

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming tegen de gevaren verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling

(COM(2011) 593 final — 2011/0254 (NLE))

(2012/C 143/22)

Rapporteur: **de heer ADAMS**

De Europese Commissie heeft op 28 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 31 van het Euratom-Verdrag, te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming tegen de gevaren verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling

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

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 februari 2012 gehouden 478e zitting (vergadering van 22 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 118 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Conclusies

1.1.1 Het Comité verwelkomt dit voorstel, waarin de meest recente wetenschappelijke analyses van de gevaren van ioniserende straling zijn verwerkt en waarin wordt tegemoetgekomen aan de eisen op het vlak gezondheidsbescherming voor mens en milieu, en waarin deze worden vastgelegd en uitgebreid.

1.1.2 Vooral het feit dat vijf bestaande richtlijnen worden samengevoegd tot één geheel, waardoor een consistente, coherente en uniforme benadering van veiligheid mogelijk wordt, zal een praktisch en positief operationeel effect hebben.

1.2 Aanbevelingen

1.2.1 Het Comité merkt op dat lidstaten na omzetting van de richtlijn in het nationale recht mogelijk aan aanvullende eisen zullen moeten voldoen. Wij achten het van groot belang dat er, om zowel aan de geest als aan de letter van de wetgeving te kunnen voldoen, passende middelen ter beschikking worden gesteld aan de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging op nationaal niveau. Dit geldt in het bijzonder voor het opbouwen van een kwaliteitsbenadering door middel van uitgebreide vorming en opleiding.

1.2.2 Het Comité verleent zijn volledige steun aan de benadering die uitbreiding van de beschermingsvereisten naar het milieu voorstaat en beveelt aan om de bepalingen in hoofdstuk IX goed te keuren (met verwijzing naar de aanstaande criteria van de Internationale Commissie voor stralingsbescherming, ofwel de ICRP-criteria, zodra deze officieel zijn vastgelegd).

1.2.3 Het Comité stelt het zeer grondige werk dat door alle betrokken instanties is verricht in het kader van dit voorstel, bijzonder op prijs en adviseert zo snel mogelijk over te gaan tot goedkeuring hiervan.

2. Achtergrond van de voorgestelde richtlijn

2.1 Ioniserende straling is alomtegenwoordig in de omgeving. Alle mensen op aarde worden blootgesteld aan natuurlijke achtergrondstraling. Deze straling is afkomstig van natuurlijke radioactieve materialen in rotsen, bodems, voedsel en lucht. Het niveau van de straling en de hoeveelheid radioactieve stoffen (radon) uit de grond varieert naargelang de rotssoort; de mate van blootstelling is dus afhankelijk van de locatie. Ook blootstelling aan kosmische straling speelt een rol. Op grotere hoogten en hogere breedtegraden is de intensiteit van kosmische stralen groter. Vliegtuigbemanningen en mensen die vaak per vliegtuig reizen, worden er dus in verhoogde mate aan blootgesteld. Daarnaast staan we allemaal bloot aan door de mens veroorzaakte straling. Van deze kunstmatige bronnen is medische blootstelling aan ioniserende straling de belangrijkste. Andere vormen zijn beroepsmatige blootstelling bij industriële activiteiten, zoals radiografische lasinspectie, en blootstelling van de bevolking door lozingen uit kerncentrales. Bovendien blijven er in het milieu sporen achter van radioactiviteit als gevolg van het testen van kernwapens en het militaire gebruik van projectielen met verarmd uranium.

2.2 Straling kent talloze praktische toepassingen in de geneeskunde, bij wetenschappelijk onderzoek, in de bouw en op andere gebieden. Het gevaar van straling komt voort uit haar vermogen moleculen in levende cellen te ioniseren en zo een biochemische verandering teweeg te brengen. Als de in een levende cel optredende veranderingen een bepaald niveau bereiken, kan deze sterven of kan er mutatie van zijn genetische informatie (DNA) plaatsvinden, wat een onomkeerbaar proces is. Dit risico was aanleiding voor het snel goedkeuren van nationale beschermende en regelgevende maatregelen, nog voordat het exacte beschadigingsmechanisme bekend was en voor het zo vroegtijdig ontwikkelen van gemeenschappelijke, EU-brede maatregelen in het kader van het Euratom-Verdrag.

2.3 Bij het vaststellen van passende beschermingsmaatregelen heeft de Europese wetgeving altijd de aanbevelingen van de

ICRP gevolgd. In 2007 heeft deze instantie nieuwe, gedetailleerde richtsnoeren inzake de behoeften aan stralingsbescherming gepresenteerd, waarin de ontwikkelingen van de afgelopen twintig jaar zijn meegenomen. Hiertoe behoren onder meer de uitbreiding van het aantal door de mens veroorzaakte stralingsbronnen en het lopende onderzoek naar de effecten van natuurlijke bronnen, zoals radongas. Onderhavige richtlijn beoogt werknemers, patiënten en de bevolking als geheel op basis van actuele wetenschappelijke kennis een hoge mate van bescherming te bieden tegen de ongewenste gezondheidseffecten van ioniserende straling. Daarnaast bestrijkt de richtlijn ook nieuwe gebieden, waaronder milieubescherming.

2.4 Het gaat hierbij om een omvangrijk document, dat met 110 artikelen en 16 bijlagen meer dan 100 pagina's tekst beslaat. In feite hebben we hier te doen met een herschikking en consolidering van vijf bestaande richtlijnen⁽¹⁾ in één enkele richtlijn. De nieuwe richtlijn voert bindende vereisten in t.a.v. de bescherming tegen radon binnenshuis en het gebruik van bouwmaterialen, de beoordeling van de milieueffecten van lozingen van radioactieve afvalstoffen uit kerninstallaties, en de preventie van milieuschade bij ongevallen.

2.5 Al met al zullen Europese burgers baat hebben bij deze nieuwe richtlijn, doordat ze hierdoor een betere gezondheidsbescherming tegen ioniserende straling zullen krijgen, met name in de vorm van:

- effectievere campagnes en ondersteunende maatregelen om blootstelling aan radon binnenshuis tegen te gaan;
- betere bescherming van werknemers in industrieën die in de natuur voorkomende radioactieve materialen verwerken;
- betere bescherming bij medische toepassingen van ioniserende straling en toezicht op het aantal blootstellingen;
- betere bescherming van en grotere mobiliteit voor ambulante gespecialiseerde werknemers in de kernindustrie.

2.6 De regelgevende voorschriften in de EU-landen zullen worden geharmoniseerd en in overeenstemming worden gebracht met de internationale normen. Als gevolg van de bijzondere nadruk op nucleaire veiligheid sinds de crisis in Fukus-

hima, bevat het voorstel verdergaande voorschriften voor de aanpak bij blootstelling in noodsituaties.

2.7 Deze richtlijn vormt een aanvulling op de richtlijn inzake radioactieve stoffen in drinkwater, waarover het Comité kort geleden advies heeft uitgebracht⁽²⁾.

2.8 De internationale basisnormen voor veiligheid, die door de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA) zijn goedgekeurd en die de internationale consensus weerspiegelen, zijn weliswaar gedetailleerd, maar hebben geen bindend karakter. Deze normen staan toe dat er verspreid over de wereld verschillen in nationale capaciteit bestaan. De nieuwe richtlijn gaat verder, namelijk door uniforme normen vast te stellen voor de lidstaten en tegelijkertijd ook de internationale markregels te erkennen. Aan de richtlijn ligt een uitgebreid raadplegingsproces ten grondslag, waarbij de in artikel 31 van het Euratom-Verdrag bedoelde deskundigengroep betrokken is geweest, evenals de IAEA, de Heads of European Radiological Protection Competent Authorities (HERCA), de International Radiation Protection Association (IRPA) en andere belanghebbenden.

2.9 Het Euratom-Verdrag vormt de rechtsgrondslag van de richtlijn. Het Comité neemt, niet zonder instemming, nota van de bezorgdheid omtrent de vraag of het Verdrag, dat sinds 1957 niet is gewijzigd, nog wel een geschikte basis is voor de aanpak van milieukwesties. Het is echter niet waarschijnlijk dat het Euratom-Verdrag in de nabije toekomst zal worden herzien. De zorgen over milieubescherming, daarentegen, zijn een realiteit en moeten nu worden aangepakt. Opgemerkt dient te worden dat artikel 37 van het Euratom-Verdrag in 1957 baanbrekend primair recht was op het gebied van bindende grensoverschrijdende verplichtingen t.a.v. zowel milieueffecten als de bescherming van mensen.

3. Beknopte samenvatting van de voorgestelde richtlijn

3.1 Bij een complexe richtlijn van deze aard is het niet aangewezen om in een EESC-advies met zijn noodzakelijke restricties een gedetailleerd overzicht hiervan te geven, noch is daarvoor de nodige ruimte beschikbaar. Wel is een beknopte algemene samenvatting van de benadering van de Commissie op zijn plaats, incl. bijbehorende hoofdstuktitels.

Algemene benadering	Hoofdstuktitels
— Herziening en consolidatie van de internationale basisnormen voor veiligheid	Hoofdstuk I: Onderwerp en toepassingsgebied
— Blootstellingssituaties	Hoofdstuk II: Definities
— Beschermingssysteem	Hoofdstuk III: Systeem van stralingsbescherming
— Bestaande blootstellingssituaties	Hoofdstuk IV: Voorschriften voor vorming, opleiding en voorlichting over stralingsbescherming
— Radon (werkplek, woningen)	Hoofdstuk V: Rechtvaardiging en officiële controle op handelingen
— Bouwmaterialen	
— Wonen in besmette gebieden	

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

⁽²⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 122.

Algemene benadering	Hoofdstuktitels
— Geplande blootstellingsituaties	Hoofdstuk VI: Bescherming van werknemers, leerlingen en studerende
— Rechtvaardiging en officiële controle	
— Graduele aanpak	Hoofdstuk VII: Bescherming van patiënten en andere aan medische blootstelling onderworpen personen
— Blootstellingscategorïeën	
— Blootstelling in noodsituaties	Hoofdstuk VIII: Bescherming van de bevolking
— Hulpverleners	
— Noodplannen en noodmaatregelen	Hoofdstuk IX: Milieubescherming
— Informatie van de bevolking	
— Institutionele infrastructuur	Hoofdstuk X: Eisen inzake officiële controle
— Herschikte richtlijnen	Hoofdstuk XI: Slotbepalingen
Omzetting in het nationale recht	

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité merkt op dat bij de voorbereiding van deze richtlijn gebruik is gemaakt van de meest recente wetenschappelijke analyses van de gevaren van ioniserende straling, en het verwelkomt de gekozen benadering voor de behandeling, definitie en uitbreiding van de behoeften aan gezondheidsbescherming voor mens en milieu.

4.2 De Commissie heeft ervoor gekozen vijf bestaande richtlijnen te herschikken en te consolideren in één geheel. Dit zal een praktisch en positief operationeel effect hebben en een consistente, coherente en uniforme benadering van veiligheid opleveren.

4.3 Een aantal vergelijkende analyses van de tenuitvoerlegging en de effecten van eerdere richtlijnen voor het nationale recht hebben diverse tekortkomingen aan het licht gebracht. Het gaat hierbij niet om onvolkomenheden bij de omzetting, maar bij de toepassing – m.b.t. de middelen voor vorming en opleiding, het opzetten van programma's voor bewustmaking van de bevolking, erkenning van lokale deskundigen, informatie aan de bevolking over hoe te handelen in geval van een ongeval, enz.

4.4 Het Comité stelt de Commissie voor dat zij, om te voldoen aan de toegenomen eisen die voortvloeien uit de omzetting in het nationale recht, en om mogelijk bestaande gebreken te verhelpen, het werk van de nationale instanties vergemakkelijkt door workshops te organiseren waarin juridische en prak-

tische moeilijkheden bij de nationale tenuitvoerlegging worden besproken. Het gebruik van waarnemingsposten uit het maatschappelijk middenveld ten behoeve van toezicht op en evaluatie van de toepassing van de wetgeving d.m.v. concrete maatregelen – als aanvulling op de taak van de nationale bevoegde instanties – dient eveneens aangemoedigd te worden.

4.5 Het Comité betreurt het dat, terwijl de richtlijn uitgebreid de natuurlijke en civiele stralingsbronnen behandelt, de uit militaire installaties vrijkomende straling buiten het toepassingsgebied valt, doordat het Euratom-Verdrag alleen betrekking heeft op niet-militaire situaties ⁽³⁾.

4.6 Het Comité vindt het bemoedigend dat de richtlijn voortvloeit op en voorzieningen treft voor de bescherming van het recht van de burgers om hun blootstelling aan door de mens veroorzaakte stralingsbronnen tot een minimum te beperken, bijvoorbeeld door een toenemend gebruik van beveiligde hulpmiddelen, zoals full-body-scanners.

4.7 Al is het EESC sterk geporteerd voor de nieuwe eisen op het gebied van milieubescherming, toch wil het erop wijzen dat eerst de binnenkort te verwachten ICRP-criteria officieel zullen moeten worden goedgekeurd, alvorens er bindende kwalitatieve voorschriften kunnen worden opgesteld. Deze specifieke criteria bieden een algemene wetenschappelijke basis aan de hand waarvan regels kunnen worden opgesteld die voor alle lidstaten gelden.

Brussel, 22 februari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽³⁾ ECG-zaak C-61/03 van 12/04 2005.