Heilbrigðisráðuneyti

Samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 22. febrúar 2023.

Umsögn Landssambands slökkvilismanna um reglugerð um atvinnusjúkdóma

Landssamband slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna (hér eftir LSS) vill byrja á að lýsa yfir ánægju með að vinna við nýja reglugerð vegna atvinnusjúkdóma sé vel á veg komin, en allt of langur tími hefur liðið síðan að starfshópur var skipaður með það markmiði að tryggja vernd og réttindi þeirra sem greinast með sjúkdóma tengda atvinnu eða starfsumhverfi. LSS telur að á þessum tíma hafa félagsmenn LSS tapað réttindum vegna sjúkdóma sem þeir hafa greinst með og ekki fengið viðurkennt að um að sjúkdóma tengda atvinnu og eða starfsumhverfi hafi verið að ræða. LSS telur að miklivægt sé að klára setningu nýrrar reglugerðar sem tryggi réttindi starfsstétta sem vegna starfs síns og vinnuumhverfis séu útsettari fyrir atvinnusjúkdómum.

Við setning nýrra laga um atvinnusjúkdóma nr. 108/2021 um breytingu á lögum um slysatryggingar almannatrygginga nr. 45/2015, sbr. 5. gr. og 23. gr. laganna, kom LSS sýnum sjónarmiðum á framfæri við heilbrigðisnefnd þingsins og voru miklar vonir bundnar við vinnu þeirra nefndar sem hefur unnið að gerð reglugerðar um atvinnusjúkdóma. LSS telur að í þeirri reglugerð sem lögð hefur verið fram til umsagnar sé ekki gengið nægilega langt til að tryggja rétt þeirra stétta sem eru útsettari fyrir atvinnusjúkdómum og kerfið sé of þungt fyrir þá einstaklinga sem greinast með atvinnusjúkdóm sem eru studdar af vísindalegum rökum líkt og krabbamein meðal slökkviliðsmanna.

Í Bandaríkjunum, Kanada og Ástralíu hefur verið sett löggjöf sem tryggir slökkviliðsmönnum rétt gagnvart þeim atvinnusjúkdómum sem vísindaleg rök styðja að séu tengd við starf og starfsumhverfi slökkviliðsmanna. Þessi löggjöf felur í sér viðsnúna sönnunarbyrði þar sem réttur slökkviliðsmana sé tryggður nema hægt sé að sýna fram á annað.

LSS vill leggja fram nokkrar athugasemdir vegna þessarar reglugerðar.

1. Mengunarmælingar

Í b. lið 6. gr. segir meðal annars;

“Sýna skal fram á hin skaðlegu áhrif með því að taka saman svo sem áhættuþætti, atvinnusögu hins slysatryggða, niðurstöður mengunarmælinga á vinnustað, þegar það á við, og skráningu atvika þar sem mengun hefur farið yfir mengunarmörk,”

Til að hægt sé að taka mið af mengunarmælingum í starfi slökkviliðsmanna þarf, ef vel á að vera, að gera mengunarmælingu í hverju útkalli, t.d. bruna eða útkalli vegna eiturefna slyss, sem slökkviliðsmenn fara í. Slíkar mælingar þyrfti þá Vinnueftirlitið væntanlega að framkvæma. Slíkar mælingar þyrftu einnig að vera gerðar á þeim tíma sem útkall stendur yfir. Það segir sig sjálft að þetta er væntanlega ekki framkvæmanlegt miðað við starfsemi Vinnueftirlitsins í dag. Ef gerð er krafa um mengunarmælingar og skráningu atvika þar sem mengun hefur farið yfir mengunarmörk, þyrfti því að vera sérstakur maður á vegum slökkviliðsins sem færi í öll útköll og hefði það hlutverk að sjá um mengunarmælingu á útkallsstað með tilheyrandi kostnaði. Slökkviliðsmenn eiga ekki að líða fyrir það að starfsstöð þeirra sé breytileg.

Væntanlega er þetta tæknilega óframkvæmanlegt, þar sem að þegar rannsóknir eru gerðar þá er tæknibúnaði komið inní húsnæði og vegna eðlis brunagasa þá eyðilegst mælibúnaður. Hér væri hægt að benda á fjölmargar rannsóknir á brunagösum á húsnæði í þessu sambandi.

Fjöldi vísindalegra rannsókna staðfesta að krabbameinsvaldandi efni finnast á eldstað. Að gera kröfu um mælingu á hverju tilfelli fyrir sig mætti því segja að væri óþarfi þar sem vísindaleg gögn liggja nú þegar fyrir. Tryggja þarf í reglugerð að réttindi þeirra starfsstétta sem þessar vinnuaðstæður falla undir og gert sé ráð fyrir að þeir verði fyrir áhrifum sem vinnuaðstæður skapa en þurfi ekki að sýna fram á mengun vegna hvers tilviks.

Hér er listi með tilvísunum yfir þau efni sem eru til staðar í reyk á eldstað og eru krabbameinsvaldandi.

**Polycyclic aromatic hydrocarbons (PAHs):**

"Cancer Causing Substances in the Environment: Polycyclic Aromatic Hydrocarbons (PAHs)," American Cancer Society, 2021, https://www.cancer.org/cancer/cancer-causes/general-info/known-and-probable-human-carcinogens/polycyclic-aromatic-hydrocarbons.html

**Benzene**:

"Benzene and Cancer Risk," National Cancer Institute, 2019, https://www.cancer.gov/about-cancer/causes-prevention/risk/substances/benzene

**Formaldehyde**:

"Formaldehyde and Cancer Risk," National Cancer Institute, 2020, https://www.cancer.gov/about-cancer/causes-prevention/risk/substances/formaldehyde/formaldehyde-fact-sheet

**Carbon monoxide:**

"Carbon Monoxide Poisoning," Centers for Disease Control and Prevention, 2020, https://www.cdc.gov/co/default.htm

"Carbon Monoxide Poisoning," National Institute of Environmental Health Sciences, 2020, https://www.niehs.nih.gov/health/topics/agents/carbon-monoxide/index.cfm

**Asbestos:**

"Asbestos and Cancer Risk," American Cancer Society, 2021, https://www.cancer.org/cancer/cancer-causes/general-info/known-and-probable-human-carcinogens/asbestos.html

**Hydrogen cyanide:**

"Cyanide Poisoning," Centers for Disease Control and Prevention, 2021, https://www.cdc.gov/niosh/ershdb/emergencyresponsecard\_29750022.html

**Dioxins**:

"Dioxins and their effects on human health," World Health Organization, 2010, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/dioxins-and-their-effects-on-human-health

**Acrolein:**

"Acrolein," National Institute for Occupational Safety and Health, 2018, https://www.cdc.gov/niosh/ipcsneng/neng1211.html

**Toluene**:

"Toluene," National Institute for Occupational Safety and Health, 2016, https://www.cdc.gov/niosh/topics/toluene/default.html

**Lead**:

"Lead and Cancer," American Cancer Society, 2021, <https://www.cancer.org/cancer/cancer-causes/general-info/known-and-probable-human-carcinogens/lead.html>

1. Listi yfir atvinnusjúkdóma

Hvorki er í reglugerð þessari eða fylgiskjölum hennar að finna neina lista yfir sjúkdóma sem viðurkennt er að stafi af atvinnu eða starfsumhverfi. Einungis er í viðaukanum listar yfir þau efni sem talin eru geta valdið sjúkdómum. Þessi listi er engan vegin tæmandi.

Hér mætti t.d. vísa til lista frá IARC (International Agency for Research on Cancer) og lista þeirra 1, 2A og 2B um krabbameinsvaldandi efni og starfsstéttir. Listi IARC er uppfærður á 5 ára fresti og því væri hægt að vísa til þess lista en ekki þörf á að uppfæra listann sem fylgir með reglugerðinni, heldur myndi IARC í raun sjá um uppfærslur á honum. En þar eru talin upp mun fleiri efni og efnasambönd sem geta verið áhrifavaldur varðandi sjúkdóma sem hljótast af atvinnu eða starfsumhverfi.

Hér er einnig rétt að taka fram að þó að settir séu saman einhverjir slíkir listar þá verða að telja að þessir listar aldrei tæmandi. Aðstæður eru alltaf að breytast og hin ýmsu efni taka breytingum. LSS telur því að í reglugerðinni verði að vera heimildarákvæði þar sem horft er til frekari aðstæðna og efna en nákvæmleg eru þar tilgreind eða í fylgigögnum reglugerðarinnar.

Vegna eðli starfsins eru slökkviliðsmenn útsettir fyrir aukinni hættu á ákveðnum gerðum sjúkdóma sem tengjast m.a. þeim efnum sem þeir eru útsettir fyrir að mengast.  Vísindamenn hafa rannsakað þetta og talsvert mikið af heimildum eru til um málaflokkinn.

Ekki er um tæmandi lista að ræða:

**Sjúkdómar í öndunarfærum**

"Respiratory Health of Firefighters," European Agency for Safety and Health at Work, 2016, https://osha.europa.eu/en/publications/factsheets/49/view

"Respiratory Health of Professional Firefighters," British Medical Bulletin, 2015, https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4697047/

**Hjartasjúkdómar**

"Firefighters and Cardiovascular Disease," National Institute for Occupational Safety and Health, 2015, https://www.cdc.gov/niosh/firefighters/cardiovascular.html

"Cardiovascular Risks in Firefighters: Implications for Occupational Health Practice," Occupational Medicine, 2014, https://academic.oup.com/occmed/article/64/8/568/1437389

**Krabbamein**

"Firefighters' Exposure to Carcinogens: Comparing Conditions in the United States and Europe," International Journal of Occupational and Environmental Health, 2016, https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27306921/

"The Impact of Firefighting on the Occurrence of Cancer among Firefighters in Germany," International Journal of Hygiene and Environmental Health, 2019, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1438463918305138>

**Sjúkdómar af völdum hita**

"Heat Exposure and Heat-Related Illnesses in Firefighters," European Agency for Safety and Health at Work, 2014,  https://osha.europa.eu/en/publications/reports/heat-exposure-and-heat-related-illnesses-in-firefighters/view

"Heat Stress and Firefighting: Influence of Personal Cooling Systems on Physiology, Comfort, and Endurance Time," Applied Ergonomics, 2017, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0003687016303259>

**Stoðkerfisáverkar og sjúkdómar**

"Musculoskeletal Disorders among Firefighters in Europe: Results from a Cross-sectional Study," European Journal of Public Health, 2019, https://academic.oup.com/eurpub/article/29/5/926/5230835

"Ergonomic Challenges in the Fire and Rescue Service," European Agency for Safety and Health at Work, 2015, https://osha.europa.eu/en/publications/reports/ergonomic-challenges-in-the-fire-and-rescue-service/view

1. Viðurkenndar klínískar rannsóknir

Ekkert er tekið fram í reglugerðinni að viðurkenndar klínískar rannsóknir geti talist með sem gögn varðandi áhrif á að greinast með sjúkdóm tengdan atvinnu eða starfsumhverfi.

Í 2. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar segir meðal annars:

“og önnur nauðsynleg gögn sem hann (hinn tryggði) telur geta sýnt fram á tengsl milli skaðlegra áhrifa áhættuþátta í starfsumhverfi og sjúkdómsins.”

Hér teldur LSS rétt að bæta inní ákvæði um að hafa megi viðurkenndar klínískar rannsóknir til hliðsjónar við mat á því hvort atvinna eða starfsumhverfi hefur valdið sjúkdómi.

Ákvæðið gæti því verið þannig:

“og önnur nauðsynleg gögn, svo sem viðurkenndar klínískar rannsóknir, sem hann (hinn tryggði) telur geta sýnt fram á tengsl millu skaðlegra áhrifa áhættuþátta í starfsumhverfi og sjúkdómsins.”

Í þessu sambandi mætti einnig hugsa sér að ef til eru viðurkenndar klínískar rannsóknir frá viðurkenndum aðilum, sem staðfesta hættu á sjúkdómum vegna atvinnu og starfsumhverfis þá væri sönnunarbyrði snúið við. Hinn tryggði (starfsmaðurinn) þyrftir ekki að sýna fram á orsakasamband heldur væri það þess er metur hvort um sjúkdóm vegna atvinnu og starfsumhverfis væri að ræða (hér Sjúkratrygginga Íslands) að sýna fram á að sjúkdómurinn stafi ekki af ákveðnum ástæðum við vinnu eða starfsumhverfi. Vandséð er að slökkviliðsmenn geti nokkurn tíman talist njóta verndar þessarar reglugerðar öðruvísi.

1. Flýtimeðferð

Sjúkdómar sem stafa af atvinnu eða starfsumhverfi geta haft mjög mikil áhrif á aflahæfi manna, þar sem að þegar það kemur upp grunur um slíkan sjúkdóm þarf starfsmaður oft að hætta vinnu eða breyta um starfsumhverfi, sem getur haft mikil áhrif á aflahæfi hans. LSS telur því mjög mikilvægt og í raun nauðsynlegt að sett séu tímamörk í reglugerðinni um það hversu langan tíma rannsókn og afgreiðsla þessara mála má vera hjá rannsóknar og úrskurðaraðila. Það getur skipt starfsmann verulegu máli að það verði ekki dráttur á rannsókn þessara mála og þau kláruð eins hratt og mögulegt er.

1. Starfsstéttir

Í reglugerðinni er ekkert fjallað um hvort og þá hvaða starfsstéttir geti hugsanlega verið útsettari fyrir því að greinast með sjúkdóma vegna atvinnu og starfsumhverfis. LSS telur að það væri heppilegt ef hægt væri að lista upp þær starfsstéttir sem vísindaleg rök styðji að þær séu útsettari fyrir því að fá atvinnusjúkdóma frekar en aðrar stéttir. Það er viðurkennt erlendis að ákveðnar starfsstéttir eru mikið líklegri en aðrar. Það er engu að síður ljóst að slíkur listi yrði aldrei tæmandi. Í þessu sambandi má einnig nefna vaktavinnufólk almennt er talið útsettara fyrir því að greinast með sjúkdóma vegna atvinnu og starfsumhverfis.

1. Heimildaöflun

Evrópusambandið (ESB) hefur sett ramma fyrir flokkun og forvarnir atvinnusjúkdóma. Flokkunarkerfið sem ESB notar byggir á alþjóðlegri flokkun sjúkdóma (ICD) sem er þróað af Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni (WHO), en inniheldur viðbótarflokka sem eru sérstakir fyrir atvinnusjúkdóma. ESB gefur einnig út lista yfir atvinnusjúkdóma sem aðildarríkjum ber að tilkynna, fylgjast með og koma í veg fyrir.

Samkvæmt flokkunarkerfi ESB eru atvinnusjúkdómar flokkaðir í eftirfarandi flokka:

* Sjúkdómar af völdum eðlisfræðilegra efna, svo sem hávaða, titrings, geislunar og öfga hitastigs.
* Sjúkdómar af völdum efna, svo sem málma, leysiefna, skordýraeiturs og krabbameinsvalda.
* Sjúkdómar af völdum líffræðilegra efna, svo sem veira, baktería og sveppa.
* Sjúkdómar af völdum vinnuvistfræðilegra þátta, eins og endurteknar hreyfingar, óþægilegar líkamsstöður og þungar lyftingar.
* Sjúkdómar af völdum sálfélagslegra þátta, eins og vinnutengda streitu og ofbeldi.

Listi ESB yfir atvinnusjúkdóma inniheldur margvíslegan sjúkdóma, þar á meðal öndunarfærasjúkdóma, hjarta- og æðasjúkdóma, krabbamein, húðsjúkdóma, stoðkerfissjúkdóma og geðsjúkdóma.

Aðildarríkjum ESB er skylt að koma á fót kerfi til að greina og tilkynna um atvinnusjúkdóma og gera ráðstafanir til að koma í veg fyrir og draga úr áhrifum þeirra.

Til viðbótar við flokkun og forvarnir gegn atvinnusjúkdómum hefur ESB einnig sett reglugerðir og tilskipanir til að vernda starfsmenn gegn áhrifum af hættulegum efnum og aðstæðum á vinnustaðnum, þar með talið þeim sem slökkviliðsmenn verða fyrir.

* Council Directive 89/391/EEC: This directive sets out the general principles of occupational safety and health in the workplace, and requires employers to take measures to protect workers from all occupational hazards.
* Council Directive 89/654/EEC: This directive requires employers to carry out workplace risk assessments to identify hazards, and to take steps to eliminate or control those hazards.
* Council Directive 2004/37/EC: This directive is focused on protecting workers from the risks associated with exposure to carcinogens or mutagens at work, and requires employers to identify and assess the risks of exposure to these substances and take appropriate measures to prevent or control exposure.
* Council Directive 98/24/EC: This directive sets out the minimum health and safety requirements for the protection of workers from the risks related to chemical agents in the workplace, and includes provisions for exposure limits, monitoring, and control measures.
* Council Directive 92/58/EEC: This directive sets out the minimum requirements for the provision of safety and health signs in the workplace, including the use of warning signs and labels to indicate the presence of hazardous substances.
* Council Directive 2013/35/EU: This directive is focused on protecting workers from the risks associated with exposure to electromagnetic fields, and requires employers to identify and assess the risks of exposure and take appropriate measures to prevent or control exposure.
* Council Directive 2006/25/EC: This directive sets out the minimum health and safety requirements for the protection of workers from the risks related to exposure to vibration in the workplace, and includes provisions for exposure limits, monitoring, and control measures.

1. Hér má einnig nefna nokkra nýlega dóma í Evrópu

Bryan Coleman v. Minister for Business, Enterprise and Innovation" (Ireland, 2020): A retired firefighter in Ireland sued the government for damages related to respiratory illnesses he developed as a result of his exposure to hazardous substances in the course of his work. The High Court ruled in favor of the firefighter and awarded him compensation for his injuries.

"Bruno Boulay v. France" (European Court of Human Rights, 2020): A French firefighter who developed cancer as a result of his exposure to toxic substances in the course of his work sued the French government for failing to protect him from occupational hazards. The European Court of Human Rights ruled in favor of the firefighter and awarded him compensation for his injuries.

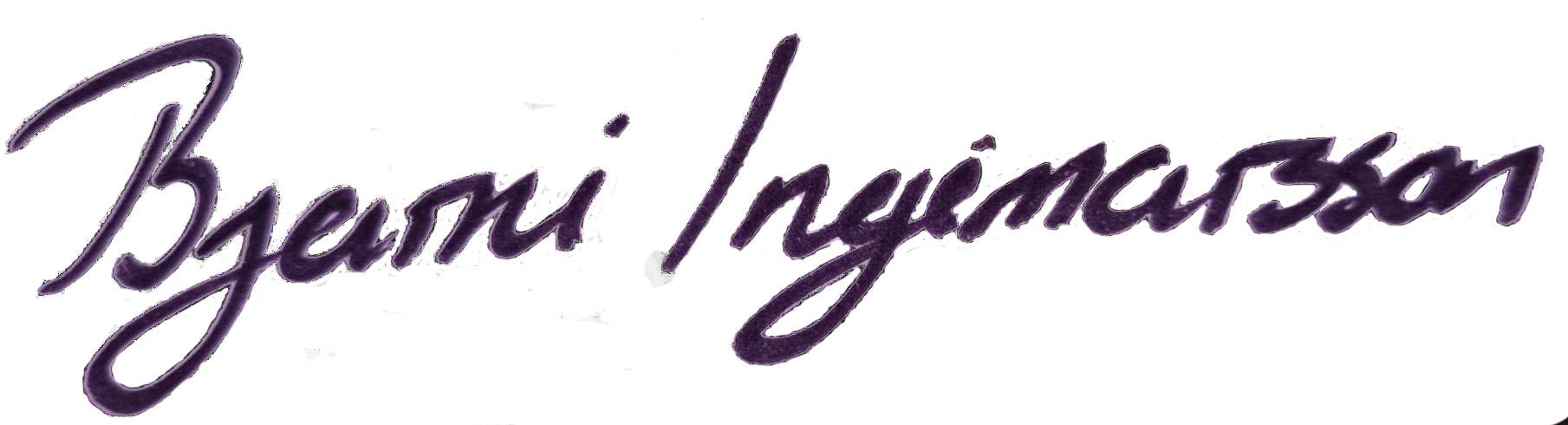
"Dieudonne and Others v. Belgium" (European Court of Human Rights, 2019): A group of Belgian firefighters who developed respiratory diseases and cancer as a result of their exposure to hazardous substances in the course of their work sued the Belgian government for failing to protect them from occupational hazards. The European Court of Human Rights ruled in favor of the firefighters and awarded them compensation for their injuries.

"Kenneth Madsen v. the State" (Denmark, 2018): A retired firefighter in Denmark sued the government for damages related to respiratory illnesses he developed as a result of his exposure to hazardous substances in the course of his work. The court ruled in favor of the firefighter and awarded him compensation for his injuries.

"Kandlbauer v. Austria" (European Court of Human Rights, 2018): An Austrian firefighter who developed cancer as a result of his exposure to hazardous substances in the course of his work sued the Austrian government for failing to protect him from occupational hazards. The European Court of Human Rights ruled in favor of the firefighter and awarded him compensation for his injuries.

F.h. Landsambands slökkviliðs- og

sjúkraflutningamanna



Bjarni Ingimarsson

formaður LSS