

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 05.02.2004
COM(2004) 62 final

**COMUNICAREA COMISIEI LA
PARLAMENTUL EUROPEAN, LA CONSILIU,
LA COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN
ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**cu privire la punerea în aplicare (în practică) a prevederilor directivelor privind securitatea și
sănătatea în muncă nr. 89/391 (directiva – cadru), 89/654 (locuri de muncă),
89/655 (echipamente de muncă), 89/656 (echipamente de protecție individuală),
90/269 (manipularea manuală a maselor) și 90/270 (echipamente cu ecran de vizualizare)**

Nota Inspecției Muncii

Materialul a fost tradus de către Direcția Programe și Relații Internaționale, N.I. 9 din 26.02.2007

CUPRINS:

Rezumat

1. Introducere

2. Efectele juridice în Statele membre

3. Controlul transpunerii

3.1. Întârzieri

3.2. Controlul conformității

3.2.1. Directiva – cadru

3.2.2. Directivele particulare

4. Acțiunile pe teren: punerea concretă în aplicare

4.1. Publicitatea și măsurile luate în spiritul legislației transpunând directivele de securitate și sănătate în muncă

4.2. Măsurile de sensibilizare

4.3. Evaluarea, documentația și urmărirea riscurilor

4.4. Serviciile de protecție și prevenire

4.5. Informarea, consultarea, participarea și formarea lucrătorilor

4.6. Organizarea și managementul securității și sănătății în muncă

4.7. Aplicarea legislației

4.8. Analiza a două cazuri specifice

4.8.1. Întreprinderi mici și mijlocii

4.8.2. Sectorul public

5. Evaluarea eficacității legislației

5.1. Efectele asupra accidentelor de muncă și bolilor profesionale

5.2. Costurile și avantajele pentru întreprinderi

5.3. Efectele economice generale

5.4. Efectele privind angajarea și competitivitatea

6. Evaluarea generală a punerii în aplicare

6.1. Principalele efecte pozitive ale diferitelor directive

6.2. Principalele dificultăți legate de punerea în aplicare a diferitelor directive

6.3. Propuneri de îmbunătățire

7. Concluzii

ANEXE

REZUMAT

Legislația privind securitatea și sănătatea în muncă în Uniunea Europeană se sprijină pe principiul director al prevenirii. Pentru a împiedica producerea de accidente de muncă și boli profesionale au fost adoptate prescripții minime de protecție a securității și sănătății la locurile de muncă. Acestea se aplică pe tot teritoriul Uniunii Europene.

În prezentul raport se prezintă modul în care directiva cadru din 1989 și cinci dintre directivele sale particulare au fost transpuse și sunt aplicate în Statele membre. Deasemenea, se prezintă concluziile aplicării acestora - și, în anumite domenii, aplicarea lor insuficientă – pentru legislația europeană de securitate și sănătate, precum și efectele acesteia pentru economie și societate.

Directiva din 1989 definește principiile care guvernează punerea în aplicare a măsurilor ce vizează promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor și stabilește cadrul pentru mediile de muncă specifice, care fac obiectul directivelor particulare.

Obiectivul realizării unei culturi a prevenirii pe calea prescripțiilor minime se sprijină pe un fundament dublu: pe de o parte, punerea pe picior de egalitate a tuturor întreprinderilor active pe marea piață europeană și, pe de altă parte, garantarea unui nivel ridicat de protecție a lucrătorilor, pentru a evita durerea și suferința și pentru a minimiza pierderile de venituri ale întreprinderilor, datorită prevenirii accidentelor de muncă și bolilor profesionale.

Legislația europeană a avut un efect pozitiv asupra normelor naționale în domeniul securității și sănătății în muncă. Măsurile luate în aceste domenii la locurile de muncă au contribuit deasemenea, la îmbunătățirea condițiilor de muncă, a productivității, a competitivității și angajării.

Datele statistice și rapoartele naționale privind progresele realizate indică în fapt o îmbunătățire notabilă a protecției securității și sănătății lucrătorilor. Realizarea și aplicarea legislației comunitare au jucat bine și frumos un rol crucial în diminuarea numărului de accidente și boli. Cifrele sunt convingătoare și prezintă veritabile progrese structurale.

Estimările preliminare realizate pe baza datelor Eurostat pentru anul 2000 arată că, pentru 100.000 lucrători, numărul de accidente care au ocazionat o incapacitate de muncă de mai mult de trei zile s-a diminuat de la 4.539 cazuri în 1994 la 4.016 în 2000. Scăderea acestui indicator de referință indică deci o îmbunătățire clară, dacă avem în vedere evoluția structurii economiei și tipologiei ocupării, precum și noile riscuri profesionale.

În cifre absolute rămân aproape 5.200 de lucrători își pierd viața în fiecare an ca urmare a unui accident de muncă. Cifrele urcă la 4,8 milioane pe an. Deasemenea, aproape două treimi dintre aceștia antrenează o incapacitate temporară de muncă mai mare de trei zile, aproximativ 14% din lucrători suferă mai mult de un accident pe an și, în fiecare an, aceste accidente provoacă pierderea a 158 milioane de zile de lucru.

Sectoarele și posturile cu risc înalt corespund într-o mare măsură celor vizavi de care acest raport identifică lacune grave în aplicarea legislației europene. Această constatare demonstrează că o mai bună respectare a acestei legislații ar putea în mod real să continue scăderea numărului de accidente.

Întreprinderile mici și mijlocii și sectorul public prezintă lacune importante. Lucrătorii expuși unor riscuri înalte sunt, deasemenea, tinerii, cei care lucrează cu contracte pe durată determinată și persoanele slab calificate. Aceste observații subliniază clar importanța acordată priorității calității locurilor de muncă în punerea în aplicare a agendei europene de politică socială.

Faptul că aproape de 7% dintre victimele unui accident nu-și pot relua aceeași slujbă pe care o exercitau și că 4% trebuie să reducă timpul de muncă sau suferă o incapacitate permanentă prezintă o amenințare serioasă pentru realizarea obiectivului *plină angajare* pe care l-a propus

strategia de la Lisabona. Acest fapt demonstrează, deasemenea, că posturi “*mai numeroase și de mai bună calitate*” reprezintă două fețe ale aceleiași piese.

În fiecare an, în jur de 300.000 lucrători suferă invaliditate permanentă de diferite grade, ca urmare a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale.

Costul total al acestui fenomen pentru economie se situează, potrivit estimărilor, între 2,6% și 3,8% din PIB. Prețul plătit pentru această absență a protecției adecvate a lucrătorilor este deci ridicat.

Numărul mare de accidente și boli, precum și evantaiul mare de lacune relevate și detaliate în prezentul raport, subliniază necesitatea de a acorda atenție cu prioritate sectoarelor și lucrătorilor vizați pentru a pune în aplicare modificările necesare.

Acest lucru este cu atât mai important, având în vedere lărgirea Uniunii Europene, în țări în care cultura prevenirii trebuie implementată.

Clarificarea și disiparea neînțelegerilor trebuie urgent efectuate, precum și corectarea situațiilor anormale care riscă să se producă în aplicarea legislației. La acest nivel, inspecțiile de muncă joacă un rol fundamental: inspectorii acestora trebuie să fie “actori” ai schimbării pentru promovarea unei respectări mai bune a legislației în IMM-uri, mai întâi prin educație, persuasiune și încurajare și apoi, dacă este necesar, prin coerciție.

Nivelul ridicat de protecție a securității și sănătății lucrătorilor, obiectiv predominant al directivei cadru 89/391 și a primelor cinci directive particulare ale acesteia, va putea fi atins numai dacă toți actorii implicați (angajatori, lucrători, reprezentanții acestora, instanțele naționale de realizare) vor face eforturile necesare pentru a aplica în mod eficace și corect legislația și dacă vor coopera în acest sens.

Comunicarea Comisiei intitulată “*Adaptarea la modificările muncii și societății: o nouă strategie comunitară de securitate și sănătate 2002 – 2006*”¹ cuprinde prevederi clare în acest sens.

Angajarea susținută pentru remedierea diferitelor lacune identificate în acest raport va declanșa modificări care vor îmbunătăți nivelele de realizare și de aplicare a directivelor de securitate și sănătate și care vor face din protecția sănătății și a securității o realitate tangibilă pentru toți lucrătorii. Acestea vor contribui la îmbunătățirea productivității și calității muncii.

Această acțiune va fi în centrul principalei priorități date consolidării acquis-ului, după cum prevede Revizuirea la jumătatea parcursului agendei pentru politica socială² pentru anii următori.

¹ COM (2002) 118

² COM(2003) 312

1. INTRODUCERE

Raportul prezent este răspunsul Comisiei la invitația făcută de prevederile finale ale directivelor 89/391, 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270³, întrucât *“Comisia prezintă periodic Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social un raport privind punerea în aplicarea a prezentei directive”*.

Comunicarea prezentă se inspiră în principal din rapoartele naționale⁴ furnizate de către Statele membre potrivit directivelor, care stipulează că *“Statele membre raportează Comisiei la fiecare 5 ani (la 4 ani pentru directivele 90/269 și 90/270) cu privire la realizarea practică a prevederilor prezentei directive, indicând punctele de vedere ale partenerilor sociali”*.

Deasemenea, aceasta se sprijină pe un raport al experților independenți care au analizat punerea în aplicare a directivelor în toate sectoarele, inclusiv în sectorul public.

În sfârșit, comunicarea reflectă experiența dobândită de Comisie în activitatea de urmărire a transpunerii directivelor în legislațiile naționale și a aplicării acestora în sectoare economice.

Această analiză se realizează asupra transpunerii și aplicării directivei cadru 89/391 privind punerea în aplicare a măsurilor vizând promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor în muncă, precum și asupra primelor 5 directive particulare referitoare la mediile sau riscurile profesionale specifice, astfel:

- prescripțiile minime pentru locuri de muncă (89/654);
- utilizarea de echipamente de muncă (89/655);
- echipamente de protecție individuală (89/656);
- manipularea manuală a sarcinilor (90/269);
- echipamentele cu ecran de vizualizare (90/270).

Raportul începe prin determinarea efectelor juridice ale directivei – cadru în Statele membre, înainte de a aborda controlul transpunerii legislației, reliefând întârzierile apărute în acest proces și analizând efectele controlului conformității asupra calității legislației naționale.

Un capitol important este consacrat punerii în aplicare a legislației în sectoarele economiei. Pentru fiecare dintre acestea, documentul prezintă un bilanț în comparație cu principalele elemente ale directivei, cu o atenție specială acordată situației IMM-urilor și în sectorul public.

³ Articolul 18 al directivei 89/391/CEE a Consiliului, din 12 iunie 1989, privind punerea în aplicare a măsurilor vizând promovarea securității și sănătății lucrătorilor în muncă; articolul 10 al directivei 89/654/CEE al Consiliului, din 30 noiembrie 1989, privind prescripțiile minime de securitate și sănătate pentru locurile de muncă (prima directivă particulară în sensul art.16, par.1, al directivei 89/391/CEE); articolul 10 al directivei 89/655/CEE al Consiliului, din 30 noiembrie 1989, privind prescripțiile minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători a echipamentelor de muncă (a doua directivă particulară în sensul art.16, par.1, al directivei 89/391/CEE); articolul 10 al directivei 89/656/CEE al Consiliului, din 30 noiembrie 1989, privind prescripțiile minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători în timpul lucrului a echipamentelor de protecție individuală (a treia directivă particulară în sensul art.16, par.1, al directivei 89/391/CEE); articolul 9 al directivei 90/269/CEE a Consiliului, din 29 mai 1991, privind prescripțiile minime de securitate și sănătate privind manipularea manuală a sarcinilor care implică riscuri, în special dorso-lombare, pentru lucrători (a patra directivă particulară în sensul art.16, par.1, al directivei 89/391/CEE); articolul 11 al directivei 90/270/CEE a Consiliului, din 29 mai 1990, privind prescripțiile minime de securitate și sănătate referitoare la lucrul la ecrane de vizualizare (a cincea directivă particulară în sensul art.16, par.1, al directivei 89/391/CEE);

⁴ Rapoartele naționale au o structură determinată de comun acord. Gradul de implicare a partenerilor sociali în redactarea acestora variază considerabil de la un Stat membru la altul, în funcție de practicile naționale.

Toate Statele membre au transmis raportul pentru directiva cadru 89/391.

Franța și Irlanda nu au transmis încă toate rapoartele privind primele 5 directive particulare.

Aceste documente au fost transmise Consiliului și Parlamentului European.

Capitolul următor sintetizează elementele pozitive și dificultățile majore pe care Statele membre le-au constatat în timpul punerii în aplicare a directivelor.

Apoi, bilanțul și evaluarea acestei puneri în aplicare sunt comparate cu datele statistice privind legislația în domeniul securității și sănătății în muncă în Uniunea Europeană.

În sfârșit, documentul furnizează un set de sugestii propuse de Statele membre în rapoartele lor, în vederea îmbunătățirii aplicării corecte a directivelor. Acesta se încheie cu măsurile de luat pentru a facilita punerea lor în aplicare în mod adecvat și integral în Europa lărgită.

2. EFECTELE JURIDICE ÎN STATELE MEMBRE

Înainte de adoptarea directivei – cadru și a primelor sale 5 directive particulare, protecția sănătății și a securității lucrătorilor în muncă în sectoarele vizate de acestea varia mult în Statele membre. Directiva 89/391 a modificat viziunea practică a acestei protecții instituind o abordare preventivă și integrată a acestor domenii și impunând îmbunătățiri continue ale condițiilor de securitate și sănătate. Această abordare nouă se sprijină pe principiile responsabilității angajatorului, al prevenirii și informării, al formării, al consultării și al participării echilibrate a lucrătorilor.

Aceste principii fundamentale stabilite de directiva – cadru au fost apoi definite și completate în directivele particulare. Rezultă astfel că prescripțiile minime trebuie garantate în toată Europa, Statele membre având libertatea de a menține nivelele de protecție sau de a determina nivele mai ridicate.⁵

Gradele de repercusiune ale directivei – cadru 89/391 și ale primelor 5 directive particulare în ordinea juridică națională intră în trei categorii:

- În anumite țări⁶, directiva-cadru a avut efecte juridice considerabile întrucât legislația acestora era depășită sau neadecvată la adoptarea directivei.
- În alte State membre⁷, directiva a completat sau a detaliat legislația în vigoare.

Câteva State membre⁸ au afirmat că transpunerea nu a necesitat adaptări majore întrucât deja aplicau prevederi conforme celor prevăzute de directive.

Statele Membre care au beneficiat cel mai mult de legislația comunitară și care și-au modificat reglementările din domeniul securității și sănătății în muncă subliniază următoarele aspecte novatoare ale directivei - cadru: domeniul larg de aplicare, inclusiv pentru sectorul public, principiul responsabilității obiective a angajatorului, obligația de a realiza o evaluare a riscurilor și de a o documenta, obligația de a elabora un plan de prevenire pe baza rezultatelor acestei evaluări, recurgerea la servicii de prevenire și protecție, precum și drepturile lucrătorilor la informare, consultare, participare și formare.

Deasemenea, au semnalat următoarele elemente puternice în directivele particulare:

⁵ În acest sens decizia Curții de justiție din 12 noiembrie 1996 în cauza Regatul Unit c. Consiliu, C-84/94, punctul 17: “Conferind Consiliului puterea de a decide prescripții minime, art.118A nu stabilește intensitatea acțiunii pe care această instituție o poate considera drept necesară pentru îndeplinirea misiunii pe care prevederea aflată în litigiu i-o asumă în mod expres, care consistă în acționarea în favoarea îmbunătățirii condițiilor referitoare la securitatea și sănătatea în muncă. Expresia “prescripții minime” din art.118A înseamnă numai că aceasta autorizează Statele membre să adopte norme mai stricte decât cele care fac obiectul intervenției comunitare, așa cum este precizat de altfel și în paragraful 3 al aceleiași dispoziții (vezi în special avizul 2/91, menționat, punctul 18)

⁶ Grecia, Irlanda, Portugalia, Spania, Italia, Luxemburg

⁷ Austria, Franța, Germania, Regatul Unit, Olanda, Belgia

⁸ Danemarca, Finlanda și Suedia

- directiva 89/654: descrierea noțiunii de “*loc de muncă*”, care include pe cele ce suferă modificări, extensii și/sau transformări și care sunt însoțite de prescripții specifice pentru ieșirile de urgență, pentru dispunerea unui spațiu de lucru suficient, pentru condiții de mediu, pentru spații de repaus și pentru protecția femeilor însărcinate;

- directiva 89/655: a uniformizat pe scară largă legislațiile naționale privind echipamentele de muncă. Directiva nu a adus inovații majore dar a contribuit la raționalizarea și generalizarea acestora. Majoritatea Statelor membre indică faptul că transpunerea prescripțiilor minime referitoare la echipamente de muncă a extins domeniul de aplicare a legislațiilor lor la toate sectoarele de activitate. Aceste repercusiuni au fost mai evidente în anumite țări⁹, spre exemplu în Grecia unde noua directivă a constituit un avans net pozitiv, spre deosebire de altele;

- directiva 89/656: impunerea anumitor obligații pentru angajatori, precum aprecierea, alegerea adecvată, furnizarea și întreținerea echipamentelor de protecție individuală ale lucrătorilor. Extinderea responsabilității angajatorilor pe acest plan și obligația acestora de a evalua riscurile la alegerea acestor echipamente sunt, de altfel, elemente importante. În general, transpunerea directivei a lărgit domeniul de aplicare a legislațiilor naționale în vigoare¹⁰;

- directiva 90/269: uniformizarea legislațiilor prin simplificarea și completarea reglementărilor în vigoare cu privire la leziunile ce apar la manipularea sarcinilor. Domeniul de aplicare a legislației în cea mai mare parte a Statelor membre a fost extins la toate sectoarele de activitate. Obligația de a determina și de a evalua riscurile asociate manipulării manuale a sarcinilor este, de asemenea, o noutate.

Anumite state au subliniat importanța principiului care constă în evitarea acestui tip de manipulare și al obligației angajatorului de a reduce aceste riscuri, prin recurgerea la măsuri organizatorice sau tehnice corespunzătoare.

- directive 90/270: introducerea de prevederi referitoare la lucrul la ecran de vizualizare și luarea în considerare a aspectelor ergonomice. Prevederea unor pauze sau modificări de activitate pentru lucrătorii care utilizează aceste ecrane, dreptul lor la examinări ale vederii și, după caz, furnizarea de dispozitive de corecție sunt noutăți majore.

Prescripțiile referitoare la emisii, la echipamente, la mediul de muncă și la interfața om/calculator au contribuit de asemenea la modernizarea legislațiilor naționale.

Rapoartele naționale și analiza efectuate de către Comisie arată faptul că directiva – cadru 89/391 și directivele 89/654, 89/655, 89/656, 90/269, 90/270 au fost motorul de instaurare a unei culturi a prevenirii în Uniunea Europeană și au permis raționalizarea și simplificarea legislațiilor naționale în domeniul securității și sănătății în muncă.

În mod evident, efectele acestora au fost mai importante în Statele membre care aveau o legislație mai puțin elaborată sau mai degrabă bazată pe principii de corecție, decât pe abordarea prevenirii riscurilor profesionale.

Modificările profunde impuse de legislația europeană – evoluția unei abordări a prevenirii accidentelor plecând de la tehnologie spre o politică de securitate și sănătate în muncă mult mai axată pe comportamentele individuale și structurile organizatorice – au avut implicații majore în sistemele naționale.

Transpunerea directivelor a obligat Statele membre să treacă de la o legislație prescriptivă la o legislație bazată pe obiective, ceea ce a antrenat, în aval, repercusiuni privind interpretarea acestora de către tribunale, precum și asupra realizării ei.

⁹ Spre exemplu în Danemarca și în Olanda

¹⁰ Spre exemplu, echipamentele de protecție individuală pe navele din Danemarca

3. CONTROLUL TRANSPUNERII

Acest capitol este consacrat controlului transpunerii directivelor în legislațiile naționale, în special, procesului lung pe care l-a necesitat. Deasemenea, prezintă în detaliu angajamentele luate de Statele membre, în ciuda lacunelor pe care analiza de conformitate le-a relevat.

3.1. Întârzierile

Transpunerea directivei - cadru 89/391 și a primelor 5 directive particulare (nr. 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270) în legislația Statelor membre a necesitat timp și a determinat întârzieri care au avut influențe considerabile asupra nivelelor de aplicare concretă la locurile de muncă.

Deși toate directivele au făcut obiectul acordului comun prealabil și aprofundat cu partenerii sociali la scară europeană și națională și în ciuda faptului că ele au fost adoptate prin unanimitatea Consiliului, majoritatea Statelor membre nu și-au respectat angajamentele în ceea ce privește întârzierile de transpunere.

Finlanda, Austria și Suedia au procedat la efectuarea adaptărilor necesare în parte înainte de aderarea lor la Uniunea Europeană și în parte puțin după aderare¹¹.

Din 1993, Comisia a deschis proceduri vizând lipsa, cu privire la Statele membre care nu au comunicat măsurile lor de transpunere în timpul cerut. Ca urmare, Statele membre și-au accelerat eforturile și au adoptat măsurile necesare înainte de parcurgerea ultimelor etape ale acestor proceduri. Într-un singur caz, cel al Spaniei, aceste proceduri au determinat o decizie a Curții de Justiție¹².

3.2. Controlul conformității

După transpunerea directivelor în legislațiile naționale, Comisia a efectuat un control al conformității acestora. În loc să deschidă imediat procedurile de lipsă în cazurile în care a observat lacune, Comisia a antamat discuții cu autoritățile naționale pentru clarificarea și rezolvarea neînțelegerilor și aducerea corecțiilor necesare. Plângerile depuse la Comisie au constituit, deasemenea, elemente importante în detectarea punctelor slabe.

3.2.1. Directiva-cadru

Analiza conformității a permis verificarea transpunerii corecte a directivei-cadru 89/391 în legislațiile naționale, dar a pus deasemenea în evidență lacune în casi-totalitatea Statelor membre.

Comisia a deschis proceduri de lipsă pentru fiecare lacună întâlnită, cu excepția Greciei (care totuși a făcut obiectul unei astfel de proceduri pentru lipsurile în legislația sa în ceea ce privește aplicarea și realizarea directivei-cadru).

După primirea scrisorilor de avertizare și a opiniilor motivate, 11 State membre – Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța, Irlanda, Luxemburg, Portugalia, Olanda, Suedia și Marea Britanie – și-au modificat legislația în sensul corectării acesteia.

Totuși, întrucât acestea nu au recunoscut ansamblul de lacune pe care Comisia le-a identificat, aceasta a remis mai multe cauze la Curtea de Justiție¹³.

¹¹ În anexă este prezentată lista prevederilor naționale comunicate de Statele membre referitoare la directiva – cadru 89/391 și la primele 5 directive particulare ale acesteia (nr. 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270)

¹² Decizia Curții din 26 septembrie 1996, Comisia c. Regatul Spaniei, cauza C-79/95

¹³ Comisia c. Germania, cauza C-5/00; Comisia c. Italia, cauza C-49/00; Comisia c. Portugalia, cauza C-425/01; Comisia c. Olanda, cauza C-441/01; Comisia c. Luxemburg, cauza C-335/02. Există proceduri de lipsă în curs de derulare împotriva unor State membre (Austria, Spania, Finlanda, Franța, Irlanda, Suedia, Regatul Unit)

Principalele probleme de neconformitate identificate în transpunerea directivei cadru 89/391 sunt următoarele:

- domeniul de aplicare (articolul 2): mai multe State membre au limitat domeniul de aplicare al directivei în legislația lor națională. Trebuie evidențiat că în decizia sa din 3 octombrie 2000 în cauza C-303/98 între Sindicatul Medicilor de Asistență Publică (Simap) și Consiliu de Sănătate și Consum al Generalidad Valencia, Curtea de justiție a examinat domeniul de aplicare al directivei – cadru și a indicat: «(...) rezultă atât din obiectul de activitate al directivei de bază, adică promovarea îmbunătățirii securității și sănătății în muncă, cât și din conținutul articolului 2 par.1 al acesteia, că domeniul său de aplicare este conceput într-un mod larg » ; apoi «prin urmare excepțiile la domeniul de aplicare al directivei de bază, inclusiv cea prevăzută la art.2 par.2, trebuie interpretate într-un mod restrictiv»¹⁴ ;
- responsabilitatea angajatorului (articolul 5);
- transpunerea principiilor generale de prevenire (articolul 6, paragraful 2) ;
- extinderea obligației de a evalua riscurile pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor (articolul 6, paragraful 3, alineatul a): acest punct a ridicat o problemă de conformitate a transunerii în Italia (legislația acestei țări obliga angajatorii de a efectua numai evaluarea riscurilor specifice), pe care Curtea de justiție l-a clarificat în decizia sa din 15 noiembrie 2001¹⁵, în special la punctul 12, unde a afirmat: «din start, trebuie constatat că rezultă atât din obiectivul directivei care potrivit celei de a 15-a considerații se aplică tuturor riscurilor, cât și conținutul art.6, par.3, pct.a) al acesteia că angajatorii sunt obligați să evalueze ansamblul riscurilor pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor. Punctul 13 al acestei decizii este în mod special important : « In plus, trebuie precizat că riscurile profesionale trebuie să facă obiectul unei evaluări de către angajatorii și că acestea nu se determină o dată pentru totdeauna, ci trebuie ținut cont de evoluția constantă în funcționare, în special de dezvoltarea progresivă a condițiilor de muncă și de cercetările științifice în domeniul riscurilor profesionale. »
- serviciile de prevenire și protecție (articolul 7) : s-au ridicat multe probleme :
 - mai multe țări au contestat prioritatea ce ar trebui acordată serviciilor interne ale întreprinderii. Cea mai mare parte au modificat dispozițiile lor naționale dar, într-un caz, Comisia a sesizat Curtea de justiție, care a declarat, în decizia sa din 22 mai 2003¹⁶: « (...) nepreluând, în legislația sa națională, caracterul subsidiar al recurgerii la competențe exterioare unei întreprinderi în vederea asigurării activității de prevenire și protecție a riscurilor profesionale în cadrul acesteia, Regatul Olandei nu și-a îndeplinit obligațiile ce îi revin potrivit articolului 7, paragraful 3 al Directivei.»;
 - acest articol a pus deasemenea probleme serioase de conformitate în ceea ce privește transpunerea lui în Franța și a făcut ca această țară să argumenteze că medicina muncii a asigurat transpunerea corectă. Comisia nu a acceptat acest punct de vedere și, după deschiderea unei proceduri de lipsă, Franța a adoptat o lege națională vizând integrarea unei abordări multidisciplinare în transpunerea articolului 7¹⁷;
 - o altă problemă s-a referit la obligația angajatorului de a apela la competențe (persoane sau servicii) exterioare întreprinderii dacă măsurile de prevenire și protecție nu pot fi luate intern din lipsa competențelor suficiente (articol 7, paragraf 3). În decizia deja citată din 15

¹⁴ In acest sens, a se vedea avizul avocatului general din 6 mai 2003 în cauzele alăturate C-397/01- C-403/01, Bernhard Pfeiffer e.a. c. Deutsches Rotes Kreuz Kreisverband Waldshut eV., punctul 22

¹⁵ cauza C-49/00, Comisia c. Italiei

¹⁶ Cauza C-441/01, Comisia v. Olanda

¹⁷ A se vedea legea de modernizare socială din 17 ianuarie 2002

noiembrie 2001¹⁸, Curtea a declarat: «Este deosebit de important, ca în scopul de a satisface cerința de securitate juridică, particularii să beneficieze de o situație juridică clară și precisă, care să le permită cunoașterea totalității drepturilor și obligațiilor lor și de a se prevala de ele, dacă este cazul, în fața jurisdicțiilor naționale » (punctul 22) și apoi: «Din acest punct de vedere, se cuvine să amintim că articolul 7, paragrafele 1 și 3 ale directivei prevăd obligația angajatorului de a organiza un serviciu de prevenire și protecție a riscurilor profesionale în întreprindere sau, dacă nu dispune de competențe suficiente, de a recurge la competențe exterioare. » (punctul 23);

- mai multe State membre nu au transpus adecvat articolul 7, paragraful 8, prima frază: “Statele membre definesc capacitățile și aptitudinile necesare vizate la paragraful 5” (este vorba despre capacitatea și aptitudinile lucrătorilor desemnați și ale persoanelor sau serviciilor exterioare însărcinate cu măsurile de protecție și prevenire). În decizia sa din 15 noiembrie 2000¹⁹, Curtea de Justiție a estimat: “Punerea în aplicare a acestei obligații implică adoptarea de către Statele membre a unor măsuri legislative sau de reglementare potrivit cerințelor directivei și care sunt aduse la cunoștința întreprinderilor vizate prin mijloace corespunzătoare, pentru a le permite acestora să-și cunoască obligațiile în domeniu, iar autorităților naționale competente să verifice că aceste măsuri sunt respectate” (punctul 36). Această prevedere a directivei a făcut obiectul unei alte decizii a Curții în 22 mai 2003²⁰;

- transpunerea prevederilor în ceea ce privește primul ajutor, lupta împotriva incendiilor și evacuarea lucrătorilor (articolul 8) : în anumite cazuri dificultățile s-au datorat în special faptului că responsabilitatea punerii în aplicare revenea mai multor ministere (Irlanda, Regatul Unit, Finlanda);

- obligația de a documenta evaluarea riscurilor în toate tipurile de întreprinderi (articolul 9) : în decizia sa din 7 februarie 2002²¹, Curtea de Justiție a estimat «din start trebuie relevat că articolul 9, paragraful 1, pct.a) al directivei prevede obligația angajatorului de a dispune de documente care să cuprindă o evaluare a riscurilor pentru securitatea și sănătatea în muncă, documente la care trebuie să aibă acces lucrătorii sau reprezentanții acestora care au o atribuție specifică în domeniul protecției securității și sănătății lucrătorilor, potrivit articolului 10, paragraful 3, pct.a) al directivei » (punctul 24), apoi : «în acest sens, trebuie constatat că o prevedere care, pentru anumite tipuri de întreprinderi, în special în funcție de numărul de lucrători pe care îi angajează, dă ministrului federal competent puterea de a exonera medicii de întreprindere și personalul specializat în domeniul securității în muncă de a stabili legături pentru aprecierea condițiilor de muncă apare clar drept contrar articolelor 9, paragraful 1, pct.a) și art. 10, par. 3 pct.a) ale directivei, din moment ce întreprinderile cu 10 sau mai puțini lucrători ar putea astfel să se vadă dispensate de obligația de a dispune de o evaluare a riscurilor sub formă de documente » (punctul 35) ;

- informarea lucrătorilor (articolul 10) : legislația anumitor State membre limitau acest drept la un anumit grad de informare sau pentru întreprinderi care angajau un anumit număr de lucrători ;

- consultarea, participarea și formarea lucrătorilor (articolele 11 și 12) : în majoritatea cazurilor, Statele membre au respectat avizul Comisiei și au modificat legislația proprie, corectând lacunele.

3.2.2. Directivele particulare

¹⁸ Cauza C-49/00

¹⁹ Cauza C-49/00

²⁰ Comisia c. Luxemburg, cauza C-335/02

²¹ Comisia c. Germaniei, cauza C-5/00

Situația cu privire la transpunerea celor cinci prime directive particulare (89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270) era cu mult mai pozitivă la început : Statele membre integrând prevederile minimale *ipsis verbis* în legislația proprie. În plus, cea mai mare parte a lacunelor observate au fost rezolvate fără a trece prin proceduri de lipsă. Totuși acestea au fost necesare în anumite cazuri²².

Majoritatea acestor lacune erau legate de directiva privind locurile de muncă (89/654), de directiva privind echipamentele de muncă (89/655) și de cea privind ecranele de vizualizare (90/270) și se referă la prescripțiile tehnice ale anexelor. În ceea ce privește directiva 90/270, prevederile referitoare la întreruperile de activitate și la examinările sănătății au ridicat dificultăți în câteva State membre.

4. ACȚIUNILE PE TEREN: APLICAREA CONCRETĂ

Întârzierile apărute în transpunerea directivelor și problemele de conformitate, în particular referitor la directiva-cadru, au avut repercusiuni considerabile asupra gradului de punere în practică și asupra calității acesteia, deoarece măsurile de susținere necesare pentru crearea culturii securității (informare, formare, asistență tehnică, etc.) au fost întârziate la rândul lor.

Analiza situației privind locurile de muncă furnizează o imagine ambiguă: în anumite țări, exigența în materie de transpunere și de aplicare a legislației au fost respectate în mare măsură, ceea ce a contribuit în mod efectiv la reducerea riscurilor pentru securitate și sănătate și a împiedicat apariția accidentelor, în timp ce în alte părți, sunt încă necesare eforturi semnificative pentru a se conforma criteriilor și a beneficia din plin de rezultatele prevenirii.

Aceasta înseamnă că, pe de o parte, au fost atinse principalele obiective vizând garantarea pentru lucrătorii Uniunii Europene a unor norme minimale comune de protecție, prin armonizarea prescripțiilor în materie de securitate și sănătate și reducerea numărului de accidente de muncă și îmbolnăviri profesionale. Pe de altă parte, lipsa uniformității în aplicarea acestor norme în diferite sectoare de activitate și în întreprinderi de diferite mărimi a atenuat diminuarea numărului de accidente și de îmbolnăviri.

Asocierea mai multor elemente a influențat punerea în practică la locurile de muncă a directivelor. Principalele caracteristici ale elementelor cheie următoare vor fi detaliate după cum urmează: publicitatea și măsurile care acompaniază legislația; măsurile de sensibilizare; evaluarea, documentarea și urmărirea riscurilor; serviciile de protecție și de prevenire; informarea, consultarea, participarea și formarea lucrătorilor; organizarea și managementul securității și sănătății în muncă; aplicarea legislației; IMM-uri; sectorul public.

4.1. Publicitatea și măsurile care acompaniază legislația transpunând directivele privind securitatea și sănătatea în muncă

În 1992 Comisia și Statele membre au lansat un ansamblu de acțiuni vizând promovarea și difuzarea noii legislații în domeniul securității și sănătății și pentru furnizarea de sfaturi privind aplicarea directivelor la locurile de muncă. Se evidențiază în mod deosebit Anul european al securității și sănătății în muncă (1992), săptămânile europene ale securității și sănătății în muncă și

²² Comisia c. Italiei , cauza 65/01, (transpunerea directivei 89/655), Comisia c. Italiei, cauza C-455/00 (directiva 90/270), Comisia c. Spaniei, cauza C-168/03 (directiva C-89/655). Proceduri de lipsă sunt în curs de derulare împotriva anumitor State membre (Austria, Germania, Suedia).

campaniile naționale de sensibilizare. După crearea sa, în 1994²³, Agenția europeană pentru securitate și sănătate în muncă se ocupă de aceste activități de informare la scară europeană.

După adoptarea directivelor, Statele membre au întreprins planuri ample de acțiune cu scopul de a promova o atitudine activă față de prevenire, de sensibilizare a mediilor vizate cu privire la conceptul prevenirii integrale și pentru elaborarea liniilor directe concrete pentru a ajuta angajatorii și lucrătorii să respecte obligațiile lor ce decurg din noua legislație.

În general, Statele membre afirmă că măsurile luate sunt suficiente și satisfăcătoare, dar unele țări²⁴ subliniază necesitatea de a desfășura mai multe activități de informare și consiliere pentru a stimula micile întreprinderi și lucrătorii independenți să pună în aplicare norme stricte în materie de securitate și sănătate și de a le evalua avantajele economice și sociale.

Deși eforturile la nivel național și european au contribuit în mare măsură la o mai bună înțelegere a noii legislații și la o mai mare sensibilizare a angajatorilor și lucrătorilor asupra propriilor drepturi și obligații, impactul acestor măsuri variază în funcție de actorii economici cărora li se aplică. Astfel, buna lor funcționare în marile întreprinderi contrastează cu situația numeroaselor IMM-uri, unde este necesar un salt calitativ pentru a îmbunătăți sensibilitatea față de securitate, voința de a controla riscurile la locurile de muncă și participarea indispensabilă a persoanelor care au această obligație

4.2. Măsuri de sensibilizare

În pofida informațiilor disponibile, nivelul informațiilor angajatorilor și lucrătorilor, în special în întreprinderile mici și mijlocii, este insuficient pentru a ajunge la toate grupurile țintă, după cum este prezentat în exemplele următoare:

- studiile efectuate în Olanda indică faptul că la nivelul informațiilor angajatorilor trebuie îmbunătățit. Printre întreprinderile care nu s-au conformat obligației de a realiza o evaluare a riscurilor, 9% au declarat că nu cunoșteau această obligație și 8% că au ignorat faptul că trebuie să analizeze condițiile lor de muncă și să evalueze riscurile. Este vorba în cea mai mare parte de mici întreprinderi;
- rezultatele unei anchete realizate în Spania evidențiază că 68% dintre întreprinderi nu au înțeles obligațiile impuse angajatorilor. 16% dintre acestea s-au plâns de informațiile insuficiente privind securitatea și sănătatea în muncă. 59% din angajatori recunoșteau insuficiența cunoașterii a obligației de a lua măsurile necesare pentru protecția securității și sănătății lucrătorilor, 18% spuneau că nu aveau decât o idee foarte vagă și 13% admiteau că au fost informați asupra obligațiilor lor dar nu au întreprins nici o măsură pentru a le pune în aplicare;
- în Suedia, micile întreprinderi au greutăți în a înțelege noua legislație. Informațiile sunt canalizate spre organizații și persoane specializate în materie de securitate și sănătate și nu spre principalii actori ai prevenirii care sunt angajatorii și lucrătorii;
- în Anglia, un studiu empiric a confirmat că conducătorii micilor întreprinderi aveau dificultăți în a înțelege informațiile furnizate de autoritățile responsabile de punerea în aplicare a prescripțiilor în materie de securitate și sănătate în muncă.

Nivelul insuficient de înțelegere se explică prin natura legislației (fixarea unui obiectiv) și prin absența, la nivel național, a informațiilor ce permit angajatorilor să elaboreze planuri de prevenire

²³ Regulament (CE) nr. 2062/94 al Consiliului, din 18 iulie 1994, instituie o Agenție europeană pentru securitate și sănătate în muncă, JO L 216 din 20.8.1994, p. 1, modificată prin regulamentul (CE) nr. 1643/95 al Consiliului, din 29 iunie 1995, JO L 156 din 7.7.1995, p. 1

²⁴ Luxemburg, Regatul Unit, Irlanda

adaptate riscurilor identificate în cursul evaluării riscurilor. Conducătorii micilor întreprinderi, în special, semnaleză că elaborarea acestor planuri este o activitate foarte acaparatoare.

Singurul studiu empiric disponibil referitor la motivarea angajatorilor a fost realizat în Anglia. El relevă că, pentru 80% din angajatori, principalul motiv care l-a determinat să ia măsuri a fost obligația de a se conforma legii. În afară de aceasta studiul distinge trei tipuri de comportament:

1. o atitudine larg răspândită printre angajatori constă în a se conforma prescripțiilor legale și astfel a evita problemele legate de controale, fără a evalua în mod real avantajele pe care le pot obține din ameliorarea normelor de securitate și sănătate. Acest comportament, calificat drept „legalist”, are ca principală preocupare cea de a menține cheltuielile de punere în aplicare a noii legislații la cele mai joase nivele posibile;
2. a doua categorie de angajatori se preocupă de costuri și de avantajele securității și sănătății prin raportare la optimizarea proceselor lor de producție și a sistemelor lor integrate de gestiune. Acești angajatori care se caracterizează prin „motivație intrinsecă” sunt puțin numeroși, așa încât cei a căror programe se inspiră din exemplele celor mai bune practici au o pondere limitată;
3. a treia categorie este cea a întreprinderilor în care motivația preocupărilor privind securitatea și sănătatea în muncă este dictată de exigențele clienților importanți, prin caietele de sarcini ale licitațiilor la care participă, prin sancțiunile impuse de autoritățile de punere în aplicare etc. Deci motivația lor poate fi calificată ca fiind „externă”.

4.3. Evaluarea, documentația și urmărirea riscurilor

Una din principalele noutăți ale legislației privind securitatea și sănătatea în muncă în Uniunea Europeană este introducerea evaluării riscurilor și documentația privind rezultatele acesteia, ca fundament al punerii în aplicare a unui program de prevenire conținând măsuri tehnice și/sau organizatorice pentru combaterea riscurilor identificate. Aceste activități cuprind urmărirea regulată a eficacității măsurilor luate și ameliorarea continuă a situației, așa cum o prevede Directiva-cadru 89/391. Trebuie să fie vorba de un proces dinamic: în alți termeni, programele de prevenire trebuie să fie actualizate în permanență atâta timp cât riscurile există.

Se constată că evoluția, documentația și urmărirea riscurilor nu sunt realizate peste tot, nici măcar în Statele membre care au o tradiție a prevenirii. Iată aici câteva exemple extrase din studiul empiric:

- În Danemarca, un studiu din 1998 a arătat că aproape jumătate din întreprinderi nu aveau procedee pentru nici un fel de evaluare a riscurilor. Ele erau realizate în procente de 27%, 61% și 67% de către întreprinderi având între 5 și 19 lucrători, 20 și 49 lucrători și respectiv 50 și 199 lucrători. Între cele de peste 200 angajați, 95% aveau efectuate studii asupra condițiilor de muncă;
- În Germania, studiile indică faptul că între un sfert și o treime din întreprinderi au realizat evaluări sistematice și globale a riscurilor. Dată fiind talia acestor întreprinderi se estimează că aceste evaluări au fost realizate asupra a75% din totalul locurilor de muncă;
- În Olanda, 58% dintre întreprinderi au realizat obligația de analizare a riscurilor profesionale. Acest procentaj depășește 80% din întreprinderile cu mai mult de 20 lucrători, pentru a atinge 96% în cele cu peste 100 angajați. Rezultatele sunt mai slabe în cele de talie mică: doar 52% din întreprinderile având 2 până la 9 lucrători respectă această obligație. Angajatorii care nu au realizat evaluarea riscurilor avansează mai multe motive: 30% apreciază că acestea nu sunt necesare, 21% nu au avut timpul necesar, 9% ignoră faptul că sunt obligați să efectueze această evaluare, 8% nu au auzit niciodată vorbindu-se de acest lucru iar 7% afirmă că aceasta ia prea mult timp și este prea costisitoare. Olanda a furnizat deasemenea informații asupra măsurilor luate ca urmare a acestei evaluări. Se prezintă

constatarea că două treimi din întreprinderi au început să elaboreze măsuri și că alte două treimi au aplicat deja măsuri concrete;

- În Anglia, 30% din întreprinderile care erau la curent cu noile prescripții legislative aveau întocmit bilanțul riscurilor lor profesionale chiar înainte ca aceste prescripții să intre în vigoare. După punerea în aplicare a directivelor europene, aproape jumătate din întreprinderi au efectuat o analiză a riscurilor pentru prima dată. În total, peste 80% dintre întreprinderile britanice au realizat această evaluare. 22% nu posedau nici un document asupra principalelor concluzii a acestor proceduri. Printre ele figurează un mare număr de întreprinderi cu mai puțin de 5 lucrători, care erau scutite de această obligație de documentare, dar se găsește deasemenea un procent de 3% întreprinderi mari și 24% din cele care au mai puțin de 50 angajați.

În ceea ce privește calitatea evaluărilor riscurilor, a documentației și a urmării eficacității măsurilor luate, se constată că tot acest proces este în mod clar orientat spre satisfacerea obligațiilor legale.

Urmărirea eficacității măsurilor luate realizate în interiorul întreprinderilor relevă mai curând o situație ambiguă. În Germania, spre exemplu, 84% din întreprinderile cu peste 250 lucrători au efectuat această urmărire, dar ea a fost realizată de mai puțin de 30% dintre întreprinderile având sub 10 angajați.

Pe scurt, elementele de ameliorare referitoare la punerea concretă în aplicare a dispozițiilor privitoare la evaluarea riscurilor sunt următoarele:

- procedurile schematice și superficiale analizează în mod esențial riscurile manifeste. Efectele pe termen lung (cum sunt problemele mentale) și riscurile mai puțin evidente sunt mai degrabă neglijate (de exemplu cazul riscurilor legate de produsele chimice);
- factorilor de risc psihosociale și celor legați de organizarea muncii li se acordă prea puțin spațiu;
- riscurile nu sunt analizate și nici evaluate global, astfel încât măsurile luate sunt izolate și nu fac obiectul unei abordări integrate.
- evaluarea riscurilor este în continuare considerată ca o obligație punctuală și lipsită de continuitate;
- angajatorii nu supraveghează suficient eficacitatea măsurilor aplicate.

4.4. Serviciile de protecție și prevenire

Directiva-cadru 89/391 prevede obligația fiecărui angajator de a desemna unul sau mai mulți lucrători pentru a se ocupa de activitățile de protecție și de prevenire a riscurilor profesionale în întreprinderile sau firmele lor. În cazul în care competențele interne sunt insuficiente pentru organizarea acestor activități, angajatul trebuie să facă ape la competențe (persoane sau servicii) exterioare. În alți termeni, evaluarea riscurilor și determinarea măsurilor preventive trebuie efectuate fie de personalul întreprinderii care posedă aptitudinile necesare, fie de servicii externe.

Intenția legiuitorului, atunci când a instaurat regula priorității recurgerii la serviciile de prevenire interne față de cele externe²⁵ a fost de a permite întreprinderilor care dispun de un astfel de serviciu să îl păstreze și celor care nu dispun de el să poată face apel la servicii externe de calitate.

Importanța implicării serviciilor de protecție și prevenire este un indicator prețios pentru evaluarea punerii concrete în practică a directivelor. Acesta oferă informații asupra amplitudinii, potențialului și calității acestor servicii.

²⁵ a se vedea decizia Curții de justiție în cauza C-441/01, Comisia v. Olanda

La 15 mai 2001²⁶, comitetul consultativ pentru securitate, igienă și protecția sănătății la locul de muncă a adoptat o decizie asupra serviciilor multidisciplinare de protecție, de prevenire și supraveghere medicală, care afirmă că Statele membre trebuie să asigure controlul calității, în timp ce angajatorii, care sunt responsabilii punerii în aplicare a măsurilor de securitate, trebuie să aibă capacitatea de a asigura participarea lucrătorilor și să facă apel la o asistență calificată, care să fie competentă să se achite de aceste misiuni.

Deși serviciile de protecție și de prevenire sunt încă departe de a asigura o acoperire generalizată (ingineria securității, aspecte sanitare privind locurile de muncă, aspecte psihologica în mică), îmbunătățiri considerabile au fost înregistrate în implicarea serviciilor externe.

Informațiile următoare permit configurarea unei imagini a situației în mai multe State membre:

- în Belgia, aproape 91% dintre întreprinderi au semnat contracte cu furnizori de servicii exterioare. În principiu, ar trebui să fie cazul tuturor întreprinderilor, inclusiv al IMM-urilor. Există 27 SEPP (servicii externe de prevenire și protecție). În general, marile întreprinderi au propriul serviciu intern;
- în Danemarca, o anchetă realizată de serviciul de sănătate în muncă a relevat că doar 12% din întreprinderile cu mai puțin de 10 lucrători au apelat la un serviciu de acest tip în 1994 (Danish Working Environment Service, 1995). Într-un studiu efectuat în 1999, rezultă că 38% din micile întreprinderi nu au utilizat servicii de prevenire externe și că 21% au apelat la acestea mai puțin de o dată pe an²⁷;
- în Germania, aproximativ jumătate din IMM-urile cu mai puțin de 20 angajați nu au un responsabil de securitate și nici experți în materie de sănătate în muncă. Aceste IMM-uri reprezintă 90% din totalul întreprinderilor germane și cuprind între 20 și 25% din lucrătorii din sectorul privat;
- în Grecia, conform experților, serviciile de prevenire destinate întreprinderilor cu mai mult de 150 de lucrători sunt considerate satisfăcătoare. Întreprinderile mici și mijlocii (mai mici de 150 lucrători) nu au acces la acestea;
- în Finlanda, marea majoritate a lucrătorilor beneficiază de servicii de prevenire. Doar 8% nu sunt urmăriți medical la locurile lor de muncă. Există lacune grave, în particular în întreprinderile cu mai puțin de 10 lucrători : aproape 44% dintre acestea nu beneficiază de servicii de acest tip;
- de puțin timp, Franța a afirmat că medicina muncii, creată în 1946, îndeplinea obligațiile articolului 7 al Directivei-cadru. Ca urmare, doar serviciile de sănătate profesională pentru lucrători au fost luate în considerare aici: ele sunt garantate oficial pentru aproximativ 85% din mâna de lucru;
- în Luxemburg, cvasitotalitatea marilor întreprinderi furnizează servicii de protecție și de prevenire lucrătorilor lor. În acest timp. Experții estimează că aproximativ jumătate din întreprinderile cuprinzând între 50 și 250 lucrători și majoritatea micilor întreprinderi cu mai puțin de 50 angajați nu utilizează serviciile de prevenire decât atât cât prevede legea. Rezultă că o proporție de 100 000 lucrători din 190 000 câți sunt în țară nu sunt, teoretic, acoperiți în mod suficient de serviciile de protecție și prevenire;
- în Olanda, 97% din întreprinderi au semnat contractul obligatoriu cu o firmă externă agreată pentru furnizarea de servicii de securitate și sănătate în muncă;
- în Austria, 70% din totalitatea lucrătorilor au acces la servicii de prevenire. Totuși, această acoperire este mai degrabă superficială în micile întreprinderi;

²⁶ COM(2003) 346 la sfârșitul 12.06.2003

²⁷ Tyberg, A. ș.a.: *Evaluation of experiences with the current Occupational Health Service-system*, Tastrup, 2000

- în Portugalia doar o minoritate a întreprinderilor beneficiază de servicii de prevenire;
- Suedia afirmă că 72% din întreprinderile sale și din întreprinderile publice beneficiază de servicii de prevenire. Este cazul a 45% din întreprinderile mici cu mai puțin de 10 angajați și de 88% din cele cu mai mult de 50 lucrători;
- În Spania, ancheta națională asupra condițiilor de muncă (1999) a evidențiat că 24% din întreprinderi nu au organizat nici un fel de serviciu de prevenire²⁸;
- În Anglia, 85% din întreprinderi beneficiază de servicii în materie de sănătate și securitate în muncă, furnizate fie de un specialist intern, fie prin intermediul unui contract cu un furnizor extern.

Se poate deja concluziona, cu titlu preliminar, că nu toate întreprinderile respectă obligația lor de a utiliza servicii de protecție și de prevenire a riscurilor profesionale, fie utilizând personal propriu, fie, în lipsă, adresându-se serviciilor externe. Este îndeosebi cazul întreprinderilor mici și mijlocii din toate Statele membre.

Una din problemele referitoare la organizarea acestor servicii este lipsa personalului calificat, atât în interiorul cât și în exteriorul întreprinderilor. Directiva-cadru nu precizează nici aptitudinile nici competențele acestor servicii și lasă acest lucru la latitudinea Statelor membre. Cu toate acestea, rezultă în mod logic din conținutul său că serviciile de prevenire trebuie să aibă un caracter pluridisciplinar.

Statele membre nu au definit aceste aptitudini și competențe în aceeași manieră și acest lucru se reflectă în calitatea serviciilor furnizate.

În termeni cantitativi, acoperirea întreprinderilor, instituțiilor publice și lucrătorilor nu este suficientă în sine pentru evaluarea ofertei acestor servicii. Aspectele calitative (programe de formare a lucrătorilor, intensitatea serviciilor furnizate, ameliorarea eficacității) trebuie să fie deasemenea luate în considerare. Se constată lacune profunde în acest plan, evidențind printre altele o importanță unilaterală acordată aspectelor tehnice, limitarea aspectelor medicale doar la fațeta prevenirii și tendința din partea angajatorilor de reducere a nivelului acestor servicii la minimum.

Este foarte dificil de evaluat calitatea serviciilor de prevenire, deoarece nu există criterii de evaluare general admise. În acest context, trebuie să ne întrebăm dacă perioada minimală fixată în mod individual de fiecare din Statele membre este suficientă pentru organizarea acestor servicii într-o manieră adecvată. Trebuie știut că angajatorii se bazează în mod exclusiv pe această perioadă minimală și că sunt foarte reticenți în a organiza servicii suplimentare.

Certificatul de furnizor de servicii este un mijloc de garantare a unui nivel ridicat de calitate. Unele State membre impun deținerea unei aprobări: Belgia (din 2002), Grecia, Portugalia și Olanda. Altele solicită doar dovada unui nivel de calificare adecvat, de exemplu prin referințe sau diplome. Între acești doi poli, găsim certificarea voluntară, introdusă recent în Germania.

Dezbaterea privind certificarea ca mijloc de garantarea a unui nivel înalt de calitate este departe de a fi închisă. Cu toate acestea nu trebuie pierdută din vedere că certificarea permite doar analiza structurii, dar ea nu poate servi ca bază pentru evaluarea calității proceselor și rezultatelor.

Astfel spus, acestea pot contribui la garantarea liberei circulații a persoanelor și serviciilor în acest domeniu.

²⁸ Rapport: *Resultados Estadísticos del Plan de Visitas a Empresas* (rezultate statistice ale controalelor în întreprindere)

În rezumat:

- niciuna din întreprinderile din Europa nu au implementat încă în mod sistematic accesul la servicii de prevenire și protecție. Această problemă este în mod particular acută în întreprinderile mici și mijlocii. În plus, un mare număr de întreprinderi, mai ales din țările din sudul Europei și Irlanda, nu beneficiază de niciun serviciu de acest tip;
- în unele țări, mai ales Grecia și Portugalia, numărul de furnizori de servicii de prevenire este mult prea mic pentru a putea răspunde cererii, în special în domeniul medicinei muncii;
- calitatea serviciilor externe este problematică în cvasitotalitatea Statelor membre. Unul din principalele motive este acela că întreprinderile au tendința de a recurge la serviciile cele mai ieftin posibile și că ele sunt puțin preocupate de calitatea acestora;
- serviciile de protecție și de prevenire existente nu au făcut în mod suficient dovada unei viziuni globale asupra riscurilor profesionale (puține servicii pluridisciplinare);
- pare necesară întărirea măsurilor vizând garantarea calității serviciilor externe de prevenire: inspecția muncii poate juca un rol important în această privință.

4.5. Informarea, consultarea, participarea și formarea lucrătorilor

Informarea, consultarea și participarea și formarea lucrătorilor figurează printre pietrele unghiulare ale politicii de prevenire instituită de legislația europeană în materie de securitate și sănătate în muncă. Directivele fixează în fapt reguli precise privind subiectul lor. Trebuie subliniat în această privință rolul important pe care educația este chemată să-l joace, la toate nivelele, pentru a-i familiariza pe toți cu securitatea și sănătatea în muncă.

Disponem de foarte puțin la ora actuală în materie de informații, dar putem furniza următoarele exemple:

- în Finlanda, organizațiile lucrătorilor și autoritățile implicate în aplicare au relevat diferențe importante între întreprinderi și acuză probleme privind informarea lucrătorilor. Ele au constatat deasemenea lipsuri la nivelul întreprinderilor în ceea ce privește locurile de muncă. Părerile referitoare la calitatea educației și formării lucrătorilor sunt deasemenea divergente: angajatorii și administrația politică estimează că nivelul atins este acceptabil, părere neîmpărtășită de sindicate și instanțele de aplicare;
- în Anglia, trei sferturi din întreprinderi au afirmat că după aplicarea noilor dispoziții au furnizat multe informații suplimentare lucrătorilor. Jumătate au pus în aplicare programe de formare continuă. În ceea ce privește cele cinci directive particulare, cererea de informații s-a referit la utilizarea echipamentelor de protecție individuală și manipularea manuală a maselor. Mai puțin de 20% din întreprinderi au semnalat probleme de informare și calificare. Aceste dificultăți s-au datorat în principal întârzierii furnizării materialelor informative și structurilor organizatorice de difuzare a instrucțiunilor;
- Italia și Portugalia au semnalat lacune considerabile în informațiile și instrucțiunile oferite lucrătorilor cât și o respectare insuficientă a prescripțiilor elementare;

Dacă este dificil de strâns, de la angajatori sau persoane responsabile de punerea în aplicare a reglementărilor de securitate și sănătate în muncă, informații privind nivelul de informare a lucrătorilor, nu este deloc mai ușor de a le obține de la aceștia. Doar câteva State membre au furnizat informații interesante asupra acestui subiect care sunt sintetizate în continuare:

- În Renania de Nord – Westfalia (Germania), doar o treime din lucrători au răspuns afirmativ când au fost întrebați dacă au cunoștință de existența unei evaluări a riscului realizată în întreprinderea lor. Aproximativ o altă treime a răspuns negativ și cei 30% rămași nu au

furnizat nici un răspuns. Putem presupune că aceștia nu erau la curent cu drepturile și obligațiile lor în materie de securitate și sănătate. La fel, un sfert din medicii de medicina muncii nu au putut oferi informații pe această temă;

- În Spania, în 1999, 90% dintre angajatori au declarat, cu ocazia interviurilor, ca nu și-au informat angajații. Un sondaj efectuat în același an printre aceștia din urmă a demonstrat că efectiv doar 11% dintre ei primiseră aceste informații;
- Problemele de informare și de calificare a lucrătorilor au fost deasemenea prezentate în studiile de caz efectuate în întreprinderi. În Finlanda, de exemplu, ele au arătat că lucrătorii se interesează prea puțin de informațiile primite deoarece nu văd în ele nici stimulente nici avantaje aparente.

Obligația informării lucrătorilor se aplică deasemenea celor din alte întreprinderi care lucrează în același loc. Aplicarea sa concretă lasă mult de dorit referitor la celelalte obligații ce revin angajatorilor. Aceasta se verifică în cvasitotalitatea sectoarelor industriale, în toate Statele membre și în întreprinderi de toate mărimile.

Această problemă este în mod deosebit depistată printre lucrătorii temporari. În majoritatea cazurilor, aceștia primesc lucrări care necesită calificare redusă dar care sunt grele din punct de vedere fizic. Cum acești lucrători schimbă des activitatea trecând de la o întreprindere la alta, ei sunt rareori informați asupra proceselor operaționale și asupra riscurilor potențiale privitoare la munca lor.

Mulți angajatori nu consideră necesar, sau pur și simplu uită, să informeze și să formeze lucrătorii lor temporari. Deoarece aceștia nu lucrează în general în întreprinderile lor decât pentru perioade scurte, efortul necesar pentru a-i pune la curent este considerat ca fiind prea mare. Anumiți angajatori se bazează pe faptul că n-au avut niciodată probleme în trecut.

Nici participarea lucrătorilor nu a fost organizată într-o manieră satisfăcătoare.

Directiva-cadru a deschis perspective mai largi pentru participarea lucrătorilor, făcându-i actori principali ai strategiei de prevenire și impunându-le obligația de a colabora cu angajatorii la ameliorarea continuă a condițiilor de securitate și sănătate din întreprinderile lor. Posibilitățile de participare a organizațiilor reprezentative ale lucrătorilor au fost în consecința mărite substanțial în numeroase State membre, chiar și în cele în care această participare beneficia în mod tradițional de o mare prioritate, ca Germania sau Olanda.

Studii empirice arată că în multe întreprinderi comitetele de întreprindere sunt reticente în a profita de această ocazie.

Motivul lipsei de participare variază mult, dar poate fi sintetiza după cum urmează:

- lipsă de cunoaștere generalizată în ceea ce privește noile drepturi de participare;
- concentrarea asupra soluțiilor practice și gestionarea de pe o zi pe alta: responsabilii reprezentării intereselor lucrătorilor în întreprindere sunt foarte pragmatici și se concentrează pe problemele evidente, fără a dezvolta o viziune globală;
- creșterea participării necesită eforturi conjugate susținute și determină apariția de noi sarcini administrative;
- delegarea de responsabilități reprezentanților lucrătorilor și/sau comitetelor de securitate și de igienă nu îi incită pe lucrători să fie interesați sau să preia ei înșiși responsabilități;

- dezechilibre între competențele și cunoștințele diferiților actori: membrii comitetelor de întreprindere trebuie în general să depună eforturi considerabile pentru a dobândi competențe și cunoștințe comparabile cu cele ale angajatorilor sau specialiștilor în securitate și sănătate în muncă; rareori sunt pregătiți să discute despre aceste probleme cu angajatorii;
- lucrătorii nu se interesează în mod suficient de aspectele care vizează propria securitate.

Este necesar aici să se facă referiri la organele responsabile de securitatea și sănătatea în muncă. Acestea pot fi constituite doar din reprezentanți ai lucrătorilor sau, în plus, din angajatori sau persoane desemnate cu aceste probleme. Se spun prea puține lucruri privind activitatea acestor organe în statele Uniunii europene. Estimările experților francezi indică faptul că doar o cincime din aceste organe depun în mod efectiv eforturi în domeniul prevenirii.

În Statele membre care au o cultură bine precizată de cogestiune în întreprinderi, s-a observat în prezent o tendință negativă în ceea ce privește reprezentarea instituționalizată a intereselor.

Cu cât relațiile de muncă sunt definite cu mai multă precizie și cu cât numărul organelor și comitetelor însărcinate cu securitatea și sănătatea în muncă este mai mare, cu atât mai puțini muncitori au tendința de a participa activ la determinarea politicii de prevenire

În ceea ce privește formarea în domeniul securității și sănătății în muncă, nivelul acesteia este considerat corespunzător în marile întreprinderi. În mod contrar, în cele de nivel mediu și mic, lipsa de formare a lucrătorilor, a persoanelor însărcinate cu securitatea și a angajatorilor este generalizată, o situație care împiedică aplicarea eficace a legislației.

4.6. Organizarea și gestiunea securității și sănătății în muncă

Protecția securității și sănătății în muncă este un proces complex și permanent care merită o abordare transparentă și sistematică.

Complexitatea crescândă a proceselor de muncă, evoluția condițiilor de muncă și modificarea tipurilor de riscuri sau apariția de noi riscuri care au ca rezultat necesitatea unui mod nou și global de abordare a securității și sănătății în muncă. Este importantă găsirea de soluții inteligente și metodice care permit angajatorilor să țină cont de principiile în domeniu la toate nivelele întreprinderilor și în toate activitățile sale, și de a le concretiza prin măsuri corespunzătoare. Acestea trebuie să joace un rol din ce în ce mai important în îmbunătățirea condițiilor de muncă, optimizarea proceselor și procedurilor și schimbarea comportamentului în scopul prevenirii riscurilor sanitare legate de muncă precum și în urmărirea promovării sănătății în întreprindere.

Managementul sănătății și securității în muncă trebuie în consecință să devină o parte integrantă a managementului general al întreprinderii.

Foarte des, întreprinderile folosesc ca pretext costurile mari ale managementului în acest domeniu pentru a justifica absența lui. De aceea, legislatorul nu cere aplicarea unor sisteme sofisticate, ci încurajează simpla aplicare a principiilor de bază.

În Germania, sectorul de textile a lansat o campanie pentru a ajuta întreprinderile să integreze securitatea și sănătatea în muncă în managementul lor general. La finalizarea acestui demers, patru cincimi din întreprinderi aveau integrate în totalitate aceste probleme în procesele lor de management. În general, aceasta se întâmplă doar într-o treime dintre întreprinderi.

Cu excepția marilor întreprinderi, securitatea și sănătatea fac rareori parte din procesele de management, ceea ce constituie un obstacol important pentru punerea în aplicare în mod adecvat a legislației în domeniu.

4.7. Aplicarea legislației

Articolul 4 al Directivei-cadru 89/391/CEE cere Statelor membre să ia măsurile necesare pentru a se asigura că angajatorii, lucrătorii și reprezentanții lucrătorilor se supun dispozițiilor legale pentru punerea în aplicare a directivei. Statele membre trebuie să garanteze în mod special o supraveghere și controale adecvate. Aplicarea conținutului directivei cu eficacitate uniformă în ansamblul Statelor membre este deci esențială atât pentru satisfacerea obligațiilor impuse prin articolul 4 cât și pentru garantarea unui nivel identic de protecție a lucrătorilor pe tot teritoriul Uniunii Europene. Acesta este motivul pentru care este important să se analizeze efortul de punere în aplicare depus de Statele membre și repercusiunile noii legislații comunitare privind inspecția muncii și eficacitatea măsurilor de aplicare.

Inspecțiile muncii sunt principalele organe însărcinate cu aplicarea legislației privind securitatea și sănătatea. Ele se dublează cu alte instanțe de control specializate în anumite sectoare de activitate sau în care acțiunea are efecte asupra aplicării acestei legislații (inspecția minelor, inspecția nucleară, inspecția maritimă, supravegherea pieței echipamentului de lucru etc.).

Eforturile de punere în aplicare realizat în Statele membre se determină în general pe baza raportului între numărul inspectorilor de muncă și numărul inspecțiilor efectuate în fiecare an. În Uniunea Europeană aproximativ 12 000 de inspectori realizează 1 400 000 de controale în fiecare an. Datele disponibile asupra acestor controale și asupra acoperirii populației active (în funcție de numărul de inspectori) variază mult de la o țară la alta, urmărind structura lor socio-economică și natura sistemului lor de punere în aplicație. Ca urmare, în cea mai mare parte a Statelor, importanța relativă a anumitor sectoare economice și specificitatea riscurilor pe care acestea le prezintă au impus crearea de organe de control specializate (inspecții nucleare, miniere, maritime, etc.), însărcinate să vegheze la respectarea diverselor fațete ale legislației comunitare în materie de securitate și sănătate.

Pe de altă parte, inspecțiile generale nu se limitează la supravegherea punerii în aplicare a acestei legislații. Ele verifică deasemenea aplicarea altor aspecte ale legislației muncii și securității sociale. Ca urmare, mai multe organe de control sunt responsabile de punerea în aplicare a diferitelor dispoziții ale aceluiași text legislativ național. Este deci deosebit de dificilă măsurarea eforturilor realizate la nivelul controalelor vizând punerea în aplicare a legislației asupra securității și sănătății în muncă în Statele membre.

Intrarea în vigoare a noii legislații europene nu a părut a fi însoțită de o sporire a controalelor. Statele membre acuză, în rapoartele lor, lipsa cronică a mijloacelor necesare inspectorilor lor de muncă pentru a verifica toate aspecte acestei noi legislații, în special în întreprinderile mici și mijlocii.

Pentru a acoperi lipsa mijloacelor într-un mod constructiv, inspecțiile de muncă au adoptat abordări inovatoare, în special prin planificarea controalelor în funcție de nivelul de risc și prin evaluarea dorinței și capacității întreprinderilor de a pune în aplicare legislația. În anumite cazuri, a fost stabilită o distincție strictă între controale și măsurile de informare și de consultare, pentru care au fost înființate în mod special anumite organe.

Statele membre au raportat asupra investițiilor lor în formarea inspectorilor în vederea familiarizării acestora cu prevenirea pluridisciplinară cerută de legislația europeană pentru a controla riscurile ce decurg din noile tehnologii și noile forme de organizarea a muncii.

În această privință, este interesant de notat evoluția observată în evoluția celor două modele tradiționale de inspecție a muncii: inspecția generalizată, care se ocupă de toate aspectele privind dreptul muncii și inspecția specializată, responsabilă doar de punerea în aplicație a legislației privind securitatea și sănătatea.

Necesitatea controlării desfășurării planurilor de prevenire bazate pe evaluarea riscurilor, care înglobează nu doar riscurile tehnologice (precum cele referitoare la echipamentele de lucru), ci și pe acelea inerente relațiilor de muncă sau organizării muncii, face ca inspecțiile specializate să se intereseze mai mult de controlul riscurilor organizării muncii în timp ce inspecția generalistă intensifică supravegherea riscurilor tehnologice. Această situație a făcut să apară necesitatea măririi competențelor inspectorilor și avut repercusiuni asupra recrutării acestora și asupra nivelului lor de educație și formare.

Este dificil de evaluat matematic eficacitatea inspecțiilor de muncă în ceea ce privește reducerea accidentelor și îmbolnăvirilor profesionale. Doar efectul inițiativelor concrete, cum sunt campaniile de inspecție și programele specifice, dau o indicație, dar rămâne dificil de făcut diferența între ponderea măsurilor de sensibilizarea și a celor de avertizare sau sancționare.

Pare deci foarte importanta fixarea unei metode adecvate cât și a criteriilor și indicatorilor pentru evaluarea eficacității inspecțiilor la scară europeană. Aceasta va furniza indicații asupra mijloacelor cele mai eficiente de a pune în aplicare și ar putea justifica necesitatea eliberării de mijloace suplimentare în avantajul inspecțiilor. Rezultatele activităților antamate de comitetele de înalți responsabili ai inspecțiilor muncii (CHRIT) vor fi foarte importante în această privință.

Eficacitatea inspecțiilor muncii trebuie să fie măsurată nu doar prin cantitatea și calitatea controalelor, ci în mod egal prin impactul lor asupra îmbunătățirii cunoștințelor șefilor actorilor implicați și asupra schimbărilor ce intervin în comportamentul și organizarea întreprinderilor. Este esențial ca, în mod special, dreptul de recurs al lucrătorilor și/sau reprezentanților acestora vizavi de instanțele de control să fie integral respectate, la fel ca și dreptul lor de a face cunoscute observațiile lor referitoare la controale.

Analiza efectuată arată că intervențiile inspecțiilor muncii în țările Uniunii Europene contribuie în mod activ la reducerea absenteismului datorat accidentelor de muncă sau îmbolnăvirilor profesionale și la stimularea modificărilor în comportamentul actorilor prevenirii la locurile de muncă.

Anumite reclamații depuse la Comisie arată deasemenea că mai sunt necesare progrese pentru ameliorarea controalelor în IMM-uri și în sectoarele cu riscuri mari și pentru a da o mai mare putere de schimbare avertismentelor și sancțiunilor. Va fi utilă realizarea unei analize a raportului între proporția sancțiunilor propuse, impuse și confirmate și studierea motivelor întârzierilor importante care au fost constatate.

Cooperarea mai strânsă între inspecțiile muncii și autoritățile judiciare trebuie deasemenea să contribuie la diminuarea numărului de urmăriri care nu se finalizează și la ușurarea aplicării sancțiunilor în întreprinderile internaționale.

Coordonarea între diverse instanțe de control din Statele membre și inspecțiile lor de muncă trebuie deasemenea să fie întărită pentru garantarea normelor minimale de control în Uniunea Europeană. Principiile comune de inspecție a securității și sănătății în muncă stabilite de CHRIT trebuie să servească drept bază pentru aplicarea uniformă și eficientă a legislației europene în domeniu și pentru a evita ca anumite întreprinderi să obțină avantaje concurențiale.

4.8. Analiza a două cazuri specifice

Implementarea directivei cadru 89/391 și a celor cinci prime directive specifice (89/654, 89/656, 90/269 și 90/270) în întreprinderile mici și mijlocii și în sectorul public merită o atenție particulară.

Directivele comunitare de securitate și sănătate în muncă se aplică în mod egal în întreprinderile mici și mijlocii. Pe parcursul elaborării lor, legiuitorul a ținut cont de nevoile specifice a acestor întreprinderi, în sensul de a facilita aplicarea acestor texte și de a evita schimbările administrative suplimentare.

Aceste directive se referă în mod explicit și la sectorul public. Este vorba de o inovație care are consecințe profunde pentru lucrătorii implicați și pentru administrația națională.

4.8.1. Întreprinderile mici și mijlocii

În ultimii 10 ani, asistăm în Uniune europeană la o diminuare a numărului de întreprinderi mijlocii. Astăzi, 90% dintre ele angajează mai puțin de 20 de persoane. Paralel cu această creștere a numărului de întreprinderi mici și mijlocii, acestea se caracterizează printr-o puternică rotație a cadrelor ceea ce creează o anumită instabilitate în condițiile de muncă.

Majoritatea întreprinderilor mici și mijlocii au o structură organizațională informală. Adeseori patronul/managerul firmei ia în considerare toate aspectele: vânzări, comercializare, finanțe, producție, resurse umane, controlul stocurilor, etc în ceea ce privește securitate și sănătatea în muncă, adesea percepută mai degrabă ca obligații costisitoare decât ca o parte integrantă a unei gestiuni corecte (sănătoase).

În consecință dacă se vrea reducerea numărului de accidente în întreprinderile mici, este important să se comunice bine toate informațiile necesare conducătorilor și de a-i convinge că gestiunea securității și sănătății în muncă face parte integrantă din gestiunea întreprinderii lor.

Spre deosebire de marile întreprinderi, întreprinderile mici și mijlocii au o istorie mai puțin lungă și antecedente rare, practic nici unul, în materia de accidente de muncă. Cu toate acestea, când survine un accident, el atinge adesea un lucrător care este un prieten, un părinte sau un element indispensabil bunei funcționări a întreprinderii.

O analiză între micile și marile întreprinderi sector cu sector indică faptul că nivelurile lor de risc sunt asemănătoare. Aceste riscuri depind mai mult de tipul activităților decât de mărimea întreprinderilor. Astfel spus, nivelul lor de risc nu are de-a face cu mărimea lor.

Analiza pune în evidență grave lacune în aplicarea elementelor fundamentale ale legislației europene a securității și sănătății în muncă în întreprinderile mici și mijlocii, în particular în ceea ce privește evaluarea riscurilor, participarea și formarea lucrătorilor, și în sectoarele tradiționale cu riscuri mari cum ar fi agricultura și construcțiile.

Aceste lacune țin în principal de următoarele motive:

- lipsa informațiilor și orientărilor specifice și clare;
- lipsa capacității și competenței în materie de securitate și sănătate în muncă;
- lipsa mijloacelor pentru formarea adecvată a personalului și a conducătorilor;
- dificultățile de acces la o asistență tehnică competentă, specifică și specializată.

Când le consultă, întreprinderile mici și mijlocii recunosc aceste lacune și motivele lor și mai adaugă următoarele elemente:

- legislația curentă în securitate și sănătate în muncă presupune că toate companiile au o structură de management similară marilor companii;

- securitate și sănătatea în muncă trebuie să acopere toate locurile de muncă și pe toți cei care lucrează (de ex. nu trebuie să existe derogări în funcție de mărimea întreprinderilor)
- competența managerială (unde securitatea și securitate în muncă este considerată parte integrantă) trebuie să fie dezvoltată;
- instruirea trebuie să fie la nivel local;
- formarea și consilierea trebuie să fie realizată de către persoane care cunosc întreprinderea sau sectorul lor și nu de experți în „turnul lor de fildeș”
- intermediarii (organizațiile profesionale, băncile, companiile de asigurări, etc) trebuie să joace un rol major în procurarea informațiilor și asistență;
- nu există deficit de informații; cele ce lipsesc, sunt informațiile ușor accesibile, specifice fiecărui sector, țintite și lipsite de jargon (clare).

Nivelul informațiilor și cunoștințelor a unei părți a angajatorilor este extrem de importantă pentru implementarea noilor reglementări naționale care transpun directivele europene. Studiile empirice precum și studiile de caz au arătat că nivelul aplicațiilor este extrem de scăzut la întreprinderile mici și mijlocii. În cele mai multe dintre Statele Membre nu este o prolemă cu disponibilitate informațiilor, doar cu capacitatea unei părți a angajatorilor de a înțelege informațiile prevăzute. Adesea , materialele de informare destinate în mod special întreprinderilor mici și mijlocii sunt prea abstracte și prea dificile de înțeles pentru conducătorii lor.

Cu toate acestea, în concordanță cu raportul național elaborat de Statele Membre, una dintre cele mai răspândite acțiuni ale Statelor Membre cu privire la întreprinderile mici și mijlocii, a fost colectarea de informații specifice și clare în vederea implementării cu ușurință a reglementărilor. Câteva dintre Statele Membre²⁹ au eliminat anumite formalități administrative în plus sau au redus anumite obligații acolo unde companiile cu câțiva lucrători sunt implicate, fără a afecta nefavorabil protecția lucrătorilor.

Multe state membre evocă dificultățile pe care întreprinderile mici și mijlocii le întâlnesc în adaptarea echipamentelor de muncă la prescripțiile directivei 89/655 sau în înlocuirea lor pentru a se conforma cerințelor esențiale de securitate a directivei pentru piața internă (vechea directivă 89/392, noua directivă 98/37).

Pentru acest motiv, mai multe state au luat măsuri specifice pentru atenuarea sau reducerea costurilor economice de implementarea a acestor directive. Germania a elaborat programe facilitând revizuirea vechilor mașini, în timp ce Franța și Belgia oferă planuri de investiție și împrumuturi pentru achiziționarea de material nou. Anumite țări semnalează în mod egal dificultăți în sectorul de artizanat atât pe planul informațiilor cât și pe plan financiar. Este în curs o inițiativă³⁰ în acest domeniu în vederea elaborării unor programe comune pentru sectorul industrial.

Deja, comunicarea Comisiei are în vedere noua strategie comunitară de securitate și sănătate în muncă (2002 – 2006)³¹ recomandă punerea în practică (realizarea) unui ansamblu de instrumente pentru a garantat un nivel elevat al legislației în întreprinderile mici și mijlocii:

- difuzarea bunelor practici pe plan local;
- formarea cadrelor și a lucrătorilor;

²⁹ Regatul Unit, Austria, Grecia și Portugalia

³⁰ În Franța

³¹ COM(2002) 118

- elaborarea instrumentelor simple pentru a facilita evaluarea riscurilor;
- difuzarea informațiilor și orientărilor într-un limbaj simplu, ușor de înțeles și de aplicat;
- mai bună publicitate și un mai bun acces la sursele de consiliere;
- accesul la serviciile externe de protecție și prevenire, care sunt de un înalt nivel de calitate și un preț accesibil;
- utilizarea inspectorilor de muncă ca agenți ai schimbării pentru promovarea unei mai bune respectări a legislației în întreprinderile mici și mijlocii, mai întâi prin educare, convingere și încurajare apoi prin măsuri coercitive dacă este necesar.

4.8.2. Sectorul public

Cuprinderea sectorului public în domeniul legislației de securitate și sănătate constituie o noutate în majoritatea statelor membre.

În ciuda unor probleme în anumite state membre (în special în sectorul militar)³², de care Comisia încă se ocupă, transpunerea legislației europene privind securitatea și sănătatea în sectorul public poate fi considerată corectă, în general. Totuși, apar probleme în ceea ce privește nivelul aplicării unor asemenea legi.

De fapt, părerea generalizată conform căreia, în administrația publică, nivelurile riscului sunt ne semnificative în comparație cu aceleași niveluri în industrie, la care se adaugă o organizare foarte ierarhizată a muncii, în care principiul responsabilității angajatului este diminuat, conduce la situația paradoxală în care statele membre nu aplică, în administrațiile lor, legile acceptate de ei și adoptate în scopul stării de bine a lucrătorilor la locul de muncă. Acest lucru este valabil și în cazul instituțiilor europene și al serviciilor lor.

Cu toate acestea, riscurile menționate în Directiva cadru 89/391 și în cele cinci directive individuale ale acesteia 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270 sunt prezente în sectorul public la aceleași niveluri ca și în sectorul privat. Nu poate fi contestat faptul că riscurile legate de aspectele ergonomice, condițiile la locul de muncă, manipularea greutăților, utilizarea echipamentelor cu ecran de vizualizare sau aspectele organizaționale incluzând riscurile psiho-sociale sunt prezente în mare măsură în sectorul public. Plângerile primite de Comisie de la lucrători din sectorul public confirmă condițiile de muncă nesatisfăcătoare legate de aceste riscuri și nivelul necorespunzător al implementării.

În majoritatea statelor membre lipsește cultura securității la locul de muncă, conștientizarea și motivarea lucrătorilor și a superiorilor lor cu privire la îmbunătățirea condițiilor de securitate și sănătate în muncă în sectorul public. În plus, disponibilitatea resurselor adecvate pentru implementarea prevederilor legislației de securitate și sănătate este deseori diminuată de limitările impuse în bugetele naționale.

Se întâlnesc rar administrații naționale care realizează evaluări ale riscurilor, care dispun de servicii preventive sau care implementează instruire, informări sistematice și mecanisme de participare a lucrătorilor cu privire la securitatea și sănătatea în muncă.

Aplicarea legislației de securitate și sănătate în sectorul public reprezintă o problemă suplimentară în ceea ce privește asigurarea respectării acestei legislații. În majoritatea statelor membre, Inspectoratul de Muncă ori nu este competent să aplice legislația de securitate și sănătate în

³² Intre altele Spania

administrația publică, această funcție fiind îndeplinită de un serviciu intern căruia îi lipsește independența ierarhică necesară, ori atribuțiile sale de control sunt diminuate de dificultățile în a aplica și respecta avertismentele și sancțiunile.

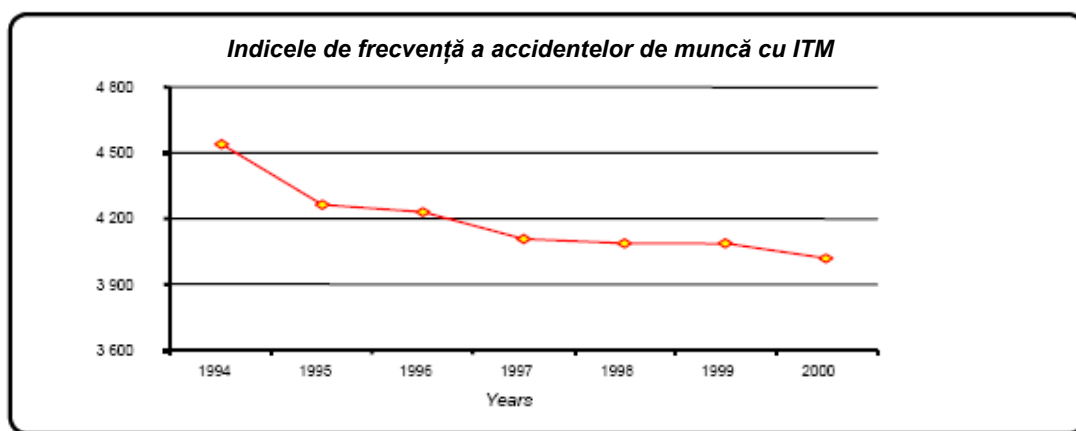
Proporția lucrătorilor în administrația publică, faptul că, în mod tradițional, funcționarii publici lucrează în sectorul public de-a lungul întregii lor cariere profesionale și sunt astfel expuși la aceleași riscuri, impactul condițiilor de muncă și al locurilor lor de muncă (școli, spitale, servicii publice) asupra securității și sănătății celorlalți și obligația morală a sectorului public de a servi ca exemplu ar trebui să determine statele membre să-și intensifice eforturile de a îmbunătăți nivelul de conformitate cu standardele de securitate și sănătate.

5. EVALUAREA EFICACITĂȚII LEGISLAȚIEI

Din rapoartele naționale rezultă că majoritatea statelor membre³³ consideră că nu a trecut suficient timp pentru a face o evaluare adecvată și completă a eficacității. Deși aproape toate statele membre cred că există un impact pozitiv³⁴, ele nu au date sau rezultate statistice disponibile care să demonstreze impactul practic al Directivei într-un mod direct. Totuși, faptul că legislația a contribuit la siguranța mai mare a locului de muncă este susținut de date statistice generale privind securitatea și sănătatea la locul de muncă.

5.1. Efecte asupra accidentelor de muncă și a bolilor profesionale

Cele mai recente cifre³⁵ disponibile privind accidentele de muncă sunt pentru anul 2000³⁶. Potrivit acelor informații, numărul accidentelor la 100.000 de lucrători (indicele de frecvență) în comparație cu 1994 a scăzut de la 4.539 la aproximativ 4.016.³⁷



În ceea ce privește indicele de frecvență a accidentelor de muncă mortale, se observă o îmbunătățire clară în perioada 1994-2000 la nivel european: indicele de frecvență a accidentelor de muncă mortale a scăzut în mod constant din 1994, până când a ajuns la o reducere cu 25%. Cifrele absolute au fost, de asemenea, reduse în aceeași perioadă de la 6.432 la 5.237.

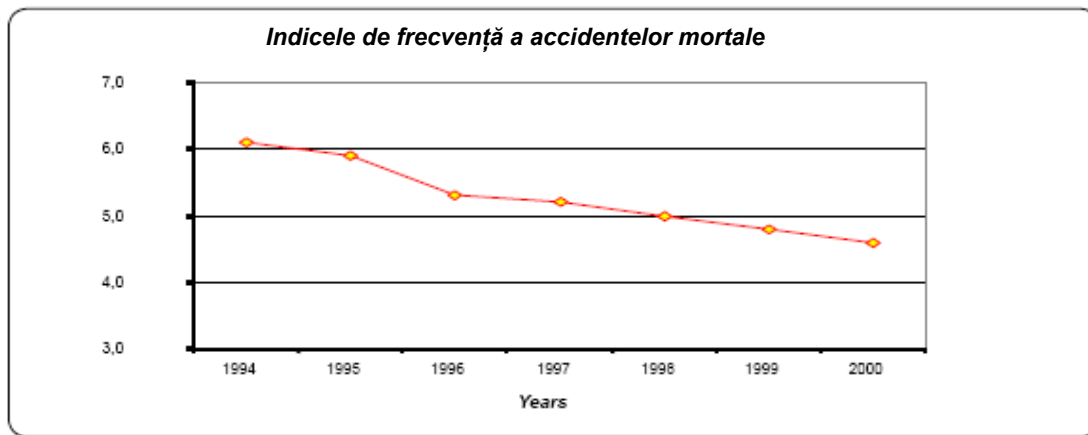
³³ Germania, Belgia, Danemarca, Marea Britanie, Irlanda etc.

³⁴ Repercusiuni speciale în Grecia

³⁵ Ar trebui notat faptul că informațiile nu sunt în totalitate comparabile, deoarece criteriile pentru colectarea datelor nu sunt complet compatibile și a faptului că, în sistemele de voluntariat pentru înregistrarea accidentelor de muncă, amploarea reală a fenomenului este subestimată.

³⁶ SEAM - Statistici europene privind accidentele de muncă.. În cazul bolilor profesionale, Eurostat a realizat Statistici europene privind bolile profesionale (SEBP).

³⁷ Calcule personale bazate pe datele (preliminari) din baza de date NewCronos a Eurostat.



Prin contrast, activitățile în care sunt angajate, în proporție mare, femeii au înregistrat o creștere, deși mică, a accidentelor. Este cazul industriei textilelor și articolelor de îmbrăcăminte, al comerțului și reparațiilor, hotelurilor și restaurantelor, activităților financiare și de tranzacții.

O altă sursă de informații, de data aceasta furnizând date subiective (percepția lucrătorilor și a angajatorilor) referitoare la progresele în domeniul condițiilor de muncă, o reprezintă Studiul asupra forței de muncă din 1999 și studiile realizate de Fundația europeană pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă.

Contrar datelor statistice care arată o scădere continuă a numărului și a gravității accidentelor de muncă, populația activă nu simte o îmbunătățire a condițiilor de muncă, în general. Cele mai importante rezultate ale studiilor sunt următoarele:

Din ce în ce mai mulți lucrători declară că suferă de dureri de spate, în condițiile în care Directiva 90/269 privind manipularea manuală a maselor și Directiva 90/270 privind echipamentele cu ecran de vizualizare ar fi trebuit să aibă un impact preventiv. Deasemenea, numărul lucrătorilor care trebuie să manipuleze manual greutăți mari a crescut. Acest lucru pare a fi în contradicție cu o aplicare eficace a directivei 90/269, care ar presupune o scădere a numărului de lucrători afectați. În orice caz, statele membre privesc încă manipularea manuală a maselor ca pe o problemă foarte importantă.³⁸

Toate aceste indicii pot arăta faptul că Directiva 90/269, ca și Directiva 90/270 nu sunt pe deplin implementate. Totuși, nu există nici o dovadă decisivă care să cuantifice în ce măsură creșterea cazurilor de dureri de spate este cauzată de implementarea necorespunzătoare a legislației, de activități extra-profesionale sau de riscuri care nu sunt menționate de aceste directive. În orice caz, plângerea lucrătorilor merită investigații ulterioare, pentru a identifica cauzele reale.

O altă problemă foarte serioasă constă în mișcările repetitive, problemă deasemenea confirmată de statele membre și de Agenția europeană.³⁹ Numărul bolilor cauzate de acest fel de mișcări a crescut, deși îmbunătățirea planificării și a organizării ar putea deseori să ducă la evitarea acestor boli.

Se pare că organizarea proceselor operaționale nu este aliniată cu cerințele de a reduce în mod semnificativ numărul lucrătorilor care suferă din cauza condițiilor de muncă improprie. Anumite tipuri de solicitări, cum ar fi poziții de lucru dureroase sau obositoare, par să afecteze mai mulți lucrători acum decât cu cinci sau zece ani în urmă. În special lucrătorii în situații atipice sau delicate de ocupare sunt afectați din cauza acestor solicitări.

³⁸ Agenția europeană pentru securitate și sănătate în muncă: Situația securității și sănătății la locul de muncă în Uniunea Europeană, Luxemburg 2000, raport sumar p.29.

³⁹ Ibidem, p.30

În plus, în rapoartele lor naționale, statele membre au indicat faptul că, în ceea ce privește Directiva 90/270, implementarea corespunzătoare a prevederilor legale ar trebui să ducă la o îmbunătățire a ergonomiei acestor echipamente de muncă. Subiectul bolilor cauzate de lucrul cu echipamente cu ecran de vizualizare este controversat. Unele state membre⁴⁰ consideră că riscurile lucrului cu echipamente cu ecran de vizualizare sunt secundare. Ele sunt de părere că anumite probleme de vedere sunt în mod incorect atribuite lucrului în fața ecranelor și că bolile specifice acestei munci (oboseala ochilor și dureri de spate) pot fi ușor evitate prin pauze sau prin amenajarea mediului de muncă. Alte state membre recunosc anumite simptome precum stresul, durerile de cap, iritări ale ochilor și oboseala generală, ca și alte probleme mai serioase de iradiere electromagnetică, lasere și câmpuri magnetice legate de terminale⁴¹.

În concluzie, mai sunt multe de făcut în ceea ce privește controlul și organizarea muncii pentru prevenirea ritmului intens, a muncii repetitive și a riscurilor psihosociale. Aceasta sugerează o aplicare insuficientă a unora dintre principiile de prevenire prevăzute în Directiva cadru 89/391 și în cele cinci Directive individuale ale sale.

5.2. Costuri și beneficii în întreprinderi

Întreprinderile știu că accidentele costă bani. Atunci când oamenii sunt vătămați, aparatele și mașinile sunt deteriorate sau produsele sunt irosite, organizațiile pierd bani. Condițiile optime de securitate și sănătate la locul de muncă sunt benefice și din punct de vedere economic. Au fost dezvoltate modele pentru a cuantifica costurile și beneficiile exacte pentru întreprinderi. Totuși, aceste modele se dovedesc a fi foarte complexe și nu permit aplicarea practică imediată. Prin urmare, doar un număr limitat de întreprinderi au fost în stare să efectueze o analiză economică privind securitatea și sănătatea în muncă.

Statele membre au indicat, în rapoartele lor naționale, faptul că din cauza lipsei indicatorilor, nu este posibilă o evaluare completă, deși o reducere a accidentelor de muncă și a absenteismului lucrătorilor a produs o reducere clară a costurilor economice, care ar trebui să fie urmată de o creștere a productivității.

Studii empirice au arătat că indicatorii economici trebuie încă dezvoltați, pentru a susține mai bine eficacitatea securității și sănătății în muncă pentru întreprinderi. De asemenea, a fost clar faptul că beneficiile sunt prezente în așa numiții factori „indirecți”:

- În Germania, angajatorii au fost întrebați despre cerințele lor privind un sistem modern de securitate și sănătate în muncă: 26% așteptau o reducere a costurilor pentru lucrătorii care au concediu medical și o proporție echivalentă spera garantarea unei bune funcționări a proceselor operaționale, 25% așteptau o creștere a motivației din partea lucrătorilor, iar 13% așteptau o îmbunătățire a proceselor de producție și a serviciilor furnizate în întreprindere. Restul de 10% a avut alte așteptări.
- Un studiu realizat în Olanda în anul 1996 duce la concluzia că 36% din întreprinderile intervievate sunt de părere că investițiile în îmbunătățirea condițiilor de muncă au dus la o creștere (semnificativă) a productivității. În anumite sectoare industriale, cum ar fi industria alimentară sau industria prelucrătoare, această proporție depășește chiar 40%. În același timp, 32% din intervievați au declarat că îmbunătățirea condițiilor de muncă ale lucrătorilor lor au contribuit (considerabil) la creșterea veniturilor.

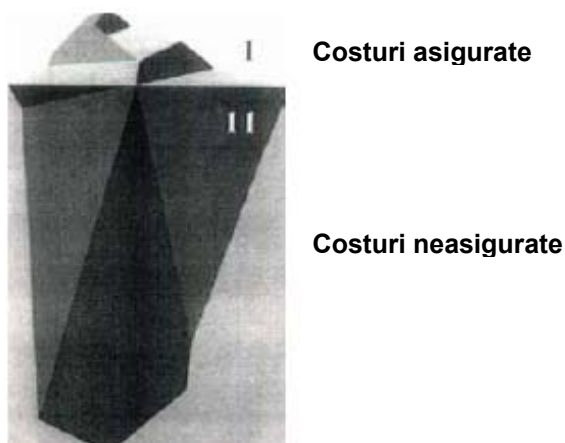
⁴⁰ Franța și Marea Britanie

⁴¹ Finlanda și Olanda

- Marea Britanie a raportat că numai 15% din angajatori au declarat că prevederile legale au avut un impact asupra indicatorilor costuri / beneficii. Cei mai mulți angajatori susțin că au existat repercusiuni pozitive privind motivarea lucrătorilor. Evaluarea subiectivă a angajatorilor duce la concluzia că beneficiile sunt mai mari decât costurile în raport cu prevederile Directivei 90/269 privind manipularea manuală a maselor, ale Directivei 90/270 privind echipamentele cu ecran de vizualizare, ale Directivei 89/655 privind echipamentele de muncă și ale Directivei 89/656 privind echipamentele individuale de protecție la locul de muncă. În ceea ce privește prevederile Directivei 89/654 privind locul de muncă și prevederile referitoare la organizare cuprinse în Directiva cadru 89/391, costurile și beneficiile sunt considerate aproape la fel de mari.

Pierderile financiare majore, cum ar fi cele rezultate din incendii mari sau explozii, sau pierderile de vieți omenești sunt foarte vizibile și unele pot fi evaluate în mod individual. Mai puțin înțeleasă este, totuși, natura și amploarea pierderii în urma accidentelor mai obișnuite: acele accidente în care oamenii sunt vătămați, care provoacă pierderi materiale și întrerup procesele de muncă. Costurile acestor tipuri de accidente pot fi ascunse în indemnizațiile de boală, în prime de asigurare mărite sau în creșterea bugetului de întreținere. Puține întreprinderi dispun de mecanisme de identificare separată a acestor costuri și încă mai puține identifică și analizează de fapt, în mod sistematic, costurile accidentelor.

Studii de caz realizate în Marea Britanie arată că raportul dintre costurile asigurate și costurile neasigurate este de 1 la 11 (efectul aisbergului).



Aisbergul accidentelor costurile ascunse ale accidentelor

Mulți angajatori cred în mod greșit că sunt asigurați pentru marea parte a costurilor produse de accidente: în practică, costurile neasigurate depășesc cu mult costurile asigurate.

În plus, există costuri intangibile cauzate, de exemplu, de pierderea imaginii firmei, a satisfacției clienților, de repercusiuni psihologice în rândul lucrătorilor sau de „goodwill”. Este dificilă, dacă nu imposibilă, cuantificarea acestor costuri din punct de vedere financiar.

Din aceste motive, este prea dificil pentru angajatori să evalueze beneficiile reducerii accidentelor atunci când compară costurile aparente cu costurile de prevenire.

5.3. Efecte economice generale

Concluziile prezentate până acum de către oamenii de știință și de către cercetători sunt prea limitate pentru a permite analiza în profunzime a efectelor directe ale prevederilor privind

securitatea și sănătatea în muncă. Totuși, se pot analiza costurile care pot fi influențate de modificări în acest domeniu. Această analiză se referă la costurile suportate de lucrători, de angajatori sau de publicul larg, indiferent dacă sunt finanțate prin venituri din taxe sau prin contribuții.

În Uniunea Europeană costurile accidentelor de muncă și ale bolilor profesionale reprezintă, estimativ, între 2,6 și 3,8% din produsul intern brut (PIB).

- În Germania absența lucrătorilor de la muncă din cauza bolilor a dus la o pierdere de producție de 64 miliarde de euro în termeni macroeconomici (1999). Numărul bolilor legate de profesie, al bolilor profesionale și al accidentelor de muncă reprezintă aproximativ o treime, adică aproape 22 miliarde de euro.
- În Portugalia, în 1994, costurile directe ale accidentelor de muncă s-au ridicat la aproximativ 274 milioane de euro, iar 30 de milioane de euro au fost cheltuite cu bolile profesionale. Aceste sume nu includ costurile materialelor, pierderile de producție sau alte costuri. Mai mult, aceste cifre se referă doar la accidente de muncă înregistrate.
- În Marea Britanie costurile pentru lucrători în perioada 1995-96 s-au ridicat la 5,6 miliarde de lire sterline pe an, reprezentând aproximativ 1,2-1,4% din PIB-ul Marii Britanii. Luând în considerare costurile care vor fi suportate ulterior, această cifră se ridică la 7 miliarde de lire sterline. Costurile pentru angajatori au fost estimate la 3,5 miliarde, respectiv 7,3 miliarde de lire sterline. Cheltuiala macroeconomică (luând în considerare cheltuielile viitoare) s-a situat între 2,1 și 2,6% din PIB.
- Costurile macroeconomice ale accidentelor de muncă, ale bolilor profesionale și ale bolilor legate de profesie sunt o problemă foarte importantă pe agenda politică a Olandei. Ele reprezintă în fiecare an aproximativ 2,6% din PIB-ul olandez și se ridică la 1.250 euro pe lucrător.
- În Spania numărul zilelor de absență a lucrătorilor din cauza accidentelor de muncă a crescut cu 4,7% în fiecare an între 1997 și 1999. Aproximativ 20 de milioane de zile lucrătoare s-au pierdut din cauza accidentelor de muncă. Costurile acestor accidente de muncă și boli legate de profesie s-au ridicat la 2,051 milioane de euro.

În Uniunea Europeană, în anul 2000, un total de 158 de milioane de zile lucrătoare s-au pierdut, corespunzător unei medii de 20 de zile per accident. În jur de 350.000 de lucrători au fost obligați să-și schimbe locul de muncă ca urmare a unui accident. Aproape 300.000 de lucrători suferă de invaliditate permanentă de diverse grade și 15.000 sunt excluși definitiv de pe piața muncii.⁴²

Pe de altă parte, s-a estimat că reducerea generală a accidentelor de muncă de la intrarea în vigoare a legislației UE a produs economii de ordinul a 25 de milioane de zile lucrătoare, arătând beneficii care derivă din implementarea acesteia, chiar dacă nu este pe deplin satisfăcătoare.

5.4. Efecte asupra ocupării și a competitivității

Implementarea cerințelor minime prevăzute în Directivele europene a creat o situație mai echitabilă și a împiedicat încălcarea normelor privind condițiile de muncă. Sunt diferențe semnificative între statele membre în ceea ce privește adaptările și investițiile necesare pentru securitate și sănătate în muncă, cauzate de nivelurile naționale foarte divergente ale securității și sănătății în muncă înainte de implementarea Directivelor.

⁴² Sursa: Eurostat.

Efectele pozitive ale investițiilor asupra securității și sănătății în muncă devin tangibile după o anumită perioadă, ceea ce necesită o analiză cost-beneficii, luând în considerare repercusiunile pe termen scurt și lung. Prin urmare, este foarte dificil la ora actuală să se tragă concluzii referitoare la influența legislației privind securitatea și sănătatea în muncă asupra competitivității întreprinderilor. De exemplu, în țările scandinave, efectele asupra întreprinderilor au fost foarte limitate, dat fiind faptul că existau deja norme de securitate și sănătate foarte stricte. Prin contrast, multe întreprinderi din sudul Europei, în special întreprinderi mici și mijlocii, a trebuit să facă mai multe investiții. Din moment ce măsurile pentru îmbunătățirea securității și sănătății în muncă creează mai multe costuri decât beneficii la început, efectele compensării între costurile pe termen scurt și avantajele pe termen lung sunt mai pronunțate.

Statele membre, în rapoartele lor naționale, semnalează totuși faptul că măsurile de securitate și sănătate în muncă contribuie la îmbunătățirea condițiilor de muncă, productivitate crescută, competitivitate și grad ridicat de ocupare.

În ceea ce privește efectele pe care noile prevederi le-ar putea avea asupra situației ocupării, trebuie precizat faptul că ele au creat noi posibilități de ocupare pentru specialiștii în domeniul securității și sănătății în muncă și pentru furnizorii de servicii de prevenire. Într-adevăr, în majoritatea statelor membre s-a creat o piață nouă de servicii, în expansiune rapidă, în domeniile informării, consultării și formării.

De exemplu, dacă luăm în considerare investițiile din Olanda, cifra de afaceri pentru servicii de prevenire s-a ridicat la 11,7 miliarde de euro. Chiar dacă jumătate din această cifră de afaceri se datorează serviciilor medicale, care erau deja furnizate înainte de implementarea noii legislații, efectul net al furnizării de servicii de prevenire încă se ridică la aproximativ 6 miliarde de euro. Aceste cifre indică faptul că există un potențial considerabil pentru ocuparea specialiștilor în domeniul securității și sănătății în muncă.

În ceea ce privește efectul directivelor individuale, opiniile sunt divergente între statele membre referitor la efectele Directivei 89/654 privind competitivitatea și ocuparea. În timp ce unele state membre consideră că implementarea Directivei a dus la o creștere a productivității și, în paralel, a competitivității și a ocupării, alte state membre⁴³ afirmă că măsurile necesare pentru a elimina sau a reduce riscurile identificate la locul de muncă au avut consecințe nefavorabile, deși restrânse, asupra ocupării și a competitivității⁴⁴.

Referitor la Directiva 89/655, statele membre au indicat faptul că, în ceea ce privește efectele asupra productivității și a ocupării, rezultatele au fost favorabile, având în vedere că modernizarea echipamentului, pentru a fi adaptat la noile reglementări și raționalizarea procesului de producție au avut efecte favorabile, prin creșteri ale productivității.

Cât privește Directiva 89/656, statele membre nu au furnizat date concludente privind eficacitatea directă a acestei Directive. Este dificilă diferențierea între impactul Directivei și tendința generală de îmbunătățire a securității și sănătății în muncă, care rezultă din noua legislație a UE, în general și din alte progrese. Se poate presupune, totuși, că utilizarea sporită a echipamentelor individuale de protecție (EIP) trebuie să fi avut consecințe pozitive indirecte asupra ocupării în industria producției de EIP și asupra organismelor notificate, ca urmare a obligațiilor impuse de Directivă privind producția acestora.

Referitor la Directiva 90/269, unele state membre⁴⁵, care au realizat studii privind costurile și beneficiile măsurilor adoptate în acest sens, consideră că bilanțul general este negativ. Această

⁴³ Austria și Belgia.

⁴⁴ Nu sunt furnizate date în legătură cu acest aspect.

⁴⁵ Mai ales Olanda.

afirmație trebuie analizată cu precauție, pentru că alte state membre⁴⁶ consideră că automatizarea echipamentelor a stimulat în mod clar productivitatea. În ceea ce privește ocuparea, se poate deduce faptul că această automatizare a dus la pierderea unui număr de locuri de muncă, dar că a îmbunătățit calitatea altor locuri de muncă.

Rapoartele naționale arată că unele state membre consideră că nu există nici o dovadă a impactului Directivei 90/270 asupra ocupării. Pe de altă parte, au indicat, deasemenea, că se poate aștepta o creștere a productivității datorită aranjamentelor ergonomice mai bune ale posturilor de lucru.

Ca o concluzie generală, statele membre estimează că măsurile de securitate și sănătate în muncă contribuie la îmbunătățirea condițiilor de muncă, la creșterea productivității, a gradului de ocupare și a competitivității. În ciuda acestei concluzii, anumite state membre⁴⁷ consideră că nivelul ridicat de protecție la locul de muncă și de protecție a mediului creează o situație care nu este foarte competitivă comparativ cu țările est-europene, în afara cazului în care transpunerea completă a legislației comunitare și aplicarea ei efectivă sunt asigurate și în aceste țări.

6. EVALUARE GENERALĂ PRIVIND PUNEREA ÎN APLICARE

6.1. Principalele efecte pozitive ale diferitelor directive

În rapoartele naționale, statele membre menționează că principalul aspect pozitiv al legislației comunitare constă în cea mai bună conștientizare a angajatorilor și lucrătorilor față de obligația de a adopta măsurile corespunzătoare pentru a respecta reglementările privind securitatea și sănătatea în muncă. Ameliorarea metodelor de lucru și schimbările de comportament ale angajatorilor reflectă eficacitatea acestor reglementări. Instituirea unei evaluări obligatorii de riscuri și creșterea responsabilității angajatorilor sunt percepute ca fiind extrem de pozitive în toate statele membre.

Angajatorii reticenți la început, față de cheltuielile imediate acceptate odată cu aplicarea noilor măsuri, au văzut că aceste cheltuieli se compensează cu reducerea costurilor ca urmare a scăderii numărului de accidente de muncă și absenteismului și a creșterii productivității.

Statele membre consideră că această tendință de scădere a numărului de accidente ca și aceea de creștere a conștientizării angajatorilor reprezintă avantaje majore ale aplicării Directivei cadru 89/391/CEE.

În ceea ce privește cele 5 directive specifice, statele membre menționează următoarele avantaje:

Directiva nr. 89/654/CEE (locuri de muncă):

- reglementarea diverselor situații care n-ar beneficia de atenția necesară fără directivă: ferestre, pereți translucizi, uși și porți care se deschid în sus, căi de circulație și ieșiri de urgență, etc.;
- consolidarea și simplificarea reglementărilor naționale în vigoare care au contribuit la modernizarea locurilor de muncă și îmbunătățirea generală a nivelurilor de securitate și confort;
- consolidarea reglementărilor privind obligațiile angajatorilor în raport cu locurile de muncă utilizate pentru prima dată și a celor deja utilizate. Anumite state membre au introdus obligația de a notifica modificările, extinderile sau transformările aduse clădirilor care adăpostesc sau ar putea să adăpostească locurile de muncă.

Directiva nr. 89/655/CEE (echipamente de muncă):

⁴⁶ În special Franța.

⁴⁷ Austria.

- punerea în conformitate a legislațiilor naționale asupra utilizării echipamentelor modernizate cu tendința actuală privind implementarea reglementărilor de securitate și sănătate în muncă;
- stabilirea unor niveluri minime de securitate pentru echipamentele de muncă;
- uniformizarea și armonizarea reglementărilor naționale în sensul simplificării;
- extinderea domeniului de aplicare al legislației pentru un număr mai mare de echipamente de muncă;
- îmbunătățire generală privind claritatea și precizia normelor;
- creșterea conștientizării angajatorilor privind nivelul de securitate al echipamentelor de muncă;
- adaptarea, acceptarea oficială și modernizarea echipamentelor de muncă aflate în utilizare;
- prevenirea mai activă a riscurilor asociate utilizării echipamentelor de muncă;
- analiza mai profundă a factorilor luați în considerație la achiziționarea unor echipamente noi.

Directiva nr. 89/656/CEE (echipamente de protecție individuală):

- uniformizarea și coordonarea legislațiilor naționale ;
- simplificarea acestor legislații înlesnind punerea lor în practică ;
- extinderea reglementării către noi sectoare ;
- integrarea noilor echipamente în domeniul de aplicare al legislației;
- obligația angajatorului de a evalua riscurile înainte de a selecționa echipamentele de protecție individuală și creșterea conștientizării asupra condițiilor pe care să le îndeplinească aceste echipamente;
- un nivel mai bun de detaliere a reglementării care implică cunoașterea tipului exact de activități în care sunt obligatorii anumite echipamente de protecție individuală⁴⁸.

Directiva nr. 90/269/CEE (manipulare manuală a maselor):

- nou avânt dat urmării și îmbunătățirii condițiilor de muncă;
- consolidarea reglementărilor în vigoare în unele state membre;
- claritatea reglementărilor a căror punere în aplicare este în general realizată fără probleme;
- creșterea gradului de conștientizare al angajatorilor care acceptă și înțeleg concentrarea directivei pe aspectul ergonomic în evaluarea riscurilor;
- punerea în practică a acestor obligații în aproape toate sectoarele industriale;
- avantaje acumulate de întreprinderile exportatoare atunci când evaluarea manipulării manuale face obiectul prevederilor comune din mai multe țări⁴⁹.

Directiva nr. 90/270/CEE (echipamente cu ecrane de vizualizare):

- nou impuls pentru control și îmbunătățirea aspectelor ergonomice ale posturilor de lucru cu ecrane de vizualizare ;
- introducerea perioadelor de odihnă și a dreptului lucrătorilor la o supraveghere medicală mai bună (în special a examenului oftalmologic);
- creșterea gradului de conștientizare al angajatorilor care înțeleg și sunt de acord cu focalizarea directivei pe aspectul ergonomic în evaluarea riscurilor;
- punerea în practică a acestor obligații în aproape toate sectoarele industriale;

⁴⁸ Caracter obligatoriu pentru purtarea îmbrăcămînții reflectorizante (Belgia)

⁴⁹ Danemarca

Pe scurt, aspectele pozitive ale Directivei Cadru 89/391/CEE și primele sale 5 directive specifice, așa cum sunt ele percepute de statele membre și de partenerii sociali, sunt următoarele:

- accentul pus pe cultura de prevenire;
- extinderea domeniului lor de aplicare;
- obligația angajatorilor de a efectua evaluările de risc și de a furniza documentele;
- introducerea structurilor organizatorice;
- obligația angajatorilor de a informa lucrătorii și de a-i forma;
- drepturile și obligațiile lucrătorilor;
- oportunitatea de a consolida, raționaliza și de a simplifica reglementările naționale în vigoare din diferite domenii acoperite de directive;
- directiva privind lucrul cu echipamente cu ecrane de vizualizare este o inovație care a precedat promulgarea prevederilor naționale;

6.2. Principalele dificultăți legate de punerea în practică a diferitelor directive

Principalele dificultăți legate de punerea în practică a Directivei Cadru 89/391/CEE, pe care statele membre le-au semnalat, sunt în domeniul IMM-urilor și au fost puse pe seama obligațiilor și formalităților administrative precum și a obligațiilor financiare pe care aceasta le impune ca și timpul necesar elaborării măsurilor corespunzătoare. Aceste elemente au dat naștere unei reacții negative din partea IMM-urilor privind directivele europene⁵⁰.

În plus, problemele de înțelegere a anumitor prevederi ale Directivei Cadru și a celor specifice⁵¹ au creat confuzii și incertitudini. Printre alte dificultăți asociate punerii în practică a Directivei Cadru se poate menționa prioritatea efectivă care trebuie acordată serviciilor de prevenire interne sau obținerea unui nivel de aplicare eficace.

În ceea ce privește cele 5 directive specifice, statele membre semnalează dificultățile de mai jos.

Directiva 89/654/CEE:

- un nivel de detaliere excesiv a unor anumite aspecte⁵² în detrimentul transpunerii corecte a directivei în legislațiile naționale;
- distincția făcută de directivă între locurile de muncă utilizate pentru prima dată și cele aflate deja în folosință⁵³;
- investițiile necesare pentru adoptarea de noi prevederi legale în IMM-uri.

Directiva 89/655/CEE:

- costul excesiv pentru IMM-urile care nu dispun de mijloace financiare necesare;
- necesitatea investițiilor pe termen lung pentru a adapta echipamentele de muncă;
- distincția practică între directiva privind utilizarea echipamentelor de muncă și a directivei mașini nu a fost făcută suficient de clar⁵⁴;
- definirea nivelurilor diferite de securitate pentru mașini aflate deja în folosință și pentru mașinile noi, fac dificilă adaptarea prevederilor directivei⁵⁵;

Directiva 89/656/CEE:

⁵⁰ Acest fenomen este în principal subliniat de Belgia, Danemarca, Germania, Olanda, Suedia și Marea Britanie

⁵¹ Germania arată că nu există coordonare între directivele specifice

⁵² Acest element a fost considerat pozitiv pentru anumite state membre.

⁵³ Suedia

⁵⁴ Finlanda

⁵⁵ Belgia

- lipsa asistenței acordată pentru IMM-urile care au dificultăți în alegerea echipamentelor de protecție adecvate;
- costul economic al noilor echipamente pentru întreprinderile mici, pe care în cele mai multe cazuri nu sunt în măsură să-l suporte;
- unii angajatori arată că lucrătorii nu sunt suficient conștientizați asupra utilizării EIP-urilor;

Directiva 90/269/CEE:

- nivelul ridicat al mecanizării și al costurilor riscă să antreneze pierderi ale locului de muncă;
- directiva se consideră a fi prea detaliată referitor la anumite aspecte⁵⁶ (alte state membre apreciază că este un punct pozitiv);
- posibilitatea ca anumite locuri de muncă să nu mai fie considerate potrivite pentru femei;
- absența criteriilor în afară de greutatea încărcăturilor și distanțele de transport, pentru determinarea perioadelor și a intervalelor de odihnă;

Directiva 90/270/CEE:

- dificultatea de a rezolva unele probleme, cum ar fi gestionarea luminii naturale, ergonomia scaunului sau imposibilitatea de a neutraliza anumite câmpuri electromagnetice⁵⁷;
- lipsa unei clarități în ceea ce privește cine poate sau cine trebuie să asigure testele de vedere (oftalmologii sau opticienii)⁵⁸.
- problemele legate de lucrul cu ecrane de vizualizare și de supravegherea condițiilor de muncă.

Alte dificultăți sunt în egală măsură menționate:

- absența participării efective a lucrătorilor la procesele operaționale;
- absența, în directive, a prevederilor restrictive clare privind supravegherea sănătății a creat divergențe privind nivelele de supraveghere în diferitele state membre și a creat probleme de recunoaștere a certificatelor medicale necesare în cadrul activităților transnaționale;
- absența criteriilor de evaluare ale inspectoratelor naționale de muncă a antrenat probleme de uniformitate în aplicarea prevederilor directivelor;
- lipsa coerenței anumitor prevederi ale directivei a făcut necesară armonizarea unor măsuri, mai ales a celor legate de informare, de consultare, participare și formare a lucrătorilor și a celor referitoare la rapoartele naționale despre punerea lor în practică;
- dificultatea de a aplica anumite prevederi în IMM-uri;
- absența sistemului statistic armonizat la nivel european privind accidentele de muncă și bolile profesionale.

6.3. Sugestii de îmbunătățire

În accepția tuturor nu este posibil să se treacă la o revizuire profundă a pachetului legislativ până când n-a fost pus complet în aplicare, atât timp cât nu dispunem de date statistice comparabile pentru a putea evalua corespunzător cauzele și circumstanțele accidentelor și a identifica dispozițiile ineficace ale directivelor și atât timp cât instrumentele de aplicare ale directivelor nu sunt puse în practică.

Creșterea gradului de punere în practică a Directivei Cadru 89/391/CEE și a celor 5 directive specifice necesită următoarele eforturi:

⁵⁶ Suedia

⁵⁷ Franța

⁵⁸ Austria

- creșterea gradului de aplicare a directivelor în IMM-uri ;
- asigurarea disponibilității statisticilor complete și armonizate privind accidentele de muncă ;
- asigurarea accesului la informație și susținerea angajatorilor și lucrătorilor pentru a-i conștientiza asupra drepturilor și obligațiilor lor în sensul exercitării și achitării lor ;
- intensificarea acțiunilor și alocarea mijloacelor necesare pentru a garanta punerea în practică uniformă, eficace și echivalentă a legislației de securitate și sănătate în muncă în întreaga UE ;
- identificarea prevederilor directivelor care din cauza progresului tehnologic au devenit desuete și trebuie revizuite ;
- acordarea unei atenții deosebite situației specifice lucrătorilor temporari în ceea ce privește informarea, consultarea, participarea și formarea.

În ceea ce privește directivele specifice, statele membre menționează în mod special, în rapoartele lor naționale următoarele elemente, pentru a îmbunătăți aplicarea corespunzătoare a legislației și consolidarea protecției de securitate și sănătate în muncă.

Directiva 89/654/CEE:

- necesitatea unui studiu coordonat despre problemele legate de mediu, în special prin schimburile de experiență între statele membre;
- publicarea liniilor directoare și a recomandărilor (cu date actualizate, grafice și scheme) pentru a clarifica anumite aspecte (ventilare, iluminat, temperatură, dimensiunile locurilor de muncă);
- oportunitatea de a studia prevederile aplicabile muncii cu ecrane de vizualizare care a devenit o formă de activitate din ce în ce mai des întâlnită.

Directiva 89/655/CEE:

- clarificarea diferitelor niveluri de securitate pentru mașinile aflate deja în folosință și pentru cele noi. Aceste diferențe pot de fapt, să pună probleme. Statele membre cer aplicarea criteriilor identice în măsura în care este posibil;
- măsuri corespunzătoare ar trebui luate pentru a facilita punerea în practică a directivei: susțineri financiare, împrumuturi etc. pentru a permite IMM-urilor să realizeze investițiile necesare pentru a-și adapta echipamentele de muncă ;
- directivele specifice ar trebui să evite reluarea aspectelor generale (obligații generale ale angajatorilor, informarea și formarea lucrătorilor etc.) deja prezentate de Directiva Cadru;
- publicarea liniilor directoare pentru partea practică a directivelor.

Directiva 89/656/CEE:

- Comisia ar trebui să publice liniile directoare specifice și codurile de bune practice conținând criteriile de selecție pentru echipamentele de protecție individuală;
- anexele directivei ar trebui completate pentru a facilita alegerea acestor echipamente pentru întreprinderi ;
- prevederile deja enunțate în Directiva cadru (de ex. articolul 5) ar trebui eliminate pentru a simplifica legislația și a facilita punerea ei în aplicare ;
- rapoartele de punere în practică ar trebui sincronizate și simplificate.

Directiva 90/269/CEE:

- numeroase state membre estimează că valorile limită ar trebui fixate, întrucât marja de interpretare privind manipularea manuală a maselor este foarte mare;

- Comisia ar trebui să furnizeze detalii ale modelelor de evaluare și ale liniilor directoare pentru statele membre privind manipularea manuală a maselor, și să precizeze factorii care trebuie luați în considerație (de importanță în domeniul transportului internațional pentru scopuri de coordonare);
- aplicarea principiilor ergonomice în manipularea materialelor, în sensul cel mai larg, ar trebui să beneficieze de o atenție deosebită în abordarea ergonomiei sarcinilor de muncă și organizării muncii.

Directiva 90/270/CEE:

- ar fi util de precizat prevederile legate de schimbările de activități sau perioadele de repaus ca și persoanele cărora acestea se aplică;
- problemele provocate de radiațiile electromagnetice ale terminalelor, laserele și câmpurile magnetice ar trebui examinate⁵⁹;
- numeroase state membre estimează că ar fi oportun să se revizuiască directiva pentru a o adapta la progresul tehnologic.

7. CONCLUZII

Acest raport prezintă situația implementării și a aplicațiilor practice a prevederilor directivei cadru 89/391 și a directivelor specifice 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 și 90/270.

El aduce dovada că legislația europeană a exercitat în mod clar o influență pozitivă asupra standardelor naționale în materie de securitate și sănătate în muncă. Această influență nu se limitează numai la aspectul legislativ și deasemenea la aplicarea practică (implementarea) în întreprinderi și în instituțiile publice. În general, legislația europeană a contribuit la instaurarea unei culturi de prevenire.

Raportul subliniază totuși o serie de lacune în punerea în aplicare în practică care întârzie concretizarea potențialului deplin al legislației. În mai multe state membre rămâne încă să se stimuleze sensibilizarea și schimbarea de comportament a actorilor implicați, pentru ca conceptul de securitate și sănătate în muncă să se implementeze total.

În ciuda progreselor realizate, este urgent ca statele membre să consolideze (întărească) angajamentul lor pentru a avea o aplicare a prevederilor directivelor în toate sectoarele economice din Europa.

Raportul subliniază o serie de imperfecțiuni în caracteristicile fundamentale ale legislației:

- Măsurile de difuzare și de popularizare a noii legislații sunt în general avansate, dar multe dintre statele membre recunosc necesitatea intensificării măsurilor de informare și de consiliere pentru a înțelege aplicarea;
- Toate tipurile de întreprinderi, în particular întreprinderile mici și mijlocii, au nevoie de informații și de consiliere specifică și ușor de înțeles, și deasemenea un acces la o asistență tehnică specifică și adecvată;
- Introducerea evaluării sistematice a riscurilor este un element de noutate al legislației. Raportul subliniază că sarcina evaluării riscurilor, și deasemenea documentația și

⁵⁹ Propunerea Finlandei

supravegherea care trebuie să le însoțească, nu este încă universal răspândită. În același timp, există preocupări despre natura incompletă și superficială a executării a sarcinilor menționate mai sus;

- În ciuda posibilității create de a lucra cu servicii interne și externe de prevenire și protecție, statisticile (evidențele) arată că nu toate întreprinderile din Uniunea Europeană au acces la servicii de prevenire și protecție. Mai mult, calitatea acestora, în particular a serviciilor externe, este extrem de variabilă în Uniune datorită faptului că aptitudinile și competențele nu sunt definite de către legislația comunitară, ele fiind lăsate la aprecierea statelor membre;
- Eficacitatea strategiei de prevenire necesită participarea constructivă a tuturor actorilor, în special a lucrătorilor. Aceasta implică faptul că fără participarea lucrătorilor, prevenirea potențialelor riscurilor profesionale rămâne neîndeplinită. În ciuda accentului legislației în ceea ce privește informarea, consultarea, participarea și instruirea lucrătorilor, eforturile de susținere rămân necesare pentru a înțelege implicarea lucrătorilor, în mod special asupra locurilor cu lucrători din întreprinderi diferite.
- Complexitatea crescută a proceselor de muncă și evoluția condițiilor de muncă creează noi riscuri, care se adaugă la riscurile existente. Este necesar ca gestiunea securității și sănătății în muncă să facă parte integrantă din gestiunea globală a întreprinderilor. Raportul semnaleză lacune în structurile organizaționale a numeroase întreprinderi menite să îmbunătățească securitatea și sănătatea în muncă în multe întreprinderi.

Se pare că adaptările indispensabile ale realizării practice a noilor dispoziții și că modificarea comportamentelor care trebuie să le însoțească ia mai mult timp decât este prevăzut. Totuși, se constată adesea o lipsă de voință și de angajament în favoarea securității și sănătății în muncă.

Situația în întreprinderile mici și mijlocii necesită în particular (în special) măsuri imediate. Evidența arată gravitatea acestei situații reflectată în rata mai mare a accidentelor de muncă în acest sector față de marile întreprinderi și în numărul mai mare a lucrătorilor care nu sunt bine informați. Probleme specifice sunt semnalate deasemenea în sectorul public, fiindcă ameliorarea securității și sănătății în muncă nu este considerată ca o activitate care merită o atenție permanentă. Există deasemenea probleme în sectoarele industriale cu un număr mare de muncitori temporari sau muncitori cu contracte de angajare „atipice” .

Este necesară intensificarea eforturilor pentru a se asigura aplicarea corectă a directivelor în toate sectoarele economice și de a reduce mai mult numărul accidentelor de muncă și a bolilor profesionale. Mai multe abordări și instrumente sunt disponibile pentru realizarea acestui scop. Raportul indică că există o bună bază de pornire.

În acest sens, este extrem de important de a implementa o abordare orizontală și de a considera că securitatea și sănătatea în muncă sunt mize intersectoriale. Aceasta abordare trebuie să treacă prin calificarea grupurilor țintă specifice pe piața muncii și prin proiectele destinate să amelioreze angajarea lucrătorilor sau să încurajeze crearea întreprinderilor. Aceste acțiuni trebuie să consolideze (întărească) sensibilizarea angajatorilor și a lucrătorilor, să amelioreze informațiile lor și să stimuleze participarea lor activă.

În mai multe state membre ale Uniunii Europene există o puternică cerere de personal calificat în vederea stabilirii structurilor organizatorice necesare. Aceasta se referă la calificarea necesară specialiștilor și la formarea inițială și continuă a lucrătorilor. Foarte des, lucrătorii și reprezentanții lor nu au competențe și aptitudini necesare pentru a se ocupa în mod eficace de problemele de securitate și sănătate în muncă și pentru a reprezenta interesele lucrătorilor către angajatori în acest domeniu. Experiențele realizate în sectorul textile din Germania sunt exemple interesante pentru remedierea acestei situații.

Pentru a depăși dificultățile actuale de aplicare a legislației, este de asemenea esențial de a integra securitatea și sănătatea în muncă în politicile Uniunii Europene. În acest context, strategia europeană pentru angajare și fonduri structurale, în particular Fondul Social European, poate juca un rol important în vederea încurajării și susținerii noilor abordări. Punerea în practică a unui sistem de supraveghere uniform și riguros este indispensabil pentru observarea și compararea politicilor și tendințelor în materie. Penuria actuală de statistici riscă să antreneze o prea mare generalizare și să oculte dimensiunile specifice a acestei problematice.

Realizarea unei analize comparative a performanțelor poate fi utilă pentru a acoperi lacunele constatate în activitățile autorităților de implementare în anumite țări. Cu toate acestea este important de a recunoaște că aceste autorități nu sunt în măsură, ele singure, de a uniformiza aplicarea legislației. Totuși, inspectorii de muncă joacă un rol deosebit de important de intermediari pentru promovarea unei mai bune respectări a directivelor, în particular în întreprinderile mici și mijlocii, mai întâi prin măsuri de educare, de persuadare/convingere și de încurajare, apoi dacă este necesar prin constrângeri. De asemenea folosirea liniilor directe, ca cerință a statele membre în rapoartele lor naționale, pot contribui de asemenea la respectarea conformității.

În ceea ce privește aprofundarea politicii europene în materie de securitate și sănătate în muncă, raportul subliniază necesitatea coordonării mai eficiente a directivelor specifice, în scopul evitării suprapunerilor și de a clarifica anumiți termeni folosiți (concepte). Scopul este de a crește coerența și rigurozitatea prevederilor mai mult decât să se modifice. O analiză și o discuție vor fi făcute în vederea identificării prevederilor care pot face obiectul unui astfel de exercițiu.

Comisia va continua procesul de simplificare și raționalizarea a cadrului legislativ comunitar și va redacta propuneri legislative în vederea, pe de o parte a consolidării directivelor existente pentru a le face mai clare și pe de altă parte pentru simplificarea acelor care se referă la rapoarte în sensul realizării unui format unic de raport.

Cu toate acestea, trebuie, în viitor, să se mențină un anumit grad de suplețe pentru a lăsa partenerilor sociali și persoanelor responsabile cu securitatea și sănătatea în muncă posibilitatea de manevră și câmp de acțiune necesar pentru adaptarea implementării și aplicarea la locurile de muncă specifice. În același timp, trebuie subliniat faptul că autoreglementarea și autoactivarea nu sunt suficiente pentru a obține respectarea reglementărilor și dispozițiilor legale. Experiența din Olanda, de exemplu, arată că acordurile între partenerii sociali și alte organizații nu sunt suficiente pentru a garanta respectarea. Prin urmare, va rămâne necesar pentru autoritățile de control independente de a executa controlul realizării obiectivelor din acest tip de demersuri.

Rezultă din acest raport că este necesar să se consolideze angajamentul tuturor actorilor în favoarea realizării integrale a măsurilor deja descrise în comunicatul Comisiei „Adaptarea schimbărilor muncii și societății: o nouă strategie comunitară a securității și sănătății în muncă 2002-2006”. Numai acest angajament, însoțit de măsuri urgente, va putea declanșa schimbări indispensabile pentru ameliorarea nivelului de realizare și implementare a directivelor de securitate și sănătate în muncă. Comisa speră că prezentul bilanț (raport) va deschide o largă dezbateră publică astfel încât să instaureze condiții de egalitate pentru toate întreprinderile din Europa largită și de ameliorare a bunăstării lucrătorilor în muncă.