

Direktoratet for arbeidstilsynet
Postboks 4720 Sluppen
7468 Sluppen
post@arbeidstilsynet.no

Vår dato 04.09.2015
Deres dato 19.05.2015
Vår referanse BFB/MBA
Deres referanse 2015/98915

Høring av forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene

Vi viser til Arbeidstilsynets brev av 19. mai 2015 som inneholder følgende vedlegg:

- Høringsbrev 2015 – forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene
- Høringsinstanser
- Uoffisiell oversettelse av Direktiv 2013/35/EU

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk kraftnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, frakter og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for 99 prosent av kraftproduksjonen og dekker 90 prosent av nettkundene i Norge. Kraftnæringen jobber for bedre klima, sikker forsyning og grønn vekst.

Energi Norge har fra en av de andre landsforeningene i NHO blitt gjort oppmerksom på at forslaget til endring i arbeidsmiljøforskriftene har blitt sendt på høring. Selv om vi i høyeste grad er berørt av endringene står verken vi eller noen av energibedriftene på listen over høringsinstanser. Hele vår bransje vil i større eller mindre grad være berørt av direktivet i og med at vår arbeidsplass er på eller nær ved spenningsatte høyspenningsanlegg som utstråler elektromagnetiske felter. Vi tillater oss derfor å komme med høringssvar på dette området selv om vi ikke står på høringslisten. I tillegg stiller vi oss bak de generelle betraktningene som kommer fram i NHOs høringssvar.

Kommentarer til Kapittel 16A – Elektromagnetisk felt (EMF)

Kapittel 16A tar sikte på å implementere Direktiv 2013/35/EU om minstekrav til helse og sikkerhet med hensyn til eksponering av arbeidstakere for risiko på grunn av elektromagnetiske felt (tjuende særdirktiv i henhold til artikkel 16 nr. 1 i direktiv 89/391/EØF) og om oppheving av direktiv 2004/40/EF.

Direktivet omfatter:

- Alle kjente direkte biofysiske virkninger og indirekte virkninger forårsaket av elektromagnetiske felter, ikke bare for å sikre hver enkelt arbeidstakers helse og sikkerhet, men også for å sørge for et minstenivå av vern for alle arbeidstakere i Unionen, og samtidig redusere en eventuell vridning av konkurransen
- Ikke risiko knyttet til berøring av eller overslag fra spenningsatte ledere
- Ikke mulige langtidsvirkninger av elektromagnetiske felt

Våre kommentarer konsentreres om regelverket knyttet til kraftfrekvente felt (50 Hz). Regelverket berører både vanlig drift av stasjoner og ledninger der de elektriske feltene kan overstige grenseverdien på 10 kV/meter (ref. ICNIRPs guidelines som i dag er norske grenseverdier) og AUS-arbeid (arbeid under spenning) der isolerstangmetoden, hanskemetoden og barhåndsmetoden er høyst aktuelle.

Generelt om dagens norske regelverk og høringsutkastets omtale av dette:

- I dagens regelverk er det etablert grenseverdier for elektriske felt og magnetfelt i Strålevernforskriften:
 - <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-10-29-1380?q=str%C3%A5levernforskriften>
- Forskriften henviser til ICNIRPs guidelines som gjeldende norske grenseverdier både for publikumseksponering og yrkeseksponering
- I høringsutkastet står det at vi i dag ikke har regler som regulerer dette. Dette er en uheldig feilinformasjon. I høringsbrevet står det:

"Tiltaks- og grenseverdier

Direktivets artikkel 3 har bestemmelser om tiltaks- og grenseverdier, med tanke på å begrense arbeidstakeres eksponering for elektromagnetiske felt til de fastsatte verdier som fremgår av vedleggene til direktivet. Grenseverdiene omfatter kun vitenskapelig veldokumenterte sammenhenger mellom kortsiktige direkte biofysiske virkninger og eksponeringen for elektromagnetiske felt.

Tiltaks- og grenseverdier for elektromagnetisk felt er ikke fastsatt i norsk regelverk, og Arbeidstilsynet har derfor vurdert det hensiktsmessig å innta disse ved regulering i forskrift om tiltaks- og grenseverdier § 4-3."

- Strålevernforskriften er hjemlet i lov om Strålevern:
 - <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-05-12-36>
 Denne loven og Strålevernforskriften forvaltes av Helse- og Omsorgsdepartementet.
- Statens strålevern er tilsynsorgan og statens fagorgan på både ioniserende og ikke-ioniserende stråling
- Dagens regelverk er velkjent og relativt ryddig å forholde seg til for kraftbransjen
- Kjernen i regelverket er at unødvendig eksponering skal unngås, ALARA-prinsippet, ("As Low As Reasonably Achievable" så lavt som praktisk mulig) og at "føre var prinsippet", Precautionary Principle, ikke bør brukes. Dette er også i tråd med strålevernlovgivningen i EU.
- Ut fra innholdet i høringsutkastet framstår ansvarsforholdet mellom Arbeidstilsynet og Statens strålevern uklart. Det kan virke som om forslaget er utarbeidet uten nødvendig kontakt med statens fagansvarlige innen ioniserende og ikkeioniserende stråling.

Kommentarer

I forslaget er det uklart hva som legges i begrepet "arbeidstaker utsatt for elektromagnetiske felt ". Gjelder det all eksponering eller gjelder det eksponering over grenseverdiene? Hvor langt skal vi eventuelt gå i å si at deler av forslaget er i strid med sentrale strålevernprinsipper (stråling skal holdes så lavt som praktisk mulig og unødig stråling skal unngås) og at vi forventer at Arbeidstilsynet konsulterer faglig ansvarlig myndighet (NRPA)

EU-direktivet, forutsetninger

- EU-direktivet og Arbeidstilsynets forslag berører krevende tekniske, medisinske, biologiske og strålevernfaglige vurderinger i tillegg til de fysiske egenskapene ved felt. Dette gjelder spesielt forholdet mellom elektriske felt og magnetfelt og disse feltenes samvirke i et krevende biologisk materiale som menneskekroppen er.
- EU-direktivet er både faglig krevende og vil være svært vanskelig å forholde seg til uten en tydeligere veiledning og avgrensning

Forutsetning om utarbeiding av veiledere innen en rekke tema

- I arbeidet med EU-direktivet ble det tidlig klart at uansett utforming av regelverket ville det være nødvendig med utarbeiding av veiledningsmateriell for praktisk anvendelse av regelverket.

Direktivet Artikkel 14:

For å lette gjennomføringen av dette direktiv skal Kommisjonen senest seks måneder før 1. juli 2016 stille ikke-bindende praktiske veiledninger til rådighet. De praktiske veiledningene skal særlig gjelde følgende spørsmål:

Punktene er listet opp i direktivets Artikkel 14 punktene a – h

Kommisjonen skal samarbeide nært med Den rådgivende komité for sikkerhet og helse på arbeidsplassen. Europaparlamentet skal holdes underrettet.

- Dette var en sentral forutsetning i kommentarene fra mange av høringspartene.

Vi kan ikke se at direktivets forutsetning om utarbeiding av veiledningsmateriell for praktisk anvendelse av regelverket speiles i Arbeidstilsynets høringsforslag.

Direktivet:

"For å verne arbeidstakere som eksponeres for elektromagnetiske felter, er det nødvendig å foreta en effektiv risikovurdering. Dette kravet bør imidlertid stå i forhold til den faktiske situasjonen på arbeidsplassen. Det er derfor hensiktsmessig å utforme et system for vern som grupperer ulike risikoer på en enkel, gradert og lett forståelig måte. Henvisning til en rekke indikatorer og standardsituasjoner gjennom praktiske veiledninger kan derfor hjelpe arbeidsgiverne med å oppfylle deres forpliktelser."

Etter vår vurdering har direktivet gjennom omfattende høringsprosesser blitt rimelig balansert. En avgjørende forutsetning er imidlertid at veilederne som forutsettes utarbeidet (Kapittel IV, artikkel 14) er grunnlagt på kunnskap og at de blir enkle og praktikable. I høringsforslaget er forutsetningene om veiledere ikke tatt med. Det er "erstattet med" utsagn og krav som både er faglig tvilsomme og vanskelig/umulig å praktisere. Dette gjelder blant annet helseundersøkelsene.

Helseundersøkelser:

Direktivet:

"Dersom en arbeidstaker rapporterer om en uønsket eller uventet helsevirkning, og under alle omstendigheter dersom det oppdages eksponering som overskrider eksponeringsgrenseverdiene, skal arbeidsgiveren sørge for at den eller de berørte arbeidstakerne

gjennomgår legeundersøkelse eller individuell helseovervåking i samsvar med nasjonal lovgivning og praksis"

Høringsforslaget sier:

§ 16A-7 Helseundersøkelse av arbeidstakere som utsettes for elektromagnetisk felt

Arbeidsgiveren skal sørge for at arbeidstakerne får tilbud om egnet helseundersøkelse dersom:

Vår kommentar:

Det er vanskelig å tolke hvordan dette skal oppfattes. Det kan tolkes som en grei avgrensing, men kan også tolkes som en forventning om at man vil finne noe. Det som var ment å være en sikkerhet for arbeidstakere vil i stedet kunne bidra til å utvikle en unødvendig frykt. I veiledning om kommunikasjon om helsevirkninger av EMF, blant annet innen EU, så vurderes frykt som en større helserisiko enn helsevirkninger i seg selv.

a) eksponering for elektromagnetisk felt overskrider grenseverdiene i forskrift om tiltaks- og grenseverdier § 4-3, eller

b) arbeidstakerne har en kjent sykdom som skyldes eksponering for elektromagnetisk felt, eller

Vår kommentar:

Dette bør fjernes da det ikke er påvist sykdom hos voksne som skyldes EMF.

c) risikovurderingen viser at det foreligger helserisiko.

Vår kommentar:

Dette bør fjernes da det ikke er påvist helserisiko for voksne arbeidstakere

Arbeidsgiver skal sørge for at risikovurderingen er tilgjengelig for den som utfører helseundersøkelsen.

Helseundersøkelsen skal kunne påvise negativ helseeffekt forårsaket av elektromagnetisk felt og gi grunnlag for forebyggende tiltak i virksomheten.

Vår kommentar

Dette bør fjernes da det neppe vil være mulig å påvise negativ helseeffekt som skyldes EMF

Legen avgjør ut fra arbeidstakernes helsetilstand og eksponeringens type, nivå og varighet, innholdet i undersøkelsen og hvor hyppig arbeidstakeren skal undersøkes.

Vår kommentar

- *Høringsforslaget baserer seg derved på enkelte faglige forutsetninger som det neppe er mulig å oppfylle med dagens kunnskapsgrunnlag. Dette gjelder spesielt forholdet mellom påvisbare og følte biologiske virkninger av felt og mulige helsevirkninger. Mens de biologiske virkningene er velkjente og godt dokumentert, så er koblingen mot mulige helsevirkninger ved de aktuelle felt lite/knapt dokumentert til tross for omfattende studier. Dette gjør at regelverket knyttet til informasjon, risikoanalyser og helseundersøkelser må suppleres med klare anbefalinger om avgrensinger, framgangsmåte, samt en oversikt over*

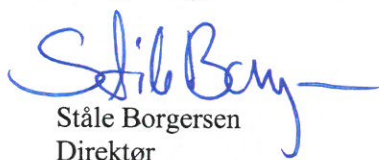
hva undersøkelsene bør omfatte slik direktivet påpeker. I tillegg må det utarbeides veiledninger for hvordan feltene skal måles og beregnes.

- *Slik regelverket nå er foreslått, vil det både gi usikkerhet, unødig bekymring, blant arbeidsgivere, arbeidstakere og leger. Det kan derved også resultere i en rekke unødvendige helseundersøkelser med tilhørende bekymring og kostnader. Det vil også være en tilnærmet umulig oppgave for arbeidsgiver, leger og kontrollmyndighetene å avgjøre om kravene er oppfylt.*

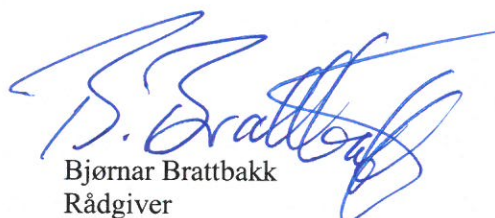
Vår konklusjon til forskriftsforslaget som vedrører direktivet (Kapittel 16A):

- Innenfor kraftbransjen er det mulighet for å koble fra anleggene som dermed hindrer eksponering av EMF for arbeidstakerne. Dette vil imidlertid få store samfunnsmessige konsekvenser, da mye av arbeid på eller nær ved spenningsatte anlegg utelukkes. Per i dag er det ikke dokumentert helsemessige konsekvenser forbundet med arbeid nær ved eller på høyspenningsanlegg. Vi er bekymret for at forskriftsforslaget slik det er formulert vil skape unødig frykt.
- Vår vurdering er at forslaget i sin nåværende form bør trekkes i påvente av de varslede veilederne. Alternativt er at forslaget omarbeides og at det ved gjennomføring konsekvent henvises til veilederne.
- For å sikre en god faglig forankring anbefaler vi at Statens strålevern blir involvert i omarbeidingen og når norske versjoner av veilederne skal utarbeides.

Vennlig hilsen
Energi Norge



Ståle Borgersen
Direktør



Bjørnar Brattbakk
Rådgiver