

Lokale maktmidler når sentrale myndigheter svikter i strålesakene

Denne teksten ble først publisert som bloggpost på einarflydal.com 21.08.2016. Den kan brukes fritt.

Når sentralmyndighetene insisterer på sin definisjonsmakt selv når de svikter, blir lokalpolitikken og lokalforvaltningen avmektig. Det gjelder derfor å vite hvilke verktøy lokale myndigheter har i den juridiske verktøykassa.

I sak etter sak ser vi at Statens strålevern møter lokal bekymring og ønsker om mer informasjon med henvisninger til at de selv vet best. Teleselskapene og mastmontørene kan dermed stå på Strålevernets skuldre. Kommunelegen, skolesjefen, rådmannen og politikere vales ned av Statens strålevern, teleselskap og mastmontørselskap, som vifter med eksperter, ministre og sentralmyndighetenes autoritet. Her er ett av tilfellene:

<http://sandnesposten.no/nyheter/kommunelegen-onsker-mer-fakta-pa-bordet/19.12160>

Enhver kommunelege, HMS-ansvarlig og miljøkonsulent kan, når han/hun har lest seg litt opp på faglitteraturen, for eksempel ved hjelp av dette [Kunnskapsstatus-dokumentet](#), forstå at selv elektromagnetisk stråling svakere enn dagens grenseverdier gir økt risiko for helseskader.

Det gjelder til tross for utvalgsrapporten (FHI-rapport 2012:3) som Strålevernet og strålevennene alltid kommer trekkende med, som i Sandnes i eksemplet over:

"...en rapport levert av en ekspertgruppe, som har samlet kunnskap om mulige helseeffekter av eksponering for elektromagnetiske felt og vurdering av forvaltningspraksis i Norge og andre land...".

Denne rapporten, som renvasker grenseverdiene for alle mistanker og Statens strålevern for enhver anklage om urimelig praksis, peker på at det er Statens strålevern og Post- og teletilsynet [nå NKOM, E.F.] som har myndighetsansvaret og autoriteten. Den hevder at elektromagnetiske felt ikke er årsak til helseplager som folk påstår kommer fra elektromagnetiske felt. Og dette har utvalget kommet fram til "ved å bygge på et stort antall vitenskapelige studier og andre ekspertkomiteer". Og så får vi vite at sentralmyndighetene vil at "det ikke bør legges opp til nye grenseverdier for eksponering eller ordninger som krever lokal saksbehandling".

"Tenk det, Hedda!" Kort sagt anbefaler altså utvalget at lokale myndigheter i et helse- og miljøfaglig spørsmål skal innordne seg pent og lydlig under to organer som ikke har medisinsk kompetanse, og som med all tydelighet demonstrerer at de heller ikke har miljøfaglig kompetanse på området ikke-ioniserende stråling. De store habilitetskonfliktene og den tunge ideologiske slagsiden i mange av ekspertkomiteene og forskergruppene det bygges på, nevnes heller ikke. (Selve rapporten er tykk men syltynn, om du forstår. Det er en sak jeg har tatt opp i andre bloggposter, f.eks. [her](#).) Slikt er ganske enkelt utilbørlig maktbruk.

Den juridiske verktøykassa

Jeg sjekket derfor ut med en juristprofessor for en tid siden hvilke juridiske verktøy man har å hjelpe seg med lokalt. Det viste seg at verktøykassa slett ikke er tom for juridisk-administrative verktøy som skal brukes til å beskytte befolkningen, og som kan brukes i forbindelse med ikke-ioniserende stråling, også om den er svakere enn grenseverdiene. Det viste seg også at verktøykassa inneholder et tveegget sverd eller to, som gjør at kommuner, skoler, og leger i fylkes- og kommuneadministrasjonen burde passe på at de ikke kommer for seint på banen. Her er det jeg fikk ut av samtalen:

Plan- og bygningsloven (PBL): Denne hindrer ikke kommunen i å sette strengere grenseverdier for deler av eller hele kommunen, f.eks. $1.000 \mu\text{W}/\text{m}^2 < 1 \text{ km}$ fra skoler, sykehus, barnehager og boliger, og $100 \mu\text{W}/\text{m}^2$ innendørs. Slike tiltak kan begrunnes med PBL bl.a. §1-1 om bærekraft, konsekvenser for miljø og samfunn, hensyn til barn og unge, hensynssoner, § 3-1 gode bo- og oppvekstmiljøer, og omfattende forskning. Departementet kan riktignok overstyre en slik kommuneplan - men kommer da i konflikt med Europarådets anbefalinger om strålegrenser og med tung forskning, og løper en klar politisk risiko ved å instruere. Kommunen må rimeliggjøre at gjeldende grenseverdier ikke gir den beskyttelsen mot helseskader som Statens strålevern hevder.

Nabolova: Dersom det er rimelig å tro at det er risiko for helseskade fra virksomhet på naboeiendommer, kan man bruke Nabolova som begrunnelse for tiltak eller egne, strammere grenser, eventuelt som tvistegrunnlag fordi man eksponeres for stråling fra andre. Det siste kan for eksempel gjelde en skole mot et borettslag med mobilmaster på, foreldre mot en skole med trådløse nettverk, kommunen mot en bedrift eller en nettoperatør. Man må da sannsynliggjøre at det er rimelig å mene at eksponeringen utgjør en helserisiko, og at denne helserisikoen er tilstede trass i at grenseverdiene ikke er brutt. Departementet kan ikke overstyre Nabolova. Denne loven kan benyttes av alle slags aktører, også privatpersoner.

Utfordringen ligger i å overbevise motparten, eller retten, om at øvrigheten kan ta feil, og her faktisk muligvis gjør det.

Opplæringslova §9a-2 "Det fysiske miljøet": Elevenes helse og arbeidsmiljø er skolens ansvar når eleven oppholder seg på skolens område. Skolen kan altså for eksempel bestemme at alt trådløst skal være avslått i skoletida. Foreldre kan forlange at skolen handler i tråd med forskningsstatus – selv om denne strider mot sentrale myndigheters budskap. Oppstår det en slik tvist, vil kommunen / skolen kanskje måtte forsvare dagens grenseverdier i retten, og den kampen vil nå stadig bli tyngre. Med en slik argumentasjon svekker kommunen / skolen sin strategiske posisjon overfor sentrale myndigheter og næringsaktører som ellers kunne vært stilt til ansvar.

Opplæringslova gir skolen og FAU en **plikt til å handle**: "Det fysiske miljøet skal ta omsyn til tryggleik, helse, trivsel og læring, og være i samsvar med normene til fagmyndigheter." (**§9a-2**), og det er skolen og FAU som skal sørge for dette:" Foreldrerådet skal fremje fellesinteressene til foreldre og medverke til at elever og foreldre tek aktivt del i arbeidet for å skape godt skolemiljø." (**§11-4**) Her er det intet forbud mot å overgå lovens eller forskriftenes krav i arbeidet for et godt skolemiljø. Tvert i mot må man anta at skolen og FAU må rydde opp i det de kommer undervær med, og at de undersøker og treffer føre-var-tiltak dersom de får grunn til mistanke om at stråling skader skolemiljøet.

Grunnlovens § 112: Denne paragrafen pålegger myndigheter å handle i henhold til føre-var-prinsippet. Det lyder:

”Der det er trusler om uopprettelig skade, skal mangel på full vitenskapelig sikkerhet ikke brukes som grunn for å utsette kostnadseffektive tiltak for å hindre miljøforringelse”

Man skal med andre ord handle på mistanke dersom skademuligheten er stor. Her er det altså en handlingsplikt som en myndighet kan begrunne sine tiltak med. Dersom en lokal myndighet derimot vil saksøke Helse- og Omsorgsdepartementet og/eller Helsedirektoratet og/eller Statens strålevern og/eller Samferdselsdepartementet for ikke å gjøre jobben sin, altså å ikke vise den aktsomheten som Gr.l. § 112 krever, bør man vite at dette er uprøvd juss i Norge. Man må da vise at det er grunn til å anta at det kan være slik at grenseverdiene ikke gir den beskyttelsen mot helseskader som disse forvaltningsorganene hevder, og at strålingseksponeringen kan synes å innebære en vesentlig og uopprettelig skadetrussel, og at skaden er så stor at de burde ha handlet - om ikke annet så på mistanken.

Retten til et sunt miljø er en personlig rettighet. Det betyr at i prinsippet kan også privatpersoner påberope seg Gr.l. §112 overfor myndigheter, hva enten de er kommunale eller sentrale.

Avtaleloven: Kontrakter kan kjennes ugyldig eller reforhandles dersom motparten ikke har handlet redelig og i god tro (§33) eller dersom avtalen blir urimelig pga. nye opplysninger/omstendigheter (§36), for eksempel at der er, eller er risiko for, helsefare. Avtalen må da sies opp i rimelig tid etter at kommunen / skoleledelsen / FAU, eller hvem dette gjelder, fikk grunn til mistanke. Man må selvsagt kunne rimeliggjøre at dagens grenseverdier ikke er tilstrekkelige.

At man blir kjent med helserisiko for en selv, ansatte, miljøet eller naboer, osv., er selvsagt en slik vesentlig endring av forutsetningene. Det er det selvsagt også om man blir kjent med at der er en risiko knyttet til for eksempel mastene som er plassert på kommunehuset som er vesentlig større enn Strålevernet og nettoperatoren ga inntrykk av. Eksempler kan være avtaler om plassering av basestasjoner, driftsavtale for WiFi, leveranser av nettbrett, leie av lokaler som er eksponerte pga sendere, framleie av grunn til master, el-leveranser med smarte målere ...

Retningslinjene fra ICNIRP: Forskningsstiftelsen ICNIRP anbefalte dagens grenseverdier i 1998 (ICNIRP Guidelines). De har - til tross for sterk kritikk fra dag én - fått stort gjennomslag, en enhet i WHO anbefaler dem, og mange stater (men slett ikke alle) har valgt å følge dem, eventuelt med skjerpelser. I Norge er de gjort til norsk forskrift. De grenseverdiene som er anbefalt i "ICNIRP Guidelines", fremstilles av sentrale norske myndigheter som de grenseverdiene man har å forholde seg til. Men det er ikke rett: De er anbefalte minimumsgrenser for å hindre akutte skader (varmeskader på vev og hallusinasjoner), og det er enhvers ansvar å vurdere om de er tilstrekkelige i forhold til kunnskapen om hvordan helseskader oppstår:

ICNIRP Guidelines presiserer at dersom det dukker opp ny kunnskap som underbygger mistankene man hadde (i 1998) om langsiktige skadevirkninger, er det myndigheters og arbeidsgiveres ansvar å treffe relevante beskyttelsestiltak, herunder å skjerpe strålegrensene. Dette er altså norsk forskrift. Et policy-dokument fra ICNIRP (ICNIRP Statement General Approach To Protection Against Non-Ionizing Radiation Protection, 2002) presiserer at føre-var-tiltak er blant de aktuelle strategier når slik kunnskap foreligger, men ikke vurderes som endelig sikker.

Dagens kunnskapsstatus gir altså grunnlag for tiltak som er beskyttet av flere lover og forskrifter. En advokat som nylig leste gjennom [kunnskapsstatus-notatet](#) jeg viste til innledningsvis, hadde således følgende kommentar: - I og med dette er det soleklart at man som et minimum må håndtere slike saker utfra føre-var-prinsippet!

Dagens kunnskapsstatus øker stadig oddsene for å vinne fram i en rettstvst, også fordi stadig flere saker tas til retten i andre land, og skadelidende vinner fram med krav selv om grenseverdiene ikke er overskredet. Nylig fikk således en medarbeider i telekomgiganten Ericsson i Spania tilkjent erstatning for ervervet el-overfølsomhet i arbeid som hadde gjort ham varig arbeidsufør. (Les [saken på spansk i La Vanguardia](#)) Det fins også dommer, f.eks. i Frankrike, om at master må flyttes for å redusere eksponering, selv om grenseverdier ikke var overskredet.

At man får slike dommer, henger selvsagt sammen med at dommerne har forstått at grenseverdiene er minimumsgrenser og basert på svært snevre skadekriterier (akutt vevskade og hallusinasjoner), mens dagens kunnskap viser andre skademekanismer og andre skader, med behov for andre vurderinger, andre målemetoder og andre grenser.

Forresten må det nevnes at det norske rettssystemet er veldig muntlig av seg. Der hjelper ikke med tung dokumentasjon og slike eksempler hvis de ikke kan legges fram overbevisende i retten på muntlig vis. I slike sammenhenger, der svarene ligger i forskningsrapporter og fagmiljøet i Norge er tynt, og få advokater og dommere kjenner feltet overhodet, økes usikkerheten for utfallet av en tvist, altså det som juristene kaller "prosessrisikoen".

Effektetthet μW/m ²	Myndighet
500.000.000	ICNIRPs anbefaling for å unngå varmeskade (1 °C/1 min)
50.000.000	ICNIRP eksponeringsgrense for arbeid
10 000 000	ICNIRP eksponeringsgrense for øvrig befolkning
10 000 000	maks. effekt fra mobiltelefon, nettbrett, etc
100 000	Telenors praksisgrense
100 000	Eksponeringsgrense i Russland, Italia
24 000	Eksponeringsgrense i Bryssel, sum GSM
1 000	Biolinitiative Report 2007
1 000	16 franske forsøkskommuner
1 000	Europarådet – strakstiltak - inne
170	Seletun-rapporten 2009
100	Europarådet – mål - inne
10	Salzburg, ambisjon - ute
1	Salzburg, ambisjon - inne
0,001	Naturlig bakgrunnsstråling

Grenseverdier m.m. (Målemetoden er tidsveide gjennomsnitt av målt effekt, som f.eks. ikke fanger opp pulser.)

Kan kommunen / skoleledelsen / FAU la være å handle?

Min jussprofessorbekjent ga meg følgende svar på dette spørsmålet:

Man må alltid se etter hvem som er den sterke part. Gjelder det for eksempel en konflikt om påstått helserisiko fra WiFi i skolen, er det kommunen / skoleledelsen / FAU som er den sterke part, og foreldrene / ansatte / eleven som er den svake part. Ansvarer faller tyngst på den sterke. Men begge sider har undersøkelsesplikt når de får grunn til mistanke om at trådløse nett kan gi helseskader, og ingen av sidene har handlet redelig og i god tro dersom de ikke undersøker.

Heller ikke kan noen av partene dekke seg bak hva sentrale myndigheter mener hvis det er grunn til å tvile på disse og på deres kompetanse. At Statens strålevern informerer, er ikke nok, og begge parter har plikt til å handle i rimelig tid etter at de får mistanke. Gjør de ikke det, svekker de sin sak.

Hvem blir sittende med Svarteper?

Slik kunnskapsstatus er, er det blitt en aktuell problemstilling hvem som blir sittende med regninga når helseskader fra elektromagnetisk stråling er påvist eller sannsynliggjort.

I USA har nettoperatorene sikret i konsesjonsavtalene at de ikke skal kunne gjøres erstatningspliktige. Om det er tilfelle i Norge, er jeg usikker på. Sentrale myndigheter er i praksis ansvarsfrie: Hvem orker å sloss i 15 år mot staten for å ende med en billighetserstatning fra Stortinget? Derfor tør da også statstjenestemenn fra Strålevernet avvise muligheten for helseskader så bastant som de gjør, mens ingen direktør i noe teleselskap tør påstå at strålingen fra mobilmaster og mobiltelefoner er ufarlig. Dt passer de seg for. Isteden sier de at de "holder seg innenfor grenseverdiene og følger med på forskningen".

KS er ikke assurandør, så de tar ikke regninga. De store internasjonale forsikringselskapene har nå tatt inn klausuler i vilkårene som beskytter dem mot ethvert krav om erstatning for skader fra elektromagnetiske felt. De norske selskapene kommer nok etter. Produsenter, f.eks. av mobiltelefoner og rutere, har sikret seg i brukerbetingelsene mot slike krav.

De som står igjen, er fylkeskommuner, kommuner, skoler, borettslag/sameier og enkeltpersoner. De har ikke beskyttet seg mot krav. Og helse- og trygdevesenet som må ta hånd om de som rammes. Det er de, altså oss alle, som må plukke opp regningene som kommer, og det er mot dem man altså må regne med å rette kravene framover. Og kanskje arbeidsgivere. Nye bestemmelser fra i sommer pålegger arbeidsgivere som et minimum å holde grenseverdiene, men rommer muligheter og plikt til å tilpasse grensene når kunnskapsgrunlaget tilsier det.

Så her er det litt å fundere på for kommuneadvokaten. Ikke minst fordi dersom man har lest helt hit, har man alt pådratt seg et ansvar for å undersøke saken selv - hvis man da ikke stoler så blindt på Strålevernets vurderinger at man er helt sikker på at alt som står her er tull...

Og til sist kommer enkeltpersonene...

Jo, de skal plukke opp virkningene av eksponeringen på jobb og i hjem, og ender med regningene. Og må ta opp fighten med de som skulle gjort jobben sin. For hver dag de bruker mobilen til øret etter å ha lest denne teksten eller andre advarsler som gir dem grunn til å undersøke, svekker de sin egen sak, og det kan bli brukt mot dem. Også her gjelder at man har en undersøkelsesplikt, men at ansvaret faller tyngst på den sterkeste part, og på den som har kontroll over årsaken til den økte helserisikoen.

For deg som forsøker å holde mastene borte fra ditt nærområde, er det viktig å kjenne til at inntil så lenge kan du ta ut 100.000 i advokatbistand på de fleste innboforsikringer når det foreligger en tvist i rettslig forstand knyttet til boligen hvis du "rammes" - eller kan komme til å rammes - av en mast i nabolaget. . Og du kan ta ut 20.000 til teknisk bistand. For at en tvist skal foreligge, kreves at det meldes et krav og at kravet bestrides. Både Nabolova, Gr.l. §112 og Opplæringslova kan være aktuelle som rettsgrunnlag, og det trengs god oversikt over kunnskapsgrunlaget.

Slår flere i et borettslag/sameie seg sammen, må det være litt ulike saker, ellers blir det bare én sak, og bare én gang 100.000 + 20.000 å få i hjelp. Det kommer man ikke langt med. Alene er man altså bortimot hjelpeløs i rettsapparatet i en slik sak uten en tykk lommebok.

Men det betyr også at man kan komme langt med samarbeid og felles løsninger der man tar hensyn til hverandre. Bor man i rekkehus eller boligblokk, er man jo uansett avhengig av

hverandre for å løse problemene, for hva er alternativet? Skal du ta ut tvistemål mot naboen fordi han ikke sørget for å hindre at den smarte strømmåleren ble installert, som nå gir deg mer elektrotåke hjemme? Eller mot den andre naboen som har WiFi-ruteren på døgnet rundt, også om natta når du gjerne skulle sett av dine celler fikk ro til å reparere dagens DNA-skader?

På latin lyder denne problematikken slik, lest med verseføtter som angitt:

_ vv _ v v _ v v_ v _ v v _ v
Tunc tua res agitur, paries-qum proximus ardet.

"Da gjelder det også deg, når naboens vegg brenner".

Einar Flydal, 20.08.2016

(vesentlig utvidet og revidert 21. og 22.08.2016)

PDF-versjon av teksten her: [EFlydal-LokaleMaktmidler-21082016](#)

REFERANSER:

Alexander, Jan et al.: Svake høyfrekvente elektromagnetiske felt – en vurdering av helserisiko og forvaltningspraksis, FHI-rapport 2012:3, Folkehelseinstituttet, 2012, lastes ned fra www.fhi.no