

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN
EN FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR NUCLEAIRE CONTROLE

[C – 2021/42083]

2 JUNI 2021. — Koninklijk Besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties en het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Wij hebben de eer ter ondertekening van Uwe Majesteit een koninklijk besluit voor te leggen tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties en tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties.

De exploitant van een inrichting van klasse I dient de verplichtingen die de regelgeving hem oplegt op het vlak van “Safety, Security en Safeguards” op een gecoördineerde, coherente, efficiënte en effectieve manier te implementeren op het terrein, rekening houdend met de verschillende raakvlakken.

De “Beveiliging” of “Security” (die de “fysieke beveiliging” omvat) van een inrichting van klasse I heeft betrekking op de diverse maatregelen om kwaadwillige handelingen die nucleaire materialen in gevaar brengen (meer specifiek diefstal en sabotage), te verhinderen, te detecteren en in dergelijke gevallen tussen te komen.

Onder “Veiligheid” of “Safety” beoogt men de maatregelen die betrekking hebben op de nucleaire veiligheid en de stralingsbescherming.

Het raakvlak “Veiligheid” – “Beveiliging” heeft betrekking op de structuren, systemen, componenten, uitrustingen, enz ... die een functie vervullen om de inrichting van klasse I veilig uit te baten (bv. bepaalde kringen van een kernreactor) en waarvoor risicoanalyses moeten gebeuren op effecten van onvrijwillige uitval, incident, ...maar ook op effecten van kwaadwillig opzet, sabotage,

Op internationaal vlak wint het raakvlak “Veiligheid” – “Beveiliging” aan belang en worden hierover in diverse internationale fora richtlijnen over opgesteld (ENSRA, WENRA, IAEA, NEA, ...).

De IAEA-publicatie: “The interface between Safety and Security at nuclear power plants” INSAG-24 bepaalt duidelijk dat:

“Both Safety and Security must be addressed and the interface between the two should be coordinated.”

en

“When conflict is unavoidable, the matter should be considered from both Safety and Security perspectives and resolved based on the philosophy of minimizing the overall risk to the public.”

Onderhavig besluit beoogt een verduidelijking van de bestaande regelgeving voor nucleaire inrichtingen van klasse I betreffende het raakvlak dat er bestaat tussen “ Veiligheid” en “Beveiliging”.

Deze verduidelijking wordt bewerkstelligd door een wijziging van het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties en een wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties.

Het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties (KB Veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties) definieert nucleaire veiligheid als de toestand van deugdelijke bedrijfsomstandigheden, de voorkoming van ongevallen en de beperking van de gevolgen van ongevallen, die er toe bijdragen dat werkers en de bevolking beschermd worden tegen de aan ioniserende straling afkomstig van nucleaire installaties verbonden gevaren.

De verplichtingen van de exploitant op het gebied van de fysieke beveiliging verwijzen vooral naar het fysiek beveiligingssysteem ingericht overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit houdende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties, of de componenten ervan.

Fysieke beveiliging steunt voor een groot deel op dezelfde principes als nucleaire veiligheid, met voor beide als fundamenteel doel de bescherming van de bevolking, de werknemers en het leefmilieu. Deze principes worden in detail beschreven door de International Nuclear Safety Group (INSAG) van het Internationaal Atoomagentschap (IAEA) in haar verslag nr. 24 "The Interface Between Safety and Security at Nuclear Power Plants".

Veiligheidsevaluaties zijn traditioneel gericht op risico's die voortvloeien uit onbedoelde gebeurtenissen die worden veroorzaakt door natuurlijke gebeurtenissen (zoals aardbevingen, tornado's of overstromingen), hardwarestoringen, andere interne gebeurtenissen of onderbrekingen (zoals brand, leidingbreuk of verlies van elektrische stroom), of menselijke fouten (zoals het onjuist toepassen van procedures of onjuiste uitlijning van circuits).

In het geval van fysieke beveiliging vloeien de in aanmerking genomen risico's of gebeurtenissen voort uit kwaadwillende handelingen met de bedoeling kernmateriaal te stelen of sabotage aan te richten.

Desalniettemin zijn er ook omstandigheden waarin acties die dienen voor de fysieke beveiliging in strijd kunnen zijn met de nucleaire veiligheid. De introductie van vertragingsbarrières om beveiligingsredenen kan bijvoorbeeld een belemmering vormen om snel te reageren op een veiligheidsgebeurtenis.

Tijdens hun plenaire vergadering in april 2017 hebben de leden van de vereniging van nucleaire veiligheidsregulators WENRA besloten om een Task Force op te richten, waarin deskundigen op het gebied van nucleaire veiligheid en nucleaire beveiliging zijn opgenomen, om dit soort raakvlakken tussen nucleaire veiligheid en nucleaire beveiliging te identificeren teneinde beheersmaatregelen dienaangaande te kunnen voorstellen. Deze Task Force heeft op 10 april 2019 haar conclusies neergeschreven in een verslag getiteld "Interfaces between Nuclear Safety and Nuclear Security" (WENRA2019) dat beschikbaar is op de website van WENRA.

Met voorliggend besluit wordt het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties aangevuld om te verzekeren dat rekening gehouden wordt met het raakvlak tussen nucleaire veiligheid en nucleaire beveiliging bij het toepassen van de veiligheidsvoorschriften.

De wijziging van het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties beoogt hetzelfde doel.

Het leidend principe dat hierbij gehanteerd moet worden is dat conflicten tussen nucleaire veiligheid en fysieke beveiliging opgelost moeten worden op een manier die het algemene risico voor de bevolking, de werknemers en het leefmilieu minimaliseert.

De voorgestelde wijzigingen aan de koninklijke besluiten van 30 november 2011 en 17 oktober 2011 zullen bij de exploitanten geïmplementeerd moeten worden door een aantal aanpassingen van de processen binnen hun management systeem om het raakvlak safety-security beter te beheren. Er wordt niet verwacht dat dit direct tot materiële aanpassingen aan de installaties zal leiden.

Artikelsgewijze bespreking:

Artikelen 1 - 2

De artikelen 1 en 2 betreffen wijzigingen van het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties

Het koninklijk besluit van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van het kernmateriaal en de nucleaire installaties bepaalt in artikel 6§1 dat de exploitant van een nucleaire installatie een fysiek beveiligingssysteem moet inrichten dat onderworpen is aan een erkenning door het Agentschap. Het is uiteraard wenselijk dat de exploitant evalueert en toeziet op de beperking van de negatieve effecten die enerzijds het fysiek beveiligingssysteem, of zijn componenten en anderzijds de nucleaire veiligheid van de installatie op elkaar hebben, of kunnen hebben, in het bijzonder de uitvoering van de voorschriften van het KB van 30 november 2011.

Dit algemeen principe vertaalt zich in het bijzonder in de vereiste om het raakvlak in aanmerking te nemen in het kader van artikel 6§7 m.b.t. de evaluatieprocedure van het fysiek beveiligingssysteem door de exploitant, en in dat van artikel 8§6 m.b.t. de evaluatieprocedure van het fysiek beveiligingssysteem door het Agentschap.

De artikelen 3-10 betreffen wijzigingen van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties

Artikel 3 wijzigt art. 4.1.

Deze wijziging verduidelijkt overeenkomstig Interface 02 uit WENRA2019 dat de hiërarchische verbanden en communicatielijnen tussen de verantwoordelijken voor de fysieke beveiliging en de verantwoordelijken voor zaken betreffende de nucleaire veiligheid van de installatie duidelijk gedefinieerd en gedocumenteerd moeten zijn.

De artikelen 4, 5 en 6 wijzigen artikel 5.1 en 5.2.

Deze wijzigingen verduidelijken overeenkomstig Interfaces 03 en 04 uit WENRA2019 dat alle processen en activiteiten die een invloed kunnen hebben op de nucleaire veiligheid maar ook op de fysieke beveiliging worden opgenomen in het geïntegreerd managementsysteem.

Artikel 7 wijzigt artikel 5.5.

Overeenkomstig Interfaces 03 en 04 uit WENRA2019 moet het managementsysteem een proces omvatten om conflicten tussen nucleaire veiligheid en fysieke beveiliging op te sporen en op te lossen.

Artikel 8 wijzigt artikel 7.5/1.

Deze wijziging introduceert de zogenaamde 'security by design' filosofie uit Interface 07 in WENRA2019 in de veiligheidsvoorschriften, die er voor moet zorgen dat fysieke beveiligingsmaatregelen worden overwogen en geïmplementeerd in de vroegste stadia van het ontwerp of wijzigingen omwille van beveiliging na het ontwerp te vermijden en ervoor te zorgen dat er geen conflict is met veiligheidsvereisten.

Hierbij kan verwezen worden naar volgende voorbeelden zoals vermeld in Interface 07:

(1) Nucleaire veiligheid en nucleaire beveiliging hebben gemeen dat alle apparatuur die nodig is om veiligheidsfuncties te garanderen worden ontworpen en onderhouden op een zodanige manier dat deze functies ook worden vervuld in het geval van interne en externe dreigingen, waaronder kwaadwillende handelingen.

(2) Diverse gevestigde principes bevorderen zowel de nucleaire veiligheid als de nucleaire beveiliging. Een goed ontwerp kan dienen als een barrière tegen zowel accidentele als kwaadwillende gebeurtenissen. Een veiligheidssysteem met voldoende redundantie en strikte ruimtelijke scheiding met toegangscontroles dient zowel als bescherming tegen veiligheidsgerelateerde kwesties zoals brand of overstromingen als tegen beveiligingsgerelateerde kwesties zoals een sabotage van een uitrusting.

(3) Er moeten aanvullende beveiligingsmaatregelen worden geïmplementeerd om kwetsbaarheden aan te pakken die niet kunnen worden beperkt door een veiligheidsgerelateerd ontwerp alleen, om de vereiste bescherming tegen kwaadwillende handelingen te waarborgen. Implicaties voor nucleaire veiligheid, bv. toegankelijkheid tot de installatie/uitrustingen tijdens een veiligheidsgerelateerd gebeurtenis, moet worden overwogen bij het implementeren van deze maatregelen.

De gevolgen van kwaadwillige handelingen moeten worden geëvalueerd, uitgaande van de op het ontwerp gebaseerde dreiging, en de noodzakelijke apparatuur, systemen of apparaten identificeren die moeten worden beschermd.

De informatie over de veiligheidsmaatregelen voor de bescherming van de installatie en de werking ervan tegen kwaadwillende handelingen moet in een beveiligingsconcept worden gepresenteerd. Het beveiligingsconcept moet ook aangeven welke veiligheidsgerelateerde maatregelen tegelijkertijd dienen voor de nodige bescherming tegen kwaadwillende handelingen.

Er moet overeenkomstig Interface 08 uit WENRA2019 bij het ontwerp van de systemen en componenten rekening worden gehouden met hun belang voor zowel nucleaire veiligheid als fysieke beveiliging. Het 'fail safe principle' blijft daarbij onverkort van toepassing.

Deskundigen op het gebied van nucleaire veiligheid en nucleaire beveiliging dienen samen de gevolgen van kwaadwillige handelingen te beoordelen. Hierbij dient rekening te worden gehouden met maatregelen die bij het ontwerp van de installatie voor nucleaire veiligheidsdoeleinden werden in rekening gebracht.

De artikelen 9 en 10 wijzigen artikel 15.1.

Ook veranderingen met betrekking tot de fysieke beveiliging die een impact hebben op de nucleaire veiligheid moeten beschouwd en beheerd worden als wijzigingen.

Omgekeerd moeten ook de gevolgen op de fysieke beveiliging van een wijziging betreffende de nucleaire veiligheid worden onderzocht en de nodige bijwerkingen doorgevoerd.

Artikel 11 legt de overgangstermijnen vast.

Deze aanpassingen treden in werking drie maanden na publicatie van het besluit. Dit laat de exploitanten toe om hun management systeem en processen waar nodig in lijn te brengen met deze aanpassingen.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaar,

De Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen
en Democratische Vernieuwing,
A. VERLINDEN
