

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (двадесета специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО)“

COM(2011) 348 окончателен — 2011/0152 (COD)

(2012/C 43/10)

Единствен докладчик: **г-жа LE NOUAIL MARLIÈRE**

На 22 юли 2011 г. Съветът на Европейския съюз и на 13 септември 2011 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (двадесета специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 на Директива 89/391/ЕИО)“

COM(2011) 348 окончателен — 2011/0152 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 ноември 2011 г. (единствен докладчик: **г-жа LE NOUAIL MARLIÈRE**).

На 476-ата си пленарна сесия, проведена на 7 и 8 декември 2011 г. (заседание от 7 декември 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 45 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК препоръчва възможно най-бързото приемане на тази директива и нейното транспониране в националното законодателство на държавите-членки.

1.2 При това Комитетът подкрепя незабавното възприемане на принципа на предпазливост, при отчитане на рисковете от нетоплинни биологични въздействия, възникващи вследствие на емисиите от електромагнитни полета. Здравото на работниците трябва да бъде гарантирано във възможно най-висока степен в дългосрочен план чрез прилагане на най-добрите налични технологии на икономически приемлива цена. Комитетът очаква в директивата да бъде включена разпоредба в този смисъл.

1.3 За да бъде ефективен и надежден принципът на предпазливост, Комитетът подкрепя подхода на Комисията за определяне на прагови стойности, като за постигането на максимален ефект от този подход препоръчва определянето на фиксирани прагове, позовавайки се на праговете, избрани при транспонирането на Директива 2004/40/ЕО (от Австрия, Чешката република, Словакия, Литва, Латвия, Естония, Италия). Комитетът наблюдава на необходимостта от укрепване на независимостта на научните органи, което ще им даде възможност да участват в определянето на праговете на експозиция на работниците на електромагнитни лъчения, на въздействието на електромагнитните лъчения и на въздействието им върху здравето на населението и в определянето на мерките, които следва да се вземат за защитата на здравето на работниците, изложени на тези лъчения.

1.4 Целесъобразно е да се прекрати конфликтът на интереси между членовете на тези институти, както по отношение на степента на финансиране на провежданите от тях научни изследвания, така и при определянето на членовете им (тръжни процедури и обществени поръчки, прибягване до услугите на независими обществени изследователски институти).

1.5 Комитетът признава необходимостта от дерогация за професиите, при които се извършва ядрено-магнитен резонанс (ЯМР) за медицински цели. Дерогацията обаче трябва да бъде ограничена във времето и да бъде съпроводена от увеличаване на средствата, предоставяни за научни изследвания в областта на новите технологии за защита на работниците от влиянието на електромагнитните полета и от алтернативни техники. Спрямо работниците, обхванати от дерогацията, следва да се прилагат засилени мерки за защита, специално медицинско наблюдение, застраховка „Гражданска отговорност“, която да покрива евентуални грешки при изпълнение на служебните им задължения, дължащи се на силна експозиция на електромагнитни полета. Освен това Комитетът счита, че горепосочените принципи следва да се прилагат не само по отношение на медицинските работници, но и на всички останали работници, които биха могли да бъдат изключени от общите принципи на директивата въз основа на дерогацията, установена в член 3 от предложението.

2. Въведение

2.1 Целта на разглежданото предложение за директива е изменение на Директива 2004/40/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета), която трябваше да бъде транспонирана в законодателството на държавите-членки до 30 април 2008 г. Не става въпрос за защита на населението като цяло. Вследствие на конкретни въпроси, свързани с образната диагностика с ядрено-магнитен резонанс (ЯМР) за медицински цели, както и с необходимостта от по-нататъшен анализ на въздействието на директивата, Европейската комисия предложи и получи удължаване на срока за транспонирането на директивата до 30 април 2012 г.

2.2 Този проект е преработка на предложението за директива от 2004 г., с нова система на пределни стойности и, по отношение на ниските честоти, на стойности за предприемане на действие, и с нея се цели защита от преки и непреки въздействия, дължащи се на експозицията на работниците на електромагнитни полета, но само за известните въздействия в краткосрочен план. По-специално, тя не обхваща обсъжданите рискове по отношение на нетоплинните въздействия от експозиция на някои нискочестотни полета.

2.3 Предвид специфичната употреба за медицински цели на медицинските сектори, в които се използва ЯМР, е предоставена дерогация. Освен това дерогации от някои от включените в директивата стандарти за защита могат да се предоставят за въоръжените сили, а в други случаи на държавите-членки е позволено временно да надвишават тези стандарти при „специфични ситуации“.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК беше пряко консултиран относно директивата от 2004 г., но това беше направено през 2008 г. във връзка с предложението за отлагане на срока за транспонирането ѝ с четири години. В своето становище ⁽¹⁾ ЕИСК:

— припомни призива си от 1993 г.⁽²⁾ за провеждане на „научни изследвания с цел определяне нивото на опасност за здравето на работниците, свързано с (...) експозиция на статични магнитни полета (...) включително и при дългогодишна експозиция“,

— заяви, „че в настоящия момент нивото на защита на работниците от рискове, свързани с експозиция на електромагнитни полета, е диференцирано в отделните държави-членки“ и че „неотложното изготвяне на подобрен текст на директива, която да осигури на всички работници съответното ниво на защита от експозиция на електромагнитни полета, следва да бъде приоритет“.

3.2 Научните изследвания доведоха до ясното идентифициране на определен брой вредни за здравето въздействия от експозиция на електромагнитни полета:

3.2.1 По отношение на магнитостатичните полета: дермални реакции, изменение на електрокардиограмата (обратими до магнитна индукция от 2 ⁽³⁾ тесла), оплаквания като силно гадене, виждане на светещи петна, световъртеж и др., които се наблюдават дори при интензитет на полето от 1,5T ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК, ОВ С 204/110 от 9.8.2008 г., стр. 110.

⁽²⁾ Относно предложението за директива на Съвета относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти - ОВ С 249 от 13.9.1993 г.

⁽³⁾ Мерната единица за електромагнитно поле е „тесла“. Означава се „Т“. Следователно „тесла“ е единица от международната система SI за магнитна индукция, отговаряща на 1 Weber на квадратен метър.

⁽⁴⁾ WILÉN J 2010 - WILÉN J, DE VOCHT F. 2010. „Health complaints among nurses working near MRI scanners - A descriptive pilot study“ (Здравословни оплаквания от медицински сестри, работещи в близост до скенери, използващи ЯМР), „Eur J Radiol“.. 13 октомври 2010 г.

3.2.1.1 Що се отнася до нискочестотните полета (< 10 MHz): нарушения на електрофизиологичните процеси в тялото, които могат до доведат до зрителни усещания (фосфени), раздразнение на нервната и мускулната тъкан, кардиологични смущения и др ⁽⁵⁾.

3.2.2 По отношение на високочестотните полета (> 100 kHz): хипертермия – поради поглъщане на енергията от биологичните тъкани.

3.2.3 Налице са и рискове от предизвикване на непреки въздействия, които също са вредни за безопасността и здравето на работниците, като: експлозия или пожар вследствие на електрическа дъга, летящи феромагнитни предмети, аварии в електронните системи, негативно въздействие върху работниците, за които се счита, че са изложени на повишен риск при експозиция на електромагнитни полета, като хора с медицински импланти, такива, които използват електронни апарати, поставени по тялото, бременни жени, хора, лекуващи се от рак“.

3.3 Продължава да се води и фундаментален дебат относно физиологичните нетермични средносрочни въздействия от нискочестотните полета.

3.3.1 Съществуват подозрения, че са налице и рискове от поражения на невроендокринната система (хормони, мелатонин), невродегенеративни поражения (болест на Паркинсон, болест на Алцхаймер, склерози), отражения върху възпроизводителната способност и човешкото и/или животинско развитие (риск от спонтанен аборт, малформации) и повишен риск от ракови заболявания (мозъчни тумори, детска левкемия).

3.3.2 Международната агенция за изследване на рака (IARC) към СЗО класифицира нискочестотните и радиочестотните електромагнитни полета в категория „2 б“ – „възможно канцерогенен за човека“: през 2001 г. поради възможни рискове от левкемия при децата и през 2011 г. отново вследствие на проучването „Interphone“ (съмнения за повишен риск от образуване на глиом - злокачествена форма на мозъчен тумор).

3.4 В съвсем скоростния доклад „Huss“ ⁽⁶⁾ са отправени предупреждения за потенциално вредните за растенията, насекомите и животните, както и за човешкото тяло, нетоплинни биологични въздействия от експозицията на електромагнитни полета, включително за експозиция на равнища под пределно допустимите стойности, препоръчвани от ICNIRP ⁽⁷⁾ и по същество включени в настоящото предложение за директива на Европейската комисия.

⁽⁵⁾ ICNIRP Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (up to 300 GHz). (Ръководни насоки за ограничаване на експозицията на променливи във времето електрични, магнитни и електромагнитни полета – над 300 GHz) Health Physics, 74, 4 април 1998, 494–522; 494–522 - <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>.

⁽⁶⁾ „Потенциалната опасност на електромагнитните полета и отражението им върху околната среда“, 6 май 2011 г. – Парламентарна асамблея на Съвета на Европа, Комисия по околна среда, земепелие и териториални въпроси Документ 12608, стр. 3, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>.

⁽⁷⁾ Международна комисия за защита срещу нейонизиращите лъчения (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection)

3.5 В този доклад, основаващ се на обобщен анализ на множество научни резултати и изслушване на всички заинтересовани страни (учени, Европейска агенция по околна среда, неправителствени организации и сдружения на граждани, предприемачи и др.), се стига до заключението, че е необходимо ЕС да възприеме принцип на предпазливост от типа „ALARA“ (толкова ниска, колкото е разумно постижимо), да предприеме ефикасни превантивни мерки, както и да преразгледа настоящите пределно допустими стойности, без да чака постигането на съгласие между всички научни и клинични доказателства, тъй като изчакването може да доведе до много високи здравни и икономически разходи, както в миналото се случи, например, с азбеста, полихлорирани бифенили (PCB) и тютюна.

3.6 Вследствие на този доклад Парламентарната асамблея на Съвета на Европа гласува резолюция⁽⁸⁾, в която „за стандартите и пределно допустимите стойности на емисиите на електромагнитни полета от всички видове и честоти (...), се препоръчва прилагане на принципа за предпазливост ALARA (толкова ниско, колкото е разумно постижимо), т.е. най-ниското ниво, което е възможно да се постигне в разумни граници.“ В резолюцията се посочва още, че по отношение на човешкото здраве „принципът на предпазливост трябва да се прилага, когато научната оценка не позволява рискът да се определи с достатъчна сигурност“. Препоръките са направени „като се вземат предвид не само така наречените топлинни въздействия, но също и нетоплинните или биологични въздействия на емисиите или излъчването на електромагнитни полета“. Необходимо е да се действа, тъй като „предвид нарастващата експозиция на населението (...), икономическата и човешка цена на бездействието може да бъде твърде висока ако не се обърне внимание на ранните предупреждения“. В резолюцията се подчертава и необходимостта от независимост и безупречна достоверност на научните експертизи, за да се постигне „прозрачна и обективна оценка на потенциалните неблагоприятни последици върху околната среда и човешкото здраве“. Накрая резолюцията призовава да се „празгледа научната основа на действащите стандарти за експозиция на електромагнитни полета, определени от ICNIRP, които съдържат сериозни недостатъци“.

3.7 Неотдавнашната мотивирана реакция на социалните партньори относно настоящото предложение за директива се подчертава по същество:

— важноста да не се изключва никоя категория работници и необходимостта да се запълни празнотата в европейското законодателство по отношение на експозициите на работниците на електромагнитни полета;

— липсата на противопоставяне на предоставянето на дерогация за работниците, използващи ЯМР, при условие че е ограничена във времето (което не е направено в настоящата директива) и се придружава от специфично медицинско проследяване;

— тяхната загриженост за защита на работниците срещу рисковете от въздействия в дългосрочен план (невключени в предложението за директива), като предлагат да бъдат създадени места за срещи на експерти от ICNIRP и национални експерти от държавите-членки на Европейския съюз.

3.8 Въпреки възможните последици за човешкото здраве, до момента не съществува европейско законодателство, насочено към хармонизация на територията на ЕС на защитата на работниците от електромагнитни полета.

3.9 ЕИСК потвърждава необходимостта от законодателство за защита срещу въздействието от експозицията на работниците на електромагнитни полета в една област, в която всички научни методи и познания не са постигнали окончателен резултат, независимо че някои заключения от научните изследвания потвърждават негативното въздействие на електромагнитните полета върху организма на работниците, дори когато се различават в оценките си за мащаба на въздействието.

4. Специфични забележки

4.1 Европейската комисия е избрала предложението ѝ за директива да се основава на увеличаването на предпазните мерки в зависимост от пределните стойности, вместо на по-общия принцип на предпазливост от типа „ALARA“; по отношение на здравето на хората би трябвало да се вземат всички предпазни мерки, за да не се подлагат работниците на рисковете от въздействия в дългосрочен план, предположенията за които, направени от множество научни изследвания, са просто отхвърлени от две научни комисии – ICNIRP и SCENIHR⁽⁹⁾. Следва да се подчертае, че основната причина за това е малкият брой научни изследвания относно работниците, проведени през последните години; това се дължи на факта, че учените се съсредоточиха главно върху въпроса за експозицията на хората на въздействието на мобилните телефонни системи.

4.2 Друг често използван и водещ до отхвърляне на всички дългосрочни въздействия аргумент на тези организации се основава на липсата на познания за биологичните механизми, по които експозицията на електромагнитни полета би могла да повлияе на живите организми. С подобен аргумент би трябвало по-скоро да се настоява за прилагането на принципа на предпазливост, при положение че редовно се наблюдава въздействие преди още научната общност да е в състояние да даде специфични обяснения от биологична гледна точка.

4.3 В този несигурен контекст Комитетът твърди, че „след като дадена експозиция на околната среда може да бъде намалена, това намаление би трябвало да се планира, по-специално чрез прилагането на най-добрите налични технологии на икономически приемлива цена“.

⁽⁸⁾ Резолюция 1815 (2011) - <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/FRES1815.htm>.

⁽⁹⁾ Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Risks (Научен комитет по възникващи и идентифицирани нови здравни рискове).

4.3.1 Важно е степента на експозиция, която се допуска според изискванията на директивата, поне да не надвишава граничните стойности, установени на базата на научни данни от утвърдените експерти в държавите-членки и публикувани в съответствие с принципите на научните публикации.

4.4 Полезно е да се спомене становището на „Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail“ (Френска агенция за здравна безопасност на околната среда и труда), в което:

„Предвид по-специално:

- методологичните недостатъци относно характеристиките на експозицията при експериментални условия, наблюдавани в много изследвания;
- евентуалните дългосрочни въздействия върху някои специфични заболявания и необходимостта от по-добро документиране на въздействията от дълготрайна експозиция (хронични);
- ползата от продължаване на проучванията относно някои евентуални биологични въздействия от експозиция на „неотплинно“ равнище;“

през 2009 г. беше предложено:

- 1) „да се следи за методологичното качество на изследвания *ин витро* и *ин vivo* по отношение главно на физическата част (характеристика на експозицията и форма на сигналите), но

също така и на биологичната част (слепи експерименти, подходящ контрол, идентификация на неверни положителни резултати, повторение на експериментите, достатъчна статистическа сила и др.);

- 2) да се провеждат проучвания именно относно възпроизводството и развитието върху няколко поколения животни (например върху животни, предразположени към болести, за които при човека са известни гени на предразположение - невродегенеративни заболявания, някои видове рак, автоимунни заболявания), като винаги се извършва сравнение със здрави животни и при реалистични и напълно характеризирани условия на експозиция;
- 3) да се възпроизведат някои изследвания, анализирани в този доклад, които показват биологични последици, вероятно в сферата на физиологията (по-специално относно мозъчния кръвоток);
- 4) да се проведат изследвания относно честотните обхвати под 400 MHz (по-специално за хроничните последици от ниски мощности) и над 2,5 GHz ⁽¹⁰⁾.

4.5 Относно принципа на предпазливостта е полезно да припомним статията от 31 май 2011 г. на г-н Olivier Godard, ръководител на научните изследвания в CNRS, Лаборатория по иконометрия (UMR 7176), Ecole Polytechnique, Франция - „Принцип на предпазливостта: добър принцип, страдащ от липса на организация при прилагането“ ⁽¹¹⁾.

Брюксел, 7 декември 2011 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Становище на AFSSET относно осъвременяването на експертизата, свързана с радиочестотите http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf.

⁽¹¹⁾ http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf и http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf.