



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.1.2017
SWD(2017) 8 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION
RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT SUPPLÉMENTAIRE

accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil

portant modification de la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérogènes ou mutagènes au travail

{COM(2017) 11 final}
{SWD(2017) 7 final}

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact de la nouvelle proposition visant à amender les annexes de la directive sur les agents cancérogènes et mutagènes

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé?

L'exposition à certains agents chimiques sur le lieu de travail peut provoquer le cancer, première cause de mortalité liée au travail dans l'UE. Toutes les heures, sept à douze personnes meurent du cancer dans l'UE-28 pour avoir été exposées à des substances cancérogènes sur leur lieu de travail. Pour protéger les travailleurs contre de tels risques, l'UE a adopté la directive sur les agents cancérogènes et mutagènes (la «directive»), laquelle énonce les mesures à prendre pour supprimer ou limiter l'exposition aux agents chimiques cancérogènes et fixe des valeurs limites d'exposition professionnelle (LEP). Il y a lieu cependant d'actualiser la directive. La Commission a mené une évaluation scientifique et économique de vingt-cinq agents chimiques prioritaires, auxquels environ vingt millions de travailleurs sont exposés dans l'UE. Dans une proposition antérieure [COM(2016) 248] et dans l'analyse d'impact l'accompagnant [SWD(2016) 152], elle a déjà traité treize de ces agents. La nouvelle analyse d'impact applique la même méthode pour les substances restantes.

Quels objectifs cette initiative devrait-elle atteindre?

L'initiative poursuit trois objectifs spécifiques:

- renforcer la protection des travailleurs contre l'exposition à des agents chimiques cancérogènes dans l'Union européenne,
- rendre la réglementation européenne plus efficace en la mettant à jour sur la base des connaissances scientifiques,
- clarifier l'environnement juridique, faciliter le respect des règles et favoriser des conditions plus équitables pour les opérateurs économiques en réduisant les différences entre les niveaux de protection nationaux.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action à l'échelle de l'UE?

L'identification de substances issues de procédés qui sont cancérogènes sur le lieu de travail et leur inscription à l'annexe I de la directive, ainsi que la révision des LEP existantes et l'instauration de nouvelles à l'annexe III de la directive, peuvent faciliter et améliorer la conformité aux dispositions de la directive et le contrôle de cette conformité, et donc la protection des travailleurs. L'action de l'UE, qui consiste à établir des définitions communes appropriées de ces substances et à réduire les LEP nationales existantes ou à combler leur absence, peut consolider le socle minimal de protection commun aux travailleurs de toute l'UE contre les risques résultant de l'exposition professionnelle aux agents cancérogènes. Les différences concurrentielles entre les entreprises établies dans des États membres qui appliquent des valeurs limites nationales différentes peuvent être atténuées par la définition d'exigences minimales spécifiques claires relatives à la protection des travailleurs sous la forme de valeurs limites à l'échelle de l'Union pour ces agents. L'action des États membres ne peut, à elle seule, apporter de solution à ces problèmes et, par conséquent, une action à l'échelle de l'UE s'avère à la fois nécessaire pour atteindre cet objectif et conforme à l'article 5, paragraphe 3, du TUE.

B. Solutions

Quelles options législatives et non législatives ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?

Plusieurs options ont été envisagées et écartées concernant les agents cancérogènes visés. L'interdiction de ces agents sur le lieu de travail a été jugée disproportionnée et on ne peut se fier à l'autorégulation, ni à des lignes directrices non législatives, pour répondre valablement aux problèmes constatés. Pour sept des douze agents, les propositions d'options législatives (LEP à l'annexe III et/ou inscription à l'annexe I) reposaient sur les conclusions des discussions menées avec des scientifiques, des employeurs, des travailleurs et des représentants des États membres. Pour la plupart des agents, des options moins rigoureuses ou plus rigoureuses ont aussi été examinées. Dans plusieurs cas, les options retenues sont considérées comme complémentaires et porteuses d'une valeur ajoutée par rapport aux mesures existantes au titre du règlement REACH. La sécurité juridique est optimale pour les parties prenantes dans l'hypothèse d'une liste claire d'agents chimiques relevant de la directive, accompagnée de valeurs limites permettant de gérer les risques de l'exposition professionnelle à des agents chimiques cancérogènes.

Pour les cinq agents cancérogènes restants (gaz d'échappement des moteurs diesel, fumées et poussières produites lors de l'élaboration du caoutchouc, beryllium et ses composés inorganiques, 4,4'-méthylénedianiline, hexachlorobenzène), la Commission écarte à ce stade une action par modification de la directive en raison de considérations juridiques ou de l'absence de position commune au sein du comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail.

Qui soutient quelle option?

Les partenaires sociaux et les États membres, représentés au sein du comité consultatif pour la sécurité et la

santé sur le lieu du travail, soutiennent toutes les options retenues. En général, lorsque leurs positions divergeaient, les travailleurs privilégiaient des mesures «plus protectrices» et les employeurs des mesures «moins contraignantes». L'ajout envisagé des gaz d'échappement des moteurs diesel et des fumées et poussières produites lors de l'élaboration du caoutchouc parmi les agents cancérogènes issus de procédés sur le lieu de travail n'a pas recueilli l'unanimité chez les partenaires sociaux et aucune action n'a donc été proposée à ce stade pour ces substances.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée a pour avantages de renforcer la protection de quelque quatre millions de travailleurs et de clarifier les règles pour les employeurs et les autorités de contrôle. Il devrait aussi en résulter une baisse des cas de cancer et des décès liés au travail, épargnant ainsi aux travailleurs concernés et à leurs familles une dégradation de leur qualité de vie, et des économies en dépenses de santé individuelles directes et indirectes. La réduction des coûts dus au traitement des cancers soulagera les systèmes de sécurité sociale, tout comme celle des dépenses connexes liées à l'inactivité ou aux départs en retraite anticipée des malades, ainsi qu'aux indemnités qui leur sont versées. Les employeurs devraient connaître moins d'absences au travail et donc moins de pertes de productivité. Une étude réalisée à la demande de la Commission indique que les avantages les plus importants seraient obtenus avec l'inscription des «huiles minérales telles que les huiles de moteur usagées» dans la liste des «substances issues de procédés» de la directive, ce qui permettrait, sur cinquante ans, de sauver 880 vies, d'éviter 90 000 cancers et d'économiser entre 0,3 et 1,6 milliard d'EUR en dépenses de santé. L'instauration de limites pour l'exposition au trichloroéthylène par inhalation et voie cutanée pourrait sauver 390 vies et économiser entre 118 et 430 millions d'EUR en dépenses de santé.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Dans le cas de certains agents cancérogènes, l'option privilégiée aura une incidence sur les coûts de fonctionnement des entreprises qui devront mettre en place des mesures de protection et de prévention supplémentaires. C'est notamment vrai pour le trichloroéthylène et les huiles minérales telles que les huiles de moteur usagées, les coûts de l'option retenue pour les entreprises pouvant atteindre au total jusqu'en 2069 entre 154 et 257 millions d'EUR pour le trichloroéthylène et entre 46 et 918 millions pour les huiles minérales telles que les huiles de moteur usagées. L'ensemble des options privilégiées n'imposera aucune obligation d'information nouvelle, n'alourdira pas la charge administrative pesant sur les entreprises et n'est pas de nature à générer des coûts environnementaux importants.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les micro-entreprises?

Les entreprises profiteraient d'une plus grande clarté de l'environnement juridique. Il ne devrait pas y avoir de répercussions sur les entreprises situées dans les États membres appliquant des LEP nationales soit égales soit inférieures (plus rigoureuses) aux valeurs proposées. Aucun régime plus souple n'est prévu pour les PME, qui ne sont pas exonérées des obligations de la directive, car il en résulterait une protection inégale des travailleurs selon la taille de l'entreprise.

Les coûts liés aux options retenues les plus importants ont trait aux investissements dans des systèmes clos pour l'utilisation du trichloroéthylène, les PME étant plus vulnérables que les grandes entreprises au vu des capitaux nécessaires. Cela étant dit, la directive de l'UE sur les émissions dues à l'utilisation de solvants (1999/13/CE), la charte volontaire de l'utilisateur responsable élaborée par l'Association européenne des solvants chlorés et surtout l'autorisation au titre du règlement REACH devraient déjà avoir suscité de tels investissements. Les entreprises pourraient remplacer le trichloroéthylène par une autre substance pour éviter les coûts d'un système clos, ou augmenter leurs prix. Dix États membres ont déjà établi des LEP équivalentes ou inférieures à la valeur proposée pour cette substance, ce qui montre que les secteurs concernés devraient pouvoir faire face aux coûts supplémentaires.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

La situation actuelle reportant sur les travailleurs des coûts économiques importants en raison de leur exposition à des substances dangereuses, l'ensemble d'options qui a été privilégié contribuerait aussi à atténuer le contre coup financier subi par les systèmes de sécurité sociale des États membres. Pour les administrations publiques, les coûts administratifs et ceux liés à la mise en application vont varier selon le statut actuel de chaque agent chimique dans les différents États membres, mais ne devraient pas être significatifs. En outre, la fixation de LEP à l'échelle de l'UE devrait conduire à des économies de coûts en limitant le besoin pour les États membres d'effectuer séparément des analyses scientifiques.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

L'application des options privilégiées devrait avoir une incidence positive sur la concurrence au sein du marché intérieur, en contribuant à la réduction des différences concurrentielles entre les entreprises établies dans des États membres appliquant des niveaux de protection différents et en facilitant l'application et le contrôle des règles, ce qui entraînerait ainsi une amélioration des conditions de vie et de travail et des gains d'efficacité pour les entreprises et les systèmes de sécurité sociale. Les mesures retenues ne devraient pas avoir de

répercussions significatives sur la compétitivité des entreprises européennes vis-à-vis du reste du monde. Dans la plupart des cas, elles ne dépassent pas la moyenne de ce qui se fait dans les pays tiers, ce qui laisse penser qu'elles sont réalisables et reflètent de bonnes pratiques en usage, tout en atteignant un niveau susceptible d'être érigé en référence internationale pour une bonne protection des travailleurs. L'incidence sur les droits fondamentaux est positive, notamment au regard de l'article 2 (droit à la vie) et de l'article 31 (droit du travailleur à des conditions de travail justes et équitables qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité).

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

L'efficacité de la proposition de révision de la directive devrait être examinée lors de l'évaluation de la réglementation européenne sur la santé et la sécurité au travail (SST), conformément à l'article 17 *bis* de la directive 89/391/CEE.

Les prochains travaux d'évaluation ex post (2012-2017) définiraient les valeurs de référence et c'est la période suivante (2017-2022) qui pourrait servir à évaluer l'application dans la pratique des modifications proposées.