

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за определяне на основни норми на безопасност за защита срещу опасностите, произтичащи от излагане на йонизиращо лъчение“

COM(2011) 593 final — 2011/0254 (NLE)

(2012/C 143/22)

Докладчик: г-н ADAMS

На 28 септември 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 31 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за определяне на основни норми на безопасност за защита срещу опасностите, произтичащи от излагане на йонизиращо лъчение“

(COM(2011) 593 final – 2011/0254 (NLE)).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 118 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Заключение

1.1.1 Комитетът приветства настоящото предложение, което използва най-новите научни данни във връзка с опасностите от йонизиращо лъчение, за да разгледа, определи и разшири потребностите от защита на здравето на хората и от опазване на околната среда.

1.1.2 По-специално представянето на последователен, съгласуван и единен подход към безопасността чрез обединяването на петте действащи директиви ще има практическо и положително оперативно въздействие.

1.2 Препоръки

1.2.1 Комитетът отбелязва, че към държавите членки вероятно ще бъдат отправени допълнителни изисквания след транспонирането в националното право. Считаме за особено важно, че за да бъде спазен както духът, така и буквата на закона, компетентните власти, които отговарят за изпълнението на национално равнище, следва да разполагат с достатъчно ресурси. Това се отнася в особена степен за създаването на качествен подход посредством всеобхватно образование и обучение.

1.2.2 Комитетът изцяло подкрепя подхода, при който изискванията за защита се разширяват, обхващайки околната среда, и препоръчва възможно най-скорошно приемане на разпоредбите на Глава IX (с надлежно признаване на позоваването на предстоищите критерии на Международната комисия за радиационна защита (МКРЗ), както и на насоките за тяхното прилагане, веднага щом тези критерии бъдат официално приети).

1.2.3 Комитетът оценява изключително задълбочената работа по предложението, извършена от всички участващи органи, и препоръчва неговото приемане във възможно най-кратки срокове.

2. Контекст на предложената директива

2.1 Йонизиращото лъчение се среща навсякъде в околната среда. Всеки на планетата е изложен на естествен радиационен фон. Той се получава от естествени радиоактивни материали в скалите, почвите, храните и въздуха. Тъй като съществуват различни видове скали, лъчението, идващо от земята и от радиоактивните вещества (радон), също е различно; ето защо облъчването зависи от местоположението. Космическото лъчение също оказва въздействие. Космическите лъчи са по-интензивни на голяма надморска височина и на голяма географска ширина, така че екипажите и редовните пътници на авиокомпаниите са облъчвани повече. Освен това всеки е изложен на изкуствена радиация. Най-значителният от тези изкуствени източници е йонизиращото лъчение при медицинско облъчване. Съществува и професионално облъчване от промишлени практики като рентгенографски контрол на заварени съединения, както и облъчване на населението от отпадъци от ядрени електроцентрали, а в околната среда остават следи от радиоактивност при тестване на ядрени оръжия и използване на снаряди с обеднен уран за военни цели.

2.2 Радиацията се използва за множество практически цели в медицината, научните изследвания, строителството и други области. Опасността от радиацията идва от способността ѝ да йонизира молекули в живите клетки и по този начин да причинява биохимични промени. Ако настъпят достатъчно промени в една жива клетка, тя може да умре или генетичната ѝ информация (ДНК) да се промени непоправимо. Тази опасност доведе до приемането на национални мерки за защита и законодателни мерки на ранен етап, дори преди да е известен точният механизъм на нанесените щети, и още от самото начало – до разработването на общи мерки за целия ЕС по силата на Договора за Евратом.

2.3 При определянето на подходящи мерки за защита европейското законодателство винаги е следвало препоръките на МКРЗ, като през 2007 г. този орган издаде нови и подробни

насоки за потребностите от радиационна защита, в които беше отчетен развоят през последните 20 години. Насоките обхващат разпространението на изкуствени източници на радиация и непрекъснатите изследвания на въздействието на естествените източници като газ радон. Намерението на настоящата директива е да предложи, въз основа на наличните днес научни данни, висока защита на работниците, пациентите и гражданите от вредното въздействие на йонизиращото лъчение върху здравето. Освен това тя навлиза в нови области като опазването на околната среда.

2.4 Това е много важен документ, включващ 110 члена и 16 приложения с общ обем над 100 страници. Всъщност той преработва и обединява пет действащи директиви ⁽¹⁾ в една и въвежда задължителни изисквания за защита срещу радон в закрити помещения, за използването на строителни материали, за оценката на въздействието върху околната среда от извърлянето на радиоактивни отпадъчни флуиди от ядрени инсталации и за предотвратяване на екологични щети в случай на авария.

2.5 Накратко, европейските граждани ще спечелят от тази нова директива, като получат по-добра защита на здравето срещу йонизиращо лъчение, по-специално по отношение на:

- по-ефективни кампании и мерки за подкрепа срещу излагането на радон в закрити помещения;
- по-добра защита на работниците в промишлените отрасли, преработващи радиоактивни материали с естествен произход;
- по-добра защита при медицинските приложения на йонизиращото лъчение и контрол на броя на облъчванията;
- по-добра защита и по-висока мобилност на пътуващи специализирани работници в ядрената промишленост.

2.6 Регулаторните изисквания в страните от ЕС ще бъдат хармонизирани и съгласувани с международните стандарти. Предвид специалния акцент върху ядрената безопасност, поставен вследствие на кризата във Фукушима, предложението

съдържа по-строги изисквания за овладяване на извънредни ситуации на облъчване.

2.7 Настоящата директива допълва директивата за радиоактивните вещества в питейната вода, по която Комитетът неотдавна прие становище ⁽²⁾.

2.8 Международните основни норми на безопасност, приети от Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) и отразяващи международния консенсус, са подробни, но незадължителни. Те оставят възможност за различия в националния капацитет в световен мащаб. Директивата отива по-далеч, като определя единни стандарти за държавите членки, отчитайки и правилата на вътрешния пазар. В директивата се използва широкият процес на консултации с участието на експертната група по член 31 от Договора за Евратом, МААЕ, ръководителите на европейските компетентни органи за радиационна защита (РЕКОРЗ), Международната асоциация по радиационна защита (МАРЗ) и други заинтересовани страни.

2.9 Правната основа за директивата е Договорът за Евратом. Комитетът отбелязва с известна съпричастност изразената загриженост по въпроса дали договорът, който не е променян от 1957 г., продължава да бъде подходяща основа за решаване на екологичните въпроси. Въпреки това няма голяма вероятност Договорът за Евратом да бъде преразгледан в непосредствено бъдеще, а опасенията във връзка с опазването на околната среда са реалност и е необходимо да се намери отговор за тях. Спелва да се отбележи, че през 1957 г. член 37 от Договора за Евратом представляваше първото по рода си първично законодателство, въвеждащо обвързващи трансгранични задължения по отношение на последиците за околната среда и защитата на хората.

3. Кратко резюме на предложението за директива

3.1 В рамките на неизбежните за едно становище на Комитета ограничения не е нито подходящо, нито има достатъчно място да се направи подробно резюме на комплексна директива от подобно естество. Въпреки това кратък анализ на възприетия от Комисията подход, заедно със съответните глави от директивата, може да даде добра представа за нейното съдържание.

Общ подход	Заглавия на главите
— Преразглеждане и консолидиране на основните норми на безопасност	Глава I: Предмет и обхват
— Ситуации на облъчване	Глава II: Определения
— Система за защита	Глава III: Система за радиационна защита
— Ситуации на съществуващо облъчване	Глава IV: Изисквания относно образоваността, обучението и информацията за радиационната защита
— Радон (работно място, жилища)	
— Строителни материали	
— Живее в замърсени области	Глава V: Обосновка и регулаторен контрол на практиките

⁽¹⁾ ОВ L 180, 9.7.1997 г., стр. 22-27;
 ОВ L 346, 31.12.2003 г., стр. 57-64;
 ОВ L 349, 13.12.1990 г., стр. 21-25;
 ОВ L 357, 7.12.1989 г., стр. 31-34;
 ОВ L 159, 29.6.1996 г., стр. 1-114.

⁽²⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 122.

Общ подход	Заглавия на главите
— Ситуации на предвидено облъчване	Глава VI: Защита на работниците, обучаващите се нови работници и студентите
— Обосновка и регулаторен контрол	
— Степенуван подход	Глава VII: Защита на пациентите и на други лица, подложени на медицинско облъчване
— Категории на облъчване	
— Ситуации на аварийно облъчване	Глава VIII: Защита на лицата от населението
— Аварийни работници	
— Аварийно планиране и реагиране	Глава IX: Опазване на околната среда
— Обществена информация	
— Институционална инфраструктура	Глава X: Изисквания за регулаторен контрол
— Преработени директиви	Глава XI: Заключителни разпоредби
Транспониране в националното законодателство	

4. Общи бележки

4.1 Комитетът отбелязва, че при подготовката на настоящата директива е използван най-новият научен анализ на опасностите от йонизиращо лъчение, и приветства възприетия подход да се разгледат, определят и разширят потребностите от защита на здравето на хората и от опазване на околната среда.

4.2 Комисията е избрала да преработи и обедини пет действащи директиви в един документ – това ще има практическо и положително оперативно въздействие и предлага последователен, съгласуван и единен подход към безопасността.

4.3 В редица сравнителни анализи на изпълнението и действието на предишните директиви в националното право бяха констатирани множество недостатъци. Те не се дължат на грешки при транспонирането, а при прилагането – напр. ресурсите, използвани за образование и обучение, осигуряването на програми за информиране на обществеността, признаването на местните специалисти, информацията за обществеността относно поведението в случай на авария и т.н.

4.4 Комитетът предлага, с цел да се задоволят повишените изисквания в резултат на транспониращото национално законодателство и да се отстранят някои евентуални пропуски, Комисията да улесни работата на националните власти, като организира семинари за обсъждане на правните и практическите трудности при изпълнението на национално равнище. Би трябвало да се насърчава и използването на обсерватории на

гражданското общество за наблюдение и оценка на прилагането на законодателството чрез конкретни мерки – в допълнение към ролята на националните компетентни органи.

4.5 Комитетът изразява съжаление, че макар директивата да разглежда задълбочено естествените източници на радиация, както и изкуствените източници, използвани за граждански цели, изпускането на радиация от военни обекти може да бъде освободено от нейния обхват, тъй като Договорът за Евратом се прилага единствено за ситуации от граждански характер⁽³⁾.

4.6 Комитетът изразява задоволство, че директивата предвижда и внася разпоредби за защита на правото на гражданите да сведат до минимум облъчването от изкуствени източници на радиация, например чрез все по-застъпеното използване на устройства за сигурност като рентгенови скенери за цялото тяло.

4.7 Макар и силно да подкрепя новия елемент на опазване на околната среда, Комитетът отбелязва, че най-напред трябва да бъдат официално приети предстоящите критерии на Международната комисия за радиационна защита (МКРЗ), както и насоките за тяхното прилагане, преди да се определят задължителни количествени правила. Те ще отразяват общото научно разбиране за специфичните критерии, които трябва да се прилагат в този случай, за да се осигури обща основа за всички държави членки.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Дело C-61/03 на Съда на ЕС от 12.4.2005 г.