

COVRA N.V.
dr. H.D.K. Codée
Postbus 202
4380 AE VLISSINGEN



beschikking

Datum
15 september 2005

Kenmerk
SAS/2005174895

Bijlage(n)

VERKLARING ALS BEDOELD IN ARTIKEL 18 KERNENERGIEWET JUNCTO ARTIKEL 8.19, TWEEDE LID, WET MILIEUBEHEER TEN BEHOEVE VAN COVRA NV (GEBRUIK VAN CSD-C VERPAKKINGEN)

Afgegeven door:

**DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN
MILIEUBEHEER, MEDE NAMENS DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN DE
STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

1. De verklaring

De voorgenomen verandering in de bedrijfsvoering van de Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval NV (verder te noemen: COVRA), Spanjeweg 1 (Havennummer 8601), Industrierrein Vlissingen-Oost te 4455 TW Nieuwdorp (gemeente Borsele) zoals gemeld bij brief van 13 juli 2005, voldoet aan artikel 18 Kernenergiewet (Kew) juncto artikel 8.19, tweede lid aanhef en onderdeel a van de Wet milieubeheer (Wm). Er bestaat geen aanleiding voor toepassing van artikel 18a van de Kew.



2. De melding en de aanleiding daarvoor

Op 14 juli 2005 is van COVRA een op 13 juli 2005 gedateerde melding, kenmerk HC/MC/05.0623, krachtens artikel 18 Kew, juncto artikel 8.19 Wm ontvangen. Bij deze melding is een bijlage gevoegd, te weten:

“Opslag in het HABOG van Compacted Residues Cogéma (COVRA rapportnummer 05.305)”.

De melding betreft de opslag van niet-warmteproducerend hoogradioactief afval dat in het Hoogradioactief AfvalBehandelings- en OpslagGebouw (HABOG) zal worden opgeslagen. Dit afval is afkomstig van de opwerking van bestraalde splijfstofelementen van de kerncentrale te Borssele. Het betreft metaal afval van het opwerkingsproces en bestaat uit hulzen en eindstukken van de splijstofelementen en technologisch afval van de opwerkingsfabriek zelf. De opwerking en de daaropvolgende verpakking van dit niet-warmteproducerend hoogradioactief afval vinden plaats bij Cogéma in Frankrijk.

Tot op heden werd er vanuit gegaan dat het niet-warmteproducerend hoogradioactief afval verpakt zou worden in een immobilisatiematrix van cement in een container. Gewijzigde inzichten hebben er toe geleid dat thans dit afval niet meer in een immobilisatiematrix, maar direct in gecompacteerd vorm in een container (ook wel canister genoemd) verpakt zal worden.

Overeenkomstig het bepaalde onder III.3 van de vigerende vergunning van COVRA van 29 juni 1998, mag niet-warmteproducerend hoogradioactief afval in het HABOG worden opgeslagen. In die vergunning is verder ook vastgelegd dat hoofdstuk 7 van het veiligheidsrapport deel uitmaakt van de vergunning. Dit hoofdstuk betreft het HABOG. In paragraaf 7.2.2 hiervan is vastgelegd dat er bij de verpakking van het niet-warmteproducerend hoogradioactief afval (HAVA) een immobilisatiematrix van cement of bitumen wordt toegepast. Nu dit niet langer meer in alle gevallen de bedoeling is, kan dat resulteren in omstandigheden die niet in overeenstemming zijn met het gestelde in paragraaf 7.2.2 van het aan de vergunning verbonden veiligheidsrapport. Teneinde deze situatie te vermijden wordt thans deze melding gedaan.

3. Wetgeving en procedures

Voor het in werking brengen en houden van de inrichting voor verwerking en opslag van radioactief afval te Nieuwdorp (gemeente Borsele) is aan COVRA een vergunning verleend krachtens artikel 15, onder a en b, en 29 van de Kernenergiewet bij beschikking van 29 juni 1998, kenmerk E/EE/KK/98030391, laatstelijk gewijzigd bij beschikking van 17 oktober 2003, kenmerk SAS/2003093537.

Bij beschikkingen van 18 oktober 2001 (kenmerk SAS/2001108275), 12 september 2002 (kenmerk SAS/2002064832) en 29 april 2003 (kenmerk SAS/2003022798), zijn daarop betrekking hebbende meldingen op grond van artikel 18 Kew geaccepteerd.

Voor het wijzigen van een dergelijke inrichting is in principe vergunning vereist krachtens artikel 15, onder b, Kew. Evenwel bestaat ook de mogelijkheid om in voorkomende gevallen daarvan melding te doen krachtens artikel 18 Kew.

Een melding als bedoeld in artikel 18 Kew juncto artikel 8.19, tweede lid, Wm kan onder voorwaarden worden gedaan voor veranderingen van de inrichting of van de werking daarvan die niet in overeenstemming zijn met de voor de inrichting verleende vergunning of de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften, maar die niet leiden tot andere of grotere nadelige



gevolgen voor het milieu dan die de inrichting ingevolge de vergunning en de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften mag veroorzaken. De voorwaarden houden in dat:

- de veranderingen niet leiden tot een andere inrichting dan waarvoor vergunning is verleend;
- het voornemen tot het uitvoeren van de verandering door de vergunninghouder schriftelijk, overeenkomstig de krachtens artikel 8.19, zevende lid, onder a, Wm gestelde regels aan het bevoegd gezag is gemeld;
- het bevoegd gezag schriftelijk aan de vergunninghouder heeft verklaard dat de voorgenomen verandering aan de wettelijke criteria voldoet en de verandering geen aanleiding geeft tot ambtshalve wijziging of intrekking van de vergunning;
- voor de verandering van de inrichting, indien zij vergunningplichtig zou zijn geweest, geen milieu-effectrapport had moeten worden gemaakt.

De Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zijn op grond van artikel 15a van de Kernenergiewet, tezamen bevoegd te beslissen op de onderhavige melding.

4. Beoordeling van de melding

a. De veranderingen en de gevolgen daarvan

De veranderingen zijn beschreven in de bijlage van de onderhavige melding. Het betreft metaal afval van het opwerkingsproces. Dit metaal afval bestaat uit hulzen en eindstukken van de splijtstofelementen en technologisch afval van de opwerkingsfabriek zelf. In plaats van verwerking (in Frankrijk) tot een gecementeerde afvalvorm zoals eerder was voorzien, zal dit niet-warmteproducerend hoog radioactief afval nu worden gecompacteerd en vervolgens in stalen cilinders (canisters) worden verpakt, de zogenaamde CSD-C verpakking (Colis Standard de Déchets Compactés). Deze stalen cilinders hebben dezelfde afmetingen als de cilinders die worden gebruikt voor het verglaasde, warmteproducerend hoog radioactief afval. (Colis Standard de Déchets Vitifiés). De wijziging betreft dus uitsluitend de wijze waarop dit afval verpakt wordt. De opslag bij COVRA van dit afval in de gecementeerde verpakkingsvorm was al eerder vergund.

De CSD-C verpakking is te kenmerken als een verdere ontwikkeling van een reeds bestaande en geaccepteerde methode om radioactief afval te verpakken. De belangrijkste wijzigingen bestaan uit het achterwege laten van matrix materiaal (cement) voor immobilisatie en het standaardiseren van de uitwendige afmetingen. Deze melding beperkt zich tot het metallische CSD-C afval, conform de goedkeuring door de Franse autoriteiten.

De belangrijkste reden voor deze wijziging is gelegen in de efficiencywinst die geboekt wordt in handling en transport. Omdat bij de verpakking geen toevoeging van cement meer plaats vindt en door vergaande compactering, wordt het afvalvolume -en dus het aantal benodigde verpakkingen- verder beperkt.

Bovendien zullen de afmetingen van de verpakkingen voor het niet-warmteproducerend en voor het verglaasde warmte-producerend afval gelijk zijn, zodat vergaande standaardisering van handling en transport kan plaatsvinden.

Daarmee acht ik het toepassen van deze verpakkingen gerechtvaardigd.

Vanwege deze recente ontwikkelingen waren de specificaties voor het CSD-C afval ten tijde van het ontwerpen van het HABOG en het aanvragen van de vergunning niet beschikbaar en zijn toen dus ook niet meebeschoofd.



In het navolgende zal daar verder op ingegaan worden en de aanvaardbaarheid van het toepassen van deze verpakkingsvorm nader worden onderzocht.

b. De CSD-C verpakking, de inhoud en het vervoer

De specificatie van de CSD-C verpakking en het afval daarin is vastgelegd in het document 'Specification for compacted waste standard residue 300 AQ 055-03 van 3 juli 2001. Deze specificatie is als appendix 1 opgenomen in de bijlage bij de melding.

De specificatie is door de Franse bevoegde autoriteit geaccepteerd met als beperking dat door Cogéma uitsluitend metallisch afval wordt verwerkt (dus geen technologisch afval met organische stoffen) en dat geen afval wordt verwerkt afkomstig van splijstofelementen met een hogere opbrand dan 45000 MWd/t.

De nuclidensamenstelling van het afval is vergelijkbaar met de samenstelling zoals die eerder was voorzien voor de gecementeerde vorm van verwerking. De maximale activiteit per canister met gecompacteerd metaal afval ligt echter een factor 2,5 hoger dan bij het gecementeerde afval. Voor de dosisberekeningen aan de buitenzijde van het HABOG is als uitgangspunt een activiteit aangenomen die duidelijk boven deze hogere waarde ligt. Bij de berekeningen met deze hoge activiteit is destijds al aangetoond dat de dosislimieten aan de buitenzijde van het HABOG gerespecteerd worden.

De uitwendige besmetting van de CSD-C verpakkingen zal aan dezelfde eisen voldoen als het overige afval dat in het HABOG wordt opgeslagen.

Cogéma heeft een kwaliteitssysteem dat het totale productieproces omvat en voldoet aan de International Standard Organisation (ISO) 9002 standaard, hetgeen een goede waarborg vormt voor de kwaliteit van de verpakking met het daarin verpakte afval.

De CSD-C verpakkingen worden op gelijke wijze van Frankrijk naar Nederland getransporteerd zoals was voorzien voor het gecementeerde afval, namelijk in transportcontainers met een type B certificaat. Voor zulke transporten is overigens een separate transportvergunning op grond van de Kew vereist. Doordat de verpakking van het afval vergelijkbaar is met de verpakking van het verglaasde afval, kan in principe dezelfde transportcontainer gebruikt worden. Alvorens een transport van CSD-C plaatsvindt, wordt gecontroleerd of de kwaliteitsbewaking tijdens het gehele productieproces van de betreffende CSD-C canisters bij Cogéma overeenkomstig het formele Quality Assurance (QA)-plan van Cogéma is uitgevoerd en vindt een laatste visuele en radiologische controle plaats. Na aankomst in het HABOG wordt de transportcontainer wederom visueel en radiologisch gecontroleerd. Dit gebeurt later ook met de individuele canisters tijdens de behandeling en opslag van het afval. De werkwijze voor de behandeling en opslag van het CSD-C afval is identiek als voorzien was voor het gecementeerde afval.

c. Geschiktheid van het HABOG (veiligheid, ALARA, dosislimieten)

Bij het ontwerp van het HABOG is uitgegaan van het IBC-principe. Dit betekent isoleren, beheersen en controleren van het afval.

Isoleren betekent dat voor de insluiting van het afval altijd tenminste twee barrières aanwezig zijn om de omgeving te beschermen tegen het vrijkomen van radioactieve stoffen. In geval van falen van een barrière blijft de isolatie van het afval behouden als gevolg van de tweede barrière. De barrières tijdens het transport van het CSD-C afval zijn de verpakking zelf en de transport-



container. Na overbrengen van de verpakking naar de ontladpositie en definitieve opslagpositie, worden de barrières gevormd door de verpakking en het gebouw inclusief de filters van het ventilatiesysteem.

Uitgangspunten bij de beheersing van het afval zijn het uitsluiten van kritikaliteit, afvoer van gassen en warmte en de mogelijkheid om bij degradatie van de verpakking het afval in een nieuwe verpakking te plaatsen. De hoeveelheden splijtbaar materiaal worden gemeten. Bij de maximaal toegestane waarden van splijtbaar materiaal (dit zijn de gegarandeerde waarden uit de specificatie) kan geen kritikaliteit optreden bij de voorziene opslagmethode in het HABOG. De hoeveelheid geproduceerde warmte door het afval kan via de wanden afgegeven worden naar de omgeving. Eventueel geproduceerd gas wordt afgevoerd via mechanische ventilatie.

Controle van het afval is altijd mogelijk met behulp van camera's of het uitnemen van het afval uit de opslag en visueel inspecteren in de ontladcel door een loodglasvenster.

Verder is bij het ontwerp van het HABOG rekening gehouden met overstromingsrisico, windhoos, aardbeving, gaswolkexplosie, brand en een neerstortend vliegtuig.

Ook de bestendigheid tegen mogelijke ongevallen en falen van mens of machine moet in ogenschouw worden genomen. In het ontwerp is daar ook rekening mee gehouden en is alles gericht op een zo'n veilig mogelijke bedrijfsvoering onder meer door het toepassen van redundante en divers uitgevoerde voorzieningen.

Voor de opslag van opwerkingsafval met een beperkte warmteproductie (het zogenaamde niet-warmteproducerend afval) zijn bij het ontwerp uitgangspunten aangenomen. Deze uitgangspunten hebben betrekking op de maximale omgevingstemperatuur in de opslagruimtes van de diverse soorten opgeslagen afval. De warmteproductie van zowel het gecompacteerd metaal afval en het gecementeerde afval zijn vergelijkbaar.

Onder gecontroleerde omstandigheden, zoals in het HABOG aanwezig, wordt verwacht dat ook voor een periode van 100 jaar geen noemenswaardige corrosie zal optreden. Mocht zich een incidenteel geval voordoen dan is er in het HABOG de mogelijkheid aanwezig om het afval te voorzien van een extra verpakking.

De dosislimiet voor blootgestelde werknemers is conform artikel 77 van het Besluit stralingsbescherming 20 mSv per jaar effectieve dosis. Bij invulling van het As Low As Reasonably Achievable (ALARA) beginsel wordt er naar gestreefd om de werkelijke optredende stralingsdoses voor een blootgestelde werknemer bij COVRA te beperken tot maximaal 6 mSv per jaar. Deze dosisbeperking wordt onder andere bereikt door ontwerptechnische maatregelen en door procedures en werkinstructies voor radiologische handelingen. De ontwerptechnische maatregelen zijn afscherming van het afval door middel van zware constructies en het gebruik van afstandsbediening (manipulators) bij handelingen met hoog radioactief afval. Personele controle gebeurt door het dragen van een persoonlijke dosimeter, besmettingscontrole op een hand- en voetbesmettingsmonitor bij de hoofdtoegangscontrole van het gecontroleerde gebied, stralingsmetingen en luchtbesmettingsmetingen in de diverse ruimten in het gebouw en gedelegeerd (o.l.v. de toezichthoudende stralingsdeskundige) toezicht op de werkzaamheden door een stralingscontroleur.

Concluderend stel ik vast dat de bedrijfsvoering van COVRA door het toepassen van de CSD-C verpakking in plaats van de eerder voorgestelde verpakking met immobilisatiematrix, geen



noemenswaardige wijziging ondergaat en ook geen nieuwe of onaanvaardbare risico's met zich meebrengt. Ook in de gewijzigde situatie wordt in voldoende mate voldaan aan de uitgangspunten van het IBC-principe en het ALARA-beginsel.

d. Conclusie voor de aanvaardbaarheid van de CSD-C verpakkingen

De CSD-C verpakking is te kenmerken als een verdere ontwikkeling van een reeds bestaande en geaccepteerde methode om radioactief afval te verpakken (de gecementeerde verpakkingen). De belangrijkste wijzigingen ten opzichte daarvan bestaan uit het achterwege laten van matrix materiaal (cement) en het standaardiseren van de uitwendige afmetingen.

Uit de bijlage bij de melding blijkt dat er geen ongewenste neveneffecten aangetoond zijn als gevolg van deze veranderingen. Met de analyses in deze bijlage en de conclusies kan ik mij verenigen.

Ook zijn er adequate waarborgen voor de kwaliteitscontrole op het ontwerp, de fabricage, en het transport van de CSD-C ter bescherming van mens en milieu.

De slotconclusie is dat ik de opslag van de CSD-C verpakking gerechtvaardigd acht en op een veilige wijze in het HABOG kan plaatsvinden.

Naar mijn oordeel leidt de wijziging niet tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan die de inrichting ingevolge de vergunning en de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften mag veroorzaken.

Het geheel overziende stel ik vast dat:

- de verandering niet in overeenstemming is met het gestelde in paragraaf 7.2.2 van het aan de vergunning verbonden veiligheidsrapport;
- de verandering niet leidt tot een andere inrichting dan waarvoor vergunning is verleend;
- de verandering geen toename van de gevaarstelling, stralingsbelasting of andere milieuhinder tot gevolg heeft, zodat geen sprake is van andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan die COVRA ingevolge de haar verleende Kew-vergunning en de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften mag veroorzaken; en
- voor de onderhavige wijziging indien zij vergunningplichtig zou zijn geweest, geen milieueffectrapport had moeten worden gemaakt.

Uit het voorafgaande concludeer ik dat de melding voldoet aan de daaraan te stellen eisen en kan worden geaccepteerd.

5. Inwerkingtreding, Openbare kennisgeving en Beroep

Van kracht worden van het besluit

Dit besluit wordt van kracht overeenkomstig artikel 20.3 van de Wet milieubeheer.

Openbare kennisgeving

Van de zakelijke inhoud van dit besluit wordt openbaar kennis gegeven door plaatsing in de Staatscourant en de Provinciale Zeeuwse Courant.



Beroep

Belanghebbenden kunnen tegen dit besluit binnen zes weken na de datum van verzending hiervan een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (per adres Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Directie Stoffen, Afvalstoffen, Straling, IPC 645, Postbus 30945, 2500 GX Den Haag). Dit besluit is verzonden op de in de aanhef van deze beschikking vermelde datum.

Tevens kan de indiener van het bezwaarschrift gedurende de termijn dat bezwaar kan worden gemaakt een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht indienen bij de voorzitter van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage.

6. Ondertekening

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens
de Minister van Economische Zaken en
de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

drs. P.B.L.A. van Geel