

RAAD VAN STATE
afdeling wetgeving

Advies 78.843/1 van 13 februari 2026 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties met betrekking tot de veiligheidsvoorschriften voor de berging van radioactief afval'

Op 27 januari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties met betrekking tot de veiligheidsvoorschriften voor de berging van radioactief afval'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 februari 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 februari 2026.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespit op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om het toepassingsgebied van hoofdstuk 4^{ter} van koninklijk besluit van 30 november 2011 'houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties',¹ dat thans beperkt is tot oppervlakteberging, uit te breiden tot elke berging van radioactief afval (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).²

Daarnaast worden een aantal verduidelijkingen aangebracht aan artikel 61.1 van het koninklijk besluit van 30 november 2011 (artikel 4 van het ontwerp).

Tot slot wordt bepaald dat het optimalisatieprincipe toepasselijk is vanaf de selectiefase van de site, en niet langer vanaf de selectie van de gastformatie (artikel 5 van het ontwerp).³

RECHTSGROND

3. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3 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'. In de mate dat het ontwerp de omvang van de taken die zijn opgelegd aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle wijzigt, kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), in samenhang gelezen met de artikelen 14 en 15 van de wet van 15 april 1994.⁴

VORMVEREISTEN

4. In het vierde, vijfde en zesde lid van de aanhef wordt verwezen naar adviezen van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk en van de Hoge Gezondheidsraad, alsook naar een aanmelding bij de Europese Commissie, die meer dan tien jaar oud zijn en betrekking hadden op een ruimer ontwerp dan hetgeen thans om advies aan de afdeling Wetgeving wordt voorgelegd.

De verplichting van de verordenende overheid om adviezen in te winnen strekt er vooral toe om die overheid in te lichten over de feitelijke en juridische gegevens die, volgens het geraadpleegde orgaan of de geraadpleegde overheid, in aanmerking moeten worden genomen op het ogenblik dat de verordenende overheid haar beslissing moet nemen. De tijdsperiode tussen de raadpleging en de beslissing moet dus in principe kort zijn. Zo niet, zou een advies slechts als uitgangspunt voor een veel later genomen beslissing kunnen dienen als bewezen is dat de feitelijke en juridische omstandigheden waarop het adviesorgaan zich gebaseerd heeft, niet in die mate zijn gewijzigd dat de raadpleging in dit geval niet langer relevant zou moeten worden geacht.

4.1. Wat de adviezen van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk van 16 december 2011 en van de Hoge Gezondheidsraad van 7 maart 2012 betreft, kan niettemin worden vastgesteld dat het inwinnen van die adviezen niet verplicht is gesteld door de rechtsgrondgebende bepalingen,⁵ zodat er ook geen verplichting is om ze opnieuw in te winnen.

Aangezien de vermelde adviezen werden verleend over een ontwerp waarbij alle vormen van berging, en dus niet enkel de berging van radioactief afval, werden geregeld, kan de vermelding ervan wel nuttig zijn voor het schetsen van het relevante kader.

De vermelding van deze facultatieve vormvereisten in de aanhef dient dan wel te worden voorafgegaan door het woord “Overwegende”, in plaats van “Gelet op”.⁶

4.2. Het zesde lid van de aanhef verwijst naar de aanmelding bij de Europese Commissie van 20 februari 2013, met toepassing van artikel 33 van het Euratom-verdrag, van de destijds ontworpen, maar nooit aangenomen, regeling inzake berging van radioactief afval. Bijgevolg is die aanmelding niet dienstig voor dit ontwerp.

Daarnaast werd het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 7 mei 2024 ‘tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties voor wat betreft de inrichtingen voor berging van radioactief afval’, waarover de afdeling Wetgeving op 2 april 2024 advies 75.800/16 heeft verleend, ook bij de Europese Commissie aangemeld in toepassing van artikel 33 van het Euratom verdrag,⁷ ook al wordt van die aanmelding geen melding gemaakt in de aanhef van het koninklijk besluit van 7 mei 2024. Hoewel dit ontwerp geschreven was op maat van zowel oppervlakteberging als diepe berging, was het toepassingsgebied van het uiteindelijke besluit duidelijk beperkt tot de oppervlakteberging van radioactief afval.

Overeenkomstig artikel 33 van het Euratom-verdrag dient ook het huidige ontwerp, dat het toepassingsgebied van de bestaande regeling uitbreidt tot alle vormen van berging en dus een andere draagwijdte heeft dan het koninklijk besluit van 7 mei 2024, aan de Europese Commissie te worden aangemeld.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,⁸ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het vierde en vijfde lid van de aanhef dienen te worden gewijzigd overeenkomstig hetgeen opgemerkt werd onder opmerking 4.1 Het zesde lid van de aanhef dient te worden gewijzigd overeenkomstig hetgeen opgemerkt onder opmerking 4.2.

Artikel 4

6. In het ontworpen artikel 61.1, vijfde lid, van het besluit van 30 november 2011 (artikel 4, 3°, van het ontwerp) moet in de zin “Het economisch waardevolle karakter heeft ook geen betrekking op de valorisatie van geothermie...” het woord “ook” worden weggelaten.

De griffier,
Wim Geurts

De voorzitter,
Pierre Lefranc

Nota's

(1) Meer bepaald de wijzigingen die aan dit besluit werden aangebracht bij het koninklijk besluit van 7 mei 2024 ‘tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties voor wat betreft de inrichtingen voor berging van radioactief afval’.

(2) Zoals ook in het verslag aan de Koning wordt opgemerkt, kunnen de bepalingen van hoofdstuk 4^{ter} van het koninklijk besluit van 30 november 2011 reeds worden toegepast voor elke soort berging. (De door artikelen 2 en 3 van het ontwerp voorziene wijzigingen stemmen trouwens overeen met de tekst waarover de afdeling Wetgeving advies 75.800/16 heeft gegeven, en die daarna nog werd gewijzigd.)

(3) De gemachtigde verduidelijkte deze wijziging als volgt: “De aanpassing is doorgevoerd op vraag van en na overleg met NIRAS. De gastformatie is (het belangrijkste) deel van de site. De selectie van de site is m.a.w. dezelfde selectie als degene van de gastformatie. Er zijn dus niet ‘meerdere selecties’. De optimalisatie van de selectie van de site is dezelfde als de optimalisatie van de selectie van de gastformatie. Het verschil in bewoording is om te verduidelijken vanaf welk moment het optimalisatieprincipe moet toegepast worden, nl. vanaf de selectiefase, hetgeen de fase is die de definitieve selectie voorafgaat. De huidige tekst van het KB zou een andere interpretatie toelaten.”

(4) Adv.RvS 75.800/16 van 2 april 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 7 mei 2024 ‘tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties voor wat betreft de inrichtingen voor berging van radioactief afval’, opm. 3.1 tot 3.3.

(5) Artikel 19, 6° en 7°, van de wet van 15 april 1994 legt een verplicht advies van deze beide instanties op voor het verbieden, resp. aannemen voor veralgemeend gebruik, van soorten van handelingen, waardoor personen kunnen worden blootgesteld aan ioniserende stralingen.

(6) Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 35.c), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State, (www.raadvst-consetat.be).

(7) Zie het schrijven van 18 oktober 2023. In het kader van die adviesaanvraag had de gemachtigde bovendien bevestigd dat naar aanleiding van de aanmelding bij de Europese Commissie geen opmerkingen werden ontvangen.

(8) Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.