minden intézkedés vonatkozásában.

A Közleményt követi a 24 egyedi irányelv értékelésének eredményét összefoglaló bizottsági munkadokumentum és egy iránymutatás a jelenlegi keretekkel kapcsolatosan felmerülő számos kérdés tisztázásáról.

C. Jobb szabályozás

Konzultációs stratégia

Az érdekeltek széles skálájával történt konzultáció az EU MEB Irányelvek értékelése során: a Tagállamok a nemzeti jogba történő átültetésről készített jelentéseikbe beillesztették a szociális partnerek véleményét; kiterjedt konzultáció történt a tripartit ACSH-val és a SLIC-kel, az EU-OSHA által felmérések készültek és az érdekeltek legfontosabb körével párbeszéd zajlott, beleértve a munkaügyi minisztereket és a szociális partnereket. Ezen felül egy külső tanulmány is készült, mely magába foglalt egy értékelő szemináriumot és egy kiterjedt konzultációt a különböző Tagállamokban az érdekeltek legfontosabb körével.

Hatástanulmány

Nincs. Ez a Közlemény meghatározza a politikai irányt körvonalazva a modern, munkahelyi egészségre és biztonságra vonatkozó előírások és szabályok fő elveit. Egy célirányos hatásvizsgálat készül majd, további speciális kezdeményezés kibocsátását követően.

Értékelések és megfelelőségi ellenőrzések

Egy bizottsági munkadokumentum követi jelen Közleményt, mely a 24 egyedi irányelv értékelésének eredményét tartalmazza.

2016.11.21.