

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja

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

(2012/C 143/22)

Poročevalec: **g. ADAMS**

Evropska komisija je 28. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 31 Pogodbe Euratom Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja

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

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 478. plenarnem zasedanju 22. in 23. februarja 2012 (seja z dne 22. februarja) s 118 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Sklepi

1.1.1 Odbor odobrava ta predlog, ki na podlagi najnovejših znanstvenih analiz o nevarnosti ionizirajočega sevanja obravnava, opredeljuje in širi potrebe glede varstva zdravja ljudi in okolja.

1.1.2 Zlasti predstavitev doslednega, skladnega in enotnega pristopa k varnosti, ki ga prinaša združitev petih direktiv, bo imela praktičen in pozitiven operativni učinek.

1.2 Priporočila

1.2.1 Odbor ugotavlja, da bodo morale države članice po prenosu direktive v nacionalno zakonodajo morda izpolniti dodatne zahteve. Po njegovem mnenju je zlasti pomembno, da imajo organi, pristojni za izvajanje zakonodaje na nacionalni ravni, za to na voljo ustrezna sredstva, da bo mogoče zajeti tako njen smisel kot vsebino. To je še posebej pomembno za vzpostavitev kakovostnega pristopa na podlagi celovitega izobraževanja in usposabljanja.

1.2.2 Odbor v celoti podpira pristop, v skladu s katerim se varstvene zahteve širijo na okolje, in priporoča sprejetje določb iz Poglavlja IX (z ustrezno navedbo sklicevanja na še neizdana merila Mednarodne komisije za radiološko zaščito (navodila za izvajanje)), takoj ko bodo ta merila formalno sprejeta.

1.2.3 EESO pozdravlja izredno temeljito delo vseh sodelujočih organov pri tem predlogu in priporoča, da se dokument čim prej sprejme.

2. Ozadje predlagane direktive

2.1 Ionizirajoče sevanje je prisotno povsod v okolju. Vsakdo na planetu je izpostavljen naravnemu sevanju iz okolja, ki izvira iz naravno prisotnega radioaktivnega materiala v kamninah, prsti, hrani in zraku. Ker se vrste kamnin razlikujejo, so različne tudi stopnje sevanja in radioaktivnih snovi (radona), ki prihajajo iz tal. Izpostavljenost je torej odvisna od kraja. Vpliv ima tudi kozmično sevanje. Kozmični žarki so močnejši na večji višini in večji geografski širini, zato so letalske posadke in ljudje, ki pogosto letijo z letali, bolj izpostavljeni. Vsakdo je tudi izpostavljen sevanju, ki ga ustvarja človek. Med umetnimi viri je na prvem mestu izpostavljenost ionizirajočemu sevanju v zdravstvu. Prav tako poznamo poklicno izpostavljenost zaradi industrijske rabe, kot je radiografija zvarov, in javno izpostavljenost zaradi izpustov iz jedrskih obratov, v okolju pa ostajajo tudi radioaktivne sledi preizkušanja jedrskega orožja in vojaške uporabe izstrelkov z osiromašenim uranom.

2.2 Sevanje je v zdravstvu, raziskavah, gradbeništvu in na drugih področjih mogoče uporabiti na številne načine, nevarno pa je zato, ker lahko ionizira molekule v živih celicah in tako povzroči biokemične spremembe. Če so spremembe v živi celici dovolj velike, lahko celica odmre ali pa se lahko nepovratno spremeni njen genski zapis (DNK). Zato so bili na nacionalni ravni zgodaj uvedeni zaščitni in regulativni ukrepi, celo preden je bilo v celoti znano, kako pride do poškodb, že od začetka pa je na podlagi Pogodbe Euratom potekal tudi razvoj skupnih ukrepov EU.

2.3 Evropska zakonodaja se je pri določanju ustreznih zaščitnih ukrepov vedno zgledovala po priporočilih Mednarodne komisije za radiološko zaščito (ICRP). Leta 2007 je ta komisija izdala nova podrobna navodila v zvezi s potrebami glede varstva pred sevanjem, ki upoštevajo dogajanje v preteklih 20

letih, vključno z vse večjim številom virov sevanja, ki jih ustvarja človek, in aktualnimi raziskavami vpliva naravnih virov sevanja, kot je radon. Namen te direktive je na podlagi dosedanjih znanstvenih dognanj poskrbeti za visoko raven varstva delavcev, bolnikov in prebivalstva pred škodljivimi posledicami ionizirajočega sevanja na zdravje. Posega pa tudi na nova področja, kot je varstvo okolja.

2.4 Predlog direktive je obsežno delo s 110 členi, ki skupaj s 16 prilogami presega 100 strani besedila. Pri predlogu gre dejansko za prenovitev in združitve petih obstoječih direktiv⁽¹⁾ v eno samo, uvajajo pa se tudi zavezujoče zahteve glede varstva pred radonom v bivalnem okolju in uporabe gradbenega materiala, ocena okoljskega učinka radioaktivnih izpustov iz jedrskih objektov in preprečevanje okoljske škode v primeru nesreče.

2.5 Evropski državljani bodo skratka imeli korist od nove direktive, saj omogoča boljše varstvo njihovega zdravja pred ionizirajočim sevanjem, še posebej v povezavi z naslednjim:

- učinkovitejše kampanje in podporni ukrepi proti izpostavljenosti radonu v bivalnih prostorih;
- boljše varstvo delavcev v industrijah, v katerih predelujejo naravno prisoten radioaktivni material;
- boljše varstvo pri uporabi ionizirajočega sevanja v zdravstvu in nadzor nad številom izpostavljanj;
- boljše varstvo in večja mobilnost specializiranih potujočih delavcev v jedrski industriji.

2.6 Zakonodajne zahteve v državah EU bodo usklajene medsebojno in z mednarodnimi standardi. Ker je bila jedrska

varnost zaradi nesreče v Fukušimi v središču pozornosti, so v predlogu navedene strožje zahteve glede obvladovanja izpostavljenosti v primeru izrednega dogodka.

2.7 Direktiva dopolnjuje direktivo o radioaktivnih snoveh v pitni vodi, o kateri je Odbor pred kratkim sprejel mnenje⁽²⁾.

2.8 Mednarodni temeljni varnostni standardi, ki jih je potrdila Mednarodna agencija za atomsko energijo (IAEA), glede njih pa tudi obstaja soglasje na mednarodni ravni, so sicer podrobni, vendar nezavezujoči. Dopusčajo namreč razlike med nacionalnimi zmogljivostmi po vsem svetu. Direktiva to preseže, saj določa enotne standarde za države članice, ob tem pa upošteva pravila notranjega trga. K direktivi so koristno prispevala obsežna posvetovanja, v katera so bili vključeni skupina izvedencev iz člena 31 Pogodbe Euratom, IAEA, Vodje pristojnih organov za radiološko varstvo v Evropi (HERCA), Mednarodno združenje za zaščito pred sevanjem (IRPA) in druge zainteresirane strani.

2.9 Pravna podlaga direktive je Pogodba Euratom. Odbor v določeni meri deli pomisleke o tem, ali je ta pogodba, ki ni bila spremenjena že od leta 1957, še vedno primerna osnova za obravnavo okoljskih vprašanj. Vendar je malo verjetno, da bo v kratkem prišlo do njene spremembe, okoljevarstvena vprašanja pa so po drugi strani del stvarnosti in jih je treba obravnavati. Ob tem je treba opozoriti, da je člen 37 Pogodbe Euratom leta 1957 pomenil prvo tovrstno primarno zakonodajo, ki je vsebovala zavezujoče čezmejne obveze, in sicer tako z vidika vplivov na okolje kot tudi varstva ljudi.

3. Kratek povzetek predlagane direktive

3.1 Pri kompleksni direktivi te vrste ni primerno, da bi jo povzemali do podrobnosti, niti ni zaradi nujnih omejitev mnenj Odbora za to dovolj prostora. Kljub temu lahko kratka analiza pristopa Komisije po glavnih pojmi skupaj z ustreznimi naslovi poglavij omogoči pregled nad dokumentom.

Splošno	Naslovi poglavij
— revizija in konsolidacija temeljnih varnostnih standardov	Poglavje I: Predmet in področje uporabe
— primeri izpostavljenosti	Poglavje II: Opredelitve pojmov
— sistem varstva	Poglavje III: Sistem varstva pred sevanjem
— obstoječi primeri izpostavljenosti	Poglavje IV: Zahteve za izobraževanje, usposabljanje in obveščanje na področju varstva pred sevanjem
— radon (na delovnem mestu, v bivalnih prostorih)	Poglavje V: Upravičenost in regulativni nadzor dejavnosti
— gradbeni material	
— življenje na onesnaženem območju	

⁽¹⁾ UL L 180, 9.7.1997, str. 22–27.
 UL L 346, 31.12.2003, str. 57–64.
 UL L 349, 13.12.1990, str. 21–25.
 UL L 357, 7.12.1989, str. 31–34.
 UL L 159, 29.6.1996, str. 1–114.

⁽²⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 122.

Splošno	Naslovi poglavij
— načrtovani primeri izpostavljenosti	Poglavje VI: Varstvo delavcev, praktikantov in študentov
— upravičenost in regulativni nadzor	
— stopnjevalni pristop	Poglavje VII: Varstvo bolnikov in drugih posameznikov, ki so izpostavljeni sevanju v zdravstvu
— kategorije izpostavljenosti	
— izpostavljenost v primeru izrednega dogodka	Poglavje VIII: Varstvo posameznikov iz prebivalstva
— reševalci	
— načrtovanje in ukrepanje v primeru izrednih razmer	Poglavje IX: Varstvo okolja
— obveščanje javnosti	Poglavje X: Zahteve v zvezi z regulativnim nadzorom
— institucionalna infrastruktura	
— prenovljene direktive	Poglavje XI: Končne določbe
prenos v nacionalno zakonodajo	

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor ugotavlja, da je bila ta direktiva pripravljena na podlagi najnovejših znanstvenih analiz o nevarnosti ionizirajočega sevanja, ter odobrava pristop, v skladu s katerim se obravnavajo, opredeljujejo in širijo potrebe glede varstva zdravja ljudi in okolja.

4.2 Komisija je sklenila, da prenovi in združi petih obstoječih direktiv v povezano celoto, kar bo imelo praktičen in pozitiven operativni učinek ter bo zagotovilo dosleden, skladen in enoten pristop k varnosti.

4.3 Številne primerjalne analize izvajanja in uporabe predhodnih direktiv v nacionalni zakonodaji so pokazale najrazličnejše pomanjkljivosti. Zanje pa ni bil kriv prenos, temveč izvajanje – npr. viri za izobraževanje in usposabljanje, programi ozaveščanja javnosti, priznavanje domačih strokovnjakov, obveščanje javnosti o ravnanju v primeru nesreče itd.

4.4 Odbor predlaga, da Komisija z organizacijo delavnic, na katerih bi bile obravnavane pravne in praktične težave pri izvajanju na nacionalni ravni, olajša delo nacionalnim organom, da bo tako mogoče zadostiti večjim potrebam, ki so posledica prenosa v nacionalno zakonodajo. Spodbujati bi bilo treba

tudi uporabo opazovalnih skupin civilne družbe pri spremljanju in ocenjevanju izvajanja zakonodaje s konkretnimi ukrepi, s čimer bi dopolnjevale naloge pristojnih nacionalnih organov.

4.5 Odbor obžaluje, da so kljub izčrpani obravnavi naravnih in civilnih virov sevanja iz direktive izvzeti radioaktivni izpusti iz vojaških objektov, ker se Pogodba Euratom uporablja samo za primere civilne rabe ⁽³⁾.

4.6 Po mnenju Odbora je spodbudno, da je v direktivi predvideno in omogočeno varstvo pravice državljanov do čim manjše izpostavljenosti virom sevanja, ki jih ustvarja človek, do katere prihaja npr. zaradi čedalje bolj razširjene uporabe varnostnih naprav, kot so rentgenski telesni skenerji.

4.7 Odbor močno podpira na novo izpostavljeno vprašanje varovanja okolja, vendar ugotavlja, da je treba pred opredelitvijo zavezujočih količinskih pravil najprej formalno sprejeti vsa še neizdana merila Mednarodne komisije za radiološko zaščito (in navodila za izvajanje). Ta pravila bodo predstavljala splošno znanstveno soglasje o posameznih merilih, ki jih bo treba uporabiti v tem primeru, da bo mogoče zagotoviti skupno podlago za vse države članice.

V Bruslju, 22. februarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Zadeva Sodišča Evropske unije C-61/03 z dne 12.4.2005.