



# Transpositie en implementatie van de nieuwe Europese Basic Safety Standards – deel 3: Het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming en de consultatie van het werkveld

**ING. M.H. (MIRIAM) TIJSMANS, DRS. A.M.T.I. (TON) VERMEULEN, DRS. E.E. (EVELINE) DU PERRON**

Email: miriam.tijsmans@anvs.nl, ton.vermeulen@anvs.nl, eveline.du.perron@anvs.nl

Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming

## Aanleiding

In de eerste twee edities van het Nederlands Tijdschrift voor Stralingsbescherming (NTvS) van 2016 publiceerden wij een tweetal artikelen over de transpositie en implementatie van de nieuwe Europese Basic Safety Standards die eind 2013 door de Raad van Europa is vastgesteld. In deze Europese richtlijn [Eur13] zijn basisveiligheidsnormen opgenomen, gericht op de bescherming van werkers, patiënten en de bevolking in het algemeen tegen de nadelige gevolgen van ioniserende straling. De Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) werkt samen met de ministeries van Infrastructuur en Milieu, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (werknemersbescherming) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (patiëntbescherming) om de richtlijn in 2018 te implementeren. In het eerste artikel [God16] gingen we in op de op handen zijnde veranderingen ten opzichte van de bestaande praktijk en de wet- en regelgeving. In het tweede artikel [Tij16] gingen we in op de samenwerking met het werkveld bij de implementatie van de richtlijn. Dit artikel beschrijft de voortgang van het implementatieproces en de informele consultatie van het werkveld.

## Bijeenkomsten met het werkveld

Om te zorgen voor kwalitatief goede en praktisch uitvoerbare wetgeving zijn er vele onderzoeken, toetsen en consultatiemomenten ingepland. Ook de bijeenkomsten met het werkveld, zoals die in het voorjaar van 2016 plaatsvonden, zijn hier onderdeel van. Een constructieve samenwerking met belanghebbende partijen uit het werkveld is cruciaal bij het opstellen en implemen-

teren van de richtlijn. Professionals die dagelijks werken aan stralingsbescherming in hun eigen sector brengen ideeën, expertise en feedback om de grote veranderingen vanuit de EU-richtlijn op een goede en praktische manier te implementeren. Nieuwe inzichten opgedaan tijdens de consultatiemomenten worden waar mogelijk verwerkt in de op te stellen wet- en regelgeving.

De serie workshops bedoeld voor de totstandkoming van een nieuwe Algemene maatregel van Bestuur (besluit) werd op 5 juli 2016 afgesloten met een informatieve bijeenkomst voor het werkveld. Daaraan namen in totaal 74 specialisten op het gebied van stralingsbescherming deel. Tijdens deze middag werden zij nader geïnformeerd over de structuur van het besluit en de onderwerpen die daarin aan de orde komen. Ook werd toegelicht dat begin september 2016 een concept van het besluit voor informele consultatie aan het werkveld zou worden aangeboden. Dat was iets later dan volgens de oorspronkelijke planning. Deze verandering bleek noodzakelijk omdat aanvullend onderzoek nodig was om beter inzicht te krijgen in de administratieve lasten en nalevingskosten die de maatregelen uit het conceptbesluit voor ondernemers met zich mee zouden kunnen brengen.

## Het concept Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming

Het concept Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs) is tussen januari en augustus 2016 opgesteld. Een van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het huidige Besluit stralingsbescherming (Bs) is het invoeren van een gradueel systeem van officiële

controle. In het voorschrift uit de EU-richtlijn staat dat kennisgeving, autorisatie en inspecties in verhouding moeten staan tot de omvang en waarschijnlijkheid van de blootstelling aan ioniserende straling.

Lidstaten zijn vrij om deze ‘graduele aanpak’ naar eigen inzicht in te voeren. Het projectteam heeft onderzocht of de graduele aanpak ingericht kan worden aan de hand van zogenoemde ‘risicoklassen’. Hoewel deze systematiek door veel partijen als waardevol en kansrijk wordt gezien, betekent het ook een complexe wijziging ten opzichte van het huidige systeem. Zo’n systeemwijziging kost veel tijd en onderzoek. Er moet ruimte zijn voor maatwerk en voortschrijdend inzicht en het mag geen structurele toename van administratieve lasten tot gevolg hebben. In de loop van de zomer is geconcludeerd dat het opnemen van de risicoklassen in het besluit op dat moment niet haalbaar was. Daarom is ervoor gekozen om in het besluit de toepassingen in te delen in de instrumenten vergunning, registratie of kennisgeving. Dit komt in plaats van de eerder genoemde risicoklassen. Bij de indeling wordt zoveel mogelijk gesteund op de bestaande systematiek, geregeld via het huidige Bs en zoals beschreven in de General Safety Requirements Part 3 (‘Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards’) van het International Atomic Energy Agency (IAEA). Met deze werkwijze is het systeem makkelijker uit te leggen en te implementeren. Het gevolg hiervan is dat het concept van ‘risicoklassen’ niet wordt opgenomen in de wetgeving. Wel wordt de graduele aanpak ingericht door de toepassingen/bronnen te koppelen aan de instrumenten (kennisge-



ving, registratie, vergunning), aan procedures, aan toezicht en aan graduele voorschriften t.a.v. deskundigheidseisen en bedrijfsnoodplannen. De opgedane kennis op het gebied van de risicoklassen zal verder worden benut bij de totstandkoming van de ministeriële regelingen en verordeningen.

## Conceptbesluit voor informele consultatie

In de periode van 5 september 2016 tot 14 oktober 2016 werd een concept van het Bbs ter informele consultatie voorgelegd aan het werkveld. Deze consultatie vond voornamelijk plaats via het leidendomein van het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu. Vertegenwoordigers van diverse brancheorganisaties traden op als sectordeskundigen om informatie te delen met de leden van het projectteam, en waar mogelijk reacties te bundelen. Het conceptbesluit is in een parallel traject voorgelegd aan de betrokken inspecties voor de beoordeling van de Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid, en Fraudebestendigheid (HUF-beoordeling).

Ongeveer 25 belanghebbende partijen uit het werkveld, zowel brancheorganisaties als individuele respondenten, hebben een reactie op het conceptbesluit ingestuurd. Het binnengekomen commentaar vanuit het werkveld is gestructureerd verwerkt en alle gedane voorstellen en op- en aanmerkingen zijn met zorg geanalyseerd. Desgewenst is in (technische) werkgroepen samen met vertegenwoordigers uit het werkveld nader overleg gevoerd.

De reacties uit het werkveld waren globaal te onderscheiden in de volgende typen reacties:

1. Bepalingen die vragen oproepen: Sommige bepalingen roepen vragen op, bijvoorbeeld door de complexiteit van het onderwerp, de gehanteerde definities of door de gekozen (juridische) formuleringen of verwijzingen. Waar mogelijk is de tekst vereenvoudigd of verduidelijkt in de artikelen van het besluit en/of de nota van toelichting.

2. Bepalingen die inconsistent zijn met andere artikelen of bepalingen: Fouten en inconsistenties in het conceptbesluit zijn zo veel mogelijk opgelost. In een enkel geval is nader onderzoek noodzakelijk gebleken en wordt de inconsistentie via de beleidsagenda later uitgewerkt. Dit betekent dat na de implementatie van de richtlijn beleidsmatig wordt beoordeeld of gemaakte opmerkingen die de richtlijn niet raken kunnen of moeten leiden tot wijziging van wet- en regelgeving of gehanteerd beleid. Ook zijn enkele spel- of stijlfouten verbeterd.

3. Bestaand beleid: Meerdere partijen hebben opmerkingen gemaakt die niet gerelateerd zijn aan de EU-richtlijn zelf, maar die betrekking hebben op bepalingen die zijn overgenomen uit het Bs en dus bestaand beleid betreffen. Overeenkomstig kabinetsbeleid is er echter sprake van een beleidsarme implementatie van de richtlijn zodat de opmerkingen, voor zover gericht tegen bestaand beleid, niet tot wijzigingen van het besluit konden leiden. Uitsluitend in gevallen waarbij aanpassingen van het besluit eenvoudig waren en beleidsarm konden worden doorgevoerd is dit gedaan. Diverse naar voren gebrachte punten aangaande het bestaand beleid zijn wel op de beleidsagenda gezet en worden, waar mogelijk, later in een ander traject uitgewerkt.

4. Bepalingen die nadelige gevolgen hebben voor de belanghebbende: Tenslotte zijn er bepalingen waarvan de belanghebbende mogelijk negatieve gevolgen kan ondervinden. Bij deze reacties is, waar mogelijk, geprobeerd in overleg met de belanghebbende een oplossing te vinden, waarbij de veiligheid voor werknemers, patiënten en leden van de bevolking altijd voorop heeft gestaan.

## Inhoudelijke reacties op hoofdlijnen

De inhoudelijke opmerkingen hadden onder meer betrekking op het toepassingsgebied van het besluit, de koppeling van een dosis criterium aan de term 'verwaarloosbaar', het controlestelsel,

het beoogde systeem van vrijstelling en vrijgave, de nieuwe benaming voor de diverse typen deskundigen en hun taken. Diverse partijen hebben aangegeven voorstander te zijn van de in de richtlijn geïntroduceerde graduele aanpak en zien dit in het conceptbesluit onvoldoende terug. Vanuit een aantal organisaties is benadrukt dat individuele rechtvaardiging van medische blootstelling uitdrukkelijk geen taak is van de overheid. Tevens is naar voren gebracht dat het besluit ten onrechte uitsluitend ziet op de bescherming van leden van de bevolking, werknemers en patiënten en niet op de bescherming van het milieu, waaronder inbegrepen (proef) dieren. Tot slot bleek er tevens behoefte te zijn aan een toelichting op de mogelijkheid van de Autoriteit om een verordening vast te stellen. Ook via de inspecties en andere overheidsorganisaties zijn diverse inhoudelijke opmerkingen gemaakt. In algemene zin werd het conceptbesluit goed handhaafbaar en uitvoerbaar geacht.

De reacties op het conceptbesluit, zowel vanuit de informele consultatie van het werkveld als de uit diverse toetsen, zijn verwerkt in een ontwerpbesluit. De resultaten van de informele consultatiefase zijn opgenomen in de Nota van Toelichting van het ontwerpbesluit.

## Vervolgproces

Het ontwerpbesluit doorloopt op dit moment een (hoog)ambtelijk traject om te komen tot goedkeuring in Ministeraad. Na vaststelling door de Ministeraad gaat het ontwerp het verdere formele besluitvormingsproces in. In dat proces wordt het ontwerpbesluit voorgelegd aan de Tweede Kamer, krijgt het algemene publiek de tijd om formeel te reageren en bepaalt de Europese Commissie of de artikelen uit de richtlijn goed overgenomen zijn in de Nederlandse wetgeving. Ook de Raad van State brengt advies uit over het ontwerpbesluit. Zij beoordelen het uiteindelijke besluit, maar kijken ook naar de gevolgde procedure en de betrokkenheid van de omgeving. Na het advies van de Raad van State wordt de eindver-



sie van het besluit gepubliceerd in het Staatsblad en kan het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming in werking treden.

Nu met het ontwerpbesluit de structuur van de wetgeving is opgezet, starten we met het opstellen van de Ministeriële Regelingen en een ANVS-Verordening. Ook bij de totstandkoming van ministeriële regelingen, verordeningen en de (lange termijn) beleidsagenda maken we graag gebruik van inbreng van onze overheidscollega's en expertise vanuit het werkveld.

De projectorganisatie is erg tevreden over de grote betrokkenheid en de deskundige bijdrage van het werkveld. Ook vanuit het werkveld krijgen we de indruk dat het participatieproces tot nu toe gewaardeerd wordt. Daarom zullen we deze werkwijze zeker doorzetten,

waarbij we ook rekening zullen houden met de wens vanuit het werkveld om bepaalde onderwerpen in kleiner comité (bijvoorbeeld per sector / branche) te organiseren.

Nederlands Tijdschrift voor Stralingsbescherming **8(1)**16-18; 2017

**Trefwoorden: BSS, implementatie, consultatie**

## Referenties

[God16]

Godthelp BC, Görts PC, Heijninck W, Sedee AGJ, Tijsmans MH, Vermeulen AMTI, 'Transpositie en implementatie van de nieuwe Europese Basic Safety Standards: op handen zijnde veranderingen ten opzichte van bestaande praktijk en wet- en regelgeving', *Nederlands Tijdschrift voor Stralingsbescherming* 7(1):16-20; 2016

[Tij16]

Tijsmans MH, Vermeulen AMTI, Du Perron EE, "Transpositie en implementatie van de nieuwe Europese Basic Safety Standards – deel 2: samenwerking met het werkveld", *Nederlands Tijdschrift voor Stralingsbescherming* 7(2):6-8; 2016

[Eur13]

Euratom. Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad van 5 december 2013 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming tegen de gevaren verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling, en houdende intrekking van de Richtlijnen 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom en 2003/122/Euratom. Publicatiedatum 17 januari 2014.