

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

11. september 2012

SAMLENOTAT

EMF-direktivet

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 14. september 2012 – dagsordenspunkt vedrørende 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) (18. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) ("EMF-direktivet") (første læsning), KOM(2011) 0348 - vedlægges Beskæftigelsesministeriets samlenotat.

Nicolai Wammen

NOTAT



7. september 2012

J.nr. 2011-66

JAIC/rmh

Samlenotat om EMF-direktivet

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) (18. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) ("EMF-direktivet") (første læsning), KOM(2011) 348

- (evt.) *Generel indstilling/information fra formandskabet*

Revideret notat

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 endnu ikke er implementeret i Danmark.

Kommissionen foreslår lempelser i forhold til det eksisterende EMF-direktiv inden implementeringsfristens udløb. Af hensyn til de igangværende forhandlinger er implementeringsfristen udskudt til den 30. oktober 2013. 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 forslagens 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.

1. 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.

Rådet og Europa-Parlamentet har den 19. april 2012 vedtaget en yderligere forlængelse af implementeringsfristen til den 30. oktober 2013 med henblik på at sikre tilstrækkelig tid til at afslutte de igangværende forhandlinger i Rådet og Europa-Parlamentet.

Den 22. juni 2011 har Kommissionen foreslået et nyt direktiv om minimumsfor-skrifter 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. Der er nu tale om nyt direktiv (20. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) som ophæver direktiv 2004/40/EF.

Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 153, og forslaget kan vedtages med kvalifi-ceret 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 minimumsdi- rektiv, der tillader de enkelte lande at fastlægge et højere beskyttelsesniveau end foreskrevet.

Forslaget er sat på dagsordenen for det kommende EPSCO-rådsmøde den **4. okto-ber 2012** med henblik på **evt. generel indstilling/information fra formandskabet**

2. Formål og indhold

Forslaget har til formål at beskytte arbejdstagerne mod de akutte risici, der er for- bundet med udsættelse for elektromagnetiske felter, eller som opstår som en indi- rekte 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.

Høje niveauer af elektromagnetiske felter findes især ved følgende arbejdsproces- ser:

- 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.

Direktivet regulerer kun for akutte risici som følge af eksponering for elektromag- netiske felter, idet der i dag ikke findes videnskabeligt dokumentation for langtids- virkninger.

Direktivforslagets grænseværdier er ajourført i henhold til de nyeste internationale normer, og der indføres for lavfrekvente felter desuden to sæt separate grænsevæ- rdier, 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.

Direktivforslaget fastlægger aktionsværdier, som sigter mod at sikre mod sundhedsskader i samme omfang som overholdelse af grænseværdierne for sundhedsmæssige risici, men aktionsværdierne sikrer ikke fuldt ud mod sikkerhedsrisici¹, men er til gengæld nemmere at måle end grænseværdierne. Sikkerhedsrisici sikres der imod enten ved overholdelse af orienteringsværdien eller ved at reducere genevirkninger og kombinere denne indsats med ulykkesforebyggende tiltag.

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 aktions-, og grænseværdierne.

Med forslaget afgives der kompetence til Kommissionen til at vedtage såkaldte delegerede retsakter. Med disse delegerede retsakter kan Kommissionen foretage rent tekniske ændringer af bilagene til direktivet med henblik på at sikre, at bilagene er opdaterede i forhold til anden lovgivning og den teknologiske udvikling. Desuden kan Kommissionen foretage ændringer i orienterings- og aktionsværdier, hvilket fx kan komme på tale i forbindelse med ny videnskabelig dokumentation. Grænseværdierne kan derimod ikke ændres via delegerede retsakter. Europa Parlamentet og Rådet kan til enhver tid trække delegationen tilbage eller gøre indsigelse mod en konkret delegeret retsakt.

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 arbejdsituationer medføre en øget sikkerhedsrisiko.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har den 16. december 2011 stillet 233 ændringsforslag til direktivforslaget. Udvalget har endnu ikke stemt om udvalgsbetænkningen. Medlemmerne af EP udtrykte i første høringsrunde i oktober 2011 behov for at få uddybet og forklaret indholdet af forslaget.

4. 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.

5. 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 offshoresikkerhedsloven. For luftfartsområdet gælder lov om luftfart.

6. 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 5 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 erhvervs-
livet.

7. Høring

Forslaget har været i høring hos EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale
forhold med frist den 26. august 2011.

DA og LO har afgivet høringssvar.

DA er af den opfattelse, at de foreslåede regler om risikovurdering af svejsning er
alt for omfattende.

LO har afgivet en række bemærkninger, herunder at:

- undtagelserne af visse brancher og arbejdsprocesser bør tidsbegrænses
- undtagelsen fra at gennemføre risikovurdering, når arbejdet er vurderet i forhold til produktlovgivningen, bør udgå
- LO finder beskyttelsesniveauerne i direktivet uigennemskuelige
- at Kommissionen efter 5 år må evaluere den videnskabelige baggrund for at inddrage langtidseffekter i direktivet
- visse af direktivets regler giver adgang til uens vilkår for virksomhederne og et uensartet beskyttelsesniveau for arbejderne i EU
- LO stiller spørgsmålstejn ved direktivets art. 10 og 11, der indebærer adgang til at delegerede regelfastsættelse til Kommissionen
- LO er af den opfattelse, at listerne i Annex II C over arbejdsudstyr og -aktiviteter, der undtages fra kravet om foranstaltninger, er upålidelige, og foreslår, at listerne ændres til en ikke-bindende guide
- LO har i øvrigt konkrete spørgsmål til dele af direktivets tekst og finder, at teksten visse steder bør uddybes eller præciseres

FTF har efterfølgende afgivet følgende bemærkninger:

- **FTF foreslår, at EU-kommissionen senest i 2017 skal evaluere den videnskabelige baggrund for også at inddrage skadelige langtidseffekter i direktivet. Baggrunden for FTF's ønsker er, at IARC (International Agency for Research on Cancer) i 2011 har optaget elektromagnetiske felter på sin liste over påvirkninger, der er "possibly carcinogenic to humans", dvs. klasse 2B. Det vil efter FTF's opfattelse være svært at sikre, at direktivet genåbnes selv om ovennævnte mistanke bekræftes uden at indføre denne forpligtigelse for Kommissionen.**
- **FTF foreslår, at undtagelsesbestemmelsen i direktivforslagets artikel 3, stk 4 om MR-skannere formuleres som en undtagelse for de tilfælde, hvor det er nødvendigt af medicinske eller vedligeholdelsesmæssige årsager.**
- **I direktivudkastets artikel 5, litra c er der indsat et særligt beskyttelses hensyn for arbejdstagere, der er udsat for særlige risici, eksempelvis arbejdstagere, der bærer implantat eller gravide. FTF finder det vigtigt at understrege, at dette beskyttelses hensyn gælder uanset undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, nr. 4 på en måde. Dette kunne ske ved, at der tilføjes et "dog jævnfør artikel 5, litra c" i slutningen af første sætning i bestemmelsen.**

- **FTF kan derudover tilslutte sig de bemærkninger, der er fremsendt af LO.**

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generel enighed om behovet for et nyt direktiv til afløsning af 2004/40/EF.

De tre delvise undtagelser for direktivets krav, som vedrører militæret, MR-skannere og arbejde, der foregår under kontrollerede forhold, har alle været genstand for stor debat. **Den generelle holdning er, at der skal være undtagelser på disse tre områder.**

Den generelle holdning blandt medlemslandene er, at aktionsværdierne bør være lavere end foreslået af Kommissionen **og i overensstemmelse med internationalt gældende normer.** Ved overskridelse af aktionsværdierne skal der være krav om foranstaltninger og/eller udvidet risikovurdering.

Den generelle holdning blandt medlemsstaterne er, at direktivforslagets teknisk vanskelige indhold betyder, at det er nødvendigt at Kommissionen udarbejder vejledninger, som kan være til hjælp ved implementering af direktivet. Dette betyder, at der ved fastlæggelsen af implementeringsfristen skal tages hensyn til, at Kommissionen skal kunne udarbejde vejledninger.

Flere medlemslande har ønsket en tidsbegrænsning af Kommissionens adgang til via delegerede retsakter at foretage ændringer i bilagene til direktivet.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv overfor vedtagelsen af et nyt EMF-direktiv til erstatning for direktiv 2004/40/EF, der indeholder forældede grænseværdier.

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

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 25. november 2011 og **14. juni 2012** til orientering.

Et grundnotat vedrørende sagen er fremsendt til Europaudvalget den 23. august 2011.