

Vergaderjaar 2020–2021

25 422

Opwerking van radioactief materiaal

Nr. 277

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2021

In het Schriftelijke Overleg Nucleaire veiligheid van 15 februari 2021¹ en in enkele brieven heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over verschillende onderwerpen op het gebied van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. Hierbij stuur ik uw Kamer de toegezegde informatie.

Aarhus/Espoo

Stand van zaken opvolging aanbeveling Nalevingscomité Aarhus

Op eerdere momenten heb ik de Kamer geïnformeerd² over de stand van zaken betreffende de aanbeveling van het Nalevingscomité van het Verdrag van Aarhus³ (ACCC) naar aanleiding van de klacht die Greenpeace en Wise in 2014 hebben ingediend bij het ACCC⁴ over de besluitvorming met betrekking tot de ontwerpbedrijfsduur- verlenging van de kerncentrale Borssele in 2013. Naar aanleiding van deze aanbeveling heb ik aangegeven dat ik voornemens ben om enerzijds artikel 17, vierde lid, van de Kernenergiewet (Kew) aan te passen en anderzijds twee artikelen van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen (Bkse) aan te vullen.

De huidige stand van zaken van de wijziging van artikel 17, vierde lid van de Kew is dat momenteel een nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt opgesteld. Vervolgens zal het wetsvoorstel naar de Kamer worden verstuurd. Door deze wetswijziging wordt wettelijk geborgd dat inspraak altijd verplicht is bij vergunningswijzigingen die betrekking hebben op de duur (exploitatie- of ontwerpbedrijfsduur) van een nucleaire installatie.

¹ Kamerstuk 25 422, nr. 273

² Kamerstuk 25 422, nrs. 253, 258 en 266.

³ Verdrag betreffende de toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

⁴ https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2014.104_netherlands

De aanpassingen in het Bkse zijn momenteel in voorbereiding en een ontwerp daarvan wordt, samen met overige aanpassingen van een aantal algemene maatregelen van bestuur onder de Kew, via de wettelijk verplichte voorhang met voorpublicatie dan wel via internetconsultatie bekend gemaakt zodat een ieder kan inspreken. Door de voorgenoemde aanpassingen wordt zeker gesteld dat bij wijziging van de beperkingen en de voorschriften van een vergunning voor nucleaire installaties, altijd de relevante informatie die op grond van het Verdrag van Aarhus vereist is voor eenieder voor inspraak ter inzage wordt gelegd, indien de wijziging belangrijke gevolgen voor het milieu kan hebben.

De voortgang van de te treffen maatregelen is bij eerdere gelegenheden schriftelijk aan het ACCC gemeld, de laatste keer op 29 maart 2021⁵.

Espoo Guidance over bedrijfsduurverlenging

Op 11 december 2020 is door de Bijeenkomst van de Verdragspartijen van het Verdrag van Espoo⁶ een zogenoemd «guidance document» vastgesteld over de toepasselijkheid van het Verdrag van Espoo op de verlenging van de bedrijfsduur van kerncentrales. Het doel hiervan is te verduidelijken of en onder welke omstandigheden voor de verlenging van de bedrijfsduur van kerncentrales een grensoverschrijdende milieueffectrapportage (m.e.r.) vereist is. Het document is enerzijds bedoeld om de Verdragspartijen bij te staan bij de praktische toepassing van het Verdrag van Espoo bij besluiten over bedrijfsduurverlenging van kerncentrales teneinde de verdragsverplichtingen volledig na te komen. Anderzijds kan het document het Implementatiecomité (Implementation Committee) van het Verdrag van Espoo ondersteunen bij de beoordeling van de naleving van de verdragsverplichtingen door partijen. Er was behoefte aan een dergelijk document omdat er steeds meer klachten tegen besluiten over levensduurverlenging van kerncentrales ingediend zijn bij het Implementatiecomité.

Ik hecht er grote waarde aan dat duidelijk is dat voor voorgenoemde activiteiten met mogelijke belangrijke nadelige grensoverschrijdende gevolgen voor het milieu in een ander land, burgers van dat betreffende land op gelijke wijze de gelegenheid krijgen om deel te nemen aan de m.e.r.-procedure. Ik heb dit in een recent overleg met mijn Belgische collega Minister Verlinden van Binnenlandse Zaken ook aangegeven. Wij willen er allebei zorg voor dragen dat in voorkomende gevallen de toegang voor burgers tot de m.e.r.-procedure laagdrempelig is, en zij effectief kunnen deelnemen.

Inspraak op levensduurverlenging reactoren Doel-1 en Doel-2 (2015–2025) in België

De Belgische Federale regering heeft in 2015 de levensduur van de reactoren Doel-1 en Doel-2 van de Kerncentrale Doel in België verlengd tot uiterlijk 2025. Het Belgische Grondwettelijk Hof heeft bij arrest van 5 maart 2020 de benodigde wetwijzing voor de verlenging uit 2015 vernietigd omdat hiervoor, in strijd met de EU-Richtlijn 2011/92 («MER-Richtlijn»), geen milieueffectrapport (MER) was opgesteld. Dit had wel moeten omdat de verlenging gepaard ging met omvangrijke moderniseringswerkzaamheden, inclusief fysieke ingrepen die belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben. De Belgische Federale regering werd verplicht voor deze wet alsnog een MER op te stellen, en dit MER open te stellen voor internationale inspraak.

⁵ https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.c.2014.104_netherlands

⁶ Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband.

België heeft voor de levensduurverlenging (2015–2025) voor de reactoren Doel-1 en Doel-2 nu alsnog een MER opgesteld. Gedurende de periode 15 mei t/m 15 juni 2021 is het MER opengesteld voor inspraak. Ook Nederlandse burgers hebben hierop kunnen reageren. Die inspraak heb ik op een laagdrempelige manier gefaciliteerd via internetconsultatie.nl. Ook hebben de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) en de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg op hun websites bericht over deze inspraakmogelijkheid.

De ANVS heeft een QuickScan uitgevoerd op de beschikbare documenten, te weten de milieueffectbeoordeling en het milieueffectrapport. De ANVS heeft aangegeven de conclusies van het MER te delen, en dat de verlenging van de levensduur van de reactoren Doel-1 en Doel-2 geen grensoverschrijdende impact heeft richting Nederland. De ANVS deelt ook de conclusie in het MER dat de kans op een ongeval sinds 2015 door technische aanpassingen aan de reactoren verder is verkleind. Ik heb conform deze lijn naar de Belgische overheid gereageerd, samen met de gebundelde inspraakreacties van het Nederlandse publiek via internetconsultatie.nl.

Eindberging radioactief afval Duitsland

In Duitsland is een proces van onderzoek en vervolgens besluitvorming gaande om voor het jaar 2031 een geschikte locatie voor de eindberging van het Duitse radioactief afval te hebben bepaald.⁷ Uw Kamer heeft de regering verzocht, onder meer overwegende dat iedereen op de hoogte moet zijn van en in staat moet worden gesteld te kunnen reageren op een dergelijke ingrijpende situatie in de omgeving, om in gesprek te gaan met provincies en de Duitse overheid om te zorgen dat inwoners goed worden geïnformeerd en gebruik kunnen maken van hun rechten.⁸ Ik vind het belangrijk dat ook Nederlandse burgers inspraak hebben bij besluitvorming over een Duitse eindberging als die in de buurt van de grens met Nederland zou komen. Uw oproep om daartoe in gesprek te gaan met provincies en de Duitse overheid neem ik ter harte. Alvorens in te gaan op de contacten met provincies en de Duitse overheid geef ik een overzicht van nationale verantwoordelijkheden voor radioactief afval, het zoekproces in Duitsland en inspraakmogelijkheden.

Radioactief afval is afkomstig van onder meer kerncentrales, ziekenhuizen en industrie. In de Europese Unie is afgesproken dat de nationale overheid van elke lidstaat eindverantwoordelijk is voor het beheer van het afval in het betreffende land, inclusief eindberging ervan. Nederland heeft de route gekozen van een centrale intermediaire opslag tot het jaar 2130 met COVRA als uitvoeringsorganisatie, en na 2130 een geologische eindberging. Het is mijn verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat opslag en eindberging van het radioactief afval in Nederland geschieden met de grootst mogelijke waarborgen voor stralingsveiligheid. Andere landen hebben binnen hun verantwoordelijkheid voor hun radioactief afval om goede redenen andere beleidskeuzes gemaakt dan Nederland. We zien dat nu in Duitsland, waar ervoor gekozen is het proces van het zoeken naar de locatie voor een eindberging in 2031 te hebben afgerond. Dit locatiekeuzeprocess is de verantwoordelijkheid van Duitsland. Overheden en inwoners van andere landen hebben wel recht op informatie en inspraak als er sprake is van mogelijke grensoverschrijdende effecten. Ook de Nederlandse overheid kan in dat geval reactie

⁷ Zie website van Bundesgesellschaft für Endlagerung, www.bge.de en BASE - Endlagersuche - search for a disposal site: neighbours (endlagersuche-infoplattform.de)

⁸ Kamerstuk 25 422, nr. 275, motie van het lid Beckerman

geven. Daarbij zal mijn verantwoordelijkheid voor stralingsbescherming in Nederland voor mij leidend zijn.

Het proces van het zoeken naar een geschikte eindbergingslocatie in Duitsland is op dit moment in het stadium van onderzoek. Daarin worden drie fasen onderscheiden. Het belangrijkste resultaat van de inmiddels afgeronde eerste fase, de selectie van mogelijke locatie-regio's, is dat 54 procent van het Duitse grondgebied mogelijk geschikt is voor een eindberging. Dit is nader toegelicht in antwoorden op eerdere vragen van uw Kamer.⁹ De fasen 2 en 3 van het Duitse onderzoek betreffen respectievelijk een oppervlakteverkenning en een ondergrondse verkenning. Het tijdspad voor de verschillende fasen is niet nader gespecificeerd. Na de drie onderzoeksfasen komt de fase waarin de Duitse overheid voorstellen voor locaties gaat doen en zal een MER worden gedaan.

Formele inspraak van Duitse ingezetenen is conform het verdrag van Aarhus mogelijk vanaf het moment dat de Duitse overheid concrete voorstellen doet voor een locatie. Actieve informatieplicht aan Nederlanders en formele deelname aan het inspraakproces door Nederlanders, indien de voorgestelde locaties in het grensgebied met Nederland zouden liggen, is verplicht conform het verdrag van Espoo. De wederzijdse inspraakverplichtingen tussen Duitsland en Nederland zijn in 2013 nader uitgewerkt in een bilaterale overeenkomst: op basis van de Espoo-verplichtingen zijn uitvoeringsafspraken gemaakt over een grensoverschrijdend MER.¹⁰

De Duitse overheid ziet publieksparticipatie als een van de voorwaarden voor het slagen van de zoektocht naar een eindberging. Zij biedt daarom (online) consultaties, workshops en conferenties voor burgers om deel te kunnen nemen aan de voorbereiding van het besluitvormingsproces. Ook geïnteresseerde Nederlanders kunnen daarin participeren.¹¹ De Duitse overheid benut daarnaast bestaande bilaterale overleggen met Nederlandse overheden om haar proces van de zoektocht naar een locatie voor de eindberging aan de orde te stellen. In september 2020 attendeerde zij in het jaarlijkse NDKK-overleg¹² op de naderende verschijning van de tussenrapportage met de resultaten van de eerste analyse van bestaande geologische gegevens over de ondergrond van Duitsland. In mei 2021 belegde de Nederlands-Duitse Commissie voor de Ruimtelijke Ordening, werkgroep Noord¹³ een bespreking over de Duitse zoektocht naar een eindbergingslocatie; een vertegenwoordiger van mijn ministerie nam deel aan dit overleg, naast onder meer vertegenwoordigers van de provincies Groningen, Drenthe, Overijssel, Gelderland, en vertegenwoordigers van Duitse Bundes- en regionale overheden.

Ik waardeer de inspanningen van de Duitse overheid om reeds in een vroeg stadium burgers de gelegenheid te bieden tot participatie in het zoekproces, en om daarbij ook het gesprek aan te gaan met vertegenwoordigers van de Nederlandse landelijke overheid en Nederlandse provincies. Ik verwacht van de Duitse overheid gedurende het locatiezoekproces dat zij deze actieve houding jegens Nederlandse burgers en

⁹ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1766

¹⁰ Gezamenlijke verklaring Duitsland-Nederland inzake m.e.r. in grensoverschrijdend verband, 2013, zie:

<https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/mer/nieuws/nieuwsberichten/stappenschema>

¹¹ Zie: <https://www.base.bund.de/DE/themen/soa/beteiligung/oebeteiligung.html>

¹² Nederlands-Duitse commissie inzake kerninstallaties (NDKK), zie <https://www.bmu.de/themen/atomenergie-strahlenschutz/nukleare-sicherheit/internationales/bilaterale-zusammenarbeit/#c23305>

¹³ Nederlands-Duitse commissie voor Ruimtelijke ordening, zie

<https://www.provinciegroningen.nl/bestuur-en-organisatie/samenwerking/over-de-grens/nederlands-duitse-commissie-voor-ruimtelijke-ordening/>

overheden zal blijven tonen, en zal haar indien nodig daar ook toe oproepen.

Daarnaast zullen vertegenwoordigers van mijn departement hun Duitse ambtgenoten verzoeken om in een bilateraal overleg de voornemens en planning van het Duitse eindbergingszoekproces nader toe te lichten.

Europese Topical Peer Review

Volgens de Euratom-richtlijn «Nucleaire Veiligheid» moeten de nationale autoriteiten elke zes jaar een collegiale toetsing uitvoeren op een specifiek gekozen onderwerp. Hiervoor wordt door elke lidstaat een rapport opgesteld. Collega's en experts uit alle lidstaten toetsen vervolgens in ENSREG-verband¹⁴ elkaars rapporten (Topical Peer Review, TPR). In Nederland is de ANVS de nationale autoriteit die deze collegiale toetsing uitvoert.

Bij de eerste TPR, uitgevoerd in 2017 en 2018, werd gekozen voor het onderwerp verouderingsbeheer. Als conclusie van het toetsingsproces zijn uit te voeren verbeteringen gedefinieerd. In het najaar van 2019 heeft de ANVS daarom, in lijn met Europese afspraken, een Nationaal Actie Plan (NACp) gepubliceerd. Eind mei 2021 heeft de ANVS de voortgang van het NACp aan ENSREG gerapporteerd. Dit rapport wordt op de ANVS-website geplaatst

In november 2020 is het onderwerp brandveiligheid gekozen voor de tweede TPR. Deze start medio 2022 en zal ongeveer twee jaar duren. Hierbij zullen onderwerpen als brandpreventie, -bescherming en -bestrijding bij nucleaire installaties aan de orde komen. Daar waar bij de eerste TPR alleen de reactoren betrokken waren, worden nu meer typen installaties die onder de Euratom richtlijnen vallen behandeld. Hierbij valt te denken aan verrijkingsinstallaties, installaties waar afgewerkte splijtstof wordt opgeslagen, en installaties voor de fabricage van splijtstofelementen. ENSREG organiseerde op 22 juni jl. een video-conferentie voor internationale en nationale stakeholders om vroegtijdig toelichting te geven over de tweede TPR en om uit te wisselen over technische onderwerpen ervan. De ANVS zal regelmatig op haar website informatie over de tweede TPR verstrekken.

Toetsingsconferentie Verdrag Nucleaire Veiligheid (CNS)

In het verslag van het schriftelijke overleg van 8 juli 2020¹⁵ heb ik u over het uitstel van de achtste Toetsingsconferentie van het Verdrag Nucleaire Veiligheid (CNS) in verband met de COVID-19-pandemie geïnformeerd. Als nieuwe datum is toen de periode 15 t/m 26 maart 2021 gekozen. Vanwege het voortduren van de pandemie is ook die datum niet mogelijk gebleken. Voor een efficiënt en goed verloop van de conferentie wordt fysieke deelname als noodzakelijk geacht. Omdat de negende toetsingsconferentie volgens schema in 2023 plaatsvindt, en het rapport hiervoor al in 2022 ingediend moet worden, is verder uitstel niet zinvol en is in samenspraak met de Verdragspartijen besloten de achtste en negende conferentie samen te voegen en deze in 2023 uit te voeren.

¹⁴ ENSREG is de European Nuclear Safety Regulators Group, een adviesorgaan van de Europese Commissie; zie ook www.ensreg.eu.

¹⁵ Kamerstuk 25 422, nr. 268

Rapportage ongewone gebeurtenissen

Ieder jaar stelt de ANVS een Rapportage ongewone gebeurtenissen nucleaire installaties op. De rapportage over 2020 stuur ik u hierbij toe¹⁶. Deze rapportage bevat het overzicht van de in 2020 aan de ANVS gemelde ongewone gebeurtenissen per installatie, het verloop van het aantal ongewone gebeurtenissen in de afgelopen 10 jaar, een evaluatie en een conclusie. De ANVS geeft in de rapportage aan dat de nucleaire installaties in 2020 in totaal 13 meldplichtige gebeurtenissen hebben gemeld. Eén gebeurtenis is door de ANVS ingeschaald als INES 1: dat wil zeggen een kleine afwijking. Op één gebeurtenis was de INES-inschaling niet van toepassing. De overige gemelde gebeurtenissen zijn door de ANVS geclassificeerd als kleine afwijkingen zonder veiligheidsconsequenties: INES-niveau 0. Op basis van de uit de meldingen, rapportages en inspecties verkregen informatie concludeert de ANVS dat de vergunninghouders de afhandeling van de in 2020 opgetreden ongewone gebeurtenissen over het algemeen adequaat hebben aangepakt.

De ANVS publiceert de gemelde gebeurtenissen op een tijdlijn per installatie op haar website. De tijdlijn is te bereiken via www.ongewonegebeurtenissen.nl. Wanneer er relevante nieuwe informatie over een gebeurtenis bekend is, wordt deze informatie geactualiseerd. Via de website wordt ook doorgelinkt naar informatieportalen waar onze buurlanden informatie delen over gebeurtenissen in nucleaire installaties.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl