

De Handreiking vergunningverlening ANVS
Concept

Colofon

Titel : Handreiking vergunningverlening ANVS

Opdrachtgever : ANVS

Datum : Maart 2025

Projectomschrijving : Dit document geeft antwoord op de vraag: 'Hoe geeft de ANVS vergunningverlening in de praktijk vorm?'
De Handreiking vergunningverlening ANVS beschrijft op basis van welke principes en afwegingen de ANVS keuzes maakt en hoe de ANVS haar vergunningverlening in de praktijk inricht.
De Handreiking vergunningverlening ANVS geeft invulling aan het wettelijk kader, de missie, visie en koers van de ANVS.

Inhoud

1	Algemene bespiegelingen	1
1.1	Introductie	1
1.2	Voor wie is dit document?	1
1.3	Soorten vergunningen die we verlenen	2
1.4	Kernwaarden ANVS	2
1.5	Leidende principes	3
1.6	Status en reikwijdte van de Handreiking vergunningverlening ANVS	4
1.7	Hoe is dit document opgebouwd	6
1.8	Werkveld in verandering	6
2	Juridisch kader	8
2.1	Kernenergiewet	8
2.2	Internationale regels en richtlijnen	9
2.3	Handreikingen	9
2.4	Integrale karakter Kernenergiewet	10
2.5	Raakvlakken andere taakvelden waarvoor de ANVS bevoegd is	10
2.6	Overige relevante wet- en regelgeving	13
3	Vergunningen ANVS	18
3.1	Type vergunningen	18
3.2	Inhoud en structuur vergunningen	27
3.3	Het vergunningbesluit	27
3.4	Geldigheid van de vergunning	31
3.5	Inwerkingtreding van de vergunning	32
3.6	Intrekken van een vergunning	32
3.7	Gedogen	32
3.8	Vergoedingenbesluit Kernenergiewet	33
4	De vergunningaanvraag	34
4.1	Vooroverleg	34
4.2	Toetsing en beoordeling	34
4.3	Eisen aan de aanvraag	35
4.4	Toetsingskader aanvraag	36
4.5	Beoordeling aanvrager	46
5	Procedures	49
5.1	Procedures vergunningverlening en milieueffectrapportage	49
5.2	Procedurele keuzes rond vergunningverlening en Awb	49
5.3	Procedurele keuzes rond milieueffectrapportage	54
6	Evalueren en verantwoorden	57
6.1	Beleids- en reguleringketen ANVS	57
6.2	Actueel houden vergunningen en omgaan met toezichtsignalen (signalen beleid en vergunningen)	57

6.3	Kwaliteitsmanagement ANVS	57
6.4	Handreiking vergunningverlening ANVS als onderdeel democratisch proces	58
6.5	Verantwoorden	58
6.6	Managen van verwachtingen	58
Bijlage 1: Termen en definities		59
Bijlage 2: Afkortingenlijst		62

1 Algemene bespiegelingen

1.1 Introductie

De Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) is onafhankelijk en deskundig, zij bewaakt en bevordert continu voor deze en volgende generaties de nucleaire veiligheid, stralingsbescherming en beveiliging. Dat is onze missie.

In ons Koersdocument vertalen we deze missie naar een ANVS-brede koers, zetten we de wettelijke taken van de ANVS uiteen, en benoemen we onze leidende principes. Met de Handreiking vergunningverlening ANVS geven we nadere invulling aan het koersdocument voor één van onze wettelijke taken als zelfstandig bestuursorgaan: vergunningverlening op basis van de Kernenergiewet.

We gebruiken onze missie, kernwaarden en leidende principes als kompas om tijdig en flexibel in te spelen op veranderende omstandigheden en het beoordelen van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van veiligheid. Zo zorgen we ervoor dat veiligheid altijd voorop staat.

Het verlenen van vergunningen is een belangrijke, maar niet de enige wettelijke taak van de ANVS. Daartoe horen ook bijvoorbeeld toezicht en handhaving, beleidsadvisering, het stellen van organisatorische en technische regels, publiekscommunicatie en het doen en laten doen van onderzoek. In dit document focussen we op vergunningverlening en de wijze waarop we dit invullen. Dit document is de actualisatie van het Vergunningenbeleid 2019 zoals dat voor het eerst in 2017 door de ANVS is vastgesteld.

Met de actualisatie van het Vergunningenbeleid 2019 is ook de naam van het document veranderd in 'Handreiking vergunningverlening ANVS'. De nieuwe benaming geeft beter weer wat de aard en reikwijdte van het document zijn en sluit aan op de uniforme terminologie die de ANVS voor haar documenten hanteert.

1.2 Voor wie is dit document?

Als bevoegd gezag willen we betrouwbaar handelen richting vergunninghouders en (potentiële) vergunningaanvragers. De Handreiking vergunningverlening ANVS van ANVS biedt hen inzicht in hoe wij vergunningen verlenen. Het moet voor hen navolgbaar zijn hoe we dit doen. We zien dit als belangrijkste doel van dit document.

Daarnaast is de Handreiking vergunningverlening ANVS voor onze medewerkers een belangrijk middel om deskundigheid te verhogen. Het beleid is voor hen een handleiding bij het verlenen van vergunningen, en vormt de basis voor verdere uitwerking in procedures en werkinstructies.

Ten slotte vinden we het vanzelfsprekend als transparante overheid om iedereen die dat wil inzicht te geven in hoe we bij de ANVS werken. De maatschappij als geheel vormt de derde doelgroep van dit document. Dit beleid wordt daarom gepubliceerd op onze website.

1.3 Soorten vergunningen die we verlenen

De ANVS verleent vergunningen gericht op nucleaire veiligheid en stralingsbescherming op grond van de Kernenergiewet voor nucleaire installaties, stralingstoepassingen en vervoer. De Kernenergiewet en de onderliggende regelgeving vormen samen met de vergunningen en de daaraan verbonden voorschriften, de juridische borging van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. De ANVS verricht voor de vergunningverlening alle activiteiten die daarvoor nodig zijn.

We verlenen vergunningen voor:

1. **Handelingen met splijtstoffen en ertsen en handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers:** Dit gaat vooral om toepassingen voor medische en industriële doeleinden. Denk aan nucleaire geneeskunde, industriële radiografie, röntgentoestellen bij tandartsen en dierenartsen, en bagagescanners bij luchthavens en overheidsdiensten. Onder radioactieve stoffen vallen ook handelingen met materialen die van nature voorkomende radionucliden bevatten. Dit komt met name voor in de grondstoffenindustrie, zoals productie van ijzer, olie en gas.
2. **Vervoer:** De vergunningverlening voor het vervoer van, splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, omvat zowel de fabricage van de verpakking, het verzendklaar maken, het vervoer, de tussentijdse opslag en de ontvangst van de zending.
3. **Nucleaire installaties:** Het gaat om vergunningen voor uiteenlopende nucleaire installaties, waaronder twee kerncentrales (één in bedrijf en één in de fase van veilige insluiting), onderzoeksreactoren (waarvan een in oprichting), een onderzoeksfaciliteit, een opslagfaciliteit voor radioactief afval en een uranium- verrijkingsfaciliteit.
4. **Nucleair aangedreven schepen:** Het gaat om vergunningen voor schepen of andere voertuigen die worden aangedreven door een kernreactor. Tot op heden is hiervoor in Nederland geen vergunning aangevraagd.

Het aantal en de aard van de te verlenen vergunningen verschillen. Ook de aard van de techniek en de risico's voor de veiligheid verschillen. We beoordelen alle vergunningaanvragen en wijzigingen volgens dezelfde principes (zie hoofdstuk 3). De werkwijze in de praktijk kan wel verschillen, afhankelijk van meerdere factoren zoals de omvang van de vergunning en de risico's van wat we toe willen staan.

1.4 Kernwaarden ANVS

De ANVS voert haar taken, waaronder vergunningverlening, uit vanuit drie kernwaarden:

- **Betrouwbaar:** De ANVS handelt voorspelbaar, eenduidig en duidelijk. Hierdoor is zij een betrouwbare organisatie voor haar omgeving.
- **Deskundig:** De medewerkers van de ANVS zijn vakbekwaam en ter zake kundig.
- **Transparant:** De ANVS kiest voor een actieve houding voor open communicatie en informatievoorziening, zowel naar de omgeving (publiek/stakeholders), als intern. Openheid zorgt ervoor dat de bestuurlijke en primaire processen van de ANVS verifieerbaar zijn.

1.5 Leidende principes

In het Koersdocument benoemen we de leidende principes voor het werk van de ANVS. Deze principes gebruiken we ook in onze Handreiking vergunningverlening. De principes geven richting aan hoe wij vergunningen verlenen in bekende en nieuwe situaties. Zo voorkomen we tegenstrijdigheden, en zorgen we dat we sneller en meer voorspelbaar te werk gaan. We werken altijd via ons juridisch kader (zie hoofdstuk 2), maar in een aantal gevallen hebben we binnen dat kader ruimte waarbinnen we zelf afwegingen maken. Daarbij gebruiken we de volgende leidende principes.

1.5.1 *Eigen verantwoordelijkheid en gerechtvaardigd vertrouwen*

De vergunninghouder draagt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid. Zonder deze verantwoordelijkheid over te nemen, ziet de ANVS erop toe dat de bedrijven en instellingen de veiligheid volledig waarborgen. Wij gaan daarbij uit van vertrouwen, maar onderzoeken kritisch of dit vertrouwen gerechtvaardigd is.

1.5.2 *Voortdurend verbeteren*

De ANVS heeft als doel de nucleaire veiligheid, stralingsbescherming en beveiliging op een "state of the art"-niveau te houden. Voortdurend verbeteren is hierin een belangrijk principe. Wij eisen dat de vergunninghouder voortdurend en proactief werkt aan de verbetering van de veiligheid. Bijvoorbeeld door in te spelen op de veranderende omgeving, technologische ontwikkelingen, ongevallen en incidenten, en voortschrijdende inzichten. De eis van voortdurend verbeteren is voor houders van vergunningen voor nucleaire installaties wettelijk verankerd. Omdat dit ook volgens de wet een leidend principe voor ons is, nemen we continu verbeteren ook voor andere typen vergunningen mee in onze vergunningverlening. We onderzoeken regelmatig of beperkingen en voorschriften in onze vergunningen nog toereikend zijn.

1.5.3 *Risicogericht*

We werken risicogericht. Dit betekent dat we een risicogerichte aanpak - ook wel graduele aanpak genoemd - hebben bij het verlenen van vergunningen. We kunnen niet alle risico's aanpakken en daarom maken we onderbouwde keuzes over waar wij ons op richten en op welke wijze. Dit doen we informatiegestuurd, dus op basis van analyses die inzicht geven in waar belangrijke risico's zich bevinden. Is er sprake van grotere risico's? Dan zijn de toetsing en beoordeling diepgaander.

1.5.4 *In verbinding staan met onze omgeving*

Wij zijn in dialoog met nucleaire vergunninghouders, instellingen met stralingstoepassingen, burgers, milieuorganisaties, branche- en beroepsverenigingen, en anderen. Dit stelt ons in staat om beter te begrijpen wat er speelt bij betrokken partijen en in de samenleving. Hier kunnen we vervolgens rekening mee houden bij de uitvoering van onze taken. Zo is er bij vergunningentrajecten waarvan grotere of andere nadelige milieugevolgen te verwachten zijn altijd de mogelijkheid tot inspraak. We informeren actief lokale overheden wanneer we vergunningen met belangrijke milieueffecten verlenen. Als dat nodig is organiseren we informatieavonden en zorgen we voor tekst en uitleg op onze website en in (lokale) media.

1.5.5 *Samenwerking op internationaal, nationaal en regionaal niveau*

Voor een goede taakuitvoering zijn samenwerking en afstemming met partners en stakeholders cruciaal. Samenwerken en afstemmen zijn voor ons daarom kernactiviteiten. We werken bij de

vergunningverlening samen met nationale en internationale belanghebbenden en bewaken daarbij de eigen verantwoordelijkheid in Nederland. Vergunningverlening kan niet los worden gezien van de omgeving waarin de ANVS opereert:

- **Nationaal:** Er zijn meerdere soorten partijen waarmee de ANVS van doen heeft bij vergunningverlening. Deze partijen lopen uiteen van: aanvragers van vergunningen, vergunninghouders, partners inzake vergunningverlening zoals internationale instanties en andere overheden, deskundigen, belangenorganisaties, werknemers en burgers. Nationale partners waar we mee samenwerken in vergunningverlening zijn o.a. de ministeries SZW, VWS, KGG en Defensie, inspectiediensten, provincies, gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten en veiligheidsregio's.
- **Internationaal:** Het werkveld van de ANVS heeft een internationaal karakter. Er zijn veel regels en richtlijnen van Europese en internationale organisaties, zoals Euratom en het IAEA en andere bevoegde autoriteiten in het buitenland. In het algemeen behoeven de Europese en internationale regelingen omzetting naar nationale wetgeving voordat zij in Nederland van toepassing zijn. Een uitzondering hierop zijn de verordeningen van de Europese Unie; deze hebben een rechtstreekse werking. De ANVS sluit zoveel mogelijk aan bij internationaal geaccepteerde beginselen, aanbevelingen, praktijken en afspraken, die tot stand zijn gekomen onder de vlag van internationale organisaties zoals de EU, IAEA, VN, OECD/NEA, OSPAR, ENSRA, ESARDA, HERCA, EACA, ENSREG en de WENRA. Daarnaast neemt de ANVS deel aan relevante internationale werkgroepen en samenwerkingsverbanden op het gebied van vergunningverlening om haar eigen kennis op te bouwen, en samen te werken aan beoordelingen.

1.6 Status en reikwijdte Handreiking vergunningverlening ANVS

De Handreiking vergunningverlening ANVS wordt modulair opgebouwd en richt zich op alle aan de vergunningverlening gerelateerde activiteiten. Registraties, kennisgevingen¹, beëindiging en ontmanteling, beveiliging en crisismanagement vallen buiten de scope van dit document. De relatie van vergunningverlening met genoemde activiteiten komt wel aan bod. De Handreiking vergunningverlening ANVS hangt samen met de Toezicht- en Interventiestrategie 2023 ANVS. Daar waar raakvlakken zijn, wordt daarnaar verwezen.

Dit document beschrijft hoe de ANVS op basis van de geldende wet- en regelgeving uitvoering geeft aan vergunningverlening. De Handreiking vergunningverlening is niet statisch. Op het moment dat er nieuwe regelgeving komt of er andere ontwikkelingen zijn, zal de handreiking daaraan worden aangepast.

De onderhavige 'Handreiking vergunningverlening ANVS' bevat de resultaten van de tweede evaluatie/actualisatie en vormt daarmee een aanpassing van het Vergunningenbeleid ANVS zoals dat voor het laatst in januari 2019 door de ANVS werd vastgesteld. We hebben de naam aangepast naar 'handreiking' omdat dat meer in lijn is met hoe wij dit soort documenten noemen. De aanpassingen hangen overwegend samen met:

- Inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024;

¹ Als bedoeld in artikel 3.11 van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming

- Herziening ANVS uitvoeringsbeleid;
- Uitbreiding handreiking met nieuwe onderwerpen, waaronder vooroverleg;
- Uniformering terminologie in vergunningvoorschriften;
- Nieuwe technieken en toepassingen;
- De Staat van de Stralingsbescherming (2022).

1.7 Hoe is dit document opgebouwd

De Handreiking vergunningverlening ANVS is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 1 gaat in op doel en werkveld ANVS, de organisatie van de vergunningverlening en de leidende principes die de ANVS bij vergunningverlening hanteert en geeft een doorkijkje naar toekomstige ontwikkelingen.
- Hoofdstuk 2 beschrijft het juridisch kader waarbinnen de ANVS haar taken uitvoert.
- Hoofdstuk 3 gaat in op het type vergunningen, de inhoud en structuur van deze vergunningen en het vergunningbesluit.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de werkwijze van de ANVS rond toetsing en beoordeling.
- Hoofdstuk 5 schetst de procedures die aan de orde zijn bij het verlenen van vergunningen en de procedurele keuzes die de ANVS hierin maakt.
- Hoofdstuk 6 gaat over evalueren en verantwoorden.
- Bijlagen: termen en begrippen (bijlage 1) en lijst met gebruikte afkortingen (bijlage 2).

1.8 Werkveld in verandering

In het Koersdocument zijn de maatschappelijke, internationale, economische en technologische ontwikkelingen beschreven die relevant zijn voor het werkveld van de ANVS in de komende jaren. Het betreft ontwikkelingen die ook impact hebben op de manier waarop de ANVS haar vergunningverlenende taken uitvoert. De ANVS gebruikt haar missie, kernwaarden en leidende principes als kompas om tijdig en flexibel in te spelen op veranderende omstandigheden en het beoordelen van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van veiligheid: "**Veiligheid voorop**".

Ontwikkelingen op terrein nucleaire toepassingen

Een bijzondere ontwikkeling betreft het huidige beleid om de bouw van vier aanvullende kerncentrales in Nederland voor te bereiden. Ook zijn er plannen voor de verdere bedrijfsduurverlenging van de kerncentrale Borssele (KCB) na 2033, mits dat veilig kan. Daarnaast zijn er diverse initiatieven rondom de ontwikkeling van SMR's (Small Modular Reactors). Ook kijken leveranciers en ontwikkelaars met nieuwe technieken met belangstelling naar Nederland. Er zijn hierdoor verschillende initiatieven die op de ANVS afkomen en waarvoor in toenemende mate een integrale aanpak nodig is. Dit geeft voor de ANVS uitdagingen. Het is niet bekend hoe de politiek en het beleid aangaande kernenergie zich gaan ontwikkelen, welke initiatieven doorgaan, of er nieuwe bij komen, en of (en wanneer) er daadwerkelijk vergunningsaanvragen volgen. Ook de doorlooptijden zijn onzeker, bijvoorbeeld door de afhankelijkheid van de initiatiefnemers. Tegelijk bereidt de ANVS zich zo goed als mogelijk voor op dit soort ontwikkelingen.

De afgelopen decennia waren nucleaire vergunnings- en beoordelingstrajecten van de ANVS gericht op bestaande vergunninghouders en bestaande installaties. Recent is een vergunningstraject voor de nieuwbouw van een nucleaire reactor vanaf de start doorlopen, het PALLAS-traject. Daarbij hebben we waardevolle ervaring opgedaan die we nu gaan benutten in toekomstige vergunningstrajecten. Verder kijken we mee met buitenlandse initiatieven om daarvan te leren. Ook staat de ANVS open voor samenwerking met regulators uit andere landen.

Ontwikkelingen op terrein vervoer

Daarnaast zijn er diverse ontwikkelingen op het gebied van het vervoer van radioactieve stoffen en splijtstoffen en rondom de verduurzaming van de transportsector, die relevant zijn voor het werkveld van de ANVS. Zo wordt internationaal gekeken naar het ontwikkelen van civiele, nucleair voortgedreven schepen die mogelijk ook Nederland aan zullen doen. In zo'n geval is op grond van artikel 15 onder c van de Kernenergiewet een vergunning nodig. Hiervoor zal onder meer een beoordelingskader ontwikkeld moeten worden. Verder worden steeds meer elektrisch aangedreven voertuigen gebruikt voor het vervoer over de weg van radioactieve stoffen. In internationaal verband wordt gekeken naar de mogelijke impact op de transportveiligheid. ANVS volgt deze ontwikkelingen in samenwerking met het Ministerie van I&W. Tenslotte zullen er voor het vervoer van zogenaamde "vervoerbare nucleaire kerncentrales" tijdig aanvullende beoordelingskaders ontwikkeld moeten worden, als deze ontwikkelingen in Nederland een rol zouden gaan spelen. ANVS bereidt zich hierop voor en volgt ook deze ontwikkelingen in internationaal verband.

Ontwikkelingen op terrein stralingstoepassingen

Er is sprake van een stijgende trend in de complexiteit en omvang van handelingen met stralingsbronnen, met name waar het gaat om productie, bereiding en toepassing van radioactieve stoffen voor nucleaire geneeskunde. De risico's voor de betrokken werknemers en voor de omgeving zijn in sommige gevallen veel groter dan in enig andere vergunning die ooit voor stralingstoepassingen is verleend. Dat betekent dat een meer diepgaande beoordeling is vereist van de veiligheid. Zo worden vaker externe kennisinstellingen geraadpleegd voor technische beoordelingen en contra-expertises. Ook vraagt de ANVS, vaker dan voorheen gebruikelijk, aan de aanvrager om de kansen op incidenten en ongevallen te specificeren en de gevolgen voor werknemers en leden van de bevolking te bepalen. Het belang van tijdig en kwalitatief hoogstaand vooroverleg wordt steeds groter om er voor te zorgen dat de initiatiefnemer weet wat het beoordelingskader is en de vergunningverlener voldoende tijd heeft om alle beoordelingen te kunnen uitvoeren.

In het Rapport *Staat van de Stralingsbescherming* (ANVS 2022, voetnoot) staat de aanbeveling om bij vergunningverlening meer gebruik te maken van het instrument van complexvergunningen door de wettelijke criteria scherper toe te passen. De toename van complexe stralingstoepassingen en de toenemende organisatorische complexiteit maken een stralingsbeschermingsorganisatie met een hogere deskundigheid steeds vaker noodzakelijk. Ook zorgt het voor meer uniformiteit in het vergunningslandschap en een betere invulling van de graduele aanpak.

In het licht van de genoemde aanbeveling in de Staat is de ANVS bezig met een verkenning naar de mogelijkheden om het onderscheid tussen de verzamelvergunning en de complexvergunning duidelijker (en meer risicogericht) te maken. Zie ook paragraaf 3.1.

2 Juridisch kader

2.1 Kernenergiewet

Kernenergiewet

Het belangrijkste wettelijke kader voor de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming is de Kernenergiewet en de daarop gebaseerde regelgeving. Deze wetgeving en de daarop gebaseerde vergunningen vormen de juridische borging van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. De Kernenergiewet is een raamwet die ongeveer 80 artikelen omvat. Het belangrijkste instrument van de Kernenergiewet is een vergunningstelsel.

In de Kew wordt aangegeven voor welke activiteiten een Kernenergiewetvergunning nodig is.

- Artikel 15 onder a: handelingen met splijtstoffen en ertsen, te weten: vergunningen voor het vervoer, voorhanden hebben, binnen of buiten Nederlands grondgebied brengen of doen brengen dan wel zich ontdoen van splijtstoffen.
- Artikel 15 onder b: verschillende nucleaire inrichtingen, namelijk: vergunningen voor het oprichten, inwerking brengen, in werking houden, buiten gebruik stellen, wijzigen of ontmantelen van een inrichting waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt, splijtstoffen worden vervaardigd, bewerkt of verwerkt dan wel splijtstoffen worden opgeslagen.
- Artikel 15, onder c: nucleair aangedreven schepen: een uitrusting, geschikt om een vaartuig of ander vervoermiddel door middel van kernenergie voort te bewegen, daarin aan te brengen of aangebracht te houden, dan wel zodanige daarin aangebrachte uitrusting in werking te brengen, in werking te houden of te wijzigen
- Artikel 29: handelingen met radioactieve stoffen, te weten: vergunningen voor het bereiden, vervoeren, voorhanden hebben, toepassen, binnen of buiten Nederlands grondgebied brengen of doen brengen, dan wel zich ontdoen van radioactieve stoffen.
- Artikel 34: het gebruik van toestellen (verbodsbepaling inzake toestellen): de vergunningplicht staat niet in de Kew, maar is gebaseerd op het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming.
- Artikel 67: de implementatie van Euratom-regelgeving: het hiertoe benodigde vergunningstelsel is neergelegd in het Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen.

Op grond van het Vrijstellingsbesluit defensie Kernenergiewet zijn splijtstoffen, ertsen, inrichtingen, nucleair aangedreven schepen, radioactieve stoffen en toestellen die in gebruik zijn of bestemd zijn voor gebruik bij de Nederlandse krijgsmacht of bij de krijgsmacht van een bondgenootschappelijke mogendheid vrijgesteld van bovengenoemde vergunningplichten. In die gevallen is niet de ANVS, maar de Minister van Defensie het bevoegde gezag.

Uitvoeringsregelgeving

Waar de Kernenergiewet relatief compact is, is de op de Kernenergiewet gebaseerde regelgeving omvangrijk. Op de Kernenergiewet zijn algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, een aantal algemeen werkende besluiten en ANVS-verordeningen gebaseerd. Daarnaast bevat de wet een flink aantal delegatiebepalingen. Deze strekken enerzijds tot uitwerking van de in de wet opgenomen (basale) normen die door dit normstellende karakter ook betekenis hebben voor de vergunningverlening. Dit betreft onder meer (niet limitatief):

- Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen (Bkse).
- Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs).
- Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen (Bvser)
- Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen (Biudrabs).
- Regeling basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Rbs)
- ANVS-Verordening basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Vbs)
- Regeling stralingsbescherming beroepsmatige blootstelling
- Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties.
- Besluit vergoedingen Kernenergiewet.

Deze regelgeving kan ook algemene regels bevatten waaraan de vergunninghouder, naast de verplichtingen op grond van de vergunning, moet voldoen.

Ten aanzien van deze algemene regels kunnen bij voorschrift nadere eisen worden gesteld. Indien en voor zover vergunningen niet al naadloos aansluiten op deze algemene regels, prevaleren de bepalingen van de bovengenoemde regelgeving en zijn deze bepalend bij het toezicht op de vergunninghouders. Voor zover nodig worden de voorschriften in de vergunningen aangepast. Verdergaande voorschriften betreffende de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, die zijn opgenomen in de Kernenergiewetvergunning, blijven hun gelding behouden.

2.2 Internationale regels en richtlijnen

De verplichtingen op grond van het Euratom-verdrag en de daarop gebaseerde richtlijnen zijn in de Nederlandse wetgeving ingevoerd. De ANVS sluit zoveel mogelijk aan bij internationaal geaccepteerde beginselen, aanbevelingen, praktijken en afspraken, die tot stand zijn gekomen onder auspiciën van de EU, IAEA, OECD/NEA, OSPAR, ENSRA, ESARDA, HERCA, EACA, ENSREG en de WENRA. Nationale omstandigheden geven soms wel aanleiding daar op bepaalde punten een specifieke invulling aan te geven. De Kernenergiewet biedt de basis voor de uitvoering van richtlijnen gebaseerd op het [Euratom-verdrag](#) en van regels die door het [Internationaal Atoomagenschap](#) (IAEA) zijn gesteld (die niet rechtstreeks bindend zijn). De Euratom-richtlijnen zijn geïmplementeerd in met name een samenstel van AMvB's en ministeriële regelingen. De IAEA-regels werken ook door in de wet- en regelgeving, ook deels via de Euratom-richtlijnen en via vergunningen. De IAEA-regels betreffende vervoer zijn veelal via ministeriële regelingen geïmplementeerd. Zo wordt via het Bvser verklaard dat de vervoersbepalingen uit de ministeriële regelingen voor het vervoer van radioactieve stoffen per vrachtwagen (VLG), trein (VSG) of schip (VBG), van overeenkomstige toepassing zijn. Voor het vervoer van radioactieve stoffen per vliegtuig, gelden ingevolge het Bvser direct de internationale vervoersbepalingen uit de ICAO. Voor het vervoer van radioactieve stoffen over zee is de IMDG Code ook direct van toepassing. In de vergunning worden in een aantal gevallen IAEA—requirements via de voorschriften van overeenkomstige toepassing verklaard. Indien van toepassing zijn ze onderdeel van het toetsingskader voor vergunningverlening.

2.3 Handreikingen

Handreikingen zijn informatieve documenten, die de ANVS ten behoeve van anderen publiceert, onder meer via de ANVS website. In handreikingen geeft de ANVS aan hoe zij over een bepaald

onderwerp denkt, bijvoorbeeld op het punt van de stand der techniek. Ook staat erin hoe de ANVS de handreiking gebruikt in haar werk, zoals beoordelingen. Daarnaast bieden handreikingen een uitgangspunt voor het vooroverleg van de ondernemer met ANVS en kunnen zij als hulpmiddel worden gebruikt bij het opstellen van de vergunningaanvraag.

Handreikingen zijn niet bindend in de zin dat er geen wettelijke grondslag is om door middel van een handreiking de gebruiker/geadresseerde van de handreiking enige verplichting op te leggen, ook niet een *dwingende* 'comply or explain'-*verplichting*. Anderzijds moet er wel rekening mee worden gehouden dat de ANVS zelf niet zonder nadere uitleg kan afwijken van wat zij in een handreiking heeft opgenomen. Dit is zo op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel, gelijkheidsbeginsel en/of het zorgvuldigheidsbeginsel. Daarmee zal de gebruiker/geadresseerde hetgeen de ANVS in de handreiking heeft opgenomen ook niet als vrijblijvend ervaren.

De ANVS hanteert onder meer de Handreiking Veilig Ontwerp en het veilig Bedrijven van Kernreactoren (VOBK) in het kader van vergunningverlening voor nieuwe kerncentrales. Voor stralingstoepassingen gebruikt de ANVS bijvoorbeeld de Handreiking vergunningaanvraag toepassingen splijtstoffen, radioactieve stoffen en toestellen, de Handreiking vergunningaanvragen voor tandartsen en de Handreiking vergunningaanvragen voor gebruik van XRF handheld.

2.4 Integrale karakter Kernenergiewet

Bijzonder aan de Kernenergiewet is het integrale karakter voor nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. De Kernenergiewet ziet enerzijds toe op alle stralingstoepassingen en -aspecten van de wieg tot het graf, waaronder productgebruik, opslag, vervoer en verwijdering. Anderzijds ziet de wet toe op alle beleidsmatige aspecten die met ioniserende straling verband houden. De Kernenergiewet beschermt niet alleen het milieu, waaronder de bevolking, maar ook werknemers en patiënten.

2.5 Raakvlakken andere taakvelden waarvoor de ANVS bevoegd is

Toezicht en interventie

De wet- en regelgeving schept samen met de vergunning het kader voor toezicht en interventie. Beide kunnen alleen worden uitgevoerd wanneer daar op basis van de wet- en regelgeving of de vergunning voldoende grondslag voor is. Dit betekent dat de vergunning duidelijk is geformuleerd, zodat deze zowel uitvoerbaar is voor de vergunninghouder, als handhaafbaar voor de toezichthouder. In dat kader worden binnen de ANVS voorschriften op basis van een risicogerichte aanpak getoetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid, de zogenaamde HUF-toets.

Beveiliging van radioactieve stoffen

Voor beveiliging van radioactieve stoffen binnen een inrichting zijn regels gesteld in het Bbs, de Rbs en de Vbs. Dit betekent onder andere dat bij een vergunningaanvraag voor het verrichten van handelingen met categorie 1-, 2-, of 3-stoffen een toereikend beveiligingsplan dient te worden ingediend.

Voor de beveiliging van radioactieve stoffen tijdens het vervoeren, gelden de voorschriften uit de internationale modale² vervoersregelgeving (bijvoorbeeld in geval van vervoer over de weg hoofdstuk 1.10 van bijlage 1 bij de Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen). Dit betekent dat voor het vervoeren van bepaalde radioactieve stoffen de vervoerder dient te beschikken over een beveiligingsplan dat voldoet aan de eisen uit de modale vervoersregelgeving.

Beveiliging van nucleaire inrichtingen en splijtstoffen

Op de beveiliging van nucleaire inrichtingen en bepaalde splijtstoffen, en het vervoer daarvan, is de Regeling beveiliging nucleaire inrichtingen en splijtstoffen van toepassing³. Nucleaire inrichtingen als bedoeld in artikel 15, onder b, Kew moeten beschikken over een door de ANVS goedgekeurd beveiligingspakket. Deze goedkeuring wordt verleend in de vorm van een apart goedkeuringsbesluit, losstaand van de kernenergiewetvergunning.

De regelgeving vereist dat beveiligingsmaatregelen en nucleaire veiligheidsmaatregelen zodanig worden ontworpen en uitgevoerd dat deze elkaar complementeren en niet belemmeren. Het is van belang om vanaf het vooroverleg rekening te houden met deze verplichting. In de praktijk lopen de voorbereiding, toetsing en goedkeuring van de vergunningsaanvraag en het goedkeuringsverzoek voor het beveiligingspakket vaak parallel.

In het beveiligingspakket moet de vergunninghouder van een nucleaire inrichting aantoonbaar maken dat voldoende weerstand wordt geboden tegen de dreigingen zoals omschreven in de referentiedreiging. Het niveau van de relevante dreiging wordt beschreven in de referentiedreiging voor de nucleaire sector.

Bij een positieve beoordeling geeft de ANVS een separaat goedkeuringsbesluit af, en kan hieraan voorschriften verbinden.

Voor het vervoeren van bepaalde splijtstoffen is een door de ANVS goedgekeurd transportbeveiligingsplan vereist. De ANVS verleent pas een vergunning voor het vervoeren van splijtstoffen waarvoor een transportbeveiligingsplan vereist is, nadat dit plan door de ANVS is goedgekeurd. Het transportbeveiligingsplan dient te voldoen aan de eisen zoals genoemd in de Regeling beveiliging nucleaire inrichtingen en splijtstoffen³. In geval van vervoer van en naar Nederlandse nucleaire inrichtingen dient het transportbeveiligingsplan naadloos aan te sluiten op het beveiligingspakket van de betrokken nucleaire inrichting.

² De internationale vervoersregelgeving gaat uit van verschillende modaliteiten van vervoer: over de weg, spoor, binnenwateren, zee en door de lucht

³ Rbnis zal naar verwachting op 1 januari 2025 worden ingetrokken tegelijk met de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit algemene maatregelen van bestuur Kernenergiewet 2024. Veel bepalingen uit Rbnis worden dan opgenomen in het Bkse en het Bvser en de overige bepalingen zullen terugkomen in de nieuw vast te stellen ANVS-Verordening nucleaire veiligheid en beveiliging (Zie [Staatsblad 2024, 265 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)).

Tabel 1 Overzicht grondslagen beveiligingspakketten en -plannen

	Splijtstoffen (*)	Radioactieve stoffen (**)
Gebruik	Goedgekeurd beveiligingspakket ogv Rbnis	Goedgekeurd beveiligingsplan ogv Bbs
Vervoer	Goedgekeurd beveiligingsplan ogv Rbnis	Verplichting tot het hebben van een Beveiligingsplan ogv modale vervoersregelgeving

(*) Als bedoeld in Rbnis (splijtstoffen cat. I, II en III)

(**) Als bedoeld in Bbs (IAEA cat. 1,2,3), resp. als bedoeld in de modale vervoersregelgeving (Gevaarlijke goederen met een hoog gevarenpotentieel).

Beëindiging en ontmanteling

Beëindiging, buitengebruikstelling en ontmanteling omvatten samen het geheel van acties dat ondernomen wordt aan het einde van de operationele bedrijfsvoering gericht op het definitief verwijderen van de inrichting. Bij beëindiging, buitengebruikstelling en ontmanteling is onderscheid te maken naar:

- **Nucleaire installaties:** Een vergunninghouder dient op grond van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen vanaf het moment dat een vergunning is afgegeven voor het oprichten van een nucleaire installatie te beschikken over een goedgekeurd ontmantelingsplan en overeenkomstig dat plan te handelen. Dat betekent dat in de praktijk al tijdens de voorbereiding van de aanvraag voor een oprichtingsvergunning (d.i. de ontwerpfasen) rekening moet worden gehouden met de uiteindelijke ontmanteling van de inrichting. Het ontmantelingsplan is geen onderdeel van de Kernenergiewetvergunning voor het oprichten, het in werking brengen en het in werking houden van een nucleaire installatie. Voor ontmantelingsplannen worden dan ook geen regels of voorschriften gesteld in de Kernenergiewetvergunning. Wel geldt voor nucleaire inrichtingen op grond van de Kernenergiewet een vergunningplicht voor de buitengebruikstelling en ontmanteling van de installatie. De vergunninghouder dient over deze vergunning voor buitengebruikstelling en ontmanteling te beschikken voordat de nucleaire installatie feitelijk buiten gebruik wordt gesteld. Van die vergunning maakt een ontmantelingsplan deel uit. De verplichting voor de vergunninghouder tot het stellen van financiële zekerheid voor de kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling wordt niet in de vergunning geregeld, omdat deze voortvloeit uit de Kernenergiewet (zie ook par. 4.4.6).
- **Beëindiging handelingen bij niet-nucleaire installaties:** Indien bij de beëindiging van handelingen sprake is van andere handelingen die samenhangen met de beëindiging, bijvoorbeeld sloop, of sanering, dient daarvoor een aparte vergunning op grond van de Omgevingswet te worden aangevraagd. Als bij de beëindiging handelingen met stralingsbronnen moeten worden uitgevoerd die niet binnen de reikwijdte van de Kernenergiewet vergunning vallen dient een beëindigingsvergunning te worden aangevraagd. In sommige gevallen kan de ondernemer eerst verzoeken om een vergunning voor het voorbereiden van de beëindiging. Zowel de beëindigingsvergunning als de vergunning voor het voorbereiden worden slechts voor bepaalde tijdsduur verleend. Indien alle op grond van de Kernenergiewet vergunningplichtige handelingen zijn beëindigd, worden de Kernenergiewetvergunningen ingetrokken.

In sommige gevallen, aangegeven in artikel 10.1 van het Rbs, moet bij de aanvraag van een nieuwe vergunning een beëindigingsplan worden ingediend. Het beëindigingsplan wordt

beoordeeld bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. Het plan dient te beschrijven hoe de handelingen in de toekomst worden beëindigd en op welke wijze de beëindiging wordt bekostigd. Ook bestaande vergunninghouders, die voldoen aan de criteria aangegeven in artikel 10.1 van de Rbs, dienen een beëindigingsplan te hebben. Dit plan kan bij een inspectie worden beoordeeld.

Radioactief afval

Activiteiten met ioniserende straling kunnen radioactieve stoffen opleveren waarvoor geen gebruik of product- of materiaalhergebruik is voorzien. Deze stoffen kunnen door de ondernemer of de ANVS worden aangemerkt als radioactief afval (artikel 10.7 Bbs).

In het Nationale programma voor het beheer van radioactief afval en verbruikte splijtstoffen van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat staat het beleid rond radioactief afval beschreven. Het beleid gaat uit van vier uitgangspunten: (1) minimalisatie van het ontstaan van radioactief afval; (2) veilig beheer van radioactief afval; (3) geen onredelijke lasten op de schouders van latere generaties en (4) de veroorzakers van radioactief afval dragen kosten van het beheer ervan. Ook in regelgeving zijn regels opgenomen over radioactief afval, zoals de minimalisatieplicht (artikel 10.2 Bbs) en veiligheidseisen. De ANVS toetst bij vergunningverlening aan deze uitgangspunten.

Nucleaire drukapparatuur

Op grond van artikel 21 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen en de Regeling nucleaire drukapparatuur is het verboden om in een nucleaire inrichting nucleaire drukapparatuur te gebruiken die niet is goedgekeurd door een door de ANVS aangewezen keuringsinstelling. Bij zowel de bouw, als tijdens het gebruik of het aanbrengen van modificaties toetst de ANVS hierop.

2.6 Overige relevante wet- en regelgeving

Om een activiteit op grond van de Kernenergiewet te mogen uitvoeren, gelden soms naast een Kernenergiewetvergunning ook eisen op grond van andere wet- en regelgeving, waaronder het hebben van een andere vergunning. Dit geldt ook voor de Kernenergiewetvergunningen voor nucleaire installaties, die weliswaar een integraal karakter hebben - naast nucleaire aspecten en stralingsaspecten, zien deze vergunningen ook toe op conventionele milieuaspecten (zie par. 4.4.8) - , maar desondanks niet allesomvattend zijn. In onderstaand overzicht wordt een beeld gegeven van de in dit kader meest relevante wet- en regelgeving, waarbij wordt aangetekend dat dit overzicht niet pretendeert uitputtend te zijn.

2.6.1 Omgevingswet

Per 1 januari 2024 is een groot aantal wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving overgegaan in de Omgevingswet. Aanvragers van een vergunning op grond van de Kernenergiewet kunnen op verschillende manieren met deze wet te maken krijgen.

2.6.1.1 Omgevingsplan

Het Omgevingsplan is een gemeentelijk plan dat zorgt voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voor een nieuwe installatie of een uitbreiding, waarvoor een vergunning nodig is op grond van de Kernenergiewet, kan soms een wijziging van het Omgevingsplan door de

gemeente nodig zijn. Bij grote elektriciteitsprojecten is het Rijk bevoegd gezag (projectbesluit-procedure).

In het kader van het Omgevingsplan/projectbesluit kan de ANVS de betrokken overheden adviseren welke locatie-specifieke aspecten en onderzoeken voor het latere Kew-vergunningproces relevant zijn. Ook kan de ANVS, gevraagd of ongevraagd, een zienswijze indienen in het kader van de Omgevingsplan- of projectbesluit-procedure ten behoeve van de ruimtelijke inpassing van een nucleaire installatie.

2.6.1.2 Bouwactiviteit

Een voorgenomen activiteit waarvoor een vergunning(wijziging) op grond van de Kernenergiewet nodig is, kan soms tevens worden aangemerkt als een bouwactiviteit. Hiervoor is naast een Kernenergiewetvergunning tevens een omgevingsvergunning (lees: bouwvergunning) op grond van de Omgevingswet vereist. Deze bouwvergunning wordt afgegeven door de gemeente. Als deze situatie zich voordoet dan geldt voor bouwvergunningen voor nucleaire inrichtingen een coördinatieregeling in de zin dat de bouwvergunning niet eerder in werking treedt dan nadat de Kernenergiewetvergunning in werking is getreden en andersom.

2.6.1.3 Wateractiviteit

Voor een voorgenomen activiteit voor nucleaire inrichtingen kan soms naast de Kernenergiewetvergunning tevens een vergunning op grond van de Omgevingswet nodig zijn van de waterbeheerder (waterschap of Rijkswaterstaat), indien er sprake is van niet-radioactieve directe lozingen op het oppervlaktewater. In dat geval kan coördinatie van de vergunningprocedures aan de orde zijn.

2.6.1.4 Flora- en fauna-activiteit en Natura 2000-activiteit

Voor een voorgenomen activiteit voor nucleaire inrichtingen kan soms naast de Kernenergiewetvergunning tevens met het oog op de bescherming van natuurgebieden (oa tegen stikstof), planten- en diersoorten een vergunning op grond van de Omgevingswet nodig zijn. De ANVS kan in overleg met Gedeputeerde Staten als bevoegd gezag voor deze vergunning(en) besluiten tot een gecoördineerde behandeling van de samenhangende vergunningaanvragen.

2.6.1.5 Seveso-inrichtingen en externe veiligheid

In een kerninstallatie kunnen niet-radioactieve gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of ten gevolge van een ongeval worden gevormd in een hoeveelheid van tenminste de drempelwaarde als bedoeld in de Seveso-richtlijn (bijlage I, deel 1 of 2). Voor die situatie verklaart artikel 23 Bkse een aantal artikelen van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit van overeenkomstige toepassing op nucleaire installaties. De algemene regels in deze van overeenkomstige van toepassing verklaarde artikelen gelden daarmee ook rechtstreeks voor die Kew-vergunninghouders. De ANVS blijft het bevoegde gezag voor de milieubelastende activiteiten binnen een nucleaire inrichtingen en derhalve ook voor dit onderdeel.

2.6.1.6 Milieueffectrapport

Als van een voorgenomen nucleaire activiteit, die vergunningplichtig is op grond van artikel 15 Kew, mogelijke aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn, dan is de vergunningaanvrager verplicht om ten behoeve van de Kew-vergunningaanvraag een milieueffectrapport (MER) te

maken. Deze verplichting tot het maken van een MER geldt op grond van de Omgevingswet en het daarop gebaseerde Omgevingsbesluit.

In het MER moet de vergunningaanvrager de te verwachten milieugevolgen van de voorgenomen activiteit in beeld brengen. Daarnaast moeten in het MER alternatieve oplossingen voor de voorgenomen activiteit (uitvoeringsvarianten) met de bijbehorende milieueffecten worden beschreven. Verder dient het MER zogenaamde mitigerende maatregelen te bevatten. Dit zijn maatregelen om de nadelige effecten van de voorgenomen activiteit te verminderen of weg te nemen. De ANVS neemt het MER mee in haar overwegingen over het Kew-vergunningbesluit en geeft daarbij aan hoe rekening is gehouden met het MER.

Soms zijn voor een nucleaire activiteit, waarvoor een MER moet worden gemaakt, naast een Kew-vergunning ook nog andere omgevingsvergunningen nodig. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de hierboven onder 2.6.1.3 genoemde Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit. De procedure voor de milieueffectrapportage moet volgens het Omgevingsbesluit worden verricht bij de Kew-vergunning op grond van artikel 15 Kew. Het voor een nucleaire activiteit op te stellen MER gaat altijd in op *alle* relevante milieueffecten, dus ook die voor water en natuur.

Indien die situatie zich voordoet dan kunnen de ANVS als bevoegd gezag ovg de Kew en het betreffende bevoegd gezag ovg de Omgevingswet er samen ervoor kiezen om besluitvorming te coördineren met toepassing van Afdeling 3.5 Awb. Door coördinatie van de relevante vergunningen kan de informatie uit het MER zo nodig direct in de betreffende vergunningen worden verwerkt. (Voor meer informatie over de procedure voor de milieueffectrapportage zie hoofdstuk 5).

2.6.2 Wet bijzondere medische verrichtingen (Wbmv)

Voor sommige medische ingrepen is naast een vergunning op grond van de Kew tevens een vergunning op grond van de Wet bijzondere medische verrichtingen nodig. De Kernenergievergunning wordt in het kader van rechtvaardiging pas verleend nadat de Wbmv-vergunning, afgegeven door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van kracht is.

2.6.3 Mijnbouwwet

Er is een vergunningplicht voor het winnen van delfstoffen en aardwarmte, die wordt afgegeven door de minister van Klimaat en Groene Groei. Deze toepassingen zijn soms ook vergunningplichtig volgens de Kew. Er is geen verplichting tot coördinatie.

2.6.4 Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet)

De Arbowet, die valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is er op gericht dat werknemers veilig en gezond kunnen werken. De wet is van toepassing naast de Kernenergievergunning en stelt verplichtingen waaraan werkgevers zich moeten houden, zoals eisen aan de inrichting van arbeidsplaats, te gebruiken beschermingsmiddelen en het opstellen/uitvoeren van een Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E).

2.6.5 Alarmplannen en -organisatie (bedrijfsnoodplannen) versus nationale en regionale crisisplannen

Uit de Kernenergiewet en de Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties vloeit voort dat de vergunninghouder van een nucleaire installatie verantwoordelijk is voor de ongevallenbestrijding 'on site'. Aansluitend bij die verantwoordelijkheid wordt in de Kernenergievergunning door de

ANVS aan de vergunninghouder de verplichting opgelegd tot het vaststellen en bijhouden van een alarmplan en een alarmorganisatie (bedrijfsnoodplan). De vergunninghouder dient ervoor te zorgen dat het bedrijfsnoodplan is afgestemd op de nationale en regionale crisisplannen die gelden voor de ongevallenbestrijding 'off site'. Dit aspect wordt tevens geregeld in de Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties.

Voor vergunningen voor radioactieve stoffen geldt dat in aangewezen gevallen reeds bij de aanvraag voor een (wijziging van) een vergunning een toereikend bedrijfsnoodplan moet worden ingediend. Dat betreft alleen die bedrijven die in het kader van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming dienen te beschikken over een beveiligingsplan. Voorwaarden voor het bedrijfsnoodplan staan vermeld in het Bbs.

2.6.6 Genetisch gemodificeerde organismen (ggo)

In laboratoria binnen een nucleaire inrichting wordt soms ook gebruik gemaakt van genetisch gemodificeerde organismen (ggo) in combinatie met straling. Voor stralingswerkzaamheden met ggo, waaronder proefdieren, in een gecontroleerde omgeving (bijv. een laboratorium) binnen een nucleaire inrichting (ingeperkt gebruik van ggo op inperkingsniveau I en II) is een Kernenergiewetvergunning nodig. Deze verplichting geldt naast eisen op grond van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer 2013 en de Regeling genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer 2013.

In de Kernenergiewetvergunning worden onder meer eisen opgenomen over de ligging van het ggo-gebied binnen de nucleaire inrichting en de omvang van de ggo-activiteiten. Tevens wordt in de Kernenergiewetvergunning beoordeeld of de beschermende functie van het ggo-gebied niet kan worden doorbroken als gevolg van calamiteiten bij andere onderdelen van de nucleaire inrichting. De vergunningplicht op grond van de Kernenergiewet zorgt er tevens voor dat inspraak kan plaatsvinden op de werkzaamheden met ggo's die in de nucleaire inrichting plaatsvinden.

2.6.7 Hoofdstuk 19 Wet milieubeheer (Wm) inzake Openbaarheid van milieu-informatie

Hoofdstuk 19 Wm bevat een bijzondere regeling voor openbaarmaking van aanvraaggegevens die verder gaat dan de algemene regels van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) of de Wet open overheid (Woo). Dit kan leiden tot een tweede, geschoonde tekst van bepaalde aanvraaggegevens. Deze geschoonde tekst wordt openbaar gemaakt in plaats van de tekst in de oorspronkelijke aanvraag.

2.6.8 Wet aansprakelijkheid kernongevallen (Wako)

Ongevallen met nucleaire installaties kunnen tot grote schade leiden. Daarom bestaat de Wet aansprakelijkheid kernongevallen. Deze wet regelt de aansprakelijkheid van exploitanten van kerninstallaties voor schade uit kernongevallen. De wet verplicht ertoe om hiervoor een verzekering of andere financiële zekerheid te hebben en in stand te houden. De verzekering moet effectief zijn voordat er splijtstofelementen binnen de inrichting aanwezig zullen zijn. De Wako valt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën. Op grond van het Bkse bestaat voor de ANVS de verplichting een voorschrift in de vergunning op te nemen dat er in voorziet dat de aanvrager een verzekering heeft, of op andere wijze de financiële zekerheid stelt voor schade uit kernongevallen.

2.6.9 Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames

Voor de overdracht van een nucleaire inrichtingsvergunning aan een andere rechtspersoon kan naast toestemming op grond van artikel 70 Kew ook een veiligheidstoets door de minister van Economische Zaken op grond van de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (verder: Wet vifo) noodzakelijk zijn. Deze wet, die sinds 1 juni 2023 in werking is, heeft tot doel de risico's voor de nationale veiligheid als gevolg van wijzigingen in de zeggenschap van een onderneming te beheersen. Houders van een nucleaire inrichtingsvergunning worden als vitale partijen in de zin van de Wet vifo aangemerkt en vallen onder de werkingssfeer ervan. Met name mogelijke *non-proliferatieaspecten* staan in dit kader bij de bedrijven op grond van de Kernenergiewet centraal (zie ook par. 5.3.3).

2.6.10 Export van strategische goederen

Bepaalde splijtstoffen en radioactieve stoffen, maar ook bepaalde technologie, software en kennis/informatie, vallen onder de definitie van strategische goederen, waaronder dual-use goederen (goederen voor tweëerlei gebruik). Om ongewenst eindgebruik tegen te gaan, geldt een vergunningplicht voor de export van strategische goederen en daaraan gerelateerde diensten. Het bevoegd gezag hiervoor is het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen>. De procedure voor het verkrijgen van een exportvergunning staat los van de procedure voor het verkrijgen van een vervoersvergunning die op grond van de Kew en Bvser eveneens noodzakelijk is om de splijtstoffen en radioactieve stoffen buiten Nederlands grondgebied te brengen. Indien geen exportvergunning door het Ministerie van Buitenlandse Zaken is of wordt verleend, geeft ANVS geen vervoersvergunning af, omdat de (specifieke) rechtvaardiging voor het transport dan ontbreekt.

3 Vergunningen ANVS

3.1 Type vergunningen

De Kernenergiewet en de daarop gebaseerde regelgeving onderscheidt grofweg vier typen vergunningen, te weten:

1. Vergunningen voor handelingen met splijtstoffen en ertsen, en handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers op grond van de artikelen 15, onder a, respectievelijk 29 Kew en artikel 34 Kew in samenhang met afdeling 3.2 van het Bbs (verder in de tekst aangeduid als handelingen);
2. Vervoersvergunningen, een vergunning voor handelingen specifiek op het gebied van het vervoer van splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen op grond van artikelen 15, onder a, Kew respectievelijk 29 Kew;
3. Inrichtingsvergunningen voor nucleaire installaties op grond van artikel 15, onder b, Kew
4. Vergunningen voor nucleair aangedreven schepen of andere voertuigen op grond van artikel 15, onder c, Kew.

3.1.1 Vergunning voor handelingen met splijtstoffen, ertsen, radioactieve stoffen en toestellen of versnellers

Splijtstoffen en ertsen

Artikel 15, onder a, Kew vormt de basis voor het vergunningstelsel voor handelingen met splijtstoffen en ertsen. Zonder Kernenergiewetvergunning zijn de desbetreffende handelingen in beginsel verboden. De handelingen betreffen het vervoeren, het voorhanden hebben anders dan bij opslag in verband met vervoer, het binnen of buiten Nederlands grondgebied brengen of doen brengen en het zich ontdoen van deze stoffen. De vergunning voor handelingen met splijtstoffen en ertsen heeft alleen betrekking op de stralingsaspecten. Voor conventionele milieuaspecten kan aanvullende regulering op grond van de Omgevingswet geboden zijn.

In het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen (Bkse) is het vergunningstelsel voor handelingen met splijtstoffen en ertsen uitgewerkt. Een uitzondering hierop vormen de vervoersvergunningen en de vergunningen voor het binnen en buiten Nederlands grondgebied brengen. Deze vergunningstelsels zijn uitgewerkt in het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen en in het Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen (Biudrabs).

Radioactieve stoffen en toestellen of versnellers

Artikel 29 Kew en artikel 34 Kew in samenhang met afdeling 3.2 van het Bbs bevatten de basis voor het systeem van autorisatie (vergunning en registratie) voor handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers, en zijn de tegenhanger van artikel 15, onder a, Kew, dat voor splijtstoffen en ertsen geldt. Het Bbs kent naast de vergunning, de registratie als autorisatie met een in vergelijking tot de vergunning, een sterk vereenvoudigde aanvraag en geen mogelijkheid tot het verbinden van voorschriften. De vergunningplicht heeft betrekking op handelingen als het bereiden, het vervoeren, het voorhanden hebben, het toepassen, het binnen of buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen of het zich ontdoen van radioactieve stoffen. Toepassen moet in dit verband ruim worden uitgelegd, in de zin dat elke wijze van gebruik eronder valt. De vergunning voor handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers heeft alleen betrekking op

de stralingsaspecten. Voor conventionele milieuaspecten kan aanvullende regulering op grond van de Omgevingswet geboden zijn (zie par. 2.5).

In het Bbs is de vergunningplicht voor handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers uitgewerkt (artikelen 3.5 tot en met 3.8). Ook hier geldt de uitzondering voor vervoersvergunningen en vergunningen voor het binnen en buiten Nederlands grondgebied brengen. Deze vergunningen zijn uitgewerkt in het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen en in het Biudrabs.

Handelingsvergunning

Het uitgangspunt in het Bbs is dat een vergunning per ondernemer en apart voor elke locatie wordt verleend. In een vergunning wordt de situatie waarvoor vergunning wordt gevraagd (één of enkele toepassingen) vastgelegd.

Daar waar mogelijk en van toegevoegde waarde is het beleid van de ANVS dat in afwijking van het bovengenoemde uitgangspunt voor handelingen op meerdere locaties van dezelfde onderneming één vergunning voor het geheel wordt verleend. Dit kan het geval zijn wanneer binnen de gehele onderneming hetzelfde zorgsysteem wordt gehanteerd. Vaak komt dit het overzicht ten goede.

Per situatie wordt door de ANVS naar maatwerk gestreefd en bepaald of het mogelijk is één vergunning voor de gehele locatie of per rechtspersoon af te geven, of toch een vergunning per handeling te verstrekken.

Wijzigingsvergunning

Een vergunninghouder die over een handelingsvergunning beschikt, vraagt voor latere wijzigingen ten opzichte van de vergunde situatie een wijzigingsvergunning aan.

Revisievergunning

Als een vergunninghouder beschikt over één of meer handelingsvergunningen en door een veelheid van vergunningswijzigingen een onoverzichtelijke vergunningssituatie dreigt te ontstaan of als een wijziging omvangrijk en ingrijpend is, en van invloed is op de bestaande situatie, verzoekt de ANVS in overleg met de vergunninghouder om het indienen van een aanvraag om een revisievergunning. Een revisievergunning vervangt alle eerder verleende vergunningen. In een revisievergunning worden bestaande rechten geëerbiedigd, maar kunnen door de ANVS wel ter bescherming van mens en milieu voorschriften worden gewijzigd, toegevoegd of ingetrokken.

Complexvergunning: Een complexvergunning (zie ook artikel 3.2 van de Rbs) wordt verleend als zowel het aantal bronnen groter is dan 100 en/of de complexiteit en diversiteit van de toepassingen groot is. De ANVS laat aan de vergunninghouder meer vrijheden om de situatie naar eigen inzicht te wijzigen. De kaders van de vergunning zijn ruimer gesteld dan het geval is bij de reguliere vergunning. In ruil voor deze bewegingsruimte stelt de ANVS wel hogere eisen aan deskundigheid en organisatie. De ondernemer moet een stralingsbeschermingsdeskundige van het niveau algemeen coördinerend deskundige (ACD) aanstellen die wordt ondersteund door een onafhankelijke stralingsbeschermingseenheid (SBE). De ACD verleent namens de ondernemer interne toestemmingen voor stralingstoepassingen en houdt hierop intern toezicht. Naast interne toestemmingen en toezicht heeft de ACD ook tot taak de rapportage over de stralingsbescherming te maken en het stralingsbeschermingsbeleid en de interne voorschriften te ontwikkelen. De ACD

heeft de beschikking over een SBE die bestaat uit stralingsbeschermingsdeskundigen die hun werkzaamheden onafhankelijk uitvoeren van de productie- en technische eenheden waarop ze toezicht houden.

ANVS maakt soms gebruik van de mogelijkheid om op grond artikel 3.2, onderdeel b, van de Rbs, een complexvergunning te vereisen als dat op grond van complexiteit en/of risico's van de toepassing nodig wordt geacht. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het gebruik van cyclotrons en bij grootschalige productie van radionucliden. Tijdens het vooroverleg maakt de ANVS ondernemer kenbaar dat een complexvergunning zal worden vereist, met een onderbouwing waarom de ANVS dit nodig vindt. De ondernemer wordt in de gelegenheid gesteld hierop een zienswijze in te dienen. Uiteindelijk wordt het besluit over het type vergunning genomen in de vergunningprocedure.

Registratie

Het Bbs kent naast de vergunning ook de registratie als instrument voor autorisatie. De registratie als instrument is bedoeld voor handelingen met een laag tot gemiddeld risico en heeft een lichter karakter dan de vergunning. De aanvraag voor een registratie is sterk gestandaardiseerd en bevat minder informatie dan een vergunningaanvraag. Ook kunnen aan een registratie geen voorschriften worden verbonden. In het Bbs is uitgewerkt voor welke categorieën van handelingen met radioactieve stoffen en toestellen registratieplichtig geldt (artikelen 3.9 en 3.10). Voor een registratie gelden lichtere indieningsvereisten dan voor een vergunning.

Artikel 3.4, vierde lid, van het Bbs bepaalt dat indien binnen een locatie, onder verantwoordelijkheid van een ondernemer, meerdere handelingen plaatsvinden die tot verschillende in artikel 3.8 of 3.10 van het Bbs genoemde categorieën van handelingen behoren, een vergunning voor het geheel van die handelingen is vereist, waarbij de zwaarste bron bepalend is voor de op de aanvraag van toepassing zijnde procedure. Dit betekent dat het totaal van de handelingen en genomen stralingshygiënische maatregelen in samenhang moet worden beoordeeld. Bij deze integrale beoordeling is gekeken naar een verhoogd risico voor mens en milieu ten gevolge van alle handelingen tezamen ten opzichte van solitair registratieplichtige handelingen.

Het totaal aan registratieplichtige handelingen die in een vergunning worden opgenomen kent enige onderlinge samenhang. In de vergunning wordt dan ook een beperkt aantal algemene voorschriften opgenomen. Daarbij is rekening gehouden met de graduele aanpak in het controlestelsel van het Bbs. Aan de specifieke handelingen worden geen voorschriften opgelegd.

De registratie valt verder buiten de scope van de Handreiking vergunningverlening ANVS.

3.1.2 Vervoersvergunningen

Vervoersvergunning

De artikelen 15, onder a, en 29 Kew vormen de basis voor het vergunningstelsel voor het vervoer van splijtstoffen, ertsen respectievelijk radioactieve stoffen. Zonder Kernenergiewetvergunning zijn deze handelingen in beginsel verboden. In het Bvser is het vergunningstelsel voor het vervoer van deze stoffen uitgewerkt.

Er zijn verschillende typen vervoersvergunningen:

- Binnen en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen en het vervoeren op Nederlands grondgebied van categorie I, II en III splijtstoffen.
- Binnen en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen en het vervoeren op Nederlands grondgebied van overige splijtstoffen.
- Binnen en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen en het vervoeren op Nederlands grondgebied van hoogactieve bronnen.
- Binnen en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen van geneesmiddelen (hieronder apart uitgelicht).
- Binnen en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen van consumentenproducten.
- Vervoer op grond van een speciale regeling (hieronder apart uitgelicht).

Geneesmiddelen

Het vervoer van geneesmiddelen tussen Nederlandse afzenders en ontvangers is kennisgevingsplichtig. Wanneer geneesmiddelen binnen of buiten Nederlands grondgebied worden gebracht geldt echter een vergunningplicht (in dit geval hoeft voor het aansluitende vervoer op Nederlands grondgebied dan niet nog een aparte kennisgeving te worden gedaan).

Niet altijd is sprake van een geneesmiddel. Voor de definitie van geneesmiddel moet worden gekeken in artikel 1 van de Geneesmiddelenwet: "Een substantie of een samenstel van substanties waar opzettelijk radioactieve stoffen aan zijn toegevoegd." Over het algemeen wordt een geneesmiddel 'in vivo' bij patiënten toegepast. Wanneer medische isotopen worden gezien als 'medisch hulpmiddel', is er geen sprake van een geneesmiddel en geldt zowel voor het vervoer als binnen of buiten Nederlands grondgebied brengen de kennisgevingsplicht. Een bijzonder geval zijn zogenaamde 'jodiumzaadjes'. Deze worden weliswaar 'in vivo' bij patiënten toegepast, maar zijn een 'medisch hulpmiddel' en geen geneesmiddel.

Speciale regeling

In bepaalde situaties kan het praktisch niet mogelijk zijn te voldoen aan alle gestelde voorschriften van de internationale modale vervoersregelgeving. Voor deze situaties is in de internationale vervoersregelgeving de mogelijkheid opgenomen dat het bevoegd gezag vergunning kan verlenen, waarbij op specifieke wijze invulling kan worden gegeven aan de voorschriften als opgenomen in de internationale vervoersregelgeving. Voorwaarde voor een speciale regeling is dat er geen andere oplossing is, dat de speciale regeling in principe een tijdelijk karakter heeft en dat het totale veiligheidsniveau tijdens het vervoer ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat zou worden gerealiseerd, indien aan alle voorschriften volgens de algemene vervoersregelgeving zou zijn voldaan. Een dergelijke speciale regeling wordt in de internationale modale vervoersregelgeving een 'special arrangement' genoemd. De mogelijkheid van een special arrangement is in de internationale vervoersregelgeving om twee redenen opgenomen:

1. Om gedurende een beperkte periode specifieke zendingen mogelijk te maken.
2. Om de ontwikkeling mogelijk te maken van nieuwe technieken en voorzieningen die inspelen op bestaande en toekomstige vervoersbehoeften, vooruitlopend op een definitieve oplossing die wordt vastgelegd in de internationale vervoersregelgeving.

ANVS verleent uitsluitend een vervoersvergunning op grond van een speciale regeling indien het overtuigd is van de noodzaak en dat door de voorgestelde alternatieve maatregelen de transportveiligheid gewaarborgd blijft.

Certificering en validatie van certificaten van vervoersverpakkingen

Het vervoeren van radioactieve stoffen, splijtstoffen en ertsen dient op grond van de modale vervoersregelgeving (o.a. het ADR ingeval van vervoer over de weg) plaats te vinden in daarvoor geschikte transportverpakkingen. Vrijgestelde verpakkingen, type A verpakkingen en type B verpakkingen worden het meest gebruikt. De modale vervoersregelgeving bepaalt welke transportverpakking geschikt is om het materiaal te vervoeren. Afhankelijk van het type verpakking is een goedkeuring van de transportverpakking door het bevoegde gezag in het land van oorsprong van de verpakking, vereist. Hiervoor wordt een certificaat afgegeven. In sommige gevallen moet het certificaat van goedkeuring worden gevalideerd door de landen waardoor heen en waarnaar toe het vervoer plaatsvindt. In de modale vervoersregelgeving staan de voorwaarden opgenomen.

Het goedkeuren van een verpakking of het valideren van een goedkeuringscertificaat is geen afzonderlijk voor bezwaar en beroep vatbaar besluit, omdat er altijd een vervoersvergunning (of kennisgeving) nodig is om radioactieve stoffen, splijtstoffen en ertsen te kunnen vervoeren. Goedkeuringscertificaten en validaties worden wel in het vergunde van een vervoersvergunning opgenomen.

Bij het samenstellen van een veiligheidsdossier behorend bij een aanvraag tot certificeren van een transportverpakking wordt door de ANVS geadviseerd om gebruik te maken van de Package Design Safety Report Guide van de European Association of Competent Authorities (<https://www.euraca.eu/docsandstats.asp>).

Wijzigingsvergunning

Een vergunninghouder die een vervoersvergunning heeft kan verzoeken om een wijziging van de vervoersvergunning. Echter, niet alle wijzigingen kunnen met een wijziging van de vervoersvergunning worden doorgevoerd. Onder andere het verhogen van hoeveelheden (naast activiteit per zending bijvoorbeeld ook de totale transportindex van een zending) of het toevoegen van nieuwe modaliteiten kan niet door middel van een wijziging. Hiervoor moet een nieuwe aanvraag worden ingediend en na positieve beoordeling wordt een nieuwe vergunning afgegeven. De aanvrager dient bij het indienen van een nieuwe aanvraag een verzoek tot intrekking van de oude vergunning mee te sturen, om te voorkomen dat er 2 dezelfde vergunningen naast elkaar blijven bestaan.

Slechts administratieve wijzigingen zoals het toevoegen/wijzigen van afzenders/ontvangers, toevoegen/wijzigen van transportverpakkingen, toevoegen/wijzigen van grensovergangen, toevoegen/wijzigen van vergunningvoorschriften kunnen dus in principe door middel van een wijziging van de verleende vergunning worden doorgevoerd.

Overbrengingsvergunning

Naast de vervoersvergunning is er in bepaalde gevallen ook een overbrengingsvergunning vereist op grond van het Biudrabs. Het Biudrabs regelt het toezicht en de controle op de overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen tussen lidstaten onderling en naar en vanuit de Europese Unie. Het Biudrabs heeft als uitgangspunt dat er geen grensoverschrijdende overbrengingen van radioactieve afvalstoffen of bestraalde splijtstoffen kunnen plaatsvinden zonder voorafgaande overbrengingsvergunning. In de meeste gevallen is in het kader van deze

vergunningprocedure de voorafgaande toestemming van een of meer andere lidstaten of derde staten vereist.

Afbakening tussen gebruik en vervoer

Tenzij sprake is van doorvoer, begint en/of eindigt het vervoer van splijtstoffen, ertsen of radioactieve stoffen over Nederlands grondgebied op een Nederlandse locatie of inrichting. Dit roept de vraag op hoe het zit met de afbakening tussen het gebruik (toepassen, voorhanden hebben, etc.) en het vervoer van splijtstoffen, ertsen of radioactieve stoffen:

- A. Kernenergiewet:** Handelingen op locaties of inrichtingen vallen respectievelijk onder een gebruiksvergunning (Bbs) of inrichtingsvergunning (Bkse). Het vervoer over de openbare weg is, afhankelijk van het te vervoeren materiaal, vergunningplichtig of kennisgevingsplichtig op grond van het Bvser. Vanuit de Kew gezien is de terreingrens van de locatie of inrichting de afbakening tussen gebruik en vervoer. Buiten het hek Bvser, binnen het hek Bbs of Bkse. Zo valt bijvoorbeeld de handeling laden van splijtstoffen op een locatie of binnen een inrichting, voorafgaand aan het vervoer via de openbare weg onder inrichtingsvergunning. Ook vervoer dat uitsluitend plaatsvindt op een locatie of binnen een inrichting valt onder de inrichtingsvergunning. Wel kunnen dan bij de gebruiks- of inrichtingsvergunning de vervoerseisen van het ADR (zie onder B en C) van overeenkomstige toepassing worden verklaard.
- B. Internationale vervoersregelgeving (technische eisen):** Op het vervoer van splijtstoffen en radioactieve stoffen zijn technische voorschriften van toepassing, die onder andere eisen stellen aan verpakkingen, opleiding, etikettering en documentatie. Deze technische voorschriften maken onderdeel uit van internationale vervoersregelgeving, zoals het ADR voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. Voor alle andere gevaarlijke stoffen (niet radioactief) is deze internationale vervoersregelgeving bindend via de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs). In deze wet is het vervoer van radioactieve stoffen echter uitgezonderd en wordt verwezen naar de Kew. Via het Bvser worden de technische voorschriften van de internationale vervoersregelgeving, waaronder het ADR, wel weer van toepassing verklaard.
- In de internationale vervoersregelgeving speelt de terreingrens geen rol, zoals bij de Kew. Vervoer omvat op grond van de internationale vervoersregelgeving de hele keten van voorbereiding, laden, verplaatsen en lossen van gevaarlijke stoffen. Hierbij wordt bijvoorbeeld een bijzondere rol toegedicht aan de afzender in verband met het juist verpakken en aanbieden van de gevaarlijke stoffen aan de vervoerder.
- C. Samengaan van Kew en internationale vervoersregelgeving:** Op grond van de Kew wordt de internationale vervoersregelgeving van toepassing verklaard op vervoer dat over de openbare weg plaatsvindt:
1. Buiten de inrichting of locatie: via Bvser;
 2. Binnen een inrichting: via het Bkse. Dat gebeurt dan met het oog op de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, een van de belangen van artikel 15b Kew. Via art. 15c Kew kunnen met oog op dit belang voorschriften aan de vergunning worden verbonden;
 3. Binnen een locatie: via het Bbs. Via art. 31 Kew kunnen met het oog op de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, voorschriften aan de vergunning worden verbonden.

Op grond van de Kew vormt de terreingrens van een locatie of inrichting de afbakening tussen vervoer en gebruik, terwijl de technische voorschriften van de internationale vervoersregelgeving over de terreingrenzen heen gaan (denk aan de afzender die radioactieve stoffen verpakt voor vervoer over de openbare weg). De technische voorschriften van de internationale vervoersregelgeving worden via het Bbs en Bkse op respectievelijk de locatie en de inrichting van toepassing verklaard, zoals bij 2. en 3. aangegeven. Zo wordt in geval van vervoer over de openbare weg zorg gedragen voor een naadloze aansluiting binnen en buiten de terreingrens.

- D. Afbakening gebruiksvergunning en inrichtingsvergunning:** De primaire verantwoordelijkheid voor de inrichting ligt bij de houder van de inrichtingsvergunning. Deze is ook eindverantwoordelijk voor alle handelingen op het terrein, waaronder handelingen door NDO-bedrijven.
- E. Afbakening opslag in verband met vervoer (Bvser) en opslag (Bbs):** Van opslag in verband vervoer is sprake zolang de zending nog onderweg is naar de ontvanger die gerechtigd is om de zending te ontvangen. Dus indien bijvoorbeeld een zending die na het lossen uit een vliegtuig tijdelijk (in beginsel maximaal 48 uur) wordt opgeslagen in afwachting van aansluitend wegvervoer naar de eindgebruiker, is sprake van opslag in verband met vervoer. De maximale duur is in beginsel 48 uur, omdat dit in de (internationale) praktijk een redelijke termijn is om bijvoorbeeld overslag tussen schip en een vrachtwagen te organiseren. Indien deze termijn van 48 uur niet wordt gehaald vanwege overmacht (bijvoorbeeld door een vertraging van de aankomst van het schip of een staking) is nog steeds sprake van opslag in verband met vervoer. Deze vertraging dient uiteraard aan de ANVS gemeld te worden.

Indien dezelfde zending (tijdelijk) wordt opgeslagen in afwachting van een nog te bepalen eindgebruiker of in afwachting van de autorisatie van de eindgebruiker, is er sprake van opslag op grond van het Bbs. In dit geval eindigt het transport dus bij het geautoriseerde opslaglocatie. Een nieuw transport vangt dan weer aan zodra de eindgebruiker bekend en geautoriseerd is.

3.1.3 Inrichtingsvergunningen voor nucleaire installaties

Artikel 15, onder b, Kew vormt de basis voor het vergunningstelsel voor inrichtingen waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt, splijtstoffen kunnen worden vervaardigd, bewerkt of verwerkt, dan wel splijtstoffen worden opgeslagen. Zonder Kernenergiewetvergunning is het oprichten, het in werking brengen en houden, het wijzigen, het buitengebruik stellen en het ontmantelen van nucleaire inrichtingen verboden. In het Besluit kerninstallaties splijtstoffen en ertsen is het vergunningstelsel voor nucleaire inrichtingen uitgewerkt.

Vergunningen voor nucleaire inrichtingen zijn integrale vergunningen, omdat ze ook:

- Toezien op de bescherming van werknemers tegen ioniserende straling.
- Toezien op de bescherming van patiënten bij medische toepassingen.
- De benodigde vergunningen voor handelingen met splijtstoffen, ertsen, radioactieve stoffen en toestellen of versnellers, en voor werkzaamheden met natuurlijke bronnen omvatten.
- De conventionele milieuaspecten op grond van de Omgevingswet, zoals water (indirecte lozingen op het oppervlaktewater), geluid of bodem, omvatten. Een uitzondering op dit milieu-integrale karakter van vergunningen voor nucleaire installaties vormen onder meer de

omgevingsvergunningen voor bouw, ruimte, water (directe lozingen op het oppervlaktewater) en natuur.

Ten behoeve van een nucleaire inrichtingsvergunning ogv artikel 15, onder b, Kew zijn veelal ook een artikel 15, onder a, en artikel 29/34 Kew-vergunningen vereist. Deze verschillende vergunningplichten op grond van de Kernenergiewet zijn niet hiërarchisch ten opzichte van elkaar, maar bestaan naast elkaar. Dat houdt in dat een wijziging van een 15, onder a, of 29/34 vergunning ten behoeve van een 15, onder b inrichting niet altijd hoeft te leiden tot een wijziging van de 15, onder b, vergunning. Het betekent ook dat een gebrek in de ene vergunning niet automatisch de geldigheid van de andere vergunningen aan hoeft te tasten. Het zijn en blijven aparte op zichzelf staande vergunningen ook al zijn ze in de praktijk in één document samengebracht.

Hoewel het aparte vergunningplichten zijn, is aan de andere kant ook niet uit te sluiten dat er samenhang is tussen de vergunningplichten op grond van de artikelen 15, onder a, 29 en 34 Kew en de inrichtingsvergunning op grond van artikel 15, onder b, Kew. Als deze situatie zich voordoet dan liggen er aan een vergunningwijziging meerdere vergunningplichten ten grondslag, in de zin dat naast een 15, onder a, en/of 29/34 Kew-vergunning ook een wijziging van de inrichtingsvergunning ogv artikel 15, onder b, Kew noodzakelijk kan zijn.

Omvang nucleaire inrichting onder Kew

Zoals hiervoor aangegeven heeft een Kernenergiewetvergunning voor nucleaire inrichtingen een integraal karakter. Uit de wetsgeschiedenis blijkt echter dat de wetgever de omvang van de nucleaire inrichting zoveel mogelijk heeft willen beperken tot de nucleaire installaties, zijnde de kernenergiecentrale, onderzoeksreactor, verrijkingsfabriek of opslag- en verwerkingsfaciliteit voor radioactief afval). Ook de Raad van State heeft zich in een uitspraak uit 1995 bij deze beperkte uitleg van het inrichtingsbegrip door de wetgever aangesloten. Deze beperkte uitleg komt erop neer dat niet-nucleaire installaties (conventionele installaties en hun milieubelastende activiteiten onder de Omgevingswet) alleen dan tot de nucleaire inrichting op grond van de Kernenergiewet behoren als de nucleaire installatie om te kunnen functioneren afhankelijk is van de aanwezigheid van deze niet-nucleaire installatie. Alleen in die situatie is het noodzakelijk de nucleaire installatie en de desbetreffende niet-nucleaire installaties aan te merken als één nucleaire inrichting.

De ANVS baseert zich in het kader van de vergunningverlening op bovenstaande beperkte uitleg van het inrichtingenbegrip. Wel staat het de vergunninghouder vrij ervoor te kiezen om gemotiveerd niet-nucleaire installaties, waarvan de aanwezigheid niet noodzakelijk is om de nucleaire installatie goed te laten functioneren, toch onder het specifieke regiem van de Kew-inrichtingsvergunning te brengen (bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van beveiliging).

Soorten inrichtingsvergunningen

Bij inrichtingsvergunningen kan een aantal soorten vergunningen worden onderscheiden:

1. **Oprichtingsvergunning:** Wanneer een Kernenergiewetvergunning wordt aangevraagd voor een nieuwe nucleaire inrichting wordt eerst een vergunning voor het oprichten (vestigingslocatie, het ontwerp en de bouw) van de installatie vergund. Binnen de grenzen van deze vergunning wordt het ontwerp van de installatie verder uitgewerkt en de installatie gebouwd. Hoewel hierna nog een vergunning nodig is voor het in werking brengen en houden

van de installatie (zie onder 2), wordt voor de beoordeling of de installatie vergund kan worden, wel al doorgekeken gekeken naar de installatie in bedrijf.

2. **Vergunning voor het in werking brengen en houden:** Nadat de nucleaire inrichting is opgericht (gebouwd), zijn om in bedrijf te gaan nog Kernenergiewetvergunningen nodig voor het in werking brengen (het beproeven van de installatie) en het in werking houden (regulier bedrijven) van de nucleaire inrichting. De vergunningen voor het in werking brengen en het in werking houden zijn 2 aparte vergunningen, die in de praktijk veelal tegelijk worden verleend. Uiteraard kan bij de aanvraag voor het in werking brengen en houden van de inrichting in belangrijke mate naar de eerdere vergunningaanvraag voor de oprichting van de inrichting worden verwezen.

Relatie vergunning voor oprichting en voor in werking brengen en houden van de inrichting

Voor tijdens de bouw aangebrachte wijzigingen van de inrichting, die voltooid kunnen worden zonder in strijd met de oprichtingsvergunning te komen, geldt dat deze wijzigingen kunnen worden meegenomen in de vergunning voor het in werking brengen en houden van de inrichting.

Voor wijzigingen tijdens de bouw, die niet kunnen worden voltooid zonder in strijd met de oprichtingsvergunning te komen, geldt dat daarvoor een wijziging van de oprichtingsvergunning moet worden aangevraagd. Echter, in de situatie dat de afwijkingen ten opzichte van de oprichtingsvergunning zich voordoen vlak voor het indienen van de vergunningaanvraag voor het in werking brengen/in werking houden van de inrichting èn aan alle voorwaarden voor gedogen is voldaan kan worden overwogen om voor die afwijkingen een gedoogbeschikking af te geven, die geldt tot het moment dat de in werking brengen/houden vergunning is verleend.

De oprichtingsvergunning en de vergunningen voor het in werking brengen en het in werking houden van de inrichting kunnen eventueel ook worden gecombineerd. Dit is echter alleen mogelijk wanneer bij de aanvraag voor oprichting ook al voldoende informatie met voldoende detailniveau kan worden opgeleverd over o.a. de bedrijfsvoering, de organisatie tijdens bedrijf en de inbedrijfsname om in de initiële vergunningverlening al afdoende te beoordelen en de benodigde voorschriften voor de inbedrijfsname en bedrijfsvoering al in de vergunning vast te stellen.

3. **Wijzigingsvergunning:** Een nucleaire inrichting die een vergunning heeft voor het oprichten en in werking brengen en houden zal vervolgens voor eventuele latere uitbreidingen of wijzigingen van die inrichting een wijzigingsvergunning moeten aanvragen.
4. **Revisievergunning:** Voor een nucleaire inrichting kunnen in de loop van de tijd naast vergunningen voor de oprichting en het in werking brengen en houden van de inrichting ook één of meer wijzigingsvergunningen zijn verleend. Op een gegeven moment kan er dan bijvoorbeeld een onoverzichtelijke vergunningssituatie dreigen te ontstaan. In een dergelijk geval kan de ANVS met het oog op een doelmatige uitvoering en handhaving besluiten om 'ambtshalve' – dat wil zeggen op eigen initiatief - een revisievergunning te verlenen. De revisievergunning vervangt alle eerder voor een nucleaire inrichting verleende Kernenergiewetvergunningen en houdt een administratieve wijziging in ter verbetering van het overzicht, zonder de hele inrichting opnieuw te beoordelen. In een revisievergunning worden bestaande rechten van de vergunninghouder geëerbiedigd, maar kunnen door de ANVS wel ter bescherming van mens en milieu voorschriften worden gewijzigd, toegevoegd of

ingetrokken. De bevoegdheid om *op eigen initiatief* een revisievergunning te verlenen heeft de ANVS sinds 1 januari 2024 op grond van artikel 15aa Kew. Het betekent dat de ANVS een revisievergunning kan verlenen ook als er geen aanvraag voor wijziging van de nucleaire inrichting door de vergunninghouder wordt gedaan. Als de revisievergunning wel samenvalt met een aanvraag tot wijziging van de inrichting dan hoeft de vergunninghouder vanaf 1 januari 2024 ten behoeve van de revisievergunning niet langer een aanvraag te doen voor de gehele inrichting, inclusief alle eerder verleende activiteiten, maar kan hij volstaan met een vergunningaanvraag die uitsluitend toeziet op de voorgenomen wijzigingen. De ANVS kan de initiatiefnemer in een dergelijk geval echter wel vragen om inzicht te geven in de geldende vergunningen.

5. Vergunning voor het buiten gebruikstellen en ontmantelen: Ook voor het buiten gebruikstellen en het ontmantelen van een installatie is een vergunning vereist.

Buitengebruikstelling en ontmanteling omvatten het geheel van activiteiten dat wordt ondernomen aan het einde van de operationele bedrijfsvoering van een nucleaire installatie, gericht op het definitief verwijderen daarvan. Deze handelingen beginnen met het stopzetten van de reguliere operationele werkzaamheden en eindigen op het moment waarop de locatie in zodanige toestand verkeert dat het gebruikt daarvan niet wordt belemmerd door het feit dat er een nucleaire installatie heeft gestaan (de zogenaamde groene weide). Het vergunnen van de buitengebruikstellings- en ontmantelingswerkzaamheden verloopt via een wijziging van de geldende Kernenergiewetvergunning. De Kernenergiewetvergunning kan worden ingetrokken, als gebouwen en terreinen schoon zijn opgeleverd.

3.1.4 Vergunning voor nucleair aangedreven schepen

Het in artikel 15, onder c, Kew bepaalde regelt vergunningen voor schepen die worden aangedreven door een kernreactor. Van dit vergunningstelsel is voor zover bekend nooit gebruik gemaakt. Dit type vaartuigen betreft veelal uitsluitend militaire zeeboten of andere vaartuigen, die op grond van het Vrijstellingsbesluit Defensie Kernenergiewet niet onder het vergunningstelsel van artikel 15, onder c, Kew vallen. Wel zijn er nieuwe civiele ontwikkelingen, die mogelijk onder artikel 15, onder c, Kew zouden vallen, als daarvoor een aanvraag zou worden gedaan (zie ook paragraaf 1.7).

3.2 Inhoud en structuur vergunningen

De Kernenergiewetvergunning is een op aanvraag verkregen schriftelijke toestemming van de ANVS om onder voorwaarden bepaalde activiteiten te mogen verrichten. Deze activiteiten kunnen samenhangen met de verrichting van handelingen met splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, het gebruik van toestellen of versnellers, of de oprichting, ingebruikname, wijziging of ontmanteling van nucleaire installaties.. Een Kernenergiewetvergunning kent een bepaalde opbouw met als kern het vergunningbesluit, bestaande uit het vergunde, de beperkingen en de voorschriften, de geldigheid van het besluit en inwerkingtreding ervan. Daarna volgt de toelichting, waarin onder meer een beoordeling van de vergunningaanvraag aan de hand van het toetsingskader staat en gemotiveerd wordt aangegeven waarom er al dan niet mee kan worden ingestemd.

3.3 Het vergunningbesluit

De kern van de vergunning wordt gevormd door het vergunningbesluit.

Het vergunde

De vergunning wordt verleend op basis van de ingediende aanvraag. Dat betekent dat niet meer mag worden vergund dan is aangevraagd. Naast het geheel instemmen met de aangevraagde activiteiten en handelingen kan de ANVS een aanvraag ook geheel of gedeeltelijk weigeren. Uiteraard moet dit gemotiveerd gebeuren.

In de vergunning moet inzichtelijk worden gemaakt wat wordt vergund. Dit houdt verband met enerzijds de rechtszekerheid voor de vergunninghouder en anderzijds de handhaafbaarheid. De vergunningaanvraag maakt geen deel uit van het vergunde, tenzij dat expliciet in de vergunning is vastgelegd. Het zonder meer overnemen van de aanvraag of grote delen daarvan wordt onwenselijk geacht, omdat op die manier vaak onnodig de handelingsvrijheid van bedrijven wordt beperkt. Per vergunningaanvraag gaat de ANVS na welke onderdelen van de aanvraag zich lenen om deel uit te maken van de vergunning.

Beperkingen en voorschriften

Beperkingen

Een vergunning kan in het belang van de bescherming van de belangen die in de Kew genoemd worden, waaronder de bescherming van mens en milieu, onder beperkingen worden verleend. Bij beperkingen kan gedacht worden aan:

- Minder vergunnen dan wordt aangevraagd, bijvoorbeeld minder activiteit, een lager aantal bronnen of lagere grenswaarden voor lozingen. Dit wordt slechts gedaan indien onvoldoende is aangetoond dat voldaan wordt aan specifieke rechtvaardiging of optimalisatie. In de overwegingen wordt dit besluit nader onderbouwd. Hoeveelheden radioactieve stoffen en type verpakkingen bij vervoer.
- Het verbinden van een termijn aan de vergunning waarvoor de vergunning geldig is. In het algemeen worden vergunningen op grond van de Kew conform de aanvraag voor onbepaalde tijd verleend. Een uitzondering hierop vormen vervoervergunningen die een geldigheidsduur hebben van maximaal 3 jaar (zie paragraaf 4.4).
- Het verbinden van een periode of een tijdstip aan de vergunning, bijvoorbeeld dat de inrichting of een onderdeel ervan alleen op bepaalde tijden (uren, weken, maanden) in bedrijf mag zijn.

Voorschriften

Aan een vergunning worden door de ANVS als bevoegd gezag voorschriften verbonden ter bescherming van de op grond van de Kernenergiewet aangewezen belangen, waaronder de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen. Vergunningsvoorschriften moeten helder, eenduidig, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. De voorschriften geven de specifieke randvoorwaarden aan waaraan de vergunninghouder zich wat betreft de vergunde activiteiten dient te houden. Gedacht kan worden aan voorschriften op het terrein van organisatie en bedrijfsvoering, deskundigheid, ongewone voorvallen, veiligheid, stralingsbescherming, brandveiligheid, werknemersbescherming en voor de nucleaire inrichtingen tevens de conventionele milieuaspecten. Bij het verbinden van voorschriften aan een vergunning is het optimalisatiebeginsel een belangrijk uitgangspunt. Dit beginsel houdt in dat indien de nadelige gevolgen voor mensen, dieren, planten en goederen niet kunnen worden voorkomen, dat aan de

vergunning voorschriften worden verbonden die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevegd.

De ANVS probeert zoveel mogelijk gebruik te maken van standaardvoorschriften voor soortgelijke vergunninghouders, aangevuld met inrichting specifieke voorschriften waar nodig.

Wijziging beperkingen en voorschriften op verzoek aanvrager, derde of ambtshalve

Beperkingen en voorschriften kunnen op verzoek van de vergunninghouder/-aanvrager aan een vergunning worden verbonden, maar ook op verzoek van een derde of ambtshalve. Ambtshalve wil zeggen dat de ANVS op eigen initiatief, los van een vergunningaanvraag, reden ziet om de vergunningvoorschriften aan te passen of aan te vullen. Een van de redenen om dit te doen kunnen nieuwe technieken zijn, die maken dat de voorschriften niet langer toereikend zijn om de door de vergunning te beschermen belangen optimaal te dienen. Dit hangt samen met de actualiseringsopdracht aan de ANVS op grond van artikel 18a Kew (voortdurend verbeteren).

De grondslag voor een wijziging van aan de inrichtingsvergunning verbonden beperkingen en voorschriften is gebaseerd op artikel 18a of 19 van de Kernenergiewet. Deze wijziging kan samengaan met een wijziging van de inrichtingsvergunning ogv artikel 15, onder b, Kew, maar kan ook los daarvan plaatsvinden.

Doel- versus middelvoorschriften

Uitgangspunt is dat aan een vergunning doelvoorschriften worden verbonden. Bij doelvoorschriften wordt enkel het te bereiken doel voorgeschreven en niet met welke middelen dit doel door de vergunninghouder moet worden gerealiseerd. Een vergunning met doelvoorschriften geeft een vergunninghouder meer handelingsvrijheid. Ook bieden doelvoorschriften zowel de vergunningaanvrager als vergunningverlener ruimte voor maatwerk om, binnen gestelde grenzen, de veiligheid zo efficiënt mogelijk te borgen en voortdurend te kunnen verbeteren. Bovendien voorkomt deze benadering dat een vergunninghouder zich kan beroepen op het eenvoudigweg implementeren van de voorgeschreven maatregelen, zonder zich verder om de veiligheid te bekommeren. Als het naar het oordeel van de ANVS noodzakelijk is, kan van het uitgangspunt van doelvoorschriften worden afgeweken en kunnen middelvoorschriften aan de vergunning worden verbonden.

Voorschriften kunnen open normen bevatten. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om voorschriften waarin de termen 'zoveel mogelijk', 'voldoende', en 'redelijkerwijs' worden gebruikt. Open normen hebben als voordeel dat zij flexibel zijn. De vergunninghouder kan, net als bij doelvoorschriften, zelf bepalen hoe deze normen na te leven. De naleving van dergelijke voorschriften kan vragen oproepen bij de vergunninghouder en tot discussie leiden met de inspecteur. Waar nodig kan de ANVS er voor kiezen om meer duiding geven aan de invulling van open normen en doelvoorschriften door middel van beleidsregels, handreikingen, en (internationale) standaarden. (zie ook bladzijde 5 van de ANVS Toezicht -en Interventie Strategie).

Overige voorschriften

Naast doel- en middelvoorschriften kunnen ook andere voorschriften, bijvoorbeeld tot het verrichten van metingen, aan de vergunning worden verbonden. Ook worden systeem- of procesvoorschriften aan de vergunningen verbonden. Een voorbeeld daarvan zijn de voorschriften

in vergunningen voor nucleaire inrichtingen, die bepalen dat een functionerend milieuzorgsysteem, gericht op de naleving van de in de vergunning gestelde voorwaarden, beschikbaar moet zijn.

Nadere eisen

Een vergunning is normaliter het eindpunt van gelede normstelling (vergunning naast algemene regels). Voor Kernenergiewetvergunningen gaat dat niet geheel op. Voorschriften in de Kernenergiewetvergunning kunnen namelijk de verplichting voor de vergunninghouder inhouden dat voor bepaalde onderwerpen voldaan moet worden aan nadere eisen van de ANVS. Doel van de nadere eis is flexibiliteit en het mogelijk maken van een snellere afhandeling van vergunningaanvragen. Indien bij het verlenen van de vergunning nog niet alle gegevens tot in detail bekend zijn, kan door middel van het stellen van nadere eisen na de vergunningverlening alsnog de nodige detaillering in de vergunningvoorschriften worden aangebracht. Het gaat bij de nadere eis om een beperkte technische uitwerking of nadere detaillering van reeds in de vergunning opgenomen eisen. Nadere eisen dienen te blijven binnen het kader van het gestelde voorschrift.

Informatieplicht vergunninghouder in vergunningvoorschriften: uniforme terminologie

De ANVS hanteert voortaan uniforme terminologie voor de toetsing van informatie of documenten, die door een vergunninghouder aan de ANVS als bevoegd gezag moeten worden toegestuurd op grond van een vergunningvoorschrift.

De te hanteren uniforme terminologie bestaat uit de volgende drie begrippen:

1. Ter goedkeuring
2. Ter beoordeling
3. Ter informatie

Deze begrippen hebben gemeen dat de door de vergunninghouder te overleggen informatie en documenten altijd veiligheidsrelevante informatie (ter goedkeuring en ter beoordeling) of mogelijk veiligheidsrelevante informatie (ter informatie) betreffen. De goedkeuring wordt gegeven en de beoordeling worden gedaan door de ANVS. Met de goedkeuring en beoordeling van informatie of documenten door de ANVS moet altijd binnen de scope van de vergunning worden gebleven. Dat geldt vanzelfsprekend ook bij informatie en documenten die ter informatie aan de ANVS moet worden toegestuurd.

Hieronder worden de begrippen kort uitgelegd.

Ad 1 Ter goedkeuring

Dit is de 'zwaarste' categorie van verplichte informatieverstrekking op grond van Kew-vergunningvoorschriften. Het gaat hierbij om vergunningvoorschriften die de vergunninghouder in de gelegenheid stellen de in die vergunningvoorschriften opgenomen open normen of doelvoorschriften dan wel onderzoeksverplichtingen op een nader te bepalen wijze na te leven. Hieraan verbindt de ANVS dan wel de voorwaarde dat de door de vergunninghouder voorgestane wijze van naleving – bijvoorbeeld in de vorm van een plan van aanpak - vooraf ter goedkeuring aan de ANVS wordt voorgelegd. Zonder goedkeuring kan een vergunninghouder niet doorgaan. De goedkeuring is een besluit dat nieuwe bevoegdheden, rechten en/of plichten in het leven roept. Hiertegen kunnen belanghebbenden, zowel de vergunninghouder als derden, bezwaar maken.

Ad 2 Ter beoordeling

Deze categorie van verplichte informatieverstrekking is lichter dan 'ter goedkeuring', maar zwaarder dan 'ter informatie'. Beoordeling door de ANVS van op grond van vergunningvoorschriften verplicht te overleggen informatie en documenten is aan de orde als er een oordeel (een verificatie) van de ANVS over nodig is om te kijken of de informatie voldoet aan de eisen op grond van wet- en regelgeving en de vergunningvoorschriften. De ANVS is daardoor vanuit toezicht aan de voorkant betrokken. De beoordeling schept geen nieuwe bevoegdheden, rechten en/of plichten en beperkt deze ook niet. Het is dus, anders dan de goedkeuring onder 1, geen besluit waartegen door belanghebbenden bezwaar kan worden gemaakt.

Ad 3 Ter informatie

Dit is de lichtste categorie van verplichte informatieverstrekking door de vergunninghouder op grond van de vergunningvoorschriften. Een reactie van de ANVS is niet vereist. Dat wil niet zeggen dat er vanuit toezicht geen vragen over de overgelegde informatie kunnen worden gesteld

Implementatie uniforme terminologie in vergunningen

1. In nieuw te verlenen vergunningen zal consequent de uniforme terminologie worden toegepast.
2. Voor bestaande vergunningen geldt dat de desbetreffende voorschriften zullen worden aangepast aan de nieuwe uniforme terminologie conform het door de ANVS nog vast te stellen implementatieplan.

Uitgangspunt is dat de in het vergunningvoorschrift gehanteerde terminologie geldt. Strikte toepassing van dit uitgangspunt kan in de praktijk echter leiden tot onbedoelde en ongewenste uitwerking voor zowel vergunninghouders als voor de ANVS als bevoegd gezag. Daarom zal voor nog niet aan de uniforme terminologie aangepaste vergunningvoorschriften waarin 'ter goedkeuring' staat gelden dat deze door de ANVS zorgvuldig geïnterpreteerd zullen worden via de hierboven beschreven uniforme terminologie.

Ontheffingen in vergunningvoorschriften

In vergunningvoorschriften kan de mogelijkheid worden opgenomen om gedurende bepaalde periodes ontheffing te verlenen van diezelfde vergunningvoorschriften (bijv. 12-dagen criterium geluid voor niet representatieve bedrijfssituaties).

3.4 Geldigheid van de vergunning

Kernenergiewetvergunningen worden in beginsel afgegeven voor onbepaalde tijd, tenzij de aanvraag uitgaat van een bepaalde tijd. Een uitzondering op deze regel vormen de vervoersvergunningen en de overbrengingsvergunningen. Deze worden afgegeven voor bepaalde tijd. Dit heeft te maken met het feit dat de internationale vervoerseisen vanwege technische en maatschappelijke ontwikkelingen snel kunnen veranderen.

Nieuwe eisen aan de wijze van transporteren, of aan de vervoersverpakkingen, kunnen zo gemakkelijk in vervoersvergunningen en overbrengingsvergunningen worden doorgevoerd. Het beleid is dat een vervoersvergunning voor maximaal 3 jaar wordt verleend, tenzij een aanvrager voor het eerst een vervoersvergunning aanvraagt. Dan is het beleid dat de vervoersvergunning voor maximaal 1 jaar wordt gegeven. Voor een overbrengingsvergunning geldt dat op grond van het Biudrabs de vergunning voor maximaal 3 jaar kan worden afgegeven.

3.5 Inwerkingtreding van de vergunning

Vergunningen op grond van de Kernenergiewet worden van kracht de dag na de dag dat de bezwaar- of beroepstermijn van 6 weken is verstreken. In uitzonderlijke gevallen kan het onverwijld in werking treden van het vergunningbesluit noodzakelijk zijn en kan de ANVS bepalen dat de vergunning terstond van kracht wordt. Dit kan alleen als voor het vergunningbesluit de korte procedure van titel 4.1 Awb is gevolgd. Voorbeelden van vergunningen die met de korte procedure tot stand komen zijn vervoersvergunningen op grond van het Bvser en overbrengingsvergunningen op grond van het Biudrabs. Ook de meeste vergunningen op grond van het Bbs komen met een korte procedure tot stand. De ANVS zal in het vergunningbesluit altijd motiveren wat het spoedeisend belang is dat maakt dat de vergunning terstond in werking moet treden. Dit doet de ANVS op basis van de door de aanvrager aangeleverde onderbouwing. Van spoedeisend belang is in het algemeen sprake bij veiligheidsbelangen en grote maatschappelijke belangen. Concrete voorbeelden zijn het voorkomen dat de continuïteit van patiëntenzorg of bedrijfsvoering ernstig in gevaar komt, waarbij het in de regel zal gaan om een onvoorziene situatie die niet aan de aanvrager kan worden toegerekend. Enkel een planning-technisch argument is onvoldoende om te oordelen dat sprake is van een bijzondere situatie; een tijdige aanvraag blijft de verantwoordelijkheid van de aanvrager.

Uit recente jurisprudentie⁴ blijkt dat de rechter bevestigt dat van de geboden mogelijkheid (terstond in werking laten treden van besluiten) zeer spaarzaam en prudent gebruik moet worden gemaakt.

Uiteraard blijft tegen een vergunningbesluit dat terstond van kracht wordt altijd de mogelijkheid van bezwaar en beroep openstaan. Om de werking van een vergunningbesluit dat terstond van kracht is geworden te stoppen, zal bij de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gedurende de bezwaartermijn een voorlopige voorziening (schorsing) moeten worden gevraagd.

Bovenstaande geldt ook voor wijzigingen van bestaande Kew vergunningen.

3.6 Intrekken van een vergunning

Een vergunning kan worden ingetrokken, op verzoek van de vergunninghouder, mits de activiteiten zijn beëindigd. Specifiek voor handelingsvergunningen heeft de ANVS de bevoegdheid de vergunning in te trekken als de vergunninghouder meer dan twee jaar geen gebruik maakt van de vergunning (artikel 3.6, zesde lid van het Bbs). Wanneer het nodig is ter bescherming van bijvoorbeeld het milieu of de veiligheid van de staat dan heeft de ANVS de bevoegdheid om een Kernenergiewetvergunning in te trekken. De ANVS kan een vergunning voor het ontmantelen van een nucleaire inrichting intrekken, nadat de ontmanteling van die inrichting is voltooid. Hetzelfde geldt voor vergunningen voor het beëindigen van handelingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers. Tot slot is intrekking van de vergunning mogelijk als de vergunninghouder in strijd met de vergunning of de voor de vergunde activiteit geldende regels handelt.

3.7 Gedogen

In uitzonderlijke situaties kan het voorkomen dat er sprake is van een overtreding van de Kernenergiewetvergunning en dat desondanks bewust wordt afgezien van handhavend optreden. Hoe de ANVS omgaat met gedogen is verder uitgewerkt in de Toezicht- en Interventiestrategie.

⁴ Rechtbank Overijssel 21 november 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:3436.

3.8 Vergoedingenbesluit Kernenergiewet

Op grond van het Besluit vergoedingen Kernenergiewet zijn voor het naar aanleiding van een vergunningaanvraag afgeven van Kernenergiewetvergunningen voor vervoer van bepaalde splijtstoffen en nucleaire inrichtingen vergoedingen verschuldigd.

4 De vergunningaanvraag

4.1 Vooroverleg

Het is gebruikelijk dat initiatiefnemers van grotere vergunningtrajecten voorafgaand aan het indienen van een vergunningaanvraag in vooroverleg treden met de ANVS. In het vooroverleg kondigt de initiatiefnemer aan wat de plannen zijn en geeft de ANVS inzicht in de toetsingskaders en andere voorwaarden voor vergunning. Uiteindelijk is het de bedoeling dat het vooroverleg wordt afgesloten met een concept vergunningaanvraag die op essentiële onderdelen is beoordeeld en waarvan mag worden verwacht dat deze volledig is en in behandeling kan worden genomen. Het vooroverleg heeft geen formele wettelijke status. Daarnaast zijn er verschillen in intensiteit en vorm tussen het vooroverleg zoals dat gebeurt voor nucleaire installaties, stralingstoepassingen en transport.

Specifiek voor het vooroverleg met betrekking tot oprichtingsvergunningen voor nucleaire installaties wordt door de ANVS een handreiking opgesteld waarin duidelijkheid wordt gegeven over de diverse door te lopen activiteiten, de mijlpalen en verwachtingen die de ANVS heeft voor de initiatiefnemers. In deze handreiking zal ook ingegaan worden op de criteria voor de start van het vooroverleg.

Voorafgaand aan het inhoudelijk vooroverleg, kan een initiatiefnemer ter oriëntatie met de ANVS in gesprek gaan.

Ook voordat een initiatiefnemer aan de gang gaat met de voorbereiding van de vergunningaanvraag, kan die de behoefte hebben om oriënterend een overleg met de ANVS te hebben over bijvoorbeeld de duiding van wet-, en regelgeving of de verwachtingen van de ANVS in het verdere traject. De ANVS staat open voor dergelijk oriënterend overleg met partijen die van plan zijn in Nederland een initiatief te ontplooiën. In deze fase is de inzet van de ANVS beperkt tot het maken van procesafspraken met de initiatiefnemer en voorbereiden op het verdere traject en duiding geven van wettelijke en veiligheidseisen.

4.2 Toetsing en beoordeling

Met het indienen van een vergunningaanvraag geeft de aanvrager aan welke handelingen, waaronder vervoer, of (wijzigingen van) nucleaire inrichtingen hij vergund wil hebben. Aan de vergunningaanvraag worden door de wet- en regelgeving eisen gesteld. Bij de beoordeling van de aanvraag zal de ANVS aan deze eisen toetsen. Daarnaast onderscheidt de Kernenergiewet weigeringsgronden op grond waarvan het mogelijk is een vergunning niet te verlenen.

De informatie in de aanvraag moet juist en volledig, en daarnaast moet de vergunningaanvraag goed leesbaar zijn. Naar aanleiding van de toetsing kan worden besloten dat de vergunning conform de aanvraag kan worden verleend of dat deze geheel of gedeeltelijk moet worden geweigerd.

Hieronder wordt ingegaan op de eisen die aan de aanvraag worden gesteld en op de toetsing daarvan. De toetsing en beoordeling vindt plaats voor alle typen vergunningen (handelingen, vervoer, nucleaire installatie), al zal de diepgang ervan gerelateerd zijn aan de aard en omvang van de risico's, die met de aangevraagde handeling zijn gemoeid.

4.3 Eisen aan de aanvraag

De vergunningaanvraag wordt getoetst aan de wet- en regelgeving (compliance). Een vergunningaanvraag dient alle informatie te bevatten die nodig is om een aanvraag goed te kunnen toetsen en te kunnen beoordelen. Mocht de ANVS van mening zijn dat de informatie onvoldoende is om de aanvraag te kunnen beoordelen dan vraagt zij de aanvrager gemotiveerd om (nadere) gegevens ter aanvulling van de aanvraag. Mocht na aanvulling van de aanvraag nog steeds niet alle informatie beschikbaar zijn dan kan de ANVS beslissen om de aanvraag buiten behandeling te laten.

De ANVS toetst op grond van afdeling 4.1.1. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) of de aanvrager voldoende informatie heeft aangeleverd. Daarbovenop stelt de kernenergiewetgeving aanvullende eisen aan de aanvraag:

- Voor nucleaire installaties en handelingen met splijtstoffen en ertsen staat in het Bkse welke informatie een aanvraag moet bevatten.
- In het Bbs en de Vbs staat aangegeven welke informatie een aanvraag voor toepassingen met radioactieve stoffen en toestellen of versnellers moet bevatten.
- Voor vervoersvergunningen staan de eisen opgenomen in het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, en in het geval van overbrenging in het Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen.

Specifiek voor vergunningaanvragen voor handelingen, m.u.v. vervoer, heeft de ANVS een Handreiking geschreven waarin is beschreven welke informatie een vergunningaanvraag dient te bevatten. Deze Handreiking is toepasbaar op alle aanvragen. Specifiek voor tandartsen en voor ondernemers die een XRF-handheld gebruiken zijn er daarnaast twee toepassingspecifieke handreikingen beschikbaar.

Afhankelijk van het type vergunning moet bij de aanvraag een aantal wettelijk verplichte documenten worden aangeleverd die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag.

Soort vergunning	Aan te leveren rapporten (niet limitatief)
Handelingen (m.u.v. vervoer)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico-inventarisatie en evaluatie werknemers (RI&E) ▪ Milieu-analyse mogelijke stralingsblootstelling buiten locatie ▪ Veiligheidsanalyse van de handelingen, incl. hoe stralingsbescherming is geregeld ▪ Beschrijving kwaliteitsborgingssysteem ▪ Beveiligingsplan (indien nodig) ▪ Bedrijfsnoodplan (indien nodig) ▪ Beëindigingsplan (indien nodig) ▪ Bankgarantie (indien nodig)
Vervoer	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Package Design Safety Report (PDSR) (indien van toepassing) ▪ Goedkeuringscertificaat transportverpakking (indien van toepassing) ▪ Beveiligingsplan (check op aanwezigheid)
Nucleaire installaties	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Veiligheidsrapport

Soort vergunning	Aan te leveren rapporten (niet limitatief)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risicoanalyse (PSA indien van toepassing) ▪ Ontmantelingsplan (check op aanwezigheid) ▪ Beveiligingspakket (check op aanwezigheid) ▪ MER (indien van toepassing) ▪ Conventionele rapporten voor bodem, geluid, externe veiligheid, etc. ▪ Brandrisico-analyserapport

4.4 Toetsingskader aanvraag

4.4.1 Inleiding

De ANVS toetst op basis van de informatie in de aanvraag of is voldaan aan de beginselen van stralingsbescherming, zijnde: rechtvaardiging, optimalisatie en dosislimieten. De toetsing of voldaan wordt aan de voorwaarden van rechtvaardiging, optimalisatie en dosislimieten vindt in deze volgorde plaats. Dosislimieten vormen het sluitstuk en vangnet van de toetsing. Tevens wordt getoetst op de vereisten inzake deskundigheid. Verder wordt bij nucleaire installaties getoetst op nucleaire veiligheid en op conventionele milieuaspecten. Bij vergunningen voor de meer risicovolle categorieën radioactieve stoffen wordt getoetst op een adequaat beveiligingsplan en bedrijfsnoodplan. Bij bepaalde toepassingen zoals bijvoorbeeld cyclotrons, olie- en gaswinning en energieproductie met kolencentrales toetst ANVS ook een beëindigingsplan.

De ANVS hanteert bij de toetsing van deze aspecten een risicogerichte aanpak. Dit houdt in dat naarmate het risico van een aangevraagde activiteit hoger wordt ingeschat er een meer indringende en gedetailleerde beoordeling en toetsing door ANVS plaats zal vinden.

Indien niet is voldaan aan de voorwaarden betreffende rechtvaardiging, optimalisatie, dosislimieten en deskundigheid, of indien de noodzakelijke plannen niet aanwezig of toereikend zijn, kan er geen Kernenergiewetvergunning worden verleend.

In speciale situaties kan nog een andere toetsingsgrond op de aanvraag van toepassing zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de financiële zekerheid die voor het veilig afvoeren van afgedankte hoogactieve bronnen (ook wel HASS-bronnen genoemd) ter dekking van de kosten moet worden gesteld.

De ANVS raadpleegt voor bepaalde vergunningaanvragen in het kader van de toetsing andere overheidsinstanties. Zo zijn er bijvoorbeeld afspraken gemaakt met de ministeries van Sociale Zaken, Werkgelegenheid (SZW) en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), als ook met de inspectie van beide ministeries en het Staatstoezicht op de mijnen, dat zij worden geraadpleegd bij vergunningaanvragen voor nieuwe toepassingen. Daarnaast kan er op lokaal niveau overleg plaatsvinden met gemeenten, provincies, waterbeheerders, veiligheidsregio's, omgevingsdiensten of GGD's.

4.4.2 Rechtvaardiging

Wat te toetsen

Rechtvaardiging wil zeggen dat een handeling die blootstelling aan ioniserende straling met zich brengt, slechts is toegestaan indien de economische, sociale en andere voordelen van de betrokken handeling opwegen tegen de gezondheidsschade die hierdoor kan worden toegebracht. Dit principe is in de wetgeving vastgelegd in paragraaf 2.2 van het Bbs en is in het Bkse en Bvser van overeenkomstige toepassing verklaard.

Hoe te toetsen

Voor de rechtvaardiging van handelingen wordt een tweetraps-model gehanteerd. Dit bestaat uit enerzijds uit de generieke (categorale) rechtvaardiging en anderzijds uit de specifieke (toepassing) rechtvaardiging.

Generieke rechtvaardiging

Voor de eerste stap, de algemene rechtvaardiging, toetst ANVS aan de hand van Bijlage 2.1 van de Rbs of de aangevraagde toepassing generiek gerechtvaardigd is. In onderdeel A van deze Bijlage staan de gerechtvaardigde toepassingen opgenomen (positieve lijst) en in onderdeel B van dezelfde Bijlage de niet-gerechtvaardigde toepassingen (negatieve lijst). Als een aangevraagde toepassing is opgenomen in de positieve lijst dan kan hij onder verwijzing naar de desbetreffende categorie in beginsel als generiek gerechtvaardigd worden beschouwd. Als een aangevraagde toepassing is opgenomen in de negatieve lijst dan is de toepassing niet gerechtvaardigd en kan deze niet worden vergund.

Specifieke rechtvaardiging

Als een handeling generiek als categorie of soort is gerechtvaardigd dan volgt als tweede stap in het rechtvaardigingsproces nog de specifieke rechtvaardiging. Voor de specifieke rechtvaardiging toetst de ANVS of de uit te voeren concrete handeling of toepassing past binnen de kaders van de generiek rechtvaardiging van de categorie of soort. Als de handeling daarbinnen past, dan is de desbetreffende handeling specifiek gerechtvaardigd.

Toetsing in bijzondere gevallen

1. Specifieke toepassing, die generiek niet gerechtvaardigd is
Specifieke handelingen die behoren tot een categorie of soort die generiek als niet-gerechtvaardigd zijn beoordeeld kunnen in uitzonderlijke gevallen en mits beargumenteerd, door de ANVS alsnog gerechtvaardigd worden door middel van een specifieke rechtvaardiging van die specifieke handeling. Bij deze afweging kunnen de volgende aspecten worden meegenomen: gezondheidseffecten, economische effecten, maatschappelijke effecten, sociale effecten, ecologische effecten en laatste stand der techniek.
2. Recente nieuwe ontwikkelingen of inzichten over generiek gerechtvaardigde handeling
Bij de toetsing op de algemene rechtvaardiging van een aangevraagde toepassing kunnen recente nieuwe ontwikkelingen of inzichten in uitzonderlijke gevallen mogelijk aanleiding geven tot herziening van de rechtvaardiging in algemene zin. De aangevraagde toepassing kan in een concreet geval door de ANVS, mits onderbouwd, alsnog als niet-gerechtvaardigd worden beoordeeld in de toetsing van de specifieke rechtvaardiging van die specifieke toepassing. De tweede fase van de rechtvaardigingstoets is in dit geval bedoeld om te voorkomen dat situaties of toepassingen die duidelijk niet bij de generieke rechtvaardiging voor ogen hebben gestaan, toch worden gerechtvaardigd.

Bij de afweging die in een dergelijk geval wordt gemaakt kunnen de volgende aspecten worden meegenomen: gezondheidseffecten, economische effecten, maatschappelijke effecten, sociale effecten, ecologische effecten en laatste stand der techniek. Een negatief besluit en de motivering daarvoor zal de ANVS meenemen in het vergunningbesluit. De ANVS zal in een dergelijk geval tevens zo snel mogelijk een uitvoeringssignaal sturen naar het ministerie van IenW, dat verantwoordelijk is voor Bijlage 2.1 Rbs.

3. Nieuwe toepassing die noch in positieve noch in negatieve lijst Bijlage 2.1 Rbs staat
Het is ook mogelijk dat een aangevraagde toepassing zo nieuw is, dat deze nog niet in de positieve en de negatieve lijst is opgenomen. In dat geval zal voor de toets op specifieke rechtvaardiging niet kunnen worden aangesloten bij de in de bijlage 2.1 van de Rbs opgenomen categorieën. Op grond van artikel 2.5, lid 2, van het Bbs dient een aanvrager dan bij de aanvraag om vergunning of registratie tevens een gemotiveerd verzoek te doen om generieke rechtvaardiging van de aangevraagde toepassing. Bij de beoordeling van dit verzoek weegt de ANVS de individuele en maatschappelijke voordelen van de aangevraagde toepassing af tegen de gezondheidsschade die dit kan veroorzaken overeenkomstig de daarvoor in artikel 2.2, vierde en zesde lid, van het Bbs opgenomen gronden. Een positief besluit en de motivering worden opgenomen in de vergunning. De ANVS zal in een dergelijk geval tevens zo snel mogelijk een uitvoeringssignaal sturen naar het Ministerie van IenW, dat verantwoordelijk is voor Bijlage 2.1 Rbs.

In het kader van de specifieke rechtvaardiging worden vergunningaanvragen voor vervoer in het bijzonder getoetst op de volgende aspecten:

1. Of het radioactieve materiaal vervoerd wordt naar een ontvanger die gerechtigd is om het materiaal te ontvangen.
2. Of de route die de aanvrager heeft aangegeven in de aanvraag een van de kortst mogelijke routes is.

In geval een vergunningaanvraag wordt ingediend voor het binnen en/of buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen, het vervoeren op Nederlands grondgebied van splijtstoffen die vallen onder de Rbnis, dient de aanvrager aan te tonen dat het materiaal zal worden vervoerd naar een ontvanger die gerechtigd is om deze stoffen te ontvangen. Een bewijsstuk wordt bij de aanvraag overgelegd, waaruit blijkt dat de ontvanger gerechtigd is deze stoffen te ontvangen. Een bewijsstuk kan zijn de inrichtingsvergunning of een vergunning voor het mogen toepassen van het materiaal binnen de inrichting van de ontvanger. Ook is een brief van de bevoegde autoriteit in het land waar de ontvanger is gevestigd waarin staat dat de ontvanger gerechtigd is om het materiaal te mogen ontvangen, voldoende.

Weigeringsgrond

Indien een aangevraagde toepassing als niet gerechtvaardigd wordt beoordeeld moet de vergunning voor die toepassing zonder verdere toetsing van de aanvraag worden geweigerd. In het weigeringsbesluit wordt een motivatie opgenomen waarom de toepassing niet gerechtvaardigd is.

4.4.3 Optimalisatie

Wat te toetsen

Optimalisatie houdt in dat alle blootstellingen voor individuen, in samenhang met het aantal blootgestelde individuen, als gevolg van handelingen met ioniserende straling zo laag als redelijkerwijs mogelijk moeten worden gehouden, waarbij sociale en economische factoren in aanmerking moeten worden genomen. Daarnaast wordt ingeval van blootstelling de mate waarin een blootstelling en de kans van optreden van die blootstelling kunnen worden beperkt in aanmerking genomen. Optimalisatie is een continu proces dat plaatsvindt zowel in de voorbereidings- en planningsfase als in de fase nadat de handelingen zijn toegestaan en worden uitgevoerd. Dit principe is ook bekend als het ALARA-beginsel (As Low As Reasonably Achievable).

Optimalisatie is vastgelegd in artikel 15c, derde lid, van de Kew en in artikel 2.6 van het Bbs. In het Bkse en het Bvser wordt artikel 2.6 Bbs van overeenkomstige toepassing verklaard.

In de vergunningaanvraag moet de aanvrager met het oog op optimalisatie het beoogde gebruik van de stralingsbronnen onderbouwen. Naast algemene informatie zijn er punten waaraan de aanvrager in dit kader extra aandacht moet besteden. In beginsel hanteert de ANVS bij de toetsing een risicogerichte aanpak: hoe hoger het risico, hoe meer aandacht de aanvrager aan optimalisatie moet besteden. Daarnaast heeft optimalisatie een relatie met het beginsel continu verbeteren dat de ANVS hanteert bij de toetsing.

Hoe te toetsen

Bij de beoordeling wordt onder meer gekeken op welke wijze de aanvrager gebruik maakt van de best beschikbare technieken en wordt gekeken welke maatregelen de aanvrager neemt om de stralingsbelasting voor werknemer, milieu, en indien relevant voor patiënt zo laag als redelijkerwijs mogelijk te houden. Voor nucleaire installaties wordt ook gekeken welke maatregelen de aanvrager neemt om schade zoveel als redelijkerwijs mogelijk te voorkomen of te beperken, zowel tijdens normaal bedrijf als ten gevolge van ongevallen.

Afhankelijk van het type vergunning dient de aanvrager technische analyses aan te leveren:

- Een **risico-inventarisatie en –evaluatie (RI&E) voor werknemers op het gebied van straling** waarin de stralingsblootstelling wordt ingeschat als gevolg van het werken met stralingsbronnen. De gevolgen van zogenaamde voorziene onbedoelde gebeurtenissen worden hierin ook meegenomen. De RI&E wordt integraal met de vergunningaanvraag beoordeeld op basis van de bij de aanvraag aangeleverde informatie. De volledigheid van de RI&E, als zelfstandig document, ten aanzien van de punten benoemd in bijlage A van de Regeling stralingsbescherming beroepsmatige blootstelling 2018, wordt gelet op het toetsingskader voor vergunningverlening niet door de ANVS beoordeeld.

De RI&E moet minimaal de volgende onderdelen bevatten:

- Risico-identificatie.
- Bepaling van de blootstelling.
- Risico-evaluatie.

Deze RI&E moet worden goedgekeurd door een stralingsbeschermingsdeskundige. De RI&E, zoals bedoeld in artikel 7.6 van het Bbs bevat samen met de aanvraag de elementen genoemd

in bijlage A van de Regeling stralingsbescherming beroepsmatige blootstelling 2018, behorende bij artikel 2.1, eerste en tweede lid. Het resultaat van de RI&E dient in verhouding te staan tot het type handelingen en de genomen beschermingsmaatregelen. Resultaten van RI&E's van vergelijkbare handelingen bij andere vergunninghouders worden betrokken in het oordeel of de aangevraagde situatie voldoende is geoptimaliseerd. Er gelden bovendien wettelijke bovengrenzen in de vorm van dosislimieten (zie paragraaf 5.2.4). Voor nucleaire installaties is de RI&E voor werknemers onderdeel van het bij de aanvraag aan te leveren veiligheidsrapport.

- Een **milieuanalyse** waarin de stralingsblootstelling van personen buiten de grens van de locatie wordt berekend. De rekenmethode is vastgelegd in bijlage 10 van de Vbs. Het resultaat van de milieuanalyse dient in verhouding te staan tot het type handelingen en de genomen beschermingsmaatregelen. De streefwaarde voor de maximale blootstelling voor personen buiten de locatie is 10 microsievert per jaar. Hogere waarden moeten worden gemotiveerd. Voor blootstelling buitende grens van de locatie geldt een wettelijke bovengrens 0,1 millisievert per jaar, de locatielimit (zie ook paragraaf 5.2.4). Voor nucleaire installaties is de milieuanalyse onderdeel van het bij de aanvraag in te leveren veiligheidsrapport.
- Een **veiligheidsbeoordeling** van de handelingen waarin de aard, de waarschijnlijkheid en omvang van potentiële blootstelling van leden van de bevolking (en bij medische toepassingen: blootstelling van patiënten) wordt ingeschat. Tevens wordt inzicht gegeven in de kwaliteit en reikwijdte van stralingsbeschermings- en stralingsveiligheidsmaatregelen en in de door de aanvrager vastgestelde dosisbeperkingen en voorwaarden voor veilige bedrijfsvoering.

Alleen bij nucleaire inrichtingen (zie paragraaf 5.2.6):

- Een **risicoanalyse**, welke zowel deterministische als probabilistische risicoanalyses omvat (zie verder paragraaf 5.2.6 nucleaire veiligheid).

Bij vervoer wordt optimalisatie voor een belangrijk deel geborgd via de voorschriften van de modale vervoersregelgeving, in het bijzonder door de eisen die worden gesteld aan transportverpakking. Afhankelijk van de soort en de hoeveelheid te vervoeren radioactieve stof, is het gebruik van een bepaald type transportverpakking voorgeschreven. Hoe hoger het (potentiële) stralingsrisico van de te vervoeren stof, hoe hoger de eisen aan de verpakking (en hoe hoger de kosten). Daarnaast verplicht de modale vervoersregelgeving de vervoerder tot het hebben van een stralingsbeschermingsprogramma met het oog op optimalisatie en dosislimieten. Bij een aanvraag voor een transportvergunning beoordeelt de ANVS onder andere de route van het transport. Een optimale route over de weg is zo kort mogelijk en gaat zo veel als mogelijk over autosnelwegen.

Weigeringsgrond

Indien voor een aangevraagde vergunning niet aan het principe van optimalisatie is voldaan, wordt de vergunning geweigerd. In het weigeringsbesluit wordt hierover een motivatie opgenomen.

4.4.4 Dosislimieten

Wat te toetsen

Dosislimieten vervullen een vangnetfunctie voor werknemers en leden van de bevolking, namelijk indien het toepassen van rechtvaardiging en optimalisatie (ALARA) niet voldoende is om een bepaald beschermingsniveau te bereiken. In artikel 2.9 van het Bbs is bepaald dat een handeling slechts is toegestaan, indien de ondernemer ervoor zorgt dat alle blootstellingen als gevolg van de handelingen binnen de dosislimieten worden gehouden. Meerdere artikelen van het Bbs en Bkse hebben betrekking op de dosislimieten.

Hoe te toetsen

Afhankelijk van het type vergunning wordt voor de toetsing gebruik gemaakt van de analyses genoemd in paragraaf 5.2.3. Uit de RI&E voor werknemers kan worden afgeleid of de stralingsblootstelling voor werknemers de dosislimieten kan overschrijden. Uit de milieuanalyse blijkt of voldaan wordt aan de zogenaamde locatielimiet van 0,1 millisievert per jaar. Dat is de maximale blootstelling van personen buiten de locatie, ten gevolge van de handelingen binnen de locatie. De achterliggende gedachte is dat een lid van de bevolking, in een ongunstige situatie, aan tien van dergelijke locaties zou kunnen worden blootgesteld. In dat geval zal de dosislimiet voor leden van de bevolking, 1 millisievert per jaar, niet worden overschreden.

Tevens wordt de blootstelling van leden van de bevolking binnen een locatie getoetst. Hiervoor geldt ook een limiet van 1 millisievert per jaar. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van afschermingsberekeningen rekening houdend met het gebruik van de ruimten naast de ruimte waar de bronnen worden toegepast.

Weigeringsgrond

Dosislimieten zijn een weigeringsgrond voor het verlenen van een vergunning. Wanneer dosislimieten worden overschreden, of niet kan worden aangetoond dat deze niet worden overschreden, wordt de vergunning geweigerd. In het weigeringsbesluit wordt hierover een motivatie opgenomen.

4.4.5 Deskundigheid

Wat te toetsen

De aanwezigheid van en ondersteuning door goed opgeleide deskundigen en professionele diensten is van groot belang om te waarborgen dat bij de uitvoering van een handeling of werkzaamheid op een juiste wijze wordt gezorgd voor bescherming tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren. Bij de vergunningverlening is de ANVS dan ook verplicht om te beoordelen of de ondernemer beschikt over voldoende deskundigheid.

Het deskundigheidsprincipe is vastgelegd in hoofdstuk 5 van het Bbs. Afhankelijk van de typen vergunningen dient een aanvrager bij de aanvraag aan te geven hoe de organisatie eruit ziet en welke stralingsdeskundigen in dienst zijn, dan wel ingehuurd worden.

Bij nucleaire inrichtingen en complexvergunningen wordt vereist dat de stralingshygiënische zorg voor medewerkers en omgeving is ondergebracht bij de stralingsbeschermingseenheid, zoals bedoeld in artikel 5.9 Bbs. De stralingsbeschermingseenheid bestaat uit een

stralingsbeschermingsdeskundige op het niveau van algemeen coördinerend deskundige en één of meer stralingsbeschermingsdeskundigen op het minstens het niveau van coördinerend deskundige, en kan onafhankelijk opereren van organisatieonderdelen die handelingen uitvoeren.. De stralingsbeschermingseenheid wordt aangestuurd door de stralingsbeschermingsdeskundige op het niveau van algemeen coördinerend deskundige.

Deskundigheid voor nucleaire veiligheid is meer omvattend dan de hierboven aangegeven deskundigheid voor stralingsbescherming. In het kader van de deskundigheid voor nucleaire veiligheid wordt een vergunningaanvraag onder meer ook getoetst aan de IAEA Safety Fundamentals en onderliggende IAEA standards en guides. Daarnaast wordt getoetst aan de Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties. Voorts wordt breder gekeken naar de organisatorische aspecten van het bedrijven van een nucleaire installatie.

Hoe te toetsen

Afhankelijk van het type vergunning wordt getoetst of de aanvrager beschikt over het vereiste aantal deskundigen en het vereiste niveau van deskundigheid. Het aantal deskundigen en het vereiste niveau van de deskundigen hangt samen met het risico en de complexiteit van de toepassingen.

Voor medische toepassingen gelden bijzondere vereisten ten aanzien van deskundigheid van verantwoordelijke artsen en de beschikbaarheid of betrokkenheid van een klinisch fysicus.

Bij nucleaire installaties wordt aanvullend getoetst op de aanwezigheid van adequate kennis en ervaring van het personeel en de verplichting tot het hebben van een actueel strategisch document met opleidings- en trainingsdoelstellingen, alsook een op basis van deze doelstellingen gemaakt plan voor de opleiding en de training van werknemers. Dit alles specifiek gericht op het borgen van de deskundigheid van de nucleaire veiligheid bij deze installaties.

Weigeringsgrond

Indien voor een aangevraagde toepassing onvoldoende deskundigheid beschikbaar is, wordt de vergunning geweigerd. In het weigeringsbesluit wordt hierover een motivatie opgenomen.

4.4.6 Beveiligingspakket, beveiligingsplan, bedrijfsnoodplan en stellen financiële zekerheid

Voor nucleaire inrichtingen onder artikel 15, onder b, Kew is naast een vergunning ook een apart goedkeuringsbesluit voor het beveiligingspakket, conform artikel 5, Rbnis⁵ vereist. Voor vervoer van categorie I, II en III splijtstoffen is naast een vervoersvergunning ook een apart goedkeuringsbesluit voor het beveiligingsplan, conform artikel 18, Rbnis⁶ vereist.

⁵ Rbnis zal naar verwachting op 1 januari 2025 worden ingetrokken tegelijk met de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit algemene maatregelen van bestuur Kernenergiewet 2024. Veel bepalingen uit Rbnis worden dan opgenomen in het Bkse en de overige bepalingen zullen terugkomen in de nieuw vast te stellen ANVS-Verordening nucleaire veiligheid en beveiliging (zie [Staatsblad 2024, 265 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)).

⁶ Rbnis zal naar verwachting op 1 januari 2025 worden ingetrokken tegelijk met de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit algemene maatregelen van bestuur Kernenergiewet 2024. Veel bepalingen uit Rbnis worden dan opgenomen in het Bvser en de overige bepalingen zullen terugkomen in de nieuw vast te stellen ANVS-

Een beveiligingsplan en een bedrijfsnoodplan zijn vereist wanneer radioactieve stoffen op basis van bijlage 4.1 van de Regeling basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Rbs) gecategoriseerd kunnen worden in een beveiligingsklasse. De categorisering gebeurt op basis van expliciete aanwijzing, op basis van de A/D waarde per nuclide of op basis van de gesommeerde activiteiten van alle aanwezige radioactieve stoffen per ruimte.

In sommige gevallen dient ook een beëindigingsplan te worden ingediend bij de aanvraag. Dit is noodzakelijk als de aangevraagde bron valt binnen een categorie die is opgenomen in artikel 10.1 van de Rbs. In het plan moet worden beschreven welke voorzieningen zijn getroffen met betrekking tot de beëindiging van het gebruik en het zich ontdoen van de bronnen. Financiële voorzieningen behoren hier in ieder geval ook toe. Voor het opstellen van het beëindigingsplan is een concept-handreiking beschikbaar op de website van de ANVS.

Wanneer de aanvraag gaat over hoogactieve ingekapselde bronnen dient de ondernemer afdoende financiële zekerheid te hebben gesteld en daarnaast dient hij, door middel van bijvoorbeeld een overeenkomst, aan te tonen dat de bronnen na beëindiging van het gebruik weer kunnen worden terug geleverd aan de leverancier of fabrikant, of dat er een veilige opslag is in afwachting van definitieve afvoer.

Weigeringsgrond

Zonder een toereikend beveiligingspakket, beveiligingsplan, bedrijfsnoodplan en/of beëindigingsplan kan geen vergunning worden verleend en wordt de vergunning op deze grond geweigerd. Hetzelfde geldt ten aanzien van de vereiste van financiële zekerheid en de overeenkomst voor teruglevering aan fabrikant of leverancier van hoogactieve ingekapselde bronnen.

4.4.7 Nucleaire veiligheid (Geldt alleen voor nucleaire inrichtingen)

Wat te toetsen

De Kernenergiewet onderscheidt een aantal belangen waarop een vergunningaanvraag voor een nucleaire installatie moet worden getoetst. Het eerste genoemde belang waaraan een aanvraag getoetst moet worden betreft de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen. Daaronder valt ook het belang van de nucleaire veiligheid. Verder dient de aanvraag ook nog te worden getoetst aan aantal andere belangen, te weten: de veiligheid van de Staat, de beveiliging van nucleaire installaties, het hebben van een verzekering op grond van de Wet aansprakelijkheid kernongevallen en de nakoming van internationale verplichtingen. Bovendien wordt een aanvraag getoetst op de beschreven techniek van de nucleaire installatie. Aanvragen om de oprichting van een nucleaire installatie kunnen worden geweigerd, indien de in de aanvraag beschreven techniek voor het vrijmaken van kernenergie, het vervaardigen, bewerken of verwerken van splijtstoffen dan wel het opslaan van splijtstoffen in de inrichting naar het oordeel van de Autoriteit bij het in werking brengen van de inrichting zal zijn verouderd.

Hieronder wordt verder ingegaan op het belang van de nucleaire veiligheid en hoe daaraan wordt getoetst. Nucleaire inrichtingen moeten immers veilig worden bedreven. Dit wil zeggen dat het beschermen van mens en milieu tegen de schadelijke invloed van ioniserende straling gedurende

Verordening nucleaire veiligheid en beveiliging (zie [Staatsblad 2024, 265 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)).

de gehele levensduur van een nucleaire inrichting voldoende gewaarborgd dient te zijn. De levensduur omvat de fases van het ontwerp, de bouw, de inbedrijfstelling, de bedrijfsvoering, de wijziging/uitbreiding en ten slotte de buitengebruikstelling en ontmanteling.

Om aan het doel van veiligheid te kunnen voldoen, dient in essentie te allen tijde en onder alle omstandigheden aan de drie volgende veiligheidsfuncties te worden voldaan:

- a. Het beheersen van de reactiviteit.
- b. Het koelen van de splijtstoffen.
- c. Het insluiten van de radioactieve stoffen en/of splijtstoffen.

Daarnaast is de nucleaire veiligheid van kernenergiecentrales gebaseerd op het concept van gelaagde veiligheid (in het Engels 'Defence-in-Depth'). Dit veiligheidsconcept, dat is vastgelegd in artikel 7 Rnvk, is bedoeld om ongevallen te voorkomen dan wel de gevolgen van een ongeval te beperken. Het concept van gelaagde veiligheid is een samenspel van bouwkundige, technische en organisatorische voorzieningen. In dat kader worden meerdere strategieën toegepast om de veiligheid van de centrale onder abnormale omstandigheden en ongevalscondities te waarborgen. De borging van de veiligheid wordt bereikt door een aantal niveaus van beschermende maatregelen, elk met een eigen strategie. Elke strategie heeft daarbij als doel alle mogelijke vormen van zowel menselijk falen als het falen van apparatuur te voorkomen of de gevolgen van dat falen zoveel mogelijk te beperken.

In de wetgeving is nucleaire veiligheid vastgelegd in de artikelen 6 en 18 van het Bkse. Daaruit blijkt dat de vergunningaanvraag ook een veiligheidsrapport dient te bevatten met onder andere een risicoanalyse van de schade buiten de inrichting als gevolg van gepostuleerde begin-gebeurtenissen en buiten-ontwerpongevallen. Aangetoond moet worden dat aan de gestelde limieten voor gepostuleerde begin-gebeurtenissen (artikel 18, lid 2, van het Bkse) en buiten-ontwerpongevallen (artikel 18, lid 3, van het Bkse) wordt voldaan.

Gepostuleerde begin-gebeurtenissen (ontwerpongevallen)

Gepostuleerde begin-gebeurtenissen, soms ook ontwerpongevallen genoemd, betreffen gebeurtenissen (ongevallen) waarvan men verwacht dat zij zich gedurende de levensduur van de installatie niet zullen voordoen, maar waarmee niettemin rekening is te houden bij het ontwerp van de installatie. Bij een dergelijk ongeval kunnen ook een of meerdere veiligheidssystemen falen als gevolg van de gepostuleerde begin-gebeurtenis. Aangetoond moet worden dat de nog functionerende systemen de gevolgen van dit ongeval in voldoende mate beheersen. Met behulp van deterministische veiligheidsanalyses worden het ongevalsverloop en de mogelijke radiologische gevolgen bepaald.

Voor nieuwe kernreactoren (opgericht na 2015) vallen hieronder ook gepostuleerde gebeurtenissen met meervoudig falen, welke vallen onder veiligheids-niveau 3.b zoals weergegeven in de Handreiking VOBK.

Buiten-ontwerpongevallen

Wanneer door zeer onwaarschijnlijke oorzaken of door een eveneens zeer onwaarschijnlijke samenloop van omstandigheden het ongevalsverloop niet langer volledig beheerst kan worden, spreken we van 'ernstige' of 'buiten-ontwerp' ongevallen, die in ernst dus uitgaan boven de ontwerpongevallen. Deze ongevallen zijn zo onwaarschijnlijk, dat de installatie niet zo ontworpen

hoeft te worden dat deze ongevallen volledig voorkomen of de gevolgen volledig gemitigeerd worden. Voor nieuwe kernreactoren (opgericht na 2015) vallen hieronder ook gepostuleerde kernsmeltongevallen, welke vallen onder veiligheidsniveau 4 zoals weergegeven in de Handreiking VOBK. Dergelijke ongevallen worden met name met probabilistische risicoanalyses (Probabilistic Safety Assessment, PSA) nader onderzocht. De aard en diepgang van de risicoanalyse zal per type nucleaire installatie kunnen verschillen. Voor het uitvoeren van een Probabilistic Safety Assessment heeft de ANVS de Handreiking Niveau-3 PSA (2020) opgesteld. Een belangrijk onderdeel van het referentiekader van de ANVS bij de beoordeling van vergunningaanvragen is de Handreiking VOBK.

Hoe te toetsen

Bij de beoordeling van de nucleaire veiligheid wordt getoetst of wordt voldaan aan de veiligheidsfuncties en of het concept van gelaagde veiligheid goed is toegepast. Daarnaast wordt bij de beoordeling gekeken of de deterministische en probabilistische veiligheidsanalyses correct zijn uitgevoerd en of de lijst met geanalyseerde gepostuleerde begin-gebeurtenissen en buiten-ontwerpongevallen compleet is. Hierbij zullen internationale standaarden en richtlijnen van bijvoorbeeld het IAEA gebruikt worden. Ook kan hiervoor specialistische externe ondersteuning worden ingehuurd.

De ANVS zoekt in dit kader ook de samenwerking met regulators uit het buitenland. Deze samenwerking kan verschillende vormen aannemen. Wanneer een buitenlandse regulator een reactorontwerp of nieuwe technologie al heeft beoordeeld, dan kan de ANVS gebruik maken van die beoordeling en de kennis die deze collega regulator heeft opgedaan met het te beoordelen ontwerp. De ANVS kan ook samenwerken met andere regulators bij de uitvoering van beoordelingen van (delen van) vergunningsdocumenten. De ANVS toetst hierbij aan het Nederlandse regelgevende stelsel en blijft zelf verantwoordelijk voor haar eindoordeel. Samenwerking met andere regulators heeft als doel om efficiënt om te gaan met personele en financiële middelen, kennis en ervaring op te bouwen en kan gebruikt worden ter verificatie van de eigen beoordelingsresultaten.

Weigeringsgrond

Wanneer de risicolimieten voor gepostuleerde begin-gebeurtenissen uit artikel 18, lid 2 van het Bkse worden overschreden of indien niet kan worden aangetoond dat deze niet worden overschreden, wordt de vergunning gemotiveerd geweigerd. Datzelfde geldt wanneer de risicolimieten voor buiten-ontwerpongevallen in artikel 18, lid 3 van het Bkse worden overschreden of niet kan worden aangetoond dat deze niet worden overschreden. Ook dan kan de vergunning worden geweigerd. In het Bkse zijn deze risicogrenzen, anders dan de dosislimieten voor normaal bedrijf, geen harde norm maar een richtwaarde, hetgeen inhoudt dat de norm zoveel mogelijk moet worden gehaald. Slechts bij uitzondering en mits gemotiveerd is overschrijding van deze richtwaarde door de vergunninghouder mogelijk. Een besluit tot weigering van de vergunning wordt ook gemotiveerd.

4.4.8 Conventionele milieuaspecten (Geldt alleen voor nucleaire installaties).

Wat te toetsen

In het stelsel van de Kernenergiewet is vastgelegd dat aan nucleaire installaties zogenoemde 'integrale vergunningen' worden verleend. Het begrip 'integraal' slaat op het feit dat de

vergunning voor nucleaire installaties op grond van de Kernenergiewet op (vrijwel) alle vormen van belasting van het milieu betrekking heeft en dus naast nucleaire en stralingsaspecten ook toeziet op conventionele milieuaspecten als lucht, hinder, geluid en bodem. De nucleaire installatie kan zo integraal worden beoordeeld.

Hoe te toetsen

Een aanvraag voor een nucleaire installatie wordt getoetst op de in artikel 15b Kew aangewezen belangen. Een van die belangen is de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, waaronder voor nucleaire installaties naast de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, ook de conventionele milieuaspecten vallen. Dit omdat de Omgevingswet niet van toepassing is op vergunningen voor nucleaire installaties. Vergunningaanvragen voor nucleaire installaties dienen met het oog op de bescherming van dit belang ook op de conventionele milieuaspecten getoetst te worden.

Vanwege de regels die daarover al in die wetgeving zijn gesteld, kan veel wat in de milieuwetgeving (Wm en Ow) geregeld is, van overeenkomstige toepassing worden verklaard, door het als voorschrift in de Kernenergiewetvergunning op te nemen. Normatief zijn veel zaken geregeld in Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) onder de Omgevingswet, met name het Besluit activiteiten leefomgeving of in lagere regelgeving., Deze AMvB en lagere regelgeving zullen, waar van toepassing, als norm gebruikt worden. Ook worden concrete eisen en normenstelsels ontleend aan circulaire en richtlijnen. Als voorbeeld kunnen hier genoemd worden de [Publicatierreeks gevaarlijke stoffen](#) (PGS) en de [Handreiking industriewet en vergunningverlening](#). Per conventioneel milieuaspect wordt gekeken of er bijzondere aandachtspunten zijn in relatie tot het betreffende type nucleaire inrichting en de specifieke processen en activiteiten die hierin plaatsvinden. Ook het MER, dat waar nodig bij de aanvraag wordt ingediend, biedt informatie voor de toetsing van de conventionele milieuaspecten.

Weigeringsgrond

Het niet kunnen voldoen aan de eisen inzake één van de conventionele milieuaspecten is een weigeringsgrond voor het verlenen van de vergunning. De weigering zal gemotiveerd worden.

Locatiekeuze: beoordeling veiligheid op specifieke locatie

In het vergunningtraject voorafgaand aan de oprichting van een nucleaire installatie wordt een aantal zaken beoordeeld. Zo moeten op de voorziene locatie alle externe gevaren en andere relevante aspecten onderzocht worden. Denk hierbij aan aardbevingen, overstromingsrisico (met in achtneming van stormen en de zeespiegelstijging) en de bereikbaarheid in het geval van calamiteiten. De vergunningaanvrager dient aan te tonen dat het ontwerp met in achtneming van die locatieaspecten voldoet aan alle veiligheidseisen. Als dit niet het geval is, wordt er geen vergunning verleend, en kan de initiatiefnemer geen nucleaire installatie bouwen op de gekozen locatie. Tijdens het vooroverleg (zie paragraaf 4.1.) wordt hierover gesproken. De ANVS is niet de partij die de keuze maakt waar de nucleaire installatie gebouwd zal worden. Wel heeft de ANVS de mogelijkheid om zienswijzen met betrekking tot de locatiekeuze in te dienen in het ruimtelijke traject.

4.5 Beoordeling aanvrager

4.5.1 Inleiding

Een op grond van de Kernenergiewet verleende vergunning is persoonlijk. Omdat de Kernenergiewetvergunning persoonlijk is zal, ook de (rechts-)persoon van de vergunninghouder op grond van de Kew specifiek op een aantal onderwerpen worden getoetst. Het betreft in het bijzonder de deskundigheid, de betrouwbaarheid en de solvabiliteit van de vergunninghouder. Bij de toetsing hanteert de ANVS een risicogerichte benadering, waarbij de diepgang van de toetsing is afgestemd op de aard en omvang van de risico's. Daarnaast kunnen ook verdiensten uit het verleden en specifieke ervaring van de (rechts-)persoon van de vergunninghouder bij de toetsing een rol spelen.

Toetsing vindt plaats in de volgende situaties:

1. Als een nieuwe Kernenergiewetvergunning wordt aangevraagd door een nieuwe (rechts-)persoon.
2. Bij overdracht van de vergunning aan een andere vergunninghouder. Overdracht is vanwege het persoonlijke karakter van de vergunninghouder niet mogelijk zonder voorafgaande, expliciete toestemming van de ANVS. Daarbij toetst de ANVS of door overgang van de vergunning de bovengenoemde belangen geborgd blijven. Een nieuwe vergunningprocedure hoeft niet te worden doorlopen. In de Handreiking artikel 70 Kernenergiewet voor nucleaire inrichtingen biedt de ANVS duidelijkheid over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de overdracht van vergunningen of de vergunning van inrichtingen als bedoeld in artikel 15, onder b, van de Kew plaats kan vinden. In deze Handreiking geeft de ANVS aan wat zij beschouwt als een goede invulling en uitvoering van de vereisten op het gebied van deskundigheid, betrouwbaarheid en solvabiliteit. In geval van de overdracht van een vergunning van een nucleaire inrichting wordt voor de invulling van de begrippen deskundigheid, betrouwbaarheid en solvabiliteit naar voornoemde Handreiking verwezen. Bij overdracht van vergunningen van stralingstoepassingen wordt de toetsing volgens een graduele aanpak gedaan. Er wordt in alle gevallen gekeken naar de eisen die op grond van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs) aan de stralingsdeskundigheid van de ondernemer worden gesteld. Waar dat relevant is wordt ook getoetst of de ondernemer voldoet aan de eisen van financiële zekerheidsstelling in het kader van de regels voor hoogactieve bronnen. In specifieke gevallen dient de ondernemer aan te tonen dat voldoende financiële middelen aanwezig zijn om het toezicht op de handelingen te kunnen uitvoeren.
3. Als er toezichtsignalen zijn, die aanleiding geven tot het opnieuw toetsen van een bestaande vergunninghouder.

Indien aan een van hierboven genoemde onderwerpen waarop in het kader van het persoonlijke karakter van de Kernenergiewetvergunning wordt getoetst, niet wordt voldaan of indien daarover twijfel bij de ANVS blijft bestaan, kan dit reden zijn om op grond van de in artikel 15b van de Kew genoemde belangen, de aanvraag voor een vergunning af te wijzen, niet in te stemmen met de overdracht van een vergunning of de vergunning van een bestaande vergunninghouder in te trekken.

4.5.2 Deskundigheid

Deskundigheid voor de handelingen of de nucleaire installatie waarvoor vergunning wordt gevraagd is een belangrijke factor waarop de vergunninghouder door de ANVS wordt getoetst. De vergunninghouder zal een adequate organisatie en voldoende deskundigheid dienen te hebben om

een veilige bedrijfsvoering te kunnen garanderen. In paragraaf 4.4.5 is hierop in het kader van het toetsingskader voor vergunningverlening al uitvoerig ingegaan.

4.5.3 Betrouwbaarheid

Vanwege de gevoeligheid van bepaalde informatie vanuit het oogpunt van beveiliging en safeguards is betrouwbaarheid van de (rechts-)persoon ook een belangrijk aspect waarop door de ANVS wordt getoetst. Onder meer wordt getoetst of de (rechts-)persoon voldoende waarborgen biedt voor de door (inter)nationale verplichtingen of de Euratom geboden geheimhouding. Daarbij kan gedacht worden aan waarborgen ter beveiliging tegen spionage en sabotage. Maar ook zal gekeken kunnen worden naar de betrouwbaarheid van de personen die het bestuur van een rechtspersoon vormen.

De Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Wet vifo, zie ook par. 2.5) raakt aan de betrouwbaarheid van de houder van een 15, onder b, Kew-vergunning voor nucleaire installaties. Met het oog op deze wet kan de ANVS overwegen om in het kader van een verzoek om toestemming voor overdracht van de Kew-vergunning voor nucleaire installaties eerst bij het ministerie van Economische Zaken na te gaan of zij redenen zien om een veiligheidstoets op grond van de Wet vifo uit te voeren, voordat een besluit over de vergunningsoverdracht op grond van artikel 70 Kew wordt genomen.

4.5.4 Solvabiliteit

Het is van belang dat de vergunninghouder over voldoende financiële en personele middelen beschikt om de nucleaire veiligheid voor nu en in de toekomst te borgen. Solvabiliteit is hierbij een belangrijke financiële ratio. Afhankelijk van het type vergunning en de zwaarte van de vergunning zal de beoogde vergunninghouder daarom bij de aanvraag financiële stukken dienen te overleggen, op basis waarvan de solvabiliteit kan worden beoordeeld.

In dit kader is het van belang om het solvabiliteitspercentage te interpreteren in samenhang met andere financiële en operationele indicatoren en de specifieke omstandigheden van het bedrijf te overwegen, voordat conclusies worden getrokken over de financiële gezondheid ervan. Zo kan worden getoetst of de vergunninghouder zijn taken en verantwoordelijkheden als vergunninghouder zowel op de korte als op de lange termijn veilig kan blijven uitvoeren.

5 Procedures

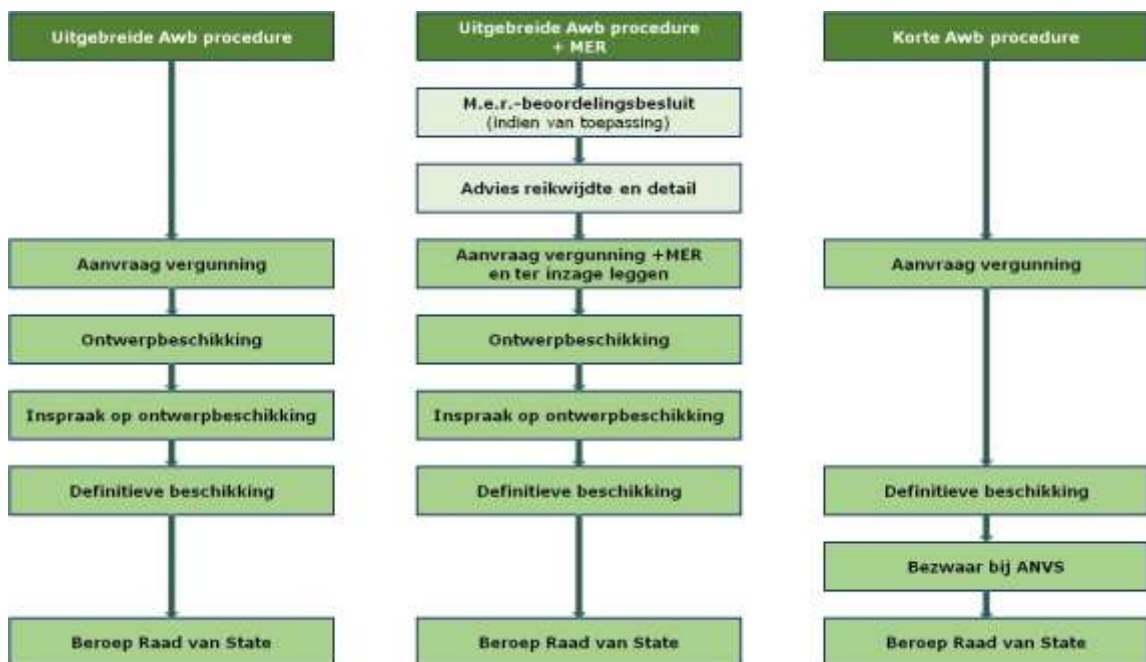
5.1 Procedures vergunningverlening en milieueffectrapportage

De Algemene wet bestuursrecht beschrijft de procedures voor de voorbereiding van een vergunningbesluit. De Kernenergiewet sluit hierbij aan. De Awb onderscheidt twee procedures:

- De uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV), ook wel uitgebreide Awb procedure.
- De reguliere procedure, ook wel de korte Awb procedure genoemd.

Voor sommige vergunningbesluiten is een milieueffectrapport (MER) vereist. De Omgevingswet beschrijft de procedures voor de milieueffectrapportage (m.e.r.).

Hieronder staan schematisch en op hoofdlijnen de belangrijkste onderdelen en daarmee ook verschillen van genoemde procedures.



De ANVS heeft een [infographic](#) op haar website gepubliceerd met gedetailleerde stroomschema's van de geschetste procedures.

5.2 Procedurele keuzes rond vergunningverlening en Awb

Voor Kernenergiewetvergunningen geldt als hoofdregel dat de uitgebreide Awb procedure van afdeling 3.4 wordt gevolgd. De Kew kent echter uitzonderingen op deze regel. In dat geval wordt de korte procedure gevolgd. De korte Awb procedure wordt onder meer gevolgd voor vergunningaanvragen:

- Voor vervoer en overbrenging.

- Waarvan geen andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu zijn te verwachten dan volgens de geldende vergunningen zijn toegestaan.
- Voor medische toepassingen als het belang van de patiënt spoedige toepassing van de vergunningplichtige radioactieve stoffen vereist.

Uitgebreide procedure

Indienen vergunningaanvraag

De uitgebreide Awb procedure start in beginsel met het digitaal indienen van de vergunningaanvraag bij de ANVS. Mocht een initiatiefnemer er echter de voorkeur aan geven om de aanvraag schriftelijk per post te versturen, dan staat die optie ook open. Na ontvangst van de aanvraag beoordeelt de ANVS of deze in behandeling genomen kan worden.

Op grond van de uitgebreide Awb vergunningprocedure is de ANVS verplicht om de Kew-vergunningaanvraag ter inzage te leggen tegelijk met de terinzagelegging van de ontwerpvergunning.

Publiceren Kew-vergunningaanvragen voor nucleaire inrichtingen vooruitlopend op ontwerpvergunning

Op grond van artikel 16.57 Ow geldt voor Omgevingsvergunningaanvragen dat deze vooruitlopend op de publicatie van de ontwerpvergunning apart ter inzage worden gelegd, nadat is bepaald dat de aanvraag in behandeling genomen kan worden.

Hoewel een wettelijke verplichting hiertoe in de Kernenergiewet ontbreekt, wil de ANVS met het oog op transparantie artikel 16.57 Ow analoog gaan toepassen op vergunningaanvragen op grond van de Kernenergiewet, zij het stapsgewijs en met een graduele aanpak. Het ter inzage leggen van de vergunningaanvraag door de ANVS voorafgaand aan de publicatie van de ontwerpvergunning past namelijk binnen de ANVS kernwaarde 'transparantie' en geeft derde belangstellenden de gelegenheid zich in de vergunningaanvraag te verdiepen, ruim voordat de ontwerpvergunning voor inspraak wordt openbaar gemaakt.

De stapsgewijze en graduele aanpak houdt in dat de ANVS vanaf 1 januari 2025 ervoor kiest te beginnen met het apart ter inzage leggen van vergunningaanvragen voor nucleaire inrichtingen, waarvoor de vergunning wordt voorbereid met toepassing van de uitgebreide inspraakprocedure van afdeling 3.4 Awb. Nadat hiermee voldoende ervaring is opgedaan, kan worden besloten om de analoge toepassing van artikel 16.57 Ow uit te breiden tot andere Kew- vergunningaanvragen

Wettelijk verplicht openbaar te maken documenten van de vergunningaanvraag

Als een vergunningaanvraag bij de ANVS is ingediend, dan zal deze bij toepassing van de UOV in elk geval steeds ter inzage moeten worden gelegd, vergezeld van de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag zijn gevoegd en die *redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp besluit*.

De ANVS zal - behoudens een paar uitzonderingen - conform de wettelijke verplichting op grond van art. 3:11, eerste lid, Awb actief de volgende documenten ter inzage te leggen:

- a. Een exemplaar van de aanvraag met de daarbij behorende stukken.
- b. Indien vooroverleg over de aanvraag heeft plaatsgehad, een verslag daarvan.

- c. De rapporten en adviezen die in verband met het ontwerp zijn uitgebracht, voor zover deze redelijkerwijs nodig kunnen zijn voor een beoordeling van het ontwerp.
- d. Een overzicht van de niet ter inzage gelegde rapporten en adviezen en, voor zover redelijkerwijs nodig voor een beoordeling van het ontwerp, van de eerder genomen, nog van kracht zijnde besluiten die hetzelfde onderwerp betreffen, waarbij vermeld wordt waar en wanneer deze stukken kunnen worden ingezien.
- e. Een afschrift van het besluit tot verlenging van de beslistermijn (indien aan de orde)

Op bovenstaande wettelijke verplichting wordt in drie gevallen een uitzondering gemaakt:

1. als de aanvraag op grond van artikel 4:5 Awb niet in behandeling wordt genomen,
2. voor aanvraaggegevens die vallen onder de criteria van de Wet open overheid;
3. voor aanvraaggegevens die vallen onder de geheimhoudingsregeling van artikel 19.3 Wm (zie ook paragraaf 2.6.7)“

Ontwerpvergunning

Als de vergunningaanvraag is ingediend en in behandeling is genomen maakt de ANVS vervolgens een ontwerp-vergunning. De ANVS legt deze ontwerpvergunning met de vergunningaanvraag en de overige op de ontwerpvergunning betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van de ontwerpvergunning, voor een ieder digitaal ter inzage bij de ANVS en in het gemeentehuis van de gemeente waar de inrichting is gelegen of de handeling plaatsvindt. Op verzoek van derden stuurt de ANVS een papieren versie van de ontwerpvergunning en de daarop betrekking hebben de stukken toe.

Vervolgens krijgt iedereen gelegenheid om in te spreken op de ontwerpvergunning. De ANVS betreft de inspraakreacties bij het opstellen van de definitieve vergunning. Dit kan betekenen dat zienswijzen worden overgenomen en tot aanpassing van de definitieve vergunning leiden, maar ook dat zienswijzen niet worden overgenomen. In dat laatste geval onderbouwt de ANVS waarom zij de zienswijzen niet overneemt. De zienswijzen op de ontwerpvergunning publiceert de ANVS integraal en anoniem tegelijk met de terinzagelegging van de definitieve vergunning op de ANVS website. Waar dat zinvol is, worden de zienswijzen tevens samengevat in een apart document. Daarbij wordt in het bijzonder gedacht aan de situatie dat er veel zienswijzen over een ontwerpvergunning zijn ingediend en een samenvatting derden snel en eenvoudig een beter overzicht kan bieden van de aard en inhoud van de zienswijzen.

Definitieve vergunning

De uitgebreide procedure kent een beslistermijn van 6 maanden, waarbinnen het vergunningbesluit moet worden genomen. Deze termijn kan door de ANVS met een redelijke termijn verlengd worden, nadat de aanvrager de mogelijkheid heeft gehad hierover een zienswijze in te dienen.

Tegen deze definitieve vergunning staat daarna uitsluitend nog beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open voor belanghebbenden en voor niet belanghebbenden, die eerder een zienswijze hebben ingediend. De kring van belanghebbende kan qua omvang variëren al naar gelang het onderwerp van de vergunning waartegen beroep wordt ingesteld.

Grensoverschrijdende informatieverstrekking bij kerncentrales in de grensregio's

Met België en Duitsland zijn in 2018 door de ANVS afspraken gemaakt over verbetering en harmonisatie van de grensoverschrijdende informatieverstrekking bij vergunningprocedures voor kerncentrales, die zich in de grensregio bevinden. Aanleiding daartoe was het onderzoeksrapport "Samenwerken aan nucleaire veiligheid" van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. De gemaakte afspraken gelden in het bijzonder de Nederlandse kerncentrale Borssele, de Belgische kerncentrales in Doel en de Duitse Kerncentrale Emsland in Lingen. Daarnaast gelden de afspraken voor de Belgische onderzoeksreactor Mol. De afspraken komen er concreet op neer dat burgers en overheden over de grens, die binnen een straal van 20 kilometer (voor KC Emsland 25 km) van een van deze kerncentrales/onderzoeksreactor wonen, actief over vergunningprocedures door het betrokken bevoegde gezag worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om in te spreken. Deze zones komen overeen met de voorbereidingszone voor schuilen zoals opgenomen in het NCS Responsplan, waardoor we aansluiten bij de definitie van belanghebbenden zoals gehanteerd door de Raad van State⁷. Naar verwachting wordt per 1 januari 2025 de straal van 20 km waarbinnen betrokken bestuursorganen actief over vergunningprocedures voor kerncentrales worden geïnformeerd ook vastgelegd in artikel 15 Bkse. De Belgische kerncentrale in Tihange ligt op 36 km van de Nederlandse grens; hiervoor worden deze afspraken dus niet gemaakt. Over lopende vergunningprocedures voor deze kerncentrale zullen lokale Nederlandse overheden in de grensstreek door de ANVS worden geïnformeerd. Tevens zal over lopende vergunningprocedures voor kerncentrales in de grensstreek een bericht worden geplaatst op de website van de bevoegde gezagen aan beide zijden van de grens. Door burgers en lokale overheden in een ruimere straal actief over lopende vergunningprocedures in elkaars land te informeren worden zij beter in de gelegenheid gesteld om hun belangen een stem te geven.

Korte procedure

Het grootste verschil tussen de uitgebreide en de korte Awb-procedure is het aantal te volgen stappen en de duur van de procedure. Bij de korte Awb-procedure, wordt in tegenstelling tot bij de uitgebreide procedure, geen ontwerpvergunning gemaakt. In plaats daarvan volgt na de aanvraag direct een definitieve vergunning. De korte procedure kent een beslistermijn van 8 weken. Deze termijn kan door de ANVS voor afloop ervan met een redelijke termijn verlengd worden.

Tegen het primaire besluit (de vergunning) kan door belanghebbenden bezwaar worden gemaakt bij de ANVS. De kring van belanghebbende kan qua omvang variëren al naar gelang het onderwerp van de vergunning waartegen bezwaar wordt gemaakt. De ANVS neemt vervolgens een beslissing op dat bezwaar. Dit is een nieuw besluit, waarbij het primaire besluit volledig wordt heroverwogen. Tegen de beslissing op bezwaar kan de belanghebbende die eerder bezwaar heeft gemaakt vervolgens nog in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wanneer kan de vergunning worden gebruikt?

Van een vergunning op grond van de Kernenergiewet kan na bekendmaking ervan aan de aanvrager niet direct gebruik worden gemaakt. Een vergunning wordt pas van kracht de dag na de

⁷ Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State d.d. 13 februari 2013 inzake Kernenergiewetvergunning Brandstofdiversificatie Kerncentrale Borssele ([ECLI:NL:RVS:2013:BZ1263](#)).

dag dat de bezwaar- of beroepstermijn van 6 weken is verstreken, tenzij is bepaald dat deze terstond van kracht wordt.

Openbare kennisgeving

Van de afgifte van een (ontwerp-)vergunning wordt naast bekendmaking ervan aan de aanvrager ook openbaar kennisgegeven. Afhankelijk van de te volgen procedure (kort of uitgebreid), het type vergunning dat wordt verleend en het feit of beveiliging in het geding is kunnen de wettelijke publicatie-eisen verschillen. Zo is publicatie in de digitale Staatscourant voor de meeste Kernenergiewetvergunningen verplicht, maar niet voor vervoersvergunningen. Ook is het beleid van de ANVS om voor de vergunningen met grotere milieugevolgen en/of een grotere maatschappelijke impact verder te gaan dan wettelijk verplicht is en wordt gekozen voor een ruimer publicatiebeleid. Daarnaast zet de ANVS alle kennisgevingen en vergunningen op haar website. Bij de publicatie van vergunningen voor beveiligde transporten wordt informatie die vertrouwelijk is met het oog op beveiliging niet gepubliceerd ('gelakt').

In de volgende tabel wordt per type vergunning en per te volgen procedure aangegeven hoe de ANVS met publicatie omgaat.

Soort vergunning	Publicatie uitgebreide procedure Awb	Publicatie korte procedure Awb
Handeling (m.u.v. vervoer)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennisgeving aanvraag en (ontwerp-) vergunning in: <ul style="list-style-type: none"> - Digitale Staatscourant - Huis-aan-huis blad - Website ANVS ▪ Ter inzage aanvraag en (ontwerp-) vergunning: <ul style="list-style-type: none"> - Gemeentehuis locatie handeling (digitaal) - ANVS (digitaal dossier (ontwerp-) vergunning) - Website ANVS - Op verzoek verstrekt de ANVS een papieren versie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennisgeving in Staatscourant ▪ Ter inzage vergunning: <ul style="list-style-type: none"> - Website ANVS
Vervoer	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NVT 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ter inzage vergunning, <ul style="list-style-type: none"> - Website ANVS
Nucleaire installaties	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennisgeving aanvraag (vanaf 1 januari 2025) en (ontwerp-) vergunning in⁸: <ul style="list-style-type: none"> - Staatscourant - Regionale krant - Huis-aan-huisbladen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennisgeving in: <ul style="list-style-type: none"> - Staatscourant - Website ANVS ▪ Ter inzage vergunning: <ul style="list-style-type: none"> - Website ANVS

⁸ Van deze algemene publicatie lijn voor kennisgevingen van (ontwerp-)vergunningen kan de ANVS in bijzondere gevallen afwijken om het met de kennisgeving beoogde doel beter te bereiken. Bij een oprichtingsvergunning voor een nieuwe kerncentrale is het bijvoorbeeld goed voorstelbaar dat publicatie ook plaatsvindt in een of meer landelijke dagbladen.

Soort vergunning	Publicatie uitgebreide procedure Awb	Publicatie korte procedure Awb
	<ul style="list-style-type: none"> - Website ANVS - Op verzoek verstrekt de ANVS een papieren versie ▪ Website FANC (België) in geval van vergunning Kerncentrale Borssele ▪ Ter inzage aanvraag (vanaf 1 januari 2025) en (ontwerp-) vergunning: <ul style="list-style-type: none"> - Gemeentehuis inrichting (digitaal) - ANVS (digitaal) - Website ANVS - Op verzoek verstrekt de ANVS een papieren versie 	

Hoorzitting

Naast de verplichte openbare kennisgevingen en de ter inzagelegging van vergunningen worden, indien de ANVS dit gezien de kenmerken van het initiatief wenselijk acht, hoorzittingen op locatie georganiseerd. Dit geldt in het bijzonder voor vergunningen voor nucleaire installaties. Tijdens de hoorzitting krijgt een breed publiek informatie en de gelegenheid om vragen te stellen aan de initiatiefnemer en aan de ANVS, en is er tevens gelegenheid om een zienswijze in te dienen.

5.3 Procedurele keuzes rond milieueffectrapportage

Waarom een milieueffectrapport?

Een milieueffectrapport (MER) dient er toe om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming over een activiteit waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Het MER wordt door de initiatiefnemer gemaakt en dient tegelijk met de vergunningaanvraag bij de ANVS te worden ingediend. Doet de initiatiefnemer dat niet, ook niet nadat hem de gelegenheid is geboden om de vergunningaanvraag met het MER aan te vullen, dan neemt de ANVS de vergunningaanvraag niet in behandeling. De m.e.r.-procedure en de vergunningsprocedure zijn twee juridisch gescheiden trajecten. De twee raken elkaar pas bij de indiening van de aanvraag van de Kernenergievergunning en het MER, die tegelijkertijd moet gebeuren. Indien de initiatiefnemer een MER maakt, zal er altijd voor de behandeling van de vergunningaanvraag op grond van de Kew een uitgebreide vergunningprocedure worden gevolgd en is de ANVS niet alleen het bevoegd gezag voor de Kernenergievergunning maar ook voor de m.e.r.-procedure.

De Omgevingswet onderscheidt m.e.r.-plichtige en m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten.

- **m.e.r.-plichtige activiteiten:** voor sommige projecten waarvoor een vergunning nodig is op grond van artikel 15 van de Kernenergiewet, geeft het Omgevingsbesluit aan dat verplicht een MER moet worden gemaakt gezien de aanzienlijke milieugevolgen die deze projecten kunnen hebben (Kolom II van Bijlage V bij het Omgevingsbesluit). Het betreft in het bijzonder *de oprichting* van de in kolom I genoemde projecten onder C3 (kerncentrales en andere kernreactoren), C4 (installaties voor de opwerking van splijtstoffen) en C5 (installaties voor de productie of verrijking van splijtstoffen, de behandeling van bestraalde splijtstoffen of hoog

radioactief afval, de definitieve verwijdering van bestraalde splijtstoffen of radioactief afval, en de opslag van bestraalde splijtstoffen en radioactief afval voor 10 jaar of meer op een andere plaats dan waar ze geproduceerd zijn).

Op de voorbereiding van een vergunning waarvoor een MER moet worden gemaakt is altijd de UOV van afdeling 3.4 Awb van toepassing.

- **m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten:** voor andere activiteiten dan de oprichting van een nucleaire installatie, waarvoor een vergunning nodig is op grond van artikel 15 van de Kernenergiewet, moet de ANVS ingevolge het Omgevingsbesluit, altijd eerst beoordelen of deze activiteiten belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (Kolom III van Bijlage V bij het Omgevingsbesluit). Als de uitkomst van deze beoordeling positief is dan moet de vergunningaanvrager een MER maken. De m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten betreffen enerzijds *de wijziging of uitbreiding* van de in Kolom I genoemde projecten onder C3, C4 en C5. Anderzijds hebben de m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten betrekking op *de oprichting, wijziging of uitbreiding* van de in Kolom I genoemde projecten onder C6 (installaties voor de behandeling en de opslag van radioactief afval anders dan bedoeld in C5), waarvoor een vergunning vereist is op grond van artikel 15 Kew.
De m.e.r.-beoordelingsplicht geldt ongeacht of voor een vergunning de UOV van afdeling 3.4 Awb of de reguliere (korte) vergunningprocedure wordt gevolgd.
Omdat de m.e.r.-beoordelingsplicht onder de Omgevingswet alleen geldt voor activiteiten, die vergunningplichtig zijn op grond van artikel 15 Kew, zijn stralingstoepassingen die vergunningplichtig zijn op grond van artikel 29 Kew niet langer m.e.r.-beoordelingsplichtig.

Vrijwillig MER

Een initiatiefnemer kan ook op vrijwillige basis een milieueffectrapport op stellen voor een voorgenomen activiteit.

5.3.2 De m.e.r.-beoordelingsprocedure

Ten behoeve van de m.e.r.-beoordeling is de vergunningaanvrager *verplicht* om voorafgaand aan de vergunningprocedure, maar uiterlijk ten tijde van de vergunningaanvraag, een mededeling van het voornemen (de zogenaamde aanmeldingsnotitie) te doen bij de ANVS. Mocht de aanvrager van een m.e.r.-beoordelingsplichtig vergunningbesluit geen mededeling van het voornemen bij de vergunningaanvraag voegen, dan laat de ANVS de aanvraag buiten behandeling, nadat de aanvrager eerst de gelegenheid heeft gekregen om de aanvraag binnen een bepaalde termijn met de mededeling aan te vullen.

Met de schriftelijke mededeling van het voornemen door de aanvrager start de m.e.r.-beoordelingsprocedure. De m.e.r.-beoordeling wordt uitgevoerd door de ANVS en kan tot twee uitkomsten leiden: er dient een MER te worden gemaakt (zie verder hieronder onder m.e.r.-procedure), of een MER is niet nodig. De uitkomst van de m.e.r.-beoordeling zal door de ANVS worden opgenomen in het (ontwerp-)vergunningbesluit op grond van de Kernenergiewet. Aparte publicatie van het m.e.r.-beoordelingsbesluit is onder de Omgevingswet ook niet meer nodig.

5.3.3 De m.e.r.-procedure

De Omgevingswet kent nog maar één m.e.r.-procedure voor m.e.r.-plichtige projecten. Ten behoeve van de m.e.r.-procedure is de aanvrager niet verplicht om een mededeling van het voornemen aan de ANVS te doen. Ook is het aan de aanvrager zelf om te bepalen of hij advies

aan de ANVS wil vragen over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Dat betekent in theorie dat de initiatiefnemer zonder de ANVS vooraf te informeren onverwacht een vergunningaanvraag met MER bij de ANVS zou kunnen indienen. Hoewel de m.e.r.-regelgeving onder de Omgevingswet deze handelwijze mogelijk maakt en de ANVS het dus niet kan verbieden, heeft dit niet de voorkeur van de ANVS.

ANVS m.e.r.-beleid

Vanwege het technische en veelal complexe karakter van nucleaire vergunningaanvragen, maatschappelijke belangstelling voor kernenergie alsook met het oog op een breed gedragen MER hecht de ANVS eraan om in afwijking van de m.e.r.-regelgeving onder Omgevingswet vast te houden aan het sinds vele jaren gehanteerde m.e.r.-beleid. Dit beleid houdt in om de m.e.r.-procedure te starten met een mededeling voornemen door de vergunningaanvrager en het uitbrengen van een advies over de reikwijdte en het detailniveau van het MER door de ANVS. Als de initiatiefnemer hierin meegaat en als start van de m.e.r.-procedure een mededeling van het voornemen bij de ANVS indient, dan stelt de ANVS uiterlijk binnen 12 weken na ontvangst van de mededeling voornemen een advies reikwijdte en detailniveau op. Bij dit advies worden het advies van de Commissie voor de m.e.r., de door het publiek ingebrachte zienswijzen en het advies van de adviseurs (waaronder de ministers van IenW, KGG en OCW) en de betrokken bestuursorganen meegenomen. Het advies reikwijdte en detailniveau wordt aan de initiatiefnemer en de betrokken organisaties bekendgemaakt. Het advies zal tevens op de website van de ANVS worden gepubliceerd. Op basis van het Advies reikwijdte en detailniveau stelt de vergunningaanvrager vervolgens het milieueffectrapport (MER) op. Voor het maken van het MER geldt geen wettelijke termijn. De vergunningaanvrager mag voor het maken van het MER gebruik maken van een bestaand MER. Als het MER gereed is, dan dient de aanvrager het MER samen met de Kew-vergunningaanvraag in bij de ANVS

Het is ANVS beleid om vervolgens over het MER een toetsingsadvies te vragen aan de Commissie voor de m.e.r.

Op bovenstaand beleid kan de ANVS een uitzondering maken als de initiatiefnemer onverplicht een vrijwillig MER maakt.

Mocht de aanvrager van een m.e.r.-plichtige activiteit geen MER bij de vergunningaanvraag voegen, dan wordt de aanvraag door de ANVS buiten behandeling gelaten nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld om de aanvraag binnen een bepaalde termijn aan te vullen met het MER.

M.e.r. in grensoverschrijdend verband

Het is denkbaar dat een voorgenomen activiteit mogelijk aanzienlijke grensoverschrijdende milieugevolgen in een ander land kan hebben. Indien dit het geval is, overlegt de ANVS met het Espoo Point of contact regarding notification van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over de te betrekken autoriteiten van de mogelijk betrokken landen. De ANVS informeert deze landen voordat de m.e.r.-procedure over de voorgenomen activiteit start. In overleg met de desbetreffende autoriteit(en) betreft de ANVS vervolgens de betrokken bestuursorganen en burgers van dat andere land op gelijke voet als de Nederlandse betrokken bestuursorganen en burgers in zowel de m.e.r.- als de vergunningprocedure.

6 Evalueren en verantwoorden

6.1 Beleids- en reguleringsketen ANVS

Het is de ambitie en opgave van de ANVS om een professionele, lerende organisatie te zijn, die kennis en expertise bundelt, informatie uitwisselt, transparant opereert en zich continu wil verbeteren in haar uitvoering. Hierbij past dat de ANVS een beleidscyclus hanteert waarin de onderlinge samenhang van de taken wordt geborgd en invulling wordt gegeven aan het proces van voortdurend verbeteren binnen de eigen organisatie. Het betreft een cyclisch proces dat tevens bijdraagt aan de ontwikkeling en borging van de kwaliteit van de ANVS en daarbinnen de vergunningverlening.

Het document Handreiking vergunningverlening ANVS is net zoals de Toezicht- en Interventiestrategie en het Koersdocument 2017-2021, een van de strategische beleidskaders op basis waarvan de ANVS handelt. Zowel dit document als de vergunningverlening zelf vragen op basis van de beleidscyclus om een regelmatige evaluatie en verantwoording. Waar nodig kan dit tot bijstelling van het beleid, de wet- en regelgeving, voor beide is de minister van IenW verantwoordelijk, of de vergunning zelf leiden.

6.2 Actueel houden vergunningen en omgaan met toezichtsignalen (signalen beleid en vergunningen)

Zowel de vergunninghouder als de ANVS kennen op grond van de wet de verplichting er voor te zorgen dat de vergunningen zo actueel mogelijk zijn. Dit sluit aan bij het leidende principe van "voortdurend verbeteren" en de verplichting tot "optimalisatie". De verantwoordelijkheid voor het actueel houden van de vergunning berust primair bij de vergunninghouder in lijn met het leidende principe van "eigen verantwoordelijkheid". De ANVS gaat uit van een gerechtvaardigd vertrouwen in de vergunninghouder (high trust), maar toetst dat met regelmaat op basis van onderzoek, het verplicht opleggen van monitoring, evaluaties en/of rapportages en het uitoefenen van toezicht op de naleving van de vergunningen. Het impliceert ook dat vergunningen, die met uitzondering van de vervoersvergunningen, voor onbepaalde tijd worden afgegeven, alsmede de daarin opgenomen voorschriften, met enige regelmaat tegen het licht worden gehouden vanuit de ANVS zelf.

In het kader van het proces van evalueren en verbeteren wordt door de ANVS onder meer gekeken naar:

- De wijze waarop meer en beter gebruik kan worden gemaakt van toezichtsignalen. Dit in aanvulling op de HUF-toets.
- De toepasbaarheid van de systematiek van continu verbeteren voor Kernenergievergunningen voor handelingen. Voor nucleaire installaties bestaat een dergelijke systematiek al. Deze voorziet in het periodiek evalueren van de veiligheid en het verbeteren daarvan.
- De wijze waarop de ANVS gebruik maakt van signalen die op de noodzaak tot actualisatie kunnen duiden vanuit eigen evaluaties, MER evaluaties, branche-overleggen en informatie die via belangengroepen of uit eigen verklaringen de ANVS bereiken.

6.3 Kwaliteitsmanagement ANVS

De ANVS wil haar werk steeds beter doen en de kwaliteit ervan verbeteren. Dit gebeurt door het helder uitlijnen en standaardiseren van werkprocessen, door het werven van deskundig personeel,

het opleiden en trainen van de deskundigheid, het hanteren van het vier-ogen principe bij het opstellen van de vergunning, het met regelmaat evalueren van de eigen werkwijze en producten. Het werk van de ANVS wordt ook regelmatig geëvalueerd door de Minister van IenW en internationale missies.

6.4 Handreiking vergunningverlening ANVS als onderdeel democratisch proces

De ANVS draagt er zorg voor dat haar vergunningen voldoen aan de wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving is daarbij ingebed in een democratische proces dat bovendien een sterk internationaal karakter kent. Dit impliceert dat de wet- en regelgeving waarop de vergunningverlening van de ANVS en de Handreiking vergunningverlening is gebaseerd onder invloed van dat democratische proces en achterliggende economische en maatschappelijke veranderingen, kan wijzigen (stelsel kan groter of kleiner worden).

6.5 Verantwoorden

De ANVS is een zelfstandig bestuursorgaan en werkt met publieke middelen. De ANVS hecht aan transparantie. Extern verantwoordt de ANVS zich minimaal tweemaal per jaar, bij de presentatie van het jaarplan en het jaarverslag. Daarnaast is er sprake van een min of meer doorlopende verantwoording door de ANVS door bijvoorbeeld de publicatie van vergunningen op de website en persberichten. In het jaarverslag wordt helder weergegeven waar de ANVS haar middelen aan besteed. Jaarlijks worden de resultaten van onder meer vergunningverlening daarin gepresenteerd. De ANVS laat zien welke afwegingen gemaakt worden en welke risico's worden onderkend. Een heldere verantwoording levert ook een bijdrage aan het goed voorlichten van het bredere publiek over nucleaire veiligheid en stralingsbescherming.

6.6 Managen van verwachtingen

Belanghebbenden mogen verwachten dat de ANVS een professionele organisatie is die significant bijdraagt aan veiligheid. Dit betekent niet dat er geen onverwachte gebeurtenissen kunnen optreden op één van de werkvelden van de ANVS. De ANVS wil er met haar verantwoording voor zorgen dat belanghebbenden een reëel verwachtingspatroon hebben van wat ze van de ANVS mogen verwachten.

Bijlage 1: Termen en definities

De ANVS is ontstaan uit verschillende organisatieonderdelen die termen en begrippen verschillend hanteerden. Het werk van de ANVS wordt makkelijker als eenduidig is, wat wordt verstaan onder de veel gebruikte termen en begrippen. De kans op misverstanden neemt af en de snelheid van handelen kan omhoog. Hieronder staan een aantal specifiek voor vergunningsverlening relevante termen en begrippen kort toegelicht. Het betreft begrippen die het in de Handreiking vergunningverlening ANVS nader worden toegelicht en uitgewerkt, waarbij tevens wordt ingegaan op de manier waarop de ANVS met deze begrippen in de uitvoeringspraktijk omgaat.

ALARA/Optimalisatie: Alle blootstellingen als gevolg van handelingen met bronnen van ioniserende straling moeten zo laag als redelijkerwijs mogelijk worden gehouden (ALARA), waarbij sociale en economische factoren en de huidige stand van de techniek in aanmerking moeten worden genomen.

Continue verbetering: Het regelmatig bezien of de beperkingen waaronder een vergunning is verleend, en de voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van mensen, dieren, planten en goederen (artikel 18a, eerste lid, van de Kernenergiewet). Deze bepaling geldt voor de toepassingen met splijtstoffen en nucleaire inrichtingen maar is van overeenkomstige toepassing verklaard voor de vergunningen voor handelingen met radioactieve stoffen en toestellen.

Dosislimiet: blootstelling van personen als gevolg van toepassingen met splijtstoffen, nucleaire inrichtingen en handelingen met bronnen van ioniserende straling mag de gestelde grenswaarde (dosislimiet) niet overschrijden. Dosislimieten gelden voor de bescherming van leden van de bevolking en voor werknemers in geplande blootstellingssituaties.

Dutch approach: De keuze zoals die in Nederland is gemaakt om bepaalde specifieke veiligheidseisen niet te implementeren in wet- en regelgeving maar per installatie op te nemen in de Kernenergiewetvergunning.

Geschiktheid: Het op basis van de criteria betrouwbaarheid, deskundigheid en solvabiliteit beoordelen of de vergunningaanvrager en -houder (een krachtens de Kernenergiewet verstrekte vergunning is persoonlijk) voldoet aan de eisen betreffende de drie gestelde criteria.

- **Betrouwbaarheid:** Het door de vergunninghouder kunnen garanderen van een adequate en doorzichtige organisatie met de juiste verantwoordelijkheidstoewijzing. In de beoordeling kunnen aspecten meespelen die verband houden met de bescherming van het soms vertrouwelijke karakter van gegevens en de veilige omgang met proliferatiegevoelige materialen en kennis die in het kader van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming een rol spelen.
- **Deskundigheid:** Het door de vergunninghouder kunnen garanderen van voldoende deskundigheid op het terrein van stralingsbescherming voor het voeren van een veilige bedrijfsvoering.
- **Solvabiliteit:** De verantwoordelijkheid van de vergunninghouder voor het veiligstellen van de noodzakelijke financiële en personele middelen ter borging van de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming.

Rechtvaardiging: Toepassingen met splijtstoffen, nucleaire inrichtingen en handelingen en werkzaamheden met bronnen van ioniserende straling zijn slechts toegestaan indien de economische, sociale en andere voordelen van de betrokken handeling opwegen tegen de gezondheidsschade die hierdoor teweeg kan worden gebracht.

Registratie: De registratie in het Bbs is een toestemming voor handelingen met een laag tot gemiddeld risico en heeft een lichter karakter dan de vergunning. Voor een registratie gelden lichtere indieningsvereisten dan voor een vergunning. Bovendien kunnen aan een registratie geen voorschriften worden verbonden. De ANVS is het bevoegd gezag voor het verlenen van registraties.

Risico: Alle gedragingen, omstandigheden en ontwikkelingen die afbreuk doen of kunnen doen aan de veiligheid. Naast risico's in technische zin betreft het ook maatschappelijke risico's, het risico op menselijk falen en de vigerende veiligheidscultuur. Het concept "risico" bestaat uit mogelijke scenario's: de kans dat bepaalde scenario's zich voordoen in combinatie met de impact van die scenario's. De impact wordt bepaald door de gevoeligheid van het object of de situatie voor het scenario en de mogelijke schade.

Risicogerichte aanpak: Het op basis van een gedegen analyse van de risico's komen tot nadere keuzes in de uitvoering van de vergunningverlening (graded approach).

Special Arrangement: Bij vervoer op grond van een speciale regeling kan het in een bepaalde situatie praktisch niet mogelijk zijn om te voldoen aan de gestelde eisen van de internationale vervoersregelgeving. Voor deze situaties is in de internationale vervoersregelgeving de mogelijkheid opgenomen dat het bevoegd gezag vergunning kan verlenen waarbij op specifieke wijze invulling kan worden gegeven aan de eisen als opgenomen in de internationale vervoersregelgeving. In het Bvser is deze mogelijkheid van een vergunning voor het vervoer op grond van een speciale regeling juridisch geregeld.

Veiligheid: Het betreft uiteindelijk de adequate bescherming van mensen en milieu tegen de negatieve gevolgen van ioniserende straling.

Vergunningverlening: De Kernenergiewet stelt dat bepaalde specifieke handelingen met splijtstoffen en ertsen, radioactieve stoffen, toestellen of versnellers en het in werking hebben van nucleaire inrichtingen verboden zijn zonder vergunning. De ANVS is per 1 augustus 2017 het bevoegd gezag voor het verlenen van de vergunningen Kernenergiewet. De wet stelt eisen aan de informatie die de aanvrager moet indienen en het beoordelingskader dat de ANVS hanteert bij de vergunningverlening.

Voldoen aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur: Bestuursorganen dienen in hun handelen dus ook bij vergunningverlening te voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur geven regels voor het verkeer dat plaatsvindt tussen bestuursorganen enerzijds en burgers, bedrijven en instanties anderzijds. Deze regels zijn gedeeltelijk gecodificeerd (vastgelegd) in wetgeving zoals de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het gaat om:

- **Formele algemene beginselen van behoorlijk bestuur** die hebben betrekking op de voorbereiding en de totstandkoming van besluiten zoals vergunningen:
 - **Het zorgvuldigheidsbeginsel:** De overheid moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen: correcte behandeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming (o.a. art. 3:2 Awb).
 - **Motiveringsbeginsel:** De overheid moet binnen de procedure van besluitvorming helder kunnen uitleggen hoe zij tot een besluit is gekomen. De feiten moeten correct zijn evenals de motivering. Voor dat laatste geldt ook dat er geen onduidelijkheid mag zijn (art. 3:46 Awb).
- **Materiële algemene beginselen van behoorlijk bestuur** die hebben betrekking op de inhoud (het dictum) en de uitvoering van vergunningen:
 - **De belangenafwegingsplicht:** Dit is de plicht van een bestuursorgaan om bij een besluit de betrokken belangen af te wegen, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit (art. 3:4, eerste lid, Awb).
 - **Het evenredigheidsbeginsel:** De overheid heeft de plicht de nadelige gevolgen van een besluit te erkennen en te herkennen, en ervoor te zorgen dat deze nadelige gevolgen voor een burger niet onevenredig zwaarder zijn dan het algemeen gediende doel van het besluit (art. 3:4, tweede lid, Awb).
 - **Het gelijkheidsbeginsel:** Gelijke gevallen moeten gelijk behandeld worden. Het behelst een verbod op willekeur.
 - **Het vertrouwensbeginsel:** Als er gegronde redenen zijn om er vanuit te mogen gaan dat de overheid een bepaald besluit neemt, dan moet daar op kunnen worden vertrouwd.
 - **Het rechtszekerheidsbeginsel:** Het rechtszekerheidsbeginsel is in het leven geroepen om onduidelijkheid en vaagheden over de werking van de wet te voorkomen. Voor vergunningen betekent dit dat het besluit helder en ondubbelzinnig moet zijn, evenals de rechtsgevolgen die ten gevolge van dat besluit in werking treden. Dit alles om geen onzekerheid te laten bestaan over de doorwerking van de wet.
 - **Verbod van détournement de pouvoir:** Een bestuursorgaan mag een bevoegdheid alleen gebruiken voor het doel waarvoor de bevoegdheid is gegeven (art. 3:3 Awb).

Bijlage 2: Afkortingenlijst

- A.b.b.b.: Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
- ACD: Algemeen Coördinerend Deskundige
- ADR: Accord européen relatif au transport international de marchandises Dangereuses par Route
- ALARA: As low as reasonably achievable
- AMvB: Algemene maatregel van bestuur
- ANVS: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming
- Awb: Algemene wet bestuursrecht
- Bbs: Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming
- Bevi: Besluit externe veiligheid inrichtingen
- Biudrabs: Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen
- Bkse: Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen
- Brzo: Besluit risico's zware ongevallen 2015
- Bvser: Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen
- EACA: European Association of Communications Agencies
- ENSREG: European Nuclear Safety Regulators Group
- ENSRA: European Nuclear Security Regulators' Association
- ESARDA: European Safeguards Research and Development Association
- EU: Europese Unie
- Euratom: Europees atoomagentschap (Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (EGA) en European Atomic Energy Community (EAEC))
- KGG: Klimaat en Groene Groei
- HASS: Hoogactieve bronnen (High Active Sealed Sources)
- HERCA: Heads of the European Radiological Protection Competent Authorities
- HUF: Handhaafbaar, Uitvoerbaar en Fraudebestendig
- IAEA: Internationaal Atoomagentschap
- ICAO: International Civil Aviation Organization
- IenW: Infrastructuur en Waterstaat
- IMDG: International Maritime Dangerous Goods Code
- Kew: Kernenergiewet
- LSP: Lex Silencio Positivo
- MER: Milieueffectrapport
- m.e.r.: milieueffectrapportage
- NDO: Niet-destructief onderzoek
- NEa: Nederlandse Emissieautoriteit
- OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
- OSPAR: Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic
- PDSR: Package Design Safety Report
- PGS: Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen
- PSA: Probabilistic Safety Assessment
- Rbs: Regeling basisveiligheidsnormen stralingsbescherming
- Revi: Regeling externe veiligheid inrichtingen
- RI&E: Risico-inventarisatie en -evaluatie
- RIVM: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

- SBE: Stralingsbeschermingseenheid
- Stcrt: Staatscourant
- SZW: Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- UOV: Uniforme openbare voorbereidingsprocedure
- VBG: Vervoer over de Binnenwateren van Gevaarlijke stoffen
- Vbs: ANVS-Verordening basisveiligheidsnormen stralingsbescherming
- VLG: Vervoer over Land van Gevaarlijke stoffen
- VOBK: Veilig Ontwerp en het veilig Bedrijven van Kernreactoren
- VSG: Vervoer over Spoor van Gevaarlijke stoffen
- Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- Wako: Wet aansprakelijkheid kernongevallen
- Wbmv: Wet bijzondere medische verrichtingen
- WENRA: Western European Nuclear Regulators Association
- Wm: Wet milieubeheer
- Wnb: Wet Natuurbescherming
- Wob: Wet openbaarheid van bestuur
- Wvgs: Wet vervoer gevaarlijke stoffen
- zbo: Zelfstandig bestuursorgaan