

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum 11 december 2014
Betreft Audit van de overheid door het IAEA

Geachte Voorzitter,

Van 2 tot 13 november hebben 28 internationale deskundigen in de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming van het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA) voor de eerste keer een audit door Integrated Regulatory Review Service (IRRS) uitgevoerd in Nederland. Op 13 november heb ik het concept rapport in ontvangst genomen. Hierbij informeer ik uw Kamer over de belangrijkste uitkomsten van deze IRRS-missie.

Structuur van de IRRS-missie

Elke Europese lidstaat moet op grond van twee Europese richtlijnen (de richtlijn nucleaire veiligheid van kerninstallaties en de richtlijn voor een verantwoord en veilig beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval) regelmatig een zelfevaluatie uitvoeren van de nationale wet- en regelgeving, de uitvoering waaronder de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving op het gebied van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. Ook de voorbereiding op kernongevallen is onderwerp van de evaluatie.

Daarna moet volgens de richtlijnen een internationale toetsing van die zelfbeoordeling volgen. Hiervoor wordt de IRRS van het IAEA ingezet. In de opzet van de IRRS-missie bereiden internationale experts een audit voor aan de hand van een zelfevaluatie en schriftelijke informatie van de lidstaat. Daarna toetsen de experts hun indrukken in interviews met medewerkers van de bevoegde autoriteit en in visitaties bij vergunninghouders.

Kenmerken van de missie zijn:

- De audit is integraal en omvat alle aspecten van de stralingsbescherming en nucleaire veiligheid vanuit de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. De audit richt zich op de overheid als regulerende autoriteit en niet op de vergunninghouder;
- Het gaat om een review waarbij de experts van het IRRS-reviewteam de zelfevaluatie, het actieplan, de regelgeving en de werkwijze van de overheid leggen naast de eisen en richtlijnen van het IAEA;
- Het gaat om een service, om een dienst, niet om een inspectie. Een lidstaat krijgt geen cijfer, maar het resultaat van een review bestaat uit bevindingen, aanbevelingen en suggesties. Deze moeten de overheid in staat stellen om waar nodig continu de doelmatigheid en effectiviteit van de overheid verder te verbeteren. Ook identificeert het reviewteam *good*

Directoraat-generaal Energie, Telecom & Mededinging

Programmadirectie Nucleaire
Installaties en Veiligheid

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk

DGETM-PDNIV / 14195823

Bijlage

1

practices, die uniek zijn en als voorbeeld kunnen dienen voor andere landen.

Tussen de EU en het IAEA is vastgelegd dat het expertteam minimaal voor 1/3 afkomstig zou moeten zijn uit lidstaten van buiten de EU. Tijdens de missie in Nederland waren 21 nationaliteiten uit 5 werelddelen vertegenwoordigd. Op die manier bevordert het mechanisme van de IRRS ook de wereldwijde kennisdeling. De IRRS is niet vrijblijvend. Over enkele jaren zal er een follow up missie plaatsvinden. Daarin komt het IAEA toetsen hoe de overheid het actieplan heeft uitgevoerd en hoe zij met de bevindingen, aanbevelingen en suggesties van het IAEA is omgegaan.

Bevindingen van het IAEA

Het IRRS-team van het IAEA heeft in het concept-rapport, dat ik op 13 november in ontvangst heb genomen, zijn aanbevelingen en suggesties voor verdere verbetering neergelegd. Door het kwaliteitstraject dat intern bij het IAEA in Wenen nog moet worden doorlopen, zal het officiële verslag van het IAEA naar verwachting in maart of april 2015 afgerond worden. Dit definitieve verslag dient ook aan de Europese Commissie en andere lidstaten gestuurd te worden en wordt doorgaans gepubliceerd.

In zijn concept rapport noemt het IAEA als belangrijkste aanbevelingen:

- Nationaal beleid voor nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, het beheer van radioactief afval en de bijbehorende financiële voorzieningen voor de ontmanteling en eindberging moet worden geconsolideerd met een speciale nadruk op de continuïteit van de menselijke hulpbronnen en financiële middelen in de toekomst.
- De nieuwe Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) dient ervoor te zorgen dat haar structuur en organisatie een gemeenschappelijke veiligheidscultuur bevorderen. De autoriteit moet zo doende haar regulerende taken op het gebied van veiligheid uitvoeren op een geïntegreerde en gecoördineerde manier.
- De autoriteit moet worden gevrijwaard van ongepaste politieke invloed. De communicatie en samenwerking tussen de verschillende delen van de autoriteit dienen te worden verbeterd. Er moeten voldoende middelen beschikbaar worden gesteld.
- De ontwikkeling van het geïntegreerde managementsysteem van de autoriteit dient te worden afgerond. Het managementsysteem dient alle relevante processen te beschrijven alsmede de systematische training en kwalificatie van de medewerkers, het beheer van de verschillende veiligheid gerelateerde systemen en de documentatiesystemen.
- De autoriteit dient de regelgeving en de voorschriften verder te ontwikkelen en periodiek te evalueren om de consistentie, duidelijkheid en transparantie te verbeteren in de vergunningverlening voor de verschillende installaties en activiteiten. De autoriteit dient ook het wet- en regelgevend kader te versterken op het gebied van de voorbereiding

en respons op grote ongevallen en op het gebied van de bescherming van de patiënt en de bevolking.

- Inspecties moeten systematisch worden gepland en geprioriteerd. Bevindingen van de inspectie moeten effectief worden gevolgd en de effectiviteit van de handhaving moet periodiek worden geëvalueerd.

Belang van de zelfevaluatie en de IRRS-missie

De audit is belangrijk om de stralingsbescherming en nucleaire veiligheid nog beter te borgen en continue te verbeteren. Daaraan voorafgaand heeft de zelfevaluatie er onder meer toe geleid dat;

- om te voldoen aan een eis van het IAEA en ten behoeve van de transparantie het beleid uit de afgelopen 50 jaar, zoals dat is vastgelegd in de Kernenergiewet met de tientallen besluiten en regelingen en beleidsnota's, is samengevat in de notitie die ik uw Kamer in oktober heb toegestuurd
- de herziening van de Kernenergiewet, besluiten en regelingen ter hand wordt genomen
- flinke stappen zijn gezet bij de ontwikkeling van een integraal managementsysteem
- diverse interne protocollen zijn opgesteld en verbeterd
- de samenwerking tussen onderdelen van de autoriteit is verbeterd
- het Nationaal Crisisplan Stralingsincidenten is vernieuwd en
- een actueel register van de grote bronnen is opgesteld.

Meest belangrijk acht ik dat de zelfevaluatie er toe heeft geleid, dat op mijn initiatief de Ministerraad begin dit jaar heeft besloten om een aantal onderdelen binnen de overheid onder te gaan brengen in de nieuwe autoriteit, de ANVS. De ANVS wordt per 1 januari 2015 als dienst en een jaar later formeel als zelfstandig bestuursorgaan onder het ministerie van Infrastructuur en Milieu geplaatst. Ik heb uw Kamer de planning met betrekking tot het wetsvoorstel voor oprichting van de ANVS als ZBO reeds toegezonden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 25 422, nr. 116).

Ik hecht grote waarde aan de bevindingen van het IAEA. De bevindingen van de IRRS-missie onderschrijven andermaal het belang van het kabinetsbesluit om deze autoriteit op de voorgenomen wijze op te richten. De resultaten van de IRRS-missie komen op een goed moment; ze zijn relevant voor het verder inrichten van de nieuwe ANVS.

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Programmadirectie Nucleaire
Installaties en Veiligheid

Ons kenmerk
DGETM-PDNIV / 14195823

Zoals hierboven aangegeven zal het nog een paar maanden duren totdat het formele rapport van het IAEA gereed is. Vanwege de samenhang met de oprichting van de ANVS wil ik uw Kamer echter nu al in de gelegenheid stellen om kennis te nemen van de belangrijkste bevindingen van het IAEA. Daarom is de samenvatting uit het concept-rapport van het IAEA integraal als bijlage bij deze brief gevoegd. Vanzelfsprekend zal het kabinet uw Kamer het rapport van de IRRS met een kabinetsreactie toesturen zodra dat beschikbaar is.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken

EXECUTIVE SUMMARY

At the request of the Government of the Netherlands, an international team of senior safety and radiation protection experts met with representatives of the Ministry of Economic Affairs (EZ), the Ministry of Health, Welfare and Sport (VWS) and the Ministry of Infrastructure and Environment (I&M) of the Netherlands from 3 to 13 November 2014 to conduct an Integrated Regulatory Review Service (IRRS) mission. The purpose of the IRRS mission was to perform a peer review of the Netherlands's national regulatory framework for nuclear and radiation safety. As recommended by the IAEA Nuclear Safety Action Plan, special attention was given to regulatory implications in the national framework for safety of the TEPCO-Fukushima Daiichi accident.

The IRRS mission covered all nuclear and radiological facilities and activities regulated by the Netherlands. The review compared the Netherlands regulatory framework for safety against IAEA safety standards as the international benchmark for safety. The mission was also used to exchange information and experience between the IRRS review team members and the Dutch counterparts in the areas covered by the IRRS.

The IRRS team consisted of 20 senior regulatory experts from 17 IAEA Member States, five IAEA staff members, one IAEA administrative assistant and two observers. The IRRS team carried out the review in the following areas: responsibilities and functions of the government; the global nuclear safety regime; responsibilities and functions of the regulatory body; the management system of the regulatory body; the activities of the regulatory body including the authorization, review and assessment, inspection and enforcement processes; occupational exposure control of nuclear facilities, development and content of regulations and guides; emergency preparedness and response; medical exposure control; public and environmental exposure control; transport, and waste management and decommissioning.

In addition, two policy issues were discussed. These were the Dutch approach of implementing safety requirements through license conditions rather than regulations, and the separation of inspection of regulated facilities and activities from those of policy making, the development of legislation and licensing activities.

In preparation for the IRRS mission the Netherlands conducted a self-assessment and prepared a preliminary action plan to address weaknesses that were identified. The results of the self-assessment and supporting documentation were provided to the team as advance reference material for the mission. During the mission the IRRS team performed a systematic review of all topics by reviewing the advance reference material. Team members also observed regulatory activities and conducted interviews and discussions with management and staff from the Directorate of Nuclear installations and Safety (NIV) and the Netherlands Enterprise Agency (RVO) from the EZ Ministry; management and staff from KFD, TAN, HGS of the Inspectorate for Human Environment and Transport and representatives from the Ministry of Health, Welfare and Sport (VWS). IRRS team members observed inspections at various facilities.

Throughout the mission, the IRRS review team was extended full cooperation in the regulatory, technical, and policy issues by all parties in a very open and transparent manner.

The possible implications of the TEPCO Fukushima Daiichi accident on nuclear and radiation facilities in the Netherlands were well recognized by the Dutch regulators in the past, and that the IRRS team did not find any unresolved important related issue.

The IRRS review team observed that all Dutch counterparts were committed to provide as good as possible regulatory functions covering a small but complex and diverse nuclear programme and a diverse range of activities with radioactive sources in the country. The most significant challenge at the time of the mission was a complexity of regulatory responsibilities divided among many administrations within several ministries.

The IRRS team found that the main challenge that faces the Netherlands over the next several years is a consolidation of several authorities into the single independent administrative authority.

The IRRS review team identified two good practices and made recommendations and suggestions that indicate where improvements are necessary or desirable to continue enhancing the effectiveness of regulatory functions in line with IAEA safety standards.

The good practices identified by the IRRS review team are the Dutch system for protection from orphan sources of ionizing radiation in scrap metal and the regulatory body's initiative to create an international forum of nuclear regulators of countries operating nuclear power plants of German origin.

The IRRS review team identified certain issues warranting attention or in need of improvement and believes that consideration of these would enhance the overall performance of the regulatory system. Most important are:

- National policies on nuclear and radiation safety, radioactive waste management and associated financial provisions for decommissioning and disposal should be consolidated with a special emphasis on assuring sustainability of human resources in the future.
- The new regulatory body should ensure that its structure and organization promote a common safety culture which will enable regulatory functions to be discharged in an integrated and coordinated manner.
- The regulatory body should be assured independence from undue political influence. The communication and cooperation between different parts of the regulatory body should be enhanced. Sufficient resources should be made available.
- The integrated management system of the regulatory body should be finalized and should include descriptions of all relevant processes, systematic training and qualification of regulatory staff, consolidation of the various safety-related records systems and document management systems.
- The regulatory body should further develop and periodically review regulations and guides to improve consistency, clarity and transparency in the licensing processes of the different facilities and activities to strengthen the regulatory framework in the area of emergency preparedness and response as well as patient and public protection.

- Inspections should be systematically planned and prioritized. Inspection findings should be effectively tracked and the effectiveness of enforcement should be periodically reviewed.

The IRRS team noted that the Dutch Council of Ministers decided on 24 January 2014 that the expertise in the area of nuclear safety and most of the expertise on radiation protection will be brought together in a single new administratively independent Authority in the course of 2015. Once in place the new regulatory body will be the Authority for Nuclear Safety and Radiation Protection (ANVS) under the Minister of Infrastructure and the Environment. Therefore, the Netherlands has already begun to address several of the recommendations and suggestions identified by the IRRS team.

An IAEA press release was issued at the end of the IRRS Mission.