EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.9.2022
COM(2022) 489 final

2022/0298 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2009/148/EÜ töötajate kaitsmise kohta asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööl

{SEC(2022) 342 final} - {SWD(2022) 310 final} - {SWD(2022) 311 final} - {SWD(2022) 312 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Üks Euroopa Liidu (EL) eesmärke on edendada heaolu ja kestlikku arengut, mis põhineb suure konkurentsivõimega sotsiaalsel turumajandusel ning mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress[1]. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 31 on sätestatud iga töötaja õigus töötingimustele, mis on tema tervise, ohutuse ja väärikuse kohased. Euroopa sotsiaalõiguste samba[2] 10. põhimõtte kohaselt on töötajatel õigus kõrgetasemelisele kaitsele töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas.

President von der Leyen kohustus oma poliitilistes suunistes esitama Euroopa vähktõvevastase võitluse kava, et toetada liikmesriike vähktõve tõrje ja ravi täiustamisel[3]. Käesoleva ettepanekuga täidetakse Euroopa vähktõvevastase võitluse kavas,[4] Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavas ning ELi töötervishoiu ja tööohutuse strateegilises raamistikus aastateks 2021–2027[5] võetud kohustus vähendada veelgi töötajate kokkupuudet asbestiga, mis on väga ohtlik kantserogeenne aine. Käesolev ettepanek, mis kuulub Euroopa tuleviku konverentsi (CoFE) 3. meetme (tugevam majandus, sotsiaalne õiglus ja töökohad) prioriteetide hulka, on komisjoni 2022. aasta tööprogrammi[6] üks olulisemaid saavutusi.

Töötajate kaitsmine asbestiga kokkupuute eest on ka üks Euroopa Parlamendi peamisi prioriteete. Euroopa Parlament tutvustas oma 2021. aasta oktoobri resolutsioonis[7] terviklikku lähenemisviisi varasemast ajast pärit asbestiprobleemidega tegelemiseks. Seejärel võttis komisjon vastu teatise „Töö asbestivaba tuleviku nimel: Euroopa lähenemisviis asbestist tulenevate terviseriskidega tegelemiseks[8]“. Teatises käsitletakse asbestist tulenevat ohtu rahvatervisele terviklikul viisil, esitades ELi tasandi meetmed asbestiga võitlemiseks kogu selle olelusringi jooksul.

Töökeskkonnast põhjustatud vähk on tööga seotud surmade peamine põhjus ELis[9]. See tuleneb eelkõige kokkupuutest selliste kantserogeensete ainetega nagu asbest. 78 % ELi liikmesriikides töökeskkonnast tulenevaks tunnistatud vähijuhtudest on seotud asbestiga[10]. Sissehingamisel võivad õhu kaudu levivad asbestikiud põhjustada näiteks mesotelioomi[11] ja kopsuvähki, mille keskmine viiteaeg kokkupuute ja esimeste haigustunnuste vahel on 30 aastat. Seetõttu võib vähktõbi tekkida mitukümmend aastat pärast töökeskkonnas toimunud kokkupuudet, muu hulgas ka siis, kui töötajad on juba pensionile jäänud. See raskendab nii varasemate kokkupuudete kindlakstegemist kui ka põhjusliku seose väljaselgitamist

---

1 Euroopa Liidu lepingu artikkel 3.
2 https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/et/
3 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf
4 https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf
5 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents
6 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0645&qid=1663919677703
7 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0427_ET.html
8 [ristviide lisatakse pärast dokumendi vastuvõtmist]
9 Töökeskkonnast põhjustatud vähk on tööga seotud surmade esimene põhjus ELis (52 %), millele järgnevad vereringesüsteemi haigused (24 %), vigastused (2 %) ja kõik muud põhjused (22 %) (2017. aasta andmed, mis hõlmavad seega ELi ja Ühendkuningriiki (https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/)).
10 https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/european-occupational-diseases-statistics
11 Mesotelioom on vähivorm, mis areneb paljusid siseelundeid katvas õhukeses koes ehk mesoteelis.

töökeskkonnas toimunud kokkupuute ja vähktõve vahel. Seetõttu võib asbestiga seotud kutsehaigusi põdevate inimeste arv olla alahinnatud.

Asbesti järkjärguline keelustamine ELis algas 1988. aastal, kui kehtestati piirangud kroküdoliidi (sinine asbest)[12] kasutamisele, ja seejärel laiendati keeldu ka muudele asbesti sisaldavatele materjalidele. Alates 2005. aastast on kõik asbestivormid ELis keelatud[13].

Esimene ELi meede, mille eesmärk oli kaitsta töötajaid töökohal asbestiga kokkupuute konkreetsete ohtude eest, pärineb 1983. aastast, kui võeti vastu nõukogu direktiiv 83/477/EMÜ[14]. Kõnealust direktiivi on enne selle viimase kodifitseeritud versiooni (direktiiv 2009/148/EÜ (töökohal asbestiga kokkupuutumist käsitlev direktiiv, edaspidi „asbestidirektiiv“))[15] vastuvõtmist mitu korda oluliselt muudetud. Kuna asbest on kantserogeenne aine, kohaldatakse direktiivi 2004/37/EÜ (töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainetega kokkupuutest tulenevate ohtude eest[16] (edaspidi „kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete direktiiv“)) sätteid alati, kui need on töötajate tervisele ja ohutusele soodsamad. See hõlmab kokkupuute minimeerimise nõuet, kuna praeguseks ei ole veel õnnestunud kindlaks määrata künnist, millest allpool asbestiga kokkupuude ei hõlma vähiriski. Seetõttu peaksid tööandjad kooskõlas kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete direktiiviga tagama, et ohtu, mis tuleneb töötajate asbestiga kokkupuutest töökohal, vähendatakse miinimumini ja igal juhul nii madala tasemeni, kui see on tehniliselt võimalik.

Asbestidirektiivi eesmärk on kaitsta töötajate tervist riskide eest, mis tulenevad või võivad tuleneda asbestiga kokkupuutest töökohal, ning muu hulgas ennetada selliseid riske. Vastavalt asbestidirektiivile tuleb kõigi selliste toimingute puhul, mille käigus töötajad puutuvad kokku või võivad puutuda kokku asbestist või asbesti sisaldavatest materjalidest tekkiva tolmuga, vähendada asbestiga kokkupuudet miinimumini, nii et see jääks igal juhul allapoole siduvat tööalase kokkupuute piirnormi 0,1 kiudu / cm^3, mõõdetuna kaheksatunnise vaatlusperioodi kaalutud keskmisena. See hõlmab ka olukordi, kus töötajad naasevad töökohale pärast selliseid toiminguid nagu lammutamine, asbesti kõrvaldamine, remont ja hooldustööd, mille puhul on ette näha, et kindlaksmääratud piirnorm saab ületatud hoolimata sellest, et asbestisisalduse vähendamiseks õhus kasutatakse tehnilisi ennetusmeetmeid. Piirnormi ületamise korral tuleb välja selgitada selle põhjused ja tööandja peab enne töö taasalustamist võtma olukorra parandamiseks asjakohased riskijuhtimismeetmed. Samuti on kõnealuses direktiivis täpsustatud, et kui tööalase kokkupuute piirnormi ei ole võimalik muul viisil järgida, peavad tööandjad andma töötajatele asjakohased hingamisteede kaitsevahendid ja muud isiklikud kaitsevahendid. Lisaks on tööandjatele juba kehtestatud ranged kaitse-, planeerimis- ja koolituskohustused.

---

12 Nõukogu 19. septembri 1983. aasta direktiiv 83/478/EMÜ, millega viiendat korda (asbest) muudetakse direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (EÜT L 263. 24.9.1983, lk 33).

13 Asbesti turule laskmise ja kasutamise keeld kehtestati ELis komisjoni 26. juuli 1999. aasta direktiiviga 1999/77/EÜ, millega kuuendat korda kohandatakse tehnika arengule I lisa direktiivis 76/769/EMÜ liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe (asbest) turustamise ja kasutamise piirangutega. See direktiiv tunnistati kehtetuks REACHi määrusega (määrus (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 396, 30.12.2006, lk 1), vt selle XVII lisa kanne 6 asbestikiudude kohta).

14 EÜT L 263, 24.9.1983, lk 25.

15 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/148/EÜ töötajate kaitsmise kohta asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööl (ELT L 330, 16.12.2009, lk 28).

16 ELT L 158, 30.4.2004, lk 50 (artikli 1 lõige 4).

Kuigi asbesti kaevandamine, tootmine ja töötlemine on keelatud, tähendab see kogu ELi jaoks endiselt rahvatervise ja töötervishoiuga seotud probleemi, kuna asbesti leidub endiselt paljudes vanemates hoonetes, mida lähiaastatel on tõenäoliselt kavas renoveerida, kohandada või lammutada. Euroopa rohelise kokkuleppe raames välja töötatud renoveerimislaine strateegia[17] eesmärk on eelkõige kiirendada hoonete renoveerimist kogu ELis. Kuna asbestiga kokkupuute risk tekib peamiselt renoveerimis-, hooldus- ja lammutustööde ajal, on oluline tugevdada ennetusmeetmeid, et veelgi piirata töötajate kokkupuudet asbestiga.

Praegu puutub asbestiga kokku hinnanguliselt 4,1–7,3 miljonit töötajat[18]. Kokkupuute oht on peamiselt seotud asbesti sisaldavate materjalide käitlemisega ja asbestikiudude levimisega õhus ehitustööde käigus, näiteks renoveerimise ning hooldus-, remondi- ja lammutustööde ajal. 97 % kõigist asbestiga kokku puutuvatest töötajatest tegutseb ehitussektoris ja sellega seotud kutsealadel, nagu katusetööd, torustiku- ja puusepatööd või põrandakatete paigaldamine. Kokkupuudet asbestiga esineb ka teistes majandussektorites, nt jäätmekäitlus (2 % kõigist asbestiga kokku puutunud töötajatest), maavarade kaevandamine, tuletõrje, tunnelite kaeve- ja hooldustööd ning asbestiproovide võtmine ja analüüs. Asbestiga kokkupuute oht tekib ka laevade, puurplatvormide ja transpordivahendite (nt rongid ja asbestiisolatsiooniga õhusõidukid) remontimisel või demonteerimisel.

Selleks et meetmed töötajate kaitsmiseks asbestiga kokkupuute eest oleksid võimalikult tõhusad, tuleb asbestidirektiivi ajakohastades võtta arvesse kõige uuemaid teaduslikke teadmisi, mis on saadud pärast direktiivi viimast põhjalikku läbivaatamist.

Asbestidirektiivis praegu ette nähtud tööalase kokkupuute piirnorm 0,1 kiudu/cm^3 kehtestati 2003. aastal, tuginedes sel ajal kättesaadavatele teaduslikele ja tehnilistele teadmistele. Asbestidirektiiv sisaldab muu hulgas miinimumnõudeid, mis tuleks läbi vaadata selles valdkonnas omandatud kogemuste ja tehnika arengu põhjal. Teadus- ja tehnikavaldkonna hiljutisele arengule tuginedes on võimalik tõhustada asbestiga kokku puutuvate töötajate kaitset ja veelgi vähendada asbestiga seotud haiguste esinemise tõenäosust töötajate hulgas. Lisaks on neli liikmesriiki juba kehtestanud oma siseriiklikes õigusaktides tööalase kokkupuute piirnormid, mis on direktiivis sätestatust rangemad[19].

Asbestidirektiivi kavandatud muudatus suurendab veelgi direktiiviga ette nähtud tööalase kokkupuute piirnormi tõhusust, ajakohastades seda uusimate kättesaadavate teaduslike tõendite põhjal. Kavandatud muudatust toetab asbestidirektiivi viimane põhjalik hindamine (ELi tööohutuse ja töötervishoiu direktiivide 2017. aasta järelhindamine[20]) ning kõige värskem uuring ELi tööohutuse ja töötervishoiu direktiivide rakendamise kohta, mis hõlmab ajavahemikku 2013–2017. Asbestidirektiivi viimase põhjaliku hindamise käigus leiti, et kõnealune direktiiv on endiselt väga asjakohane ja selleks, et direktiivi teaduse arengust lähtuvalt veelgi tõhusamaks muuta, tuleks kaaluda selles sätestatud tööalase kokkupuute piirnormi vähendamist.

---

17 Komisjoni teatis „Euroopa renoveerimislaine – keskkonnahoidlikumad hooned, uued töökohad, parem elujärg“ (COM(2020) 662 final).

18 Välisuuring, RPA, 2021. Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat, Lassen, C., Christens, F., Vencovska, J., *et al.*, „Study on collecting information on substances with the view to analyse health, socio-economic and environmental impacts in connection with possible amendments of Directive 98/24/EC (Chemical Agents) and Directive 2009/148/EC (Asbestos): final report for asbestos“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2021, https://data.europa.eu/doi/10.2767/981554.

19 Saksamaa, Taani, Prantsusmaa ja Madalmaad.

20 SWD(2017) 10 final.

Komisjon palus Euroopa Kemikaaliameti (ECHA) riskihindamise komiteel hinnata kehtiva tööalase kokkupuute piirnormi teaduslikku asjakohasust asbesti puhul, et saada teavet asbestidirektiivi muutmise ettepaneku ettevalmistamiseks. Riskihindamise komitee teaduslik arvamus võeti vastu 2021. aasta juunis[21]. Komitee kinnitas, et asbestiga ohutu kokkupuute taset ei ole olemas ja et igasugune kokkupuude asbestiga võib lõpuks põhjustada haigestumist. Seepärast võeti kasutusele kokkupuutetaseme ja sellega seotud riski vaheline seos (kokkupuute ja riski suhe), mis väljendab kopsuvähi ja mesotelioomi suremuse (kombineerituna) täiendavat riski sõltuvalt asbestikiudude kontsentratsioonist õhus. Lisaks leppis kolmepoolne tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee (ACSH) ühehäälselt kokku, et kehtivat tööalase kokkupuute piirnormi on vaja vähendada.

Asbestiga kokkupuute vähendamine töökohal, kehtestades kogu ELis varasemast rangema tööalase kokkupuute piirnormi, aitab tõhusalt ennetada vähi- ja surmajuhtumeid. Seega parandab kokkupuute vähendamine töötajate kaitset, pikendab ELi töötajate tööelu, parandab selle kvaliteeti ja tootlikkust ning tagab kogu ELis ühesuguse miinimumkaitse. Lisaks luuakse ettevõtjatele võrdsed võimalused, kuna kõnealune meede ei võimalda ettevõtjatel, kes ei võta asjakohaseid meetmeid, saada konkurentsieelist nende ees, kes seda teevad.

Meetmete võtmata jätmine ja ebatõhusa ennetuse (st tervisemõju) tagajärgede latentsusaeg peaks ettevõtjate jaoks tulevikus tähendama suuremaid kulusid ning töölt puudumise ja oskusteabe kaotamise tõttu vähenenud tootlikkust. Liikmesriikide jaoks tähendaks see suuremaid sotsiaalkindlustuskulusid (nt suuremate ravikulude ja töövõimetushüvitiste tõttu) ja saamata jäänud maksutulu.

Tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamine asbestidirektiivi alusel aitaks piirnorme kogu ELis veelgi ühtlustada, mis peaks tagama ettevõtjatele võrdsed võimalused. Kohaldatavatest ühtlustatud piirnormidest võivad täiendavat kasu saada ettevõtjad, kes soovivad tegutseda mitmes liikmesriigis. Sellega võib kaasneda kokkuhoid, kuna eri rajatistes saab kasutusele võtta ühised lahendused ning puudub vajadus otsida tööalase kokkupuute piirnormiga seotud erinevate nõuete täitmiseks konkreetse koha jaoks sobilikke lahendusi.

ELi tasandi meetmed loovad ka õiglasemad tingimused lähetatud, piiriülestele ja liikuvatele töötajatele, kes puutuvad kokku asbestiga ehitussektoris (kus on palju lähetatud töötajaid, kes liiguvad ühest tegevuskohast teise, sageli mitmes liikmesriigis), ning tagavad tervishoiukulude õiglasema jaotuse liikmesriikide vahel.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Algatus on kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste sambaga, eelkõige selle 10. põhimõttega, mis käsitleb õigust tervislikule, ohutule ja hästi kohandatud töökeskkonnale, ning asjaomase tegevuskavaga. Asbestiga tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamine aitab tagada töötajate tervise ja ohutuse kaitse kõrge taseme.

Algatuse puhul on arvesse võetud ka kohustust, mille komisjon võttis ELi töötervishoiu ja tööohutuse strateegilises raamistikus aastateks 2021–2027 ning Euroopa vähktõvevastase võitluse kavas, et 2022. aastal veelgi vähendada asbestidirektiivis asbesti suhtes kehtestatud tööalase kokkupuute piirnormi.

Nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiiv 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta[22] (edaspidi „töötervishoiu ja

[21] Riskihindamise komitee dokument „Opinion on scientific evaluation of occupational exposure limits for Asbestos“ (ECHA/RAC/A77-O-0000006981-66-01/F).

[22] EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1.

tööohutuse raamdirektiiv“) ning kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete direktiiv ei mõjuta asbestidirektiiviga kehtestatud rangemaid eeskirju või erieeskirju.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

REACHi määrusega[23] (kehtib alates 2007. aastast) loodi muu hulgas kaks erinevat ELi regulatiivset lähenemisviisi: piirangud ja autoriseeringud.

Alates 1988. aastast on kroküdoliidi ja seda sisaldavate toodete turule laskmine ja kasutamine keelatud. Muid asbestivorme sisaldavate toodete turule laskmise suhtes on kehtestatud piirangud. Neid sätteid muudeti mitu korda enne seda, kui 2005. aastal kehtestati lõplik keeld toota, turule lasta ja kasutada mis tahes asbestivorme ning neid sisaldavaid tooteid ja segusid, millele neid oli tahtlikult lisatud[24].

Asbestidirektiiv ja REACHi määrus aitavad kaitsta töötajaid asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest.

Asbestidirektiiv ja REACHi määrus täiendavad teineteist juriidiliselt. Töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiivis[25] on sätestatud tööalaste riskide ennetamise ning ohutuse ja tervise kaitse peamised põhimõtted. Seda kohaldatakse kõikide tegevusvaldkondade suhtes ning see ei mõjuta praegusi ega tulevasi siseriiklikke või ELi eeskirju, mis tagavad töötajate töötervishoiu ja tööohutuse kaitse kõrgema taseme. Töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiivi artikli 16 alusel võeti töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas vastu mitu üksikdirektiivi (sh asbestidirektiiv). REACHi määruses on omakorda kinnitatud, et seda kohaldatakse, ilma et see piiraks töötajate kaitset käsitlevaid õigusakte, sh asbestidirektiivi.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 153 lõike 2 punktis b on sätestatud, et Euroopa Parlament ja nõukogu „võivad [ELi toimimise lepingu artikli 153] lõike 1 punktides a–i osutatud valdkondades direktiivide abil vastu võtta miinimumnõuded järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju. Sellistes direktiivides hoidutakse haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut.“ ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktis a on sätestatud, et EL toetab ja täiendab liikmesriikide meetmeid järgmises valdkonnas: „eelkõige töökeskkonna parandamine, et kaitsta töötajate tervist ja turvalisust“.

Asbestidirektiiv võeti vastu ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 punkti b alusel eesmärgiga parandada töötajate tervist ja ohutust. Käesoleva ettepaneku eesmärk on tugevdada töötajate tervise kaitse taset kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1

---

23 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH). Kättesaadav aadressil https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX%3A32006R1907.

24 Komisjoni 26. juuli 1999. aasta direktiiv 1999/77/EÜ, millega kuuendat korda kohandatakse tehnika arengule I lisa direktiivis 76/769/EMÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe (asbest) turustamise ja kasutamise piirangutega, mis on kehtetuks tunnistatud REACHi määrusega (määrus (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 396 30.12.2006, lk 1), vt selle XVII lisa kanne 6 asbestikiudude kohta).

25 Vt joonealune märkus 22.

punktiga a, vaadates läbi tööalase kokkupuute piirnormi ja tehes mõningad tehnilised kohandused. ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 punkt b on seega komisjoni ettepaneku jaoks sobiv õiguslik alus.

ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 kohaselt on eelkõige töökeskkonna parandamine töötajate tervise ja ohutuse kaitseks üks sotsiaalpoliitika aspekt, mille osas liidul on liikmesriikidega jagatud pädevus.

- **Subsidiaarsus (jagatud pädevuse korral)**

Kuna töötajate puhul on asbestiga kokkupuutest tulenevad tervise- ja ohutusriskid kogu ELis üldjoontes sarnased, on ELi selge roll toetada liikmesriike selliste riskidega tegelemisel.

Ettevalmistava töö käigus kogutud andmed näitavad, et asbesti piirnormide kehtestamisel on liikmesriikide lõikes erinevusi. Sellest tulenevalt on ELi töötajatel erinev kaitsetase. Kolm liikmesriiki (Taani,[26] Madalmaad[27] ja Prantsusmaa[28]) on kehtestanud siduvad tööalase kokkupuute piirnormid, mis jäävad allapoole ELi tööalase kokkupuute piirnormi, samas kui üks liikmesriik (Saksamaa[29]) on kehtestanud lisaks siduvale piirnormile ka vastuvõetava kontsentratsiooni piirnormi,[30] kohaldades lähenemisviisi, mis on ELis praegu kehtivast tööalase kokkupuute piirnormist rangem.

Need neli liikmesriiki on juba kehtestanud ELi õigusaktides asbestiga tööalase kokkupuute piirnormist rangemad normid, võttes arvesse teaduse ja tehnika hiljutist arengut selles valdkonnas.

Asbestidirektiivi ajakohastamine on tõhus viis tagada, et ennetusmeetmeid ajakohastatakse vastavalt kõigis liikmesriikides. See võimaldab kehtestada ühtsed miinimumnõuded, et tagada parem tervise- ja ohutusstandard ning minimeerida tervise ja ohutuse kaitsega seotud erinevusi liikmesriikides ning ELi ühtsel turul.

Seepärast aitab läbivaadatud ELi tööalase kokkupuute piirnorm saavutada töötajate ühtlustatuma ja parema kaitse ning võrdsed võimalused ettevõtjatele kogu ELis.

Kohaldatavatest ühtlustatud piirnormidest võivad saada kasu ettevõtjad, kes soovivad tegutseda mitmes liikmesriigis. Sellega võib kaasneda kokkuhoid, kuna eri rajatistes saab kasutusele võtta ühised lahendused ning puudub vajadus otsida tööalase kokkupuute piirnormiga seotud erinevate nõuete täitmiseks konkreetse koha jaoks sobilikke lahendusi.

Piirnormi läbivaatamine on väga keeruline ja nõuab kõrgel tasemel teaduslikke eksperditeadmisi. Üks oluline eelis ELi tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamise korral on see, et liikmesriikidel ei ole vaja teha oma teaduslikku analüüsi, mis aitab tõenäoliselt halduskulusid märkimisväärselt kokku hoida. Säästetud ressursside abil võiks igas liikmesriigis veelgi täiustada tööohutus- ja töötervishoiupoliitikat.

---

[26] Alates 2022. aastast on asbestiga kokkupuute piirnorm 0,003 kiudu / cm^3 (https://asbest-huset.dk/graensevaerdi/).

[27] Alates 2017. aastast on nii krüsotiilasbesti kui ka amfiboolasbesti puhul kokkupuute piirnorm 0,002 kiudu / cm^3.

[28] Alates 2015. aastast on tööalase kokkupuute piirnorm 0,01 kiudu / cm^3; mõõtmisel on kasutatud transmissioonelektronmikroskoopiat, mis võimaldab loendada ka peenemaid asbestikiude.

[29] Saksamaal on siduv tööalase kokkupuute piirnorm praegu 0,1 kiudu / cm^3, kuid tegelikkuses on kohustuslike suunistega ette nähtud kehtestada meetmed, mis peaksid viima tööalase kokkupuute kontsentratsiooni allapoole vastuvõetavat riskitaset (0,01 kiudu / cm^3).

[30] Vastuvõetav risk on aktsepteeritav täiendav vähirisk, mis tähendab, et statistiliselt haigestub vähktõppe tööelu jooksul asbestiga kokku puutunud 10 000 inimesest 4. BAUA, „National Asbestos Profile for Germany“, 2014.

Sellest järeldub, et käesoleva ettepaneku eesmärkide saavutamiseks on vaja ELi tasandi meetmeid, kuna kavandatud meetme ulatuse ja mõju tõttu ei suuda liikmesriigid neid eesmärke piisavalt saavutada ei liikmesriigi, piirkonna ega kohalikul tasandil. See on kooskõlas Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 5 lõikega 3. Asbestidirektiivi saab muuta ainult ELi tasandil ja pärast kaheetapilist konsulteerimist sotsiaalpartneritega (tööandjad ja töötajad) kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 154.

- **Proportsionaalsus**

Asbestidirektiivi kavandatud muudatuse puhul keskendutakse järgmisele: i) vaadatakse läbi asbestiga tööalase kokkupuute piirnorm, muutes asbestidirektiivi artiklit 8 olemasolevate teaduslike ja tehniliste andmete põhjal, nagu on sätestatud kõnealuse direktiivi põhjenduses 3; ii) käsitletakse mõningaid aspekte, mis on otseselt seotud kehtiva tööalase kokkupuute piirnormi vähendamisega (nt mõõtmismeetodid), ning iii) esitatakse direktiivi teksti tehnilised täpsustused.

Kavandatud piirnormi osas võeti pärast kõigi sidusrühmadega (töövõtjate organisatsioonide, tööandjate organisatsioonide ja valitsuste esindajad) peetud põhjalikke arutelusid arvesse sotsiaal-majanduslikke teostatavustegureid. Algatuse eesmärk on tagada tasakaalustatud lähenemisviis, st vältida ettevõtjate sattumist tõsistesse majanduslikesse raskustesse, pakkudes samas töötajatele ELi tasandil asjakohast kaitset. Algatust peetakse tasakaalustatuks ja põhjendatuks, võttes arvesse üha kasvavat ja pikaajalist kasu töötajate asbestiga kokkupuutest tulenevate terviseriskide vähendamisel ja elude säästmisel, ilma et see põhjustaks ebaproportsionaalset koormust asjaomaste sektorite ettevõtjatele, sealhulgas mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

Käesolevas ettepanekus sätestatakse kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 153 lõikega 4 miinimumnõuded ning see ei takista ühelgi liikmesriigil säilitamast või kehtestamast aluslepingutega kooskõlas olevaid rangemaid kaitsemeetmeid, kehtestades näiteks rangemad piirnormid või muud töötajate paremat kaitset tagavad sätted.

Kooskõlas ELi lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega ei lähe käesolev ettepanek kaugemale, kui on vaja selle eesmärkide saavutamiseks. Üksikasjalik teave proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohta on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangus (punkt 8.2).

- **Vahendi valik**

ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 punktis b on täpsustatud, et töötajate tervise ja ohutuse valdkonna miinimumnõuded võib vastu võtta direktiivide abil.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Asbestidirektiivi kõige hiljutisemas põhjalikus hindamises (ELi tööohutuse ja töötervishoiu direktiivide 2017. aasta järelhindamine[31]) jõuti järeldusele, et olemasolevate tõendite kohaselt on asbestidirektiiv endiselt väga asjakohane ja tõhus. Samal ajal jõuti hindamist toetavas uuringus järeldusele, et asbestidirektiivi asjakohasuse ja tõhususe suurendamiseks tuleks kaaluda asbestiga tööalase kokkupuute piirnormi vähendamist. Lisaks näitas uuring, et see

[31] SWD(2017) 10 final.

küsimus vajab põhjalikumat analüüsi. Käesolevas ettepanekus käsitletakse neid järeldusi ja see põhineb kindlakstehtud probleemide põhjalikul analüüsil.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

ELi toimimise lepingu artikli 154 kohane kaheetapiline konsulteerimine Euroopa sotsiaalpartneritega

Komisjon korraldas 2020. ja 2021. aastal ELi toimimise lepingu artikli 154 lõike 2 kohaselt kaheetapilise konsulteerimise sotsiaalpartneritega. Sotsiaalpartneritega konsulteerimise esimene etapp lõppes 11. veebruaril 2021 ja andis kinnitust selle kohta, et sotsiaalpartnerid üldiselt toetavad kehtiva tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamist asbesti puhul. Konsultatsiooni teine etapp, mille käigus keskenduti võimaliku ettepaneku kavandatud sisule, lõppes 30. septembril 2021.

Konsultatsioon võimaldas komisjonil koguda ELi sotsiaalpartnerite arvamusi selle kohta, missugune suund ja sisu võiks olla siduvate asbestiga tööalase kokkupuute piirnormide läbivaatamisega seotud ELi meetmetel.

Konsultatsiooni esimese etapi tulemused kinnitasid, et sotsiaalpartnerid üldiselt toetavad ELi tasandi lähenemisviisi, mida kohaldatakse ohtlike kemikaalidega tööalase kokkupuute piirnormide suhtes kõigi ELi töötajate puhul.

Kaks konsultatsioonis osalenud töötajate organisatsiooni[32] nõustusid, et kehtiva tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamine on asbesti puhul oluline ja leidsid, et asbestidirektiivi alusel tuleks võtta ulatuslikumaid meetmeid. Muu hulgas soovitasid nad järgmist: i) asbestidirektiivi kohaldamisala tuleks laiendada ja lisada ajakohastatud loetelu kõigist teadaolevatest kiududest, mis on sarnaselt asbestile inimeste tervisele kahjulikud; ii) direktiivist tuleks välja jätta mõisted „pisteline kokkupuude“, „väheintensiivne kokkupuude“ ning „pudenevat ja pudenematut asbesti sisaldavad materjalid“ ning iii) asbesti hermetiseerimine või kapseldamine tuleks keelustada. Samuti tegid nad ettepanekuid mõne tehnilise aspekti kohta,[33] millest enamik on juba hõlmatud asbestidirektiivi üldtingimustega, samas kui osa neist jääb direktiivi kohaldamisalast välja. Nende soovitused kajastavad Euroopa Parlamendi resolutsiooni ettepanekuid[34]. Osa soovitusi jääb tööohutuse ja töötervishoiu poliitikavaldkonnast väljapoole, näiteks hoonete kohustuslik kontrollimine või riiklike asbestiregistrite loomine. Mõni soovitus, näiteks seadusandlik ettepanek kutsehaiguste tunnustamise, tunnustamismenetluste miinimumstandardite ja ohvritele hüvitise maksmise kohta, ei kuulu ELi pädevusalasse.

Konsultatsioonis osalenud kolm tööandjate organisatsiooni[35] toetasid eesmärki tagada töötajatele tõhus kaitse kokkupuute eest kahjulike kemikaalidega, sealhulgas kehtestada tööalase kokkupuute siduvad piirnormid ELi tasandil. Nad leidsid, et see on töötajate ja ettevõtjate huvides ning aitab luua ettevõtjatele võrdsed võimalused. Siiski väljendasid nad ka teatavat muret seoses asjaomaste normide kehtestamiseks valitud lähenemisviisiga. Kaks tööandjate organisatsiooni[36] rõhutasid, et igasugune tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamine peab põhinema usaldusväärsetel teaduslikel tõenditel ning tehnilise ja

32 Euroopa Ametiühingute Keskliit ning Euroopa Ehitus- ja Puidutööstuse Töötajate Liit.

33 Näiteks tehniliste miinimumnõuete kehtestamine asbestikiudude kontsentratsiooni vähendamiseks, töötajate kokkupuudet iseloomustavate proovide võtmine jne.

34 Euroopa Parlamendi 20. oktoobri 2021. aasta resolutsioon soovitustega komisjonile töötajate kaitsmise kohta asbesti eest (2019/2182(INL) (ELT C 184, 5.5.2022, lk 45).

35 BusinessEurope, Euroopa Käsitööettevõtjate ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Keskliit (SMEunited) ja Euroopa Ehitustööstuse Ühendus (FIEC).

36 BusinessEurope ja Euroopa Käsitööettevõtjate ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Keskliit (SMEunited).

majandusliku teostatavuse ning sotsiaal-majandusliku mõju põhjalikul hindamisel, milles tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomiteel on keskne roll.

Konsultatsiooni teises etapis märkisid kaks konsultatsioonis osalenud töötajate organisatsiooni,[37] et oluline on veelgi suurendada töötajate kaitset asbestiga kokkupuute eest, ning toetasid asbestidirektiiviga kehtestatud tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamist. Mõlemad töötajate organisatsioonid kordasid sama seisukohta, mille nad olid võtnud konsultatsiooni esimeses etapis ja kutsusid üles võtma samu meetmeid, mis on esitatud Euroopa Parlamendi resolutsioonis.

Konsultatsiooni esimesele ja teisele etapile vastanud neljast tööandjate organisatsioonist kolm[38] kordasid oma varasemaid seisukohti. Euroopa laevaehitajate ja laevavarustuse ühendus (The Shipyards' & Maritime Equipment Association of Europe), kes liitus konsultatsiooniga selle teises etapis, leidis, et kapseldamine on parim ja ohutuim meetod asbestiprobleemide lahendamiseks meretranspordisektoris.

Konsulteerimine tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomiteega

Kolmepoolne tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee koosneb liikmesriikide valitsuste ning töötajate ja tööandjate organisatsioonide esindajatest. Komiteega konsulteeriti kõnealuse ettepaneku osas spetsiaalse kemikaalide töörühma kaudu vastavalt tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee volitustele. Komisjon teeb nende volituste raames ettepaneku, et kemikaalide töörühm võtaks aktiivselt osa soovituste esitamisest uute või läbivaadatud teaduslike hindamiste prioriteetide kohta. Kemikaalide töörühma arvamuses võetakse arvesse riskihindamise komitee teaduslikku panust ning sotsiaal-majanduslikke ja teostatavustegureid.

24. novembril 2021 võttis tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee vastu arvamuse[39] ELi siduva tööalase kokkupuute piirnormi kehtestamise kohta asbestidirektiivi alusel. Kõnealuses arvamuses leiti üksmeelselt, et töötajate tervise ja ohutuse paremaks kaitseks on vaja oluliselt vähendada kehtivat tööalase kokkupuute piirnormi, pidades silmas teaduse ja tehnika arengut pärast kehtiva tööalase kokkupuute piirnormi (0,1 kiudu / cm³) vastuvõtmist 2003. aastal. Siiski ei saavutatud kavandatava piirnormi suhtes üksmeelt. Valitsuste huvirühm ja tööandjate huvirühm leidsid, et uus tööalase kokkupuute piirnorm peaks olema 0,01 kiudu / cm³, töötajate huvirühm aga märkis, et nemad eelistavad uut piirnormi 0,001 kiudu / cm³, mis kajastab Euroopa Parlamendi resolutsioonis esitatud piirnormi.

Nõuandekomitee tegi tehnika arengut arvesse võttes ka ettepaneku asendada faasikontrastmikroskoopia, mis on praegu kõige laialdasemalt kasutatav meetod asbestikiudude sisalduse mõõtmiseks töökoha õhus, tänapäevasema ja tundlikuma meetodiga, mis põhineb elektronmikroskoopial.

Sellega seoses rõhutas valitsuse huvirühm, et kuna paljud liikmesriigid kasutavad endiselt faasikontrastmikroskoopiat, on vaja üleminekuperioodi, mis võimaldab laboritel hankida uusi seadmeid, koolitada tehnikuid ja korraldada laboritevahelist võrdlust. Valitsuse huvirühm lisas, et elektronmikroskoopiat kasutavate liikmesriikide kogemuste kohaselt vajavad laborid kohanemiseks 2–3 aastat. Valitsuse huvirühm soovitas rakendada uue tööalase kokkupuute piirnormi hiljemalt 4 aastat pärast muutmisdirektiivi jõustumist, tööandjate huvirühm aga

---

37 Euroopa Ametiühingute Keskliit ning Euroopa Ehitus- ja Puidutööstuse Töötajate Liit.

38 BusinessEurope, Euroopa Käsitööettevõtjate ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Keskliit (SMEunited), Euroopa ehitustööstuse ühendus (FIEC) ning Euroopa laevaehitajate ja laevavarustuse ühendus (Shipyards' & Maritime Equipment Association of Europe).

39 ACSH, „Opinion on an EU Binding Occupational Exposure Limit Value (BOEL) for Asbestos under the Asbestos at Work Directive 2009/148/EC" (Doc. 008-21), vastu võetud 24. novembril 2021.

eelistas pikemat tähtaega (4–5 aastat). Töötajate huvirühm nõudis, et uut tööalast kokkupuute piirnormi tuleks rakendada võimalikult kiiresti pärast ajakohastatud asbestidirektiivi jõustumist.

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Piirnormi läbivaatamisel asbestidirektiivi alusel järgib komisjon sissetöötatud menetlust, mis hõlmab teaduslike nõuannete küsimist ning konsultatsioone tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomiteega. Usaldusväärne teaduslik alus on tööohutuse ja töötervishoiu meetmete toetamiseks ülimalt oluline, eriti asbesti puhul. Sellega seoses küsis komisjon nõu riskihindamise komiteelt.

Riskihindamise komitee töötab välja kõrgetasemelisi võrdlevaid analüütilisi andmeid ning tagab, et töötajate tervise ja ohutuse kaitset käsitlevad komisjoni ettepanekud, otsused ja poliitikameetmed põhinevad usaldusväärsetel teaduslikel tõenditel. Komitee liikmed on objektiivsete kriteeriumide alusel valitud kvalifitseeritud, spetsialiseerunud ja sõltumatud eksperdid. Nad esitavad komisjonile arvamusi, mis aitavad välja töötada ELi töötajate kaitse poliitikat.

Riskihindamise komitee teaduslik arvamus, mis on vajalik asbestiga tööalase kokkupuute piirnormi läbivaatamiseks, võeti vastu 2021. aasta juunis[40]. Selle järgi ei ole asbestiga ohutu kokkupuute taset olemas ja igasugune kokkupuude asbestiga võib lõpuks põhjustada asbestiga seotud haigusi. Seepärast töötati välja kokkupuute ja riski suhe, mis kujutab endast seost kokkupuutetaseme ja sellega seotud riski vahel.

Komisjon on käesoleva algatuse puhul kasutanud riskihindamise komitee arvamust asbesti käsitleva ajakohastatud riskihindamise kohta. Arvamuses tehakse ettepanek kohaldada kokkupuute ja riski suhet, mis väljendab seost vähisuremuse (kopsuvähk ja mesotelioom) täiendava riski ja erinevate kokkupuutetasemete vahel. Kokkupuutetaseme ja vähktõve tekke riski vaheline seos näitab asbestiga kokku puutunud töötajate vähktõppe haigestumise riski eri tööalase kokkupuute piirnormide puhul. Näiteks kehtivale tööalase kokkupuute piirnormile vastava kokkupuutetaseme korral on olemas risk, et kopsuvähk või mesotelioom võib tekkida asbestiga kokku puutunud 100 000 töötajast 125-l.

- **Mõjuhinnang**

Käesolevale ettepanekule on lisatud mõjuhinnang. Mõjuhinnangut toetas uuring, mille käigus koguti teavet tervise-, sotsiaal-majandusliku ja keskkonnamõju analüüsimiseks seoses asbestidirektiivi võimalike muudatustega[41]. Mõjuhinnang esitati 27. aprillil 2022 arutamiseks ja läbivaatamiseks õiguskontrollikomiteele. Komitee andis mõjuhinnangu kohta 29. aprillil 2022 reservatsioonidega positiivse arvamuse. Õiguskontrollikomitee märkusi käsitleti lõplikus mõjuhinnangus.

Mõjuhinnangus vaadeldi järgmisi asbesti piirnormi kohaldamist käsitlevaid variante:

- lähtestsenaarium, mille kohaselt ELi tasandil täiendavaid meetmeid ei võeta (1. variant), ning

[40] Riskihindamise komitee arvamus. Vt joonealune märkus 21.

[41] Vt joonealune märkus 18.

- variandid, mis hõlmavad erinevate tööalase kokkupuute piirnormide kehtestamist, võttes arvesse riskihindamise komitee teaduslikku hinnangut,[42] tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamust[43] ning liikmesriikides kehtivaid tööalase kokkupuute piirnorme (teaduslik hinnang pakub kindlat tõenditel põhinevat lähenemisviisi ning tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamus annab olulist teavet tööalase kokkupuute piirnormi läbivaadatud variantide edukaks rakendamiseks).

Varajases etapis jäeti kõrvale mitu muud varianti, sest neid peeti käesoleva algatuse eesmärkide saavutamiseks ebaproportsionaalseks või vähem tõhusaks. Need kõrvalejäetud variandid hõlmasid tööalase kokkupuute piirnormi kehtestamise viisi, mõne muu vahendi valimist või väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) toetamist. Mitteregulatiivseid alternatiive, näiteks juhenddokumendid või hea tava näited, ei peetud käesoleva algatuse eesmärkide saavutamiseks piisavalt tõhusaks, sest nende tulemuseks oleksid mittesiduvad sätted. Kõrvale jäeti VKEsid hõlmav erilahendus, kuna suur hulk töötajaid, kes asbestiga kokku puutuvad, tegutsevad VKEdes ja kõigil töötajatel peaks olema ühesugune kaitsetase, olenemata ettevõtte suurusest.

Komisjon analüüsis eri poliitikavariantide majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnamõju Analüüsi tulemused on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangus. Võrreldi eri poliitikavariante ja eelistatud variant valiti järgmiste kriteeriumide alusel: mõjusus, tõhusus ja sidusus. Kulud ja tulud arvutati 40-aastase ajavahemiku kohta. Tulevast haiguskoormust hinnati sama perioodi vältel, et võtta nõuetekohaselt arvesse vähi latentsusperioodi. Kõigi analüütiliste etappide läbimisel järgiti parema õigusloome suuniseid[44].

Komisjon võrdles kavandatud variante ning võttis arvesse tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee eri huvirühmade seisukohti. Selle põhjal leidis komisjoni, et eelistatud variant on kehtestada tööalase kokkupuute piirnormiks 0,01 kiudu / cm³, mõõdetuna kaheksatunnise vaatlusperioodi kaalutud keskmisena, ja töötas välja käesolevas ettepanekus esitatud asjakohase õigusnormi. Kõnealust varianti peetakse tasakaalustatuks ja põhjendatuks, võttes arvesse üha kasvavat ja pikaajalist kasu töötajate asbestiga kokkupuutest tulenevate terviseriskide vähendamisel ja elude säästmisel, ilma et see põhjustaks ebaproportsionaalset koormust asjaomaste sektorite ettevõtjatele, sealhulgas mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

Võttes arvesse tehnika arengut ja vajadust mõõta palju madalamaid kokkupuutetasemeid, et kontrollida võimaliku läbivaatamise korral vastavust tööalase kokkupuute piirnormile, leppisid kõik tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee huvirühmad kokku, et lisaks faasikontrastmikroskoopiale (praegune standardmeetod asbestikiudude hulga mõõtmisel töökoha õhus) võiks võimaluse korral kasutada tänapäevasemat ja tundlikumat meetodit, mis põhineb elektronmikroskoopial. Valitsuse huvirühm ja tööandjate huvirühm rõhutasid, et uue mõõtmismeetodi rakendamiseks on vaja aega, sest paljud liikmesriigid kasutavad endiselt faasikontrastmikroskoopiat. Seepärast tuleb ette näha kohanemisaeg, et võimaldada laboritel hankida uusi seadmeid, koolitada tehnikuid ja korraldada laboritevahelist võrdlust.

Kui ELi meetmeid ei võeta, on asbestiga kokku puutuvatel töötajatel jätkuvalt suurem oht haigestuda töökeskkonnast põhjustatud vähktõppe. Lähtestsenaariumi kohaselt[45] toob praegune kokkupuutetase juhul, kui meetmeid ei võeta, EL 27 liikmesriigis järgmise 40 aasta

---

42 Riskihindamise komitee arvamus. Vt joonealune märkus 21.

43 Vt joonealune märkus 39.

44 Kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_et.

45 Tulevasele olukorrale võimalikult sarnane.

jooksul kaasa 884 vähijuhtu, mis on tingitud asbestiga kokkupuutest töökeskkonnas,[46] ja põhjustab samal ajavahemikul 707 inimese surma. Mõjuhinnangut toetava uuringu kohaselt[47] tekitavad need vähijuhud hinnanguliselt tervishoiukulusid 228–438 miljoni euro ulatuses.

Mõju töötajatele

Mis puudutab mõju töötajatele, siis peaks käesolev algatus aitama ära hoida tööga seotud vähktõbe ning vähendama samal ajal selliseid tagajärgi nagu töötajate ja neid hooldavate perede kannatused, halvenev elukvaliteet või heaolu langus. Hinnanguliselt saaks ennetada 663 vähijuhtu (kopsuvähk, mesotelioom, kõrivähk ja munasarjavähk). Algatuse tervishoiualane kasu on hinnanguliselt 166–323 miljonit eurot. Lisaks võib laiemal avalikkusel olla kasu sellest, kui tänu tõhusamatele/paremate riskijuhtimismeetmetele vähendatakse töökohta ümbritsevatel aladel asbestitolmu tekitamist ja levimist.

Mõju tööandjatele

Mis puudutab mõju tööandjatele, siis võivad algatusega kaasneda suuremad tegevuskulud ettevõtjatele, kes peavad kohandama oma töökorraldust nii, et see vastaks uuele tööalase kokkupuute piirnormile. Kõnealused kulud koosnevad riskijuhtimismeetmetega (sealhulgas hingamisteede kaitsevahenditega) seotud täiendavatest kuludest, teatamise ja arstliku järelevalve kuludest, seirekuludest ja koolituskuludest. Madalamast piirnormist tulenevate täiendavate mõõtmiste võimalikud kulud tooksid ettevõtjatele kaasa väga piiratud täiendava halduskoormuse. Valitud variant tähendaks ettevõtjate jaoks kõige väiksemaid kulusid.

Hinnangu järgi oleks sellel mõningane negatiivne mõju vaid vähestele väikeettevõtjatele piiratud arvul sektorites (nt elektriseadmete remont). Kulud kanduvad suures osas tõenäoliselt üle klientidele.

Ei ole tõenäoline, et eelistatud variandi tõttu lõpetaks oma tegevuse märkimisväärne arv ettevõtjaid. Seetõttu ei prognoosita olulist töökohtade kaotust[48]. Töötajate tervise paranemisest saadav kasu võib avaldada kaudset mõju ettevõtja mainele, kuna asbestiga töötamisest tulenevad ohud ja võimalikud terviseprobleemid võivad tulevikus tunduda väiksemad. Sellest tulenevalt võib ettevõtjatel olla lihtsam töötajaid leida ja tööl hoida, vähendades seeläbi värbamiskulusid ja suurendades töötajate tootlikkust.

Ettepanekuga ei kaasne täiendavat teavitamiskohustust ning seega ei suurenda see ettevõtjate halduskoormust.

Mõju keskkonnale

Keskkonnamõju kohta on vähe mõõdetavaid andmeid. Sellegipoolest arvatakse, et tänu asbestijäätmete käitlemise ja asbesti sisaldavate hoonete lammutus- ning hooldustööde suhtes kehtestatud eeskirjadele[49] satub asbestitolmu õhku suhteliselt vähe. Seetõttu peetakse asbesti keskkonnamõju suhteliselt väikeseks, vaatamata sellele, et asbestikiud on püsivad ja

[46] Sealhulgas mesotelioom ning kopsu-, kõri- ja munasarjavähk.

[47] Vt joonealune märkus 18.

[48] Vt joonealune märkus 18.

[49] Jäätmete raamdirektiiv (2008/98/EÜ) ja prügiladirektiiv (1999/31/EÜ), milles käsitletakse asbestijäätmete keskkonnahoidlikku käitlemist, ELi ehitus- ja lammutusjäätmete käitlemise protokoll ning komisjoni avaldatud suunised jäätmeauditite tegemiseks enne hoonete lammutamist ja renoveerimist, mille eesmärk on aidata ettevõtjatel asbesti ohutult kõrvaldada ja käidelda.

toksilised. Täiendavad riskijuhtimismeetmed rangema tööalase kokkupuute piirnormi järgimiseks võivad keskkonnast tulenevat kokkupuudet asbestiga samuti pisut vähendada, kuigi tõenäoliselt ei ole need erinevused märkimist väärt. Asbesti keskkonnamõju vähendavad kehtivad ELi jäätmealased õigusaktid, millega reguleeritakse põhjalikult asbestijäätmete keskkonnahoidlikku käitlemist pärast nende tekkimist[50]. Asbestijäätmed liigitatakse ohtlikeks jäätmeteks[51]. Seetõttu kohaldatakse ELi jäätmealaste õigusaktide kohaselt selliste jäätmete tekitamise, transpordi ja käitlemise suhtes konkreetseid ja rangemaid eeskirju, sealhulgas aruandlus- ja jälgimiskohustusi, et tagada jäätmete käitlemine keskkonnahoidlikul viisil.

Kuna ettevõtjad võivad kanda rangematest tööalase kokkupuute piirnormidest tulenevad lisakulud üle tarbijatele, tuleks kaaluda võimalikku negatiivset mõju renoveerimisele ja roheeesmärkidele (nt edasilükatud renoveerimine ja saamata jäänud energiasääst). Mida rangem on tööalase kokkupuute piirnorm, seda suurem on negatiivne mõju. Hoonete arvele langeb 36 % energiaga seotud kasvuhoonegaaside heitest. Arvestades seda, et 2050. aastal on ikka veel alles üle 85 % praegustest hoonetest, on energiatõhusaks renoveerimine Euroopa rohelise kokkuleppe[52] eesmärkide saavutamiseks hädavajalik. Sellega seoses on renoveerimislaine strateegia[53] eesmärk kahekordistada 2030. aastaks hoonete renoveerimise iga-aastast määra. Spetsiaalsed renoveerimistööd energiakasutuse vähendamiseks võivad suurendada kinnisvara pikaajalist väärtust ning luua töökohti ja investeeringuid, mis on sageli seotud kohalike tarneahelatega.

Mõju kliimamuutustele

Asbest võib imada endasse vihmavees lahustunud või õhus hõljuvaid süsinikdioksiidi molekule,[54] mõjutades seega kliimamuutusi Kuna aga keskkonda satub vaid väike hulk asbestiosakesi, ei mõjuta see algatus eeldatavasti kliimamuutusi.

Teisalt võivad kliimamuutustest tingitud äärmuslikud ilmastikutingimused suurendada asbesti sisaldavate materjalide (nt katuseplaadid ja muud asbesti sisaldavad välised ehitusmaterjalid) erosiooni, mille tulemusel võib asbest keskkonda sattuda.

Mõju liikmesriikidele / liikmesriikide ametiasutustele

Mis puudutab mõju liikmesriikidele / liikmesriikide ametiasutustele, siis on mõju väiksem liikmesriikides, kus on kehtestatud tööalase kokkupuute piirnormid, mis on käesolevas algatuses sätestatud piirnormi tasemel või sellest madalamad, kui liikmesriikides, kus kõnealune piirnorm on kõrgem. Liikmesriikide ametiasutuste kulud, mis on hinnanguliselt ligikaudu 390 000 eurot iga liikmesriigi kohta aastas, ei ole eeldatavalt märkimisväärsed. Need kulud on seotud järgmisega: i) siseriiklike sätete vastuvõtmisega seotud ülevõtmiskulud, et võtta arvesse tööalase kokkupuute piirnormi muutmist; ii) suuniste muutmise kulud (sealhulgas soovituslikud meetmed tagamaks, et tööalase kokkupuute kontsentratsioon on oluliselt väiksem kui tööalase kokkupuute piirnorm) ning iii) jõustamis-, seire- ja vaidluste

50 Vastavalt jäätmeid käsitleva direktiivi 2008/98/EÜ artikli 2 lõike 1 punktile b on „hooned, mis on püsivalt maaga ühendatud“, direktiivi kohaldamisalast välja jäetud, kuna neid ei käsitata jäätmetena.

51 Vastavalt jäätmeid käsitleva direktiivi 2008/98/EÜ III lisale ja jäätmenimistut käsitlevale otsusele 2000/532/EÜ.

52 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF

53 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aa1d-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

54 https://www.technologyreview.com/2020/10/06/1009374/asbestos-could-be-a-powerful-weapon-against-climate-change-you-read-that-right/

lahendamisega seotud kulud. Punkti iii kohased kulud tulenevad üksnes uute teadete töötlemisest[55] ja nende suurus on hinnanguliselt 650 miljonit kuni 2,18 miljardit eurot 40 aasta jooksul või 16,25–54,5 miljonit eurot aastas.

Tuginedes kõrgemate tööinspektorite komitee töökogemustele ja võttes arvesse seda, kuidas jõustamine on eri liikmesriikides korraldatud, ei ole tõenäoline, et asbesti piirnormi muutmine asbestidirektiivis avaldaks mingit mõju üldistele kontrollikuludele. Kontrolle kavandatakse enamasti ettepanekust sõltumatult, sageli pärast saadud kaebusi või kooskõlas vastava ametiasutuse kontrollistrateegiaga. Kontrollid võivad siiski puudutada asjaomaseid asbesti kasutavaid tööstussektoreid.

Haigestumisi ennetades peaks käesolev algatus aitama vähendada liikmesriikide sotsiaalkindlustus- ja tervishoiusüsteemide kulusid. Avaliku sektori asutuste hinnanguline kasu (3,4 miljonit eurot 40 aasta jooksul) on väiksem kui kvantifitseeritud kulud (ligikaudu 421 miljonit eurot 40 aasta jooksul).

Seoses kehtivate õigusaktide lihtsustamise ja nende tõhustamisega kaotatakse eelistatud variandiga vajadus, et liikmesriigid teeksid tööalase kokkupuute piirnormi muutmiseks oma teadusliku analüüsi. Lihtsustamine aitab ka tööandjatel (eelkõige mitmes liikmesriigis tegutsevatel tööandjatel) tagada õigusnormidele vastavuse.

Säästva arengu toetamine

Algatus aitab saavutada kestliku arengu eesmärke, mis on seotud hea tervise ja heaoluga (kestliku arengu eesmärk 3) ning inimväärse töö ja majanduskasvuga (kestliku arengu eesmärk 8). Samuti eeldatakse, et sellel on positiivne mõju kestliku arengu eesmärkidele, mis on seotud tööstuse, innovatsiooni ja taristuga (kestliku arengu eesmärk 9) ning vastutustundliku tootmise ja tarbimisega (kestliku arengu eesmärk 12).

Mõju digitaliseerimisele

Kuigi mõju digitaliseerimisele ei analüüsitud üksikasjalikult, võib eeldada, et see on positiivne, näiteks tänu sellele, et töötatakse välja tehisintellektivahendid ja mõõtmismeetodid, parandamaks asbestikiudude loendamist, või arendatakse hoonetest robotite abil asbesti kõrvaldamist.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Mõju VKEdele

Käesoleva ettepanekuga ei nähta ette erandeid mikroettevõtjatele ega VKEdele. Asbestidirektiivi kohaselt ei ole VKEd vabastatud kohustusest viia töötajate kokkupuude asbestist või asbesti sisaldavatest materjalidest tekkiva tolmuga töökohas miinimumini ja igal juhul asbestidirektiivi artiklis 8 sätestatud piirnormist madalamale.

[55] Asbestidirektiivi kavandatud läbivaatamine ei muuda teatamise süsteemi. Tööalase kokkupuute piirnormi vähendamine võib kaudselt suurendada liikmesriikide ja ettevõtjate kulusid, kui teateid esitatakse varasemast rohkem. See kulu oleks pigem seotud sellega, kuidas asbestidirektiivi praegu liikmesriikides rakendatakse (teatamise süsteemiga seoses), mitte aga tööalase kokkupuute piirnormi muutmisest tuleneva halduskohustusega.

Käesolevas ettepanekus sätestatud asbesti piirnormi muutmine ei tohiks avaldada mõju VKEdele, kes asuvad liikmesriikides, kus riiklikud piirnormid on kavandatud normidega võrdsed või neist madalamad. Sellel võib siiski olla majanduslik mõju VKEdele ja teistele ettevõtjatele liikmesriikides, kus asbestiga tööalase kokkupuute piirnormid on praegu kõrgemad.

Vähendatud tööalase kokkupuute piirnorm puudutab tõenäolisemalt väikeettevõtjaid, kes moodustavad 99,32 % eri sektorites asbestiga töötavatest ettevõtjatest.

Kuludel on eeldatavalt väike mõju (kulude ja käibe suhe 2–4 %) elektriseadmete remondi, laevade ja paatide remondi ja hoolduse ning mootorsõidukite hoolduse ja remondi valdkonnas (0,02 % kõigist asbestiga tegelevatest ettevõtjatest). Kui nende sektorite VKEd välja arvata, ei pruugi kulude suurenemine mõjutada valdavat osa VKEdest.

Seepärast võib järeldada, et käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangus esitatud üldises analüüsis on nõuetekohaselt arvesse võetud VKEde eripära, piiranguid ja konkreetseid probleeme.

Mõju ELi konkurentsivõimele või rahvusvahelisele kaubandusele

Käesolev algatus avaldab positiivset mõju konkurentsile ühtsel turul, i) vähendades konkurentsierinevusi ettevõtjate vahel, kes tegutsevad erinevate tööalase kokkupuute piirnormidega liikmesriikides, ja ii) pakkudes kogu ELis jõustatava kokkupuute piirnormiga suuremat kindlust.

Madalama tööalase kokkupuute piirnormi kehtestamisel on väiksem mõju nende ettevõtjate konkurentsivõimele, kelle tööalase kokkupuute piirnorm on juba lähemal sellele, mis on kavas kehtestada. See on eriti asjakohane ettevõtjate puhul, kes tegutsevad Prantsusmaal, Taanis, Madalmaades ja Saksamaal, kus tööalase kokkupuute piirnormid on sarnased või madalamad kui kavandatud piirnormid (0,01 kiudu / cm^3).

See võib muuta need ettevõtjad konkurentsivõimelisemaks kui ettevõtjad, kes tavaliselt tegutsevad mujal ELis või väljaspool ELi. Suurem osa asbestiga seotud töödest tehakse siiski kohapeal (st hoone asukohas). Seega ei saa ettevõtjad kasutada konkurentsieeliseid, mis tulenevad nende päritoluriigi leebematest nõuetest. Kuigi enamiku asbestiga seotud toimingutest teevad ettevõtjad, kes töötavad ainult ühes liikmesriigis, võiksid suuremad ettevõtjad (ja vähemal määral ka keskmise suurusega ettevõtjad), kes tegutsevad mitmes liikmesriigis, saada kasu haldusmenetluste lihtsustamisest tänu ühtlustatud vastavusnõuetele.

- **Põhiõigused**

Mõju põhiõigustele loetakse positiivseks, pidades eelkõige silmas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 2 (õigus elule) ja artiklit 31 (head ja õiglased töötingimused).

Kui rääkida soolisest võrdõiguslikkusest, siis 97 % ehitussektori töötajatest on mehed[56].

4. MÕJU EELARVELE

Käesoleva ettepaneku jaoks ei ole vaja täiendavaid eelarve- ja personaliressursse ELi eelarvest ega ELi loodud asutustelt.

[56] Eurostat, „Jobs still split along gender lines“.

5. MUUD ELEMENDID

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Käesoleva direktiivi mõju jälgimise põhinäitajad on järgmised: i) kutsehaiguste ja tööga seotud vähijuhtude arv ELis ning ii) vähktõve kui kutsehaigusega seotud kulude vähendamine ELi ettevõtjate ja sotsiaalkindlustussüsteemide jaoks.

Esimese näitaja jälgimine põhineb järgmisel: i) Eurostati kogutud kättesaadavad andmed; ii) tööandjate poolt kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete direktiivi artikli 14 lõike 8 alusel pädevatele riikide ametiasutustele esitatud andmed, millele komisjonil on juurdepääs kõnealuse direktiivi artikli 18 kohaselt, ning iii) andmed, mille liikmesriigid esitavad vastavalt asbestidirektiivi artiklile 22, milles käsitletakse asbestidirektiivi praktilise rakendamise aruannete esitamist komisjonile kooskõlas töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiivi artikliga 17a.

Teise näitaja jälgimiseks on vaja võrrelda hinnangulisi andmeid vähktõvest kui kutsehaigusest põhjustatud koormuse kohta, mis väljendub majandusliku kahju ja tervishoiukuludena, ning andmeid, mida kogutakse nende küsimuste kohta pärast muudatuste vastuvõtmist. Tootlikkuse vähenemise ja tervishoiukulude arvutamiseks võib kasutada töötekkeliste vähijuhtude ning tööga seotud vähisurmade arvu.

Muudetud sätete ülevõtmise nõuetelevastavust hinnatakse kahes etapis (ülevõtmine ja vastavuskontroll). Komisjon hindab kavandatud muudatuste praktikas rakendamist korrapärase hindamise raames, mille ta peab tegema vastavalt töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiivi artiklile 17a. Rakendamise ja jõustamise järelevalvega tegelevad liikmesriikide ametiasutused, eelkõige riiklikud tööinspektsioonid.

ELi tasandil teavitab kõrgemate tööinspektorite komitee komisjoni kõigist asbestidirektiivi jõustamisega seotud praktilistest probleemidest, sealhulgas probleemidest siduvate asbesti piirnormide järgimisel.

Usaldusväärsete andmete kogumine selles valdkonnas on keeruline. Seepärast teevad komisjon ning Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet (EU-OSHA) aktiivselt tööd andmete kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamiseks, et kavandatava algatuse tegelikku mõju oleks võimalik täpsemalt mõõta ja töötada välja täiendavaid näitajaid (nt vähktõvest tingitud suremuse kohta).

Käimasolevad projektid, mille käigus luuakse kasulikke andmeid, hõlmavad koostööd riikide ametiasutustega Euroopa kutsehaiguste statistikast andmete kogumisel[57] ja EU-OSHA rakendatavat töötajate asbestiga kokkupuute uuringut vähi riskitegurite kohta[58]. Seadusandlikke meetmeid tuleks hakata töökohas tegelikult rakendama. Ettevõtjad saavad kasutada mitmesuguseid vahendeid, teavet ja häid tavasid, mida EU-OSHA pakub ohtlikke aineid käsitleva tervislike töökohtade kampaania raames[59].

---

57 https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/european-occupational-diseases-statistics

58 https://osha.europa.eu/en/facts-and-figures/workers-exposure-survey-cancer-risk-factors-europe. Uuring viiakse algselt läbi kuuest liikmesriigist koosnevas ulatuslikus esinduslikus valikus ja see hõlmab 24 vähi riskitegurit, sealhulgas asbesti, ning esimesed tulemused avaldatakse eeldatavasti 2023. aastal.

59 Kampaanial oli mitu eesmärki, sealhulgas teadlikkuse suurendamine ohtlikest ainetest tulenevate riskide ennetamise tähtsusest, riskihindamise edendamine, teadlikkuse suurendamine kantserogeenidega kokkupuute riskidest töökohal või õigusraamistikualaste teadmiste parandamine. See korraldati aastatel 2018–2019. Üks tunnusjooni on suuniste ja heade tavade andmebaas, mis on kättesaadav aadressil https://osha.europa.eu/en/themes/dangerous-substances/practical-tools-dangerous-substances.

Samuti kavatseb komisjon koostöös tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomiteega töötada välja suunised, et toetada asbestidirektiivi kohaldamist, kui selle kavandatud muudatus on vastu võetud. Suunistes võiks anda põhjalikku teavet sätete kohta, mis on juba lisatud asbestidirektiivi kehtivasse versiooni (näiteks koolituse ja isiklike kaitsevahendite kasutamise kohta). Mõned neist sätetest kuuluvad liikmesriikide pädevusse (nt asbesti kõrvaldamisega tegelevate ettevõtjate sertifitseerimine), kuid nende selgitamine ja asjakohased nõuanded võivad tuua kasu.

Oluline on edendada asjakohast koolitust töötajatele, kes käitlevad asbesti ehitus-, renoveerimis- ja lammutustööde käigus. Suunised võiksid aidata liikmesriikidel ja tööandjatel, eelkõige VKEdel, tagada, et töötajad oleksid teadlikud ettevaatusabinõudest, mida tuleb võtta, et saavutada kõrgeim kaitsetase.

Suunistes võiks käsitleda ka muid saastest puhastamise korraga seotud küsimusi, täiendades asbestidirektiivi kehtivaid sätteid, mis hõlmavad järgmist:

töökava koostamine enne lammutustööde alustamist või ehitistest, rajatistest, seadmetest või masinatest või laevadest asbesti ja/või asbesti sisaldavate toodete kõrvaldamist; töökava peab pädevate asutuste nõudmisel sisaldama teavet nende tööde tegijate kaitse ja saastest puhastamise kohta (artikli 13 lõike 2 kolmanda lõigu punkti d alapunkt i), ning

töötajate koolitamine, mis võimaldab neil omandada vajalikud teadmised ja oskused ennetuse ja ohutuse valdkonnas, eelkõige seoses saastest puhastamise korraga (artikli 14 lõike 2 punkt g).

Suunistes võiks käsitleda ka mõningaid sätteid, mis kuuluvad liikmesriikide pädevusse (nt asbesti kõrvaldamisega tegelevate ettevõtjate sertifitseerimine). Nende sätete täiendav toetamine võiks kasu tuua. Suunistes võiks anda ka praktilist teavet asbestidirektiivi rakendamisega seotud mõistete kohta, nagu pisteline ja väheintensiivne kokkupuude, pudenematus, proovide võtmine, töökavad, teated riikide ametiasutustele, isiklike kaitsevahendite kontroll, tervisekontrolli kaartide ja tervisetõendite säilitamine. Vajaduse korral sisaldavad suunised sektoripõhiseid meetmeid. See võimaldaks kõigil asjaosalistel teha kavandatud hulga renoveerimistöid, tagades töötajate kõrgeima kaitse asbestiga kokkupuute eest.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Liikmesriigid peavad komisjonile edastama asbestidirektiivi siseriiklikku õigusesse üle võtvate sätete tekstid ning nende sätete ja asbestidirektiivi vastavustabeli. Üheselt mõistetavat teavet uute sätete ülevõtmise kohta on vaja selleks, et tagada vastavus ettepanekus sätestatud miinimumnõuetele.

Eespool öeldut silmas pidades tehakse ettepanek, et liikmesriigid teavitavad komisjoni ülevõtmismeetmetest, esitades ühe või mitu dokumenti, milles selgitatakse seost asbestidirektiivi sätete ja ülevõtvate siseriiklike õigusaktide vastavate osade vahel.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikkel 1

Artikliga 1 nähakse ette asbestidirektiivi muutmine, eelkõige seoses asbesti piirnormi ajakohastamisega ja muude vähem tähtsate aspektidega, mis on seotud kehtiva tööalase

kokkupuute piirnormi vähendamisega (nt mõõtmismeetodid, tehnilised ja keelelised selgitused ning asbestidirektiivi teksti kohandused).

Seepärast tehakse ettepanek asendada artikkel 8 uue artikliga 8, milles nõutakse, et tööandjad tagaksid, et ükski töötaja ei puutu kokku suurema asbestisisaldusega õhus kui 0,01 kiudu / cm^3, mis on mõõdetud kaheksatunnise vaatlusperioodi kaalutud keskmisena. Kuna faasikontrastmikroskoobiga on võimalik mõõta tööalase kokkupuute piirnormi 0,01 kiudu / cm^3, ei ole muudetud tööalase kokkupuute piirnormi rakendamiseks vaja üleminekuperioodi.

Siiski on kõnealuses artiklis tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamust järgides sõnaselgelt märgitud, et lisaks direktiivis soovitatud faasikontrastmikroskoobile võib kiudude loendamiseks võimaluse korral kasutada tänapäevasemat ja tundlikumat elektronmikroskoopial põhinevat metoodikat, mis annab samaväärseid või paremaid tulemusi.

Mitmetimõistetavuse ja eri tõlgenduste vältimiseks lisati sõnaselge säte, et asbest on asbestidirektiivi tähenduses kantserogeenne ja et mõiste „asbest“ tähistab kiulisi silikaate, mis on määruse (EÜ) 1272/2008[60] kohaselt klassifitseeritud 1A kategooria kantserogeenideks.

Artiklis 1 selgitatakse ka tööandjate kohustust viia töötajate kokkupuude asbestist või asbesti sisaldavatest materjalidest tekkiva tolmuga töökohas miinimumini ning täpsustatakse, et see peab igal juhul jääma ettepanekus esitatud piirnormist allapoole ja olema nii madal, kui tehniliselt võimalik.

Tööandjate kohustust võtta kõik vajalikud meetmed, et teha enne lammutus- või hooldustööde alustamist kindlaks oletatavasti asbesti sisaldavad materjalid, hankides teavet ruumide omanike käest, laiendatakse nii, et see hõlmaks ka muid asjakohaseid teabeallikaid, nagu asjakohased registrid.

Artiklid 2–4

Artiklid 2–4 sisaldavad sätteid liikmesriikide siseriiklikku õigusesse ülevõtmise kohta. Artiklis 3 sätestatakse kavandatud direktiivi jõustumise kuupäev.

[60] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 353, 31.12.2008, lk 1).

2022/0298 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2009/148/EÜ töötajate kaitsmise kohta asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööl

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 153 lõike 2 punkti b koostoimes lõike 1 punktiga a,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust,[1]

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt[2]

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/148/EÜ[3] eesmärk on kaitsta töötajaid nende tervist ja ohutust ähvardavate ohtude eest, mis tulenevad asbestiga kokkupuutest töökohal. Nimetatud direktiivis on üldiste põhimõtete raamistiku abil ette nähtud ühtlase tasemega kaitse asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööl, et võimaldada liikmesriikidel järjekindlalt kohaldada miinimumnõudeid. Nende miinimumnõuete eesmärk on kaitsta töötajaid liidu tasandil, kuid liikmesriigid võivad kehtestada rangemaid sätteid.

(2) Käesoleva direktiivi sätteid tuleks kohaldada, ilma et see piiraks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2004/37/EÜ[4] sisalduvate rangemate ja/või erisätete kohaldamist.

(3) Asbest on väga ohtlik kantserogeenne aine, mis endiselt mõjutab erinevaid majandussektoreid, nagu ehitus ja renoveerimine, maavarade kaevandamine, jäätmekäitlus ja tuletõrje, kus töötajatel on suur oht sellega kokku puutuda. Asbestikiud on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) 1272/2008 [5] kohaselt

---

1 ELT C 56, 16.2.2021, lk 63.

2 Euroopa Parlamendi XXXXX seisukoht (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata) ja nõukogu XXXXX otsus.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/148/EÜ töötajate kaitsmise kohta asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööl (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 330, 16.12.2009, lk 28).

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest (kuues üksikdirektiiv nõukogu direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõikes 1 tähenduses) (ELT L 158, 30.4.2004, lk 50).

5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 353, 31.12.2008, lk 1).

klassifitseeritud 1A kategooria kantserogeenideks. Sissehingamisel võivad õhu kaudu levivad asbestikiud põhjustada raskeid haigusi, nagu mesotelioom ja kopsuvähk, ning esimesed haigusnähud võivad ilmneda alles siis, kui kokkupuutest asbestiga on möödunud keskmiselt 30 aastat, ja lõppeda tööga seotud surmaga.

(4) Vastavalt valdkonna uutele teaduslikele ja tehnoloogilistele arengusuundadele on võimalik asbestiga kokku puutuvaid töötajaid paremini kaitsta ja seega vähendada asbestiga seotud haigestumiste tõenäosust. Asbesti kui künniseta kantserogeeni puhul ei ole teaduslikust seisukohast võimalik kindlaks teha tasemeid, millest madalama taseme puhul ei oleks kokkupuude tervisele kahjulik. Selle asemel võib tuletada kokkupuute ja riski suhte, mis hõlbustab tööalase kokkupuute piirnormi kehtestamist, võttes arvesse täiendava riski vastuvõetavat taset. Seetõttu tuleks asbestiga tööalase kokkupuute piirnormi muuta, et vähendada riski madalama kokkupuutetaseme abil.

(5) Euroopa vähktõvevastase võitluse kavas[6] toetatakse vajadust võtta meetmeid töötajate kaitsmiseks kantserogeensete ainete eest. Asbestiga kokku puutuvate töötajate parem kaitse on oluline ka rohepöörde ja Euroopa rohelise kokkuleppe rakendamise, sealhulgas eelkõige Euroopa renoveerimislaine[7] kontekstis. Õiglaste töötingimuste, eelkõige direktiivi 2009/148/EÜ läbivaatamise tähtsust rõhutati ka kodanike poolt Euroopa tuleviku konverentsi[8] raames esitatud soovitustes.

(6) Siduv asbesti tööalase kokkupuute piirnorm, mida ei tohi ületada, on oluline osa direktiiviga 2009/148/EÜ kehtestatud töötajate kaitse üldisest korrast lisaks asjakohastele riskijuhtimismeetmetele ning piisavate hingamisteede kaitsevahendite ja muude isiklike kaitsevahendite olemasolule.

(7) Direktiivis 2009/148/EÜ sätestatud asbesti piirnormi tuleks muuta, võttes arvesse komisjoni hinnanguid ning hiljutisi teaduslikke tõendeid ja tehnilisi andmeid. Piirnormi muutmine on ka tõhus viis tagada, et ennetus- ja kaitsemeetmeid ajakohastatakse vastavalt kõigis liikmesriikides.

(8) Käesolevas direktiivis tuleks sätestada muudetud piirnorm, võttes arvesse kättesaadavat teavet, sealhulgas viimaseid teaduslikke tõendeid ja tehnilisi andmeid, ning see peaks põhinema sotsiaal-majandusliku mõju põhjalikul hindamisel ning tööalase kokkupuute mõõtmise protokollide ja meetodite kättesaadavusel. See teave peaks põhinema määrusega (EÜ) nr 1907/2006 asutatud Euroopa Kemikaaliameti riskihindamise komitee ning nõukogu 22. juuli 2003. aasta otsusega[9] loodud tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamustel.

(9) Võttes arvesse asjakohaseid teaduslikke eksperditeadmisi ja tasakaalustatud lähenemist, millega tagatakse töötajate piisav kaitse liidu tasandil ning välditakse

---

6 https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf

7 Renoveerimislaine: hoonete renoveerimise määra kahekordistatakse, et kärpida heitkoguseid, hoogustada majanduse taastumist ning vähendada energiaostuvõimetust (COM(2020) 662 final).

8 Euroopa tuleviku konverents. Aruanne lõpptulemuste kohta (mai 2022). https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/8pl7jfzc6ae3jy2doji28fni27a3?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA3LJJXGZPDFYVOW5V%2F20220917%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20220917T104038Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=6806caf5fd75a86ad4e907b934b2194de4c3c0c756a8d2a34c5e8b68985ffbde

9 Nõukogu 22. juuli 2003. aasta otsus tööohutuse ja -tervishoiu nõuandekomitee loomise kohta (ELT C 218, 13.9.2003, lk 1).

asjaomaste ettevõtjate (sealhulgas VKEde) sattumist ebaproportsionaalselt ebasoodsasse majanduslikku olukorda ja nende täiendavat koormamist, tuleks kehtestada tööalase kokkupuute piirnorm 0,01 kiudu / cm^3, mis on mõõdetud kaheksatunnise vaatlusperioodi kaalutud keskmisena. Seda tasakaalustatud lähenemisviisi toetab rahvatervise eesmärk, mille siht on asbesti ohutu kõrvaldamine. Uue tööalase kokkupuute piirnormi väljatöötamisel võeti arvesse ka majanduslikke ja tehnilisi kaalutlusi, mis võimaldaksid asbesti tõhusalt kõrvaldada.

(10) Komisjon korraldas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 154 kohase kaheetapilise konsultatsiooni tööturu osapooltega liidu tasandil. Samuti on komisjon konsulteerinud tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomiteega, kes on võtnud vastu arvamuse, mis sisaldab ka teavet selle kohta, kuidas muudetud tööalase kokkupuute piirnormi edukalt rakendada. Euroopa Parlament võttis vastu resolutsiooni,[10] milles kutsutakse üles tegema ettepanekut direktiivi 2009/148/EÜ ajakohastamiseks, et tugevdada liidu meetmeid töötajate kaitsmiseks asbestist tuleneva ohu eest.

(11) Kuigi optilise mikroskoopia abil ei saa loendada väikseimaid tervisele kahjulikke kiude, on see praegu kõige sagedamini kasutatav meetod asbestisisalduse korrapärasel mõõtmisel. Kuna faasikontrastmikroskoobiga on võimalik mõõta tööalase kokkupuute piirnormi 0,01 kiudu / cm^3, ei ole muudetud tööalase kokkupuute piirnormi rakendamiseks vaja üleminekuperioodi. Kooskõlas tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamusega tuleks kasutada tänapäevasemat ja tundlikumat elektronmikroskoopial põhinevat metoodikat, võttes samal ajal arvesse, et on vaja piisavat kohanemisaega ja elektronmikroskoopia eri meetodite suuremat ühtlustamist ELi tasandil.

(12) Võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2009/148/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2004/37/EÜ sätestatud kokkupuute vähendamise nõudeid, peaksid tööandjad tagama, et töötajate asbestiga kokkupuutest tulenevat ohtu töökohas vähendatakse miinimumini ja igal juhul nii madala tasemeni, kui see on tehniliselt võimalik.

(13) Asbestiga kokku puutuvate või kokku puutuda võivate töötajate jaoks on vaja konkreetseid kontrollimeetmeid ja ettevaatusabinõusid, näiteks töötajate saastest puhastamise korda ja sellega seotud koolitust, et aidata märkimisväärselt vähendada sellise kokkupuutega seotud riske.

(14) Väga olulised on ennetusmeetmed, mille eesmärk on kaitsta asbestiga kokku puutuvate töötajate tervist, ja liikmesriikide jaoks kavandatud kohustus jälgida töötajate tervislikku seisundit, eelkõige arstliku järelevalve jätkamine pärast kokkupuute lõppu.

(15) Tööandjad peaksid võtma kõik vajalikud meetmed, et teha kindlaks oletatavasti asbesti sisaldavad materjalid, hankides vajaduse korral teavet ruumide omanike käest ja muudest teabeallikatest, sealhulgas asjakohastest registritest. Nad peaksid fikseerima enne asbesti kõrvaldamist asbesti sisalduse või oletatava sisalduse hoonetes või rajatistes ning teavitama sellest kõiki, kes võivad asbestiga asjaomase hoone kasutamise või hooldamise või muu selles või sellel toimuva tegevuse käigus kokku puutuda.

(16) Kuna käesoleva direktiivi eesmärki, nimelt kaitsta töötajaid nende tervist ja ohutust ähvardavate ohtude eest, mis tulenevad või võivad tuleneda asbestiga kokkupuutest

[10] Euroopa Parlamendi 20. oktoobri 2021. aasta resolutsioon soovitustega komisjonile töötajate kaitsmise kohta asbesti eest (2019/2182(INL)) (ELT C 184, 5.5.2022, lk 45).

töökohal, sealhulgas selliste ohtude ennetamine, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab seda meetme ulatuse ja toime tõttu paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

(17) Kuna käesolevas direktiivis käsitletakse töötajate tervise ja ohutuse kaitset töökohal, tuleks see üle võtta kahe aasta jooksul alates direktiivi jõustumise kuupäevast.

(18) Seepärast tuleks direktiivi 2009/148/EÜ vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

Artikkel 1

Direktiivi 2009/148/EÜ muudatused

Direktiivi 2009/148/EÜ muudetakse järgmiselt.

1. Artikli 1 lõikele 1 lisatakse kolmas lõik:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/37/EÜ* sätteid kohaldatakse alati, kui need kaitsevad töötajate tervist ja ohutust tööl paremini.

* Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest (kuues üksikdirektiiv nõukogu direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõikes 1 tähenduses) (ELT L 158, 30.4.2004, lk 50), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2022. aasta direktiiviga (EL) 2022/431 (ELT L 88, 16.3.2022, lk 1–14).“

2. Artikkel 2 asendatakse järgmisega:

„*Artikkel 2*

Käesoleva direktiivi kohaldamisel tähendab „asbest“ järgmisi kiulisi silikaate, mis on määruse (EÜ) 1272/2008* kohaselt klassifitseeritud 1A kategooria kantserogeenideks:

* Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 353, 31.12.2008, lk 1–1355).

1. a) aktinoliit, CASi* nr 77536-66-4;

b) amosiit, CASi nr 12172-73-5;

c) antofülliit, CASi nr 77536-67-5;

d) krüsotiil, CASi nr 12001-29-5;

e) kroküdoliit, CASi nr 12001-28-4;

f) tremoliit, CASi nr 77536-68-6.

* CAS – Chemical Abstracts Service.“

3. Artikkel 6 asendatakse järgmisega:

„*Artikkel 6*

Kõigi artikli 3 lõikes 1 osutatud toimingute puhul tuleb töötajate kokkupuude asbestist või asbesti sisaldavatest materjalidest tekkiva tolmuga töökohas vähendada miinimumini ja igal juhul madalaima tehniliselt võimaliku tasemeni allapoole artiklis 8 sätestatud piirnormi ning selleks tuleb võtta eelkõige järgmisi meetmeid:

a) asbestist või asbesti sisaldavatest materjalidest tekkiva tolmuga kokku puutuvate või kokku puutuda võivate töötajate arvu tuleb võimalikult palju vähendada;

b) töötoimingud tuleb ette näha nii, et nende käigus ei teki asbestitolmu, või kui see on võimatu, hoida ära asbestitolmu sattumine õhku;

c) kõiki asbesti käitlemisega seotud ruume ja seadmeid peab saama korrapäraselt ja tõhusalt puhastada ja hooldada;

d) asbesti või tolmuvat asbesti sisaldavaid materjale tuleb hoida ja vedada sobivates suletud pakendites;

e) jäätmed tuleb kokku koguda ja võimalikult kiiresti töökohalt kõrvaldada sobivates suletud pakendites, mis on tähistatud siltidega, et nad sisaldavad asbesti. Seda abinõu ei kohaldata kaevandamise suhtes. Neid jäätmeid käideldakse seejärel kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/98/EÜ*.

> * Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (ELT L 312, 22.11.2008, lk 3).“

4. Artikli 7 lõike 6 esimene lõik asendatakse järgmisega:

„Asbestikiude loendatakse faasikontrastmikroskoobi (PCM) abil Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) 1997. aastal soovitatud meetodil või võimaluse korral muul meetodil, mis annab samaväärseid või paremaid tulemusi, näiteks elektronmikroskoopial põhinev meetod.

> * Õhus sisalduvate kiudude kontsentratsiooni määramine. Soovitatav meetod, milles kasutatakse optilist faasikontrastmikroskoopi (membraanfiltri meetod), WHO, Genf, 1997 (ISBN 92 4 154496 1).“

5. Artikkel 8 asendatakse järgmisega:

„*Artikkel 8*

Tööandjad tagavad, et mitte ükski töötaja ei puutu kokku õhuga, mis sisaldab asbesti rohkem kui 0,01 kiudu cm^3 kohta, mis on mõõdetud kaheksatunnise vaatlusperioodi kaalutud keskmisena.“

6. Artikli 11 esimene lõik asendatakse järgmisega:

„Enne lammutus- või hooldustööde alustamist peavad tööandjad võtma kõik vajalikud meetmed, et teha kindlaks oletatavasti asbesti sisaldavad materjalid, hankides vajaduse korral teavet ruumide omanike käest ja muudest teabeallikatest, sealhulgas asjakohastest registritest.“

7. Artikli 19 lõige 2 asendatakse järgmisega:

„Tööandja kannab artikli 3 lõikes 1 osutatud toimingutega tegelevate töötajaid käsitleva teabe registrisse. See teave näitab ära toimingu laadi ja kestuse ning selle, milline on olnud nende kokkupuude asbestiga. Arstil ja/või tervisekontrolli eest vastutaval asutusel on juurdepääs nimetatud registrile. Igal töötajal on registris juurdepääs teda ennast puudutavatele andmetele. Töötajatel ja/või nende esindajatel on juurdepääs registris sisalduvale anonüümsele kollektiivsele teabele. “

Artikkel 2

1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt kaks aastat pärast käesoleva direktiivi jõustumise kuupäeva. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

   Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nendesse normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetavate põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.

Artikkel 3

Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 4

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel	*Nõukogu nimel*
president	*eesistuja*