

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2004/40/CE sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (campos electromagnéticos) (decimoctava Directiva específica con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 89/391/CEE)»

COM(2007) 669 final — 2007/0230 (COD)

(2008/C 204/22)

El 21 de noviembre de 2007, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2004/40/CE sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (campos electromagnéticos) (decimoctava Directiva específica con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 89/391/CEE)»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de febrero de 2008 (ponente: Sr. PATER).

En su 443º Pleno de los días 12 y 13 de marzo de 2008 (sesión del 12 de marzo de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 66 votos a favor, 1 voto en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El Comité estima que conviene someter lo más rápidamente posible a las prescripciones de una Directiva europea la problemática de la incidencia negativa, tanto directa como indirecta, que los campos electromagnéticos ejercen en la salud de los trabajadores. Habida cuenta de los argumentos desarrollados por la Comisión y que se reproducen en el presente dictamen, el Comité, no obstante, valora positivamente la propuesta presentada.

1.2 El retraso en el plazo de incorporación al Derecho nacional de la Directiva 2004/40/CE no solucionará por sí mismo los problemas que se plantean para la aplicación concreta de las disposiciones correspondientes. Por consiguiente, el Comité expresa su apoyo a la Comisión cuando ésta afirma que es necesario iniciar trabajos urgentemente con el fin de perfeccionar el texto.

1.3 El Comité subraya que la Comisión –retrasando cuatro años la fecha de entrada en vigor de la Directiva actual y haciendo al mismo tiempo declaraciones sobre la necesidad de modificar su texto durante dicho aplazamiento– envía a los trabajadores y a los empleadores señales ambivalentes en cuanto a sus intenciones legislativas. En tales circunstancias, el Comité espera que la Comisión inicie cuanto antes acciones para limitar las consecuencias negativas que esta situación de incertidumbre produce en el sistema jurídico de la UE.

1.4 El Comité recomienda a la Comisión que, en el curso ulterior de sus trabajos, tenga en cuenta las observaciones y propuestas específicas que se formulan en el presente dictamen.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1 La propuesta de la Comisión tiene por objeto retrasar hasta el 30 de abril de 2012 el plazo de incorporación al

Derecho nacional de la Directiva 2004/40/CE sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (campos electromagnéticos).

2.2 El principal argumento utilizado por la Comisión para justificar su propuesta reside en la preocupación de que las limitaciones impuestas por la Directiva en lo que se refiere a la exposición admisible en el caso de los trabajadores obstaculicen la utilización y el desarrollo del diagnóstico médico que recurre a la técnica de imagen por resonancia magnética (IRM). Además, la Comisión desea obtener un plazo suplementario para proceder a una evaluación específica de la incidencia de la Directiva en la seguridad de las demás categorías de trabajadores, así como en el desarrollo de otros sectores industriales que recurren a los campos electromagnéticos.

2.3 La Comisión, por otra parte, anuncia que va a elaborar propuestas de modificación de la Directiva 2004/40/CE para tener en cuenta los nuevos resultados de la investigación científica, que se esperan para 2008 y 2009, y, en particular, las recomendaciones del ICNIRP ⁽¹⁾ y la OMS ⁽²⁾, que, como supone, podrían indicar valores admisibles diferentes de los que fija actualmente la Directiva.

2.4 La propuesta de la Comisión no se sometió a la consulta de los interlocutores sociales europeos.

2.5 La Directiva 2004/40/CE, objeto de la propuesta de la Comisión, es la decimoctava Directiva específica con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 89/391/CEE y se destina

⁽¹⁾ ICNIRP es el acrónimo inglés con que se designa la Comisión Internacional para la Protección contra las Radiaciones No Ionizantes.

⁽²⁾ Organización Mundial de la Salud.

a la protección de todas las categorías de trabajadores contra los riesgos derivados de la exposición a campos electromagnéticos en el lugar de trabajo ⁽³⁾. La Comisión no presentó esta propuesta de Directiva ⁽⁴⁾ al CESE para que elaborase un dictamen sobre el asunto por considerar suficiente el dictamen que el Comité emitió en 1993 sobre la propuesta de Directiva consagrada a cuatro agentes físicos en el lugar de trabajo ⁽⁵⁾.

2.6 Actualmente, la protección contra la exposición excesiva a los campos electromagnéticos es especialmente variable de un Estado miembro a otro: siete ya informaron a la Comisión de que incorporaron las disposiciones de la Directiva a su ordenamiento jurídico nacional (Austria, República Checa, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Estonia e Italia) ⁽⁶⁾, mientras que otros, como Suecia, Finlandia, Polonia, Bulgaria, Rumanía, Reino Unido o Francia, aplican reglamentaciones más antiguas, o bien carecen por completo de disposiciones específicas en este ámbito ⁽⁷⁾.

3. Observaciones generales

3.1 Tomando en consideración las exigencias de la Directiva marco 89/391/CEE y los datos científicos, disponibles en abundancia, no cabe duda de que si se quiere proteger de manera adecuada a los trabajadores, teniendo especialmente en cuenta las madres potenciales, contra la incidencia negativa, tanto directa como indirecta, que los campos electromagnéticos ejercen en su salud y en su aptitud para llevar a cabo correctamente sus actividades profesionales, es indispensable someter esta problemática en el plazo más breve posible a las prescripciones de una Directiva europea.

3.2 Habida cuenta de los argumentos desarrollados por la Comisión y que se reproducen en el presente dictamen, el Comité, no obstante, valora positivamente la propuesta presentada.

3.3 El Comité expresa su apoyo a la Comisión cuando ésta afirma que se dispone a acometer urgentemente trabajos destinados a perfeccionar el texto para asegurar la aplicación práctica de las disposiciones de la Directiva. El CESE estima que las disposiciones de la Directiva así precisada, tratándose de la

protección contra el riesgo inherente a la exposición a los campos electromagnéticos, deberán basarse en un enfoque más perfeccionado y en el que, en particular, se tengan en cuenta las consideraciones específicas expresadas en el presente dictamen.

3.4 El Comité lamenta que, por primera vez en su historia, la Comisión Europea aplaze a una fecha muy posterior la instauración de normas de una Directiva de carácter vinculante en lo relativo a las exigencias mínimas de seguridad de los trabajadores frente a los riesgos profesionales.

3.5 Si se considera lo anunciado por la Comisión en cuanto a la necesidad de modificar el texto de la Directiva 2004/40/CE y el llamamiento hecho a los Estados miembros para que aplacen la incorporación de las disposiciones ⁽⁸⁾, puede decirse que, en la práctica, esto equivale a abandonar las exigencias del texto en su forma actual, aunque desde un punto de vista formal la única modificación que se produce consista en un aplazamiento de la fecha de su entrada en vigor. Tal situación, por tanto, introduce una inconsistencia jurídica, dado que las partes interesadas recibirán señales contradictorias en cuanto al alcance de las medidas que haya que adoptar para limitar la exposición a los campos electromagnéticos en el mercado laboral europeo. Por consiguiente, el Comité subraya la importancia de establecer cuanto antes una normativa uniforme.

3.6 El análisis de las disposiciones de la Directiva 2004/40/CE, efectuado en varios Estados miembros en el contexto de los preparativos para su transposición, ha puesto de relieve varias lagunas que, como mínimo, complican su plena transposición. El Comité confía en que la Comisión le presente para su dictamen la propuesta de Directiva enmendada que promete para 2009 y examine atentamente las observaciones que, en su caso, formule sobre el asunto.

3.7 El Comité observa que el actual nivel de protección de los trabajadores contra los riesgos derivados de una exposición a los campos electromagnéticos presenta diferencias de un Estado miembro a otro. Conviene tratar como una prioridad la rápida elaboración del texto modificado de la Directiva, con vistas a garantizar a todos los trabajadores una seguridad apropiada cuando se exponen a campos electromagnéticos.

4. Observaciones específicas

4.1 Los motivos que alega la Comisión para justificar la necesidad de retrasar la transposición de la Directiva parecen ser demasiado unilaterales y destinarse a una categoría muy poco numerosa de trabajadores –apenas algunas centenas de personas en toda Europa– expuestos a una intensidad particularmente potente: son aquellas personas que manipulan equipos de IRM.

⁽³⁾ Las fuentes de campos electromagnéticos generalmente presentes en los distintos sectores de la economía incluyen, en particular, los equipamientos industriales electrotérmicos (máquinas de calefacción por inducción y hornos), los aparatos de sellado por calefacción dieléctrica o por resistencia, los equipos de soldadura, las instalaciones de electrólisis, las infraestructuras energéticas de transporte y distribución de electricidad, las estaciones emisoras de radio y televisión, los equipos de telecomunicación inalámbrica, incluidas las estaciones básicas de telefonía celular, las instalaciones de radar o los instrumentos médicos de diagnóstico y cuidados, como los instrumentos electroquirúrgicos, la terapia física por diatermia, la tomografía por resonancia magnética, los aparatos de estimulación magnética transcraneal, etc.

⁽⁴⁾ «Propuesta de Directiva del Consejo sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos», DO C 77 de 18.3.1993, p. 12.

⁽⁵⁾ Dictamen sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos», DO C 249 de 13.9.1993, p. 28.

⁽⁶⁾ Según información proporcionada por la Dirección General de Empleo de la Comisión Europea.

⁽⁷⁾ Fuentes: Información del servicio Internet de la OMS (<http://www.who.int/docstore/peh-emf/EMFstandards/who-0102/Worldmap5.htm>).

⁽⁸⁾ Comunicado de prensa IP/07/1610 de 26.10.2007.

En cambio, la argumentación de la Comisión no aborda los efectos que producirá el aplazamiento de las acciones destinadas a proteger a los trabajadores que, en muchos grupos con efectivos más amplios, están expuestos a fuentes de campos electromagnéticos utilizadas en distintos sectores de la economía (por ejemplo, en trabajos de soldadura, instalaciones electrolíticas, antenas emisoras, equipamientos energéticos, etc.) y cuyo número se eleva, por lo menos, a varios millones en Europa.

4.2 El Comité hace hincapié en que retrasar el plazo de transposición de la Directiva no resolverá por sí solo los problemas encontrados recientemente debido a la imprecisión de ciertas definiciones, pero sería necesario para que ambos lados de la industria operasen en un pie de igualdad.

4.3 El CESE estima importante que las normas que se establezcan tengan una sólida base científica. Las investigaciones científicas sobre los efectos de la exposición a los campos electromagnéticos tienen una historia que se remonta a mediados del siglo XX y ofrecen una base científica muy bien establecida para los límites mínimos de salud y seguridad en la exposición de los trabajadores. Por consiguiente, el Comité considera que la aprobación de la Directiva no debería retrasarse más allá del período de cuatro años propuesto por la Comisión.

4.4 El Comité estima que la Comisión Europea debe dar pruebas de más iniciativa y autonomía para la elaboración activa de una política destinada a proteger a los trabajadores contra la exposición excesiva a los campos electromagnéticos en el lugar de trabajo (y, en particular, porque el público en general goza actualmente de tal protección en virtud de la Recomendación del Consejo 1999/519/CE⁽⁹⁾), y algunos países ya han creado sistemas jurídicos para proteger a los trabajadores contra la exposición a los campos electromagnéticos⁽¹⁰⁾.

4.5 El Comité considera que con la consulta a escala europea a instituciones y expertos jurídicos y científicos de los 27 Estados miembros, la Comisión estará en condiciones de aprovechar eficazmente las experiencias concretas y tener en cuenta, en toda su especificidad, las distintas opciones adoptadas en materia de legislación en diversas regiones para resolver los problemas planteados recientemente y que en estos momentos impiden la transposición y efectiva aplicación de la Directiva 2004/40/CE.

4.6 El Comité, al igual que en su Dictamen de 1993⁽¹¹⁾, solicita a la Comisión que realice estudios científicos para determinar el nivel de las amenazas que para la salud de los trabajadores resultan de los parámetros del entorno laboral, como la

exposición a campos electromagnéticos o a campos de frecuencia media (incluyendo la exposición a ellos durante muchos años).

4.7 Si se tienen en cuenta las mejoras de la Directiva 2004/40/CE que anuncia la Comisión y su llamamiento a los Estados miembros para que suspendan el proceso de incorporación formal de las disposiciones al ordenamiento jurídico nacional, resulta oportuno que, hasta la elaboración de su versión modificada, en las normas del Cenelec⁽¹²⁾ no se publiquen datos relativos a su «armonización con la Directiva 2004/40/CE»: así será posible preservar la coherencia propia del sistema jurídico europeo.

4.8 En atención a la circunstancia de que para ajustarse a las disposiciones de la nueva Directiva, por lo que se refiere a las condiciones de exposición de los trabajadores, se podrán exigir importantes actuaciones técnicas –que pueden llegar incluso a la sustitución de instalaciones–, el proceso de aplicación de sus disposiciones en las empresas deberá tener en cuenta hasta cierto punto las consideraciones económicas. En tal contexto sería razonable considerar las experiencias adquiridas al aplicar las normas de la Directiva sobre las máquinas⁽¹³⁾, para la cual se había concedido un plazo adecuado con vistas a la adaptación de los lugares de trabajo a las exigencias de dicho texto.

4.9 Desde el punto de vista de los empleadores, importa muy especialmente que las disposiciones relativas a las nuevas instalaciones se introduzcan en primer lugar, ya que los fabricantes tienen la capacidad de crear, con un máximo de eficacia y a menor coste, soluciones técnicas que disminuyen, e incluso eliminan por completo, la exposición de los trabajadores. El Comité destaca que las acciones de este tipo aseguran también contra tal riesgo a personas que, por utilizar estos equipamientos en el marco de una actividad económica autónoma, no están formalmente cubiertas por las medidas protectoras prescritas en virtud de la Directiva sobre la protección de los trabajadores, como, por ejemplo, en el caso de trabajos de soldadura realizados en talleres artesanales familiares o explotaciones agrarias.

4.10 Por otra parte, si el productor o el proveedor facilitan documentación sobre la naturaleza y la amplitud de los campos electromagnéticos creados por sus equipos, será posible en fecha ulterior reducir radicalmente los gastos en que se incurra para evaluar el riesgo industrial que se deriva de la exposición a campos electromagnéticos. A causa de la ausencia de reglamentaciones efectivas en el conjunto de la Unión sucede a menudo

⁽⁹⁾ Recomendación 1999/519/CE del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (de 0 Hz a 300 GHz), DO L 199 de 30.7.1999, p. 59.

⁽¹⁰⁾ La Comisión Internacional para la Protección contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP), a la que ya se ha aludido y que asume un papel apreciable en la instauración de normas comunitarias en el ámbito en cuestión, se basa en los trabajos de investigación elaborados por un grupo que reúne a una buena decena de científicos de nueve países europeos, sin participación de los interlocutores sociales, ni de expertos de los países que se adhirieron a la UE a partir de 2004.

⁽¹¹⁾ Dictamen acerca de la «Propuesta de Directiva del Consejo sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos», DO C 249 de 13.9.1993, p. 28.

⁽¹²⁾ Cenelec es el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica.

⁽¹³⁾ Directiva 89/655/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (segunda Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) (Directiva 89/655/CEE, con sus modificaciones: 95/63/CE y 2001/45/CE).

que tal documentación no se proporcione. Esta desventaja es especialmente severa para las pequeñas y medianas empresas, que a menudo no están en condiciones de emprender una evaluación de los riesgos con un método profesional.

4.11 El acceso a la documentación adecuada de los productores daría a las organizaciones sindicales y a las compañías aseguradoras la posibilidad de emprender, independientemente de la fecha de entrada en vigor de la Directiva y de sus disposiciones futuras, acciones de distinto orden que contemplen la protección de los trabajadores (de conformidad con la práctica

universalmente recomendada de evitar en la medida de lo posible toda exposición inútil).

4.12 El Comité manifiesta su preocupación con respecto a la circunstancia de que durante los próximos años el aplazamiento de la fecha de transposición de la Directiva puede dar lugar a la instalación en los lugares de trabajo de series de equipamientos suplementarios que estarán desprovistos de la documentación necesaria para determinar la amplitud de los riesgos generados por su funcionamiento o su reparación.

Bruselas, 12 de marzo de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Reforma presupuestaria y futura financiación de la UE»

(2008/C 204/23)

El 25 de septiembre de 2007, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre la

«Reforma presupuestaria y futura financiación de la UE»

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de febrero de 2008 (ponente: Sra. FLORIO).

En su 443º Pleno de los días 12 y 13 de marzo de 2008 (sesión del 12 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 113 votos a favor, 18 en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 A la luz de los radicales cambios que se han producido durante las últimas décadas, la Unión Europea afronta una agenda política que incluye entre sus prioridades el cambio climático, la energía y la inmigración: nuevos problemas a los que es preciso responder urgentemente. El CESE considera, pues, que debe participar en la reflexión iniciada por la Comisión sobre las políticas presupuestarias, que son el instrumento fundamental para afrontar estos desafíos.

1.2 La revisión del presupuesto de la Unión Europea debe considerarse en el contexto del delicado período de ratificación del Tratado de Lisboa y asociarse directamente al debate sobre las políticas de cohesión y de investigación y al «chequeo» de la PAC. En breve tendrán lugar las elecciones al Parlamento Europeo y se procederá a los nombramientos para la nueva Comisión. Por esta razón, el CESE destaca la dificultad de abordar un debate tan importante en un período de renovación de dos importantes instituciones. Por otra parte, el CESE desea que los gobiernos de los 27 países de la Unión estén dispuestos

a afrontar opciones estratégicas sin reticencia alguna. Se insta también a la Comisión a que explique con qué instrumentos pretende llevar a cabo el proceso de consulta.

1.3 La definición de las políticas presupuestarias no puede realizarse soslayando la crucial elección entre federalismo y sistema intergubernamental. Es evidente que el progreso de la integración europea se mide también sobre la base de las modalidades de financiación del presupuesto.

1.4 Antes incluso de evaluar en qué recursos económicos se basará este presupuesto y las modalidades utilizadas para obtenerlos, será necesario poner al día las políticas comunitarias, en particular las que tienen ya una larga historia y que, aunque hayan favorecido el desarrollo y el crecimiento económico, deberán adaptarse y reforzarse para responder a los nuevos desafíos. Será necesario volver a analizar con valentía y en profundidad los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión, las políticas regionales, etc., para estudiar, en particular, el impacto y la eficacia en los países de reciente adhesión, teniendo en cuenta el «Cuarto informe sobre la cohesión económica y social» (COM (2007) 273 final), sobre el cual el CESE ha aprobado recientemente un dictamen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre el Cuarto Informe sobre la cohesión económica y social, CESE 1712/2007.