

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw mr. drs. A.W.H. Bertram
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4471/2026-U087

Uw referentie

Datum

28 mei 2026

Onderwerp

Wijziging Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming

Geachte mevrouw Bertram,

Op 29 april 2026 is het voorstel tot *wijziging van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt een verruiming van de toegestane mogelijkheden voor de tijdelijke opslag van kortlevende radioactieve afvalstoffen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Radioactieve afvalstoffen moeten zo snel als redelijkerwijs mogelijk worden afgevoerd. Dit dient in elk geval te gebeuren binnen een door de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) gestelde termijn. Op dit moment geldt de regel dat kortlevend radioactief afval met een fysische halveringstijd van minder dan 100 dagen gedurende maximaal twee jaar mag worden opgeslagen, om te vervallen tot onder de vrijgavewaarde. Hierna kunnen deze afvalstoffen als conventioneel afval worden afgevoerd. Radioactief afval dat niet binnen de termijn vervalt op eigen locatie moet op specifieke wijze worden afgevoerd naar de Centrale Organisatie voor Radioactief Afval (COVRA).

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

In het bijzonder ziekenhuizen hebben aangegeven onnodig veel kortlevend radioactief afval tegen hoge kosten te moeten afvoeren naar de COVRA. Naar aanleiding hiervan is onderzoek verricht door het RIVM naar verbetermogelijkheden. Op basis van dit onderzoek en consultatie van de sector is gebleken dat een verruiming van de termijnen mogelijk is, zonder dat daarmee noemenswaardige veiligheidsrisico's ontstaan. Het voorstel regelt tegen deze achtergrond een verruiming van de termijn voor vervalopslag van kortlevende radioactieve afvalstoffen. Het gaat hierbij om een verhoging van de maximale halveringstijd van 100 dagen naar 365 dagen en een verhoging van de maximale opslagtermijn voor vervalopslag van twee jaar naar vijf jaar. Daardoor hoeven kortlevende radioactieve afvalstoffen niet meer tegen hoge kosten te worden afgevoerd als radioactief afval maar kunnen deze in de opslag vervallen tot onder de vrijgavewaarde. Het voorstel kan zodoende bijdragen aan het verlagen van de (regeldruk)kosten voor onder andere ziekenhuizen. Het gaat volgens de toelichting om een jaarlijkse totale besparing van circa € 83.000,- tot € 124.000,- voor de gehele sector.

Het college concludeert dat het voorstel nut en noodzaak van de voorgenomen wijziging onderbouwt en ziet geen aanleiding voor aandachtspunten met betrekking tot dit onderdeel.

2. Minder belastende alternatieven

Het RIVM heeft in opdracht van de ANVS onderzoek verricht naar de verruimingsmogelijkheden ten aanzien van de vervalopslag. Daarbij concludeerde het RIVM dat verlenging van de vervalopslag in principe veilig kan tot tien jaar. In aanvullend (kosten)onderzoek door KPMG is onder andere gekeken naar de mogelijkheden van een vervaltermijn van acht jaar.

Het onderhavig voorstel regelt de verruiming van de opslagtermijn van twee naar vijf jaar. Daarmee draait het een eerdere verscherping van de voorschriften terug. De toelichting gaat niet in op de mogelijkheden en de kosten en baten van de verdere verruiming naar acht of tien jaar die in het onderzoek van RIVM en KPMG zijn genoemd. Mogelijk dat deze ruimere termijnen verdere kostenbesparing kunnen opleveren voor de sector, zonder dat veiligheidsrisico's toenemen. Gelet op de bevindingen in het RIVM-onderzoek en het KPMG-rapport en het streven van het kabinet om te komen tot een lijst met 500 maatregelen om de regeldruk te verminderen, acht het college overweging van een ruimere termijn van acht of tien jaar opportuun. Als daarvoor niet wordt gekozen is het belangrijk dat het voorstel deze keuze (nader) onderbouwt.¹

2.1 Het college adviseert te onderbouwen waarom niet wordt gekozen voor een ruimere vervalopslag-termijn. Indien een inhoudelijke onderbouwing niet mogelijk is, adviseert het college te kiezen voor een ruimere termijn van bijvoorbeeld acht of tien jaar.

¹ Het KPMG-onderzoek merkt op dat de huidige vaten die voor radioactief afval worden gebruikt mogelijk niet geschikt zijn voor opslag van 8 jaar. De houdbaarheid van de vaten is door de producent in de meeste gevallen op 3-5 jaar gesteld. Als de termijn langer dan 5 jaar zou worden dienen ziekenhuizen mogelijk andere vaten te gebruiken of dient herverpakking of aanvullende certificering plaats te vinden. Mogelijk dat dit kostentechnisch niet opweegt tegen de besparing, maar dit maakt het onderzoek en de toelichting bij het voorstel niet duidelijk. Dit bemoeilijkt onderbouwde besluitvorming over de meest passende en proportionele (verruimde) vervaltermijn. Gelet op het doel van het voorstel acht het college deze informatie wel van belang.

3. Werkbaarheid

De wijziging vindt plaats op verzoek van de zorgsector. De toelichting merkt op dat de wijziging is afgestemd met de sector en de toezichthouder. De toelichting bevat geen nadere informatie over de inhoud van deze afstemming. Daardoor is niet duidelijk hoe sectorpartijen de voorgenomen verruiming en de (huidige) verplichtingen bij de opslag van radioactief afval beoordelen en in hoeverre daarbij nog aandachtspunten over de werkbaarheid bestaan.

3.1 Het college adviseert duidelijk te maken hoe de sector is betrokken in de uitwerking van het voorstel, of daarbij knelpunten over de werkbaarheid van de verplichtingen zijn geadresseerd en hoe het voorstel hier opvolging aan geeft.

Er vindt geen (vroegtijdige) internetconsultatie plaats over het voorstel. Openbare consultatie zal plaatsvinden parallel aan de voorhang in het parlement. Dit betekent dat externe partijen pas in gelegenheid zijn om te reageren op het voorstel op het moment dat het aanhangig is gemaakt bij de Eerste en Tweede Kamer. Het college constateert dat de wetgever daardoor mogelijk niet alle relevante informatie heeft om een goed geïnformeerd besluit te nemen. Daarnaast kan vroegtijdige publieke consultatie nuttige inzichten opleveren voor het vormgeven en uitwerken van de relevante bepalingen over de opslag van radioactief afval.

Van openbare internetconsultatie wordt volgens de toelichting bij het voorstel afgezien "vanwege de wettelijke verplichte voorpublicatie met inspraak, het ontbreken van ingrijpende veranderingen in de rechten en plichten van burgers en bedrijven (...) en omdat consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het voorstel." Het college concludeert dat hiermee wordt afgeweken van het huidige kabinetsbeleid met betrekking tot internetconsultatie. Dit beleid heeft als uitgangspunt dat alle voorgenomen wet- en regelgeving wordt geconsulteerd via internetconsultatie, tenzij het gaat om bijvoorbeeld puur technische wijzigingen of één-op-één implementatie van EU-regelgeving.² Vroegtijdige en openbare consultatie stelt externe partijen in de gelegenheid om vanuit de eigen praktijk en ervaring mee te denken over de voorgenomen wijziging en daarop gericht te reageren. Deze reacties kunnen ook gaan over mogelijke neveneffecten die de werkbaarheid en het doelbereik van het voorstel kunnen beïnvloeden. Zoals het KPMG-rapport aangeeft kan het hierbij bijvoorbeeld gaan om de vraag of afvalverwerkers bereid zijn de toename in voormalig radioactief afval op te vangen, en dat wijzigingen in veiligheidsmaatregelen voor opslagfaciliteiten aan de orde kunnen zijn. Mogelijk kan inbreng in de consultatiefase over deze punten resulteren in wijzigingen waardoor het voorstel en de huidige verplichtingen beter werkbaar worden voor de sector.

3.2 Het college adviseert de wijziging van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming te consulteren via internetconsultatie voorafgaand aan politiek-bestuurlijke besluitvorming en de voorhang in het parlement.

² Kamerstukken II 2016/17, 29515, nr. 397, p. 5.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat een beknopte beschrijving van de (regeldruk)kosteneffecten. Zo is de inschatting dat de jaarlijkse kostenbesparing (vanwege lagere kosten voor de afvoer van radioactief afval) uitkomt tussen de circa € 83.000,- en € 124.000,-. Een nadere uitwerking of uitsplitsing hiervan bevat het voorstel niet.

Het college concludeert dat het voorstel wel een indicatie van de kostenbesparing bevat, maar geen volledige analyse van de kosteneffecten. De toelichting geeft wel aanleiding om deze analyse verder uit te werken, om onderbouwde besluitvorming over het voorstel mogelijk te maken. Het college wijst als voornaamste tekortkomingen in de regeldrukanalyse op de volgende punten:

- Het langer opslaan van radioactief afval zal volgens de toelichting zorgen voor “een verschuiving in de administratieve lasten”. Voor ziekenhuizen met een grote radioactieve afvalstroom wordt een toename in de administratie verwacht. Niet duidelijk is wat de omvang is van deze toename van de administratieve lasten. Deze toename kan de kostenbesparing mogelijk (deels) tenietdoen.
- In sommige gevallen zal de vergunning en het beveiligingsplan moeten worden aangepast aan de gewijzigde termijn voor de maximale halveringstijd en de maximale opslagtermijn van vervalopslag. In sommige gevallen zal alsnog de verplichting ontstaan tot het opstellen van een beveiligingsplan (als deze in de huidige situatie nog niet is vereist). Onduidelijk is bij hoeveel partijen deze wijzigingen aan de orde zullen zijn en wat de (regeldruk)kosteneffecten hiervan zullen zijn.
- Als partijen gebruikmaken van de toegestane verlengde opslagtermijnen zullen zij ervoor zorg moeten dragen dat de gebruikte opslagvaten geschikt zijn voor de beoogde termijn, of een plan moeten maken om het materiaal tussentijds over te pakken. Ook hierbij is onduidelijk voor hoeveel partijen deze verplichtingen gevolgen zullen hebben en wat de (regeldruk)kosteneffecten hiervan zullen zijn.
- De regeldrukbesparing kan volgens het voorstel uitkomen tussen de € 83.000,- en € 124.000,-. Deze becijfering is gebaseerd op eerder KPMG-onderzoek, dat uitgaat van een (langere) vervaltermijn van 8 jaar. Het rapport maakt ook duidelijk dat bij een vervaltermijn tot 5 jaar minder radioactief afval in de eigen opslag van ziekenhuizen mogelijk is (dan bij een termijn van 8 jaar). Daardoor zal de kostenbesparing naar verwachting lager uitvallen dan nu is aangegeven. Aanscherping van de regeldrukanalyse kan duidelijk maken hoe groot de mogelijke besparing daadwerkelijk kan zijn bij de termijn van 5 jaar. Deze aanscherping van de regeldrukanalyse kan ook bijdragen aan de opvolging van adviespunt 2.1, omdat daarmee de verschillen in kostenbesparing transparant worden gemaakt.

Het college onderkent dat de omvang van bovengenoemde aandachtspunten per situatie kunnen verschillen en dat een exacte kwantificering van de kosteneffecten mogelijk niet opportuun is. Om die reden geeft het in overweging deze aanvullende (regeldruk)kostenanalyse te maken met scenario's of bandbreedtes. Het acht een gerichte indicatie van deze kosteneffecten van belang omdat deze effecten ook het doelbereik van het voorstel (negatief) kunnen beïnvloeden.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van de verplichtingen kwalitatief en kwantitatief uit te werken in de toelichting, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college onderkent dat het voorliggende voorstel kan leiden tot minder regeldruk, omdat het een eerdere verscherping van de regelgeving terugdraait. Het ziet zich helaas genoodzaakt toch een negatief advies uit te brengen, omdat het voorstel onvoldoende duidelijk maakt waarom niet wordt gekozen voor een alternatief waarmee mogelijk meer (onnodige) regeldruk wordt weggenomen. Ook het afzien van vroegtijdige openbare (internet)consultatie ziet het college als een wezenlijke tekortkoming bij dit voorstel gegeven de wijzigingen en de aard en omvang van de effecten.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Het gaat ervan uit dat de toelichting bij het voorstel per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze u met de voorgenoemde adviespunten rekening hebt gehouden. Het college verzoekt u om een eventueel gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris