

FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR NUCLEAIRE CONTROLE

[C – 2024/002506]

17 MAART 2024. — Koninklijk besluit betreffende de beveiliging van inrichtingen voor bovengrondse berging van radioactief afval

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Ik heb de eer ter ondertekening van Uwe Majesteit een ontwerp van koninklijk besluit voor te leggen betreffende de beveiliging van inrichtingen voor de bovengrondse berging van radioactief afval.

Het doel van dit ontwerp koninklijk besluit is voorwaarden op te stellen voor de beveiliging van inrichtingen voor de bovengrondse berging van laag en middelhoog radioactief afval alsook het vaststellen van de procedure voor het erkennen van het radiologisch beveiligingssysteem dat door de exploitant moet opgericht worden.

In het ontwerp besluit dat hier voorgelegd wordt, worden de beveiligingsmaatregelen vastgesteld, alsook de verplichtingen waaraan de exploitant moet voldoen op het gebied van radiologische beveiliging en wordt de inhoud van het beveiligingsplan bepaald.

Dit ontwerp van koninklijk besluit is gebaseerd op internationale aanbevelingen en goede praktijken voor wat betreft de beveiliging van radioactieve stoffen en geconditioneerde afvalstoffen. Dit ontwerp besluit houdt eveneens rekening met de dreigingsanalyse die door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) werd opgesteld specifiek voor de bovengrondse bergingsinrichting.

Dit ontwerp besluit specificeert de beveiligingsmaatregelen die gedurende de volledige levensduur van een inrichting voor bovengrondse berging moeten genomen worden in functie van de fase waarin de inrichting zich bevindt.

De ontwikkeling van een inrichting voor berging van radioactief afval neemt vele tientallen jaren in beslag. Dit heeft voor gevolg dat een gefaseerde benadering aangewezen is. Aldus wordt er een onderscheid gemaakt tussen de operationele periode en de post-operationele periode. Tijdens de operationele periode vinden er bouw-, exploitatie- en sluitingsactiviteiten plaats. Na de sluiting bevindt de inrichting zich in haar eindtoestand. De post-operationele periode begint met de controlefase die zich verder uitstrekt tot de opheffing van de radiologische beveiligingsmaatregelen.

Verder bevat dit ontwerp besluit ook de bepalingen voor het opheffen van de veiligheidsrang van de kernmaterialen die aanwezig zijn in bepaalde vaten met geconditioneerd radioactief afval bestemd voor een bovengrondse berging.

In de bepalingen betreffende de fysieke beveiliging in 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, hierna "Wet van 15 april 1994", en de uitvoeringsbesluiten ervan, wordt in het algemeen een veiligheidsrang toegekend aan kernmaterialen. Deze toekenning van een veiligheidsrang aan kernmaterialen is synoniem voor "categoriseren" van deze materialen. Deze juridische en administratieve categorisering heeft als gevolg het verplicht toepassen van de regelgeving met betrekking tot de fysieke beveiliging van kernmaterialen. Er moet echter onderscheid gemaakt worden met de categorie die bepaald wordt op basis van de fysische of chemische eigenschappen.

De wet van 15 april 1994 laat de Koning toe de decategorisering van kernmaterialen te regelen het is te zeggen het opheffen van de veiligheidsrang, waarvan de mogelijkheid zich in dit ontwerp besluit voordoet, zodra de hoeveelheden van de betrokken kernmaterialen beperkt zijn en afhankelijk van de wijze waarop deze verdeeld en geconditioneerd zijn.

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1.

Dit artikel bevat de verschillende definities die voor dit ontwerp besluit gelden. Deze definities zijn afgestemd op deze van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, de werknemers en het leefmilieu tegen de gevaren van ioniserende stralingen, hierna "algemeen reglement".

Artikel 2.

Dit ontwerp besluit is enkel van toepassing op inrichtingen voor bovengrondse berging voor het laag en middelhoog radioactief afval. De beveiliging van andere bergingsinrichtingen, bijvoorbeeld de diepe berging voor Categorie B en C afval, moet het voorwerp uitmaken van een aparte regelgeving.

Artikel 3.

Dit artikel bevat de voorwaarden waarop het Agentschap de veiligheidsrang van de kernmaterialen, die aanwezig zijn in het afval bestemd voor bovengrondse berging, kan opheffen. Het is mogelijk dat in een aantal vaten die bestemd zijn voor de bovengrondse berging beperkte hoeveelheden kernmaterialen aanwezig zijn.

De definitie van kernmaterialen in de Wet van 15 april 1994 bevat geen ondergrens. De koninklijke besluiten van 17 oktober 2011 die de bepalingen betreffende fysieke beveiliging van het kernmateriaal van deze zelfde wet uitvoeren, bepalen hoe de kernmaterialen die behoren tot de categorie I, II of III moeten beveiligd worden. De indeling in deze drie categorieën geldt echter niet voor alle kernmateriaal en is alleen van toepassing boven bepaalde drempels, die in de bijlage bij de wet worden gespecificeerd.

Anderzijds spreekt het voor zich dat een radiologisch beveiligingssysteem voor een inrichting moet worden ontworpen volgens het principe van een graduele aanpak.

Daarom, aangezien het gaat om kernmaterialen aanwezig in relatief kleine hoeveelheden in een geconditioneerde vorm en bestemd voor een inrichting voor bovengrondse berging, en aangezien de referentiedreiging (« Design Basis Threat »), die werd opgesteld specifiek voor de bovengrondse berging, aangeeft dat de dreiging verschillend is dan deze voor de nucleaire installaties, werd beslist dat het buitensporig en onevenredig zou zijn om de voor een nucleaire inrichting vereiste fysieke beveiligingsmaatregelen toe te passen voor een bovengrondse inrichting voor de berging van laag en middelhoog radioactief afval.

Dit is een van de hypothesen die in de wet van 15 april 1994 is afgedekt door de mogelijkheid dat de Koning regels kan bepalen voor het decategoriseren van de kernmaterialen wat wil zeggen de veiligheidsrang van de kernmaterialen opheffen. Als de exploitant kan aantonen dat de veiligheidsrang van de kernmaterialen kan opgeheven worden moet er niet meer voldaan worden aan de bepalingen van de koninklijke besluiten van 17 oktober 2011 betreffende de fysieke beveiliging van kernmaterialen.

De voorwaarden die in dit artikel gesteld worden houden zo veel als mogelijk rekening met reeds bestaande vereisten in het kader van andere regelgevingen. Door de combinatie van deze vereisten is het aan de exploitant om aan te tonen dat er voldoende garanties zijn dat de kernmaterialen zich in een vorm bevinden die kan beschouwd worden als weinig verspreidbaar, moeilijk recupereerbaar en niet meer economisch terugwinbaar met de huidige technologie.

Artikel 4.

Vanaf de bouwfase zijn een aantal beveiligingsmaatregelen door de exploitant te installeren. Deze maatregelen zijn erop gericht om de bouwzone niet toegankelijk te maken en adequaat te beveiligen ten opzichte van de referentiedreiging.

Artikel 5.

Tijdens de exploitatiefase worden de maatregelen verder uitgebreid. Er wordt bij het opstellen van de maatregelen rekening gehouden met het feit dat er een mogelijkheid is dat een deel van de installatie al in gebruik wordt genomen terwijl een ander deel nog in aanbouw is. Indien deze omstandigheden zich voordoen is het van belang een duidelijke fysieke scheiding in te richten tussen de delen van de installatie waar reeds radioactieve afvalstoffen mogen worden geborgen en de delen die nog in constructie zijn.

Het is vanaf deze fase dat er een centrale toezichtspost moet geïnstalleerd worden. Het doel van deze post is het centraliseren van het toezicht op de verschillende beveiligingsmaatregelen die door de exploitant geïnstalleerd werden.

Het staat de exploitant altijd vrij om strengere voorzieningen te treffen dan de voorschriften vereisen, vooral als dit een meer praktische en geïntegreerde oplossing is. Het spreekt dan ook voor zich dat de exploitant bijvoorbeeld al in de bouwfase kan plannen om de centrale veiligheidspost te gebruiken die reeds krachtens de regelgeving inzake fysieke beveiliging aanwezig is indien hij daar baat bij heeft.

Artikelen 7 en 8.

Na de operationele fase blijven er nog minimale beveiligingsmaatregelen geldig die ook kunnen opgeheven worden op vraag van de exploitant.

Hoofdstuk IV bevat een aantal algemene principes en verantwoordelijkheden o.a. het opstellen, optimaliseren, onderhouden, verificatie en testen van een radiologisch beveiligingssysteem, het aanduiden van een vast afgevaardigde voor de beveiliging en een plaatsvervanger, en het inrichten van een beveiligingscultuur.

Artikel 9.

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Artikel 10 en 11.

De functie van afgevaardigde voor bergingsbeveiliging is fundamenteel. De persoon aan wie deze functie wordt toevertrouwd, oefent verantwoordelijkheden uit die raken aan het ontwerp van het radiologisch beveiligingssysteem, de uitvoering ervan en het adviseren van de exploitant. De exploitant moet een vast afgevaardigde voor bergingsbeveiliging alsook een plaatsvervanger aanduiden. De opdrachten die in dit ontwerpbesluit toegewezen zijn aan de afgevaardigde voor bergingsbeveiliging moeten gelezen worden als opdrachten toevertrouwd aan de plaatsvervanger in geval de vast afgevaardigde afwezig is. De aanduiding van de personen moet door het Agentschap goedgekeurd worden. Het is van primordiaal belang dat de personen de nodige kennis en ervaring hebben met betrekking tot beveiliging in het algemeen en radiologische beveiliging in het bijzonder. Het overleg tussen de afgevaardigde en het hoofd van de dienst fysische controle, wanneer de beide functies niet door dezelfde persoon worden uitgeoefend, moet ervoor zorgen dat de interface tussen veiligheid, stralingsbescherming en beveiliging op een goede wijze beheerd wordt.

Artikelen 12,13 en 14.

Deze artikelen behoeven geen bijzondere commentaar.

Artikel 15.

De beveiliging van radiologische beveiligingsdocumenten in dit ontwerp komt in grote lijnen overeen met deze voor de radiologische beveiligingsdocumenten van het ontwerp koninklijk besluit betreffende de beveiliging van radioactieve stoffen en bepaalde kernmaterialen. Een specifiek aandachtspunt hier betreft de constructieplannen waarop radiologische beveiligingsmaatregelen aangeduid zijn. Deze plannen moeten beveiligd worden tegen ongeoorloofd bezit, toegang of verspreiding. De toegang tot deze documenten kan enkel maar indien de kennisname ervan noodzakelijk is ("need-to-know principe") en de personen die toegang moeten hebben tot deze plannen moeten minstens het voorwerp uitgemaakt hebben van een verificatie van hun betrouwbaarheid zoals voorzien in dit ontwerpartikel.

Artikel 16. Toegangsbeheer

Voor het toegangsbeheer is er een extra aandacht nodig tijdens de overlappende periode van de bouwfase en de exploitatiefase. Gezien de duurtijd van de bouwfase is het niet uitgesloten dat deze de exploitatiefase overlapt. (zie ook artikel 5). Niet enkel een fysieke scheiding is nodig maar ook het toegangsbeheer moet hierop afgestemd worden. De personen die toegang hebben tot bouwzone mogen niet zomaar toegang hebben tot de exploitatiezone.

Verder moet er ook aandacht besteed worden aan de toegang voor niet-geautoriseerde personen, zoals bijvoorbeeld bezoekers. Deze toegang is mogelijk mits begeleiding door een geautoriseerd persoon.

Artikel 17.

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Artikelen 18 tem 21.

Het beheer en opvolging van radiologische beveiligingsincidenten is van uitermate belang. De exploitant moet zich voorbereiden op dergelijke incidenten door een intern interventieplan op te stellen waarin een aantal scenario's worden uitgewerkt. De bevoegde ordediensten hebben hierin ook een rol te vervullen. Het is dan ook aan de exploitant om de nodige informatie te verschaffen zodat er bij melding van een beveiligingsincident de nodige prioriteit zal gegeven worden.

Artikel 22.

Dit artikel bepaalt de minimale inhoud van het beveiligingsplan dat per fase moet opgesteld worden. Deze minimale inhoud kan verder uitgewerkt worden in een technisch reglement.

Artikel 23.

Dit artikel bepaalt welke personen in het bezit moeten zijn van een veiligheidsattest. Veiligheidsmachtigingen zijn in deze niet vereist. Ten eerste omwille van het lagere risico verbonden aan deze inrichting tegen overstaande van nucleaire inrichtingen en omwille van de toepassing van de principes van graduele aanpak. Deze principes liggen eveneens in lijn met hetgeen voorzien is door het ontwerp koninklijk besluit betreffende de beveiliging van radioactieve stoffen en bepaalde kernmaterialen. Een veiligheidsattest is een adequate manier om een achtergrondonderzoek naar antecedenten uit te voeren. Deze verificatie wordt door het Agentschap afgegeven. Een bijzondere

aandacht is er voor personen die tijdens de bouwfase de bergingsperimeter moeten overschrijden. Indien deze personen meer dan 5 werkdagen tijdens de bouwfase aanwezig zijn, moeten zij een veiligheidsattest aanvragen.

Hoofdstuk VII, artikelen 24 tem 28, omvat de procedure voor de erkenning van het radiologisch beveiligingssysteem tijdens de verschillende fasen. Het indienen van het beveiligingsplan moet gelijktijdig gebeuren met de aanvraag tot het bekomen van de oprichtings- en exploitatievergunning voor dezelfde fase.

Gezien de lange tijdslijn van een inrichting voor berging, is het niet uitgesloten dat tijdens elke fase wijzigingen aan het radiologisch beveiligingssysteem moeten aangebracht worden. Elke wijziging die een potentiële impact heeft op de beveiliging moet gemeld worden en deze wijzigingen dienen goedgekeurd te worden door het Agentschap.

Artikel 29.

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Artikel 30.

Dit artikel omvat een overgangsbepaling die van toepassing is op de veronderstelling dat de bouw van een inrichting reeds gestart is alvorens het huidige ontwerp besluit in werking treedt. In dat geval moet de exploitant binnen de 6 maanden een beveiligingsplan voor de bouwfase indienen.

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