

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle

[2018/205055]

31 AUGUSTUS 2018. — Nationale verklaring inzake nucleaire veiligheid, nucleaire beveiliging en stralingsbescherming

Deze Nationale verklaring drukt het langetermijnengagement van de Regering qua nucleaire veiligheid, nucleaire beveiliging en stralingsbescherming uit.

Voorzien in art. 2^{ter} van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, beantwoordt deze verklaring eveneens aan de voorschriften inzake veiligheid van het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA).

Voor de Tweede Wereldoorlog was de Belgische kernindustrie in volle ontwikkeling, met de exploitatie van radium. Na de oorlog namen de industriële toepassingen en de onderzoeksactiviteiten in snel tempo toe. Met de oprichting van het Studiecentrum voor Kernenergie in de jaren 50 vervoegde België een kleine kring van landen die zich openstelden voor vreedzame toepassingen van kernenergie. Doorheen de tijd zagen andere gebruikswijzen het licht, bijvoorbeeld in de medische sector of voor de opwekking van kernenergie.

In 1951 wordt een Commissariaat voor atoomenergie opgericht voor de coördinatie van alle activiteiten met betrekking tot kernenergie. In de jaren 80 wordt "NIRAS", de Nationale Instelling voor Radioactief Afval en verrijkte Splijtstoffen, opgericht, die verantwoordelijk is voor het veilig beheer van radioactief afval in België. De wet inzake de oprichting van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle werd goedgekeurd op 15 april 1994, waarna dit Agentschap operationeel werd in september 2001. Het agentschap heeft als missie de gezondheid van de bevolking, de werknemers en het leefmilieu te beschermen tegen het gevaar van ioniserende straling.

Voor zowel stralingsbescherming als nucleaire veiligheid en beveiliging is België gehouden tot het naleven van internationale verplichtingen, zoals het Gezamenlijk Verdrag over nucleaire veiligheid, het Verdrag inzake de veiligheid van het beheer van bestraalde splijtstof en van radioactief afval of het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties en het amendement ervan.

Gezien dit rijke verleden en de verworven ervaring kan de Regering stellen dat België, aan het begin van de 21e eeuw, beschikt over reglementaire en institutionele structuren waarmee de diverse praktijken waarin ioniserende stralingsbronnen gebruikt worden, omkaderd kunnen worden, of waardoor het hoofd kan worden geboden aan noodsituaties, ongeacht of deze ioniserende stralingsbronnen al dan niet van natuurlijke aard zijn.

Deze Nationale Verklaring kadert in een zowel nationale als internationale context die verder beknopt beschreven wordt.

Aan het begin van de 21e eeuw wordt de internationale context vooral gekenmerkt door een toegenomen risico op dreigingen, kwaadwillige handelingen en terrorisme (inclusief cyberterrorisme). De installaties van de kernindustrie zijn potentiële doelwitten waardoor voortdurende aandacht moet worden besteed aan de beveiliging ervan.

In het licht van de ongevallen in Tsjernobyl en Fukushima draagt België bij tot het versterken van de veiligheidseisen in samenspraak met tal van andere Staten, met name binnen de IAEA, de Europese Unie of binnen verenigingen van nucleaire veiligheidsautoriteiten. De Belgische nucleaire veiligheids-, beveiligings- of stralingsbeschermingsautoriteiten nemen onder andere deel aan de werkzaamheden van de Vereniging van nucleaire operatoren van West-Europese landen (WENRA), de Vereniging van de bevoegde Europese autoriteiten op het vlak van stralingsbescherming (HERCA), de Groep van Europese nucleaire regulatoren (ENSREG) en de Vereniging van Europese regelgevers op het vlak van nucleaire beveiliging (ENSRA).

Bovendien doet overal ter wereld de medische sector beroep op nieuwe technologieën en nieuwe behandelingen die steunen op het gebruik van ioniserende straling of nieuwe radio-isotopen. Voortdurende aandacht is nodig opdat het voordeel voor de patiënt en voor de werknemers in de sector tastbaar zou zijn.

Absolute prioriteit aan veiligheid, beveiliging en stralingsbescherming

Gezien deze context en de institutionele verworvenheden die kort overlopen werden, drukt deze Nationale Verklaring de wens van de Regering uit om zich op lange termijn te engageren ten aanzien van nucleaire veiligheid en beveiliging en van de stralingsbescherming en hieraan de absolute prioriteit te geven.

Een langetermijnvisie

Deze nationale verklaring wordt geconcretiseerd via 7 pijlers die de Regering als essentieel beschouwt. Rond deze 7 basispijlers formuleert de Regering zijn langetermijnvisie. Deze pijlers zijn :

- het principe van voortdurende verbetering;
- het rechtvaardigingsprincipe;
- het principe van gelaagde bescherming (defence-in-depth);
- het veilig en beveiligd beheer van radioactief afval;
- de coördinatie van de verschillende autoriteiten met verantwoordelijkheden op het vlak van veiligheid en beveiliging;
- de vereiste van het behoud van een hoog bekwaamheidsniveau;
- de noodzaak van transparante communicatie.

a. Het principe van voortdurende verbetering

De Regering verwacht van elke betrokkene bij de Nationale Verklaring, zowel van institutionele organismen als exploitanten, ongeacht hun niveau van betrokkenheid, dat ze dit principe van voortdurende verbetering opnemen als één van de grondbeginselen van hun werkwijze.

Deze betrokkenen verplichten zich ertoe constant aandacht te besteden aan de voortdurende verbetering van de veiligheid en de beveiliging van installaties en praktijken.

Deze institutionele betrokkenen, zowel op het vlak van de regelgeving als op operationeel vlak, verbinden zich ertoe de missies die hen bij wet zijn toevertrouwd uit te voeren, terwijl ze erover waken dat ze zo goed mogelijk gebruikmaken van de verbintenissen, normen en aanbevelingen die zijn aangegaan of opgesteld op internationaal vlak inzake stralingsbescherming, nucleaire veiligheid en beveiliging, zowel voor de exploitanten als voor hun eigen werking.

De Regering houdt eraan dat het legislatief, regelgevend en controlerend kader evolueert volgens het principe van voortdurende verbetering. Daartoe dienen nationale en internationale feedback en regelmatige "peer reviews" geïntegreerd te worden en dit minstens volgens de periodiciteit en modaliteiten zoals voorzien in de Europese richtlijn 2009/71/EURATOM met betrekking tot nucleaire veiligheid. Bijgevolg houdt de Regering er aan dat het reglementair kader voor veiligheid, beveiliging en stralingsbescherming alsook de bevoegde regelgevende autoriteiten ten minste elke 10 jaar onderworpen worden aan een zelfanalyse en een internationale toetsing door vakgenoten.

In dit perspectief blijven de verschillende actoren, binnen hun bevoegdheden, deelnemen aan de evolutie van verbintenissen, normen en aanbevelingen die op internationaal vlak inzake stralingsbescherming, nucleaire veiligheid en beveiliging zijn aangegaan of opgesteld en van hoog niveau zijn om bij te dragen tot de versterking van de bescherming van de bevolking en het leefmilieu, de ontwikkeling van hun eigen expertise en de verdediging van hun technische posities.

De zoektocht naar oplossingen en praktijken die erop gericht zijn om zo veel als redelijkerwijze mogelijk de eventuele schade door ioniserende stralingsbronnen, nu en in de toekomst, te beperken, moet centraal staan bij de activiteiten van de verschillende actoren en hun praktijken.

In het kader van het beheer van radioactief afval en langetermijnoplossingen die aangenomen zullen worden, vraagt de Regering de betrokken autoriteiten en exploitanten door te gaan met hun inspanningen om processen te ontwikkelen om de gegenereerde hoeveelheid afval te reduceren en voortdurend toe te zien op de verbetering van de operationele veiligheid en beveiliging en de veiligheid en beveiliging op lange termijn van installaties voor de berging van radioactieve afval, zowel wat het ontwerp van installaties betreft als de uitvoering van de aangenomen oplossingen.

b. Het principe van rechtvaardiging

De Regering houdt eraan dat het rechtvaardigingsprincipe van de installaties en activiteiten een basisprincipe vormt van de nucleaire veiligheid en de stralingsbescherming en dat dit dan ook wordt geïntegreerd in de regelgevende teksten. De Regering moedigt het ten stelligste aan dat elke activiteit of praktijk gerechtvaardigd wordt ten aanzien van de maatschappelijke voordelen die deze activiteit of praktijk inhoudt ten opzicht van de, zelfs beperkte, blootstellingen op korte of op lange termijn aan straling, of de risico's van ongevallen. Met deze rechtvaardiging moet ook rekening worden gehouden voor de huidige activiteiten en praktijken bij de vernieuwing van hun vergunning.

Dit principe is bijzonder relevant op medisch gebied, waar wordt vastgesteld dat de opgelopen doses door blootgestelde personen en verzorgend personeel nog kunnen worden gereduceerd. De Regering steunt de initiatieven die erop gericht zijn deze doses van medische oorsprong nog verder drastisch te verminderen, maar waarbij wel het hoge niveau van gezondheidszorg in ons land gegarandeerd blijft

c. Het principe van gelaagde bescherming

Het principe van gelaagde bescherming is een principe van nucleaire veiligheid en beveiliging, zowel wat het ontwerp als het operationeel niveau van installaties betreft. Het bestaat meestal uit diverse, onafhankelijke en redundante, middelen en mechanismen. De graduele aanpak - hetgeen betekent dat de aanpak proportioneel moet zijn met de risico's - conditioneert de uitvoering van het principe van gelaagde bescherming. Het niveau van integratie van dit principe is, onder andere, gekoppeld aan het radiologische risico dat de installatie of de praktijk inhoudt.

Het principe van gelaagde bescherming vereist tevens dat er voorbereidingen worden getroffen om aan ongevalsituaties het hoofd te bieden. Daarom bestaan er noodplannen. De Regering zal erop toezien dat deze plannen regelmatig worden getoetst om de efficiëntie ervan in de praktijk te waarborgen en ze verder te verbeteren.

De Regering verwacht van de betrokken autoriteiten dat ze voorbereid en georganiseerd zijn en dat ze, indien nodig, hun organisatie aanpassen, zodat ze aan ongevalsituaties, zelfs op lange termijn, het hoofd kunnen bieden.

In dit verband wordt bijzondere aandacht besteed aan de grensoverschrijdende dimensie. Daarbij zal de Regering ervoor zorgen dat de informatie snel en op betrouwbare wijze wordt uitgewisseld en dat de bevoegde autoriteiten efficiënt met elkaar samenwerken om hun acties ter bescherming van de bevolking naar behoren te coördineren.

d. Het veilig en beveiligd beheer van radioactief afval

Vijftig jaar continue praktijken, nucleaire activiteiten en de opwekking van kernenergie in België, hebben radioactief afval van verschillende types en aard gegenereerd. De Regering neemt alle maatregelen die ze nodig acht om de burgers en het leefmilieu, op korte en lange termijn, te beschermen tegen radioactief afval. De Regering kiest voor duurzame en blijvende oplossingen voor de veiligheid op lange termijn.

Teneinde een veilig beheer van radioactief afval te verzekeren, een participatieve dynamiek te bevorderen en de samenwerking tussen de verschillende actoren te stimuleren, waakt de Regering erover dat de verschillende stappen van het beheer van afval gekend zijn en op elkaar afgestemd zijn. Daarom zal de Regering, via zijn beslissingen, bijzondere aandacht geven aan het verwezenlijken van een lange termijn veilig beheer van radioactief afval en verbruikte splijtstof.

In overeenstemming met internationale regelgeving en -aanbevelingen (EC, IAEA) gaan deze beslissingen over het veilig, betrouwbaar en blijvend bergen van radioactief afval. Deze benaderingen voor het beheer op lange termijn zullen afhankelijk zijn van de aard en het type van radioactief afval.

e. De coördinatie van de verschillende autoriteiten met verantwoordelijkheden op het vlak van veiligheid en beveiliging

In de context van zijn internationale verplichtingen heeft België verschillende internationale oefeningen verwelkomd, zoals IRRS (Integrated Regulatory Review Service) en IPPAS (International Physical Protection Advisory Service). Deze oefeningen hebben bevestigd dat het huidige Belgisch kader goed uitgewerkt is.

Evenwel, onverminderd de onafhankelijkheid, de rol en de missies van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, vraagt de overheid de verschillende autoriteiten met verantwoordelijkheden inzake nucleaire veiligheid, nucleaire beveiliging en stralingsbescherming indien nodig de juiste maatregelen te treffen om een doeltreffende coördinatie tussen hen te garanderen.

Deze autoriteiten zien er op toe dat er mechanismen bestaan, in de vorm van memoranda van overeenstemming of andere praktische modaliteiten, om de middelen te optimaliseren, de overeenstemming van de reglementeringen te bewerkstelligen en de synergie en de doeltreffende en efficiënte samenwerking tussen deze autoriteiten te versterken.

Deze bepalingen betreffen alle domeinen van de nucleaire veiligheid en beveiliging, in normale of noodsituaties, ten aanzien van blootstellingen op korte of op lange termijn, ongeacht of de straling al dan niet van natuurlijke aard is.

Teneinde de onafhankelijkheid, de rol en de missies van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle te handhaven, ziet de Regering eveneens toe op de scheiding van het toezicht op en het beleid op vlak van nucleaire energie en andere nucleaire toepassingen enerzijds en het toezicht en het beleid op vlak van nucleaire veiligheid, nucleaire beveiliging en stralingsbescherming van de bevolking anderzijds. De voogdijminister voor het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle mag dus niet tegelijkertijd verantwoordelijk zijn voor het Belgisch energiebeleid. De Regering zorgt ervoor dat de onafhankelijkheid van de werking en de beslissingsbevoegdheid van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle wordt nageleefd.

In aansluiting op het doel van deze coördinatie van de autoriteiten met verantwoordelijkheden op het vlak van nucleaire veiligheid en beveiliging, besteedt de Regering bijzondere aandacht aan het voorkomen van bevoegdheidsconflicten. Daarom ziet de Regering toe op een duidelijke verdeling van de rollen en verantwoordelijkheden, inclusief op financieel vlak, tussen de verschillende institutionele betrokkenen evenals de terbeschikkingstelling van de gepaste middelen zodat elke institutionele betrokkene ten volle aan zijn verantwoordelijkheden kan voldoen, nu en in de toekomst.

De Regering verbindt er zich toe de continuïteit van de activiteiten van de institutionele betrokkenen in alle omstandigheden te garanderen. De Regering verbindt er zich eveneens toe ervoor te zorgen dat de middelen, die ter beschikking van de institutionele betrokkenen worden gesteld, correct worden gebruikt.

f. De vereiste van een hoog bekwaamheidsniveau

In het kader van het beheer van kernafval en, bovenal, in het perspectief van de uitvoering van oplossingen voor de definitieve berging die zullen worden aangenomen, vraagt de Regering de betrokken autoriteiten een hoog niveau van bekwaamheid, deskundigheid en know-how te behouden of te ontwikkelen. Deze autoriteiten moeten, onder andere, een veiligheidsbeheersysteem opzetten waarmee ze het hoofd kunnen bieden aan de tijdschalen die eigen zijn aan het beheer van radioactief afval.

De Regering eist bovendien dat alle betrokkenen hun deskundigheid op het vlak van nucleaire veiligheid en beveiliging op een hoog niveau houden. De geloofwaardigheid van de verbintenis van de Regering op dit vlak en in het nationaal Belgisch kader berust op de verwachting en de handhaving van de bekwaamheden van de verschillende institutionele betrokkenen en operatoren op hoog niveau.

Rekening houdend met de grensoverschrijdende aard van het nucleair risico, ziet de Regering erop toe dat België niet alleen zijn nationaal kader blijft handhaven en versterken, maar eveneens deelneemt aan Europese inspanningen met als doel de hoogste veiligheidsnormen te bereiken.

g. De noodzaak van transparante communicatie

De Regering verwacht van elke institutionele actor op het vlak van de nucleaire veiligheid, beveiliging en de stralingsbescherming (met name het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en haar filiaal Bel V) dat hij onpartijdige, objectieve en neutrale informatie naar het publiek en andere betrokken partijen garandeert. De bevoegde minister voor deze institutionele actoren zullen regelmatig rapporteren aan het Parlement ter rechtvaardiging van de actie en de werking van deze institutionele betrokken partijen.

De beslissingen van de verschillende autoriteiten die betrokken zijn bij de nucleaire veiligheid, moeten genomen worden in alle transparantie, zowel wat de inhoud van de beslissing betreft als het gevolgde proces, mits naleving van de geldende wetgeving over de transparantie en de openbaarheid.

De beslissingen van de autoriteiten op het vlak van nucleaire beveiliging bevatten vaak geclassificeerde of gecategoriseerde informatie. Deze bescherming van de informatie, die de verspreiding en de openbaarmaking ervan verbiedt, vloeit voort uit de principes die hun oorsprong vinden in de internationale verdragen daaromtrent. Zonder dit principe te schaden, moeten deze beslissingen uiteraard zo transparant zijn als het wettelijk en reglementair kader toelaat.

Conclusie

Deze verklaring drukt de wens van de Regering uit om zich op lange termijn te engageren voor nucleaire veiligheid, nucleaire beveiliging en stralingsbescherming, met een afbakening van de essentiële pijlers van het kader ervan.

De Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken,
J. JAMBON