

Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

> Retouradres Postbus 30940 2500 GX Den Haag

**Directoraat-generaal voor
Energie, Telecom en Markten**

Directie Energie en
Duurzaamheid

Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Ons kenmerk

ETM/ED / 10167489

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum 8 december 2010

Betreft Vergunning verleend door de Minister van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie voor het vervoer en buiten Nederlands
grondgebied brengen van bestraalde splijtstoffen DB Schenker RAIL
Nederland N.V.

Besluit:

KERNENERGIEWET-VERGUNNING VERLEEND AAN DB SCHENKER RAIL NEDERLAND N.V.
VOOR HET VERVOER EN HET AANSLUITEND BUITEN NEDERLAND GRONDGEBIED (DOEN)
BRENGEN PER SPOOR VAN BESTRAALDE SPLIJTSTOFFEN VAN DE KERNCENTRALE EPZ
BORSSELE MET BESTEMMING AREVA TE LA HAGUE (FRANKRIJK)

Verleend door:

DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
1 Het besluit	2
1.1 Vergunning	2
1.2 Inhoud en geldigheid van de vergunning	2
1.3 Vergunningsdocumenten	3
1.4 Van toepassing zijnde regelgeving	3
1.5 Voorschriften van de vergunning	4
1.6 Van kracht wording van de vergunning	10
2 De aanvraag	10
2.1 De aanvraagdocumenten	10
2.2 Aanleiding en betekenis van de aanvraag	11
3 Wetgeving, procedures en beoordelingskader	11
3.1 Van toepassing zijnde wet- en regelgeving en procedurebepalingen	11
3.2 Beoordelingskader: rechtvaardiging, ALARA en dosislimieten	12
3.3 Deskundigheid	13
3.4 Maatregelen ter voorkoming van mogelijk gevaar, schade of hinder	13
3.5 Maatregelen in het kader van fysieke beveiliging en financiële zekerheidstelling	14
4 De toetsing van de aanvraag	14
4.1 Rechtvaardiging	14
4.2 ALARA en dosislimieten	16
4.3 Fysieke beveiliging en financiële zekerheidstelling	17
4.4 Conclusie toetsing vergunningaanvraag	18

1 Het besluit

1.1 Vergunning

Op grond van artikel 15, onder a, van de Kernenergiewet, juncto artikel 2, eerste lid en tweede lid, en artikel 23, eerste en tweede lid, van het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, wordt aan de aanvrager DB Schenker Rail Nederland N.V., Moreelsepark 1 te Utrecht vergunning verleend voor het in haar aanvraag van 1 april 2008 en de aanvulling hierop d.d. 13 juni 2008, 24 juni 2010, 28 juni 2010, 30 augustus 2010 en 1 oktober 2010, aangevraagde vervoer en het daarbij behorende buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen van bestraalde splijtstofelementen van de overslag op emplacement Vlissingen/Sloe of COVRA industriezone Vlissingen naar Areva La Hague (Frankrijk); zoals nader omschreven onder 1.2. De onder 1.3 genoemde documenten maken deel uit van de vergunning. De belangrijkste op het vervoer van toepassing zijnde regelgeving wordt weergegeven onder 1.4. Aan de vergunning worden de onder 1.5 gestelde voorschriften verbonden.

1.2 Inhoud en geldigheid van de vergunning

A. De te vervoeren stoffen, de gegevens over de zending en het collo

- De vergunning is geldig voor maximaal 10 zendingen splijtstofelementen; in totaal maximaal 210 elementen.

De volgende gegevens zijn op de zending van toepassing:

- aantal colli : max.3
- aantal elementen : max. 7 per collo
- massa U per zending : max. 2275 kg per collo waarvan max. 91 kg U-235
- verrijkingsgraad : max. 4,4%
- fysische toestand : vast
- chemische toestand : UO2
- activiteit per zending : max. 651 PBq per collo
- type en kenmerk verpakking : TN 17/2
- kenmerk goedkeuringscertificaat collo : F/270/B(M)F-85T (Kad) (of hogere geldige revisie)
- kenmerk certificaat van erkenning : NL/0178/B(M)F-85T (Rev.4) of hogere geldige revisie)
- transportindex collo : max. 15
- criticaliteits-veiligheidsindex collo : 0
- stralingscategorie collo : III-geel¹
- beveiligingscategorie : IIa

¹ De juiste categorie wordt vastgesteld volgens 5.1.5.3.4 en tabel 5.1.5.3.4 van het RID/VSG.

B. Herkomst en bestemming

- herkomst : Kerncentrale van EPZ te Borssele
- bestemming : Areva, La Hague (Frankrijk)
- vervoerder (over de weg) : Over de weg tussen de kerncentrale en de overslagplaats met inbegrip van de overslag: Transnubel N.V.
Per spoor op Nederlands grondgebied: DB Schenker Rail Nederland N.V.

C. Geldigheid van de vergunning: vervoer, ontheffingen en tijdsduur

- De vergunning is geldig voor (1) het vervoer over het spoor over Nederlands grondgebied van met bestraalde splijtstof beladen colli van het spoorwegemplacement Vlissingen/Sloe of COVRA industriezone Vlissingen naar de grensovergang Roosendaal en (2) het buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen van de met bestraalde splijtstof beladen colli.
- Deze vergunning ontheft de afzender niet van de verplichting te voldoen aan de eisen van de overheid van de landen waardoor of waarnaar de colli zullen worden vervoerd.
- De vergunning is geldig tot 15 oktober 2013.

1.3 Vergunningsdocumenten

De volgende documenten maken deel uit van de vergunning:

- de aanvraag van Railion (nu: DB Schenker Rail Nederland N.V.), gedateerd 1 april 2008 en de aanvullingen hierop d.d. 13 juni 2008, 24 juni 2010, 28 juni 2010, 30 augustus 2010 en 1 oktober 2010.
- certificaat van goedkeuring F/270/B(M)F-85T (Kad) (of hogere geldige revisie)
- certificaat van erkenning NL/0178/B(M)F-85T (Rev.4) (of hogere geldige revisie)

1.4 Van toepassing zijnde regelgeving

De belangrijkste regelgevingen hierbij zijn:

- Kernenergiewet (Kew); in het bijzonder de artikelen 15-19.
- Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen, radioactieve stoffen (Bvser).
- Besluit in-uit en doorvoer radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen.
- Regeling bekendmaking rechtvaardiging gebruik van ioniserende straling.
- Verdrag inzake fysieke beveiliging van kernmateriaal
- IAEA Regulations for the Safe Transport of Radioactive Materials, Safety Requirements No. TS-R-1, 2009 edition.
- International Regulations concerning the Carriage of Dangerous Goods by Rail (RID).
- Regeling Vervoer over de Spoorweg van Gevaarlijke Stoffen (VSG)

1.5 Voorschriften van de vergunning

Fysieke beveiliging:

1. De colli met bestraalde splijtstoffen worden verzegeld dan wel in afgesloten en verzegelde laadruimten, vrachtverpakkingen en/of verpakkingseenheden vervoerd.
- 2.a) De vergunninghouder geeft, minimaal 2 x 24 uur vóór het vertrek van de zending, een transportmelding door aan de volgende instanties:
 - het Korps Landelijke Politiediensten (fax 0343 - 514620), dat optreedt als centraal communicatiepunt voor het vervoer per spoor,
 - de Kernfysische Dienst (e-mail postbus.secretariaatKFD@minvrom.nl),
 - het vergunningverlenend gezag (fax 070 – 3391286 of e-mail: secretariaat.risicobeleid@minvrom.nl), en
 - de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie vervoer (e-mail gsinfo@ivw.nl, met als onderwerp "radioactieve stoffen").

De transportmelding bevat:

- het vergunningnummer,
- de plaats en vermoedelijke tijdstip van vertrek,
- de naam, de identificatie en het telefoonnummer van de transportleider en het vervoermiddel.

Mutaties in deze gegevens worden onmiddellijk doorgegeven.

Het doorgeven van de transportmelding geschiedt binnen kantooruren.

Indien een transport, waarvoor een vergunning verleend is niet plaatsvindt, wordt dit, behoudens overmachtsituaties, uiterlijk 24 uur vóór het geplande vertrek gemeld.

- 2.b) De vergunninghouder draagt er zorg voor dat vooraf een overzicht van de te vervoeren elementen met de voor de verpakking relevante eigenschappen naar de Kernfysische Dienst en het vergunningverlenend gezag wordt toegezonden.
3. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat vanaf het tijdstip waarop de transportmelding is afgegeven tot het moment dat de bestemming is bereikt de in voorschrift 11 genoemde functionaris voor het vergunningverlenend gezag en het centraal communicatiepunt bereikbaar is. Deze functionaris is gemachtigd besluiten te nemen met betrekking tot de doorgang en de wijze van uitvoering van het transport. Naam, functie en telefoonnummer van deze functionaris zijn vanaf het tijdstip waarop de transportmelding is afgegeven bij het vergunningverlenend gezag en het centrale communicatiepunt bekend.
- 4.a) De vergunninghouder organiseert het vervoer zodanig dat, buiten situaties van overmacht, geen tijdelijke opslag in verband met vervoer op Nederlands grondgebied plaatsvindt, en dat een eenmaal aangevangen transport zo snel mogelijk wordt uitgevoerd.

- 4.b) De vergunninghouder draagt er zorg voor dat tijdens het vervoer ieder, niet vooraf gepland, oponthoud terstond aan het in voorschrift 2 vermelde centrale communicatiepunt wordt gemeld.
- 4.c) De vergunninghouder treedt vroegtijdig in contact met de Kernfysische Dienst ter afstemming van de transportplanning.
- 5.a) Het vervoer over het spoor van de colli met de bestraalde splijtstoffen geschiedt langs de in de aanvraag vermelde route namelijk Vlissingen/Sloe – Bergen op Zoom - Roosendaal naar grensovergang Roosendaal/Essen.
- 5.b) Van de route per spoor mag slechts worden afgeweken in het geval door ProRail B.V. een andere route wordt bepaald in verband met stremming op het baanvak, of door het Korps Landelijke Politiediensten in geval de omstandigheden gelet op de te beschermen belangen als bedoeld in artikel 15c, derde lid, Kew, en artikel 7, eerste lid, Bvser het noodzakelijk maken.
- 5.c) De bemanning kan in geval van overmacht een verzoek om af te wijken van de route indienen bij het in voorschrift 2 genoemde centraal communicatiepunt.
6. Indien een aangemeld transport niet kan plaatsvinden omdat niet is voldaan aan de vergunningvoorwaarden, of indien het transport, behoudens overmachtsituaties, niet minimaal 24 uur vóór het geplande vertrek is afgemeld, betaalt de vergunninghouder op eerste vordering van de comptabele van het Korps Landelijke Politiediensten voor kosten van begeleiding en/of beveiliging.
7. De vergunninghouder ziet erop toe dat de gegevens over beveiligingsmaatregelen van het vervoer, voor zover dat binnen zijn vermogen ligt, slechts bekend zijn bij degenen, die rechtstreeks bij het vervoer betrokken zijn.
8. De vergunninghouder meldt de aankomst van de zending op de uiteindelijke plaats van bestemming zo spoedig als praktisch mogelijk is, aan:
- het vergunningverlenend gezag (fax 070 - 3391286 of e-mail: secretariaat.risicobeleid@minvrom.nl), en
 - de Inspectie Kernfysische Dienst te Den Haag (fax 070 - 3391887 of e-mail: postbus.secretariaatKFD@minvrom.nl).
9. Het krachtvoertuig dat de wagon(s) met de bestraalde splijtstoffen vervoert, beschikt over een telecommunicatievoorziening, die goedgekeurd is door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie of een mobiele en/of satelliettelefoon, waarmee direct contact te leggen is met het in voorschrift 2 genoemde centrale communicatiepunt (tel. 0343-528700, fax 0343-514620).

10. De vergunninghouder verzekert zich er van dat de bemanning van het vervoermiddel dat de bestraalde splijtstoffen transporteert, uit tenminste twee personen bestaat en voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid die in de vervoerstak gelden voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. De bemanning is in staat de omschreven voorzieningen te gebruiken c.q. adequaat te reageren op misbruik. Voor zover de bemanning Nederlandse functionarissen betreft, wordt een verklaring omtrent het gedrag overlegd. Voor zover de bemanning buitenlandse functionarissen betreft, wordt voldaan aan de eisen die gelden in het land van vestiging van de vervoerder.
11. Tijdens het vervoer op Nederlands grondgebied is een Nederlands sprekende functionaris, al dan niet deel uitmakend van de bemanning van het voertuig, aanwezig die gemachtigd is te handelen namens de vergunninghouder. Deze persoon, aan te duiden als transportleider, overtuigt zich er vooraf van dat alle vereiste transportdocumenten en een schriftelijke instructie hoe te handelen met het oog op de fysieke beveiliging (Instructie Transportleider) aanwezig zijn. De vergunninghouder stelt deze instructie samen door tussenkomst van de coördinator Nucleaire Beveiliging en Safeguards (CNBS) van de Kernfysische Dienst (e-mail: nbs@minvrom.nl). De transportleider draagt kennis van de inhoud van de instructie. De transportleider draagt zorg voor het opvolgen van de instructie en voor een eventuele overdracht van zijn verantwoordelijkheid.
12. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat er van de bemanning permanent ten minste één persoon op of bij het vervoer aanwezig is om het toezicht op het materiaal uit te voeren. Deze persoon beschikt over een telecommunicatievoorziening, die goedgekeurd is door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie of een mobiele en/of satelliettelefoon waarmee direct contact te leggen is met het in voorschrift 2 genoemde centrale communicatiepunt (tel. 0343 - 528700, fax 0343 - 514620). De in de eerste alinea bedoelde persoon/personen voldoet/voldoen aan de eisen die gelden voor het personeel van erkende particuliere beveiligingsorganisaties, zoals omschreven in de geldende Regeling particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus. De vergunninghouder ziet erop toe dat deze persoon/personen kennis draagt/dragen van de inhoud van de Instructie Transportleider zoals bedoeld in voorschrift 11. In het geval dat de zending fysiek wordt begeleid door politiefunctionarissen kan de vergunninghouder in overleg met, en na goedkeuring door CNBS en KLPD, alternatieve afspraken maken om de toezichtstaak te waarborgen.
13. De vergunninghouder treedt vroegtijdig in contact met de CNBS (e-mail nbs@minvrom.nl) ter afstemming van data en tijdstippen van vertrek van het nucleaire vervoer, alsmede van het aanreiken van de relevante gegevens die nodig zijn voor de door de CNBS te coördineren en samen te stellen draaiboek nucleaire transport beveiligingscategorie IIa voor de in voorschrift 5 genoemde route. Dit draaiboek dient onder meer ter naadloze aansluiting op het plan Externe beveiligingsorganisatie (EBO) van de kerncentrale Borssele. Voorts dient dit draaiboek

ter monitoring en begeleiding van het nucleaire vervoer over het Nederlandse deel van de route.

CNBS stuurt vóór aanvang van het vervoer een afschrift van dit draaiboek aan de vergunninghouder.

Financiële zekerheidstelling:

14. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat conform het bepaalde in artikel 4 van het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen een verzekering of andere financiële zekerheid is afgesloten.
Een afschrift van de verzekering of andere financiële zekerheid wordt vooraf overlegd aan het vergunningverlenend gezag en is bij de vervoersdocumenten aanwezig. Indien een andere partij dan de vergunninghouder de verzekering of andere financiële zekerheid afsluit, worden de schriftelijke afspraken waaruit blijkt dat deze partij de volledige aansprakelijkheid op zich neemt eveneens vooraf overlegd aan het vergunningverlenend gezag.

Stralingsbescherming:

15. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat blootstelling van personen aan straling, zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, wordt voorkomen.
16. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat personen, die met betrekking tot het vervoer of opslag in verband met vervoer van colli van categorie II-geel en III-geel namens de vergunninghouder handelingen verrichten waarbij stralingsdosis van meer dan 1 millisievert per kalenderjaar kan worden ontvangen, persoonlijke controlemiddelen dragen. Deze controlemiddelen komen van een door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid erkende instelling of indien het een buitenlandse vervoerder betreft, van een in het betreffende land erkende instelling, welke de gegevens betreffende de ontvangen straling registreert.
17. Het vervoer is onderworpen aan een stralingsbeschermingsprogramma dat systematische voorzorgen bevat die voorzien in een adequate beschouwing van beschermingsmaatregelen tegen straling, zoals omschreven in bijlage 1 van het VSG onder 1.7.2. De aard en omvang van de maatregelen moeten in verhouding staan met de grootte en waarschijnlijkheid van blootstelling aan straling.
Bescherming en veiligheid worden geoptimaliseerd, zodat de grootte van individuele doses, het aantal blootgestelde personen en de waarschijnlijkheid van blootstelling zo laag wordt gehouden als redelijkerwijs mogelijk is, waarbij economische en sociale factoren in aanmerking worden genomen.
18. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat aan de colli met de bestraalde splijtstoffen metingen worden verricht om het stralingsniveau en eventuele besmetting vast te stellen vlak voor vertrek vanaf het spoorwegemplacement Vlissingen/Sloe of COVRA Industriezone Vlissingen, bij elke overslaghandeling en direct na aankomst bij de ontvanger.

19. De vergunninghouder stelt de Kernfysische Dienst te Den Haag (tel. 070 - 3393888 of fax 070 - 3391887, buiten kantooruren tel. 070 - 3832425) in kennis van elke geconstateerde afwijking ten opzichte van de geldende bepalingen en/of normen voor stralingsniveau en besmetting (zoals omschreven in 4.1.9.1.2, 5.1.5.3 en 7.5.11 CW 33 (3.5) van bijlage 1 van de VSG, tijdens transport of na aankomst van de bestraalde splijtstof. Geconstateerde besmettingsniveaus van bèta- en gammastralers van meer dan 4 Bq/cm² of van alfastralers van meer dan 0,4 Bq/cm² worden onmiddellijk gemeld bij de Kernfysische Dienst.
20. Het vervoer vindt niet plaats, voordat de afzender en de ontvanger schriftelijke afspraken hebben gemaakt over het wederzijds direct in kennis stellen van geconstateerde besmettingen. Deze afspraken worden vooraf overlegd aan de Kernfysische Dienst.
21. Met betrekking tot de voorschriften 18, 19 en 20 sluit de vergunninghouder zo nodig daartoe strekkende overeenkomsten met de afzender, Transnubel N.V. en de ontvanger.

Algemeen:

22. Het voertuig, het voor het vervoer benodigde materieel en de technische voorzieningen verkeren te allen tijde in goede staat van onderhoud.
23. De betrokken bepalingen van de VSG / RID worden in acht genomen.
24. Met betrekking tot het programma van kwaliteitsbeheersing, zoals genoemd in bijlage 1 van het VSG onder 1.7.3, worden richtlijnen gegeven in de publicatie TS-G-1.4, The Management System for the Safe Transport of Radioactive Material, 2008, IAEA, Wenen. De integrale protocollering van het transportproces heeft betrekking op de fase voorafgaand aan het vervoer (beladen verpakking), het feitelijke vervoer en de fase van ontvangst bij de bestemming.
Uiterlijk twee maanden na de expiratiedatum van de vergunning, dan wel gelijktijdig met het indienen van een nieuwe aanvraag wordt bij de Kernfysische Dienst een overzicht ingediend van alle onder vergunning uitgevoerde transporten. Dit overzicht bevat informatie over datum aankomst/vertrek, het volgnummer van het transport, de vervoerde hoeveelheden en activiteiten, afnemer(s), feitelijke vervoerder(s).
25. De zending wordt vergezeld met (een kopie van) deze vergunning.
26. Tijdens het vervoer is (een afschrift van) het geldige, originele goedkeuringscertificaat en het geldige Nederlandse certificaat van erkenning van de verpakking aanwezig. Alle bepalingen van het originele goedkeuringscertificaat worden nageleefd.
27. Het vervoer vindt plaats onder exclusief gebruik, zoals omschreven in 1.2.1 van de VSG/RID.

28. De vergunninghouder en de namens hem optredende personen volgen in het kader van de gebruikmaking van deze vergunning de instructies op van en namens het vergunningverlenend gezag.
29. Bij vermissing van c.q. een ongeval met colli die splijtstoffen bevatten, worden onmiddellijk gewaarschuwd:
- het centrale communicatiepunt (tel. 0343 - 528700)
 - de Kernfysische Dienst (tel. 070 - 3832425). Dit nummer is 24 uur per dag bereikbaar.
 - de Arbeidsinspectie (tel. 0800 - 27 00 000). Dit nummer is 24 uur per dag bereikbaar.

1.6 Van kracht wording van de vergunning

Deze vergunning wordt van kracht overeenkomstig het bepaalde in artikel 20.3 van de Wet milieubeheer. Dit betekent dat dit besluit (vergunning) van kracht wordt met ingang van de dag na de termijn van zes weken waarbinnen bezwaren kunnen worden ingediend. Indien gedurende deze termijn bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt het besluit niet van kracht voordat op dat verzoek is beslist.

2 De aanvraag

2.1 De aanvraagdocumenten

De aanvraag van Railion Nederland N.V., gedateerd 1 april 2008, is op dezelfde datum ontvangen. Op 13 februari 2009 is de naam van Railion Nederland N.V. gewijzigd in DB Schenker Rail Nederland N.V. (hierna: DB Schenker). Aanvullende informatie dateren van 13 juni 2008, 24 juni 2010, 28 juni 2010, 30 augustus 2010 en 1 oktober 2010.

Op de aanvraag zijn de volgende bijlagen van toepassing die bij de aanvraag zijn toegezonden:

- veiligheidsdossier TN 17/2 kenmerk DOS-06-00035595 Rev. 9
- certificaat van goedkeuring F/270/B(M)F-85T (Kad)

De eisen die aan een aanvraag om een vervoersvergunning worden gesteld zijn vermeld in artikel 3 van het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen (Bvser). Naast de namen en adressen van aanvrager, afzender en ontvanger moet onder meer worden opgegeven het traject waarlangs het vervoer zal plaatsvinden, het type vervoermiddelen de transportperiode, de aard en de eigenschappen van de te vervoeren stoffen alsmede het type verpakking het betreft en de maatregelen die zijn getroffen om een veilig verloop van het vervoer te bewerkstelligen. De aanvraag voldoet aan de gestelde vereisten. De eisen die aan een melding voor het vervoer van radioactieve stoffen worden gesteld, staan vermeld in artikel 4c van het Bvser.

Het vervoer zal in Nederland over het spoor plaatsvinden via het spoorwegemplacement Vlissingen/Sloe of Covra industriezone Vlissingen naar Frankrijk. In omgekeerde volgorde vindt het vervoer van de lege transportverpakkingen plaats.

Voor het deel van het vervoer dat plaatsvindt binnen België en Frankrijk, is het aan de Belgische respectievelijk Franse competente autoriteit om daar de benodigde toestemming voor te verlenen.

Volgens opgave zal het vervoer per spoor geschieden langs de in de aanvraag vermelde route (spoorwegemplacement Vlissingen/Sloe of COVRA industriezone Vlissingen – Bergen op Zoom – Roosendaal – grensovergang Roosendaal/Essen).

2.2 Aanleiding en betekenis van de aanvraag

Voor het in werking zijn van de kerncentrale EPZ in Borssele is een vergunning ingevolge de Kew verleend. Ten behoeve van het in werking zijn van de kerncentrale is de aanvoer van verse splijtstofelementen, alsmede de afvoer van gebruikte splijtstofelementen noodzakelijk. In het verleden zijn door EPZ met Areva (voorheen: Cogéma) in La Hague contracten afgesloten die er in voorzien dat de gebruikte splijtstofelementen voor opwerking naar Areva worden afgevoerd.

Om de bestraalde splijtstoffen te kunnen afvoeren, moeten eerst de lege verpakkingen naar de kerncentrale worden vervoerd. Deze lege verpakking kunnen radioactieve stoffen bevatten. Deze stoffen zijn het gevolg van het beladingsproces van de verpakking in de kerncentrale. Deze stoffen worden niet uit de verpakking verwijderd en komen bij de zending van de lege verpakking vanuit Frankrijk terug naar de kerncentrale te Borssele en gaan vervolgens met de beladen verpakking opnieuw naar Areva.

Op grond van artikel 4c van het Bvser is het vervoer van de lege verpakkingen meldingsplichtig en maakt dus geen onderdeel uit van deze beschikking.

Vergunning wordt verleend voor vervoer over het spoor van transportverpakkingen met bestraalde splijtstofelementen.

DB Schenker heeft verzocht om de vergunning te verlenen tot 15 oktober 2013. De geldigheidsduur van de vervoersvergunning is dan gelijk aan de overbrengingsvergunning die op grond van het Besluit in-uit en doorvoer radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen is aangevraagd. De overbrengingsvergunningen worden namelijk voor maximaal 3 jaar afgegeven. Het Franse goedkeuringscertificaat van het collo expireert op 31 augustus 2015.

3 Wetgeving, procedures en beoordelingskader

3.1 Van toepassing zijnde wet- en regelgeving en procedurebepalingen

A. Vergunningsvereiste

Voor het gevraagde vervoer en buiten Nederlands grondgebied (doen) brengen van bestraalde splijtstof is een vergunning vereist op grond van artikel 15, onder a, Kew, juncto artikel 2, eerste lid en tweede lid en artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bvser.

B. Bevoegd gezag

Ten tijde van de indiening van de aanvraag was de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, tezamen met de Minister van Economische Zaken, de Minister van Sociale Zaken en de Minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd te beslissen op de aanvraag. Inmiddels heeft een departementale herindeling plaatsgevonden. De taken van de Minister van VROM zijn verdeeld over de Ministers van Infrastructuur en Milieu, Binnenlandse Zaken en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Bij Koninklijk Besluit van 11 november 2010 (Stcrt. 2010, 18531) is bepaald dat de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie wordt belast met de behartiging van de aangelegenheden op het terrein van energie, met inbegrip van kernenergie, de verantwoordelijkheid voor de Kernenergiewet en de aansturing van de bijbehorende onderdelen van het RIVM en het Agentschap-NL en van de Kernfysische dienst, voor zover deze voor 14 oktober 2010 was opgedragen aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Door Koninklijk Besluit van 9 oktober 2010 (Stb. 2010, 722) is de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie bevoegd te beslissen op een aanvraag voor vervoer van splijtstoffen.

C. Procedure vergunningverlening

Hoofdstuk 4, titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft de procedure die van toepassing is ter verkrijging van de gevraagde vergunning. Dat wil zeggen dat bij de totstandkoming van de beschikking niet de inspraakprocedure van afdeling 3.4 van de Awb wordt gevolgd en dat de verleende vergunning openstaat voor de bezwaar- en beroepsprocedures als gegeven in Hoofdstuk 6 van de Awb.

In het kader van de vergunningverlening is getoetst aan de Kew, aan de Awb, alsmede aan de hoofdprincipes van het stralingsbeschermingsbeleid: rechtvaardiging, ALARA en dosislimieten.

Voor het vervoeren van bestraalde splijtstof van Nederland naar Frankrijk is er naast een uitvoervergunning krachtens het Bvser tevens een vergunning voor het overbrengen van bestraalde splijtstoffen krachtens het Besluit in-uit en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen vereist. De procedure voor de overbrengingsvergunning valt buiten het kader van deze beschikking.

3.2 Beoordelingskader

In artikel 15b, eerste lid, van de Kew worden de belangen genoemd uitsluitend op grond waarvan een vergunning kan worden geweigerd, zoals de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen.

De drie hoofdprincipes van het stralingsbeschermingsbeleid, rechtvaardiging, ALARA en dosislimieten, zijn afkomstig van de Euratom richtlijn nr. 96/29. Deze richtlijn is geïmplementeerd in het Besluit stralingsbescherming en het Bvser.

1. Rechtvaardiging wil zeggen dat een handeling die blootstelling aan ioniserende straling met zich mee brengt, slechts is toegestaan indien de economische, sociale en andere voordelen van de betrokken handeling opwegen tegen de gezondheidsschade die hierdoor kan worden toegebracht.
2. Toepassing van ALARA (As Low As Reasonably Achievable) is de optimalisatie, gericht op beperking van (de kans op) emissies en op beperking van blootstelling.

Optimalisatie vindt plaats zowel in de voorbereidings- en planningsfase, voordat de activiteit is begonnen, als in de fase nadat de activiteit is toegestaan en tot uitvoering wordt gebracht. ALARA leidt tot een proces waarbij gestreefd wordt naar een kans op schade die zo klein is als in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kan worden verwezenlijkt. Hierbij wordt rekening gehouden met maatschappelijke en economische factoren en het omvat zowel milieuhygiënische als arbeidshygiënische aspecten.

3. Dosislimieten vervullen een vangnetfunctie, namelijk indien het toepassen van rechtvaardiging en ALARA niet voldoende is om een bepaald beschermingsniveau te bereiken. De in verschillende situaties van toepassing zijnde dosislimieten zijn in het Bvser en het Besluit stralingsbescherming neergelegd.

Voor alle duidelijkheid: de dosislimieten hebben alleen betrekking op situaties bij normale bedrijfsvoering. Hieraan dient dus de toegestane blootstelling te worden gerelateerd. In het beleid² worden ter beoordeling van de aanvaardbaarheid van risico's risicowaarden aangehouden, dat wil zeggen dat het individueel risico (= kans op overlijden ten gevolge van een bepaalde activiteit) kleiner moet zijn dan 10^{-6} per jaar.

3.3 Deskundigheid

Voor een verantwoorde uitvoering van handelingen met splijtstoffen is het van belang dat deze onder leiding en toezicht van verantwoordelijk deskundigen worden uitgevoerd en de nodige instructies voor betrokkenen zijn opgesteld. In dit kader dient de vergunninghouder ervoor te zorgen dat het transport wordt begeleid door verantwoordelijken die de kennis hebben om in alle gevallen die zich tijdens de transporten kunnen voordoen op adequate wijze in het belang van de bescherming van mens en milieu op te treden. Deskundigheid is vereist zowel op grond van het Besluit stralingsbescherming als vanuit de Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen (VSG).

3.4 Maatregelen ter voorkoming van mogelijk gevaar, schade of hinder

In verband met de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen op grond van artikel 15b Kew -zoveel als redelijkerwijs mogelijk is- geldt dat de transportverpakking daarbij beschouwd moet worden als het belangrijkste element. De transportverpakking dient er voor om in alle denkbare gevallen er in te voorzien dat er geen radioactiviteit in het milieu wordt verspreid en de straling zoveel als redelijkerwijs mogelijk wordt afgeschermd. Gelet op het goedkeuringscertificaat van het collo voldoet deze aan de daaraan in internationaal verband te stellen eisen, van het Internationaal Atoomagentschap van de Verenigde Naties te Wenen, IAEA, en de daarop gebaseerde regelingen van de VSG/RID. Op grond daarvan wordt een dergelijk collo in alle lidstaten aanvaard voor vervoer, mits de daarbij behorende

² Omgaan met risico's van straling, TK 1989-1990, 21 483, nr. 2

voorschriften zoals in deze regelingen en het goedkeuringscertificaat zijn vastgelegd, in acht worden genomen.

Tevens draagt de vergunninghouder er zorg voor dat de vervoerder van dit materiaal (zoals genoemd in paragraaf 1.2 onder B. Herkomst, bestemming en vervoerder) voldoet aan de eisen die worden gesteld in de VSG/RID.

Wat betreft de terminologie het volgende. Onder verpakking wordt verstaan het samenstel van onderdelen dat nodig is voor het volledig omsluiten van de radioactieve inhoud. Onder collo wordt verstaan de verpakking met radioactieve inhoud. In de praktijk wordt vaak het begrip "container" gebruikt waarmee "collo" of "verpakking" wordt bedoeld.

De eisen die de IAEA en de daarop gebaseerde regelingen hebben betrekking op colli, dus op verpakkingen inclusief de radioactieve inhoud.

Naast een adequate verpakking is tevens van belang dat de uitvoering van het transport als zodanig op verantwoorde wijze wordt uitgevoerd. Met het oog op dit aspect zijn de voorschriften onder 1.5 "Voorschriften van de vergunning" opgenomen.

3.5 Maatregelen in het kader van fysieke beveiliging en financiële zekerheidstelling

Vanwege het feit dat dit transport bestraalde splijtstof betreft, is in het kader van het Verdrag inzake fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981. 7) vereist dat de bepalingen van dit verdrag worden nageleefd.

Voorts beschikken nucleaire installaties op grond van de aan de verleende kernenergievergunning verbonden voorschriften over een plan Interne Beveiligingsorganisatie (plan IBO) en een, door het lokaal bevoegd gezag vastgesteld, plan Externe Beveiligingsorganisatie (plan EBO) waarmee wordt voorzien in een aantoonbare adequate beveiliging inzake de vastgestelde beheersbaarheid van het onbevoegde beïnvloedingsrisico.

De beveiligingsmaatregelen van nucleaire transporten dienen hierop naadloos aan te sluiten.

Met het oog op financiële zekerheidstelling, als bedoeld in artikel 4 van het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, mag het vervoer over Nederlands grondgebied slechts geschieden indien degene, die aansprakelijk is voor schade ter dekking van zijn aansprakelijkheid een verzekering heeft afgesloten of andere financiële zekerheid heeft gesteld als bedoeld in dat besluit.

4 De toetsing van de aanvraag

4.1 Rechtvaardiging

Het beginsel van de rechtvaardiging is bij vervoer met name van toepassing op de wijze van vervoer, de route en de bestemming. Het feit dat voor een inrichting ooit een bedrijfsvergunning is verleend, is op zich al voldoende rechtvaardiging dat met aan en afvoer van benodigde brandstof voor de bedrijfsvoering al rekening is gehouden, alsmede met de

terugzending van lege verpakkingen. De kerncentrale Borssele dient geregeld bestraalde splijtstof af te voeren om te voorkomen dat het opslagbassin vol raakt. In het verleden zijn dan ook regelmatig voor dergelijke transporten vergunning verleend en hebben zonder problemen al veel van zulke transporten plaatsgevonden.

Alternatieve bestemmingen voor de betreffende splijtstofelementen zijn in Nederland niet voorhanden. In Nederland is COVRA NV de enige erkende organisatie voor het in ontvangst nemen van deze afgewerkte splijtstofelementen. COVRA is echter noch nu, noch in de afzienbare toekomst, in staat om de uit Borssele afkomstige splijtstofelementen in ontvangst en bewaring te nemen. Het HABOG-gebouw bij COVRA is ongeschikt voor de opslag van deze splijtstofelementen uit Borssele.

De bestemming van de splijtstofelementen is het Franse bedrijf Areva (voorheen: Cogéma) te La Hague, Frankrijk. Areva is een inrichting die toegerust is op ontvangst en verwerking van bestraalde splijtstofelementen en daarvoor ook de benodigde vergunningen heeft. EPZ heeft contracten met Areva gesloten voor de opwerking van gebruikte splijtstof. De uitvoering van deze contracten is sinds juli 2006 niet meer mogelijk als gevolg van een Franse wetwijziging. Sindsdien is opwerking in Frankrijk alleen nog toegestaan, indien in een verdrag de termijnen van terugzending van het radioactief afval naar het land van herkomst zijn vastgelegd. Dit houdt ook in dat de bestaande overeenkomst uit 1979 tussen de Nederlandse en Franse regering inzake opwerking van bestraalde splijtstof uitgebreid dient te worden. In het bijzonder dient een tijdslimiet te worden vastgelegd waarbinnen de restproducten van het opwerkingsproces moeten worden geretourneerd. De wijziging van de overeenkomst heeft plaatsgevonden op 9 februari 2009 te Parijs. De overeenkomst van 9 februari 2009 tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek houdende de wijziging van de Overeenkomst van 29 mei 1979 inzake de verwerking in Frankrijk van bestraalde splijtstofelementen (hierna: het verdrag) dient ter goedkeuring aan het parlement te worden voorgelegd. Het verdrag is inmiddels goedgekeurd door het parlement en in het Staatsblad gepubliceerd (Stb.2010, 238). Het verdrag is op 1 juli 2010 inwerking getreden.

Om bovengenoemde redenen is de behandeling van de aanvraag van DB Schenker d.d. 1 april 2008 stopgezet. De doorlooptijd van de procedure voor goedkeuring van een verdrag is lang. Al die tijd kon geen afvoer van bestraalde splijtstof plaatsvinden. Hierdoor raakt het bassin steeds verder gevuld waardoor afvoer steeds urgenter wordt. Na de inwerkingtreding van het verdrag is de vergunningsaanvraag van DB Schenker weer in behandeling genomen.

Dit type vervoer staat vermeld onder III.A.1 in bijlage 1 "gerechtvaardigde handelingen en werkzaamheden", van de Regeling bekendmaking rechtvaardiging gebruik van ioniserende straling.

De wijze van vervoer wordt als zodanig gerechtvaardigd door het feit dat daarbij gebruik gemaakt wordt van een gecertificeerde verpakking.

De keuze van de routes vanaf het spoorwegemplacement Vlissingen/Sloe of COVRA industriezone Vlissingen, wordt als zodanig gerechtvaardigd omdat deze zo kort mogelijk zijn, zodat een spoedig verlopend transport mogelijk is en zoveel mogelijk vermeden wordt om in de nabijheid van drukke stedelijke gebieden te komen. Uitsluitend in geval van

onvoorziene omstandigheden (zoals problemen met het verkeer of openbare orde) op de dag van het transport is het verstandig het Korps Landelijke Politiediensten deze route te kunnen laten wijzigen. Zodoende wordt zorg gedragen dat de belangen bedoeld in artikel 15b, tweede lid, Kew, en artikel 7, eerste lid, Bvser, ook daadwerkelijk beschermd zijn. In voorschrift 5 is hieraan uitvoering gegeven.

Het bovenstaande laat onverlet dat de burgemeester op grond van toegekende bevoegdheden zonodig eveneens de route binnen zijn gemeente kan wijzigen.

De vergunninghouder draagt er zorg voor dat vooraf een overzicht van de te vervoeren elementen en de voor de verpakking relevante eigenschappen naar de Kernfysische Dienst en het vergunningverlenend gezag wordt toegezonden. Hiertoe is voorschrift 2b opgenomen. Op deze manier kan het bevoegd gezag, voordat het transport plaatsvindt, nagaan of aan alle relevante eisen wordt voldaan.

DB Schenker beschikt over de nodige kennis en ervaring. DB Schenker vervoert regelmatig splijtstoffen per spoor en heeft eerder transporten als onderhavige uitgevoerd. DB Schenker is verplicht te voldoen aan de eisen ten aanzien van opleiding en instructies ten behoeve van de bemanning zoals opgenomen in de Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen (VSG). In de vergunning staan bovendien extra voorschriften opgenomen waar de bemanning van het vervoermiddel aan moet voldoen.

Uit deze overwegingen volgt dat verlening van de gevraagde vergunning gerechtvaardigd is en de belangen genoemd in artikel 15 b van de Kew niet worden geschaad.

4.2 ALARA en dosislimieten

Uit de aanvraag blijkt dat het vervoer zal plaatsvinden met een voor dergelijke transporten internationaal gecertificeerd collo.

In voorgeschreven testen ter verkrijging van het goedkeuringscertificaat moet worden aangetoond dat onder strikt beschreven omstandigheden (zoals valproeven, onderdompeling en brand) het collo zijn insluitings- en afschermingsfunctie blijft behouden en dat geen kritikaliteit kan optreden.

Gegeven deze feiten kan het vervoer van bestraalde splijtstof in dit collo op veilige wijze geschieden. Het oorspronkelijk in Frankrijk afgegeven certificaat F/270/B(M)F-85T (Kad) is onder nummer NL/0178/B(M)F-85T (Rev.4) in Nederland gevalideerd zodat het collo ook op het Nederlandse deel van de transportroute is toegelaten. Het Franse goedkeuringscertificaat van het collo expireert op 31 augustus 2015. De vergunninghouder dient er voor zorg te dragen dat tijdens het vervoer (een afschrift van) het geldige, originele goedkeuringscertificaat en het geldige Nederlandse certificaat van erkenning van de verpakking aanwezig zijn. Voorschrift 26 is met dit doel opgenomen.

Daarnaast heeft DB Schenker naar aanleiding van een eerdere aanvraag een door NRG opgesteld rapport overgelegd met betrekking tot de risico's verbonden aan de transporten. ("Risicoberekening transport per spoor van KCB splijtstofelementen", Petten, 19 januari 2000).

Uit dit rapport volgt dat deze risico's zeer beperkt zijn. Voor normaal verlopende transporten is voor een lid van het publiek een maximale dosis van 0,4 microsievert te verwachten.

Voor ongevallen is berekend aan welk risico's omwonenden bloot kunnen staan. Zelfs in het meest onwaarschijnlijke geval waarbij de opsluitingfunctie van de verpakking zou falen, wordt berekend dat het individuele risico niet meer dan 10⁻⁸ per jaar bedraagt. Dat betekent dat ook dan nog de risico's van deze transporten ruim voldoen aan de daaraan te stellen eisen als gegeven onder 3.2.

Ten slotte kan het voorafgaande als volgt samengevat worden.

ALARA-maatregelen ter beperking van de blootstelling aan straling dienen de volgende uitgangspunten in acht te nemen:

- de bron moet zoveel mogelijk worden afgeschermd;
- er moet zoveel mogelijk afstand tot de bron in acht worden genomen; en
- er moet zo kort mogelijk in de buurt van de bron verbleven worden.

Een goede uitwerking hiervan in dit geval wordt door de volgende maatregelen verzekerd:

- de voorgeschreven transportverpakking is adequaat ("sterk" en voorzien van voldoende afscherming) en mag als "stand der techniek" worden gekwalificeerd;
- de voorschriften van de vergunning (zoals bepalingen met betrekking tot stralingsbescherming, besmettingscontroles en rapportages) zorgen voor verder beperking van de (kansen op) blootstelling; en
- de bepalingen omtrent de daadwerkelijke uitvoering van het transport (route e.d.) zorgen ervoor dat het aantal blootgestelden en de duur daarbij zo beperkt als mogelijk worden gehouden.

Gelet op het voorafgaande wordt vastgesteld dat voor deze transporten in voldoende mate aan de vereisten met betrekking tot ALARA en de dosislimieten wordt voldaan.

4.3 Fysieke beveiliging en financiële zekerheidstelling

De vergunninghouder is verplicht te voldoen aan alle relevante bepalingen voortvloeiende uit het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7). In de voorschriften verbonden aan deze vergunning (onder 1.5) zijn bovendien de nodige bepalingen opgenomen met betrekking tot dit onderwerp.

DB Schenker heeft in haar aanvraag aangegeven dat met het oog op financiële zekerheidstelling, als bedoeld in artikel 4 van het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen, de ontvanger, Areva, een verzekering zal afsluiten ter dekking van de aansprakelijkheid tijdens het vervoer over Nederlands grondgebied. Areva heeft dit in haar brief van 28 juni 2010 bevestigd. In voorschrift 14 is de eis om financiële zekerheidstelling ook als voorschrift verbonden aan de vergunning.

4.4 Conclusie toetsing vergunningaanvraag

Gelet op het hiervoor overwogene wordt vastgesteld dat zich geen weigeringgrond als bedoeld in artikel 15b Kew heeft voorgedaan alsmede dat aan de in acht te nemen principes ter zake van stralenbescherming is voldaan.

M.J.M. Verhagen
Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

*Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag van verzending van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, directie Wetgeving en Juridische Zaken, ALP X/050, Postbus 20101, 2500 EC 's-Gravenhage.
Dit besluit is verzonden op de in de aanhef van deze brief vermelde datum.*

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de dag waarop de termijn afloopt voor het indienen van een bezwaarschrift. Indien gedurende die termijn bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, treedt dit besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

*Van het verlenen van deze beschikking wordt melding gedaan op de internet website van het Agentschap NL, voorheen SenterNovem
(www.senternovem.nl/stralingsbescherming/verleende_vergunningen).*