

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 6.11.2008
COM(2008) 698 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**referitoare la punerea în aplicare concretă a Directivei 92/57/CEE privind securitatea și
sănătatea la locul de muncă (pe șantiere temporare sau mobile) și a Directivei
92/58/CEE (privind semnalizarea de securitate la locul de muncă)**

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**referitoare la punerea în aplicare concretă a Directivei 92/57/CEE privind securitatea și
sănătatea la locul de muncă (pe șantiere temporare sau mobile) și a Directivei
92/58/CEE (privind semnalizarea de securitate la locul de muncă)**

1. INTRODUCERE

Prezenta comunicare este rezultatul unui angajament al Comisiei¹ pentru evaluarea punerii în aplicare a cadrului de reglementare în scopul îmbunătățirii lui.

Aceasta se bazează în principal pe rapoartele naționale transmise de statele membre² și pe un raport al unor experți independenți care analizează punerea în aplicare a celor două directive în toate sectoarele economice private și/sau publice respective. Comunicarea se bazează, de asemenea, pe rezultatele campaniilor de inspecție europene privind securitatea în sectorul construcțiilor, care au avut loc în cele 15 state membre în 2003 și 2004, pe statisticile europene recente privind accidentele la locul de muncă, precum și pe experiența Comisiei rezultată în urma monitorizării transpunerii și aplicării directivelor.

Evaluarea abordează transpunerea și punerea în aplicare a două directive: Directiva 92/57/CEE a Consiliului din 24 iunie 1992 privind cerințele minime de securitate și sănătate care se aplică pe șantierele temporare sau mobile³ și Directiva 92/58/CEE a Consiliului din 24 iunie 1992 privind cerințele minime pentru semnalizarea de securitate și sănătate la locul de muncă⁴, numai în țările UE-15. Comisia este convinsă că prezenta evaluare va fi, de asemenea, o sursă de informații foarte utilă pentru cele 12 noi state membre în cadrul aplicării celor două directive.

2. EFECTE JURIDICE

2.1. Directiva 92/57/CEE

Rapoartele naționale ale statelor membre⁵ demonstrează că impactul *formal* al Directivei 92/57/CEE (simplificare, raționalizare, consolidare și codificare) a permis statelor membre să unifice, consolideze și actualizeze legislația națională în vigoare. Totuși, unele state membre declară că directiva nu a avut niciun impact asupra principiilor juridice/administrative.

¹ În Comunicarea Îmbunătățirea calității și a productivității în muncă: Strategia comunitară 2007 – 2012 privind sănătatea și securitatea la locul de muncă, COM(2007) 62 final, 21.2.2007.

² Înaintate Comisiei în temeiul articolelor 14 și 11 din cele două directive. Articolele menționate au fost ulterior abrogate prin Directiva 2007/30/CE.

³ JO L 245, 26.8.1992, p. 6.

⁴ JO L 245, 26.8.1992, p. 23.

⁵ Două state membre, care au vrut să se asigure că directiva a fost evaluată în mod obiectiv, au apelat la anchete/analize efectuate de consultanți externi independenți; În majoritatea statelor membre, partenerii sociali au jucat un rol foarte important în elaborarea raportului.

Impactul *de fond* asupra legislației naționale a fost considerabil în toate statele membre. Inclusiv statele membre care au afirmat că aveau deja o legislație națională elaborată au introdus modificări pentru a acoperi conceptele de bază ale directivei. Directiva a impus completări substanțiale ale întregii legislații naționale privind sănătatea și securitatea, în special în privința conceperii și coordonării șantierelor, a planului de securitate și sănătate și a dosarului privind securitatea și sănătatea.

În special, noua abordare în materie de prevenire, care definește obligațiile și responsabilitățile diferitelor părți pe un șantier de construcții, este considerată ca având un impact puternic.

Directiva 92/58/CEE

Majoritatea statelor membre au abrogat pur și simplu dispozițiile anterioare privind semnalele de securitate, care transpuneau Directiva 77/576/CEE, și le-au înlocuit cu noua legislație de transpunere a Directivei 92/58/CEE. Unele state au afirmat că noile dispoziții au completat, lărgit sau actualizat cadrul juridic și, de asemenea, au permis consolidarea legislației naționale.

Principalele modificări de fond introduc reguli noi privind semnalizarea, inclusiv comunicarea verbală și gesturile de semnalizare, semnalizarea de protecție a sănătății neinclusă în directiva anterioară, precum și noi obligații ale angajatorului privind informarea, formarea profesională și consultarea lucrătorilor; de asemenea, aceste modificări extind domeniul de aplicare al noii directive la toate sectoarele de activitate.

3. MĂSURI DE SENSIBILIZARE ȘI MĂSURI ADIACENTE PENTRU DIRECTIVELE 92/57/CEE ȘI 92/58/CEE

După adoptarea directivelor, Comisia și statele membre le-au publicat și au oferit consultanță în privința punerii lor în aplicare pe șantierele de construcții, precum și în privința semnalizării la locul de muncă. Anul european al securității, igienei și protecției sănătății la locul de muncă, în 1992, Săptămânile europene ale securității și sănătății și campaniile naționale de sensibilizare au jucat un rol esențial în difuzarea informațiilor și sensibilizarea responsabililor în privința obligațiilor lor. Agenția europeană pentru securitate și sănătate în muncă, creată în 1994⁶, s-a implicat în acțiunea de informare și sensibilizare la nivel european și a pus bazele Forumului european privind securitatea în construcții pentru favorizarea schimbului de experiență între părțile implicate în acest sector și, în special, între întreprinderile mici și mijlocii (IMM). De asemenea, Comitetul inspectorilor de muncă principali (SLIC)⁷ a lansat proiecte de punere în aplicare și de sensibilizare (campanii europene de inspecție).

Statele membre au introdus planuri ample de promovare a prevenirii active, de sensibilizare asupra prevenirii integrate, precum și în vederea elaborării orientărilor practice care să ajute angajatorii și lucrătorii să se conformeze noii legislații. În unele state membre, activitățile

⁶ Regulamentul (CE) nr. 2062/94 al Consiliului privind înființarea Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (JO L 216, 20.8.1994, p. 1). Modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1112/2005 (JO L 184, 15.7.2005, p. 5).

⁷ Decizia Comisiei din 12 iulie 1995 privind constituirea Comitetului inspectorilor de muncă principali (JO L 188, 9.8.1995, p. 11).

menționate s-au axat pe actorii cheie, cum ar fi beneficiarii lucrărilor. Federațiile profesionale, sindicatele lucrătorilor și asociațiile de arhitecți și ingineri au informat, de asemenea, membrii lor asupra noii legislații, prin intermediul seminariilor, reuniunilor, broșurilor și al presei. În fine, unele mari societăți de construcții au întocmit propriile documente informative pentru lucrătorii și subcontractanții lor.

4. TRANSPUNERE

În ciuda consultării prealabile în detaliu a partenerilor sociali și a adoptării în unanimitate de către Consiliu, majoritatea statelor membre nu au respectat termenele de transpunere ale celor două directive, ceea ce a avut repercursiuni considerabile asupra nivelurilor de punere în aplicare efectivă la locul de muncă⁸.

În urma transpunerii, Comisia a monitorizat conformitatea și a demarat discuțiile cu autoritățile naționale pentru clarificarea oricăror probleme și pentru efectuarea corecțiilor necesare. După caz, Comisia a inițiat procedurile privind încălcarea dreptului comunitar în temeiul articolului 226 CE. De asemenea, reclamațiile adresate Comisiei au fost o sursă de informații valoroase care i-au permis acesteia să identifice punctele slabe din legislația națională.

4.1. Directiva 92/57/CEE

Punerea în aplicare a Directivei 92/57/CEE reprezintă o problemă tehnică și administrativă complexă; Statele membre revizuiesc și actualizează în mod regulat legislațiile naționale. Acest fapt explică transpunerea directivei, în anumite state membre, într-un mod foarte fragmentat, prin mai multe acte legislative (peste 40 în anumite cazuri), ceea ce complică evaluarea. Evaluarea a pus în evidență diferențele din legislațiile naționale datorate cadrului de reglementare anterior și faptului că directiva stabilește cerințe minime și lasă la latitudinea statelor membre menținerea sau stabilirea unor niveluri de protecție mai ridicate⁹.

Principalele probleme de conformitate remarcate au privit domeniul de aplicare a legislației, definițiile, numirea coordonatorilor, pregătirea și executarea proiectului, precum și responsabilitățile beneficiarilor lucrărilor, diriginților de șantier, coordonatorilor și angajatorilor.

Totuși, în unele state membre legislația a acoperit mai mult decât cerințele minime ale Directivei 92/57/CEE, a clarificat unele chestiuni privind coordonarea și a stabilit proceduri pentru respectarea efectivă a prevederilor.

Problemele de conformitate remarcate și procentul foarte ridicat al accidentelor de muncă în sectorul construcțiilor indică faptul că există dificultăți în înțelegerea Directivei 92/57/CEE, care sunt accentuate de complexitatea măsurilor de punere în

⁸ În majoritatea statelor membre, toți reprezentanții din sectorul construcțiilor (partenerii sociali, beneficiarii lucrărilor, diriginții de șantier etc.) au fost consultați în prealabil și li s-a oferit posibilitatea de a participa la transpunerea directivei.

⁹ A se vedea punctul 17 din Hotărârea Curții de Justiție în cauza C-84/94 *Regatul Unit c. Consiliu* [1996] ECR I-5755.

aplicare la nivel național.

Crearea de instrumente suplimentare cu caracter neobligatoriu la nivel european pentru sprijinirea înțelegerii de către toate părțile interesate a drepturilor și obligațiilor lor ar putea reprezenta un mijloc util pentru îmbunătățirea punerii în aplicare a directivei la nivel național. Prin urmare, Comisia a inițiat o acțiune, în colaborare cu comitetul consultativ¹⁰ și cu specialiștii din sector, în vederea redactării unui ghid cu caracter neobligatoriu privind punerea în aplicare a directivei.

4.2. Directiva 92/58/CEE

Pin însăși natura ei, această directivă a fost transpusă practic literal în marea majoritate a statelor membre. Cazurile foarte limitate de transpunere potențial incompatibilă s-au soluționat prin intermediul contactelor cu autoritățile competente, fără a fi necesară recurgerea la acțiuni în justiție.

5. ACȚIUNEA ÎN DOMENIU: PUNEREA PRACTICĂ ÎN APLICARE A DIRECTIVEI 92/57/CEE

O evaluare a stării de fapt în teritoriu pune în evidență o situație inegală: în anumite state membre, punerea în aplicare a directivei a ajutat, într-adevăr, la îmbunătățirea condițiilor de lucru și de securitate și la prevenirea accidentelor, în timp ce în altele trebuie încă depuse multe eforturi pentru a îndeplini cerințele și a profita din plin de prevenirea eficace.

În ciuda tuturor eforturilor depuse, statisticile privind accidentele de muncă vorbesc de la sine: construcțiile reprezintă încă un sector cu un înalt factor de risc, în care au loc de două ori mai multe accidente față de media din toate sectoarele de activitate și de 2,5 ori mai multe accidente mortale¹¹.

Directiva atribuie tuturor celor care lucrează pe un șantier roluri importante în ceea ce privește prevenirea. Prin urmare, punerea în aplicare a acesteia a fost evaluată în privința influenței pe care fiecare grup o are asupra prevenirii și protecției împotriva riscurilor profesionale. Principalele concluzii sunt următoarele:

Beneficiarii lucrărilor

Directiva impune beneficiarilor mai multe obligații privind punerea în aplicare a măsurilor de prevenire referitoare la sănătate și securitate. Obligațiile respective provoacă anumite stări de îngrijorare.

Beneficiarii lucrării se împart în mai multe categorii, în funcție de următoarele criterii:

- sectorul în cauză: public sau privat;
- mărimea șantierului: mare, mediu sau mic;
- frecvența executării activităților de construcții sau de inginerie civilă: în mod regulat sau ocazional;

¹⁰ Decizia Consiliului din 23 iulie 2003 de constituire a Comitetului consultativ pentru securitate și sănătate la locul de muncă (JO C 218, 13.9.2003, p. 1).

¹¹ Sursa: date Eurostat ESAW 2005).

– entitatea juridică: persoane fizice, societăți de construcții sau dezvoltatori, agenții imobiliare publice.

Eforturile depuse de diferitele categorii de beneficiari variază în mod considerabil datorită nivelurilor diferite de cunoaștere a legislației, de alocare a resurselor destinate prevenirii, precum și a motivației diferite. Persoanele fizice care sunt beneficiari ai lucrărilor pe șantiere mici, ocazionale nu își cunosc, în general, obligațiile privind prevenirea, în timp ce beneficiarii mari, care își desfășoară activitatea în mod regulat pe șantiere de proporții, își cunosc, de obicei, obligațiile și joacă un rol activ în prevenirea riscurilor profesionale. Beneficiarii mari sunt convingeți că prevenirea este esențială și că aceasta va conduce, în cele din urmă, la economii, chiar dacă ei încearcă să reducă costurile, pe cât posibil. Beneficiarii în cauză afirmă că principala lor problemă este creșterea costurilor cauzată de noua legislație și, în special, de modul de coordonare. Dimpotrivă, persoanele fizice care efectuează lucrări ocazionale sunt foarte reticente în privința prevenirii, pe care o consideră o constrângere financiară și birocratică, și cred că responsabilitatea lor ia sfârșit în momentul semnării unui contract de construcții. Totuși, această problemă nu decurge direct din directivă, care permite statelor membre să distribuie responsabilitățile privind prevenirea în funcție de tipul și mărimea proiectului de construcție.

Planificarea necorespunzătoare și constrângerile legate de timp au fost menționate în repetate rânduri drept factori care subminează puternic prevenirea accidentelor și a îmbolnăvirilor. Beneficiarii care insistă asupra unor termene de execuție extrem de limitate au fost menționați deseori drept cauza problemelor menționate.

Cu toate că directiva nu interzice acumularea simultană a mai multor sarcini de către o persoană fizică sau juridică, combinarea unor roluri precum cel de beneficiar și de coordonator creează probleme practice, din câte se pare. Un beneficiar al lucrării nu poate exercita rolul unui coordonator, de exemplu, întrucât el nu are calificările sau cunoștințele corespunzătoare.

Situația din anumite state membre subliniază nevoia de a informa, forma profesional și sensibiliza diferitele categorii de beneficiari în funcție de mărimea șantierului (redușă), entitatea legală (persoane fizice) și caracterul activității (ocazională sau regulată). Autoritățile naționale și asociațiile profesionale trebuie să preia inițiativa în acest domeniu.

Anumite state membre au luat deja măsuri pentru a se asigura că în contractele de achiziții publice se prevăd standarde corespunzătoare privind siguranța și sănătatea. Acest exemplu ar trebui urmat de alte state membre.

În temeiul directivei, beneficiarilor – cum ar fi cei care au resursele economice și financiare necesare efectuării lucrărilor – li s-a rezervat rolul de bază în cadrul sistemului de prevenire. Cu toate acestea, de multe ori ei nu au cunoștințele și calificările necesare, astfel încât directiva prevede implicarea și a altor actori, fără sustragerea de la responsabilități a beneficiarilor.

Diriginții de șantier

De foarte multe ori, beneficiarul lucrării are și rolul de diriginte de șantier. Pentru îmbunătățirea gestionării prevenirii în situația în care mai multe întreprinderi își desfășoară activitatea pe un șantier în calitate de subcontractanți, principalul contractant responsabil cu lucrările poate acționa ca diriginte de șantier în sensul Directivei 92/57/CEE.

Ca regulă generală, diriginții de șantier sunt familiarizați cu coordonarea chestiunilor privind securitatea și sănătatea în cursul executării proiectului, dar regretă faptul că securitatea nu este luată suficient în calcul la proiectarea și amenajarea șantierului și consideră că responsabilitățile dirigințului și ale beneficiarului trebuie definite mai clar. Unele întreprinderi apreciază valoarea coordonării, dar nu și formalitățile administrative aferente, atrăgând atenția asupra confuziei între sarcinile coordonatorilor și cele ale serviciilor de prevenire.

Marile întreprinderi care au fost vizitate cunosc bine cerințele. Ele utilizează deseori serviciile de prevenire, iar asociațiile lor profesionale le transmit informații în mod regulat. Întreprinderile mici și microîntreprinderile cunosc, în general, mai puțin bine regulamentele și chiar cei care le cunosc privesc, în continuare, cu reticență adoptarea măsurilor de prevenire în general și de coordonare în special. IMM-urile care nu sunt membre ale asociațiilor profesionale au un acces mai greu la informații, ceea ce restrânge cunoștințele lor în privința securității și sănătății profesionale. În plus, cu cât lanțul de subcontractare este mai lung, cu atât lipsa informațiilor este mai acută. Din punctul de vedere al beneficiarilor și diriginților de șantier, lanțurile lungi de subcontractare diminuează responsabilitatea. Numai micile întreprinderi de la începutul lanțului de subcontractare pot beneficia de experiența și bunele practici ale contractantului.

Prevenirea este deseori foarte bine pusă la punct în societățile subcontractante care se specializează în sarcini specifice (instalația de gaz sau întreținerea ascensoarelor, de exemplu)

Colaborarea strânsă de-a lungul lanțului de aprovizionare reflectă faptul că proiectele de construcții planificate, gestionate și coordonate în mod eficace sunt mai în măsură să favorizeze sănătatea și securitatea. De asemenea, este mai probabil ca aceste proiecte să profite de avantaje de natură comercială: mai puțin timp pierdut din cauza zilelor de concediu, mai puțină risipă și mai puține riscuri de depășire a bugetului. Toți componenții lanțului de aprovizionare – atât beneficiarii cât și contractanții – ar trebui să țină cont de aceste aspecte și să acționeze în consecință.

Având în vedere impactul diminuat asupra întreprinderilor care se află mai departe de contractantul principal în lanțul de contractare, subcontractarea rămâne un subiect care trebuie abordat în profunzime. Subcontractarea influențează și punerea în aplicare a dispozițiilor privind sănătatea și securitatea. Comisia trebuie să abordeze această problemă în contextul strategiei comunitare 2007 – 2012.

Arhitecți, ingineri și firme de consultanță

Cu toate că directiva nu se referă în mod explicit la arhitecți, ingineri și firme de consultanță, acest grup a fost evaluat pentru că proiectantul joacă un rol strategic în faza de pregătire a proiectului și în privința prevenirii riscurilor profesionale pe șantierele de construcții.

Arhitecții și inginerii care concep proiectele au indicat în mod clar că cunosc cerințele, dar nu sunt în întregime de acord cu noile măsuri impuse. Unii dintre aceștia nu sunt în favoarea numirii de către beneficiar a unui coordonator începând cu faza de proiect întrucât, în opinia lor, acest lucru pune piedici libertății lor de creație.

Totuși, în unele state membre, arhitecții și inginerii acționează deseori ca și coordonatori în etapa de proiectare. Acest fapt a îmbunătățit în mod semnificativ condițiile de lucru pe șantier, datorită prevederii protecției și semnalizărilor colective. Majoritatea proiectanților acceptă ideea referitoare la coordonare, dar privesc cu reticență asumarea de responsabilități

suplimentare. Unii dintre aceștia semnalează că au probleme în a-i convinge pe beneficiarii lucrărilor și pe diriginții de șantier să ia măsurile de prevenire necesare. Arhitecții critică, de asemenea, rigiditatea anumitor norme naționale în cazul șantierelor mici și interpretările diferite la care acestea pot conduce.

Deseori, măsurile preventive de sănătate și securitate nu sunt integrate în etapa conceperii proiectului întrucât condițiile de securitate în timpul executării, cât și al utilizării și întreținerii ulterioare nu sunt factori determinanți în cadrul opțiunilor de proiectare sau arhitecturale.

În toate statele membre, rămâne mult de făcut pentru a reuși impunerea culturii prevenirii încă din faza de proiectare.

În acest scop, autoritățile naționale competente trebuie să depună eforturi pentru a forma profesional proiectanții, în școli profesionale și universități, transformând prevenirea într-un element cheie al programelor de învățământ.

Coordonatorii

Rolul coordonatorului în conformitate cu Directiva 92/57/CEE constă în coordonarea punerii în aplicare, de către cei implicați în pregătirea proiectului și în fazele de execuție a proiectului, a diferitelor prevederi privind sănătatea și securitatea.

Directiva nu definește competențele necesare pentru a acționa în calitate de coordonator în cursul pregătirii și al fazelor de execuție ale proiectului. Există mari diferențe de la un stat membru la altul. Unele state au definit foarte detaliat competențele și/sau calificările coordonatorilor, impunându-le în unele cazuri să aibă o formare profesională specifică sau o combinație între formare profesională și experiență. Alte state impun doar prezența unui coordonator, fără a preciza un nivel specific de competențe.

Competențele cerute coordonatorilor de către statele membre pentru ca aceștia să-și îndeplinească funcțiile diferă substanțial și, prin urmare, standardul coordonării este diferit de la un stat membru la altul.

Evaluarea efectuată pe teren indică faptul că punerea în aplicare ar fi benefică în cazul în care statele membre ar introduce anumite criterii minime privind competența, în funcție de mărimea/tipul/natura riscurilor pe șantier. Este esențială găsirea unor criterii de bază pentru evaluarea și demonstrarea competențelor coordonatorului. Comisia va încuraja elaborarea unor astfel de criterii, în colaborare cu statele membre.

Toate părțile interesate din sectorul construcțiilor subliniază faptul că numirea coordonatorului se face tardiv. Reprezentanții lucrătorilor au semnalat lipsa coordonării în faza de proiectare. De asemenea, evaluarea arată că în faza de pregătire a proiectului se remarcă o lipsă generalizată a coordonării (și controlului); coordonarea este eficace numai în faza de execuție.

Întrucât în faza de pregătire a proiectului nu se ia în calcul prevenirea riscurilor profesionale înainte de finalizarea proiectării, absența planificării privind prevenirea trebuie remediată în faza de execuție. Acesta poate fi unul din motivele procentului extrem de ridicat de accidente din acest sector, în comparație cu altele sectoare. De asemenea, situația menționată

îngreunează prevenirea riscurilor profesionale pe parcursul existenței unui șantier, în special în privința exploataării, întreținerii și chiar a demolării.

Dacă autoritățile contractante ar fi obligate, în virtutea legislației naționale, să integreze în mod sistematic măsuri de prevenire legate de obiectul contractului în caietul de sarcini al invitației de participare la procedura de ofertare, precum și în clauzele de execuție a contractului și în contractele de calitate, acest lucru ar putea ajuta la schimbarea atitudinilor în acest domeniu.

Există mai multe scenarii privind faza de execuție a proiectului. Unele state membre precizează că coordonatorul trebuie să fie arhitectul sau inginerul care a proiectat clădirea ori principalul contractant de pe șantier (dirigintele de șantier). În alte state membre, coordonatorii pot fi persoane fizice sau juridice independente sau pot face parte din organizațiile sau societățile beneficiarilor lucrărilor.

Chiar și în situația în care există un sistem de coordonare pe șantier, acesta este minimal în majoritatea cazurilor. Lipsa coordonării în faza de proiectare afectează calitatea activității coordonatorului în etapa de execuție. Coordonatorii de șantier numiți întâlnesc deseori probleme de sănătate și securitate dificil de rezolvat întrucât acestea nu au fost luate în calcul în perioada pregătirii proiectului. Situația este agravată și mai mult de problemele de autoritate: uneori, alte părți interesate nu înțeleg rolul coordonatorului, iar lucrătorii independenți și subcontractanții de pe șantier sunt și mai puțin înclinați să recunoască autoritatea coordonatorului.

Dimpotrivă, relațiile dintre coordonator și lucrători sunt foarte bune în cazul în care coordonatorul este independent (adică nu este legat nici de dirigintele de șantier, nici de arhitect sau de ingineri etc.); în acest caz, lucrătorii îl informează cu mai multă ușurință pe acesta asupra problemelor de prevenire decât în cazul în care ar fi trebuit să se adreseze dirigintelui de șantier. Consolidarea acestei relații de încredere este mai ușoară în cazul în care coordonatorul vizitează șantierul în mod regulat.

Pe șantierele mari, situația este acceptabilă în ansamblu și există o coordonare eficientă și eficientă. Totuși, pe șantierele mici și medii situația este foarte diferită, iar directiva este rareori pusă în aplicare. Pe șantierele private de mici dimensiuni, coordonarea este ignorată aproape sistematic și ea se limitează la „conformitatea administrativă”; deseori, coordonatorul este numit tardiv, iar micile întreprinderi consideră coordonarea ca fiind „opțională”.

Dificultățile privind coordonarea eficientă pe șantierele de mici dimensiuni ar trebui abordate în contextul elaborării unor instrumente neobligatorii, astfel încât sarcinile de prevenire esențiale să fie îndeplinite în mod simplu și proporțional în raport cu mărimea șantierului și cu riscurile.

Lucrătorii

În multe state membre, lucrătorii din sectorul construcțiilor au naționalități diferite, ceea ce duce la probleme de comunicare și înțelegere. Din cauza barierelor lingvistice, este mai dificil pentru lucrători să urmeze instrucțiunile privind sănătatea și securitatea la folosirea mașinilor și substanțelor chimice. Lucrătorii migranți par mai puțin formați profesional și informați, în comparație cu ceilalți, în privința prevenirii riscurilor profesionale. Deseori, absența unei culturi a prevenirii și o percepere diferită a valorilor fundamentale poate duce la asumarea

unor riscuri inacceptabile de către lucrători. Formarea și educația privind prevenirea în domeniul sănătății și securității sunt esențiale în vederea îmbunătățirii acestei situații.

Reprezentanții lucrătorilor din construcții au un rol strategic în respectarea permanentă a bunelor practici în domeniul prevenirii, în special pe micile șantiere, în cazul cărora dirigințele de șantier și coordonatorul nu sunt prezenți întotdeauna. Reprezentanții constată că directiva a dus la progrese reale în privința măsurilor de igienă (vestiare, cantine, instalații sanitare) și a accesului la șantiere.

Lucrătorii afirmă că nu înțeleg rolul sau obligațiile coordonatorului în faza de proiectare, dar sunt mai familiarizați cu rolul acestuia în faza de execuție.

Beneficiarii lucrărilor declară că lucrătorii nu adoptă o atitudine proactivă față de prevenire, ci se mulțumesc să își îndeplinească obligațiile fără a-și face probleme în privința efectelor asupra sănătății și securității lor.

Evaluarea de pe teren arată că, pe lângă lipsa generalizată a formărilor profesionale, există mari probleme de comunicare și înțelegere, care sunt agravate în cazul în care pe șantier își desfășoară activitatea lucrători migranți. Programele de formare profesională de tip „Safe Pass”¹² ar putea constitui un exemplu de urmat.

Prezența pe șantiere a reprezentanților lucrătorilor ar putea îmbunătăți condițiile de lucru.

Deseori, lucrătorii cred că inspecțiile pe șantier fac parte din atribuțiile coordonatorului, în special în privința utilizării echipamentului personal de protecție.

Lucrătorii independenți

Numărul lucrătorilor independenți pe șantiere este în continuă creștere în toate statele membre, ca urmare a tendinței crescătoare de folosire a subcontractării. Această situație este abordată în articolul 10 din Directiva 92/57/CEE, care impune lucrătorilor independenți de pe șantiere să îndeplinească anumite obligații și să urmeze instrucțiunile coordonatorilor.

Persoanele independente implicate în renovări în contul clienților privați creează probleme deosebite întrucât ei sunt furnizori de servicii, nu subcontractanți; de obicei, aceștia lucrează fără nicio supraveghere tehnică și, deseori, nu cunosc nici măcar legislația.

Autoritățile competente ar trebui să desfășoare campanii specifice de sensibilizare destinate lucrătorilor independenți. Beneficiarii sau societățile care angajează lucrători independenți trebuie să își asume responsabilitatea în privința sănătății și securității lucrătorilor și a impactului activității lor asupra acestora.

¹² Programul de formare profesională Safe Pass de sensibilizare în domeniul sănătății și securității este un program de o zi organizat de autoritatea pentru formare profesională și ocuparea forței de muncă din Irlanda. Scopul programului Safe Pass este garantarea asimilării unor cunoștințe de bază privind sănătatea și securitatea de către toți lucrătorii din construcții din Irlanda, astfel încât aceștia să poată lucra pe șantiere fără a se expune unor riscuri sau a constitui un risc pentru alte părți asupra cărora activitatea lor poate avea un impact.

Serviciile de prevenire

În general, noua legislație încurajează intensificarea recurgerii la consultanți în domeniul sănătății și securității profesionale, dar aceștia nu intervin decât în faza de execuție a proiectului, și nu în fazele de concepere și pregătire.

În unele state membre, serviciile de prevenire participă foarte activ la formarea profesională și la informare, în special în cazul coordonatorilor și beneficiarilor lucrărilor. Totuși, ele susțin că nu au resursele necesare pentru a putea interveni și în faza de proiectare.

Serviciilor de prevenire ar trebui să li se acorde un rol mai activ în formarea profesională și informarea pe teren a lucrătorilor.

5.1. Documentele necesare: prevenire sau doar birocrație?

Una din principalele critici la adresa Directivei 92/57/CEE vizează creșterea sarcinii administrative și costurile disproporționate pe care aceasta le implică pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri.

Directiva prevede trei tipuri de documente concepute să ia în considerare în totalitate chestiunile privind sănătatea și securitatea în toate fazele construcției: de la proiectare la execuție, în cursul utilizării și întreținerii, în cursul renovării, amenajării și, dacă este cazul, la demolare.

Notificarea prealabilă

Articolul 3 din Directiva 92/57/CEE prevede că, în anumite cazuri, beneficiarul lucrării sau dirigintele de șantier redactează și afișează o notificare prealabilă care conține informații administrative privind șantierul. În marea majoritate a cazurilor, această notificare prealabilă trebuie transmisă autorităților competente în termenul stabilit de legislația națională. Deseori, coordonatorul, care este numit doar într-o fază avansată a proiectului, este cel care cere beneficiarului să se conformeze acestei cerințe.

Modul în care notificarea prealabilă este redactată și transmisă autorităților competente diferă de la un stat membru la altul. Deseori, coordonatorul îndeplinește această sarcină, cu toate că directiva precizează că beneficiarul lucrării sau dirigintele de șantier este responsabil cu notificarea prealabilă.

În conformitate cu directiva, notificarea prealabilă este destinată punerii la dispoziție a unor informații de bază privind șantierul și principalele părți interesate, precum și numărul de lucrători, întreprinderi și lucrători independenți de pe șantier, dar ea este necesară numai în cazul anumitor categorii de șantiere. Din punctul de vedere al prevenirii, documentul menționat atrage atenția beneficiarului și/sau dirigintelui de șantier asupra obligațiilor lor și permite autorităților competente să se asigure că aceste obligații sunt îndeplinite începând cu faza de proiectare, înainte de începerea lucrărilor.

Majoritatea statelor membre solicită în mod sistematic notificarea prealabilă, cu toate că în temeiul directivei, aceasta este necesară numai în cazul anumitor șantiere.

În vederea reducerii birocrației, statele membre ar trebui să ia în considerare posibilitatea combinării notificării prealabile cu alte proceduri administrative, cum ar

fi acordarea unei autorizații de construcție.

Planul de securitate și de sănătate

Articolul 3 alineatul (2) din Directiva 92/57/CEE prevede că beneficiarul lucrării sau dirigintele de șantier stabilește un plan de securitate și de sănătate înaintea deschiderii șantierului de construcții. Coordonatorul elaborează planul, specificând regulile care se aplică pe șantier.

Evaluarea arată că planurile au o calitate variabilă, oscilând între excelent și acceptabil la limită. În unele cazuri, coordonatorul din faza de pregătire apelează la coordonatorul din faza de execuție în vederea definirii măsurilor de securitate care urmează să fie aplicate. Planul de securitate și de sănătate ar trebui să precizeze metodele de lucru sigure care să fie utilizate pe șantier și ar trebui actualizat, după caz. Planul este important mai ales în cazul în care o mare parte a lucrărilor este efectuată de subcontractanți.

Deseori, planul se bazează pe documente standard, în special în cazul șantierelor mici și al întreprinderilor mici, devenind astfel o formalitate administrativă mai curând decât o reflectare a unor măsuri specifice necesare pe un șantier anume. În alte cazuri, el este doar o listă de bune practici privind prevenirea în ansamblu, indiferent de șantier.

Întreprinderile care adoptă această atitudine susțin că un șantier este în continuă schimbare, ceea ce nu justifică o planificare foarte detaliată, care ar putea deveni foarte repede depășită.

Totuși, un număr mare de accidente din acest sector sunt cauzate de planificarea slabă și de lipsa previziunilor. Acest fapt demonstrează că planul de securitate și de sănătate nu este doar o condiție birocratică, ci un aspect esențial pentru îmbunătățirea condițiilor de lucru în cazul în care planul evoluează în funcție de situația șantierului.

În plus, în practică, statele membre utilizează rar posibilitatea oferită de directivă de a exonera întreprinderile de elaborarea unui plan de securitate și de sănătate, cu toate că aceasta este o opțiune în toate cazurile, cu excepția celor precizate în directivă (lucrările care implică riscuri speciale și lucrările pentru care este necesară o notificare prealabilă). Această constatare este cu atât mai surprinzătoare cu cât posibilitatea în cauză nu este cunoscută sau nu este menționată în dezbaterile privind sarcina administrativă impusă de directivă.

În scopul facilitării sarcinilor beneficiarilor și diriginților de șantier, un ghid cu caracter neobligatoriu va fi consacrat diverselor aspecte ale planului de securitate și de sănătate, precum și posibilităților prevăzute de directivă pentru exonerarea întreprinderilor de obligația creării anumitor documente în cazurile în care riscurile nu justifică acest lucru.

Dosarul de securitate și de sănătate

În temeiul articolului 5 din directivă, dirigințele de șantier pregătește un dosar care conține informații utile privind securitatea și sănătatea, care trebuie luate în considerare în cursul oricăror lucrări ulterioare privind proiectul. Acest dosar nu este elaborat decât rareori la sfârșitul fazei de proiectare. Deseori, coordonatorul din faza de execuție este cel care elaborează dosarul și îl transmite beneficiarului la încheierea lucrării.

Dosarul este foarte des confundat cu planul de securitate și de sănătate și este realizat de multe ori ca o operație de rutină. Totuși, în cazul șantierelor mici, dosarul de securitate și de sănătate ar trebui să corespundă tipului de proiect, să fie simplu și să conțină numai informațiile utile privind securitatea și sănătatea, necesare pentru o utilizare ulterioară. Directiva autorizează în mod explicit adaptarea conținutului dosarului la proiect.

Unele părți interesate consideră că planul de securitate și sănătate și dosarul de securitate și sănătate sunt formalități administrative care nu reprezintă nicio valoare adăugată pentru sănătatea și securitatea pe șantier.

Este evident că scopul și importanța dosarului de securitate și sănătate în prevenirea riscurilor profesionale pe parcursul lucrărilor ulterioare nu sunt corect înțelese.

În cazul șantierelor de mici dimensiuni, documentele sunt deseori copii ale unor modele standard care nu reflectă condițiile efective de pe șantier și nu reprezintă nicio valoare adăugată în privința îmbunătățirii condițiilor de muncă.

Un ghid neobligatoriu va fi consacrat acestei probleme în scopul reducerii sarcinii administrative asupra întreprinderilor, fără afectarea gradului de protecție, precum și în scopul îmbunătățirii angajamentului privind documentele referitoare la securitate și la sănătate și a utilizării acestor documente.

5.2. Responsabilitatea diferitelor părți interesate de pe șantier

Articolul 7 din Directiva 92/57/CEE stabilește responsabilitățile beneficiarilor, diriginților de șantier și angajatorilor.

În anumite cazuri, legislația națională de transpunere a directivei nu precizează în mod clar sarcinile și responsabilitățile beneficiarilor, diriginților de șantier și angajatorilor. În practică, acest lucru înseamnă că fiecare parte interesată interpretează responsabilitățile ei în mod subiectiv; prin urmare, sarcinile și responsabilitățile pot fi delegate de o parte interesată alteia: proiectanții își transferă responsabilitățile către întreprinderi, care le transferă, la rândul lor, subcontractanților; coordonatorul din faza de pregătire se retrage imediat după terminarea planurilor și specificațiilor, chiar dacă proiectarea în detaliu nu este încă pregătită.

Evaluarea de pe teren arată că beneficiarii lucrărilor consideră, deseori, că pot delega responsabilitatea privind securitatea și sănătatea profesionale către arhitect sau către dirigințele de șantier. Acest transfer este interzis în statele membre în care legislația de transpunere prevede că beneficiarul lucrărilor, și nu dirigințele de șantier, este responsabil cu prevenirea. Beneficiarii lucrărilor cred, în continuare, că numai diriginții de șantier sunt responsabili cu sănătatea și securitatea pe șantier. Acest fenomen este răspândit mai ales pe șantierele private de mici dimensiuni.

5.3. Punerea în aplicare

În general, aplicarea legislației naționale de transpunere a Directivei 92/57/CEE este de resortul inspecțiilor muncii din statele membre.

În 2001, Comitetul inspectorilor de muncă principali (SLIC) a decis să organizeze o campanie, la nivel european, în favoarea respectării legislației din sectorul construcțiilor. Prima campanie s-a desfășurat în 2003 în cele 15 state membre din acel moment. A fost vorba de o campanie de

inspecție și informare privind punerea în aplicare a Directivei 92/57/CEE, punându-se un accent deosebit pe prevenirea căderilor de la înălțime. Campania de inspecție din 2003 a fost reluată în 2004 și a fost extinsă pentru a include transportul la locul de muncă, căderea de obiecte și operațiunile de ridicare.

Rezultatele campaniei din 2003 au arătat că, în ceea ce privește coordonarea, planul și dosarul de securitate și de sănătate, precum și notificarea prealabilă, există o corelare pozitivă între mărimea șantierului și gradul de respectare a directivei. Cu toate că, în practică, șantierele mari sunt mai sigure decât cele mici, gradul de respectare este încă nesatisfăcător (20- 30% din șantierele mari nu sunt conforme, în comparație cu 40-50% din șantierele mici).

Rezultatele campaniei din 2004 nu au arătat nicio îmbunătățire. Dimpotrivă, datele indică faptul că situația pe șantierele mici s-ar putea să se fi deteriorat ușor, confirmând concluzia din 2003 conform căreia este esențial ca în sectorul construcțiilor să se acorde o atenție sporită chestiunilor de securitate și sănătate și să se îmbunătățească condițiile de muncă.

6. ACȚIUNEA ÎN DOMENIU: PUNEREA ÎN APLICARE CONCRETĂ A DIRECTIVEI 92/58/CEE

În majoritatea statelor membre, părțile interesate sunt familiarizate cu semnalizările de securitate și de sănătate întrucât acestea erau deja utilizate înaintea adoptării Directivei 92/58/CEE. S-au efectuat foarte puține modificări privind forma, siglele, culorile etc. ale semnalizărilor anterioare, cu o excepție, și anume indicarea amplasării ieșirilor de urgență în caz de incendiu.

În majoritatea statelor membre, angajatorii solicită sfaturi înaintea achiziționării anumitor tipuri de semnalizări. În general, ei solicită lămuriri privind tipul semnalizărilor care trebuie utilizate și amplasarea lor cea mai indicată.

Întreprinderile cunosc bine legislația în majoritatea statelor membre, dar nu o respectă în mod sistematic din cauza unei concepții foarte răspândite potrivit căreia această legislație are doar o valoare marginală și accesorie.

Ca regulă generală, s-a remarcat că întreprinderile erau mai familiarizate cu semnalizările de incendiu și de evacuare, acestea fiind riscurile cele mai subliniate de către autoritățile competente și de companiile de asigurări.

Majoritatea întreprinderilor știau că trebuie să semnalizeze riscurile, dar întreprinderile mici erau mai slab informate față de cele mari, iar în anumite sectoare nu se respectau în totalitate prevederile (de exemplu în exploatații agricole, restaurante și hoteluri, pe șantiere de construcții).

Riscurile direct legate de activitatea principală a întreprinderii (de exemplu riscurile chimice în întreprinderile din industria chimică) sunt semnalizate mai mult decât alte riscuri (cum ar fi cele privind circulația rutieră sau transportul încărcăturilor grele).

Legislația se aplică mai sistematic în întreprinderile noi decât în cele mai vechi. Totuși, chiar și în cazurile în care se respectă noua legislație privind semnalizarea, în practică se constată multe neajunsuri. Deseori, semnalizarea nu este reînnoită.

Consecințele nerespectării pot fi foarte grave. Absența semnalizărilor care indică prezența vehiculelor la locul de muncă, a greutăților suspendate, a scurgerilor deschise, a riscurilor de natură electrică etc. poate fi cauza unor accidente grave.

Formarea profesională specifică a lucrătorilor asupra semnificației semnalizărilor și asupra altor informații vizuale pare a nu fi disponibilă pe scară largă în majoritatea statelor membre. De cele mai multe ori, lucrătorii urmează cursuri de formare profesională generală privind problemele de sănătate și securitate, în cadrul cărora doar o mică parte este consacrată semnalizărilor. Cazul specific al lucrătorilor migranți merită studiat pentru a stabili în ce măsură aceștia înțeleg semnalizările.

S-au constatat unele probleme privind interpretarea semnalizărilor „Ieșire de urgență” și „Telefon pentru salvare și prim ajutor”, în comparație cu semnalizările „Echipament de stingere a incendiilor” și „Telefon pentru semnalarea incendiilor”. Singura diferență între aceste două grupuri de semnalizări este culoarea fondului.

7. EVALUARE GENERALĂ

7.1. Principalul efect pozitiv al celor două directive

Directiva 92/57/CEE

În raportul lor național, statele membre indică faptul că punerea în aplicare a Directivei 92/57/CEE a atras atenția pe scară largă asupra problemelor de securitate și de sănătate și a favorizat actualizarea legislației naționale. Statele membre consideră că adoptarea acestei noi legislații este indispensabilă, reprezintă o evoluție pozitivă, este utilă, relevantă, justificată și satisfăcătoare.

Directiva 92/57/CEE a avut repercursiuni foarte pozitive în privința îmbunătățirii condițiilor de muncă pe șantierele de construcții. În special, ea a favorizat dezvoltarea culturii prevenirii în acest sector care este un punct nevralgic în privința accidentelor de muncă și a bolilor profesionale. Multe state membre afirmă că s-a înregistrat o îmbunătățire substanțială a calității infrastructurilor pe șantier (igiena, spațiile destinate formării profesionale, cantinele, instalațiile sanitare și birourile) și că directiva a dus la îmbunătățirea dialogului și comunicării între multiplele părți care intervin pe șantier în cursul diferitelor faze ale lucrărilor.

Principala noutate introdusă de directivă și pe care toți o consideră un progres, este atribuirea de responsabilități tuturor părților și, în special, beneficiarului lucrărilor. De asemenea, alte aspecte percepute ca fiind foarte pozitive sunt introducerea coordonării în fazele de pregătire și execuție, precum și obligația elaborării unui plan și a unui dosar de securitate și de sănătate.

Unele state membre declară că întreprinderile își dau din ce în ce mai mult seama de importanța protecției securității și sănătății la locul de muncă. Măsurile de securitate și sănătate nu mai sunt percepute doar ca niște costuri, ci, de asemenea, ca beneficii economice, pentru că ele pot duce la reducerea absenteismului și, în ultimă instanță, la creșterea productivității.

Directiva 92/58/CEE

Noua legislație a definit semnalizările într-un mod practic și complet, permițând armonizarea în toate statele membre a semnalizărilor utilizate la locul de muncă. Faptul că directiva a inclus și reglementat alte semnalizări decât cele vizuale (cum ar fi semnalizările optice, acustice, verbale și gesturile de semnalizare) a dus, de asemenea, la o reacție pozitivă.

Rapoartele naționale arată că directiva a reprezentat o ocazie de a actualiza și completa legislația națională în vigoare. Directiva a favorizat coerența legislației naționale și introducerea unui ansamblu omogen de dispoziții comunitare privind securitatea și sănătatea.

7.2. Principalele probleme privind punerea în aplicare

Directiva 92/57/CEE

Principalele probleme semnalate de statele membre rezultă din obligația de a elabora un plan de securitate și de sănătate și de a numi coordonatori încă din faza de pregătire a proiectului.

În majoritatea legislațiilor naționale, beneficiarul lucrărilor este responsabil cu politica de prevenire. Beneficiarii se confruntă cu dificultăți în asumarea responsabilităților lor tot mai importante. Numirea coordonatorilor în faza de pregătire este, în continuare, nesatisfăcătoare sau este tardivă întrucât este percepută ca o sarcină administrativă.

În cazul în care planul de securitate și sănătate nu a fost elaborat sau coordonatorul nu a fost numit înaintea fazei de execuție a proiectului, obligația de a include principiile de prevenire nu este îndeplinită. În plus, diferitele dispoziții naționale privind planul de securitate și de sănătate sunt prea vagi și generale pentru a permite responsabililor să știe ceea ce ar trebui să includă în plan. Inspecțiile muncii au identificat o altă problemă gravă, și anume faptul că anumite întreprinderi utilizează modele standard de planuri de securitate, ceea ce nu permite controlul condițiilor de lucru specifice de pe un șantier. Statele membre afirmă că întreprinderile nu înțeleg rolul pe care îl are dosarul de securitate și de sănătate în sistemul de prevenire.

O altă problemă menționată este cea a nivelului scăzut de participare a lucrătorilor din sectorul construcțiilor, prin intermediul reprezentanților lor, la prevenirea riscurilor profesionale.

S-a constatat un deficit al formării profesionale în cazul lucrătorilor, subcontractanților, lucrătorilor independenți și IMM-urilor. În plus, IMM-urile sunt afectate de birocrația excesivă și de lipsa flexibilității legislației naționale.

În sfârșit, în multe state membre, competențele coordonatorului nu sunt definite prin lege. Acest fapt duce la situații în care coordonarea nu poate fi eficace întrucât cei cărora li se încredințează acest rol nu dețin cunoștințele necesare.

Directiva 92/58/CEE

Conform rapoartelor statelor membre și a evaluării experților, principala problemă identificată este lipsa formării profesionale a lucrătorilor. De cele mai multe ori, lucrătorii urmează cursuri de formare profesională generală privind problemele de sănătate și securitate, în cadrul cărora doar o mică parte este consacrată semnalizărilor. În termeni mai generali, lipsa de

interes manifestată de întreprinderi și de personalul de conducere în privința punerii în aplicare a directivei a fost, de asemenea, considerată o problemă.

8. PROPUNERI DE ÎMBUNĂTĂȚIRE

Directiva 92/57/CEE

Anumite state membre afirmă că aplicarea directivei este dificilă întrucât termenii acesteia sunt prea generali. Unele state membre au solicitat Comisiei să pregătească informații cu caracter neobligatoriu care să abordeze posibilele întrebări și dubii pentru a sprijini punerea în aplicare.

În general, rapoartele naționale subliniază că principala preocupare a statelor membre este cauzată de carențele constatate în organizarea, în cursul fazei de pregătire, a coordonării privind securitatea. Prin urmare, unele state ar dori ca Comisia să abordeze, în cadrul unor instrumente cu caracter neobligatoriu, coordonarea în faza de pregătire.

Alte state ar dori ca legislația lor națională să clarifice interacțiunea dintre coordonatorul de proiect, proiectant și beneficiarul lucrărilor, precum și dintre coordonatorul de proiect, diriginții de șantier, lucrătorii independenți și beneficiarul lucrărilor.

Directiva 92/58/CEE

Au fost avansate mai multe sugestii destinate îmbunătățirii legislației sau a modului de aplicare a acesteia.

Una din sugestiile destinate îmbunătățirii legislației a fost prevederea, pentru lucrători, a unei formări profesionale de bază obligatorii privind semnalizarea de securitate, formare care ar trebui să fie, totuși, proporțională cu riscurile existente. S-a propus, de asemenea, revizuirea normelor privind gesturile de semnalizare, în scopul îmbunătățirii punerii în aplicare. Ar trebui depuse eforturi pentru alinierea directivei la standardele internaționale.

9. EVALUAREA EFICACITĂȚII LEGISLAȚIEI

Directiva 92/57/CEE

Este foarte dificil să se demonstreze în mod obiectiv legătura dintre punerea în aplicare a directivei și îmbunătățirea situației în privința reducerii numărului accidentelor de muncă și al bolilor profesionale în sectorul construcțiilor.

Evaluarea eficacității punerii în aplicare a directivei este îngreunată de numeroși factori, cum ar fi creșterea economică din sectorul construcțiilor după intrarea în vigoare a directivei, introducerea noilor tehnologii, complexitatea introducerii unui sistem de prevenire pe un șantier, numărul mare al părților interesate, variațiile sezoniere sau faptul că directiva conține în același timp noi dispoziții și altele care se greșează pe legislația națională existentă.

Sectorul construcțiilor continuă să înregistreze cel mai mare procent de accidente de muncă în comparație cu celelalte sectoare ale activității economice. Punerea în aplicare a directivei a dus la o scădere constantă a numărului de accidente din sectorul construcțiilor de-a lungul anilor, dar scăderea nu este pe măsura așteptărilor.

(a) Efectele asupra accidentelor de muncă și bolilor profesionale

Cele mai recente statistici europene disponibile privind accidentele de muncă pe șantierele de construcții din UE-15 corespund anului 2005. Începând cu 1996, s-a constatat o îmbunătățire treptată a ratei de incidență¹³ în cazul atât al accidentelor mortale (1996: 13,3; 2005: 2005: 8,8), cât și al accidentelor care au implicat mai mult de trei zile de absență de la locul de muncă (1996: 8 023; 2005: 6 069). Totuși, trebuie menționat că rata accidentelor mortale în sectorul construcțiilor este de aproape 2,5 ori mai ridicată față de rata medie pentru toate activitățile, incluzând sectorul construcțiilor, iar rata accidentelor care implică o absență de mai mult de trei zile de la locul de muncă este de două ori mai ridicată.

(b) Impactul asupra productivității, ocupării forței de muncă și competitivității

Majoritatea statelor membre nu oferă nicio informație privind impactul noii legislații asupra productivității, ocupării forței de muncă și competitivității. Ca regulă generală, noile măsuri sunt percepute de unele state membre ca fiind benefice pentru productivitate și competitivitate, în special pe termen lung. Aceste state membre afirmă că punerea în aplicare a directivei încurajează modernizarea și raționalizarea proceselor de producție, ceea ce duce, în mod logic, la creșterea productivității prin planificarea și revizuirea organizării muncii.

Directiva 92/58/CEE

(a) Efectele asupra accidentelor de muncă și bolilor profesionale

Nu există date specifice disponibile pe această temă, întrucât, în general, statisticile nu iau în considerare accidentele cauzate de semnalizări. Absența semnalizărilor, în special, nu este considerată de obicei ca fiind un factor determinant într-un accident. În consecință, absența semnalizărilor nu este inclusă în lista elementelor materiale legate de statisticile privind accidentele. Prin urmare, lipsa sau absența semnalizărilor de securitate și de sănătate nu este luată în calcul în studiile consacrate cauzelor accidentelor de muncă.

(b) Impactul asupra productivității, ocupării forței de muncă și competitivității

Statele membre au întâmpinat greutăți la măsurarea impactului directivei asupra productivității, ocupării forței de muncă și competitivității. Un stat membru a declarat că, în calitate de instrument de gestionare, directiva a contribuit la creșterea productivității; un alt stat membru a afirmat că aceasta a avut efecte benefice asupra numărului de absențe de la locul de muncă pe motiv de boală și asupra condițiilor de lucru, în general.

10. CONCLUZII

Directiva 92/57/CEE

Rata de incidență și numărul accidentelor de muncă au scăzut atât în cazul accidentelor mortale, cât și al accidentelor care implică o absență de mai mult de trei zile de la locul de muncă (ceea ce reprezintă, în sine, o dovadă a impactului pozitiv al directivei în privința

¹³ Rata de incidență definită prin metodologia ESAW reprezintă numărul de accidente de muncă la 100 000 de lucrători angajați.

securității și sănătății lucrătorilor în UE), dar cifrele sunt încă inacceptabile: construcțiile constituie încă sectorul în care lucrătorii sunt expuși celor mai ridicate riscuri.

Evaluarea indică în mod clar, după cum o arată și cifrele de mai sus, că îmbunătățirea sănătății și securității lucrătorilor de pe șantiere poate fi realizată numai în cazul în care Directiva 92/57/CEE este pusă în aplicare pe teren într-un mod mai eficace. Momentul nu pare oportun pentru declanșarea unui proces de modificare a directivei fără a lua, în prealabil, alte măsuri la nivel național și/sau european pentru a permite directivei să producă toate efectele aferente și a garanta respectarea acesteia. În contextul elaborării unor strategii naționale privind sănătatea și securitatea, statele membre ar putea lua măsuri pentru punerea în aplicare mai eficace a Directivei 92/57/CEE, în principal prin raționalizarea și simplificarea cadrelor legislative naționale existente, respectând totodată principiile de coerență și eficacitate ale legislației. Eforturile desfășurate în prezent de către Comisie pentru reducerea sarcinilor administrative în Uniunea Europeană¹⁴ sunt determinante în această privință. Acestea includ o evaluare a Directivei 92/57/CEE care va permite determinarea sarcinilor administrative inutile cauzate de legislațiile naționale și comunitare.

Statele membre sunt de acord asupra necesității de a elabora instrumente cu caracter neobligatoriu la nivel european și/sau național pentru facilitarea aplicării Directivei 92/57/CEE în mod concret, ceea ce confirmă evaluarea efectuată pe teren. În special, majoritatea statelor membre subliniază dificultățile în înțelegerea și stabilirea planului de securitate și de sănătate, precum și în determinarea persoanelor responsabile în această privință. Rolul dosarului de securitate și de sănătate trebuie, de asemenea, explicat.

În general, statele membre semnalează problemele cauzate de lipsa informațiilor precise privind definiția, rolul, sarcinile și calificările coordonatorilor în funcție de tipul proiectului.

Trebuie multiplicat eforturile, prin intermediul formării profesionale și al informațiilor, pentru a atrage atenția clienților asupra responsabilităților lor și pentru a îi convinge că coordonarea nu reprezintă un cost suplimentar, ci un mijloc eficace de a reduce costurile de-a lungul proiectului. Arhitecții și inginerii care participă la proiectare trebuie, de asemenea, să urmeze cursuri de formare profesională privind prevenirea riscurilor profesionale, de preferință în cadrul studiilor lor universitare. Trebuie stabilite cerințe minime privind formarea profesională a coordonatorilor. În sfârșit, întreprinderile mici și lucrătorii, în special lucrătorii migranți și cei independenți, trebuie informați și formați profesional în mod corespunzător în privința legislației și a responsabilităților lor.

Coerența directivei pe întreg teritoriul UE reprezintă un aspect determinant al punerii în aplicare a acesteia. Pe lângă accentul pus pe faza de execuție a lucrării, controlul respectării legislației trebuie să se concentreze mai mult pe respectul de către proiectanți și beneficiarii lucrărilor a obligațiilor lor corespunzătoare fazei de proiectare. Șantierele ar trebui inspectate în mod mai frecvent, iar planurile și dosarele de securitate și de sănătate ar trebui, de asemenea, verificate atât în privința formei, cât și a fondului lor. Trebuie impuse sancțiuni eficace, proporționale și descurajante, atât beneficiarilor lucrărilor, cât și diriginților de șantier, în cazul în care aceștia nu își îndeplinesc obligațiile. În acest context, SLIC are un rol

¹⁴ COM(2007) 23 din 24.1.2007, Comunicare a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social și către Comitetul Regiunilor – Program de acțiune pentru reducerea poverii administrative în Uniunea Europeană (SEC(2007) 84) (SEC(2007) 85).

cheie și, în viitor, ar trebui să abordeze situația specială din sectorul construcțiilor ca pe o prioritate în cadrul activităților sale.

Pe scurt, trebuie elaborate următoarele măsuri, la nivel național sau comunitar:

- elaborarea de instrumente cu caracter neobligatoriu (linii directoare);
- integrarea subiectelor specifice privind securitatea și sănătatea în școlile profesionale și în programele de învățământ superior, la nivel național, în cazul profesioniștilor care joacă un rol determinant în punerea în aplicare a directivei;
- introducerea, la nivel național, a unor condiții privind competențele coordonatorilor;
- integrarea sistematică de către autoritățile contractante, în caietul de sarcini al invitației de participare la procedura de ofertare, precum și în clauzele de execuție a contractului și în contractele de calitate, a măsurilor de prevenire legate de obiectul contractului;
- îmbunătățirea educației și formării lucrătorilor, precum și comunicarea cu aceștia prin intermediul programelor de formare profesională (cum ar fi Safe Pass);
- realizarea unor campanii naționale de sensibilizare destinate lucrătorilor independenți;
- pregătirea notificării prealabile simultan cu cea a altor proceduri administrative naționale relevante (cum ar fi cererea de acordare a autorizației de construcție);
- creșterea frecvenței inspecțiilor de pe șantiere;
- introducerea unor sancțiuni eficiente, proporționale și descurajante.

Construcțiile continuă să fie un sector în mod special periculos, iar îmbunătățirea semnificativă a punerii în aplicare a Directivei 92/57/CEE nu se va produce fără depunerea de eforturi suplimentare din partea tuturor părților interesate. Comisia va contribui la îndeplinirea acestui obiectiv, *inter alia* prin elaborarea unui ghid practic, cu caracter neobligatoriu, pentru a clarifica anumite concepte de bază și a sprijini toate părțile interesate să își îndeplinească obligațiile.

Directiva 92/58/CEE

Toate statele membre consideră că Directiva 92/58/CEE a avut un impact foarte pozitiv în ceea ce privește protecția securității și sănătății lucrătorilor și a terțelor persoane. Ea a permis identificarea clară a situațiilor de risc, indiferent de cunoștințele lingvistice, și a contribuit în mod decisiv la punerea în aplicare a unuia din principiile de bază ai legislației comunitare: libera circulație a lucrătorilor.

Directiva va fi afectată de introducerea Sistemului Global Armonizat de Clasificare și Etichetare a Chimicalelor (GHS) – care modifică criteriile, pictogramele și simbolurile folosite pentru toxicitate, inflamabilitate și pentru alte riscuri chimice – și, prin urmare, ea va trebui actualizată.