

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
Den Haag

**Ministerie van Buitenlandse
Zaken**
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Onze Referentie
BZ2521286

Datum 17 oktober 2025
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Bijlage(n)
3

Geachte voorzitter,

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling nieuwe strategische agenda met India
Fiche 2: Mandaatverlening overeenkomst inzake digitale handel met Canada
Fiche 3: [MFK] Verordening programma voor onderzoek en opleiding Euratom 2028-2032

De minister van Buitenlandse Zaken,

D.M. van Weel

Fiche 3: [MFK] Verordening programma voor onderzoek en opleiding Euratom 2028-2032

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Council regulation establishing the research and training programme of the European Atomic Energy Community for the period 2028-2032, complementing Horizon Europe, the Framework Programme for Research and Innovation, and providing for the Community's contribution to the ITER project, and repealing Regulation (Euratom) 2025/1304

b) Datum ontvangst Commissiedocument

3 september 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025)594

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52025PC0594 - NL - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

{SWD(2025) 594 final} - {SWD(2025) 595 final}

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in nauwe samenwerking met het Ministerie van Klimaat en Groene Groei

h) Rechtsbasis

Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (het Euratom-verdrag), en met name artikel 7, eerste alinea.

i) Besluitvormingsprocedure Raad

De Raad besluit met eenparigheid van stemmen.

j) Rol Europees Parlement

Raadpleging. Niet voorgeschreven in het Euratom-verdrag, maar in het verleden wel zo gedaan.

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

In het Euratom onderzoeks- en opleidingsprogramma wordt onderzoek op het gebied van zowel kernfusie als kernsplijting mogelijk gemaakt. Het voorgestelde programma bouwt grotendeels voort op de ervaringen uit eerdere Euratomprogramma's, zoals het bestaande programma voor de jaren 2021-2027. Het voorstel voor dit nieuwe programma is onderdeel van het volgende Meerjarig Financieel Kader (2028-2034) en moet ook zorgen voor een voortzetting van het huidige onderzoeks- en opleidingsprogramma's van Euratom en de Europese bijdrage aan de *International Thermonuclear Experimental Reactor* (ITER) voor de jaren 2028-2032. ITER is een internationaal samenwerkingsproject in Frankrijk met als doel de wetenschappelijke en technische haalbaarheid van kernfusie als energiebron op aarde aan te tonen. Het voorgestelde programma legt een grote focus op activiteiten op het gebied van kernfusieonderzoek en ITER, maar heeft ook aandacht voor kernsplijting- en stralingsbeschermingsonderzoek. Het voorstel richt zich daarbij voornamelijk op de thema's veiligheid, non-proliferatie, stralingsbescherming, nucleaire data, radioactief afvalmanagement, brandstoffen, ontmanteling en andere (medische) toepassingen van ioniserende straling, een vorm van radioactiviteit.

Het overkoepelende doel van het voorstel is om het concurrentievermogen en de decarbonisatie van de Unie te versterken en tegelijkertijd mensen en milieu te beschermen door onderzoeksinfrastructuur, onderzoek en opleiding op het gebied van nucleaire wetenschap en technologie te bevorderen. Het voorstel zoekt daarmee nauwe aansluiting op de doelstellingen van het voorgestelde Europees Concurrentiefonds (ECF) en het voorgestelde kaderprogramma *Horizon Europe* 2028-2034. Daar waar de huidige voorstellen voor het ECF en *Horizon Europe* mogelijkheden lijken te bieden voor het ontwikkelen en toepassen van innovatieve nucleaire technologieën en het opschalen van de verschillende activiteiten onder de pijler van schone transitie en industriële decarbonisatie, is dit voorstel voornamelijk gericht op onderzoeks- en opleidingsprogramma's. Daarmee vormt het voorstel tevens een aanvulling op de actie van *Horizon Europe* voor de ontwikkeling van het voorgestelde "*Moonshot Fusion*"-project, dat tot doel heeft de wetenschappelijke, technische en technologische uitdagingen op te pakken om de toepassing van fusie-energie voor het Europese energienet te bewerkstelligen.

Een belangrijk element in de ontwikkeling van fusie-energie zal de inzet zijn van de levering van Europese componenten aan ITER, met name door de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie (*Fusion for Energy Joint Undertaking* - F4E), opgericht bij Raadsbesluit 2007/198/Euratom. De voltooiing van het ITER-project in overeenstemming met de huidige tijdlijn zal een prioriteit blijven, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de technische en wetenschappelijke kennis die uit ITER voortkomen ten goede komen aan de Europese Unie. Dit zal onder andere worden bereikt door Europese componenten voor ITER te leveren in overeenstemming met de planning van het project, toezicht te houden op F4E bij de uitvoering van de taken en ervoor te zorgen dat de technische en wetenschappelijke lessen die uit ITER worden getrokken, ten goede komen aan Europa.

Het voorgestelde programma zal verder bestaan uit directe activiteiten uitgevoerd door de *Joint Research Centre (JRC)* als onderdeel van de Europese Commissie en indirecte activiteiten. De indirecte activiteiten zijn voornamelijk het financieren van externe onderzoekers voor kernfusie- en kernsplijtingsprojecten en door de bijdrage van Euratom aan het ITER-project. Het onderzoeks- en opleidingsprogramma blijft zich daarnaast richten op de verbetering van de nucleaire veiligheid en veiligheidscontroles.

Om voldoende gekwalificeerd personeel en expertise op nucleair gebied te kunnen opleiden, is aandacht binnen het voorgestelde programma voor de ontwikkelingen van nucleaire vaardigheden, competenties en toegang tot onderzoeksinfrastructuur essentieel. In synergie met *Horizon Europe* zal door het voorgestelde programma financiering worden verstrekt voor onderwijs-, opleidings- en kennisverspreidingsactiviteiten, om strategische nucleaire vaardigheden te behouden, capaciteiten in de lidstaten op te bouwen en de expertise binnen de EU te bevorderen. De maatregelen zullen ook de mobiliteit van onderzoekers ondersteunen.

Voor alle toepassingen van nucleaire technologieën, inclusief kernsplijting, zal ook aandacht zijn voor de benodigde maatregelen om mensen en het milieu te beschermen voor de risico's van ioniserende straling. Het programma bouwt grotendeels voort op de ervaringen uit eerdere Euratomprogramma's, waarbij onderzoek naar niet-energie gerelateerde toepassingen van ioniserende straling, zoals medische toepassingen, wordt uitgebreid. Ook zullen leerpunten op het gebied van opleidingen en toegang tot onderzoeksinfrastructuur worden meegenomen.

Het voorstel stelt verder tot doel Europa als wereldleider op het gebied van kernfusie te behouden door de weg naar volledige commercialisering van fusie-energie te versnellen. Door gebruik te maken van de resultaten van de bouw en het onderzoek van het ITER-project en de bijdragen van de lidstaten, zal het voorgestelde programma zich richten op het aanpakken van kritieke technologische lacunes door middel van gericht onderzoek en innovatie. Op deze manier zal het een concurrerend industrieel ecosysteem opbouwen, de private sector in de EU betrekken en zich richten op de ontwikkeling van voldoende arbeidskrachten met fusiekennis. Het programma zal ook streven naar een betere afstemming met andere Euratom- en EU-programma's om de successen van het EU-onderzoek te verspreiden en deze af te stemmen op het externe beleid van de EU.

Om innovatie en vaardigheden op het gebied van nucleaire wetenschap en technologie te bevorderen, zal het Euratomprogramma gebruikmaken van de regels rondom deelname en kennisverspreiding van *Horizon Europe*. Deze regels moeten ervoor zorgen dat de toegang eenvoudiger wordt, de openheid wordt vergroot en de impact van de financiering wordt gemaximaliseerd. Een gestroomlijnde *governance* moet de Europese Commissie in staat stellen om alle aspecten van kernsplijtings- en kernfusieonderzoek, met inbegrip van het ITER-project, te bespreken met de lidstaten en de belangrijkste belanghebbenden. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat F4E wordt aangestuurd vanuit de *Governing Board* waar de Commissie en de lidstaten onderdeel van zijn.

b) Impact assessment Commissie

De Europese Commissie heeft een ex-ante evaluatie laten uitvoeren. De evaluatie benadrukt de hernieuwde interesse in nucleaire energie in Europa en concludeert daarmee dat het Euratom onderzoeks- en opleidingsprogramma moet worden versterkt in termen van begroting en maatregelen om innovatie en vaardigheden op het gebied van nucleaire wetenschap en technologie te verbeteren. Dit om de maatschappelijke uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen en energiezekerheid aan te pakken en om de klimaatdoelstellingen te kunnen halen.

Daarnaast is in de tussentijdse evaluatie van het onderzoeks- en opleidingsprogramma 2021-2025 geconcludeerd dat de activiteiten relevant zijn en een belangrijke rol spelen bij de aanpak van uitdagingen met betrekking tot nucleaire veiligheid, beveiliging en veiligheidscontroles, het beheer van radioactief afval, stralingsbescherming, en kernfusie-energie. Ook is er geconcludeerd dat er door de actualiteiten meer uitdagingen spelen binnen Euratom, bijvoorbeeld als gevolg van de situatie rondom Rusland en Oekraïne, waardoor de middelen verder worden uitgedund.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De Kamerbrief van 28 maart 2025 over de Nederlandse inzet voor het volgend MFK en de Kamerbrief met kabinetsappreciatie van de MFK-voorstellen van de Commissie voor het volgend MFK is de basis voor de Nederlandse onderhandelingspositie en leidend t.o.v. de BNC-fiches over de onderliggende MFK-voorstellen. De overkoepelende Nederlandse inzet richt zich op een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK waarbij de focus gelegd dient te worden op strategische prioriteiten. In het licht van huidige geopolitieke spanningen is een financieel weerbaar Europa van groot belang voor onze veiligheid en welvaart. De voorstellen voor het nieuwe MFK en het eigenmiddelenbesluit komen bovendien in een tijd waarin veel lidstaten te maken hebben met budgettaire uitdagingen door hoge schulden en oplopende tekorten. Door de grote toekomstige uitdagingen en budgettaire situatie van lidstaten is het kabinet van mening dat de EU in het MFK scherp moet herprioriteren en kritisch moet kijken naar de besteding van Europese publieke middelen.

Middelen op de EU-begroting dienen besteed te worden waar de meeste EU-toegevoegde waarde zit. De belangrijkste inhoudelijke prioriteiten voor het MFK zijn het versterken van het Europees concurrentievermogen met een sterke interne markt en inzet op onderzoek en innovatie als fundament, een stevig migratie- en asielbeleid, en veiligheid en defensie.

Het kabinetsbeleid inzake kernenergie richt zich onder andere op onderzoek en wetenschap voor kernfusie en kernsplijting, dit Euratom programma is daarvoor zeer relevant. Het onderzoek naar kernfusie in Nederland wordt ondersteund via het NWO-instituut DIFFER (*Dutch Institute for Fundamental Energy Research*). Daarnaast is Nederland lid van de Europese samenwerking in *Fusion for Energy* (als Europese bijdrage aan de experimentele reactor ITER) die uiteindelijk moet leiden tot de realisatie van fusiereactoren voor energieopwekking in Europa.

Deze deelname en ondersteuning van onderzoeksinfrastructuur zorgt daarnaast ook voor Europese en nationale mogelijkheden voor wetenschappelijke doorbraken, talentontwikkeling en maatschappelijk impact. Bij kernsplijting gaat het om de bouw van vier nieuwe kerncentrales inclusief ruimte voor *Small Modular Reactors* (SMRs), de bedrijfsduurverlenging van de kerncentrale Borssele en het versterken van het nucleaire ecosysteem. Het kabinet werkt met vertegenwoordigers uit de nucleaire sector via het Meerjarig Missiegedreven Innovatie Programma Kernenergie (onder de Topsector Energie) aan het opleiden van voldoende gekwalificeerd personeel voor de bouw en exploitatie van nieuwe kerncentrales en aan het versterken van onderzoek en innovatie op het gebied van nucleaire technologie en stralingstoepassingen. Het kabinet vindt een sterk internationaal onderzoeksnetwerk en up-to-date onderzoeksinfrastructuur een randvoorwaarde voor een gezond nucleair ecosysteem.

Bij uitbreiding van de nucleaire capaciteit in Nederland hoort ook een passend beleid ten aanzien van de eindberging van radioactief afval en een goede omgang met ioniserende stoffen. In 2024 is het beleid ten aanzien van de eindberging van radioactief afval aangepast; een besluit over de eindberging wordt nu voorzien in 2050.¹ Dit betekent dat onderzoek op het gebied van eindberging van radioactief afval versterkt zal dienen te worden. Dit geldt ook voor deskundigheid over straling.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie, omdat het de noodzaak ziet om investeringen in kennis, onderzoek, vaardigheden, infrastructuur en capaciteitsopbouw voor nucleaire toepassingen op te schalen, zowel voor kernsplijting als fusie. Zeker gezien de hernieuwde interesse en ambitieuze plannen voor nucleaire energie in zowel Europa als de rest van de wereld. Het kabinet verwelkomt dan ook de bredere erkenning van de rol en bijdrage van nucleaire energie aan Europese strategische doelstellingen. Dit volgt eenzelfde boodschap vanuit het 8^e *Nuclear Illustrative Programme* (PINC) rapport met inzichten over benodigde investeringen in de nucleaire sector in Europa, dat de Europese Commissie in juni jl. publiceerde. Over het algemeen staat het kabinet dus positief tegenover het voorstel om de financiering voor te zetten van het kernfusie- en kernsplijtingsonderzoek, de bouw en exploitatie van ITER middels F4E en de directe activiteiten die worden ondernomen door het *Joint Research Centre* (JRC).

Voor het kabinet is het versterken van het concurrentievermogen binnen het MFK een prioriteit, met een sterke interne markt en inzet op onderzoek en innovatie met als fundament, vaardigheden, verduurzaming en (economische) veiligheid en defensie. Het programma levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van nucleaire technologieën in Europa en draagt indirect bij aan het verminderen van de CO₂-uitstoot door het financieren van onderzoek naar CO₂-vrije energieproductie. Hierbij zijn zowel de ontwikkeling van nieuwe kennis, maar ook betere kennisverspreiding en verspreiding van strategische nucleaire vaardigheden en competenties essentieel.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/09/04/kamerbrief-adviesrapport-rathenau-instituut-voor-het-besluitvormingsproces-over-het-langdurig-beheer-van-radioactief-afval>

Het kabinet is daarom positief over het voornemen om in het Euratomprogramma de regels rondom kennisverspreiding gelijk te stellen aan die van Horizon Europe. Hierdoor moeten onderzoekers hun gegenereerde data en kennis openbaar publiceren en toegankelijk maken voor verder gebruik.

Het kabinet zou graag zien dat er een substantiëler deel van de middelen naar kernsplijting gaat, zowel gelet op de nationale doelstellingen rondom de opschaling van elektriciteitsproductie uit kernenergie (via kernsplijting), als de ambities in Europa. Het met deze middelen gefinancierd onderzoek kan op de kortere termijn positief bijdragen aan het bereiken van net zero. Nederland kan zich wel vinden in de algemene inhoudelijke focus die de Commissie voorstelt voor het Euratom onderzoeks- en opleidingsprogramma. Het voorgestelde programma bouwt voort op de ervaringen uit eerdere Euratomprogramma's, en de focus is grotendeels gelijk aan die van het huidige programma dat loopt tot en met 2027. Het kabinet waardeert de continuïteit die het voorstel biedt voor lopende projecten. Ook waardeert het kabinet de verbeteringen van het programma zoals simplificering, teneinde het programma toegankelijker te maken voor nieuwkomers.

Het kabinet verwelkomt voorgestelde aanpassingen rondom kernfusie in het programma ten opzichte van zijn voorganger, zoals bredere en meer strategische samenwerking met belanghebbenden, waaronder private partijen. Het voorstel benadrukt daarbij het belang van werken aan een geïntegreerd Europees ecosysteem. Het kabinet ziet een stevige opkomst van private initiatieven, die eigen fusiereactoren ontwikkelen en willen bouwen. Deze en de publieke initiatieven hebben baat bij continue afstemming en samenwerking tussen overheden en sectorpartijen binnen een sterk ecosysteem.

Het kabinet acht het cruciaal dat er in het veld van kernfusie- en splijting excellentie gedreven onderzoek wordt gedaan in Euratom-verband. Excellentie is voor het kabinet ook een cruciale randvoorwaarde in het huidige Horizon Europe, het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en de voorgestelde opvolger daarvan. Dit excellente onderzoek zoals voorzien in het Euratom-programma moet leiden tot nieuwe kennis en innovaties op het gebied van veiligheid, stralingsbescherming, radioactief afvalmanagement en brandstofketens, ontmanteling en eindberging. Dit is cruciaal voor de verdere ontwikkeling van kernenergie in Nederland en Europa. Het kabinet vindt het daarbij belangrijk dat het programma synergiën zoekt met het ECF en Horizon Europe.

Het kabinet steunt de activiteiten die binnen het Euratomprogramma voor onderzoek naar kernfusie als energiebron worden opgezet en de kennis die daarover ontwikkeld wordt in de bouw van ITER en de onderzoeksprogramma's van *EUROfusion*. Daarbij is het van belang dat de projecten worden geselecteerd op wetenschappelijke excellentie. *EUROfusion* is een consortium van nationale instituten voor fusieonderzoek in de Europese Unie, het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en Oekraïne. Daarbij vindt het kabinet het van belang dat het opiniestuk van de *Fusion Expert Group* van de Europese Commissie, waar Nederland ook in is vertegenwoordigd,

wordt gebruikt voor de EU Fusie Strategie die wordt opgesteld. En dat daarnaast *EUROfusion* een belangrijke rol krijgt binnen het voorgestelde Europese Partnerschap op Fusie.

Het kabinet waardeert het dat het Euratom-programma aandacht heeft voor nucleaire kennis en vaardigheden en toegang tot onderzoeksinfrastructuren om gekwalificeerd personeel en expertise te behouden. Het kabinet erkent dat een goede onderzoeksinfrastructuur en bijbehorende (strategische) nucleaire expertise alleen in Europese samenhang gezien kan worden. Het kabinet wijst daarbij op het belang van de unieke aanwezige infrastructuur in Nederland, de noodzaak tot het onderhouden en potentiële uitbouw daarvan en de toegankelijkheid van onderzoeksinfrastructuren van andere lidstaten voor Nederlandse onderzoekers. Het kabinet zal zich hier dan ook in het kader van de verdere uitwerking van dit voorstel voor inzetten.

Het kabinet vindt het verder positief dat de regels voor deelname van onderzoekers aan onderzoekscalls gelijk worden gesteld tussen Horizon Europe en het Euratom programma. Dit moet leiden tot een versimpeling van de toegangscriteria tot de onderzoekscalls zelf, maar ook voor de doorlooptijden en rapportage. Het kabinet is positief met het oog op de wenselijkheid van een simpel en samenhangend financieringsstelsel. De aandachtspunten die het kabinet heeft gesignaleerd t.a.v. deze regels in het BNC-fiche voor het voorstel voor Horizon Europe, gelden daarmee ook voor het voorstel voor Euratom.² Dit betekent bijvoorbeeld dat het kabinet tegen het voorstel is om de bijdrage voor personele inzet niet meer te baseren op daadwerkelijke salariskosten, maar op één standaardtarief voor personeel.

Ook hier gelden de voorbehouden die het kabinet al in het eerdere BNC-fiche voor het voorstel voor *Horizon Europe* ten aanzien van de genoemde '*Moonshots*' heeft gemaakt. Ook in dit Euratom-voorstel wordt hieraan gerefereerd. *Moonshots* zijn voorbeelden van aansprekende grootschalige onderzoek en innovatie-uitdagingen, die onder andere via *Horizon Europe* zouden kunnen worden gefinancierd. De *Horizon Europe* verordening noemt in de oplegger voorbeelden van mogelijke *moonshots*. Het kabinet zal de Commissie in de context van *Horizon Europe* vragen om duidelijkheid te verschaffen over deze *moonshots*, en de financiering daarvan. Dit voorstel voor Euratom refereert aan complementariteit met het voorgestelde "*Moonshot Fusion*"-project in *Horizon Europe*. Het kabinet is kritisch dat daarmee met dit Euratom-voorstel de genoemde voorbeelden voor mogelijke *moonshot-projecten* al worden vastgelegd, terwijl hier nog over moet worden gesproken binnen *Horizon Europe*. Ook zal het kabinet kritische vragen stellen over wat dit betekent voor de financiering hiervan, aangezien het *Horizon Europe* voorstel aangeeft dat de *moonshots* verschillende financieringsstromen bij elkaar moeten brengen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zullen alle lidstaten instemmen met het voorstel. De enigszins gewijzigde koers waarbij meer strategisch en breder wordt samengewerkt lijkt door alle partners onderschreven te worden.

² Zie: [Fiche 12: \[MFK\] Voorstel Verordening en Besluit Horizon Europa – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

Het Europees Parlement heeft formeel gezien geen bevoegdheid ten aanzien van het voorstel, maar is in het verleden wel geraadpleegd. Ook voor dit voorstel zal het Europees Parlement worden geraadpleegd. De verwachting is dat dit niet zal leiden tot aanpassingen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of Euratom mag optreden conform het Euratom-verdrag toetst het kabinet of zij handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in het Euratom-verdrag zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen (zoals beschreven in artikel 2, aanhef en onder (a), van het Euratom-verdrag) te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De bevoegdheid van de Commissie om een voorstel te doen aan de Raad is geregeld in artikel 7 van het Euratom-verdrag. Artikel 7 van het Euratom-verdrag geeft Euratom de bevoegdheid om onderzoek- en onderwijsprogramma's vast te stellen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of Euratom mag optreden conform het Euratom-verdrag toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Euratom. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van Euratom vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door Euratom kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door Euratom kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief.

De voorgestelde verordening heeft tot doel het bestaande onderzoeks- en opleidingsprogramma van Euratom en de Europese bijdrage aan ITER, dat betrekking heeft op zowel activiteiten op het gebied van kernfusieonderzoek als op het gebied van kernsplijting- en stralingsbeschermingsonderzoek, voor de jaren 2028-2032 voort te zetten in een nieuw programma. Gezien het onderwerp van het onderzoeks- en opleidingsprogramma van Euratom en het grensoverschrijdende karakter van dit onderzoek dat zich kenmerkt door multinationale samenwerking en kennisdeling kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Dit wordt versterkt door het grensoverschrijdend karakter van de toepassing van kernsplijtingsenergie en de synergie- en schaalvoordelen die behaald kunnen worden door onderzoek naar bijvoorbeeld nucleaire veiligheid en stralingsbescherming samen te doen. Euratom draagt ook zorg (mede via dit programma) voor de inhoudelijke Europese inbreng bij internationale samenwerking zoals in het kader van het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA). Door op Europees niveau te voorzien in een dergelijk onderzoeks- en opleidingsprogramma wordt de multinationale onderzoeks- en opleidingssamenwerking verbeterd en worden synergievoordelen gerealiseerd.

Daarnaast is er vanwege de noodzakelijke grootschaligheid van experimentele apparatuur om nucleair onderzoek te doen, in het bijzonder voor het kernfusieproject ITER, een duidelijke meerwaarde om dit in Euratom-verband te doen. Een onderzoeks- en technologieproject als ITER is zo grootschalig en duur dat individuele lidstaten niet in staat zijn om dit te realiseren. Hiermee worden efficiency en schaalvoordelen bereikt en kunnen de resultaten over alle lidstaten van Euratom worden verspreid. Om die reden is optreden op het niveau van Euratom gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of Euratom mag optreden conform het Euratom-verdrag toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van Euratom niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van het Euratom-verdrag te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet is ten aanzien van de proportionaliteit is positief.

De voorgestelde verordening heeft tot doel het bestaande onderzoeks- en opleidingsprogramma van Euratom en de Europese bijdrage aan ITER, dat betrekking heeft op zowel activiteiten op het gebied van kernfusieonderzoek als op het gebied van kernsplijting- en stralingsbeschermingsonderzoek, voor de jaren 2028-2032 voort te zetten in een nieuw programma. Het voorstel is geschikt om dat doel te bereiken, er is namelijk sprake is van financiering van essentieel onderzoek in Europa, waarbij de inhoudelijke invulling bij de experts ligt. Alle projecten en onderdelen kennen eigen beoordelingen, waarbij ook wordt gelet op de doelmatigheid en proportionaliteit. Omdat de voorgestelde verordening opvolging geeft aan een bestaand programma zijn er ook meerder evaluaties en bijstellingen geweest in het verleden waaruit blijkt dat de inzet van Euratom proportioneel is. Het voorstel gaat niet verder dan nodig is voor de voortzetting van het programma en het rekening houden met de samenwerking met de private sector binnen het ecosysteem voor het kernfusie onderzoek.

c) Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De onderhandelingen over de toekomst van het Euratom onderzoek- en onderwijsprogramma zijn wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel van de onderhandelingen over het MFK 2028–20234. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het Euratom onderzoek- en onderwijsprogramma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende de budgettaire omvang van het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het Euratom onderzoek- en onderwijsprogramma moet ondersteunend zijn aan de overkoepelende Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

De consequentie voor de EU-begroting van dit voorstel van de Commissie is dat er €9,794 miljard wordt begroot binnen het meerjarig financieel kader 2028-2034 voor het Euratom- onderzoeks- en opleidingsprogramma. Vanwege de beperkingen van het Euratom-Verdrag heeft het voorstel voor

het Euratom-programma betrekking op vijf jaar van de voorgestelde begroting, dat wil zeggen €6,682 miljard voor de jaren 2028-2032. Zoals gebruikelijk zal er voor de laatste 2 jaar een verlengingsverzoek komen vanuit de Europese Commissie om met de bestaande middelen het programma te verlengen.

Deze 5-2 splitsing is behouden, zodat de conclusies van het uitvoeringsverslag, dat naar verwachting aan het einde van het vierde jaar van het programma zal worden goedgekeurd, kunnen worden gebruikt bij de voorbereiding van de verlenging. Van dit totaalbedrag voor het gehele MFK wordt €5,794 miljard toegewezen aan ITER.

Voor de eerste 5 jaar (2028-2032) zal de verdeling als volgt zijn: voor het kernfusie onderzoeks- en opleidingsprogramma is €1,379 miljard beschikbaar, voor de ITER bouw en exploitatie €3,953 miljard, voor kernsplijting onderzoeks- en opleidingsprogramma: €590 miljoen en voor directe nucleaire activiteiten van de JRC €760 miljoen. Omdat het hier gaat om middelen voor het volgende MFK moet dit meegenomen worden in de integrale afweging van middelen na 2027.

Bij de implementatie van dit voorstel zal er een beperkte hoeveelheid extra personele inzet benodigd zijn naast hetgeen al wordt ingezet voor de uitvoer van het bestaande Euratom-programma. Deze extra inzet zal volledig onder onderzoek worden gefinancierd. De ontwikkeling van de administratieve uitgaven moet in lijn zijn met de Europese Raad-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het kabinet zet in op een beperking van de stijging van de Nederlandse afdrachten aan de EU. De inzet in de onderhandelingen zal daartoe bestaan uit een combinatie van een acceptabele omvang van het MFK en een voor Nederland acceptabel aandeel in de nationale bijdragen via het eigenmiddelenbesluit. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Eventuele tegenvallers op de EU-afdrachten die volgen uit de MFK onderhandelingen dienen gedekt te worden op de Rijksbegroting.

Er worden geen financiële of personele consequenties voorzien voor de rijksoverheid of andere Nederlandse medeoverheden naast de inzet die op dit moment al wordt gepleegd. Er worden ook geen financiële baten voorzien voor de rijksoverheid of andere Nederlandse medeoverheden. In het geval dat er toch budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting voortkomen uit dit voorstel worden deze ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de regeldruk voor het bedrijfsleven en de burger.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het versterken van de Europese concurrentiekracht is een van de verwachte indirecte baten van het Euratom-programma. Er wordt unieke hoogwaardige kennis ontwikkeld in de onderzoeksprogramma's en deze wordt doorgegeven om de kenniscapaciteit te blijven ontwikkelen. Ook de bouw van ITER geeft marktkansen vanwege de vele aanbestedingen die voor een groot deel in Europa terecht komen. De F4E aanbestedingen komen zelfs allemaal in Europa terecht. Ook Nederlandse bedrijven kunnen zich hier voor inschrijven, dit kan potentieel leiden tot grote contracten en additionele kennisontwikkeling. Een onderzoek uitgezet door de Europese Commissie in 2021 concludeerde dat het rendement op de investering in ITER ongeveer 1:1 bedraagt en dat ITER volgens prognoses tegen 2030 een extra bruto toegevoegde waarde van €15,9 miljard zou kunnen genereren en 72.400 banen per jaar zou kunnen opleveren.

Geopolitiek is dit Euratom-programma zeer relevant. Met de maatregelen uit het voorstel kan Europa haar excellente kennispositie in het veld van kernsplijtings- en fusieonderzoek waarborgen. Het voorstel levert daarmee een belangrijke bijdrage aan onderzoek naar de veilige toepassing van deze cruciale technologieën voor energieproductie in Europa. Het versterkt de strategische autonomie van de Europese Unie. Daarnaast is ITER een internationaal samenwerkingsproject waaraan ook landen buiten de EU deelnemen. Het is dus essentieel voor Europa om hun rol te waarborgen binnen het ITER project, juist onder de huidige geopolitieke spanningen.

d) Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de nationale en decentrale regelgeving of de sanctionering van beleid. Het voorstel kent geen lex silencio positivo. Het voorstel leidt niet tot een wijziging van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken voor de rijksoverheid en medeoverheden.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat een bevoegdheid voor de Commissie voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen.³ De eerste bevoegdheid voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen ziet op het vaststellen van de werkprogramma's ter uitvoering van de in artikel 3, lid 2, bedoelde specifieke doelstellingen van het programma en in de bijlage vermelde activiteiten (zie artikel 13, lid 2 van het voorstel). Daarnaast wordt de Commissie bevoegd om door middel van uitvoeringshandelingen afzonderlijke meerjarige werkprogramma's vast te stellen ter uitvoering van acties door het JRC. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het niet gaat om essentiële onderdelen die geregeld moeten worden in de basishandeling zelf. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden, en niet om het aanpassen of aanvullen van niet-essentiële onderdelen van de basishandeling waarvoor een gedelegeerde handeling zou moeten worden gebruikt.

³ In artikel 106 bis van het Euratom-verdrag wordt artikel 291 VWEU, welke ziet op bevoegdheden tot het vaststellen van uitvoeringshandelingen, van toepassing verklaard op het Euratom-verdrag.

Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat het om dermate specifieke en complexe onderwerpen gaat dat de flexibiliteit en snelheid die de uitvoeringshandelingen bieden noodzakelijk is voor efficiënte uitvoering van de werkprogramma's. Ook de coherentie tussen de verschillende deelonderzoeken die door het onderzoeksprogramma worden gefinancierd wordt hierdoor geborgd. Deze uitvoeringshandelingen worden volgens artikel 14, lid 3 van het voorstel vastgesteld via de raadplegingsprocedure van artikel 4 van Verordening 182/2011. De keuze voor de raadplegingsprocedure voor de vaststelling van deze uitvoeringshandelingen is passend, omdat er geen sprake is van een geval waarin de onderzoeksprocedure van toepassing is (artikel 2, lid 3 Verordening 182/2011).

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De verordening treedt in werking op de twintigste dag na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. De verordening is van toepassing vanaf 1 januari 2028. Dit wordt als zeer haalbaar geacht omdat het hier gaat om het voortbouwen op een bestaand programma.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het Euratom-programma zal in het vierde jaar geëvalueerd worden, dat betekent dat het uitvoeringsverslag aan het einde van het vierde jaar van het programma (d.w.z. 2031) zal worden gepubliceerd. De Commissie is voornemens om in de verordening betreffende de verlenging (2033-2034) voor te stellen dat uiterlijk drie jaar na afloop van de programmeringsperiode een gecombineerde evaluatie achteraf van dit programma en de verlenging (2033-2034) wordt uitgevoerd. Het kabinet staat positief tegenover deze aanpak van de evaluatie.

e) Constitutionele toets

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de Nederlandse grondwet en de daarin gewaarborgde fundamentele rechten en vrijheden.

e) Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Zowel de uitvoering als handhaafbaarheid zijn positief, omdat het vooral een continuering van een bestaand programma betreft en er geen additionele activiteiten worden verwacht.

f) Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen