



Bruxelles, le 28.6.2021
C(2021) 4529 final

DOCUMENT DE CONSULTATION

Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents chimiques sur le lieu de travail et à l'amiante pendant le travail

{SWD(2021) 158 final}

DOCUMENT DE CONSULTATION

Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents chimiques sur le lieu de travail et à l'amiante pendant le travail

1. INTRODUCTION

Le présent document a pour objet de conclure le processus de consultation des partenaires sociaux à l'échelle de l'Union européenne (UE), conformément à l'article 154, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), sur le contenu possible de la proposition envisagée par la Commission concernant la révision de la directive 98/24/CE¹ concernant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à des agents chimiques au travail (directive sur les agents chimiques), la quatorzième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE², ainsi que la directive 2009/148/CE³ concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (ci-après la «directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail»), et de demander si elles souhaitent engager des négociations conformément à l'article 154, paragraphe 4, du TFUE.

Dans le contexte de l'évolution permanente du monde du travail et de l'évolution plus large des politiques, la Commission a annoncé dans le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux⁴ que, sous réserve des résultats de la consultation en cours des partenaires sociaux, elle présenterait en 2022 des propositions législatives visant à réduire encore l'exposition des travailleurs aux substances chimiques dangereuses, dont l'amiante. En outre, elle présentera en 2021 un nouveau cadre stratégique de l'Union en matière de SST pour la période 2021-2027, visant à maintenir et à améliorer les normes élevées en matière de SST pour les travailleurs dans l'ensemble de l'Union, notamment en s'attaquant aux risques professionnels nouveaux et traditionnels liés au travail, tels que les substances chimiques dangereuses.

¹ Directive 98/24/CE du Conseil du 7 avril 1998 concernant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à des agents chimiques sur le lieu de travail (JO L 131 du 5.5.1998, p. 11).

² Directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183 du 29.6.1989, p. 1).

³ Directive 2009/148/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (JO L 330 du 16.12.2009, p. 28).

⁴ [COM\(2021\) 102 final du 4.3.2021.](#)

Il convient de noter que le Parlement européen élabore actuellement un rapport d'initiative législative sur l'amiante [2019/2182 (INL)]⁵. Une partie de son projet de rapport porte sur l'abaissement de la valeur limite existante pour l'amiante, ce qui coïncide avec le champ d'application de la présente consultation en ce qui concerne la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail.

Cette initiative vise à renforcer **la pertinence et l'efficacité de la directive sur les agents chimiques et de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail en établissant de nouvelles valeurs limites de l'UE ou en révisant celles qui existent déjà.**

Le 17 décembre 2020, les partenaires sociaux européens ont été invités à exprimer leurs points de vue sur l'orientation possible d'une action de l'Union lors d'une première phase de consultation, conformément à l'article 154 du TFUE. Faisant suite aux réponses reçues, la Commission lance à présent une deuxième phase de consultation des partenaires sociaux sur le contenu d'une éventuelle proposition, comme prévu par le traité.

Le présent document regroupe les principaux résultats de la première phase de consultation et présente des pistes de réflexion en vue d'une action de l'Union. Il s'accompagne d'un document analytique fournissant des informations générales et des analyses complémentaires sur le problème auquel la Commission entend remédier. Il comprend les objectifs de l'initiative, une synthèse des résultats de la première phase de consultation, une description du cadre réglementaire à l'échelle de l'UE et de la situation dans les États membres. Il couvre également la base juridique de l'action de l'UE, la valeur ajoutée d'une telle action ainsi que les mesures susceptibles d'être envisagées et leurs effets potentiels.

2. PREMIERE PHASE DE CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

La première phase de la consultation des partenaires sociaux a porté sur l'approche de la révision d'une valeur limite pour l'amiante au titre de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail, et sur l'établissement ou la révision de valeurs limites d'exposition professionnelle contraignantes pour le plomb et ses composés et les diisocyanates au titre de la directive sur les agents chimiques. La première phase de consultation des partenaires sociaux s'est achevée le 11 février 2021.

2.1 ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

Deux syndicats ont répondu à la première phase de consultation, reconnaissant l'importance de la législation existante. La Confédération européenne des syndicats (CES) a répondu tant sur la révision d'une valeur limite pour l'amiante que sur l'établissement ou la révision de valeurs limites d'exposition professionnelle contraignantes pour le plomb et ses composés et les diisocyanates. La Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois (EFBH-FETBB) a répondu de manière détaillée uniquement en ce qui concerne l'amiante.

⁵ [Projet de rapport contenant des recommandations à la Commission sur la protection des travailleurs contre l'amiante](#)

Améliorations possibles du cadre juridique de l'Union

En réponse aux questions posées lors de la consultation, «1) Êtes-vous d'accord avec les problèmes recensés? 2) Sont-ils couverts de manière précise et suffisante? 3) Dans l'affirmative, considérez-vous que l'UE devrait traiter cette question par l'intermédiaire d'un instrument contraignant?». La CES et la EFBH-FETBB considèrent que l'UE doit prendre de nouvelles initiatives législatives qui soient contraignantes pour les États membres. En ce qui concerne la question 3, la CES a fourni des commentaires détaillés sur chaque substance et la EFBH-FETBB s'est concentrée sur l'amiante.

Amiante

Les organisations de travailleurs, tout en soutenant la révision de la valeur limite actuelle d'exposition professionnelle (LEP), ont demandé un champ d'action plus large dans le cadre de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail et au-delà de celle-ci.

La CES et la EFBH-FETBB ont proposé que la mise à jour de la directive aille au-delà de la VLEP actuelle. Elles ont notamment suggéré d'élargir le champ d'application afin d'y inclure une liste actualisée de toutes les formes connues de fibres ayant des effets nocifs similaires sur la santé humaine, d'annuler les notions d'exposition sporadique et de faible intensité, ainsi que la notion de matériaux contenant de l'amiante friable et non friable, et d'interdire l'encapsulation et du gainage de l'amiante. D'autres suggestions ont également été faites sur différents aspects⁶, relevant déjà pour la plupart de la directive.

En dehors des aspects liés à la révision de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail, la CES et la EFBH-FETBB ont suggéré des mesures qui dépassent largement le cadre de la sécurité et de la santé au travail. De plus amples détails sont donnés dans le document analytique.

Le plomb et ses composés

Si elle soutenait en principe la réduction des valeurs limites actuelles, la CES a estimé que la valeur limite biologique (VLB) proposée dans l'avis scientifique publié par le comité d'évaluation des risques (CER) de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA)⁷ serait discriminatoire pour les femmes sur le lieu de travail (voir plus de détails dans le document d'analyse). Elle a plutôt recommandé l'adoption d'une VLB qui, selon eux, protégerait l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes au travail. À cet égard, il serait utile de recueillir l'avis des autres partenaires sociaux.

⁶ Par exemple, la mise en place d'exigences techniques minimales pour réduire la concentration de fibres d'amiante, un échantillonnage représentatif de l'exposition personnelle du travailleur, etc.

⁷ [Avis adopté par le CER](#)

En outre, elle a présenté quelques réflexions générales sur la nécessité d'améliorer la protection des travailleurs contre l'exposition à des substances reprotoxiques et sur la directive 92/85/CEE relative aux travailleuses enceintes⁸ dans ce contexte.

Diisocyanates

La CES est d'avis que les VLEP contraignantes établies à l'échelle de l'UE sont nécessaires pour garantir l'établissement des exigences minimales en matière de protection des travailleurs exposés aux diisocyanates dans l'ensemble de l'UE. Dans le même temps, elle a estimé que c'était la première fois qu'une VLEP contraignante serait établie à l'échelle de l'UE pour les sensibilisants dans le but principal de prévenir l'asthme professionnel. Elle a donc souligné que ce point devrait être examiné et approuvé au sein du comité consultatif tripartite de l'UE pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail (ci-après «CCSS»), au sein duquel les travailleurs, les employeurs et les gouvernements sont représentés.

Volonté d'entamer des négociations

Les organisations de travailleurs estiment qu'une action législative contraignante de l'UE est nécessaire sur ces questions et ne voient donc pas la nécessité de lancer une procédure de négociation conformément à l'article 155 du TFUE concernant la révision de la directive sur les agents chimiques et de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail afin de progresser sur ce point.

La CES indique toutefois qu'elle pourrait souhaiter discuter de questions complémentaires avec les employeurs et chercher des positions convergentes sur certaines questions, telles que le meilleur instrument juridique pour protéger les travailleurs contre le risque d'exposition à des substances toxiques et affectant la reproduction ou la nécessité d'utiliser une nouvelle méthode pour limiter le volume de substances «sans valeur seuil» à l'échelle de l'UE.

2.2 ORGANISATIONS PATRONALES

Trois organisations patronales ont répondu à la première phase de la consultation: BusinessEurope, SMEunited (Association européenne de l'artisanat et des PME) et la Fédération européenne de l'industrie de la construction (FIEC).

Les organisations patronales ont soutenu l'objectif prioritaire d'une protection efficace des travailleurs contre l'exposition aux produits chimiques dangereux, notamment en fixant des VLEP à l'échelle de l'Union si nécessaire. Elles considèrent que cela est dans l'intérêt des travailleurs et des entreprises et contribue à l'établissement de conditions de concurrence

⁸ Directive 92/85/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail. *JO L 348 du 28.11.1992, p. 1.*

équitables. Toutefois, elles ont également soulevé certaines préoccupations quant à l'approche adoptée pour fixer ces valeurs.

Améliorations possibles du cadre juridique de l'Union

En ce qui concerne les questions recensées dans le document de consultation, les organisations d'employeurs ont soutenu l'orientation générale de la Commission vers une amélioration constante de la protection des travailleurs contre l'exposition aux agents cancérigènes et mutagènes et contre les risques liés aux agents chimiques sur le lieu de travail, sous réserve de certaines conditions. Le processus de fixation des valeurs limites devrait reposer sur des preuves scientifiques solides, le niveau de faisabilité technique et économique, l'évaluation de l'impact socioéconomique et l'avis du CCSS tripartite, à l'instar de ce que fait actuellement la Commission.

En outre, elles ont souligné qu'une valeur limite inférieure ne signifiait pas toujours une meilleure protection des travailleurs, car celle-ci dépend de la possibilité de mesurer ladite valeur limite inférieure et de la possibilité pour les employeurs de la mettre effectivement en œuvre.

Business Europe et SMEunited ont souligné la nécessité d'évaluer l'incidence de la fixation de cette valeur limite inférieure sur les petites et moyennes entreprises (PME), en particulier sur les microentreprises, du point de vue de la proportionnalité et de la faisabilité de l'action, ainsi que de prendre en compte les différences sectorielles.

En ce qui concerne la question de l'instrument contraignant à utiliser pour résoudre ces questions, SMEunited souligne qu'en l'absence d'une analyse plus approfondie de l'effet des nouvelles valeurs sur les obligations de l'artisanat, des PME et des employeurs, elles ne peuvent pas évaluer le caractère opportun d'un tel instrument.

Amiante

Les organisations patronales ont reconnu que l'amiante constitue une menace grave pour les travailleurs, qui doit être combattue. BusinessEurope et SMEunited ont souligné que toute révision d'une VLEP doit être fondée sur des preuves scientifiques solides et sur une évaluation approfondie de la faisabilité technique et économique et de l'impact socio-économique, pour laquelle le rôle du Comité consultatif tripartite sur la sécurité et la santé au travail est central.

BusinessEurope a en outre souligné que toute révision devrait se limiter à une éventuelle modification des valeurs limites et ne pas toucher à d'autres dispositions des directives. Elle estime également que les scénarios d'analyse d'impact déjà élaborés sont basés sur la valeur limite dans un État membre, qui est basée sur un modèle analytique différent de ceux utilisés dans d'autres États membres. Il convient d'en tenir compte à l'avenir, en gardant à l'esprit que les modèles analytiques ont une incidence sur les valeurs limites fixées.

BusinessEurope mentionne la nécessité de prendre en compte les mesures de protection largement utilisées. En outre, elle a évoqué les coûts supplémentaires et les défis particuliers pour les PME qu'impliquerait un changement de méthode de mesure, suite à la fixation d'une valeur limite plus basse, c'est-à-dire des analyses supplémentaires sur les lieux de travail et de nouvelles exigences en matière d'équipements de protection individuelle (EPI).

La FIEC a souligné que le cadre juridique actuel de l'UE est suffisant et qu'elle n'est pas favorable à des valeurs limites d'exposition professionnelle plus strictes pour les substances considérées. Elle a également indiqué que l'action de la Commission européenne devrait se concentrer davantage sur les mesures préventives visant à éliminer ou à minimiser les risques plutôt que sur la fixation de nouvelles valeurs limites contraignantes.

SMEunited a souligné qu'avant d'abaisser encore la limite, elle préférerait une mise en œuvre harmonisée de la VLEP existante: elle estime qu'en raison du très long délai (jusqu'à 40 ans) entre l'exposition et l'apparition d'une maladie liée à l'amiante, il est difficile d'évaluer l'efficacité de la VLEP actuelle et son incidence sur la protection des travailleurs.

De plus, elle ajoute que le renforcement de l'aide technique et financière apportée aux propriétaires pour évaluer la présence d'amiante dans leurs logements avant d'effectuer des travaux de rénovation contribuerait à la réduction du risque d'exposition des travailleurs de la construction.

Le plomb et ses composés

BusinessEurope a fait référence aux accords volontaires mis en place par l'industrie pour abaisser continuellement les niveaux d'exposition, dans la mesure où la technologie le permet.

Elle a fait valoir que la législation en matière de SST à l'échelle de l'UE et à l'échelle nationale offre déjà un bon niveau de protection aux travailleurs et soulignent l'importance des VLEP contraignantes qui existent en vertu de la directive sur les agents chimiques, ainsi que d'autres mesures de protection en dehors de la valeur limite.

Elle a également souligné le renforcement de la protection offerte par le règlement REACH, qui non seulement restreint l'utilisation du plomb et de ses composés, mais comprend également des obligations en matière de formation des travailleurs.

SMEunited a affirmé qu'une proposition concrète sur la nouvelle VLEP prévue devrait être présentée afin de mieux évaluer son effet sur les entreprises.

Diisocyanates

BusinessEurope, tout en convenant de l'existence de risques pour les travailleurs, a souligné que l'introduction d'une nouvelle VLEP contraignante imposerait aux employeurs des obligations supplémentaires non seulement pour respecter la valeur limite, mais aussi en ce qui concerne les autres mesures de protection prévues par la directive sur les agents chimiques. Elle a également rappelé l'importance de la protection des travailleurs déjà assurée dans le cadre du règlement REACH par l'intermédiaire de la restriction, ainsi que des obligations relatives à la formation des travailleurs. En outre, elle a noté que le CER, dans le cadre de la restriction, mentionnait que la formation des travailleurs était le moyen le plus efficace de réduire l'exposition et l'effet de ces substances sur les travailleurs.

BusinessEurope a indiqué qu'il était nécessaire que l'UE fournisse davantage d'informations et d'analyses sur l'efficacité d'une VLEP contraignante qui viendrait s'ajouter à la restriction existante au titre du règlement REACH.

SMEunited estime qu'il manque une analyse détaillée des risques en ce qui concerne les diisocyanates qui justifierait la fixation d'une valeur limite. Toutefois, si en principe elles ne

s'opposent pas à l'introduction d'une VLEP proportionnée et réalisable pour les diisocyanates sur les lieux de travail intérieurs, elles considèrent que les exigences en matière de formation portant sur les risques et dangers éventuels étaient suffisantes pour les lieux de travail extérieurs.

Volonté d'entamer des négociations

Les organisations patronales ont considéré que les procédures préparatoires existantes associent déjà les partenaires sociaux, y compris lors des consultations avec le CCSS. Par conséquent, elles ne souhaitent pas engager de procédure de négociation au titre de l'article 155 du TFUE.

3 PROBLEMES LIES A LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS

3.1 Amiante

L'amiante est un agent cancérigène très dangereux. Les fibres présentes dans l'air sont très résistantes et, lorsqu'elles sont inhalées, elles pourraient entraîner des mésothéliomes, des cancers du poumon et d'autres maladies graves.

Le cancer d'origine professionnelle est la principale cause de mortalité liée au travail dans l'Union européenne⁹, principalement du fait de l'exposition à des substances cancérigènes telles que l'amiante, et d'autres causes étant, par exemple, le rayonnement solaire et le travail posté. Le cancer d'origine professionnelle est responsable de plus de 106 000 cas mortels par an dans l'UE¹⁰. L'amiante, pour lequel il n'existe pas de niveau d'exposition en deçà duquel le risque de maladie liée à l'amiante peut être éliminé, représente environ 88 000 décès en Europe¹² chaque année, soit 55 à 85 % des cancers du poumon d'origine professionnelle. Les taux de mortalité devraient continuer à augmenter jusqu'à la fin des années 2020 et 2030¹³. Selon les estimations préliminaires de l'étude externe, jusqu'à 6 millions de travailleurs

⁹ Le cancer d'origine professionnelle représente la première cause de mortalité liée au travail dans l'Union européenne (52 %), par rapport aux maladies cardiovasculaires (24 %), aux blessures (2 %) et à toutes les autres causes (22 %). EU-OSHA (2017)⁽¹⁷⁾

¹⁰ Les chiffres de l'UE datent d'avant 2021, ce qui inclut le Royaume-Uni.

¹¹ EU-OSHA (2017), «Comparaison internationale du coût des accidents et des maladies professionnels», disponible à l'adresse suivante: <https://osha.europa.eu/en/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

¹² UE + 14 pays (AL, AM, AZ, BY, GE, KZ, KG, MD, MK, RU, TJ, TM, UA, UK, UZ)

¹³ [Travail avec l'amiante dans la rénovation énergétique \(avis d'initiative\) https://www.eesc.europa.eu/fr/news-media/news/la-sante-des-travailleurs-ne-doit-pas-etre-mise-en-danger-pour-ameliorer-lefficacite-energetique-des-batiments](https://www.eesc.europa.eu/fr/news-media/news/la-sante-des-travailleurs-ne-doit-pas-etre-mise-en-danger-pour-ameliorer-lefficacite-energetique-des-batiments)

devraient être exposés à l’amiante, le contingent majeur étant celui des travailleurs en situation d’exposition sporadique et de faible intensité¹⁴.

Outre la lourde charge sociale et financière que la maladie représente pour les personnes touchées et leurs familles (notamment en raison des soins de longue durée), le cancer implique également des coûts importants pour la société (par exemple, perte de productivité, coûts pour les systèmes de sécurité sociale). Selon des estimations récentes, le coût des cancers d’origine professionnelle s’élève à lui seul à 119,5 milliards d’euros¹⁵.

Même si l’utilisation de l’amiante est interdite dans l’UE¹⁶, il existe un passif très problématique, car l’amiante est encore présent dans de nombreux bâtiments anciens susceptibles d’être rénovés, adaptés ou démolis au cours des prochaines années, notamment dans le cadre de l’initiative «vague de rénovations»¹⁷, qui fait partie du pacte vert pour l’Europe¹⁸.

L’évolution constante des preuves scientifiques et techniques dans ce domaine nécessite une adaptation continue du cadre législatif existant pour améliorer davantage encore la protection des travailleurs et garantir des conditions de concurrence équitables.

3.2 Plomb et ses composés

Le plomb et ses composés sont des produits toxiques majeurs pour la reproduction¹⁹, qui peuvent provoquer deux groupes d’effets différents: des effets sur la fonction sexuelle et la fertilité et des effets sur le développement du fœtus ou de la progéniture (toxicité pour le développement)²⁰. Le plomb représente environ la moitié de toutes les expositions professionnelles aux substances reprotoxiques.

Les estimations par extrapolation des données du contrôle biologique finlandais (2012) pour les valeurs de l’UE donnent au total 373 000 travailleurs exposés au plomb et à ses composés. Le même exercice utilisant la base de données française SUMER (2016/17) donne 1 350 000 travailleurs exposés²¹.

¹⁴ Étude sur la collecte d’informations sur les substances en vue d’analyser les incidences sanitaires, socio-économiques et environnementales dans le cadre d’éventuelles modifications de la directive 98/24/CE (agents chimiques) et de la directive 2009/148/CE (amiante) — Rapport intermédiaire pour l’amiante

¹⁵ EU-OSHA, The economics of OSH, 2017. Disponible à l’adresse suivante:
<https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs>

¹⁶ La fabrication, la mise sur le marché et l’utilisation de l’amiante sont interdites dans l’UE par le règlement REACH. Règlement (CE) n° 1907/2006;

¹⁷ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/renovation-wave_fr

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

¹⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8220&furtherPubs=yes>

²⁰ Par exemple, avortement spontané, mort-nés ou troubles du développement cognitif des enfants conçus.

²¹ Étude sur la collecte d’informations sur les substances en vue d’analyser les incidences sanitaires, socio-économiques et environnementales dans le cadre d’éventuelles modifications de la directive 98/24/CE

Les principaux secteurs de production et d'utilisation du plomb et de ses composés à l'échelle de l'industrie sont la production de plomb primaire et secondaire (y compris le recyclage des batteries); la production de batteries, de feuilles de plomb et de munitions; la production d'oxydes et de frites de plomb; la production de verre et de céramique au plomb.

La valeur limite d'exposition professionnelle (VLEP) contraignante fixée par l'UE et la valeur limite biologique (VLB) pour le plomb et ses composés en vertu de la directive sur les agents chimiques n'ont pas été actualisées depuis plus de 20 ans et ne tiennent donc pas compte des derniers développements scientifiques et techniques. En outre, les valeurs limites adoptées à l'échelle nationale diffèrent remarquablement d'un État membre à l'autre, ce qui entraîne des disparités dans la protection des travailleurs ainsi que des conditions d'exploitation différentes pour les entreprises.

3.3 Diisocyanates

Les diisocyanates sont des sensibilisants cutanés et respiratoires (également appelés «asthmogènes») susceptibles de provoquer de l'asthme professionnel et des maladies professionnelles cutanées, qui sont des réactions allergiques pouvant résulter de l'exposition à de telles substances. Ils peuvent provoquer une altération des voies respiratoires, connue sous le nom d'«état d'hypersensibilité». À partir du moment où les poumons deviennent hypersensibles, une nouvelle exposition à la substance, même à des niveaux assez faibles, peut déclencher une crise.

Les diisocyanates sont largement utilisés, par exemple, dans la fabrication de mousses de polyuréthane, de matières plastiques, de revêtements, de vernis, de peintures à deux composants et d'adhésifs.

Les données préliminaires recueillies dans le cadre de la consultation pour l'étude externe à l'appui de l'analyse d'impact²² indiquent qu'environ 2,8 millions de travailleurs sont actuellement exposés aux diisocyanates, le secteur de la construction étant le principal contributeur à ce chiffre.

En l'absence de VLEP à l'échelle de l'UE, des valeurs limites différentes ont été établies à l'échelle nationale dans certains États membres de l'UE.

4 NECESSITE D'UNE ACTION DE L'UNION

La directive-cadre sur la SST (89/391/CEE), qui établit des principes généraux pour l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleurs, est complétée par des directives particulières et autres directives connexes, qui introduisent également des dispositions relatives à l'exposition aux substances chimiques dangereuses.

(agents chimiques) et de la directive 2009/148/CE (amiante) — Rapport intermédiaire pour le plomb et ses composés

²² Étude sur la collecte d'informations sur les substances en vue d'analyser les incidences sanitaires, socio-économiques et environnementales dans le cadre d'éventuelles modifications de la directive 98/24/CE (agents chimiques) et de la directive 2009/148/CE (amiante) — Rapport intermédiaire pour les diisocyanates

La directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail (2009/148/CE), la directive sur les agents cancérigènes et mutagènes (2004/37/CE), la directive sur les agents chimiques (98/24/CE) et le règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances («REACH») sont les principaux textes législatifs ayant pour but de protéger les travailleurs contre l'exposition à des substances cancérigènes et mutagènes et à toute substance chimique dangereuse.

La directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail, la directive sur les agents cancérigènes et mutagènes et la directive sur les agents chimiques fixent des exigences minimales particulières dans le domaine de la protection des travailleurs contre l'exposition à l'amiante, aux agents cancérigènes et mutagènes et aux substances chimiques dangereuses au travail, dont des valeurs limites.

Lorsqu'elle propose des valeurs limites contraignantes, la Commission s'appuie sur les conseils scientifiques de diverses sources. Ces conseils servent de base à l'élaboration des propositions de la Commission, en consultation avec les partenaires sociaux et le comité consultatif tripartite sur la sécurité et la santé au travail, compte tenu d'une analyse des incidences sociales, économiques et environnementales.

L'évolution scientifique rapide et les changements technologiques jouent un rôle crucial pour une meilleure compréhension des expositions et dangers professionnels et pourraient permettre d'améliorer la prévention et la protection. Il est donc nécessaire de mettre à jour les directives à intervalles réguliers en y inscrivant des valeurs limites nouvelles ou révisées.

Certains États membres ont revu les valeurs limites nationales pour l'amiante, ainsi que pour le plomb et ses composés. Pour les diisocyanates, certains ont fixé des valeurs limites nationales.

Cependant, les valeurs diffèrent souvent de plusieurs ordres de grandeur, conduisant non seulement à des inégalités dans la protection des travailleurs mais aussi à des considérations complexes pour les entreprises opérant dans l'UE. Le document analytique qui accompagne le présent document de consultation fournit davantage de détails sur la situation dans les États membres.

L'établissement et la révision régulière de valeurs limites à l'échelle de l'Union qui reflètent les plus récents éléments scientifiques probants disponibles est un moyen efficace d'assurer un même niveau minimal de protection des travailleurs dans tous les États membres et contribuerait à assurer des conditions de concurrence équitables. Cela constituerait un point de référence commun pour les employeurs, les travailleurs et les autorités chargées du contrôle de l'application de la législation. En plus de fournir des valeurs de référence utiles d'exposition pour des travaux de routine et des activités d'entretien, les valeurs limites peuvent également être utiles en ce qui concerne la prise en compte de considérations de santé et de sécurité lors des phases de conception, d'installation, de mise en service de procédés, d'installations et de machines nouvelles ou modifiées et, en fin de compte, lors de la mise hors service des équipements ou processus de travail qui n'ont plus été utilisés.

Aucun changement significatif de la situation ne peut être espéré si la question est traitée uniquement à l'échelle des États membres. L'inaction de l'Union signifierait très probablement que certains États membres n'établiront pas de valeurs limites pour les diisocyanates et que les valeurs européennes existantes pour le plomb et l'amiante n'offrent pas une protection adéquate des travailleurs.

5 APPROCHES POSSIBLES POUR UNE ACTION DE L'UNION

La conclusion générale de la première phase de consultation est que l'ensemble des parties acceptent une analyse scientifique complémentaire, suivie de discussions tripartites en vue d'une éventuelle proposition de la Commission relative à des valeurs limites actualisées à l'échelle de l'UE pour les trois substances. En outre, les syndicats soulignent la nécessité d'aller au-delà de la valeur limite et d'élargir le champ d'application de la protection à plusieurs égards, notamment en ce qui concerne l'amiante. Pour leur part, les représentants des entreprises soulignent l'importance de la mise en œuvre des dispositions juridiques existantes et d'une analyse d'impact appropriée pour veiller à ce que d'éventuelles valeurs limites nouvelles ou plus strictes ne nuisent pas de manière disproportionnée à la compétitivité.

Sur cette base, et afin d'améliorer constamment la protection des travailleurs contre les risques d'exposition à des agents cancérigènes et à d'autres agents chimiques tels que l'amiante, le plomb et les diisocyanates, afin également d'éviter les conséquences néfastes d'un cancer d'origine professionnelle évitable et d'autres problèmes de santé, la Commission estime qu'il est nécessaire d'adopter de nouvelles mesures à l'échelle de l'UE.

Une action législative semble constituer un moyen efficace de réviser et d'établir des valeurs limites et, partant, d'améliorer la protection des travailleurs contre les risques résultant de l'exposition aux substances chimiques dangereuses susmentionnées et, par voie de conséquence, de contribuer à réduire le nombre de cancers d'origine professionnelle et des autres maladies professionnelles.

L'obligation légale pour les entreprises de toute l'Union européenne de respecter ces valeurs limites préserverait l'efficacité de l'action de l'Union. Par ailleurs, les entreprises devraient faire face à des coûts croissants pour se conformer aux valeurs limites, notamment des dépenses probables pour les systèmes de ventilation et les EPI. L'ampleur des coûts et des avantages de VLEP et VLB éventuelles dépendrait des valeurs limites spécifiques proposées en tenant compte des conseils scientifiques sous-jacents, de l'avis du Comité consultatif tripartite sur la sécurité et la santé au travail et des évaluations connexes.

Compte tenu de ce qui précède, il semble approprié de mettre à jour le cadre législatif actuel de l'UE, à savoir:

- modifier la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail par la mise à jour de la VLEP actuelle;
- modifier la directive sur les agents chimiques en révisant les valeurs limites actuelles (VLEP et BLV) pour le plomb et ses composés, et en ajoutant une nouvelle VLEP contraignante pour les diisocyanates.

En outre, la Commission tiendra dûment compte des autres suggestions reçues au cours du processus de consultation en vue d'améliorer la protection des travailleurs contre les risques liés aux substances chimiques dangereuses sur le lieu de travail. S'il est conclu que les modifications du cadre législatif sont pertinentes, elles pourraient également être prises en considération.

La Commission tiendra compte des valeurs et fourchettes de valeurs ainsi que des avis sur d'autres suggestions approuvées par le comité consultatif tripartite pour la sécurité et la santé sur le lieu de travail.

Le document analytique contient des précisions sur le contexte juridique, social et économique des différentes possibilités d'action de l'UE, ainsi que des explications sur les différentes substances chimiques et les critères de sélection pour l'établissement des priorités. Si la Commission devait décider de présenter des propositions législatives, les coûts et avantages des mesures proposées feront l'objet d'une évaluation plus approfondie, seront quantifiés et, dans la mesure du possible, monétisés. Pour alimenter la préparation de la prochaine étape de ses travaux, la Commission serait heureuse de recueillir les points de vue des partenaires sociaux sur l'incidence éventuelle des mesures décrites ci-dessus.

6 INCIDENCES POTENTIELLES

Les principaux avantages de la baisse des niveaux d'exposition découlent de la réduction du cancer d'origine professionnelle chez les travailleurs de l'UE et des autres problèmes de santé, tels que les problèmes de fertilité et l'asthme.

Les incidences d'une réduction de l'exposition professionnelle à des substances chimiques dangereuses dépendent des niveaux d'exposition spécifiques atteints, mais aussi de facteurs déterminants tels que le nombre de travailleurs exposés, la toxicité de la substance chimique et la structure du marché des industries utilisant ces substances.

Les travailleurs et leurs familles, les entreprises et les États membres en tireraient des avantages, mais les entreprises et les travailleurs pourraient également en subir les coûts.

7 PROCHAINES ETAPES

La Commission tiendra compte des résultats de la présente consultation dans ses travaux futurs pour élaborer ses propositions destinées à améliorer la protection des travailleurs contre les risques liés aux substances chimiques dangereuses au travail, notamment aux agents cancérigènes.

Elle suspendra ces travaux si les partenaires sociaux décident de négocier entre eux sur ces questions, comme le prévoit l'article 154, paragraphe 3, du TFUE. Dans l'éventualité où les partenaires sociaux ne décideraient pas d'entamer de négociations, la Commission envisagera de présenter des propositions visant à modifier ou à compléter la législation existante, sous réserve de l'évaluation de leur incidence.

8 QUESTIONS AUX PARTENAIRES SOCIAUX

La Commission souhaite donc recueillir le point de vue des partenaires sociaux sur les questions suivantes:

- Quel est votre avis sur les pistes d'action possibles de l'UE, les effets potentiels et les éléments exposés à la section 5 du présent document et dans le document analytique?
- Les partenaires sociaux de l'Union européenne souhaitent-ils entamer des négociations en vue de conclure un accord concernant l'un ou plusieurs des éléments décrits au point 5 du présent document en application de l'article 155 du TFUE?