

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen las normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes»

[COM(2011) 593 final — 2011/0254]

(2012/C 143/22)

Ponente: **Richard ADAMS**

El 28 de septiembre de 2011, de conformidad con el artículo 31 del Tratado Euratom, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen las normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes

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

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de febrero de 2012.

En su 478^o Pleno de los días 22 y 23 de febrero de 2012 (sesión del 22 de febrero de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 118 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Conclusiones

1.1.1 El Comité acoge favorablemente esta propuesta, que utiliza el análisis científico más reciente sobre los peligros de las radiaciones ionizantes para abordar, definir y ampliar las necesidades de protección sanitaria de la población y el medio ambiente.

1.1.2 En particular la presentación de un enfoque consistente, coherente y unificado hacia la seguridad mediante la fusión de cinco directivas existentes tendrá una repercusión operativa práctica y positiva.

1.2 Recomendaciones

1.2.1 El Comité observa que, posiblemente, se solicitará a los Estados miembros que cumplan requisitos suplementarios tras la transposición en el derecho nacional. Consideramos que es particularmente importante que, para responder tanto al espíritu como a la sustancia de la legislación, los recursos adecuados se pongan a disposición de las autoridades competentes responsables de la aplicación nacional. Esto es especialmente válido para la creación de un enfoque de calidad mediante una educación y formación global.

1.2.2 El Comité apoya plenamente el enfoque consistente en extender los requisitos de protección al medio ambiente y recomienda que las disposiciones del capítulo IX se aprueben tan pronto como se hayan formalizado estos requisitos (teniendo debidamente en cuenta la referencia a la publicación prevista de la Comisión Internacional de Protección Radiológica).

1.2.3 El Comité aprecia el trabajo tan minucioso sobre la propuesta realizado por todos los organismos implicados y recomienda que se proceda a su aprobación tan pronto como sea posible.

2. Contexto de la directiva propuesta

2.1 Las radiaciones ionizantes son ubicuas en el medio ambiente. Todos estamos expuestos a radiaciones naturales. Estas proceden de materiales radiactivos que, de manera natural, se encuentran en las rocas, el suelo, la comida y el aire. Hay tantos tipos de rocas como niveles de radiación y sustancias radioactivas (radón) procedentes del suelo; por tanto, la exposición depende de la situación geográfica. También existen efectos procedentes de las radiaciones cósmicas. Estas son más intensas cuanto mayor es la altitud y la latitud, por lo que el personal de tripulación y aquellos que viajan en avión con frecuencia están más expuestos a ellas. Asimismo, todos estamos expuestos a radiaciones artificiales, de las cuales las más importantes son las radiaciones ionizantes en exposiciones médicas. También existe la exposición ocupacional de las prácticas industriales, como las radiografías de soldadura, y la exposición de la población por fugas de centrales nucleares y los restos de radioactividad que quedan en el entorno procedentes de pruebas con armas nucleares y el uso militar de proyectiles de uranio empobrecido.

2.2 Las radiaciones tienen muchos usos prácticos en medicina, investigación y construcción, entre otras áreas. El peligro de las radiaciones está en su capacidad de ionizar moléculas en células vivas y, por tanto, producir cambios bioquímicos. Si se producen los cambios suficientes en una célula viva, es posible que esta muera o que su información genética (ADN) quede alterada de manera irreversible. Por eso se adoptaron rápidamente medidas de protección y regulación a escala nacional, incluso antes de que se conociera cómo se producen exactamente los daños, y, desde el principio, se desarrollaron medidas comunes para el conjunto de la UE bajo los auspicios del Tratado Euratom.

2.3 A la hora de determinar las medidas de protección adecuadas, la legislación europea siempre se ha atendido a las recomendaciones de la CIPR, organización que en 2007 publicó

nuevas orientaciones detalladas sobre las necesidades de protección radiológica y que tiene en cuenta los avances que se han producido en los últimos veinte años. Estos incluyen la proliferación de fuentes de radiación artificiales y la investigación en curso sobre los efectos de las fuentes naturales, como el gas radón. La intención de esta directiva es ofrecer, teniendo en cuenta los actuales conocimientos científicos, una elevada protección para trabajadores, pacientes y el público en general contra los efectos adversos que las radiaciones ionizantes tienen en la salud. Asimismo, avanza en nuevos ámbitos, como la protección del medio ambiente.

2.4 Se trata de un texto importante: consta de 110 artículos y 16 anexos, que representan más de 100 páginas. En efecto, refunde y consolida cinco directivas existentes ⁽¹⁾ en una sola e introduce requisitos vinculantes sobre la protección contra la exposición al radón en recintos cerrados, el uso de materiales de construcción, la evaluación del impacto medioambiental de vertidos de efluentes radiactivos de instalaciones nucleares, y la prevención de daños medioambientales en caso de accidente.

2.5 En resumen, los ciudadanos europeos se beneficiarán de esta nueva directiva que protege mejor su salud de las radiaciones ionizantes gracias, en particular, a las siguientes medidas:

- campañas y medidas de apoyo más efectivas contra la exposición al radón en recintos cerrados,
- mejor protección para los trabajadores de industrias donde se procesan materiales radiactivos naturales,
- mejor protección contra las radiaciones ionizantes en las aplicaciones médicas y mayor control del número de exposiciones,
- mejor protección y mayor movilidad para los trabajadores itinerantes especializados del sector nuclear.

2.6 Los requisitos reglamentarios de los países de la UE se armonizarán y serán coherentes con los estándares internacionales. Debido a la especial atención prestada a la seguridad nuclear a raíz de la crisis de Fukushima, la propuesta presenta

unos requisitos más exigentes para gestionar las situaciones de exposición de emergencia.

2.7 Esta directiva complementa a la directiva sobre sustancias radiactivas en las aguas destinadas al consumo humano sobre la cual el Comité aprobó un dictamen ⁽²⁾ recientemente.

2.8 Las normas básicas internacionales de seguridad, aprobadas por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y que reflejan el consenso internacional, son detalladas pero no vinculantes. Dejan margen para diferencias entre las capacidades nacionales a escala mundial. La directiva va más allá y establece estándares uniformes para los Estados miembros a la vez que contempla las normas del mercado interior. La directiva se beneficia de un amplio proceso de consulta en el que participan el Grupo de expertos del artículo 31, el OIEA, la Asociación Europea de Autoridades Competentes en Protección Radiológica (HERCA), la Asociación Internacional de Protección Radiológica (IRPA) y otras partes interesadas.

2.9 El fundamento jurídico de esta directiva es el Tratado Euratom. El Comité constata, y comprende en cierta medida, las preocupaciones expresadas sobre si el Tratado, intacto desde 1957, sigue siendo un fundamento jurídico adecuado para tratar asuntos medioambientales. No obstante, es poco probable que dicho tratado se revise en un futuro inmediato, mientras que las preocupaciones por la protección medioambiental son una realidad que es necesario abordar. Sería conveniente señalar que, en 1957, el artículo 37 del Tratado Euratom se consideraba legislación primaria pionera en el ámbito de las obligaciones transfronterizas vinculantes tanto sobre el impacto medioambiental como sobre la protección de la población.

3. Breve resumen de la propuesta de directiva

3.1 En una directiva compleja de esta naturaleza no es ni apropiado ni posible presentar un resumen detallado por motivos de espacio, habida cuenta de las limitaciones necesarias de un dictamen del Comité. No obstante, un breve análisis del enfoque de la Comisión junto con los títulos de los capítulos pertinentes puede ofrecer una visión general.

Enfoque general	Títulos de los capítulos
— Revisión y consolidación de las NBS	Capítulo I: Objeto y ámbito de aplicación
— Situaciones de exposición	Capítulo II: Definiciones
— Sistema de protección	Capítulo III: Sistema de protección radiológica
— Situaciones de exposición existentes	Capítulo IV: Requisitos para la educación, formación e información sobre protección radiológica
— Radón (lugares de trabajo, viviendas)	Capítulo V: Justificación y control reglamentario de las prácticas
— Materiales de construcción	
— Vivir en un terreno contaminado	

⁽¹⁾ DO L 180 de 9.7.1997, pp. 22-27.
DO L 346 de 31.12.2003, pp. 57-64.
DO L 349 de 13.12.1990, pp. 21-25.
DO L 357 de 7.12.1989, pp. 31-34.
DO L 159 de 29.6.1996, pp. 1-114.

⁽²⁾ DO C 24 de 28.1.2012, p. 122.

Enfoque general	Títulos de los capítulos
— Situaciones de exposición planificada	Capítulo VI: Protección de trabajadores, aprendices y estudiantes
— Justificación y control reglamentario	
— Enfoque gradual	Capítulo VII: Protección de pacientes y otras personas sometidas a exposición médica
— Categorías de exposición	
— Situaciones de exposición de emergencia	Capítulo VIII: Protección de la población
— Trabajadores de emergencia	
— Planificación y respuesta ante emergencias	Capítulo IX: Protección del medio ambiente
— Información a la población	
— Infraestructura institucional	Capítulo X: Requisitos del control reglamentario
— Directivas refundidas	
Transposición al Derecho nacional	Capítulo XI: Disposiciones finales

4. Observaciones generales

4.1 El Comité considera que se ha utilizado el análisis científico más reciente sobre los peligros de las radiaciones ionizantes para preparar esta directiva y acoge favorablemente el enfoque adoptado para abordar, definir y ampliar las necesidades de protección sanitaria de la población y el medio ambiente.

4.2 La Comisión ha elegido refundir y consolidar cinco directivas existentes y unificarlas, lo que tendrá una repercusión operativa práctica y positiva y ofrece un enfoque consistente, coherente y unificado de la seguridad.

4.3 Una serie de análisis comparativos de la aplicación y el funcionamiento de directivas previas en el derecho nacional ha revelado varias deficiencias. No se trata de un fallo en la transposición, sino en la aplicación, por ejemplo los recursos destinados a educación y formación, los programas de sensibilización de la población, el reconocimiento de los profesionales locales, la información de la población sobre cómo comportarse en caso de accidente, etc.

4.4 El Comité sugiere que, para responder a las exigencias cada vez mayores derivadas de la transposición nacional de la legislación y remediar posibles déficits existentes, la Comisión facilite el trabajo de las autoridades nacionales organizando talleres para debatir las dificultades jurídicas y prácticas en la

aplicación nacional. También se debería fomentar el control y la evaluación de la aplicación de la legislación por parte de observatorios de la sociedad civil mediante medidas concretas –además del papel de las autoridades nacionales competentes.

4.5 El Comité lamenta que, a pesar de que la directiva trata las fuentes naturales y civiles de la radiación de manera exhaustiva, las liberaciones de radiación procedentes de instalaciones militares pueden quedar exentas, puesto que el Tratado Euratom solo se aplica a las situaciones civiles ⁽³⁾.

4.6 El Comité se alegra de que la directiva anticipe y establezca disposiciones para la protección del derecho de los ciudadanos a minimizar su exposición a fuentes de radiación artificiales mediante, por ejemplo, el creciente uso de aparatos de seguridad como escáneres corporales de rayos X.

4.7 Aunque el Comité apoya firmemente el nuevo planteamiento relativo a la protección medioambiental, también señala que, en primer lugar, hay que formalizar los requisitos pendientes (y las orientaciones relativas a su aplicación) de la Comisión Internacional de Protección Radiológica, antes de definir las normas cuantitativas vinculantes. Representarán una concepción científica común de los criterios específicos que se aplicarán en este caso, con el fin de proporcionar una base común para todos los Estados miembros.

Bruselas, 22 de febrero de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Sentencia C-61/03 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12.4.2005.