

Vergaderjaar 2003–2004

25 422

Opwerking van radioactief materiaal

Nr. 37

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2004

Naar aanleiding van het verzoek van de Vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (37/VROM/2004) zend ik u hierbij een actualisatie van mijn brieven van 23 februari 2004 (TK vergaderjaar 2003–2004, 25 422, nr. 36) en 9 december 2003 (TK vergaderjaar 2003–2004, 25 422, nr. 34) met betrekking tot verschillende nucleaire onderwerpen. Tevens zend ik u, conform mijn toezegging (TK vergaderjaar 2001–2002, 25 422, nr. 16), de jaarlijkse voortgangsrapportage over de Hoge Flux Reactor (HFR) te Petten. Achtereenvolgens ga ik in op de volgende onderwerpen:

- Plan van aanpak sluiting kerncentrale Borssele en wijziging Kernenergiewet;
- Opwerking van bestraalde splijtstof;
- Plutonium dat bij opwerking vrijkomt;
- Vervoersvergunningen;
- Vervolgonderzoek CORA (Onderzoekprogramma terugneembare berging);
- Kosten eindberging radioactief afval;
- EU-richtlijnen inzake de veiligheid van nucleaire installaties en het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval;
- Hoge Flux Reactor te Petten;
- Milieuonderzoek Openbaar Ministerie Onderzoekslocatie Petten (OLP).

Plan van aanpak sluiting kerncentrale Borssele en wijziging Kernenergiewet

In het besloten overleg van 7 april 2004 over de sluiting van de kerncentrale Borssele heb ik de Vaste Commissies voor VROM en voor EZ geïnformeerd over de voorgenomen strategie om tot sluiting van de kerncentrale ultimo 2013 te komen. Om de positie van de Staat in de gesprekken met EPZ over sluiting niet te schaden, kan ik hier thans geen verdere mededelingen over doen.

De in mijn brief van 9 december 2003 (TK vergaderjaar 2003–2004, 25 422, nr. 34) genoemde wijziging van de Kernenergiewet is ambtelijk voorbereid. Binnenkort zal ik het wetsvoorstel bespreken met mijn ambtsgenoot van EZ.

Opwerking van bestraalde splijtstof

EPZ heeft per brief van 10 februari jl. aangegeven met betrekking tot de «back-end» oplossing voor bestraalde splijtstof de bestaande praktijk van opwerking te continueren en gebruik te maken van de in de bestaande overeenkomst met Cogéma voorziene mogelijkheid tot verlenging.

Essent NV heeft per brief van 2 april jl. aan mij te kennen gegeven dat het zich, als 50% aandeelhouder van EPZ, heeft laten informeren door EPZ en Greenpeace over de keuze tussen doorgaan met opwerking of de bestraalde splijtstof direct te laten opslaan. Daarnaast heeft Essent ook advies ingewonnen bij andere/onafhankelijke deskundigen. In zijn brief komt Essent tot de conclusie dat EPZ zijn contract met Cogéma voor opwerking kan doorzetten. Deze conclusie is door Essent gebaseerd zowel op technische, financiële en juridische aspecten alsmede op de stralingsbelasting en de non-proliferatie aspecten van beide opties.

In de brief van 9 december 2003 heb ik u geïnformeerd over het advies van de Landsadvocaat met betrekking tot de juridische aspecten van de opwerkingscontracten tussen EPZ en Cogéma in Frankrijk. De Landsadvocaat concludeert dat er juridisch geen mogelijkheid is om het afsluiten van opwerkingscontracten tegen te gaan. Ik deel die visie.

Greenpeace Nederland heeft aan Van den Biesen Advocaten om hun advies gevraagd over de juridische aspecten van de opwerkingscontracten tussen EPZ en Cogéma en deze aan mij mede te delen. Dit is gebeurd per brief van 1 april 2004. Door Van den Biesen Advocaten wordt gesteld dat Nederland geen inspanningsverplichting heeft, maar verplicht is bestaande opwerkingscontracten open te breken en nieuwe contracten tegen te gaan teneinde opwerking te doen stoppen. Verwijzend naar het advies van de Landsadvocaat geeft de argumentatie van Van den Biesen Advocaten mij geen aanleiding mijn visie in dezen te herzien.

Plutonium dat bij opwerking vrijkomt

EPZ heeft per brief van 12 november 2003 aangegeven dat de bestemming van het plutonium een vertrouwelijke zaak is. Tevens heeft EPZ in deze brief meegedeeld dat thans een deel van het uit Borssele afkomstige plutonium overgedragen is ten behoeve van energieproductie bij andere bedrijven. EPZ geeft aan dat haar beleid er op gericht is dat voor het uit de opwerking vrijkomende plutonium een zodanige bestemming wordt gevonden, dat op het moment dat het opwerkingscontract beëindigd is EPZ geen plutonium in haar bezit heeft.

Zoals alle transacties met kernbrandstof lopen deze transacties via het Voorzieningsagentschap Euratom. Inzake de rol van Euratom en de Lidstaten bij plutoniumtransacties zijn onlangs op mijn verzoek een aantal vragen voorgelegd aan de Europese Commissie. Deze vragen hebben o.a. betrekking op de informatieverstrekking vanuit Euratom over deze stoffen en op de verplichtingen van Euratom-lidstaten die betrokken zijn bij transacties van plutonium of hoog verrijkt uranium. Ik hoop de antwoorden op deze vragen te kunnen betrekken bij het algemeen overleg met de vaste kamercommissies voor VROM en voor EZ op 22 juni a.s.

Op 30 april jl. is het Additioneel Protocol bij de waarborgovereenkomst onder het Non-proliferatie Verdrag in het Euratom-gebied in werking getreden. Dit Protocol stelt regels aan het opgeven van activiteiten inzake nucleair materiaal en nucleaire technologie. Het maakt de uitvoering van gezamenlijke inspecties door inspecteurs van Euratom en het IAEA mogelijk, zowel bij nucleaire als bij niet-nucleaire faciliteiten.

Vervoersvergunningen

Onlangs is vergunning aangevraagd voor het vervoer over het spoor van verglaasd hoogradioactief opwerkingsafval van Cogéma naar COVRA waar het zal worden opgeslagen in het HABOG. Dit opwerkingsafval is afkomstig van de opwerking van bestraalde splijtstof die destijds van de kerncentrale Borssele naar Cogéma is vervoerd. Terugzending naar Nederland van het verglaasde afval is onderdeel van de opwerkingscontracten. De aanvraag betreft vier transporten in de periode tot september 2007. Het eerste transport is gepland in het najaar 2004.

Vervolgonderzoek CORA (Onderzoekprogramma terugneembare berging)

In de brief van 9 december 2003 is uitvoerig ingegaan op de inhoudelijke aspecten van het vervolgonderzoek naar terugneembare berging van radioactief afval en de wijze waarop dit onderzoek zal worden afgestemd met activiteiten in Europees verband, waarbij met name het 6e Kaderprogramma van de EU is genoemd.

Aangezien het onderzoek zich over een betrekkelijk lange periode uitstrekt (8 jaar) is er behoefte aan continuïteit en een professionele aansturing zowel van het proces als van de kwaliteit van het onderzoek. Met een aantal instituten en projectbureaus zij gesprekken gevoerd over de mogelijkheid om het projectmanagement van het onderzoek uit te besteden. Op korte termijn zal een beperkt aantal van deze bureaus gevraagd worden om een offerte uit te brengen. Het onderzoek zal wetenschappelijk worden begeleid door een commissie van deskundigen op dit gebied.

Kosten eindberging radioactief afval

Zoals ik in mijn brief van 9 december 2003 heb aangegeven was de kostenraming voor een eindberging van radioactief afval in Nederland tot nu toe gebaseerd op een rapport van Van Hattum & Blankevoort uit 1986 en bedraagt € 1248 miljoen in prijspeil 1985. In prijspeil 2002 bedragen deze kosten € 1723 miljoen. Deze kosten worden voor $\frac{1}{3}$ toegerekend aan het laag- en middelradioactief afval en voor $\frac{2}{3}$ aan het hoogradioactief afval. Deze kostenraming is ook gehanteerd voor de afkoop van het eindbergingsrisico bij de aandelenoverdracht COVRA.

Eens in de vijf jaar worden de grondslagen en uitgangspunten voor de schatting van de kosten eindberging geëvalueerd om te zien of zich omstandigheden hebben voorgedaan die nopen tot aanpassing van de voorziening. Na de laatste evaluatie in 1998 heeft CORA (Commissie Opberging Radioactief Afval) in 2001 het rapport «*Terugneembare berging, een begaanbaar pad*» uitgebracht waarin een advies voor eindberging aan de Nederlandse regering wordt gegeven. Bij brief van 11 november 2002 (TK, vergaderjaar 2002–2003, 28 674, nr. 1) heb ik het beleidsstandpunt naar aanleiding van dat rapport aan de Kamer medegedeeld. In het CORA-rapport is een kostenraming opgenomen voor berging in klei respectievelijk steenzout op basis van prijspeil 1994. Er is geen post opgenomen voor het plaatskeuzeprocess, R&D en het vergunningenproces. Voor berging in steenzout bedraagt de totale kostenraming ca. € 280 miljoen en voor klei ca. € 700 à € 1200 miljoen in prijspeil 1994. In prijs-

peil 2002 is dit respectievelijk ca. € 337 miljoen voor berging in steenzout en ca. € 842 à € 1443 miljoen voor berging in klei. De jaarlijkse kosten voor inspectie en onderhoud worden geschat op ca. € 1,8 miljoen, eeuwigdurend € 60 miljoen (in prijspeil 2002 € 72 miljoen). Voor de berging in klei acht men een optimalisatie van het ontwerp mogelijk waarbij de kosten ongeveer 40% lager uit zouden kunnen vallen.

COVRA heeft de gegevens uit het CORA-rapport gebruikt als uitgangspunt voor een nieuwe evaluatie van de voorziening voor het eindbergingsfonds. In dit evaluatierapport dat in januari 2004 is verschenen, komt COVRA tot de volgende beoordeling van de cijfers. Een voorzichtige kostenraming kan dus zijn € 1000 miljoen, te verhogen met de eeuwigdurende jaarlijkse kosten. In prijspeil 2002 zou dit uitkomen op € 1274 miljoen.

Vergelijking van de kostenramingen:

	Miljoen euro (in prijspeil 2002)
Van Hattum & Blankevoort	1 723
CORA	914 – 1515
COVRA	1 274

Geconstateerd moet worden dat het vaststellen van een raambedrag met een grote nauwkeurigheid op dit moment niet goed mogelijk is. Ook zijn er onzekerheden ten aanzien van de werkelijke groei van het fondskapitaal (zie hierna onder rentepercentage). Gelet op deze onzekerheden wordt de kostenraming gebaseerd op de meest recente studie van CORA en wordt uitgegaan van € 1274 miljoen (in prijspeil 2002).

Uit gegevens met betrekking tot eindberging in een aantal Europese landen blijkt dat, voor zover met een rentepercentage rekening wordt gehouden, een rentepercentage tussen 2 en 4 wordt gehanteerd. Pensioenfondsen hebben de laatste tijd hun rekenrente verlaagd van 4% naar 3%. COVRA verwacht dat een reële rente van 3% haalbaar moet zijn en heeft besloten om dit percentage met ingang van 2003 voor alle voorzieningen te hanteren.

De andere criteria (tijdschema, aard en hoeveelheden van de afvalstromen en nationale en internationale ontwikkelingen) die bij een periodieke evaluatie in beschouwing worden genomen, zijn in vergelijking tot de evaluatie uit 1998 ongewijzigd gebleven.

De conclusie die uit de huidige evaluatie wordt getrokken is dat de berekeningsgrondslagen voor het eindbergingsfonds geen aanpassing behoeven.

EU-richtlijnen inzake de veiligheid van nucleaire installaties en het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval

Bij brief van 10 april 2003 (TK, vergaderjaar 2002–2003, 25 422, nr. 29) heb ik u geïnformeerd over de richtlijnvoorstellen van de Europese Commissie met betrekking tot de veiligheid van nucleaire installaties en het beheer van radioactief afval. In die brief heb ik de visie van Nederland ten aanzien van deze voorstellen weergegeven en de punten die bij de discussie in Raadskader in Brussel ingebracht zouden worden.

In de loop van onderhandelingen zijn de ontwerp-teksten op een aantal voor Nederland belangrijke punten verbeterd. Een voorbeeld hiervan

betreft een verruiming van de nationale beleidsvrijheid in vergelijking met de oorspronkelijk voorgestelde verplichting tot ondergrondse eindberging volgens een door de Commissie voorgestelde tijdschema. Voor wat betreft de veiligheid van nucleaire installaties kan als voorbeeld genoemd worden de door Nederland gewenste verwijzing naar bestaande internationale (IAEA) normen. Daarenboven is de eerder voorgestelde notificatieplicht, indien een lidstaat meer stringente maatregelen wil treffen, komen te vervallen.

Tijdens de onderhandelingen bleek een aantal lidstaten grote bezwaren te hebben tegen de voorstellen, waarbij het m.n. ging om de gekozen vorm van juridisch bindende richtlijnen. Bij de bespreking van beide in de loop van de onderhandelingen aangepaste conceptrichtlijnen in het COREPER (Comité van Permanente Vertegenwoordigers) op 13 mei jl. bleek er nog steeds geen gekwalificeerde meerderheid voor de voorstellen te bestaan. Wel bleek brede steun te bestaan van zowel voor- als tegenstanders van richtlijnen om de bereikte resultaten in een andere vorm vast te leggen.

Momenteel wordt op raads werkgroepniveau onderhandeld over concept-Raadsconclusies die als doel hebben brede consultaties te starten, die tot het doorbreken van de impasse moeten leiden.

Hoge Flux Reactor (HFR)

Herziening van de vergunning

Eind december 2003 hebben de huidige vergunninghouder, het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie (GCO) en de beoogde nieuwe vergunninghouder de Nuclear Research and Consultancy Group (NRG) een aanvraag ingediend voor een nieuwe vergunning in het kader van de Kernenergiewet (Kew). Deze aanvraag behelst de overdracht van de Kew-vergunning van GCO aan NRG, het voornemen om over te schakelen van hoogverrijkt uranium naar laagverrijkt uranium als brandstof voor de HFR alsmede het aanbrengen van de veiligheidsverhogende maatregelen die voortvloeiden uit de tienjaarlijkse veiligheidsherevaluatie van de HFR. Onderdeel van de aanvraag zijn onder meer:

- nieuw veiligheidsrapport en de daaraan ten grondslag liggende veiligheidsanalyses
- Milieueffectrapport (MER)
- financiële garanties die de Europese Commissie (EC blijft eigenaar) geeft om de reactor in de toekomst te kunnen ontmantelen

Het ontwerpbesluit zal naar verwachting binnenkort worden gepubliceerd.

Verbeterprogramma veiligheidscultuur

In de nieuwe Kew-vergunning wordt een aantal voorschriften opgenomen, die de organisatie, de functionele bevoegdheden en de bedrijfsvoering helder reguleren. Daarmee krijgt de Kernfysische Dienst meer concrete handvatten om toezicht te houden op de veiligheidscultuur. In het bijzonder zal een voorschrift worden opgenomen waardoor de vergunninghouder verplicht wordt om iedere vijf jaar de bedrijfsvoering van de HFR te laten doorlichten door een expert team van de IAEA, waarbij de veiligheidscultuur een speciaal punt van aandacht is. In september a.s. zal een doorlichting door de IAEA plaatsvinden. Bij een positief oordeel kan het programma om de veiligheidscultuur bij de HFR te verbeteren als beëindigd worden beschouwd.

Nucleaire veiligheid

In december 2003 heeft de vergunninghouder van de HFR een extra voor-

ziening op het reactorvat aangebracht waardoor kernbeschadiging ten gevolge van het zogenaamde Veldmanscenario (zie mijn eerdere brief van 3 juli 2003; TK vergaderjaar 2002–2003, 25 422, nr. 30) voorkomen wordt.

In het kader van de tienjaarlijkse herevaluatie heeft de vergunninghouder een groot aantal verbeteringen voorgesteld van zowel technische als bedrijfsmatige aard. Deze zijn inmiddels ook goedgekeurd door de KFD. In de nieuwe Kew-vergunning zal een termijn van twee jaar worden opgenomen waarbinnen alle verbeteringen dienen te worden geïmplementeerd. De voorbereidingen voor die verbeteringen zijn inmiddels in gang gezet. De kans dat de kern beschadigt als gevolg van alle denkbare ongevallen wordt door deze verbeteringen met een factor 40 verkleind. De kans dat de reactorkern beschadigt/smelt zal daarmee in de orde van één op de miljoen per jaar worden. Ter vergelijking, de internationaal gehanteerde limiet voor de kans dat de kern van een vermogensreactor smelt, is een op de tienduizend per jaar. Dat wil zeggen dat de HFR voldeed en zal blijven voldoen aan deze internationaal gehanteerde grenswaarde. Kortom, de HFR is nu al een veilige reactor maar zal door de verbeteringen nog veiliger worden.

Scheurindicatie/lasdefect in reactorvat en restlevensduur

In de zomer van 2003 is de scheurindicatie (lasdefect) in het reactorvat wederom gemeten. Hieruit bleek dat het lasdefect niet gegroeid was. Uit uitvoerige analyses die rond die tijd gereed kwamen bleek eveneens dat er geen spanningen of krachten ter plaatse op kunnen treden waardoor het lasdefect zou kunnen groeien. SERCO, als onafhankelijke organisatie, concludeert dat de restlevensduur van het reactorvat niet nadelig wordt beïnvloed door dit lasdefect. De KFD stemt met deze conclusie in. Deze zomer zal het reactorvat (inclusief de lassen) wederom onderzocht worden. Vervolgens zal dit elke drie jaar herhaald worden.

Milieuonderzoek Openbaar Ministerie Onderzoekslocatie Petten (OLP)

Op 29 september 2003 heeft het Openbaar Ministerie in samenwerking met de politie een onderzoek op de locatie Petten uitgevoerd. Daarbij zijn bij de vier op onderzoekslocatie Petten gevestigde bedrijven, te weten GCO, NRG, Mallinckrodt en ECN, overtredingen geconstateerd van vergunningvoorschriften en algemene regels op milieugebied. NRG, Mallinckrodt en ECN zijn gedagvaard. Voor GCO, een «werkmaatschappij» van de Europese Commissie, geldt dit voorshands nog niet om reden van internationaal recht. De rechtszaak zal naar verwachting in september 2004 plaatsvinden. Te zijner tijd wordt u nader geïnformeerd over dit onderwerp.

Bij brief van 11 maart jl. hebben burgemeester en wethouders van de gemeente Zijpe mij gevraagd het toezicht op de bedrijven, die gevestigd zijn op de OLP, integraal onder mijn verantwoordelijkheid te plaatsen. Als reden geeft de gemeente op dat het toezicht voor een kleine gemeente als onderhavige een te zware belasting is. Verder merkt de gemeente op dat de afstemming en coördinatie binnen de grote groep handhavingsorganisaties bij de OLP tot nu toe moeizaam is verlopen.

Bij voorbaat ben ik niet zonder meer van mening dat dit de aangewezen weg is om het toezicht op bedrijven als onderhavige te verbeteren. Ik ben in overleg met de gemeente Zijpe om na te gaan of verbetering van de organisatie van het toezicht niet een betere weg is. Reeds in 2003 zijn binnen de VROM-Inspectie voorzieningen getroffen om het toezicht op de

nucleaire installaties te concentreren binnen de Kernfysische Dienst. Deze zijn per 1 maart 2004 geëffectueerd.

Vanuit haar tweedelijns toezicht heeft de VROM-Inspectie eind 2003/begin 2004 een gemeentonderzoek verricht bij de gemeente Zijpe. Uit dit onderzoek is niet gebleken dat de gemeente haar taak niet naar behoren kan vervullen.

Verder heeft de KFD initiatief genomen tot een gezamenlijke inspectie met de gemeente Zijpe en de Arbeidsinspectie. Naar het oordeel van de KFD beschikken de betrokken medewerkers van de gemeente over voldoende deskundigheid om hun toezichtstaak uit te oefenen.

Een en ander betekent dat de samenwerkingsmogelijkheden voor de gemeente Zijpe, bijvoorbeeld binnen regionaal verband of tussen gemeente en Kernfysische Dienst, eerst nader dienen te worden onderzocht alvorens een overdracht van bestuurlijke bevoegdheden ter sprake kan komen.

Het overleg met de gemeente Zijpe wordt voortgezet.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

P. L. B. A. van Geel