

Arbejdstilsynet
J.nr. 20110065263
OOL

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) ("EMF-direktivet") - KOM(2011) 348 endelig

1. Resumé

Arbejdstagere kan udsættes for høje niveauer af elektromagnetiske felter ved arbejdsprocesser som fx:

- *Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren,*
- *arbejde ifm svejseanlæg og induktionsovne til smeltning af metal,*
- *arbejde nær radiosendere og radaranlæg.*

Området er reguleret af EMF-direktiv 2004/40/EF, som har implementeringsfrist den 30. april 2012. Direktivet er endnu ikke implementeret i Danmark.

Kommissionen foreslår lempelser i forhold til det gældende EMF-direktiv inden implementeringsfristens udløb. De foreslåede lempelser har til formål at medføre tekniske og økonomiske lettelser for virksomhederne uden at sætte arbejdstagerens sikkerhed og sundhed i fare. En række af de foreslåede lempelser har baggrund i nye videnskabelige vurderinger, som er indarbejdet i forslagets orienterings-, aktions- og grænseværdier. For en række arbejdsprocesser, som foregår under kontrollerede omstændigheder, er der desuden foreslået delvis undtagelse fra direktivets krav, herunder direktivets grænseværdier.

2. Baggrund

Den 29. april 2004 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (2004/40/EF). Direktivet er endnu ikke implementeret i Danmark.

Den 23. april 2008 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktiv 2008/46/EF om ændring af direktiv 2004/40/EF om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter), som forlængede implementeringsfristen for direktiv 2004/40/EF til den 30. april 2012. Den mellemliggende periode skulle anvendes til at tilvejebringe nye oplysninger samt udarbejde og vedtage et nyt direktiv.

Den 22. juni 2011 har Kommissionen foreslået et nyt direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (KOM(2011) 348 endelig). Den 18. juli 2011 forelå forslaget i en dansk sprogversion.

Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 153, og forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal efter den almindelige lovgivningsprocedure i traktatens artikel 294.

Forslaget er et særdirektiv i henhold til artikel 16 i Rådets direktiv 89/391/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (rammedirektivet). Der er således tale om et minimumsdirektiv, der tillader de enkelte lande at fastlægge et højere beskyttelsesniveau end foreskrevet.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at beskytte arbejdstagerne mod de akutte risici, der er forbundet med udsættelse for elektromagnetiske felter, eller som opstår som en indirekte effekt af felterne. Disse risici er fx, at statiske magnetfelter kan medføre svimmelhed, og ved radiofrekvente felter afsættes varme i vævet, som kan forårsage varmeskader. Der er yderst få anmeldelser af arbejdsskader med relation til elektromagnetiske felter i Danmark. Med hensyn til de potentielle langtidspåvirkninger som følge af elektromagnetiske felter - som fx risikoen for kræft - findes der i dag ikke videnskabeligt baserede normer, og direktivet omhandler derfor ikke disse.

Høje niveauer af elektromagnetiske felter findes især ved følgende arbejdsprocesser:

- Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren,
- arbejde ved elektrokemiske processer,
- arbejde ved svejseanlæg og induktionsovne til smeltning af metal,
- produktion og distribution af elektricitet,
- højfrekvenssvejsning af PVC-plast,
- limhærdning af limtræ samt faconpresset finér til møbler,
- arbejde nær radiosendere og radaranlæg.

Ved de ovenfor nævnte arbejdsprocesser er der ikke nødvendigvis tale om overskridelser af de orienterings-, aktions- og grænseværdier, som foreslås i direktivet.

Direktivforslagets grænseværdier er ajourført i henhold til de nyeste internationale normer, og der indføres for lavfrekvente felter to sæt separate grænseværdier, som sikrer mod henholdsvis sikkerheds- og sundhedsmæssige risici.

I direktivforslaget indføres der som noget nyt orienteringsværdier. Overholdelse af orienteringsværdierne beskytter i henhold til internationale normer alle personer, som ikke tilhører en særlig risikogruppe, mod sikkerheds- og sundhedsrisici ifm eksponering for elektromagnetiske felter.

Der er foreslået reviderede aktionsværdier for lavfrekvente felter, som er nemmere end grænseværdierne at anvende i forbindelse med risikovurdering. Overholdelse af aktionsværdierne sikrer mod sundhedsskader i samme omfang som overholdelse af grænseværdierne for

sundhedsmæssige risici, men aktionsværdierne sikrer ikke fuldt ud mod sikkerhedsrisici¹. Dem sikres der som nævnt imod ved overholdelse af orienteringsværdien, og hvis denne overskrides, skal der træffes forholdsregler for at sikre, at grænseværdien for sikkerhedsmæssige risici overholdes.

Direktivforslaget indeholder undtagelser, så nogle brancher og arbejdsprocesser under kontrollerede omstændigheder delvist kan undtages for regulering iht direktivet - det vedrører:

- Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren, som undtages for direktivets grænseværdier,
- militært arbejde, som helt undtages fra direktivets krav, og
- arbejde, som foregår under kontrollerede forhold, hvor grænseværdien kan overskrides midlertidigt.

Som begrundelse for undtagelserne anfører Kommissionen:

- At uden undtagelsen vedrørende MR-skannere vil 5 – 8 % af MR-skanninger blive umuliggjort,
- at sikkerheden ifm militærpersonels eksponering for elektromagnetiske felter reguleres via en NATO-standard, hvis sikkerhedsniveau kan anses for ækvivalent med direktivforslagets,
- at nogle helbredseffekter af forbigående karakter (nervestimuleringer) under kontrollerede forhold kan være acceptable.

Som en hjælp til virksomhedernes arbejde med risikovurderingen indeholder direktivforslaget oversigter, som indplacerer en række arbejdsprocesser i forhold til orienterings-, aktions-, og grænseværdierne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Ved vedtagelsen af EMF-direktivet i 2004 var Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet af den opfattelse, at fælles regler var nødvendige til beskyttelse af arbejdstagere. Kommissionen anfører i forbindelse med det nye forslag, at udviklingen siden 2004 ikke har ændret ved forudsætningerne for denne vurdering.

Kommissionen anfører videre, at det videnskabelige grundlag for flere af grænseværdierne i EMF-direktivet fra 2004 nu er ændret, og at bl.a. indarbejdelsen af nye, mere lempelige internationale sikkerhedsnormer fra 2009 og 2010 vil lette mange af de forventede implementeringsproblemer ved EMF-direktivet, - problemer som især er blevet påpeget af sundhedssektoren og dele af industrien.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering, som tager hensyn til, at der er tale om ændring af et eksisterende direktiv, hvorfor de nye regler også skal fastsættes på EU-niveau.

¹ Sikkerhedsrisici kan fx opstå ifm magnetofosphener, som er tilsyneladende lysglimt i øjnene forårsaget af kraftige magnetfelters påvirkning af synsnerverne. Magnetofosphener regnes ikke i sig selv for en sundhedsskadelig påvirkning, men magnetofosphener kan virke generende og forstyrrende, og de kan, især hvis de opstår uvarslet, i nogle arbejdssituationer medføre en øget sikkerhedsrisiko.

6. Gældende dansk ret

Der findes ikke på arbejdsmiljølovens område specifikke regler eller grænseværdier. Området reguleres efter bekendtgørelsen om tekniske hjælpemidler og bekendtgørelsen om arbejdets udførelse. Reguleringen suppleres med internationale standarder samt diverse vejledningsmateriale, herunder særligt At-vejledning D.6.1.1 om ikke-ioniserende stråling.

For søfart og fiskeri findes arbejdsmiljøreglerne i lov om skibes sikkerhed m.v. For offshore sektoren gælder lov om visse havanlæg. For luftfartsområdet gælder lov om luftfart.

7. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

Det vurderes, at forslaget ikke vil kræve ændringer i arbejdsmiljøloven for så vidt angår arbejde på landjorden, og at direktivet kan gennemføres ved udarbejdelse af en særlig bekendtgørelse.

Direktivet skal for søfart, fiskeri og offshore implementeres særskilt med hjemmel i de under afsnit 6 nævnte love.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Der skønnes ikke at være statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsmæssige konsekvenser set i forhold til det gældende direktiv. Forslaget vurderes at indebære en mindre økonomisk lettelse for virksomhederne.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er foreløbig positiv overfor forslaget. EMF-direktivets aktions- og grænseværdier kan med fordel ajourføres inden implementeringsfristens udløb, så virksomhedernes arbejde med det forebyggende arbejde ikke belastes af unødigt skærpede krav.

Regeringen finder det vigtigt, at definitioner, grænseværdier mv. i videst muligt omfang svarer til internationale normer, men mindre afvigelser kan om nødvendigt accepteres, forudsat at det overordnede mål om et sikkert og sundt arbejdsmiljø fastholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.