



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.1.2004
KOM(2004) 14 endelig

1992/0449 (COD) C

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af 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) (n'te særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af 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) (n'te særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF)

1. SAGSFORLØB

Dato for fremsendelse af forslaget til Europa-Parlamentet* og Rådet
(KOM(1992) 560 endelig – 1992/0449 (COD))

8.2.1993 (EFT C 77 af 18.3.1993)

* var endnu ikke omfattet af den fælles beslutningsprocedure, da forslaget blev fremsat

Dato for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse:

30.6.1993 (EFT C 249 af 13.9.1993)

Dato for Regionsudvalgets* udtalelse

* Regionsudvalget meddelte ved skrivelse af 13. januar 2000, at det ikke ville afgive udtalelse

Dato for Europa-Parlamentets udtalelse (ved førstebehandlingen):

20.4.1994 (EFT C 128 af 9.5.1994) – bekræftet den 16.9.1999
(EFT C 54 af 25.2.2000)

Dato for fremsendelse af det ændrede forslag til Rådet:

8.7.1994 (EFT C 230 af 19.8.1994)

Dato for Rådets formelle vedtagelse af den fælles holdning (med enstemmighed):

17.12.2003

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Det oprindelige forslag er baseret på traktatens artikel 118 A (nu artikel 137) og er udformet som et særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i rammedirektiv 89/391/EØF.

Forslaget tager sigte på at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed mod risici i forbindelse med eksponering for fysiske agenser. Det finder anvendelse på fire fysiske agenser: støj (risici for hørelsen), vibrationer (risici for arme, hænder og hele kroppen), elektromagnetiske felter og optisk stråling (sundhedsrisici som følge af induktionsstrøm i kroppen, stød, forbrændinger og optagelse af varmeenergi).

Bestemmelserne om vibrationer, elektromagnetiske felter og optisk stråling er nye, mens bestemmelserne om støj allerede fandtes i Rådets direktiv 86/188/EØF.

Rådet har overordnet valgt at koncentrere sig om en enkelt agens ad gangen, med vibrationer som den første.

Alle delegationer og Kommissionen har accepteret denne fremgangsmåde, der består i at forhandle om en enkelt del af Kommissionens forslag ad gangen, uden af den grund at afvise de øvrige, der forbliver på Rådets bord med henblik på videre drøftelser.

Hvad angår de to første fysiske agenser, vibrationer og støj, har Europa-Parlamentet og Rådet vedtaget to direktiver, henholdsvis direktiv 2002/44/EF og 2003/10/EF. Dette forslag er tredje fase i den fremgangsmåde, Rådet har valgt at anvende, nemlig at behandle hver enkelt fysisk agens i et særdirektiv¹.

3. BEMÆRKNINGER TIL DEN FÆLLES HOLDNING

3.1. Generelle bemærkninger

Da forslaget er blevet opdelt, begrænser den fælles holdning sig til minimumsforskrifterne for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed i forbindelse med risici, som opstår eller kan opstå, når arbejdstagere eksponeres for elektromagnetiske felter.

I den fælles holdning fastsættes eksponeringsgrænseværdier, der er baseret direkte på konstaterede helbredsreaktioner og biologiske overvejelser. Overholdelse af disse grænser sikrer, at de arbejdstagere, som eksponeres for elektromagnetiske felter, beskyttes mod alle kendte sundhedsskadelige virkninger. I den fælles holdning fastsættes endvidere aktionsværdier, der er direkte målelige parametre, hvorved en eller flere af de i direktivet omhandlede foranstaltninger skal træffes, og hvis overholdelse sikrer, at de relevante eksponeringsgrænseværdier ikke overskrides.

Disse værdier er i høj grad baseret på henstillingerne fra ICNIRP² vedrørende eksponering for ikke-ioniserende stråling (ICNIRP 7/99).

Den fælles holdning behandler ikke de langsigtede virkninger, herunder mulige kræftfremkaldende virkninger som følge af eksponering for tidsvarierende elektriske, magnetiske og elektromagnetiske felter, for hvilke der ikke på nuværende tidspunkt foreligger nogen videnskabelig dokumentation.

¹ Jf. Rådets erklæring til mødeprotokollen af 25. juni 2001.

² ICNIRP: International Commission on Non-Ionising Radiation Protection.

Den fælles holdning indeholder aktionsværdier for statiske magnetfelter. Men da der ikke foreligger tilstrækkelige videnskabelige oplysninger om virkningerne af eksponering for disse felter på helbredet, er der i den fælles holdning, ligesom i Kommissionens forslag, ikke fastsat eksponeringsgrænseværdier for statiske magnetfelter.

I en erklæring til mødeprotokollen beklager Rådet, at det ikke har kunnet behandle de sundhedsmæssige virkninger af en erhvervsmæssig eksponering for disse felter, og opfordrer Kommissionen til nøje at følge udviklingen i ICNIRP's indsats på dette område. Kommissionen har hertil svaret, at den vil foreslå enhver opdatering, den anser for nødvendig i lyset af udviklingen i den videnskabelige viden på dette område.

I den fælles holdning fastsættes de forebyggende foranstaltninger, der er nødvendige for at begrænse de risici, arbejdstagerne eksponeres for. Disse forebyggende foranstaltninger beror først og fremmest på arbejdsgiverens forpligtelse til at identificere og vurdere de forskellige risici, som er en følge af eksponering for elektromagnetiske felter. Et af hovedelementerne i den fælles holdning er derfor vurderingen af arbejdstagernes eksponering for elektromagnetiske felter, som det kan være nødvendigt at måle og/eller beregne. I den forbindelse fastsættes det i den fælles holdning, at medlemsstaterne, indtil der foreligger harmoniserede europæiske standarder fra Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering (CENELEC), som omfatter alle relevante forhold vedrørende vurdering, måling og beregning, kan anvende andre videnskabeligt baserede standarder eller retningslinjer.

Arbejdsgiveren er på grundlag af risikovurderingen - medmindre den påviser, at eksponeringsgrænseværdierne ikke overskrides, og at sikkerhedsrisici kan udelukkes - forpligtet til at udarbejde og gennemføre en handlingsplan med tekniske og/eller organisatoriske foranstaltninger, som tager sigte på at forebygge eksponering, der overskrider eksponeringsgrænseværdierne.

Den fælles holdning indeholder også detaljerede foranstaltninger vedrørende underretning og undervisning af arbejdstagere, som eksponeres for risici i forbindelse med elektromagnetiske felter. Den foreskriver desuden en "relevant helbreds kontrol" af arbejdstagere, der kan være udsat for skadelige indvirkninger på deres sundhed eller sikkerhed.

Rådets fælles holdning er stort set i tråd med Kommissionens forslag, selv om den er opbygget på en anden måde, fordi forslaget er blevet delt op.

Den største forskel på Rådets fælles holdning og Kommissionens ændrede forslag er imidlertid, at bestemmelserne om helbreds kontrol er blevet svækket. Kommissionen har taget forbehold for denne svækkelse og påpeget, at bestemmelserne er utilstrækkelige, da de fratager helbreds kontrollen dens forebyggende karakter og ikke giver arbejdsgiverne ret til lægeundersøgelse i tilfælde af overeksponering. Det er Kommissionens opfattelse, at dette er utilstedeligt i et direktiv, der netop handler om overeksponering for elektromagnetiske felter, hvis virkninger først og fremmest er sundhedsskadelige.

Faktisk kan indre læsioner som følge af ikke-erkendt overeksponering kun påvises af en sundhedsperson i forbindelse med regelmæssig helbreds kontrol.

I øvrigt overholder artikel 8 i den fælles holdning om helbreds kontrol ikke de "lovtekniske regler", da den ikke indeholder noget yderligere krav i forhold til artikel 14 i rammedirektiv 89/391/EØF. Den fælles holdning svarer således til rammedirektivet (artikel 14), hvorved den tilsidesætter det forhold, at det her omhandlede direktiv vedrører de særlige risici, der er forbundet med eksponering for elektromagnetiske felter.

3.2. Europa-Parlamentets ændringsforslag ved førstebehandlingen

De ændringsforslag vedrørende elektromagnetiske felter, som Europa-Parlamentet vedtog ved førstebehandlingen, har nummer 1, 4-21, 25 og 37-40.

Ændringsforslag 1, 5, 9, 14, 37 og 38 er medtaget i deres helhed, både i den fælles holdning og i det ændrede forslag.

Ændringsforslag 4, 7, 13 og 17 er delvist medtaget i den fælles holdning, mens de var medtaget i deres helhed i det ændrede forslag.

Ændringsforslag 6, 8, 10, 11, 18, 19, 20, 21, 39 og 40, der var medtaget i det ændrede forslag, indgår ikke i den fælles holdning. Kommissionen er indforstået hermed, da disse ændringer ikke er relevante i betragtning af direktivets nye opbygning og den nye forebyggende tilgang, der er en følge af udviklingen i den tekniske viden efter 1994.

Ændringsforslag 15 og 16, der vedrører helbreds kontrol, og som var medtaget i det ændrede forslag, indgår i modsætning til Kommissionens ønsker ikke i den fælles holdning.

Ændringsforslag 12 er på grund af direktivets nye opbygning og den forebyggende tilgang hverken medtaget i den fælles holdning eller i det ændrede forslag.

Ændringsforslag 25, der ikke er medtaget i det ændrede forslag, er indarbejdet i den fælles holdning i en lidt ændret form.

De væsentligste forskelle mellem det ændrede forslag og den fælles holdning er som følger:

- Opbygningen er blevet ændret, og artiklerne har fået nye numre som følge af beslutningen om at opdele et rammedirektiv om fysiske agenser i fire særdirektiver, der omhandler de fire fysiske agenser særskilt.

Kommissionen har accepteret opdelingen, på betingelse af at Rådet ikke tager det ændrede forslag af bordet, før alle fysiske agenser er behandlet, og at Rådet giver tilsagn om at fortsætte arbejdet, indtil de resterende dele af forslaget er behandlet.

- Definitionerne af eksponeringsgrænseværdierne og aktionsværdierne er blevet ændret.

Kommissionen accepterer de nye definitioner, der præciserer de nye værdier nærmere.

- I den fælles holdning er tærskelværdierne udeladt.

Kommissionen accepterer, at de udelades, eftersom tærskelværdier er uden betydning for elektromagnetiske felter, da der ikke er konstateret virkninger på helbredet under eksponeringsgrænseværdierne.

- Henvisningen til de harmoniserede europæiske standarder fra Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering (CENELEC) i forbindelse med vurdering, måling og beregning af arbejdstagernes eksponering for elektromagnetiske felter.

Kommissionen accepterer denne henvisning, der forbedrer betingelserne for direktivets anvendelse ved at gøre det lettere for arbejdsgiverne, herunder især SMV'er, at opfylde deres forpligtelser.

- I henhold til den fælles holdning er det ikke nødvendigt at gennemføre vurderingen, målingen og/eller beregningen af eksponeringen for elektromagnetiske felter på arbejdspladser med offentlig adgang, hvis der allerede er foretaget en vurdering i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets henstilling 1999/519/EF.

Kommissionen accepterer denne nye bestemmelse, da den gør det muligt at undgå overdrevet bureaukrati og dobbeltarbejde i forbindelse med vurderingen af eksponeringen og samtidig sikrer beskyttelsen af arbejdstagernes sundhed, eftersom de værdier, der er fastsat for den almene befolkning, er fem gange strengere end de i den fælles holdning fastsatte værdier.

- Bestemmelsen om helbreds kontrol er blevet betydeligt svækket, for den fælles holdning indeholder blot en henvisning til artikel 14 og 15 i rammedirektiv 89/391/EØF.

Kommissionen tager forbehold for denne bestemmelse i den fælles holdning og har afgivet en erklæring herom i Rådets mødeprotokol, hvori den beklager, at Rådet i den fælles holdning ikke har medtaget de elementer i Kommissionens ændrede forslag, der som følge af to af Europa-Parlamentets ændringsforslag understregede helbreds kontrollens forebyggende karakter, idet de gav arbejdstagerne ret til lægeundersøgelse i tilfælde af overeksponering og gjorde det muligt for virksomhederne løbende at ajourføre deres forebyggende foranstaltninger.

- Bestemmelsen vedrørende aktiviteter, der indebærer en særlig stor risiko, og som derfor skulle indberettes til de ansvarlige myndigheder, er ikke medtaget.

Kommissionen accepterer, at denne bestemmelse udgår, da risikovurderingen under alle omstændigheder skal omfatte de pågældende aktiviteter.

- Tabellerne og bestemmelserne i bilaget er blevet ajourført i overensstemmelse med ICNIRP's seneste henstillinger.

Kommissionen har naturligvis accepteret denne ajourføring i overensstemmelse med den nyeste videnskabelige og tekniske viden.

3.3. Nye bestemmelser indføjet af Rådet og Kommissionens holdning hertil

I henhold til artikel 4, stk. 3, i den fælles holdning er det ikke nødvendigt at gennemføre vurderingen, målingen og/eller beregningen af arbejdstagernes eksponering for elektromagnetiske felter på arbejdspladser med offentlig adgang, hvis der allerede er foretaget en vurdering i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets henstilling 1999/519/EF om begrænsning af befolkningens eksponering for elektromagnetiske felter, og hvis restriktionerne i denne er overholdt for arbejdstagerne, og sikkerhedsrisici er udelukket.

Kommissionen mener ligesom Rådet, at denne bestemmelse letter de administrative byrder og alligevel sikrer arbejdstagernes sundhed på passende vis, eftersom de eksponeringsværdier, der er fastsat for den almene befolkning, er betydeligt lavere, dvs. mere beskyttende.

4. KONKLUSIONER/ GENERELLE BEMÆRKNINGER

Kommissionen tilslutter sig den fælles holdning i sin helhed, bortset fra bestemmelserne om helbreds kontrol i artikel 8, som den anser for at være utilstrækkelige.

5. KOMMISSIONENS ERKLÆRING

Kommissionens svar på Rådets erklæring til Rådets mødeprotokol

"Kommissionen erindrer Rådet om, at det forberedende videnskabelige arbejde til Kommissionens forslag foregik i nært samarbejde med ICNIRP.

På grundlag af dette vedvarende samarbejde vil Kommissionen foreslå enhver opdatering, den anser for nødvendig i lyset af udviklingen i den videnskabelige viden på området."

Erklæring fra Kommissionen ad artikel 8

"Kommissionen noterer sig enstemmigheden i Rådet, men finder bestemmelserne vedrørende helbreds kontrol utilfredsstillende. Kommissionen beklager, at Rådet i sin fælles holdning ikke har kunnet fastholde de elementer i Kommissionens ændrede forslag, der var en følge af to af Europa-Parlamentets ændringer, og som understregede lægekontrollens forebyggende karakter og gav arbejdstagerne ret til lægeundersøgelse i tilfælde af overeksponering."