

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2004/40/CE sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) (diciottesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE)**

COM(2007) 669 def. — 2007/0230 (COD)

(2008/C 204/22)

Il Consiglio, in data 21 novembre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2004/40/CE sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) (diciottesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE)*

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 21 febbraio 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore PATER.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 12 marzo 2008, nel corso della 443<sup>a</sup> sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 66 voti favorevoli, 1 voto contrario e 11 astensioni.

## 1. Conclusioni

1.1 Il CESE ritiene che la tutela della salute dei lavoratori dagli effetti negativi, diretti e indiretti, dei campi elettromagnetici debba quanto prima formare oggetto delle disposizioni di una direttiva europea. Tuttavia, alla luce degli argomenti addotti dalla Commissione e di quelli esposti nel presente parere, valuta positivamente la proposta di direttiva in esame.

1.2 Una mera proroga del termine per il recepimento della direttiva 2004/40/CE non risolverà i problemi posti dall'applicazione pratica delle sue disposizioni. Il CESE condivide quindi l'affermazione della Commissione secondo cui è necessario e urgente mettersi all'opera per migliorare tale direttiva.

1.3 Il CESE sottolinea che la Commissione, proponendo da un lato di rinviare di quattro anni la data di entrata in vigore dell'attuale direttiva e affermando dall'altro la necessità di modificarne prima di allora il contenuto, invia ai lavoratori e ai datori di lavoro un messaggio ambiguo quanto alle sue intenzioni legislative. Stando così le cose, il Comitato si aspetta che la Commissione intraprenda in tempi rapidi azioni volte a limitare le conseguenze negative di questa situazione di incertezza per l'ordinamento giuridico dell'UE.

1.4 Il Comitato raccomanda alla Commissione di tener conto, nel prosieguo dei suoi lavori, delle proposte e delle osservazioni particolari contenute nel presente parere.

## 2. Sintesi della proposta della Commissione

2.1 L'obiettivo della proposta della Commissione è rinviare di quattro anni, ossia al 30 aprile 2012, il termine per il recepimento

della direttiva 2004/40/CE sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici).

2.2 Il principale argomento addotto dalla Commissione per motivare tale proposta è il timore che i valori limite attualmente stabiliti dalla direttiva per l'esposizione dei lavoratori ostacolino lo sviluppo della tecnica diagnostica medica RMI (risonanza magnetica per immagini). Inoltre, la Commissione vuole sfruttare tale lasso di tempo supplementare per procedere a una valutazione dettagliata dell'impatto della direttiva sulla sicurezza delle altre categorie di lavoratori e sullo sviluppo degli altri settori economici che utilizzano campi elettromagnetici.

2.3 Nel contempo, la Commissione promette l'elaborazione di proposte volte a modificare la direttiva 2004/40/CE per tener conto dei risultati di nuovi studi scientifici, la cui pubblicazione è attesa per il 2008 e il 2009, nonché delle raccomandazioni rivedute dell'Icnirp <sup>(1)</sup> e dell'OMS <sup>(2)</sup>, che, secondo la Commissione, potrebbero indicare valori limite di esposizione diversi da quelli attualmente stabiliti dalla direttiva.

2.4 La proposta in esame non ha formato oggetto di un parere delle parti sociali europee.

2.5 La direttiva 2004/40/CE, che la proposta in esame mira a modificare, è la diciottesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE e concerne la protezione di tutte le categorie di lavoratori dai rischi derivanti

<sup>(1)</sup> International Commission on Non-Ionising Radiation Protection (Commissione internazionale per la protezione dalle radiazioni non ionizzanti).

<sup>(2)</sup> Organizzazione mondiale della sanità.

dall'esposizione a campi elettromagnetici sul luogo di lavoro <sup>(3)</sup>. La Commissione non ha richiesto il parere del CESE in merito, in quanto ha ritenuto sufficiente quello adottato nel 1993 in merito alla proposta di direttiva concernente l'esposizione a quattro agenti fisici sul luogo di lavoro <sup>(4)</sup> <sup>(5)</sup>.

2.6 Attualmente, la protezione contro l'esposizione eccessiva ai campi elettromagnetici varia notevolmente da uno Stato membro all'altro: sette Stati membri (Austria, Repubblica ceca, Slovacchia, Lituania, Lettonia, Estonia e Italia) <sup>(6)</sup> hanno già comunicato alla Commissione di aver recepito le disposizioni della direttiva nel proprio ordinamento giuridico interno, mentre altri (fra cui Svezia, Finlandia, Polonia, Bulgaria, Romania, Regno Unito e Francia) applicano ancora normative più vecchie o sono tuttora sprovvisti di disposizioni specifiche in materia <sup>(7)</sup>.

### 3. Osservazioni generali

3.1 Considerate le disposizioni della direttiva quadro 89/391/CEE e la gran mole di dati scientifici disponibili, non c'è dubbio che questa problematica vada affrontata al più presto con una direttiva europea, per garantire una protezione adeguata della salute dei lavoratori (e in particolare di quella delle potenziali madri) dagli effetti negativi, diretti e indiretti, dei campi elettromagnetici e consentire loro di espletare correttamente le proprie mansioni professionali.

3.2 Tuttavia, alla luce degli argomenti addotti dalla Commissione e di quelli esposti nel presente parere, il CESE valuta positivamente la proposta di direttiva in esame.

3.3 Il CESE condivide l'affermazione della Commissione secondo cui è necessario e urgente mettersi all'opera per migliorare la direttiva 2004/40/CE allo scopo di garantire l'applicazione pratica delle sue disposizioni. In particolare, il CESE ritiene che la nuova versione della direttiva debba riflettere un approccio più approfondito al problema della tutela dai rischi

<sup>(3)</sup> Le fonti di campi elettromagnetici generalmente usate nei diversi settori dell'economia sono, tra le altre, le apparecchiature industriali elettrotermiche (caldaie e forni a induzione), le saldatrici dielettriche o a resistenza, gli apparecchi di saldatura, gli impianti di elettrolisi, le apparecchiature di trasmissione e distribuzione di energia elettrica, i trasmettitori radiofonici e televisivi, le apparecchiature di telecomunicazione senza fili, tra cui le stazioni di base di telefonia cellulare, gli impianti radar, gli strumenti medici diagnostici e terapeutici come quelli utilizzati per l'elettrochirurgia, la fisioterapia mediante diatermia, la tomografia a risonanza magnetica, la stimolazione magnetica transcranica, ecc.

<sup>(4)</sup> Proposta di direttiva del Consiglio sulle norme minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (GU C 77 del 18.3.1993, pag. 12).

<sup>(5)</sup> Parere del Comitato economico e sociale in merito alla proposta di direttiva del Consiglio sulle norme minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (GU C 249 del 13.9.1993, pag. 28).

<sup>(6)</sup> Secondo le informazioni fornite dalla DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità della Commissione.

<sup>(7)</sup> Secondo le informazioni pubblicate (in lingua inglese) sul sito Internet dell'OMS (<http://www.who.int/docstore/peh-emf/EMFStandards/who-0102/Worldmap5.htm>).

derivanti dall'esposizione ai campi elettromagnetici e tener conto delle osservazioni particolari contenute nel prosieguo del presente parere.

3.4 Il Comitato deplora che la Commissione abbia, per la prima volta nella sua storia, rinviato di molto l'entrata in vigore delle norme di un atto vincolante in materia di prescrizioni minime di sicurezza per la protezione dei lavoratori dai rischi professionali.

3.5 Se si considera che la Commissione ha annunciato la necessità di modificare il contenuto della direttiva 2004/40/CE e lanciato un appello agli Stati membri affinché ne sospendano il recepimento <sup>(8)</sup>, si può ben dire che siamo di fronte al ritiro de facto di tale direttiva nella sua forma attuale. Tuttavia, sul piano formale la sola modifica apportata dalla proposta in esame è la proroga del termine per l'entrata in vigore della direttiva. Una siffatta situazione provoca quindi incoerenza nel quadro giuridico, poiché gli attori interessati ricevono segnali contraddittori quanto alla portata delle azioni da intraprendere per limitare l'esposizione ai campi elettromagnetici sul mercato europeo del lavoro. Il CESE sottolinea pertanto l'importanza di stabilire quanto prima un quadro normativo coerente.

3.6 L'analisi delle disposizioni della direttiva 2004/40/CE, effettuata in diversi Stati membri nell'ambito dei preparativi per il suo recepimento, ha evidenziato una serie di carenze che ne hanno reso quantomeno difficile la piena attuazione. Il CESE si aspetta che la Commissione sottoporrà al suo parere il progetto di direttiva «migliorata», annunciato per il 2009, e che esaminerà con attenzione le eventuali osservazioni da esso formulate in merito.

3.7 Il Comitato constata che attualmente il livello di protezione dei lavoratori dai rischi derivanti da un'esposizione ai campi elettromagnetici varia da uno Stato membro all'altro. L'elaborazione in tempi rapidi di un testo migliorato della direttiva, che garantisca a tutti i lavoratori un livello adeguato di sicurezza in caso di esposizione a campi elettromagnetici, andrebbe dunque considerata una priorità.

### 4. Osservazioni particolari

4.1 Le motivazioni addotte dalla Commissione per la proroga del termine per il recepimento della direttiva appaiono parziali e concentrate su una categoria molto ristretta di lavoratori (comprendente, a livello europeo, solo qualche centinaio di persone) particolarmente esposti a determinati rischi, come gli operatori di apparecchiature per RMI. La Commissione non

<sup>(8)</sup> Comunicato stampa IP/07/1610 del 26.10.2007 (non disponibile in italiano).

tiene conto degli effetti di tale proroga per un gruppo molto più ampio di lavoratori che si trovano esposti ai campi elettromagnetici utilizzati in vari settori economici (nei campi della saldatura, degli apparecchi di elettrolisi, delle antenne trasmettenti, degli impianti energetici, ecc.) e il cui numero è di almeno alcuni milioni in tutta Europa.

4.2 Il CESE sottolinea che la sola proroga del termine per il recepimento della direttiva non risolverà i problemi, recentemente riscontrati, dovuti all'imprecisione delle definizioni ivi contenute, problemi che sarebbe necessario risolvere per garantire condizioni uniformi sia per i datori di lavoro che per i lavoratori.

4.3 Secondo il CESE, è importante che le regole da adottare abbiano un solido fondamento scientifico. La storia degli studi scientifici sugli effetti dell'esposizione ai campi elettromagnetici risale alla metà del ventesimo secolo e fornisce una base scientifica ormai consolidata alle norme minime di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori esposti. Il CESE ritiene pertanto che l'adozione della direttiva migliorata non vada prorogata oltre il periodo di quattro anni proposto dalla Commissione.

4.4 Il CESE ritiene che la Commissione debba dar prova di maggiore iniziativa e autonomia nel definire attivamente una politica di tutela dei lavoratori dall'esposizione eccessiva ai campi elettromagnetici sul luogo di lavoro (tanto più che, ai sensi della raccomandazione 1999/519/CE<sup>(9)</sup>, i cittadini in genere godono già di tale tutela). Alcuni paesi hanno già messo a punto dei dispositivi di tutela giuridica dei lavoratori dall'esposizione ai campi elettromagnetici<sup>(10)</sup>.

4.5 Il Comitato è convinto che, consultando a livello europeo esperti e istituzioni scientifici e giuridici di tutti i 27 Stati membri, la Commissione potrà trarre un effettivo vantaggio dalle esperienze concrete e tener conto della specificità delle diverse opzioni normative adottate nelle varie regioni per risolvere i problemi, recentemente riscontrati, che attualmente impediscono il recepimento e l'effettiva attuazione della direttiva 2004/40/CE.

4.6 Come già nel parere del 1993<sup>(11)</sup>, il CESE invita la Commissione a effettuare studi per individuare i rischi causati

alla salute dei lavoratori dalle condizioni presenti sul luogo di lavoro quali l'esposizione ai campi magnetostatici o a quelli elettromagnetici di media frequenza (compresa l'esposizione protratta per molti anni).

4.7 Tenuto conto dei miglioramenti che la Commissione prevede di apportare a tale direttiva e dell'invito da essa rivolto agli Stati membri a sospendere ogni attività di recepimento formale delle norme della direttiva stessa, è necessario che le norme del Cenelec<sup>(12)</sup> non includano riferimenti alla loro «armonizzazione con la direttiva 2004/40/CE» fino a quando il testo migliorato di quest'ultima non sia stato adottato. Ciò consentirà di mantenere la dovuta coerenza nel sistema giuridico dell'UE.

4.8 Considerato che l'adeguamento delle condizioni di esposizione dei lavoratori alle disposizioni della nuova direttiva può necessitare, in alcuni casi, notevoli adeguamenti tecnici (inclusa la sostituzione delle apparecchiature utilizzate), il processo di attuazione della direttiva nelle imprese dovrebbe tener conto, in certa misura, di considerazioni di ordine economico. In tale contesto vale la pena di esaminare l'esperienza già acquisita con l'attuazione delle norme della direttiva sulle attrezzature di lavoro<sup>(13)</sup>, che stabiliva un adeguato periodo di tempo per adattare le postazioni di lavoro alle sue disposizioni.

4.9 Dal punto di vista dei datori di lavoro, è particolarmente importante che siano introdotte in primo luogo disposizioni in materia di nuove attrezzature, poiché sono i produttori a poter realizzare con la massima efficacia e il minimo costo soluzioni tecniche che riducono o addirittura eliminano del tutto l'esposizione dei lavoratori. Il CESE sottolinea che le misure di questo tipo proteggono da tale esposizione anche coloro che, utilizzando le attrezzature in qualità di lavoratori autonomi, non rientrano formalmente nell'ambito di applicazione delle norme di tutela di cui alla direttiva sulla protezione dei lavoratori (è il caso, ad esempio, dei lavori di saldatura realizzati in imprese artigiane familiari o in aziende agricole).

4.10 Inoltre, se il produttore o il distributore delle attrezzature forniranno una documentazione appropriata riguardo alla natura e all'estensione dei campi elettromagnetici generati dalle stesse, sarà possibile ridurre drasticamente i costi connessi alla valutazione dei rischi derivanti dall'esposizione a tali campi sul

<sup>(9)</sup> Raccomandazione del Consiglio 1999/519/CE, del 12 luglio 1999, relativa alla limitazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici da 0 Hz a 300 GHz (GU L 199 del 30.7.1999, pag. 59).

<sup>(10)</sup> La già citata Icnirp, che da anni svolge un ruolo importante nell'elaborazione delle norme comunitarie nel settore in questione, basa il proprio lavoro sugli studi di un gruppo composto da una dozzina di esperti di 9 paesi europei, senza alcun rappresentante delle parti sociali né di esperti di paesi che hanno aderito all'UE a partire dal 2004.

<sup>(11)</sup> Parere del Comitato economico e sociale in merito alla proposta di direttiva del Consiglio sulle norme minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (GU C 249 del 13.9.1993, pag. 28).

<sup>(12)</sup> Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica.

<sup>(13)</sup> Direttiva 89/655/CEE del Consiglio, del 30 novembre 1989, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE), modificata dalle direttive 95/63/CE e 2001/45/CE.

luogo di lavoro. Attualmente, l'assenza di una normativa efficace a livello paneuropeo fa sì che spesso tale documentazione non venga fornita. Ciò è particolarmente oneroso per le PMI, che spesso non possono permettersi di far effettuare in maniera professionale la valutazione di tale rischio.

4.11 L'accesso alla documentazione appropriata fornita dai produttori consentirebbe ai sindacati e alle imprese di assicurazione di intraprendere varie attività per la tutela dei lavoratori, indipendentemente dal termine per il recepimento della direttiva

e dalle sue future disposizioni (in linea con la prassi generalmente raccomandata di evitare, ovunque possibile, rischi non necessari).

4.12 Il CESE manifesta preoccupazione per il fatto che, a causa della proroga del termine per il recepimento della direttiva, nei prossimi anni le nuove attrezzature possano essere usate sui luoghi di lavoro senza essere corredate da alcuna documentazione sui rischi derivanti dal loro utilizzo o dalla loro riparazione.

Bruxelles, 12 marzo 2008

Il Presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Dimitris DIMITRIADIS

### **Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema La riforma del bilancio dell'UE e le future modalità di finanziamento**

(2008/C 204/23)

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 25 settembre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema:

*La riforma del bilancio dell'UE e le future modalità di finanziamento*

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 20 febbraio 2008, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice FLORIO.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 12 marzo 2008, nel corso della 443<sup>a</sup> sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 113 voti favorevoli, 18 voti contrari e 15 astensioni.

#### **1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 Alla luce dei radicali cambiamenti realizzatisi nel corso degli ultimi decenni, l'Unione europea rilancia un'agenda politica che vede tra le sue priorità cambiamenti climatici, energia, e immigrazione: nuovi problemi a cui occorrerà rispondere rapidamente. Il CESE ritiene per questo di dovere partecipare alla riflessione aperta dalla Commissione sulle politiche di bilancio, che sono lo strumento fondamentale per fronteggiare queste sfide.

1.2 La revisione del bilancio dell'Unione europea va contestualizzata nel delicato periodo di recepimento del Trattato di Lisbona e direttamente connessa al dibattito relativo alle politiche di coesione, di ricerca ed allo «stato di salute» della PAC. A breve scadenza si terranno le elezioni del Parlamento europeo e verrà insediata la nuova Commissione. Per questa ragione il CESE sottolinea la difficoltà di affrontare un dibattito così rilevante in un periodo di rinnovo di due importanti istituzioni. Il CESE si augura inoltre che i governi dei 27 paesi dell'Unione

siano disponibili ad affrontare scelte strategiche senza alcuna reticenza. Si invita anche la Commissione a chiarire con quali strumenti intenderà proseguire nel percorso di consultazione.

1.3 La concezione delle politiche di bilancio non può prescindere da una scelta di fondo: federalismo o sistema intergovernativo. È chiaro che il grado di avanzamento dell'integrazione europea si misura anche sulla base delle modalità di finanziamento del bilancio.

1.4 Prima ancora di valutare quali risorse economiche e quali modalità di reperimento saranno utilizzate, sarà necessario verificare l'attualità delle politiche comunitarie, in particolare quelle che hanno una lunga storia e che, pur avendo rivelato aspetti positivi per lo sviluppo e la crescita economica, andranno adeguate e rafforzate per rispondere alle nuove sfide. Si dovrà coraggiosamente riaprire un'analisi approfondita sui fondi strutturali, fondi di coesione, politiche regionali, ecc. per analizzarne, in particolare, l'impatto e l'efficacia nei paesi di nuova adesione, tenendo conto della *Quarta relazione sulla coesione economica e sociale* (COM(2007) 273 def.), sulla quale il CESE ha espresso recentemente il suo parere <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cfr. il parere del CESE in merito alla *Quarta relazione sulla coesione economica e sociale* (CESE 1712/2007).