Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
14 juni 2023

Onze referentie
IENW/BSK-2023/165275

Opgesteld door
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling WIO

Beslistermijn
20-06-23

Bijlage(n)
5

Aan Staatssecretaris

nota

Wijzigingsbesluit AMvB's Kernenergiewet 2024, behandeling door Ministerraad 30 juni as.

Aanleiding

Op 13 juni jl. is met uw instemming een ontwerpbesluit tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur onder de Kernenergiewet behandeld door de Commissie voor de fysieke leefomgeving (CFL). Volgende stap is behandeling door de Ministerraad van 30 juni as. (MR).
Het ontwerpbesluit bevat een juridische herschikking van bepalingen m.b.t. de beveiliging van nucleaire inrichtingen, splijtstoffen en radioactieve stoffen en van bepalingen m.b.t. nucleaire drukapparatuur. Daarnaast bevat het ontwerpbesluit enkele (in de praktijk reeds gevolgde) uitbreidingen van bij vergunningverlening betrokken overheden en redactionele en technische correcties. Het ontwerpbesluit bevat geen inhoudelijke of politiek gevoelige wijzigingen.
U bent de primair verantwoordelijke bewindspersoon voor nucleaire veiligheid en stralingsbescherming en daarmee primair verantwoordelijk voor het ontwerpbesluit. Voor een (beperkte) wijziging van het werknemersbegrip in de algemene maatregel van bestuur m.b.t. stralingsbescherming is de minister van SZW primair verantwoordelijk; u dient het ontwerpbesluit daarom in overeenstemming met de minister van SZW in.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent wordt u verzocht:
- het aanbiedingsformulier voor MR te ondertekenen (linksboven);
- de voorhangbrieven aan Eerste en Tweede Kamer te ondertekenen (deze worden pas verzonden na behandeling door de MR).

Kernpunten

Het ontwerpbesluit wijzigt een aantal algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) met grondslag in de Kernenergiewet (Kew)[1]. Dit omvat allereerst de genoemde juridische herschikking van regels voor beveiliging van nucleaire inrichtingen, splijtstoffen en radioactieve stoffen en van bepalingen m.b.t. nucleaire drukapparatuur. De belangrijkste verplichtingen worden voortaan op het

[1] Het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen (Bkse), het Besluit vervoer splijtstoffen en ertsen (Bvser), het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs) en het Besluit in- uit en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen (Biudrabs).

niveau van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) geregeld, met specifieke delegatiegrondslagen voor uitwerking bij lagere regelgeving (bij verordening van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS)). Momenteel is de juridische basis voor deze bepalingen te algemeen geformuleerd en niet robuust genoeg. Met de wijziging wordt de regelgeving up-to-date gebracht en worden risico's voor uitvoering en handhaving beperkt. De wijzigingen omvatten daarnaast:
- aanwijzing van de veiligheidsregio's als bij besluiten m.b.t. vergunningen voor nucleaire inrichtingen (o.a. kernenergiecentrales) te betrekken bestuursorgaan i.v.m. hun crisisverantwoordelijkheid in de regio. De veiligheidsregio's waren nog niet op grond van de Kew aangewezen, terwijl daar op grond van hun verantwoordelijkheid in de regio wel reden toe is;
- vergroting van de straal van 10 naar 20 kilometer van bij besluiten met betrekking tot een kernenergiecentrale te betrekken bestuursorganen (zoals gemeentebesturen). Daarmee wordt aangesloten bij de reeds in de praktijk gehanteerde afstand, bij jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 2013 en bij de aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) van 2018 in het rapport "Samenwerken aan nucleaire veiligheid", zodat burgers in een straal van 20 km om de kerncentrale actief geïnformeerd worden en de gelegenheid hebben tot inspraak[2];
- mogelijk maken dat enkele verplichtingen (vergunningen en meldingen) voortaan elektronisch worden ingediend;
- een beperkte uitbreiding van het werknemersbegrip in het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming waardoor zelfstandigen en vrijwilligers die werkzaamheden uitvoeren voor een ondernemer vallen onder de werknemersbescherming tegen ioniserende straling;
- technische en redactionele correcties.

Krachtenveld
De wijzigingen zijn niet politiek gevoelig of omstreden. Bij de voorbereiding zijn geen grote bezwaren naar voren gekomen. De internetconsultatie (eerste inspraakronde) is medio 2022 gehouden en leverde vooral vanuit de sector een behoefte aan verduidelijking op i.v.m. het herschikken van de huidige regels voor beveiliging over enerzijds de AMvB's en anderzijds de ANVS-verordening. Idem voor de regels over nucleaire drukapparatuur. Om die reden is het ontwerpbesluit waar nodig gewijzigd en verduidelijkt. Voor burgers en bedrijven is er geen wijziging van verplichtingen. Het (lichte) advies van het Adviescollege toetsing regeldruk is opgevolgd. Van NGO's is geen reactie ontvangen. De ANVS heeft de wijzigingen mede voorbereid en (ook als toezichthouder) daarmee ingestemd.

Toelichting

Financieel juridische overwegingen
De redenen voor de genoemde juridische herschikking zijn als volgt:
- in de huidige situatie is er voor de soms vérgaande verplichtingen m.b.t. beveiliging of nucleaire drukapparatuur zoals opgenomen in ministeriële regelingen geen specifieke, dragende grondslag in de hogere regelgeving (wet of AMvB) maar is er alleen een algemeen geformuleerde grondslag. Naar moderne maatstaven geldt dat vérgaande verplichtingen zoals het beveiligingspakket van een kerncentrale (dat moet worden goedgekeurd door de ANVS) specifiek op het

[2] Kamerstukken II 2017/18, 25422, nr. 218.

niveau van een wet of AMvB dienen te worden geregeld en zijn de huidige kaders niet voldoende robuust;
- daar komt bij dat deze bij ministeriële regeling gestelde regels sinds 2017/2018 juridisch zijn gaan gelden als regels gesteld bij verordening van de ANVS (op grond van overgangsrecht bij de Instellingswet ANVS), omdat toen de beleidsverantwoordelijkheid en regelingsbevoegdheid bij de ANVS was belegd. Inmiddels is de beleidsverantwoordelijkheid weer terug bij de bewindspersoon en daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de regelgeving, maar is de regelgeving nog niet volledig hiermee in lijn gebracht. Dit wijzigingsbesluit voorziet daarin voor beveiliging en nucleaire drukapparatuur;
- het opnemen van vérgaande verplichtingen in verordeningen van de ANVS op basis van algemeen geformuleerde grondslagen in de AMvB's onder de Kernenergiewet gaat daarnaast de kaders voor regelgevende bevoegdheid van een zelfstandig bestuursorgaan verre te buiten (die bevoegdheid is beperkt tot regels van uitvoeringstechnische aard over specifiek in een wet of AMvB geregelde onderwerpen);
- dit alles werd bij de instelling van de ANVS niet voldoende onderkend en vormt thans een mogelijk juridisch risico voor uitvoering en handhaving.

Internationale/Europese context
De regelgeving inzake beveiliging volgt uit het Verdrag van New York/Wenen[3] en de aanbevelingen van het Internationaal atoomenergie agentschap IAEA[4]. Deze (bestaande) regelgeving wordt herschikt in het kader van deze wijziging zoals hiervoor toegelicht. Daarnaast gaat het om enkele technische of redactionele wijzigingen van bestaande bepalingen die dienen ter omzetting van richtlijn 2013/59/Euratom (basisveiligheidsnormen stralingsbescherming). Het betreft hierbij geen belangrijke wijzigingen of implementatie.

Politieke context
Het wijzigingsbesluit volgt niet uit het Coalitieakkoord noch uit toezeggingen aan de Staten-Generaal. Wel past deze goed bij de evaluatie en modernisering van de kernenergiewetgeving die in gang is gezet in verband met de ontwikkeling van twee nieuwe kerncentrales (Coalitieakkoord).

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1.	Beslisnota	
2.	Ontwerp-wijzigingsbesluit met de nota van toelichting	Artikelen met de wijzigingen en de nota van toelichting
3.	Adviesnota	

[3] Het op 3 maart 1980 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties (Trb. 1981, 7), zoals gewijzigd bij het op 8 juli 2005 te Wenen tot stand gekomen Verdrag tot wijziging van voornoemd verdrag (Trb. 2006, 81).
[4] IAEA (International Atomic Energy Agency): Nuclear Security Recommendations on Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities (INFCIRC/225/revision 5, IAEA Nuclear Security Series-13 STI/PUB/1481 (iaea.org)).

4.	Aanbiedingsformulier ministerraad.	Formulier waarmee het onderwerp wordt geagendeerd en stukken worden aangeboden
5.	Voorhangbrief TK	
6.	Voorhangbrief EK	

Datum
14 juni 2023

Onze referentie
IENW/BSK-2023/165275

Opgesteld door
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling WIO

Aan
Staatssecretaris

Bijlage(n)
5