

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Nye EU-grænseværdier for erhvervsmæssig udsættelse for diisocyanater og bly i henholdsvis direktiv 98/24/EF og direktiv 2004/37/EF

Marts 2023

J.nr. 20235200067

AT-KT

J. nr. 2023 - 2249

CAD

COM(2023) 71 final

Nyt notat

1. Resumé

Europa-Kommissionen har fremsat direktivforslag om dels en skærpelse af grænseværdi i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser og dels forslag til ny grænseværdi for diisocyanater samt anmærkning for diisocyanater om at undgå hudeksponering og om stoffernes hudsensibiliserende og sensibiliserende virkning ved indånding.

De nye grænseværdier foreslås indført ved ændringer af henholdsvis direktiv 98/24/EF om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet mod risici i forbindelse med kemiske agenser (CAD) og direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener eller reproduktionstoksiske (CMRD).

Formålet med forslaget er at forbedre beskyttelsen af arbejdstagerne i EU mod udsættelse for de pågældende stoffer og dermed begrænse risikoen for udvikling af erhvervs sygdomme såsom bl.a. allergisk astma og nedsat reproduktionsevne. Herudover bidrager forslaget til at skabe ensartede konkurrenceforhold for virksomhederne i EU.

Forslaget vil indebære ændringer i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 202 af 21. februar 2023 om grænseværdier for stoffer og materialer (grænseværdibekendtgørelsen) samt mindre justeringer i et bilag til bekendtgørelse nr. 1793 af 18. december 2015 om arbejde med stoffer og materialer (kemiske agenser). Ændringerne vil følge af, at forslaget lægger op til skærpelser af de eksisterende danske grænseværdier for bly og uorganiske blyforbindelser samt ophævelse af eksisterende danske grænseværdier for seks diisocyanater, som erstattes af en 2-3 gange mere skærpet EU-grænseværdi for alle diisocyanater.

Forslaget vurderes ikke at medføre statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, ligesom administrative konsekvenser for erhvervslivet vurderes begrænsede. Skærpede grænseværdierne kan dog medføre omkostninger for enkelte virksomheder ift. evt. kontrolmålinger, lettere ombygning, øget ventilation m.m.

Regeringen finder, at forslaget kan bidrage til at sikre bedre beskyttelse af arbejdstagere i EU. Regeringen støtter forslaget og vil arbejde for at fastholde ambitionen i Kommissionens forslag i de kommende forhandlinger samt, at Kommissionen forpligtes til at genbesøge den foreslåede grænseværdi for diisocyanater 5 år efter ikrafttrædelse med henblik på at vurdere, hvorvidt en yderligere skærpelse vil være teknisk mulig.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 13. februar 2023 forslag om skærpelse af grænseværdien for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser og en skærpelse af den gældende grænseværdi for indhold af bly i blodet. Endvidere stilles forslag til en grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for diisocyanater. Grænseværdien for diisocyanater vil blive indført i direktiv 98/24/EF om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet mod risici i forbindelse med kemiske agenser (CAD). Grænseværdierne for bly vil blive indført i direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener eller reproduktionstoksiske stoffer (CMRD).

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Artikel 153 har til formål at give EU beføjelse til at støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter med hensyn til forbedringer, især dem der vedrører arbejdsmiljøet samt ved direktiver at vedtage minimumskrav til gradvis gennemførelse under hensyntagen til de betingelser og tekniske regler, der gælder i hver af medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan indføre strengere beskyttelsesforanstaltninger, herunder mere restriktive grænseværdier end fastsat i direktiverne.

Kommissionens forslag fremsættes på baggrund af to indstillinger fra Kommissionens rådgivende trepartsudvalg for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, som blandt andet bygger på det europæiske kemikalieagenturs videnskabelige komité for risikovurdering (RAC) om det sundhedsvidenskabelige grundlag for grænseværdierne for hhv. diisocyanater og bly og uorganiske blyforbindelser.

Forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet ved den almindelige lovgivningsprocedure.

Bly og uorganiske blyforbindelser er klassificeret som reproduktionstoksiske (dvs. at det kan nedsætte menneskers frugtbarhed eller forårsage andre problemer i reproduktionssystemet) og uorganiske blyforbindelser er endvidere klassificeret som kræftfremkaldende. Udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan medføre nedsat fertilitet, aborter eller alvorlige fødselsdefekter samt andre skadelige virkninger på nervesystemet, nyrerne, hjerte-karsystemet. Endelig kan stofferne være årsag til blodsygdomme.

Erhvervsmæssig udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan primært ske ved indånding og ved indtagelse via hånd-til-mund-kontakt på grund af utilstrækkelig rengøring og personlig hygiejne. Da bly ophobes i kroppen, er måling af koncentrationen af bly i blodet anerkendt som den bedste måde at vurdere erhvervsmæssig eksponering af bly.

Det fremgår af Kommissionens forslag og den tilhørende konsekvensanalyse, at 50.000 til 150.000 arbejdstagere i EU er udsat for bly, og at omkring 300 tilfælde af dårligt helbred hvert år opstår som følge af tidligere erhvervsmæssig eksponering for bly. Bly tegner sig i EU for omkring halvdelen af al erhvervsmæssig eksponering for reproduktionstoksiske stoffer.

Bly og uorganiske blyforbindelser var tidligere bredt anvendt i Danmark, bl.a. i fremstilling af batterier, maling, pigment, blyhagl samt en række metalprocesser, men flertallet af disse anvendelser er ikke længere tilladt. Det betyder, at arbejde hvor udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan forekomme i Danmark i dag begrænser sig til arbejde, som knytter sig til affaldshåndtering samt bl.a. nedrivnings- og vedligeholdelsesarbejde i bevaringsværdige bygninger. Kommissionen vurderer, at det er muligt, at risikoen for udsættelse for bly i EU kan stige fremadrettet indenfor bl.a. bilbranchen, idet det forventes, at brugen af bly i batterier til blandt andet elbiler ifølge Kommissionens konsekvensvurdering vil stige med 25% årligt frem mod 2035.

Det er Arbejdstilsynets vurdering, at udsættelsen for bly på danske arbejdspladser er væsentlig mere begrænset end i visse andre EU-lande med særlige industrier, fx produktion af bilbatterier.

Diisocyanater er stoffer, som kan gøre hud og luftvejene overfølsomme (sensibiliserende) så immunsystemet aktiveres. De har derfor potentiale til at forårsage erhvervsmæssigt betinget hudallergi og allergisk astma. Ved tidlig udsættelse kan ansattes lunger påvirkes på en måde, som ændrer luftvejene til en ”overfølsom tilstand”. Når en ansat først er blevet overfølsom, kan yderligere eksponering for stoffet, selv ved lave niveauer, udløse allergiske astmaanfald.

Anvendelsen af diisocyanater er udbredt i mange grene af industrien både i Danmark og i resten af EU. Der er registreret anvendelse af i alt 19 forskellige diisocyanatforbindelser i EU i forbindelse med de europæiske kemikalieagenturs registrering af industrielle kemikalier under REACH. Risiko for erhvervsmæssig eksponering for diisocyanater forekommer primært i forbindelse med fremstilling af polyurethan som faste stoffer og skum, plast, overfladebehandlingsmidler, lakker og tokomponentmalinger og -klæbemidler. Disse produkter anvendes i vid udstrækning i EU til byggeri, reparation af køretøjer, almindelige reparationer og til fremstilling af tekstiler, møbler, motorkøretøjer og andre transportmidler, husholdningsapparater, maskiner og computere. I Danmark er diisocyanater blandt andet udbredt som isoleringsmateriale i fx fjernvarmerør og ifm. fremstilling af vindmøllevinger.

Af Kommissionens forslag og den tilhørende konsekvensanalyse fremgår det, at erhvervsmæssige faktorer tegner sig for ca. 9-15% af astmatilfældene hos voksne i EU i den erhvervsaktive alder, og at diisocyanater er en af de mest almindelige årsager hertil. Det anslås, at diisocyanater er årsag til mellem 2.350 og 7.269 årlige tilfælde af erhvervsbetinget astma i EU. Ifølge Kommissionens skøn er omkring 4,2 millioner arbejdstagere på mere end 2,4 millioner virksomheder i EU udsat for diisocyanater. Langt størstedelen er mikrovirksomheder eller små og mellemstore virksomheder.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at forbedre beskyttelsen af arbejdstagerne mod udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser samt diisocyanater og deraf mindske risikoen for udvikling af erhvervs sygdomme. Dertil har forslaget til hensigt at forøge effektiviteten af EU-lovgivningen på området og at skabe større klarhed og mere ensartede konkurrenceforhold for virksomhederne.

På baggrund af en delt indstilling fra Kommissionens rådgivende udvalg, har Kommissionen foreslået en skærpelse af EU's grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser fra 0,15 til 0,03 mg/m³ og en skærpelse af grænseværdien for indhold af bly i blodet fra 20 til 15 µg bly/100 ml.

Hertil foreslås en skærpelse af direktivets aktionsværdier for bly og uorganiske flyforbindelser, som udløser krav om helbredsundersøgelser, hvis målinger viser, at ansatte har været udsat for forhøjede niveauer af bly. De hidtidige aktionsniveauer skærpes i luften i arbejdsmiljøet fra 0,75 til 0,015 mg bly/m³ og for indhold i blod fra 40 til 9 µg Pb/100 ml blod. Endelig indeholder forslaget en anbefaling om, at koncentrationen af bly i blodet hos kvinder i den fødedygtige alder ikke må overstige nationale referenceværdier for den generelle befolkning, eller at den ikke er højere end 4,5 Pb/100 ml blod, hvis der ikke er fastsat nationale referenceværdier.

I overensstemmelse med en samlet indstilling fra Kommissionens rådgivende udvalg foreslår Kommissionen endvidere at indføre en 8-timers grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for diisocyanater på 6 µg NCO/m³ samt en korttidsgrænseværdi (STEL-værdi) på 12 µg NCO/m³. Disse niveauer vurderes ifølge det rådgivende udvalg at være de laveste værdier, som er teknisk mulige at gennemføre. På den baggrund foreslås en overgangsperiode med lempeligere grænseværdier på hhv. 10 og 20 µg/m³ frem til 31. december 2028. I tillæg til de to grænseværdier indgår desuden en "anmærkning om hudeksponering", som betyder, at der er risiko for, at stoffet kan trænge igennem huden. Endelig er der tilføjet en mærkning om, at stoffet er "hudsensibiliserende og sensibiliserende ved indånding", hvilket betyder, at stofferne kan fremkalde allergisk reaktion ved hudkontakt eller indånding.

For diisocyanater foreslås, i overensstemmelse med udtalelse fra det europæiske kemikalieagenturs videnskabelige komite for risikovurdering (RAC), at grænseværdien fastsættes på basis af disse molekylers funktionelle isocyanatgrupper (NCO), hvilket betyder, at den kan være gældende for alle diisocyanatforbindelser.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke forholdt sig til det fremlagte direktivforslag.

5. Nærhedsprincippet

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

I takt med udviklingen i den videnskabelige viden eller af hensyn til lokale forhold har nogle medlemsstater allerede sænket deres grænseværdier for bly og/eller ind-

ført grænseværdier for diisocyanater. Der er således forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til niveauet for gældende grænseværdier for bly og diisocyanater. Arbejdstagere i EU er derfor i dag underlagt forskellige beskyttelsesniveauer.

Forskelle mellem de nationale grænseværdier kan forvride konkurrencen på det indre marked, idet omkostningerne ved at overholde skærpede grænseværdier generelt er højere. En ajourføring af grænseværdierne for bly og indførelse af grænseværdier for diisocyanater bidrager til større harmonisering på det indre marked og mere lige vilkår for virksomhederne.

Dertil kommer, at revision eller indførelse af grænseværdier er kompleks og kræver en høj grad af videnskabelig ekspertise, som vanskeligt kan tilvejebringes på en ensartet måde i alle medlemsstater og ikke uden væsentlige omkostninger. Det er således en fordel for medlemsstaterne at vedtage grænseværdier på europæisk niveau.

6. Gældende dansk ret

Bly og uorganiske blyforbindelser

I Danmark er der fastsat en grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly på $50 \mu\text{g Pb}/\text{m}^3$ og en grænseværdi for indhold af bly i blodet på $20 \mu\text{g Pb}/100 \text{ ml}$ i blodet, som ikke må overskrides. Bly og uorganiske blyforbindelser er omfattende reguleret i både dansk og EU-sammenhæng, herunder via REACH-forordningen. Det gælder forbud imod salg og import af produkter, der indeholder kemiske forbindelser med bly og ligeledes en række produkter med indhold af metallisk bly. Reglerne indeholder enkelte undtagelser, herunder blandt andet brug til vedligeholdelse af fredede og bevaringsværdige bygninger, som betyder, at anvendelsen af bly kan forekomme i begrænset omfang i forbindelse med fx nedrivning eller ved VVS og blikkenslagerarbejde.

Ved arbejde med og udsættelse for farlige stoffer og materialer, herunder bly, gælder desuden et omfattende sæt generelle arbejdsmiljøregler, herunder at det skal vurderes, om det er muligt at erstatte det farlige stof eller materiale med stoffer og materialer, som ikke er farlige eller mindre farlige (substitution). Hvis dette ikke er muligt, skal påvirkningen fra farlige stoffer og materialer fjernes eller begrænses mest muligt ved tekniske og organisatoriske tiltag. Brug af personlige værnemidler vil altid være den sidste løsning. For uorganiske blyforbindelser, som er kræftfremkaldende, gælder endvidere skærpede krav, som indebærer, at stofferne skal fjernes, erstattes eller begrænses til et minimum.

For arbejde med bly og uorganiske blyforbindelser gælder i Danmark og i EU endvidere en række særlige krav, som bl.a. indebærer, at der i hver enkelt arbejdssituation foretages en vurdering af, om der er risiko for blyoptagelse, og at dette i tvivlstilfælde afklares ved hjælp af målinger. Såfremt en risiko for blyoptagelse ikke kan udelukkes, er det et krav, at virksomheden følger et måleprogram med regelmæssig kontrol på arbejdsstedet af luftens indhold af blypartikler og kontrol af blyindholdet i blod hos nyansatte senest efter 15 dages ansættelse og herefter jævnlige. Reglerne om måling kan udløse krav om, at ansatte helbredsundersøges, hvis en måling af luftens indhold af bly ved den ansattes arbejdssted er højere end $75 \mu\text{g Pb}/\text{m}^3$ eller ved blodmålinger højere end $40 \mu\text{g Pb}/100 \text{ ml}$ blod.

I tillæg til ovennævnte gælder en række yderligere krav for arbejde med bly, herunder bl.a. at arbejdet ikke må udføres af unge under 18 år, krav om at ansatte før spisepauser og ved arbejdstids ophør benytter særlige baderum samt krav om rengøring af arbejdsstedet og opsamling af blyholdigt affald i lukkede beholdere.

Diisocyanater

I Danmark har der siden 1979 været en 8 timers grænseværdier og korttidsgrænseværdier for seks diisocyanater på hhv 0,005 og 0,01 ppm (parts per million) hvilket omregnet til direktivforslagets koncentrationsangivelse (på basis af funktionelle isocyanatgrupper) er omkring 3 gange højere (mindre restriktive) end EU's forslag. Som omtalt ovenfor gælder der ved arbejde med og udsættelse for farlige stoffer og materialer ud over grænseværdien et omfattende sæt generelle arbejdsmiljøregler, herunder at virksomheder så vidt muligt skal substituere til mindre farlige produkter og undgå unødigt udsættelse af de ansatte.

Desuden har der siden 1978 været dansk særregulering af arbejde med isocyanater, herunder således også diisocyanater. Særreglerne omfatter bl.a., at sprøjtearbejde med isocyanater uden for lukkede systemer eller særligt indrettede sprøjtebokse/-kabiner er forbudt. Dog er nogle få typer sprøjtearbejde tilladt, men hvert enkelt arbejde skal anmeldes til Arbejdstilsynet. I de danske særregler indgår også et forbud mod, at personer må arbejde med denne type stoffer, hvis de har med eksem, astma eller kroniske lungelidelser eller med hudallergi eller allergisk astma over for isocyanater.

Derudover er der skrappe krav til sikkerhedsforanstaltninger under arbejdet, herunder brug af procesventilation og brug af værnemidler som egnede handsker, luftforsynet åndedrætsværn, evt. overtræksdragt samt krav om sikkerhedsskiltning og sikring af, at andre ansatte ikke opholder sig i områder, hvor der er risiko for udsættelse for isocyanater.

Arbejde med isocyanater indebærer endvidere fsva. de danske regler krav om særlige arbejdshygiejniske foranstaltninger i form af vaske-, bade- og omklædningsfaciliteter samt krav til bortskaffelse af forurenede materialer i særligt mærkede beholdere.

Endelig er der fastsat krav om uddannelse for personer, som arbejder med isocyanater, herunder også diisocyanater. For personer, der udfører eller overvåger arbejde med diisocyanater i forbindelse med industriel og erhvervsmæssig brug, vil det danske uddannelseskra­v senest den d. 24. august 2023 erstattes af et tilsvarende EU-dækkende uddannelseskra­v i REACH-forordningen.

Samlet bidrager reglerne til, at ansatte ikke kan blive udsat for isocyanater på et niveau, som kan medføre risiko for fx allergisk astma.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil nødvendiggøre ændring i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 202 af 21. februar 2023 om grænseværdier for stoffer og materialer (grænseværdibekendtgørelsen) i form af angivelse af nye skærpede grænseværdier for *bly og uorganiske*

blyforbindelser. Endvidere skal grænseværdien for *diisocyanater* og de tilhørende anmærkninger indføres. Denne ny grænseværdi vil betyde, at eksisterende grænseværdier for 6 diisocyanat-forbindelser ophæves. Endelig skal der foretages mindre ændringer af et bilag om Arbejde med metallisk bly og dets ionforbindelser i bekendtgørelse nr. 1793 af 18. december 2015 om arbejde med stoffer og materialer (kemiske agenser), så der er overensstemmelse ift. de nye EU-krav ift. betingelserne for hvornår, der skal foretages måling af bly i arbejdsmiljøluften og i ansattes blod.

Disse ændringer forventes gennemført efter normal procedure ved inddragelse af Arbejdsmiljørådet.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at medføre statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Det vurderes ligeledes, at forslaget ikke vil medføre væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Det skyldes, særligt for bly og uorganiske blyforbindelser, at der er tale om relativt små skærper af grænseværdierne. Endvidere at grænseværdier generelt er et supplement til den i forvejen omfattende regulering ift. arbejde med kemiske stoffer og materialer. Både for diisocyanater og bly og uorganiske blyforbindelser gælder der desuden særregulering, som sikrer ekstra beskyttelse af arbejdstagere.

Der er således allerede i dag krav om et højt beskyttelsesniveau ved risiko for udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser samt diisocyanater. På den baggrund forventes det ud fra det nuværende vidensniveau, at en virksomhed efter ikrafttræden af nye grænseværdier for de pågældende stoffer som udgangspunkt må forventes at kunne fortsætte sine arbejdsprocesser uændret uden at tilvejebringe mere dokumentation end i dag og uden at skulle udskifte procesudstyr, ventilation, personlige værnemidler mv. eller i øvrigt ændre arbejdsrutiner. Det kan dog ikke udelukkes, at de foreslåede grænseværdier for diisocyanater kan medføre omkostninger for enkelte virksomheder i forhold til evt. kontrolmålinger, lettere ombygning, øget ventilation mv.

I forhold til forslagens skærpelse af aktionsniveauer for, hvornår blymålinger udløser krav om helbredsundersøgelser, er det Arbejdstilsynets vurdering, at den øvrige lovgivning for bly og uorganiske blyforbindelser også her betyder, at de skærpede aktionsniveauer ikke vil ændre på antallet af målinger og helbredsundersøgelser ifm. arbejde med bly på danske arbejdspladser. Det kan dog ikke udelukkes, at de skærpede aktionsniveauer kan medføre omkostninger for enkelte virksomheder i forhold til evt. målinger, helbredsundersøgelser mv.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Beskæftigelsesministeriet har ikke modtaget høringssvar vedrørende forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt positive holdninger til forslaget blandt de øvrige medlemsstater.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter forslagets formål med at mindske de europæiske arbejdstageres risiko for udvikling af erhvervssygdomme som følge af udsættelse farlige stoffer på arbejdspladsen.

Det er en vigtig prioritet for den danske regering at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø. Regeringen finder, at der med forslaget tages et vigtigt skridt i den rigtige retning i forhold til at forebygge arbejdsrelaterede helbredseffekter, som kan forårsages af bly, uorganiske blyforbindelser og diisocyanater. Forslaget vil blandt andet fremme de europæiske arbejdstageres sikkerhed og sundhed gennem hele deres arbejdsliv og bidrage til mere lige vilkår for virksomhederne i EU.

Regeringen støtter, at grænseværdierne for erhvervmæssig eksponering af bly, uorganiske blyforbindelse skærpes, samt at der indføres en fælleseuropæisk grænseværdi for diisocyanater.

Med tanke på den udbredte brug af diisocyanater i hele EU, og for at reducere risikoen for at udvikle erhvervsbetinget astma, finder regeringen det vigtigt, at grænseværdien for diisocyanater så vidt muligt er opdateret i forhold til den tekniske udvikling. Regeringen vil derfor arbejde for, at Kommissionen forpligtes til at genbesøge den foreslåede grænseværdi for diisocyanater, hvis den teknologiske udvikling fremadrettet muliggør en yderligere skærpelse.

Regeringen støtter desuden op om forslagets anbefaling om at sikre yderligere beskyttelse for kvinder i den fødedygtige alder.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.