



Direktivet om elektromagnetiska fält i arbetsmiljön

Arbetsmarknadsdepartementet

2011-06-27

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 348

Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of workers to the risks arising from physical agents (electromagnetic fields) (XXth individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC)

Sammanfattning

Rådets direktiv 2004/40/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet, skulle ursprungligen ha genomförts i nationell rätt senast den 30 april 2008. På grund av invändningar mot direktivets gränsvärden, framför allt från sjukvårdssektorn, beslutades att genomförandet skulle senareläggas och att kommissionen under tiden skulle ta fram ett nytt förslag. Det nu aktuella direktivförslaget anger gränsvärden för yrkesmässig exponering för elektromagnetiska fält för frekvenser mellan 0 Hz till 300 GHz. Gränsvärdena avser att skydda mot säkerställda akuta negativa hälsoeffekter under exponeringstiden. Direktivet är ett minimidirektiv och innehåller regler om arbetsgivarens skyldighet att kartlägga arbetstagarnas exponering, göra en riskbedömning och vidta åtgärder för att minimera arbetstagarnas exponering för elektromagnetiska fält, samt regler om information och utbildning av arbetstagare, arbetstagarnas medverkan, sanktioner och när hälsokontroller ska göras tillgängliga.

En övergripande prioritering för regeringen är att alla arbetstagare som arbetar i elektromagnetiska fält som utgångspunkt bör ges samma skydd, och att direktivet bör formuleras på ett sätt som gör bestämmelserna så enkla som möjligt för användarna att förstå och tillämpa samt inte leder till onödigt betungande administration och kostnader för företagen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Rådets direktiv 2004/40/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet skulle ursprungligen ha genomförts i nationell rätt senast den 30 april 2008. På grund av invändningar mot direktivets gränsvärden, framför allt från sjukvårdssektorn när det gäller användning av magnetresonanstomografi MRI (enligt sjukvårdens uppfattning kunde de föreslagna gränsvärdena förhindra att vissa viktiga undersökningar skulle kunna genomföras) föreslog kommissionen att skjuta upp det nationella genomförandet till april 2012, vilket fick stöd från Europaparlamentet och rådet. Under tiden skulle kommissionen ta fram ett nytt direktivförslag.

Kommissionen har sedan dess arbetat för att få fram ett förslag till ett reviderat direktiv om elektromagnetiska fält. En expertgrupp har bistått kommissionen under arbetet. Direktivförslaget antogs av kommissionen den 14 juni 2011.

Syftet med förslaget är att skydda arbetstagare mot säkerställda, akuta risker till följd av exponering för fysikaliska agens (elektromagnetiska fält). Direktivet är det tjugonde särdirektivet enligt EU:s ramdirektiv om arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (direktiv 89/391/EG).

1.2 Förslagets innehåll

Direktivförslaget anger gränsvärden för yrkesmässig exponering för elektromagnetiska fält i frekvensområdet 0 Hz till 300 GHz. Gränsvärdena avser att skydda mot säkerställda akuta negativa hälsoeffekter vid exponering och även mot indirekta effekter. Exempel på indirekta effekter är påverkan medicinska implantat och risk för brand, explosion då fälten kan orsaka gnistor. Gränsvärden gäller inte för långsiktiga effekter såsom cancer.

Direktivet omfattar inte arbete med MRI (magnetresonanstomografi). Kommissionen ska senare ta fram riktlinjer för arbete med MRI.

2010/11:FPM132

Direktivet är ett minimidirektiv och innehåller regler om arbetsgivarens skyldighet att kartlägga arbetstagarnas exponering, göra en riskbedömning och vidta åtgärder för att minimera arbetstagarnas exponering för elektromagnetiska fält, samt regler om information och utbildning av arbetstagare, arbetstagarnas medverkan, sanktioner och när hälsokontroller ska göras tillgängliga.

Gränsvärden, som de är angivna, kan inte mätas utanför kroppen. För att möjliggöra mätningar utanför kroppen och underlätta arbetsgivarnas bedömning av exponeringen har man infört mätbara storheter i form av orienterings- och insatsvärden som är härledda ur gränsvärdena. Om dessa två värden inte överskrids är gränsvärdena inte heller överskridna, och arbetsgivaren behöver inte vidta några tvingande åtgärder. Om exponeringen är över orienterings- och insatsvärdena ska arbetsgivaren vidta olika åtgärder, t ex sätta upp varningsskyltar, begränsa tillträdet eller på annat sätt säkerställa att exponering inte sker över gränsvärdena. En fördjupad analys måste göras för att avgöra om gränsvärdena överskrids. Denna fördjupade analys kräver kvalificerade experter.

Arbetstagare som exponeras för elektromagnetiska fält ska ges information om riskerna, resultaten av riskbedömningen, vilka åtgärder arbetsgivaren har vidtagit till följd av riskbedömningen, hur man upptäcker och rapporterar negativa hälsoeffekter samt under vilka omständigheter arbetstagaren har rätt till hälsokontroller. Arbetstagarna ska dessutom delta under kartläggningen och riskbedömningen.

Om exponering för elektromagnetiska fält leder till oönskade hälsoeffekter eller om exponering sker över gränsvärdena ska en medicinsk undersökning göras tillgänglig för arbetstagaren. Om konkreta negativa hälsoeffekter upptäcks ska arbetsgivaren göra en ny riskbedömning.

Kommissionen tänker ta fram en vägledning i syfte att underlätta arbetsgivarens tillämpning av direktivets regler rörande kartläggning och minimering av risker.

Direktivet innehåller dessutom en bestämmelse om påföljder. Påföljderna för överträdelser ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Direktivet föreslås genomfört senast den 13 april 2014.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

För närvarande finns i Sverige endast gränsvärden för högfrekventa elektromagnetiska fält för frekvenser mellan 3 MHz och 300 GHz i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om högfrekventa elektromagnetiska fält. De svenska gränsvärdena motsvarar i allt väsentligt kommissionens förslag på insatsvärden för högfrekventa fält. För lågfrekventa fält, för frekvenser mellan 0 och 100 kHz saknas gränsvärden i Sverige. Direktivförslaget innebär därför att dessa regler måste genomföras i svenska föreskrifter.

Direktivet medför inte några budgetkonsekvenser för svensk del. Inte heller EU:s budget påverkas.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Arbetet med att ta fram ett nytt direktivförslag har präglats av något olika syn mellan olika nationella experter och kommissionen rörande den tekniska utformningen, huvudsakligen när det gäller kommissionens val att uttrycka orienteringsvärdena, insatsvärdena och gränsvärdena som effektivvärden (RMS-värden - root-mean-square values), vilket enkelt förklarat kan anses som de elektromagnetiska fältens "medelvärde". Från experthåll har det hävdats att "peak-values" bör användas, vilket är toppvärden av de elektriska fälten som induceras i människokroppen. Experternas argumentation har varit att man i fallet med lågfrekventa fält inte alltid får en korrekt bild av de akuta negativa hälsoeffekterna genom att mäta eller beräkna medelvärdet av de inducerade fälten. För lågfrekventa fält är det toppvärdena som utgör den reella påverkan på kroppen och således leder till de negativa hälsoeffekterna.

Kommissionen har av olika skäl valt att använda RMS-värden. Regeringen anser det dock lämpligare att använda "peak values".

Direktivtexten har i vissa bestämmelser vägledande text, som i sitt sammanhang kan läsas som tvingande regler. Regeringen anser att det är lämpligt att tydligare skilja tvingande regler och vägledande text och på så sätt skapa ett mer användarvänligt och lättbegripligt direktiv.

När det gäller undantaget för MRI är regeringens utgångspunkt att alla arbetstagare bör ha samma skydd mot skadlig exponering för elektromagnetiska fält. Eventuella undantag från direktivets tillämpningsområde bör grundas på konkreta och dokumenterade konsekvensbedömningar, vilket skapar ett förutsägbart system där undantag även kan göras för andra typer av arbete. Dock är det mycket osannolikt att ett undantag i sig kommer utgöra ett reellt arbetsmiljöproblem för arbetstagare inom sjukvårdssektorn.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

Direktivförslaget har skickats till arbetsmarknadens parter för synpunkter. Några synpunkter har inte inkommit ännu.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 153 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. (FEUF). Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen kan syftet med direktivet – att stärka arbetstagarnas skydd mot skadlig exponering för elektromagnetiska fält – inte fullt ut uppnås tillräckligt av medlemsstaterna, eftersom bestämmelserna i direktivet inte kan ändras eller upphävas på nationell nivå. Målen för förslaget kan endast uppnås genom unionens åtgärder, eftersom detta förslag ändrar en del av EU-lagstiftningen som för närvarande är i kraft, vilket inte kan göras av medlemsstaterna själva. Regeringen har ingen invändning mot kommissionens bedömningar.

Vidare framhåller kommissionen att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen genom att det syftar till att garantera skyddet för arbetstagare som exponeras för elektromagnetiska fält och samtidigt förenklar bördan för arbetsgivare jämfört med situationen enligt direktiv 2004/40/EG. Regeringen har ingen invändning mot kommissionens bedömningar.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget ska börja behandlas i rådet i juli 2011.

4.2 Fackuttryck/termer

MRI: Magnetic resonance imaging/magnetisk ressonanstomografi- teknik att avbilda kroppens inre organ med hjälp av magnetfält

Orienteringsvärden: värden som, om de inte överskrids, inte leder till säkerställda akuta negativa hälsoeffekter under normala arbetsförhållanden och för arbetstagare som inte tillhör en riskgrupp t ex pacemaker

Insatsvärden: värden som säkerställer att gränsvärdena inte överskrids

Gränsvärden: värden som, om de inte överskrids, skyddar mot alla säkerställda akuta negativa hälsoeffekter

RMS-values: de elektromagnetiska fältens tidsmedelvärden (root-mean-square values)

Peak-values: de elektromagnetiska fältens toppvärden