

TOELICHTING

(31/8/2017)

I. ALGEMEEN

§ 1.1 Algemeen

Met ingang van 1 augustus 2017 is de Wet van 26 april 2016 tot wijziging van de Kernenergiewet in verband met de instelling van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (Stb. 2016, 180) in werking getreden. Hierdoor heeft de Autoriteit nucleaire veiligheid en stralingsbescherming (verder: de Autoriteit) de status van zelfstandig bestuursorgaan gekregen. Ingevolge artikel 4 van de genoemde wijzigingswet kan de Autoriteit, voor zover dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is bepaald, in het belang van nucleaire veiligheid, stralingsbescherming of beveiliging, bij verordening algemeen verbindende voorschriften vaststellen met betrekking tot organisatorische of technische onderwerpen. Dit zijn bij uitstek de onderwerpen, waarvoor de Autoriteit de vereiste deskundigheid bezit. Met deze verordening maakt de Autoriteit gebruik van de in de Kernenergiewet toegekende bevoegdheid om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen op het gebied van de basisveiligheidsnormen voor stralingsbescherming. De delegatiegrondslagen voor de ANVS-verordening zijn hoofdzakelijk in het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (verder: Bbs¹) opgenomen.

Het Bbs, de Regeling basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (verder: de Rbs²) en deze ANVS-verordening basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (verder: de verordening) vormen tezamen de implementatie van de Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad van 5 december 2013 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming tegen de gevaren verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling, en houdende intrekking van de Richtlijnen 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom en 2003/122/Euratom (PbEG L 13/1), hierna te noemen: de richtlijn.

De hoofdlijnen van de implementatie van de richtlijn zijn in het Bbs te vinden, en de uitwerking van een aantal bepalingen van het Bbs is in de Rbs opgenomen. De structuur van de regelgeving voor de stralingsbescherming is daarmee gegeven.

In deze verordening worden op basis van de in het Bbs opgenomen delegatiegrondslagen nadere regels met betrekking tot organisatorische of technische onderwerpen voor de stralingsbescherming vastgesteld, teneinde de communicatie tussen de Autoriteit en de ondernemingen en personen die handelingen verrichten met bronnen en toestellen zo duidelijk mogelijk te laten verlopen, opdat elke partij zijn eigen taken, verplichtingen en bevoegdheden kan uitvoeren en uitoefenen.

Deze verordening volgt zoveel mogelijk de indeling in hoofdstukken van het Bbs waarbij de nummering van de hoofdstukken correspondeert met die van het Bbs zodat de indeling van het Bbs en de Rbs herkenbaar blijft in de verordening. Met de verordening wordt beoogd de beleidsneutrale implementatie van de richtlijn af te ronden die ook in het Bbs en de Rbs zijn gevolgd, en op gelijke wijze invulling te geven aan de bevoegdheden die eerder aan de respectievelijke ministers waren toegekend, voor zover die bevoegdheden met ingang van 1 augustus 2018 bevoegdheden van de Autoriteit zijn geworden.

Voor zover mogelijk en noodzakelijk zijn daarom technische regels en normen, en de geldende procedures overgenomen uit het inmiddels ingetrokken Besluit stralingsbescherming en uit de eveneens ingetrokken Uitvoeringsregeling EZ (verder: Uitvoeringsregeling EZ). Deze wijze van

¹ Besluit van ... , nummer ..., houdende vaststelling van regels ter bescherming van personen tegen de gevaren van blootstelling aan ioniserende straling (Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming) (Stb. 2017, ...)

² Regeling van de Ministers van Infrastructuur en Milieu, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport van,
nr. IENM of BSK-....., houdende vaststelling van regels ter bescherming van personen tegen de gevaren van blootstelling aan ioniserende straling (Regeling basisveiligheidsnormen stralingsbescherming) (Stcrt. 2017, ...)

implementeren brengt met zich mee dat in dit stadium in de verordening alleen de voorschriften worden opgenomen die voor de implementatie noodzakelijk zijn. De uitwerking van de facultatieve delegatiegrondslagen in het Bbs zal, indien daaraan behoefte is, in een later stadium worden ingevuld.

In hoofdstuk 2 van deze toelichting is een korte toelichting per hoofdstuk opgenomen over de specifieke onderwerpen waarover in de verordening voorschriften moeten worden vastgesteld. In de verordening zijn vooralsnog alleen de bepalingen opgenomen waartoe het Bbs met het oog op implementatie of een goede uitvoering verplicht, door middel van dwingende delegatiegrondslagen. Aan de overige, facultatieve delegatiegrondslagen is nog geen invulling gegeven voor zover daarvoor thans nog geen noodzaak bestaat. Omdat het waarschijnlijk is dat op een later tijdstip uitvoering zal worden gegeven aan de facultatieve delegatiegrondslagen van het Bbs, is in voorkomend geval het hoofdstuk waarin die uitwerking zal plaatsvinden, maar waarin nog geen artikelen worden geplaatst, gereserveerd, opdat de hoofstukindeling van de verordening gelijk is aan de daarmee samenhangende bepalingen in het Bbs en de regeling.

§ 1.2 Implementatie van Richtlijn 2013/59/Euratom

De implementatie van Richtlijn 2013/59/Euratom heeft voor het overgrote deel plaatsgevonden in het Bbs en in de Rbs. Verwezen wordt naar hetgeen in respectievelijk de nota van toelichting bij het Bbs en de toelichting bij de Rbs is opgenomen. Zoals gezegd is daardoor de structuur van de regelgeving voor de stralingsbescherming gegeven.

In de verordening zijn bepalingen opgenomen die direct of indirect het sluitstuk vormen van de implementatie van de richtlijn, waarbij het beleid om de richtlijn beleidsarm in de Nederlandse regelgeving te implementeren is voortgezet.

Voor de inhoud en formulering van de in de verordening geregelde onderwerpen is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande regels uit het Besluit stralingsbescherming en de Uitvoeringsregeling EZ.

De regels over de gegevens die bij een aanvraag voor een vergunning of een registratie moeten worden verstrekt sluiten aan bij de juridische instrumenten die horen bij de graduele aanpak.

§ 1.3 Verordening en nationale regels stralingsbescherming

Ingevolge het gewijzigde artikel 19 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen is een aantal bepalingen van het Bbs van overeenkomstige toepassing op handelingen met kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen.

Het betreft:

- a. hoofdstuk 2;
- b. de artikelen 3.4, vierde en vijfde lid, en 3.14;
- c. hoofdstuk 4, met uitzondering van de artikelen 4.21 tot en met 4.28;
- d. hoofdstuk 5, met uitzondering van artikel 5.3;
- e. hoofdstuk 6, met uitzondering van artikel 6.21;
- f. hoofdstuk 7, met uitzondering van artikel 7.5 (betreffende vliegtuigbemanning);
- g. hoofdstuk 8, met uitzondering van de artikelen 8.14, eerste, derde en vierde lid, 8.15, 8.16 en 8.17;
- h. hoofdstuk 9;
- i. hoofdstuk 10, met uitzondering van de artikelen 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.10;
- j. de artikelen 11.6 en 11.7;
- k. artikel 14.1, met dien verstande dat in plaats van “die van dit besluit afwijken” in dat artikel wordt gelezen: die van de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen afwijken.

Het voorgaande betekent dat de artikelen van deze verordening, voor zover die gebaseerd zijn op de desbetreffende bepalingen uit het Bbs, ook van toepassing zijn op de betrokken handelingen in kerninstallaties, en met splijtstoffen en ertsen.

§ 1.4 Vaststelling door de Autoriteit

De Autoriteit bestaat uit twee bestuursleden, die gezamenlijk bevoegd zijn de bevoegdheden die aan de Autoriteit toegekend zijn uit te oefenen. Op grond van het interne mandaatbesluit is een van de twee leden bevoegd om namens de Autoriteit de verordening vast te stellen. In verband hiermee is deze verordening door een van de twee leden, namens de Autoriteit, ondertekend.

§ 1.5 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop ook het Bbs en de Rbs in werking treden: 6 februari 2018. Dit is de datum waarop de richtlijn in de Nederlandse regelgeving moet zijn verwerkt.

Hoofdstuk 2. Inhoud

§ 2.1 Hoofdpijnen verordening

De verordening bevat in de eerste plaats uitwerkingen van de hoofdstukken van het Bbs en de implementatie van de richtlijn. Dat betekent dat de systematiek van het controlestelsel en de daarbij behorende terminologie behalve in het Bbs en de Rbs ook in deze verordening wordt gehanteerd.

Het gaat daarbij om bepalingen van organisatorische of technische aard voor de volgende onderwerpen:

- Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen. In dit hoofdstuk zijn begripsomschrijvingen opgenomen die voor de verordening nodig zijn in aanvulling op de algemene begripsomschrijvingen van bijlage 1 van het Bbs, en op de definities van grootheden en eenheden die zijn opgenomen in bijlage 2 bij het Bbs.
- Hoofdstuk 2: Rechtvaardiging. De in het Bbs opgenomen facultatieve delegatiegrondslagen voor het vaststellen van regels over specifieke rechtvaardiging, niet-gerechtvaardigde handelingen en niet generiek gerechtvaardigde handelingen worden in deze verordening niet ingevuld. Teneinde dezelfde indeling als het Bbs te behouden, en omdat verwacht wordt dat de bedoelde regels te zijner tijd zullen worden vastgesteld, wordt dit hoofdstuk voor het genoemde doel gereserveerd.
- Hoofdstuk 3: Controlestelsel. Dit hoofdstuk bevat regels voor de te verstrekken gegevens bij kennisgeving bij een aanvraag van vergunning, voor een aanvraag van registratie en voor overige kennisgevingen, die niet registratie- of vergunningplichtig zijn. Verder bevat dit hoofdstuk methodes voor de gewogen sommatie van radionucliden en nadere sommatieregels voor consumentenproducten. Tot slot zijn in dit hoofdstuk specifieke vrijgavewaarden opgenomen en zijn er voorschriften opgenomen voor het aanvragen van specifieke vrijstelling en vrijgave van het controlestelsel.
- Hoofdstuk 4: Algemene regels voor bronnen en handelingen in geplande blootstellingsituaties. Dit hoofdstuk bevat voorschriften voor administratieve verplichtingen. Verder zijn voorschriften en eisen opgenomen voor de diverse soorten bronnen: toestellen en versnellers en voor radioactieve stoffen, bergplaatsen, ingekapselde bronnen, hoogactieve bronnen, van nature voorkomend radioactief materiaal, consumentenproducten, ionisatie-rookmelders en aanwijsinstrumenten. Ook zijn opgenomen beveiligingseisen en deskundigheidseisen met betrekking tot de uitvoering van handelingen en diverse meet en rekenmethodes om de dosis, de mate van blootstelling of oppervlaktebesmettingen te kunnen bepalen.
- Hoofdstuk 5: Regels voor de toezichthoudend medewerker stralingsbescherming.
- Hoofdstuk 6: Algemene bepalingen inzake beperking van de blootstelling. In dit hoofdstuk zijn methodes opgenomen om aangewezen bouwmaterialen te toetsen aan het gestelde

referentieniveau. Ook zijn er voorschriften opgenomen voor de uitvoering van het milieumonitoringsprogramma en voor kerninstallaties op de controle en rapportage van lozingen.

- Hoofdstuk 7: Beroepsmatige blootstelling. De gedelegeerde onderwerpen van Hoofdstuk 7 van het Bbs betreffen de stralingsbescherming van werknemers. Deze nader uitgewerkte onderwerpen zijn opgenomen in de Regeling stralingsbescherming beroepsmatige blootstelling 2018 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

- Hoofdstuk 8: Medische blootstelling. De gedelegeerde onderwerpen van Hoofdstuk 8 van het Bbs betreffen de medische stralingsbescherming. De nader uitgewerkte onderwerpen zijn opgenomen in de Regeling stralingsbescherming medische blootstelling van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

- Hoofdstuk 9: Blootstelling van leden van de bevolking. De methodes voor de berekening van de blootstelling van leden van de bevolking zijn in hoofdstuk 4 van deze verordening opgenomen en in bijlage 8.

- Hoofdstuk 10: Het beheer en het zich ontdoen van radioactieve afvalstoffen. De in artikel 10.7, zevende lid, van het Bbs opgenomen facultatieve delegatiegrondslag wordt in deze verordening niet ingevuld.

Daarnaast is het nodig om berekeningsmethoden en -regels, opsommingen van specifieke handelingen, stoffen of goedgekeurde apparaten, en afbeeldingen van tekens vast te stellen. Omwille van de leesbaarheid zijn deze opgenomen in bijlagen bij de verordening. Er is voor gekozen om de aanduiding van de bijlagen niet strikt aan te passen aan het hoofdstuk waar de bijlage bij hoort, of de bijlagen bij horen.

De bijlagen betreffen:

- Bijlage 1 uitzondering sommatieregels;
- Bijlage 2 handelingen met een beperkt risico;
- Bijlage 3 typen goedgekeurde rookmelders;
- Bijlage 4 aanduiding of waarschuwingsteken voor rookmelders;
- Bijlage 5 waarschuwingsteken voor aanwijsinstrumenten;
- Bijlage 6 tests voor aanwijsinstrumenten;
- Bijlage 7 meet- en rekenregels vaststelling effectieve volgdozen;
- Bijlage 8 rekenregels Analyse Gevolgen Ioniserende Straling (AGIS);
- Bijlage 9 rekenmethodes gammastraling bouwmaterialen.

§ 2.2 Hoofdstuksgewijs

3. Voorbereiding

§ 3.1 Consultatie werkveld

Overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van de Kernenergiewet moet een verordening gedurende een periode van ten minste vier weken geconsulteerd worden.

Op 1 september 2017 is de ontwerpverordening voor consultatie en inspraak voorgelegd aan de organisaties van belanghebbenden. Tevens is deze voor advies en toetsen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voorgelegd aan de met uitvoering, toezicht en verdere handhaving belaste diensten en instanties.

PM Op basis van de tijdens de consultatie ontvangen opmerkingen is de verordening gewijzigd [...].

PM Daarbij zijn enige wijzigingen noodzakelijk gebleken als gevolg van wijzigingen die alsnog in die periode in het concept-besluit zijn aangebracht [...].

§ 3.2 Notificatie Euratom

De ontwerpregeling is op 30 augustus 2017 op grond van artikel 33 van het EURATOM-Verdrag genotificeerd.

PM Gedurende de standstill-periode heeft de Europese Commissie wel/geen opmerkingen gemaakt.

PM Op basis van de van de Europese Commissie ontvangen opmerkingen is de verordening gewijzigd [...].

§ 3.3 Regeldrukeffecten

In de regeldrukeffecten die zijn opgenomen bij het Bbs en de Rbs is al zoveel mogelijk rekening gehouden met de regeldrukeffecten van het gehele systeem van vergunningen, registraties en kennisgevingen. Voor het aanvragen van vergunningen worden dezelfde gegevens gevraagd als voor inwerkingtreding van het Bbs het geval was. De gegevens die moeten worden verstrekt voor een aanvraag voor een registratie verschillen vrijwel niet van de gegevens die vóór de inwerkingtreding van het Bbs voor bepaalde meldingen moesten worden verstrekt. Daar komt bij dat gewerkt wordt aan een elektronisch middel waardoor aanvragen en kennisgevingen, ook voor wijzigingen van bestaande vergunningen en registraties, elektronisch kunnen worden ingediend bij de Autoriteit.

De conclusie is dat per saldo de regeldrukeffecten van deze verordening niet toenemen ten opzichte van de regeldrukeffecten die zijn toegelicht bij het Bbs en de Rbs.