

Vergaderjaar 2005–2006

30 429

Wijziging van de Kernenergiewet (beperking geldingsduur vergunningen, beïnvloeden keuze van opwerking, financiële zekerheidstelling en vereenvoudiging van het bevoegd gezag)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 september 2006

1. ALGEMEEN

Het verheugt de regering dat de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD, de SP, GroenLinks, D66, de ChristenUnie en de SGP hun belangstelling tonen voor het onderliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Kernenergiewet. Naast negatieve reacties van de leden van de fracties van GroenLinks en de SP, die een algeheel verbod op kernenergie hadden willen zien, zijn er positieve geluiden van de leden van de fracties van het CDA, de SP, D66 en de SGP, die in het wetsvoorstel een aantal belangrijke verbeteringen zien ten opzichte van de geldende Kernenergiewet.

De door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen zullen in het vervolg van deze nota door mij, mede namens de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, worden beantwoord. Hierbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Ten aanzien van een aantal vragen is hiervan afgeweken. Vanwege hun inhoudelijke samenhang en met het oog op de leesbaarheid zijn deze vragen gehergroepeerd en tezamen beantwoord.

De regering neemt er kennis van dat de leden van de PvdA-fractie geen goedkeuring kunnen hechten aan het gedeelte van het wetsvoorstel waarin is opgenomen dat de kerncentrale Borssele (hierna: KCB) tot eind 2033 wordt opgehouden.

Met betrekking tot de door de leden van de PvdA-fractie gestelde randvoorwaarden aan kernenergie in relatie tot het onderliggende wetsvoorstel kan worden opgemerkt dat ik tijdens het wekelijkse vragenuur op 14 februari 2006 aan de Kamer heb toegezegd om rond de zomer van 2006 te komen met een brief aan de Kamer waarin de randvoorwaarden aan nieuw te bouwen kerncentrales zullen zijn opgenomen¹. Op grond van deze brief zal vervolgens met de Kamer een debat kunnen worden gevoerd. De uitkomsten van dit debat zullen wellicht tot nadere regelgeving leiden in algemene maatregelen van bestuur (amvb's) en ministeriële regelingen. Een aanpassing van de Kernenergiewet op de door deze leden genoemde punten ligt niet in de lijn der verwachting, omdat het systeem en het karakter van deze wet, een raamwet, met zich meebrengen dat de randvoorwaarden voor het gebruik van kernenergie in de meeste gevallen

¹ Handelingen II 2005/06, blz. 49-3234.

op lager niveau worden vastgesteld. Voor alle duidelijkheid en wellicht ten overvloede wordt hierbij nog eens uitdrukkelijk vermeld dat het onderhavige wetsvoorstel *niet* de intentie heeft om kernenergie mogelijk of onmogelijk te maken. Op de opmerkingen van deze leden over financiële zekerheid wordt ingegaan in paragraaf 2.2 van deze nota.

Het standpunt van de leden van de CDA-fractie dat kernenergie als optie niet moet worden uitgesloten, wordt door mij gedeeld. Naar aanleiding van de vraag van deze leden om een heldere toelichting over de verwachtingen die bestaan ten aanzien van nieuw te ontwikkelen kernvermogen in Nederland verwijs ik primair naar de hierboven genoemde brief die binnenkort aan de Kamer zal worden gezonden. Naast de door de leden van de PvdA-fractie genoemde randvoorwaarden aan kernenergie zal in die brief ook worden ingegaan op de voornemens die in Nederland (en Europa) bestaan met betrekking tot energie in haar algemeenheid en kernenergie in het bijzonder. Daarnaast kan in dit kader nog worden verwezen naar het energierapport dat op 8 juli 2005 naar de Tweede Kamer is gestuurd¹.

De door de leden van de VVD-fractie getrokken conclusie dat ik blijkens mijn uitlatingen in een uitzending van Buitenhof op 12 februari 2006, de visie van deze leden ten aanzien van kernenergie deel, verdient enige nuancering. In de bewuste uitzending heb ik aangegeven dat Nederland het zich met het oog op de energievraag in de nabije toekomst niet kan permitteren om bepaalde opties, waaronder kernenergie, opzij te schuiven, laat staan uit te sluiten. Er zal naar mijn mening moeten worden ingezet op: **én** besparing, **én** duurzame energie **én** (schone) kolen- of kernenergie. Deze opvatting gaat dus minder ver dan de visie van de leden van de VVD-fractie, die al een positieve keuze vóór kernenergie lijken te hebben gemaakt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de nauwe overheidsbemoedienissen niet in de weg zal staan aan de noodzakelijke kapitaalintensive investeringen, die worden verwacht van potentiële particuliere investeerders, nu het Rijk veel bevoegdheden naar zich toe trekt als het gaat om mogelijke toekomstige ontwikkelingen inzake het gebruik van kernenergie. Deze vraag zal worden beantwoord in het vervolg van deze nota, met name in de paragrafen 2.1.1 en 2.3.4.

2.1.1 Geldigheidsduur van de vergunning voor nucleaire inrichtingen

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is om in de vergunning een tussentijdse rechtvaardigingstoets op te nemen, welke de inherente veiligheid, alsmede de afvalproblematiek beoordeelt, waarna de vergunning bij negatieve beoordeling (tijdelijk) wordt ingetrokken. Bij een rechtvaardigingstoets worden de voordelen van een activiteit afgewogen tegen de (gezondheids)schade die erdoor kan worden veroorzaakt. Bij een dergelijke toetsing wordt de activiteit als zodanig in haar geheel beoordeeld en ter discussie gesteld. Voor het doel dat de leden van de PvdA-fractie kennelijk voor ogen staat, is dit een te zwaar en niet erg zinvol instrument. Niet alleen zou een dergelijke rechtvaardigingstoets tot een te grote rechtsonzekerheid leiden voor de vergunninghouder, tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat hiervoor andere instrumenten bestaan, die het beoogde doel beter dienen. Volgens internationale standaarden van het International Atomic Energy Agency (IAEA) moeten kerncentrales namelijk om de twee en tien jaar worden geëvalueerd op de veiligheid, waarbij ernaar wordt gekeken of de nadelen van een activiteit nog steeds zo klein als redelijkerwijs mogelijk zijn. In navolging van deze internationale standaard is een dergelijke evaluatieverplichting in Nederland bij vergunningvoorschrift aan de vergunninghouders opgelegd. Bij de tweejaarlijkse evaluatie wordt een toetsing uitgevoerd aan de voorschriften van de vergunning. Het doel van de tienjaarlijkse evaluatie van de veiligheid is tweeledig. De inrichting wordt door de vergunninghouder getoetst

¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 023, nr. 14.

aan de geldende internationale regelgeving alsmede aan de meest recente inzichten en ontwikkelingen op het gebied van de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, zowel in technisch opzicht als op het gebied van organisatie, personeel en administratie. Op basis van de resultaten van deze toetsing worden door de inrichting de te nemen maatregelen voorgesteld om de inrichting te laten voldoen aan de internationale stand der techniek. Toetsing en voorgestelde maatregelen worden door de Kernfysische Dienst (KFD) beoordeeld. In geval bepaalde maatregelen in dit kader noodzakelijk worden geacht en de inrichting zou weigeren hieraan mee te werken, kan dit er in het uiterste geval toe leiden dat de vergunning met het oog op de in artikel 15b van de Kernenergiewet genoemde belangen wordt ingetrokken (artikel 20a, eerste lid, van de Kernenergiewet). Voor wat betreft de door deze leden in dit verband aangesneden afvalproblematiek wordt verwezen naar de onder 1. aangehaalde brief die binnenkort aan de Kamer zal worden gezonden. Wat betreft de door deze leden beoogde beoordeling van de inherente veiligheid kan nog worden opgemerkt dat dit een veiligheidskenmerk betreft dat nog niet bestaat, dat dan ook nog niet in regelgeving is opgenomen en waaraan ook nog niet kan worden getoetst.

De opmerking van de leden van de PvdA-fractie dat voor de KCB eerder dan veertig jaar na opening een opknopbeurt noodzakelijk bleek, na onderzoek door de IAEA, is op zich juist. Aan die opmerking lijkt echter de onjuiste veronderstelling ten grondslag te liggen dat bij aanvang van de KCB werd verondersteld dat deze veertig jaar zonder enige aanpassingen in bedrijf zou kunnen blijven. Dit is evenwel nooit het geval geweest en volgt ook niet uit de Kernenergiewet (actualiseringsplicht) en de Kernenergiewetvergunning (tien- en tweejaarlijkse evaluaties). Toen in de jaren zeventig van de vorige eeuw duidelijk was dat er in alle redelijkheid verbeteringen noodzakelijk en mogelijk waren, zijn die dan ook verwezenlijkt. In de KCB werd een speciaal gebunkerd noodkoelsysteem als extra noodvoorziening gebouwd. Na het ongeluk in Tsjernobyl (1986), werd op grond van (a) risicostudies uitgevoerd voor kerncentrales in de Verenigde Staten en Duitsland, (b) specifieke veiligheidsstudies van de kerncentrales Borssele en Dodewaard in het kader van de zogenoemde herbezuinigingsstudies, en (c) voortschrijdend inzicht besloten tot een ingrijpende herevaluatie van de veiligheid (de eerste tienjaarlijkse herevaluatie) van de kerncentrales Borssele en Dodewaard.

De hoofdreden waarom in het wetsvoorstel voor de rechtvaardigingstoets is gekozen voor een periode van veertig jaar, is gelegen in het feit dat een investeerder voldoende zekerheid moet worden geboden om zijn investering terug te kunnen verdienen.

Aansluiten bij de visitatieperiode uit de Operational Safety Review Team (OSART)-overeenkomst is niet mogelijk, reeds niet omdat er geen voorgescreven visitatieperiode van OSART-missies bestaat. Tevens kan worden opgemerkt dat OSART vooral naar de bedrijfsvoering kijkt en niet naar technische of verouderingsaspecten. OSART is derhalve minder relevant in dit kader.

In antwoord op een volgende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat voor de KCB geen nieuwe rechtvaardigingstoets zal plaatsvinden. Dit is ook in lijn met het Convenant kerncentrale Borssele¹.

Het voorstel de vergunning voor een nieuw te bouwen kernenergiecentrale voor maximaal veertig jaar te verlenen, sluit niet uit dat het mogelijk is om een centrale langer dan veertig jaar in bedrijf te houden. Als een kerncentrale veilig is en technisch gezien nog langer mee kan, staat vanuit die optiek bezien niets een verlenging van die periode van veertig jaar in de weg, zo antwoord ik in reactie op een vraag van de leden van de PvdA-fractie. Dit blijkt ook uit de situatie in de Verenigde Staten waar de Nuclear Regulatory Commission (NRC) inmiddels voor een dertigtal centrales een bedrijfsduurverlenging tot zestig jaar heeft toege-

¹ Stcrt. 2006, 136.

staan. Het is de stellige verwachting dat dit aantal op korte termijn nog verder zal toenemen.

Het is zeer wel mogelijk complexe technische constructies lange tijd veilig te gebruiken. Als voorbeelden kunnen gelden vliegtuigen, bruggen en dergelijke. Verder geldt dat een groot deel van de activiteiten binnen een kerncentrale gericht is op het beschikbaar houden van veiligheids-systemen. Dit gebeurt onder andere door het periodiek testen van actieve componenten, niet-destructief onderzoek naar de integriteit van passieve delen, en talloze inspecties en onderhoud. Daarnaast is er de mogelijkheid om bij vergunningvoorschrift de opstelling en naleving van een verouderingsbeheersprogramma verplicht te stellen, waarmee de veiligheidsmarges van componenten worden bewaakt. Veroudering betekent de degradatie van componenten ten gevolge van fysieke omstandigheden binnen of buiten die componenten. Voorbeelden zijn de pijpen in een stoomgenerator die door corrosie slijten, of de kunststofisolatie van kabels die uitdroogt. In dergelijke gevallen moeten die onderdelen of componenten worden vervangen. Recentelijk heeft de IAEA een zogenaamde AMAT-missie bij de KCB uitgevoerd waarbij dit verouderingsbeheersprogramma uitgebreid onder de loep werd genomen. Nu besloten is tot een verlenging van de bedrijfstijd van de KCB tot 2033 zal bij de volgende uit te voeren tienjaarlijkse evaluatie de veroudering nog uitgebreider en diepgaander worden getoetst. Zowel de KCB als de KFD zijn al vele jaren betrokken bij internationale werkgroepen (EU, IAEA en OESO/NEA) inzake veroudering en inspectiemethoden en het opstellen van IAEA-regelgeving ter zake. Deze inspanningen zullen gecontinueerd worden en waar nodig geïntensiveerd nu besloten is tot verlenging van de bedrijfsduur. Met de bestaande beheersprogramma's wordt afdoende bewaakt of veroudering tot problemen leidt. Mochten die problemen zich blijken voor te doen, hetgeen tot nu toe bij de KCB niet is gebleken, dan worden beheersmaatregelen getroffen. Als dat uiteindelijk niet mogelijk is, zal de kerncentrale moeten sluiten.

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en D66 vragen de termijn van veertig jaar te motiveren en de gehanteerde afwegingen aan te geven. Alvorens op deze vraag in te gaan, is het raadzaam kennis te nemen van de historie van dit getal dat al decennialang internationaal gebruikt wordt. In het verleden is de grens van veertig jaar in de Verenigde Staten ontstaan als investeringseis. De bouw van een kerncentrale kostte ook dertig tot veertig jaar geleden omgerekend al een half miljard euro tot enkele miljarden euro's. Om zulke grote investeringen op een concurrerende wijze terug te verdienen, moest er een lange terugverdientijd tegenover staan. Daarom werd aan de bouwers de eis opgelegd om het ontwerp dusdanig te maken dat de centrale minimaal veertig jaar meekon. Om die reden is vrijwel vanaf het eerste begin van commerciële kerncentrales het technische ontwerp gebaseerd op een termijn van veertig jaar. Bij dit ontwerp zijn de bouwers uitgegaan van zeer conservatieve uitgangspunten en berekeningswijzen zodat in de praktijk een centrale na veertig jaar nog niet «versleten» is en de bedrijfsvoering op veilige wijze kan worden voortgezet. Deze veertig jaar houdt dus niet in dat na veertig jaar de stand der techniek zo ver gevorderd is dat de centrale daaraan niet meer zou voldoen.

Voor wat betreft de in dit wetsvoorstel genoemde veertig jaar is de motivatie dus in de eerste plaats ingegeven door de ervaringen die tot op heden zijn opgedaan met bestaande kerncentrales en de zekerheid dat het in bedrijf houden van een kerncentrale gedurende een dergelijke termijn ook technisch haalbaar en veilig is. Tegelijkertijd is er bij de bepaling van de maximale termijn waarvoor vergunning wordt verleend rekening mee gehouden dat deze termijn voldoende lang is om de gedane investeringen terug te verdienen. Algemeen wordt aangenomen dat investeringen in een kerncentrale na een periode van dertig à veertig jaar zijn terugverdiend. Gelet op de aard van de kernreactoren en de technologische

ontwikkelingen die op dit gebied plaatsvinden, bestaat de behoefte om aan het einde van de initiële ontwerplevensduur van veertig jaar opnieuw een rechtvaardigheidstoets voor een eventueel voortgezet gebruik uit te voeren.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of er bij deze afweging ook is gekeken naar alternatieve termijnen en zo ja wat daarvan dan de voor- en/of nadelen zijn, kan bevestigend worden beantwoord. Alternatieve termijnen zijn in beschouwing genomen, maar dit heeft niet tot een andere uitkomst geleid dan die welke in het wetsvoorstel is neergelegd. De leden van de CDA-fractie vragen verder wat moet worden verstaan onder een verouderde centrale. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt de benaming «verouderd» toepast op de oudere *typen* kerncentrales die er zijn¹. Globaal zijn kerncentrales in te delen in de eerste, tweede, derde en vierde generatie, waarbij de eerste en tweede generatie inmiddels zijn gerealiseerd – soms dertig à veertig jaar geleden – en de derde generatie nu wordt gerealiseerd. De vierde generatie is nog in ontwikkeling. Hierbij moet worden bedacht dat de generatieaanduiding slaat op de oorspronkelijke ontwerpkenmerken, dus op het moment van oprichting. Het onderscheid tussen de verschillende generaties kerncentrales is echter minder hard dan op het eerste gezicht wellicht het geval lijkt te zijn. In Nederland en veel andere landen bestaat namelijk het systeem van tienjaarlijkse veiligheidsevaluaties waarbij wordt gekeken naar zowel de feitelijke ontwerpkenmerken van de centrale als de actuele stand van de techniek. Daarbij worden ook de ontwerpkenmerken en de stand van de techniek van nieuwere typen in beschouwing genomen. Verbeteringen die redelijkerwijs mogelijk zijn, worden dan geïmplementeerd. De KCB heeft op deze wijze een groot aantal ontwerpwijzigingen gerealiseerd die uitgaan boven de typische tweede generatie-kenmerken en die dus het onderscheid met de derde generatie verkleinen. De benaming «verouderd» is dus zeker niet van toepassing op de KCB, zoals deze leden ook al veronderstelden. Veel beter kan daarom worden gesproken van een oudere centrale. De mate waarin een in bedrijf zijnde centrale als verouderd kan worden gekwalificeerd, richt zich dus veel meer naar de mate waarin de actuele stand van de techniek is gevolgd dan naar de oorspronkelijke generatieaanduiding.

Er is nog een andere betekenis van de term veroudering: de kwalitatieve achteruitgang van componenten en systemen van de kerncentrale onder invloed van de bedrijfscondities indien daartegen geen compenserende maatregelen (monitoring, reparatie, vervanging) worden getroffen. Nu een derde generatie reactoren beschikbaar is en een vierde generatie in ontwikkeling, zullen typen kerncentrales van de eerste of tweede generatie als verouderd moeten worden beschouwd. In de memorie van toelichting bij het voorgestelde artikel 15b, derde lid, is dit impliciet aangegeven². Centrales van de eerste of tweede generatie behoeven echter als gezegd niet onveilig te zijn, indien tijdig voldoende veiligheidsverbeteringen worden doorgevoerd. Dit is gebeurd bij de KCB, die zich daardoor wat veiligheid betreft kan meten met centrales van de derde generatie.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de regering op dit moment, met de huidige stand van de techniek, voornemens is om een vergunningaanvraag voor een nieuw te bouwen centrale behorend tot de tweede generatie te honoreren, kan gezien het voorgaande in beginsel ontkennend worden geantwoord. Als er een centrale van de derde generatie, zoals momenteel in Finland wordt gebouwd, beschikbaar is, dan zou het vreemd zijn om een type van de eerste of tweede generatie te vergunnen. Een installatie die in beginsel voor een zo lange periode van veertig jaar wordt vergund, moet zo modern mogelijk zijn. De stand van de techniek van heden vormt daarbij het uitgangspunt. En hoewel de kans op een vergunningaanvraag voor een verouderd type centrale in de praktijk niet groot wordt geacht, wordt het toch zinvol geacht om deze kans uit

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 2.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 11.

te kunnen sluiten. De precieze randvoorwaarden voor vergunningverlening voor nieuwe kerncentrales zullen worden aangegeven in de reeds eerder genoemde brief.

Hoe dat ligt voor vergunningaanvragen voor centrales behorende tot de derde generatie en eventueel volgende generaties, zoals deze leden vragen, kan niet in zijn algemeenheid worden aangegeven. Iedere aanvraag die wordt ingediend, zal moeten worden beoordeeld in het licht van de stand van de techniek van dat moment.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorgestelde termijn van veertig jaar zich verhoudt tot vergunningen voor andere vormen van energieopwekking. Vergunningen voor andere vormen van energieopwekking worden onder meer verleend krachtens de Wet milieubeheer. Dergelijke milieuvergunningen worden in beginsel voor onbepaalde tijd verleend. Artikel 8.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer noemt vier situaties waarin er, in afwijking van die hoofdregel, aanleiding kan bestaan voor het bevoegd gezag om de milieuvergunning voor een beperkte tijd (ten hoogste vijf jaar) te verlenen. Het gaat dan onder meer om tijdelijke inrichtingen (onderdeel a) en om gevallen waarin een tijdelijke vergunning nodig is in verband met het ontwikkelen van een beter inzicht in de gevolgen van de inrichting voor het milieu (onderdeel d). Deze uitzonderingen zijn in de regel niet van toepassing bij vergunningverlening voor conventionele elektriciteitscentrales. De voorgestelde regeling van tijdelijke vergunningen op grond van de Kernenergiewet is een specifieke regeling die alleen geldt voor vergunningverlening op basis van die wet.

Deze leden vragen verder wat de voorgestelde termijn van veertig jaar betekent voor een investeringsbeslissing en of veertig jaar voldoende is om de hoge initiële investering terug te verdienen. In antwoord hierop kan worden aangegeven dat het, gezien de eerder in deze nota aangehaalde ervaringen, de verwachting is dat een termijn van veertig jaar voldoende is om dit soort investeringen terug te verdienen. Of het daadwerkelijk mogelijk is, hangt van vele factoren af. Het is daardoor niet mogelijk hierover op voorhand algemeen geldende uitspraken te doen.

De leden van fracties van de VVD en de SGP vragen waarom een Kernenergiewetvergunning niet verleend wordt voor onbepaalde tijd of voor zestig jaar. Op dit moment kunnen vergunningen voor kerncentrales alleen voor onbepaalde tijd worden verleend. In die situatie is het niet mogelijk om een centrale verplicht te onderwerpen aan een nieuwe rechtvaardigingstoets voor een eventueel voortgezet gebruik, terwijl de ervaring leert dat er gelet op de aard van de inrichtingen waarvoor de vergunningen worden verleend en de technologische ontwikkelingen op het gebied van het opwekken van kernenergie, na verloop van tijd wel de behoefte bestaat de kerncentrale opnieuw kritisch te beschouwen. Daarom wordt in het wetsvoorstel voorgesteld de vergunning aanvankelijk voor een termijn van maximaal veertig jaar te verlenen. De te kiezen termijn zal vaak samenvallen met de ontwerptechnische levensduur van de kerncentrale – hetgeen in de praktijk veelal neerkomt op veertig jaar – maar kan op korter dan veertig jaar worden gesteld, indien de te verwachten ontwikkelingen met betrekking tot de stand der techniek van kerncentrales hiertoe aanleiding geven. Voor een periode van zestig jaar is niet gekozen, omdat er nog geen ervaringen zijn over een langere periode dan de gekozen veertig jaar en zestig jaar een wel erg lange periode is om mogelijke technische ontwikkelingen te kunnen voorzien.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de maximale termijn van veertig jaar ook een garantie inhoudt aan de investeerder moet ontkennend worden beantwoord. Het bevoegd gezag blijft immers op grond van artikel 20a, eerste lid, van de Kernenergiewet bevoegd de vergunning in te trekken. Van deze bevoegdheid kan alleen gebruik worden gemaakt indien dat ter bescherming van de bij of krachtens artikel 15b van de

Kernenergiewet aangewezen belangen noodzakelijk is. Te denken valt aan situaties van onveiligheid in een kerncentrale.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de investeerder erop kan rekenen dat de overheid zich bij het stellen van randvoorwaarden aan nieuw te bouwen centrales opstelt als een betrouwbare partner moet bevestigend worden beantwoord. De langs democratische weg vastgestelde wet- en regelgeving, alsmede de beginselen van behoorlijk bestuur geven immers het kader aan van elk overheidsoptreden, dat daaraan dan ook kan worden getoetst.

Dit houdt in dat een Kernenergiewetvergunning zelf, zoals de leden van de fracties van de VVD en de SP vragen, «politician proof» is. Dit leert de ervaring met de KCB, waar de vergunning immers in stand bleef ondanks discussie over de duur van de bedrijfsvoering.

Het risico van veranderende maatschappelijke of politieke opvattingen kan door de regering, anders dan de leden van de VVD-fractie willen, niet met andere maatregelen worden weggenomen.

De leden van de fracties van de VVD, de SP, D66 en de SGP vragen naar de criteria die zullen worden gehanteerd bij een verlenging van de vergunning na veertig jaar. Zoals eerder in deze nota aangegeven, zal er bij de beoordeling voor voortgezet gebruik een nieuwe rechtvaardigings-toets plaatsvinden. Volgens de definitie van rechtvaardiging in het Besluit stralingsbescherming is een handeling slechts gerechtvaardigd indien de economische, sociale en andere voordelen van de betrokken handeling opwegen tegen de (gezondheids)schade die hierdoor kan worden toegebracht.

Het is dus onmogelijk, zoals de leden van de VVD-fractie vragen, om de criteria uitputtend in de wet vast te leggen. Ook zal in het achterhoofd moeten worden gehouden dat de vraag om verlenging van de vergunning zich op zijn vroegst pas over vijftig jaar aandient, hetgeen een lange periode is. Wel kan hier worden aangegeven welke criteria naar alle waarschijnlijkheid in elk geval een rol zullen spelen in het kader van de hernieuwde rechtvaardigingstoets. In de eerste plaats is dit natuurlijk de veiligheid van de bestaande centrale. Een tweede element waarmee rekening moet worden gehouden, betreft de politiek-maatschappelijke opvattingen over de wenselijkheid van een voortgezette bedrijfsvoering op het moment van toetsing. Ten slotte spelen ook de technologische ontwikkelingen ten aanzien van kernenergie een belangrijke rol en de mogelijke discrepantie die er is tussen deze ontwikkelingen en de stand van de techniek van de bestaande centrale. Hiermee wordt tevens antwoord gegeven op de vraag van deze leden of bij de beoordeling wordt uitgegaan van de nieuwste stand van de techniek of van de nieuwste stand van de techniek van een bestaande centrale. Uitgangspunt vormt de nieuwste stand van de techniek van een bestaande centrale. Het zou onredelijk zijn om aan een bestaande centrale de eis van de nieuwste stand van de techniek te stellen. Als evenwel de discrepantie tussen een bestaande centrale en de nieuwste stand van de techniek te groot is, kan dit wel gevolgen hebben voor de uitkomst van de rechtvaardigingstoets.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie over de criteria voor levensduurverlenging in het buitenland kan worden opgemerkt dat de Verenigde Staten op dit gebied vooroplopen en daarvoor als enige al een systematisch proces hebben ontwikkeld. Het speerpunt in dat proces voor License Renewal is de beheersing van de fysieke of materiaalveroudering van de installatie met als eis dat alle veiligheidsfuncties beschikbaar blijven gedurende de verlengde levensduur. Dit leidt per kernreactor tot nieuwe Ageing Management-programma's en talrijke vernieuwde analyses. Een ander vraagstuk is de veroudering van het ontwerp van kernreactoren. Dit komt in het Amerikaanse proces niet aan de orde, omdat het veiligheidsniveau van de bestaande reactoren voldoende hoog wordt gevonden. Om dezelfde reden wordt in de Verenigde Staten geen tienjaarlijkse veiligheidsevaluatie verlangd, waarbij

de bestaande installatie wordt vergeleken met de huidige stand van regelgeving en techniek en waarbij maatregelen moeten worden genomen om de verschillen zo klein mogelijk te maken. Ten behoeve van levensduurverlenging in andere landen wordt thans door de IAEA een Safety Guide ontwikkeld waarbij ook gekeken wordt naar het Amerikaanse proces. De Amerikaanse werkwijze wijkt dus af van de door de IAEA voorgestane en door Nederland gehanteerde werkwijze die erop is gericht de veiligheid voortdurend te verbeteren onder meer door middel van periodieke veiligheidsevaluaties.

De vergunnings situatie in de Verenigde Staten, meer in het bijzonder het aantal kerncentrales in de Verenigde Staten dat een verlengde vergunning van in totaal zestig jaar heeft gekregen of zal krijgen, is uitvoerig beschreven in een studie van ECN/NRG, genaamd «Kerncentrale Borssele na 2013: Gevolgen van beëindiging of voortzetting van de bedrijfsvoering», welke studie als bijlage is gevoegd bij mijn brief van 10 januari 2006 over de besluitvorming over de bedrijfsduur van de KCB¹. Kort samengevat komt het erop neer dat er in de Verenigde Staten inmiddels aan dertig reactoren een verlengingsvergunning is verleend tot zestig jaar, er voor een twintigtal reactoren een aanvraag tot verlenging in behandeling is en van nog eens negentien reactoren wordt verwacht dat zij binnen nu en vijf jaar een verlengingsaanvraag zullen indienen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of het wetsvoorstel niet veel ruimte geeft aan de overheid om op grond van beleidsredenen vergunningverlening of -verlenging te weigeren, moet ontkennend worden beantwoord. Wat betreft de vergunningverlening brengt het wetsvoorstel geen enkele wijziging in de weigeringsgronden op grond van de Kernenergiewet. Wel is er sprake van een ruimere discretionaire bevoegdheid op het punt van het weigeren van een verouderde centrale. Een verruiming van de bevoegdheid van het bevoegd gezag op dit specifieke punt is juist ook een van de intenties die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen, omdat daarmee de overheid de mogelijkheid krijgt om te anticiperen op de technische ontwikkelingen en het snelle tempo waarin deze plaatsvinden.

De leden van de SP-fractie vragen de termijn van veertig jaar te verkorten, aangezien die periode naar hun idee aanzienlijk is. Hoewel veertig jaar inderdaad een lange termijn is, is die termijn zoals eerder aangegeven naar het oordeel van de regering alleszins redelijk met het oog op de tijd die nodig is om de gedane investeringen terug te kunnen verdienen. Verkorting is dus niet aan de orde.

De vraag van deze leden of een verlengingsvergunning na veertig jaar automatisch inhoudt dat een oude centrale die voldoet aan de veiligheids-eisen weer veertig jaar lang aanspraak kan maken op schadevergoeding, gaat uit van een onjuiste veronderstelling. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven², ligt het niet in de rede dat een verlengingsvergunning wéér voor veertig jaar wordt verleend. Het is reëler om voor die situatie uit te gaan van een kortere periode, bijvoorbeeld tien of twintig jaar. Evenzeer is de veronderstelling onjuist dat er onder alle omstandigheden een recht op schadevergoeding zou bestaan.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de D66-fractie merk ik op dat de voorgestelde geldigheidsduur van veertig jaar niet geldt voor de KCB, aangezien de looptijd van de vergunning voor de KCB conform het convenant is beperkt tot en met 2033, hetgeen in het onderhavige wetsvoorstel bestuursrechtelijk wordt gezekerd. De termijn van veertig jaar is alleen van belang voor nieuwe vergunningssituaties. Met betrekking tot de KCB kan hierbij nog worden opgemerkt dat er in 2013 wel een bijzondere tienjaarlijkse herevaluatie van de veiligheid zal plaatsvinden, waarbij met name de veroudering uitgebreid getoetst zal worden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten hoe de aan de ontwerptechnische levensduur gekoppelde vergunningstermijn van ten hoogste veertig jaar zich verhoudt tot de door EnergieNed aangegeven

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 000, nr. 18.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 12.

ontwerptechnische levensduur van zestig jaar. Het antwoord hierop kan kort zijn. Met een ontwerptechnische levensduur van veertig jaar zijn inmiddels reeds op ruime schaal ervaringen opgedaan, hetgeen voor een ontwerptechnische levensduur van zestig jaar nog moet blijken. Voor dit type inrichtingen wordt er bij voorkeur voor gekozen om aan de veilige kant te gaan zitten.

2.1.2 Weigering aanvraag bouw kerncentrale van een verouderd type

Het is niet mogelijk, zo beantwoord ik de vraag van de leden van de PvdA-fractie, om een concrete lijst van verouderde types kerncentrales bij het wetsvoorstel te voegen. Een dergelijke vaste lijst is niet goed te maken en ook weinig zinvol, omdat wat vandaag nog modern is, morgen al weer verouderd kan zijn. «Verouderd» is een dynamisch begrip. Pas op het moment van beoordeling kan getoetst worden of een centrale verouderd is of niet. Wel kan zoals eerder in paragraaf 2.1.1 is aangegeven, in zijn algemeenheid worden gezegd dat kerncentrales van de eerste en tweede generatie als verouderd moeten worden beschouwd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de VVD en D66 merk ik op dat een centrale als verouderd wordt aangemerkt indien deze niet langer voldoet aan de stand van de techniek. Onder stand van de techniek wordt hierbij verstaan een bestaande techniek, die in de praktijk heeft bewezen goed mogelijk, in de zin van toepasbaar, te zijn. Ik verwijs in dit verband tevens naar het in paragraaf 2.1.1 opgenomen antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie inzake veroudering van kerncentrales.

Het in het voorgestelde artikel 15b, derde lid, van de Kernenergiewet gehanteerde criterium «verouderd» gaat inderdaad, zoals de leden van de VVD-fractie veronderstellen, uit van de beschreven techniek vanuit het oogpunt van veiligheid.

De opvatting van deze leden dat «verouderd» in economische zin aan de ondernemer is om te bepalen, wordt van deze zijde volledig onderschreven. Het is voor de overheid irrelevant of een centrale in economische zin verouderd is.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden op welke wijze wordt aangesloten bij de definities die in andere landen, met name landen van de Europese Unie en de Verenigde Staten, worden gehanteerd, kan het volgende worden opgemerkt. In de visie van de IAEA, de VS en ook Japan omvatten veroudering en verouderingsbeheersing alleen de fysieke achteruitgang en slijtage van systemen, structuren en componenten. Veroudering van het ontwerp van systemen, structuren en componenten wordt dus niet meegenomen bij verouderingsbeheersing. Nederland is een van de weinige landen waar de veroudering van het ontwerp wordt behandeld bij de tienjaarlijkse evaluaties. Bij het verlenen van een vergunning voor zestig jaar in de VS wordt alleen gekeken naar de voorgestelde maatregelen om de fysieke veroudering te beheersen; aan het ontwerp van een reactor worden geen nieuwe eisen gesteld. Dit gaat uit van de gedachte dat bestaande kerncentrales, waarvoor deze verlenging wordt aangevraagd, veilig genoeg zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of bij de bouw van een nieuwe kerncentrale niet minimaal geëist zou moeten worden dat dit geschiedt volgens het principe van de best beschikbare techniek, in plaats van dat slechts kan worden geëist dat de in de vergunningaanvraag beschreven techniek «niet verouderd» is.

Naar het oordeel van de regering bevat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm voldoende waarborgen dat een nieuw op te richten kerncentrale technisch aan alle daaraan te stellen eisen voldoet. In dit verband dient onderscheid te worden gemaakt tussen de (reeds geldende) eis dat de kans op blootstelling aan straling vanuit een inrichting als bedoeld in artikel 15, onder b, van de Kernenergiewet zoveel mogelijk worden

beperkt, en de (nieuwe) regel dat geen verouderd type kerncentrale mag worden vergund. Dit onderscheid is ook in de memorie van toelichting aangegeven (een kerncentrale van een verouderd type kan op zich aan alle daaraan te stellen eisen voldoen)¹. Zoals hieronder wordt uiteengezet, worden de twee eerdergenoemde eisen vanuit verschillende invalshoeken gesteld.

Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden die nodig zijn in het belang van bescherming van (onder meer) mensen, dieren, planten en goederen (artikel 15c, tweede lid, van de Kernenergiewet). Die voorschriften hebben mede betrekking op de veiligheid van de inrichting (artikel 6, eerste lid, onder h, van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen). Het opleggen van vergunningvoorschriften is gekoppeld aan het ALARA (As Low As Reasonably Achievable)-beginsel: de voorschriften moeten de grootst mogelijke bescherming bieden, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd (artikel 15c, derde lid, van de Kernenergiewet). De dosis bij blootstelling en de kans op blootstelling moeten zo laag zijn als redelijkerwijs mogelijk is (artikel 5, tweede lid, van het Besluit stralingsbescherming). Het ALARA-beginsel vloeit voort uit de Euratom-richtlijn basisnormen. Dit betekent dat de vergunning voor een nieuw te bouwen kerncentrale moet voldoen aan de eisen die uit het ALARA-beginsel voortvloeien. Deze eis geldt nu reeds en blijft ook in de toekomst gelden.

Daarnaast stelt de regering voor om een aanvraag voor een nieuwe kerncentrale te kunnen weigeren als de centrale – hoewel op zich veilig – van een verouderd type is (zie het voorgestelde artikel 15b, derde lid, van de Kernenergiewet). Met de huidige wet is dat niet mogelijk. Deze nieuwe bevoegdheid waarborgt dat geen verouderd type kerncentrale wordt vergund. Voor deze negatieve formulering is bewust gekozen. Indien de wet als weigeringsgrond zou kennen dat de aanvraag niet het «best beschikbare» of nieuwste type kerncentrale bevat, zou dat uit een oogpunt van nucleaire veiligheid niet per definitie gunstig zijn. Zeer nieuwe technieken hebben immers hun waarde nog niet in de praktijk kunnen bewijzen.

Met dit samenstel van wettelijke waarborgen is naar mijn oordeel afdoende verzekerd dat uitsluitend veilige kerncentrales worden vergund. Hiermee is tevens de vraag van de leden van de D66-fractie beantwoord inzake de bij «veroudering» te hanteren criteria.

De leden van de fractie van GroenLinks missen in het wetsvoorstel tevens de bepaling dat er behalve aan de techniek van de centrale ook eisen aan de splijtstofketen en aan de afvalberging kunnen worden gesteld. Deze leden zouden graag zien dat het wetsvoorstel daartoe wordt aangepast. In reactie hierop merk ik op dat het voorgestelde artikel 15b, derde lid, ook ziet op de door deze leden genoemde handelingen, doch uitsluitend voorzover ze in Nederland worden verricht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de D66-fractie waar de weging van de criteria voor een verouderd type plaatsvindt, kan worden aangegeven dat die zal plaatsvinden in het kader van de besluitvorming op een aanvraag om een vergunning voor het oprichten van een nucleaire inrichting.

De leden van de D66-fractie vragen voorts aan te geven voor welke periode vergunningen verlengd kunnen worden en hoe deze periode wordt vastgesteld. Theoretisch ervan uitgaande dat binnen nu en tien jaar een nieuwe vergunning voor een kerncentrale wordt afgegeven, doet zich deze vraag op zijn vroegst pas over ongeveer vijftig jaar voor. Het is derhalve heel lastig om nu reeds aan te geven hoe de geldigheidsduur van een nieuwe vergunning op dat vergelegen tijdstip wordt vastgesteld. Zoals reeds in de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde tweede lid van artikel 15f is opgemerkt, ligt het bij het verlenen van een nieuwe vergunning in de rede dat niet wederom voor een periode van veertig jaar

¹ Kamerstukken II 30 429, nr. 3, blz. 11.

wordt gekozen, maar voor een kortere periode, bijvoorbeeld tien of twintig jaar.

2.2 Financiële zekerheidstelling voor de ontmanteling en buitengebruikstelling

Toetsingsmogelijkheid van de kostenomvang

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en D66 stellen enige vragen over de bepaling van de omvang van de te stellen financiële zekerheid. De kostenraming moet in eerste instantie door de vergunninghouder geschieden, omdat deze het beste de kosten voor de buitengebruikstelling en ontmanteling kan inschatten. De hoogte van de te stellen financiële zekerheid wordt bepaald door de hoogte van de kosten van de buitengebruikstelling en de ontmanteling van de centrale. Deze kosten zullen vooral afhankelijk zijn van de aard en staat van de inrichting en de keuzes die de vergunninghouder maakt of heeft gemaakt. Naarmate het moment van buitengebruikstelling nadert, zullen de kosten steeds beter kunnen worden ingeschat. Voor de vorm waarin de financiële zekerheid wordt gesteld, heeft de vergunninghouder de keuze uit de mogelijkheden die het derde lid van het voorgestelde artikel 15g biedt.

Op grond van het voorgestelde eerste lid van artikel 15g wordt de omvang van de te stellen financiële zekerheid voor de ontmanteling en buitengebruikstelling van een kerncentrale uiteindelijk beoordeeld door de Ministers van VROM en van Financiën. Aan de eis van het stellen van financiële zekerheid voor de kosten van de buitengebruikstelling en ontmanteling van de kerncentrale is eerst voldaan, wanneer hiervoor de goedkeuring van de Ministers van VROM en van Financiën is verkregen.

Berging van afval

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, GroenLinks en D66 hebben vragen gesteld met betrekking tot de te stellen financiële zekerheid in relatie tot de berging van radioactief afval. In antwoord daarop merk ik het volgende op.

De financiële zekerheidstelling heeft tevens betrekking op de kosten voor de berging van afval dat zich in de kerncentrale bevindt op het moment dat de centrale buiten gebruik wordt gesteld. Voor het afval dat vòòr dat moment vrijkomt is dat niet nodig. De exploitatie van de kerncentrale wordt verhinderd, indien dat afval niet wordt afgevoerd. Dit is voor de exploitant van de centrale voldoende prikkel om voor de afvoer van dat afval te zorgen en de kosten daarvan te dragen.

Momenteel wordt het radioactief afval tijdelijk opgeslagen voor een periode van ruim honderd jaar bij COVRA (Centrale Organisatie voor Radioactief Afval) in Borsele. In de vergoeding die wordt betaald voor de overdracht van radioactief afval door vergunninghouders aan COVRA zijn de kosten voor bewaring, bewaking, tijdelijke opslag en eindberging verdisconteerd. Hiermee wordt ook de financiële verantwoordelijkheid voor de eindberging van het radioactief afval van de vergunninghouders aan COVRA overgedragen.

De omschrijving van hetgeen waarvoor op grond van het voorgestelde artikel 15g financiële zekerheid moet worden gesteld, omvat tevens de kosten van het risico van schade aan mensen, dieren, planten en goederen. Bij de bepaling van de kosten voor opslag en eindberging wordt uitgegaan van de huidige beschermingsniveaus die minimaal moeten gelden voor een eindberging in de toekomst.

Criteria financiële zekerheidstelling

De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben meerdere vragen gesteld met betrekking tot de aan de financiële zekerheid te stellen criteria. Ik beantwoord die vragen als volgt.

Van belang bij de kostenraming is dat gedurende de operationele fase met

regelmaat een (her)evaluatie van de ontmantelingskosten moet plaatsvinden. De kostenraming moet gebaseerd zijn op een (voorlopig) plan van aanpak, dat door de jaren heen steeds gedetailleerder dient te worden, waardoor de kosten steeds beter worden ingeschat. In het plan van aanpak wordt de fasering van de werkzaamheden aangegeven en worden faciliteit-specifieke kenmerken opgesomd, die van belang zijn voor een adequate kostenschatting. Het voorgestelde artikel 15g, zesde lid, biedt de basis voor het verplicht aanpassen van de kostenraming in de periode nadat het oorspronkelijke plan van aanpak is goedgekeurd. Een eventuele aanpassing van de gestelde financiële zekerheid behoeft wederom de goedkeuring van de Ministers van VROM en van Financiën¹.

De verplichting tot het stellen van financiële zekerheid voor de kosten van de buitengebruikstelling en de ontmanteling van een kerncentrale geldt op grond van het voorgestelde artikel 15g, eerste lid, voor nieuwe kerncentrales vanaf het moment dat een vergunning voor het in werking brengen van de centrale is verleend. Bestaande kerncentrales moeten een jaar na inwerkingtreding van onderhavige wet aan deze verplichting voldoen. De overgangstermijn van een jaar is neergelegd in het voorgestelde artikel III, onder a.

In de Toekomstagenda Milieu is aangekondigd dat het beleid met betrekking tot de ontmanteling van reactoren verder wordt uitgewerkt². Dit betreft met name de fondsvorming en criteria voor de ontmanteling. Het belangrijkste criterium voor het verlenen van goedkeuring aan een door de vergunninghouder voorgestelde financiële zekerheidsstelling is echter al in het voorgestelde artikel 15g, eerste lid, vastgelegd, namelijk dat er zekerheid is dat de kosten voor de buitengebruikstelling en ontmanteling daadwerkelijk zijn gedekt. Het beslag dat de te stellen financiële zekerheid zal leggen op het kapitaal van de onderneming die een kerncentrale exploiteert, is mede afhankelijk van de nog uit te werken randvoorwaarden. Naarmate de randvoorwaarden hogere eisen stellen aan de financiële zekerheid, zal dit naar verwachting een wat groter beslag leggen op het kapitaal van de exploitant van een kerncentrale. Het is niet de bedoeling dat dit het exploiteren van een kerncentrale op commerciële basis zal belemmeren of verhinderen. Bovendien zal een verantwoorde ondernemer het vanzelfsprekend vinden na de beëindiging van het gebruik van de centrale zelf de kosten voor het ontmantelen van de centrale te moeten betalen.

De voorgestelde regeling voor financiële zekerheid levert geen vertraging op voor de bouw van eventuele nieuwe kerncentrales. Aan het vereiste voor het stellen van financiële zekerheid voor de kosten van de buitengebruikstelling en de ontmanteling moet voor nieuwe kerncentrales eerst zijn voldaan op het moment dat de vergunning voor het *in werking brengen* van de kerncentrale wordt verleend. Tussen het moment dat de vergunning voor het *oprichten* van een kerncentrale is verleend en de verlening van een vergunning voor het *in werking brengen* van die centrale zitten enige jaren in verband met de bouw van de centrale. Dit geeft de vergunninghouder ruimschoots de tijd om tijdig een aanvraag om goedkeuring van de te stellen financiële zekerheid in te dienen.

Handhaving

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen wat de gevolgen zijn wanneer de kerncentrales in Borssele en Dodewaard en de kernreactoren in Delft en Petten niet kunnen voldoen aan de financiële zekerheidsstelling. Indien de vergunninghouders van deze inrichtingen niet aan bedoelde verplichting voldoen, kan de Minister van VROM op basis van het reguliere instrumentarium handhavend optreden. Zo kan bijvoorbeeld een dwangsom worden opgelegd teneinde de vergunninghouder te bewegen alsnog financiële zekerheid te stellen. Deze bevoegdheid volgt uit artikel 83a van de Kernenergiewet in samenhang met artikel 18.7 van de Wet milieubeheer en artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuurs-

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 13–14.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 535, nr. 2, blz. 37.

recht (hierna: Awb). Overigens wijs ik er nog op dat de wijze waarop financiële zekerheid wordt gesteld, door de Ministers van VROM en van Financiën moet worden goedgekeurd (zie het voorgestelde artikel 15g, eerste lid, van de Kernenergiewet).

Deze leden vragen verder of de invulling van de verplichte financiële zekerheidstelling openbaar wordt. Deze vraag kan niet op voorhand in zijn algemeenheid worden beantwoord. De beslissing op de aanvraag om goedkeuring (zie het voorgestelde artikel 15g van de Kernenergiewet) is een beschikking die wordt voorbereid met toepassing van titel 4.1 van de Awb. Dit is geen openbare procedure met terinzagelegging van het ontwerpbesluit. Bekendmaking van de beslissing op de aanvraag om goedkeuring geschiedt door toezending van de beschikking aan de aanvrager (artikel 3:41, eerste lid, Awb). Er is dus niet voorzien in actieve openbaarmaking van de invulling van de verplichte financiële zekerheidstelling. De vraag of openbaarmaking van die informatie op verzoek (passieve openbaarheid) aan de orde is, moet worden beantwoord aan de hand van het algemene regime van de Wet openbaarheid van bestuur. De Kernenergiewet bevat namelijk geen specifiek, afwijkend openbaarheidskader. Uitgangspunt van de Wet openbaarheid van bestuur is dat bij de overheid berustende informatie openbaar is, tenzij een van de in artikel 10 van die wet genoemde uitzonderingsgronden van toepassing is. In hoeverre dat laatste het geval is, wordt in concreto door het bestuursorgaan en uiteindelijk door de bestuursrechter vastgesteld, aan de hand van factoren als de precieze inhoud en aard van de informatie en de in het geding zijnde belangen.

Procedure vergunningverlening nieuwe kerncentrales

De leden van de SP-fractie vragen naar de inspraak- en beroepsmogelijkheden bij de vergunningverlening voor nieuwe kerncentrales. In reactie daarop merk ik het volgende op.

Artikel 17, eerste lid, van de Kernenergiewet verklaart afdeling 3.4 Awb van toepassing op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een vergunning krachtens artikel 15 van de Kernenergiewet, waaronder een vergunning voor het oprichten van een nieuwe kerncentrale. Afdeling 3.4 Awb regelt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Die procedure voorziet erin dat bij het bestuursorgaan zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht over het ontwerp van het besluit (artikel 3:15, eerste lid, Awb). Deze inspraakmogelijkheid staat open voor een ieder (zie artikel 13.3 van de Wet milieubeheer, dat in artikel 17, eerste lid, van de Kernenergiewet van overeenkomstige toepassing is verklaard). Omdat «een ieder» kan inspreken, hoeft betrokkene geen aantoonbaar belang te hebben bij het voorgenomen besluit. Verder is van bepaalde bestuursorganen expliciet aangegeven dat deze betrokken moeten worden bij de voorbereiding van de beslissing op de vergunningaanvraag (artikel 15 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen). Dat geldt voor de besturen van de provincie en de gemeente waar de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn gelegen, en voor de besturen van de provincies en gemeenten en de waterkwaliteitsbeheerders waarvan het gebied c.q. het oppervlaktewater is gelegen op minder dan tien kilometer van de plaats waar de inrichting zal zijn gelegen. Tevens kunnen er mogelijkheden zijn voor inspraak door buurlanden op grond van paragraaf 7.8 van de Wet milieubeheer.

Voor de beroepsmogelijkheden verwijst artikel 50 van de Kernenergiewet naar hoofdstuk 20 van de Wet milieubeheer. Tegen de beslissing op de vergunningaanvraag voor het oprichten van een nieuwe kerncentrale kan door belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 van de Awb beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 20.1, eerste en derde lid, van de Wet milieubeheer). Deze aanduiding van de kring van beroepsgerechtigden onder de Wet milieubeheer volgt uit de Aanpassingswet uniforme openbare

voorbereidingsprocedure Awb¹. Van belang hierbij is dat het beroepsrecht in beginsel is gekoppeld aan deelname aan de inspraakfase: op grond van artikel 6:13 Awb bestaat geen beroepsrecht voorzover de belanghebbende verwijtbaar niet heeft deelgenomen aan de inspraakprocedure die aan het besluit is voorafgegaan.

Aansprakelijkheid voor schade

De leden van de fracties van het CDA, de SP en D66 hebben enige vragen gesteld over de aansprakelijkheid voor schade ten gevolge van kerncentrales. De antwoorden op deze vragen zijn te vinden in de sinds 1979 geldende Wet aansprakelijkheid kernongevallen (Wako). Op grond van de Wako worden vergunninghouders van nucleaire inrichtingen verplicht een verzekering af te sluiten voor de aansprakelijkheid na het zich voordoen van een nucleair ongeval. In de voorschriften van een vergunning voor een nucleaire inrichting is vastgelegd dat de vergunninghouder een verzekering op basis van de Wako moet afsluiten en moet voldoen aan de bepalingen in de Wako. Het maximumbedrag van de aansprakelijkheid van de exploitant van een in Nederland gelegen kerninstallatie is vastgesteld op € 340 335 162,07. Voor schade daarboven staat de Staat der Nederlanden garant. Voor deze garantstelling betalen de kerninstallaties in Nederland gezamenlijk ongeveer € 470 000 per jaar aan de Staat. Overigens is er een wijziging van de Wako in voorbereiding waarbij het maximumbedrag van de aansprakelijkheid van de exploitant zal worden verhoogd tot € 700 miljoen².

Internationale aspecten

De leden van de VVD-fractie informeren naar de regeling in andere landen en de verhouding tot van toepassing zijnde Europese regelgeving. Van de landen binnen de Europese Unie met vermogensreactoren kennen de meeste landen een vorm van fondsvorming voor de kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling. In veel gevallen betreft dit niet alleen de ontmantelingskosten maar worden ook de kosten voor het beheer van gebruikte splijtstof of voor radioactief afvalbeheer meegenomen. Opbouw van de fondsen vindt plaats over de gebruiksperiode van de faciliteit of over een kortere periode. Vergunninghouders doen periodieke stortingen in de veelal gescheiden extern beheerde fondsen. Belangrijke uitzonderingen op het externe beheer zijn Frankrijk en Duitsland. In de regel wordt ten doel gesteld dat benodigde gelden bij buitengebruikstelling van de faciliteit aanwezig zijn. In sommige gevallen wordt een deel van het fondsvermogen teruggeleend aan de vergunninghouder. De fondsen worden meestal door een overheidsorgaan of een onafhankelijke instantie gecontroleerd. Een toets op de toereikendheid van het fondsvermogen vindt frequenter plaats dan een studie naar de hoogte van ontmantelingskosten.

Er zijn geen internationale regelingen of Europese richtlijnen op dit onderwerp van toepassing. Wel is het de verwachting dat de Raad van de Europese Unie eind 2006 aanbevelingen zal doen voor het beheer van financiële middelen voor buitengebruikstelling en ontmanteling, gebruikte splijtstof en radioactief afval.

Overige

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of de eis van financiële zekerheidstelling voor de kosten van de buitengebruikstelling en de ontmanteling ook gaat gelden voor de bestaande kerncentrale in Borsele, kan bevestigend worden beantwoord.

Dat de KCB hiervoor nog een schadeclaim zal indienen, is uitgesloten. EPZ heeft van het begin af aan gelden voor de kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling van de KCB gereserveerd. Bovendien worden hierover in het Convenant kerncentrale Borssele reeds enige afspraken gemaakt.

¹ Stb. 2005, 282.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 000, nr. 19 (herdruk), blz. 6.

Met de door deze leden genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹ zijn de voorschriften met betrekking tot financiële zekerheidstelling voor buitengebruikstelling en ontmanteling uit de verleende vergunning van de KCB gehaald vanwege het ontbreken van een wettelijke basis hiervoor. Met deze wijziging van de Kernenergiewet wordt alsnog een wettelijke basis geschapen voor het verplicht stellen van financiële zekerheid.

2.3 Opwerking van radioactief materiaal

De leden van de fracties van de PvdA en D66 informeren naar de wijze waarop de Tweede Kamer zal worden betrokken bij de verlening van vergunningen voor het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen. Bij mijn reactie op de motie-Spies over de verlening van opwerkingscontracten voor nucleair afval² heb ik reeds toegezegd³ dat conform de wens van de Tweede Kamer, als er een vergunningaanvraag is, de ontwerpbeslissing aan de Tweede Kamer wordt gezonden. De Tweede Kamer kan dan haar controlerende functie uitoefenen. Deze toezegging heeft betrekking op elke aanvraag om een vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken.

Het parlement zal over dergelijke vergunningaanvragen noch expliciet noch impliciet om toestemming worden gevraagd. Een dergelijke toestemming zou in strijd zijn met het Nederlandse staats- en bestuursrecht op grond waarvan de uitvoerende macht de bevoegdheid is toegekend te beslissen over te verlenen vergunningen en het parlement het kabinetsbeleid controleert. Ik verzeker u echter dat een eventueel daaromtrent door de Kamer geuite mening zwaar zal meewegen bij de besluitvorming over een dergelijke aanvraag.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA informeren naar de mogelijkheden van de betrokkenheid van het parlement bij de (invulling van een) eventuele vergunning voor een nieuwe kerncentrale. Allereerst wil ik daarover opmerken dat het, gezien de geschiedenis van het debat over kernenergie in Nederland, erg moeilijk is voor te stellen dat een ondernemer een aanvraag voor de bouw van een nieuwe kerncentrale zal indienen zonder dat er vooraf duidelijkheid over is dat daarvoor voldoende politiek draagvlak bestaat. Verder heb ik de Tweede Kamer reeds toegezegd rond de zomer van 2006 een brief te sturen waarin de voorwaarden worden uiteengezet waaraan een eventuele uitbreiding van het aantal kerncentrales moet voldoen⁴. Een eventuele aanvraag voor een nieuw te bouwen kerncentrale zal uiteraard aan die voorwaarden moeten voldoen, alsook de eventueel te verlenen vergunning. In de in de Kernenergiewet vastgelegde procedure voor het verlenen van vergunningen komt de Tweede Kamer geen rechtstreekse rol toe. Ik merk echter op dat de beoordeling van een aanvraag om een vergunning voor een nieuwe kerncentrale geschiedt volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb en afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer. Op grond hiervan kunnen door een ieder zienswijzen naar voren worden gebracht. Bovendien zal een genomen beslissing met betrekking tot een dergelijke aanvraag altijd onderworpen blijven aan de controlefunctie van het parlement.

De leden van de D66-fractie informeren ook naar de manier waarop precies de betrokkenheid van het parlement wordt vergroot bij het vergunningplichtig maken van de opwerking. In paragraaf 2.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat de hiervoor benodigde wijziging van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen op grond van artikel 76, eerste lid, van de Kernenergiewet aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt voorgelegd (de zgn. voorhang). Een verdere vergroting van de bevoegdheid van het parlement op dit punt is vooralsnog niet voorzien.

¹ Uitspraak van 3 augustus 2005, zaaknr. 200408865/1.

³ Handelingen II 2003/04, blz. 91-5870.

⁴ Handelingen II 2005/06, blz. 49-3232.

2.3.2 Vergunningplicht

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of de vergunningplicht ook van toepassing zal zijn voor de KCB, kan bevestigend worden beantwoord. De leden van de PvdA-fractie hebben verschillende vragen gesteld over de aangekondigde verplichting voor de vergunninghouders van kerncentrales om «tijdig een voorziening te treffen voor het radioactieve afval dat door het gebruik van de centrale ontstaat». Onder «tijdig» moet hier worden verstaan dat de bedrijfsvoering niet wordt gehinderd omdat er teveel bestraalde splijtstoffen in de centrale aanwezig zijn. De aangehaalde passage uit de memorie van toelichting heeft geen betrekking op de eindberging, omdat het Nederlandse beleid is dat radioactief afval ten minste honderd jaar bij COVRA wordt opgeslagen. Indien de vergunninghouder van plan is de voorziening te treffen door de bestraalde splijtstoffen te laten opwerken, maar hij daar om welke reden dan ook de daarvoor benodigde vergunning niet verkrijgt, zal hij naar een andere voorziening moeten omzien. Uit de betekenis van «tijdig» in dit verband, volgt dat het niet noodzakelijk is dat de voorziening op voorhand voor de hele resterende vergunningduur van de centrale wordt getroffen. Voor de vergunninghouder van de KCB betekent dit dat indien hij geen vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken mocht krijgen, hij bijtijds een andere voorziening moet treffen. Daarbij ligt het sluiten van een overeenkomst voor de opslag van de bestraalde splijtstoffen bij COVRA het meest voor de hand.

De leden van de CDA-fractie hebben verschillende vragen gesteld met betrekking tot het te wijzigen Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen. Dit wijzigingsbesluit is momenteel ambtelijk in voorbereiding. In de memorie van toelichting¹ is reeds aangegeven dat het ontwerpbesluit overeenkomstig artikel 76, eerste lid, van de Kernenergiewet aan de beide Kamers der Staten-Generaal zal worden overgelegd. Dit zal naar verwachting in 2007 gebeuren. Overigens zal dit besluit voor wat betreft de vergunningplicht voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling om deze te laten opwerken niet meer inhouden dan een wetstechnische uitwerking van hetgeen hierover in paragraaf 2.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangekondigd.

De leden van de D66-fractie willen graag weten waarom voor een vergunningplicht en niet voor een verbod op het opwerken van bestraalde splijtstoffen is gekozen. In de Kamerbreed aangenomen motie-Spies hierover werd gevraagd om het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen afhankelijk te laten zijn van toestemming van de regering. Naar mijn mening sluit het instellen van een vergunningplicht naadloos op dit verzoek aan. De introductie van een algeheel (wettelijk) verbod lijkt mij niet in overeenstemming met de strekking en inhoud van bedoelde motie. De leden van de D66-fractie willen verder vernemen hoe de regering aankijkt tegen een verbod op het opwerken van bestraalde splijtstoffen, tenzij dit op een milieuvriendelijke manier kan plaatsvinden. Een dergelijk verbod is naar de mening van de regering niet gewenst. De Nederlandse wetgeving is namelijk in principe territoriaal en is alleen van toepassing in Nederland. Het verbieden van opwerking in andere landen moet, indien gewenst of nodig, aan die andere landen worden overgelaten. Wat wel mogelijk is, omdat die handeling in Nederland geschiedt, is het verbieden van het ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. De in de memorie van toelichting aangekondigde beperking van de vrijstelling in het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen zal tot gevolg hebben dat het verbod van artikel 15 van de Kernenergiewet weer van toepassing wordt voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken². Deze handeling zal zonder vergunning dan verboden zijn. Een dergelijke vergunning kan dan onder andere worden geweigerd indien dit in het belang is van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 4.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 4.

Daarbij moet overigens worden bedacht dat de Kernenergiewet alleen van toepassing is op het Nederlandse grondgebied en de Nederlandse territoriale zee. Overigens lijkt het door deze leden voorgestelde verbod de regering verder overbodig, omdat er thans uit milieuhygiënische overwegingen geen voorkeur valt af te leiden voor een eindverwerking door middel van opwerking of directe opslag. De regering heeft de Tweede Kamer daar reeds bij herhaling over bericht, onder meer in de bijlage bij mijn brief van 29 april 2005¹.

2.3.3 Aanvullende maatregelen

Het begrip «algemeen belang»

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, GroenLinks, D66 en de ChristenUnie hebben verschillende vragen gesteld met betrekking tot het begrip «algemeen belang» in het voorgestelde artikel 15b, tweede lid. In paragraaf 2.3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting heb ik hierover opgemerkt dat deze weigeringsgrond een bredere afweging van relevante feiten en argumenten mogelijk maakt dan anders op grond van de Kernenergiewet mogelijk zou zijn. Hiermee kan beter recht worden gedaan aan de maatschappelijke en politieke gevoeligheid van het opwerken van bestraalde splijtstoffen. Zonder het toevoegen van deze nieuwe weigeringsgrond zou een aanvraag om een vergunning voor het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen namelijk alleen kunnen worden beoordeeld op grond van de reeds in artikel 15b, eerste lid, van de Kernenergiewet genoemde weigeringsgronden. Gezien de reeds jarenlang bestaande praktijk van het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen en het ontbreken van nieuwe inzichten daarover, moet er ernstig rekening mee worden gehouden dat een eventuele afwijzing van een dergelijke aanvraag in een beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State weinig kans maakt om in stand te blijven. Ten einde de Kamerbrede wens, om het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen van overheidstoestemming afhankelijk te laten zijn een reële optie te laten zijn, is ervoor gekozen voor deze specifieke situatie een uitbreiding van de weigeringsgronden voor te stellen. Het voordeel van de voorgestelde weigeringsgrond is juist dat deze een ruime discretionaire bevoegdheid biedt. Daardoor is het mogelijk om maximaal rekening te houden met alle relevante omstandigheden en factoren en een eventueel door de Tweede Kamer geuite mening hieromtrent. Alleen economische factoren dienen hierbij buiten beschouwing te blijven. Dit is noodzakelijk om niet in strijd met het EG-recht te komen². Een nadeel hiervan is dat het moeilijk op voorhand is aan te geven wat al dan niet precies wel of niet onder «algemeen belang» valt. Zoals onlangs in de Toekomstagenda Milieu is aangekondigd³, zullen voor de toetsing van toekomstige aanvragen de criteria uit de Kernenergiewet worden uitgewerkt. Het standpunt van de leden van de fractie van GroenLinks dat het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen nooit in het algemeen belang is, onderschrijf ik niet. Er is al verscheidene malen aangegeven dat het opwerken van bestraalde splijtstoffen niet in strijd is met het OSPAR-verdrag. Uit een in opdracht van het Ministerie van VROM uitgevoerde studie blijkt dat er voor- en nadelen zitten aan opwerken⁴. In zijn algemeenheid kan evenwel niet gezegd worden dat opwerking altijd in strijd is met het algemeen belang. De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie gebruiken in hun vraag, of de algemene weigeringsgrond past in het streven van de overheid bevoegdheden zoveel mogelijk in te kaderen en te binden aan het doel van de bevoegdheid, terecht het woord «streven» en niet «de wet van Meden en Perzen waarvan geen enkele afwijking mogelijk is». Gezien de uitzonderlijke politieke en maatschappelijke gevoeligheid van het onderwerp en het verlangen van de gehele Tweede Kamer om het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen van overheidstoestemming afhankelijk te laten zijn, ben ik van mening dat het

¹ Kamerstukken II 2004/05, 30 000, nr. 5.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 4–6 en 11.

³ Kamerstukken II 2005/06, 30 535, nr. 2, blz. 37.

⁴ NRG-rapport 21 468/0564940/C «Ontwikkelingen met betrekking tot eindverwerking van gebruikte splijtstof» van 13 april 2005, bijlage bij de brief van de Staatssecretaris van VROM van 29 april 2005, Kamerstukken II 2004/05, 30 000, nr. 5.

voordeel in dit bijzondere geval ruimschoots tegen de nadelen opweegt en dat het toevoegen van het «algemeen belang» hier als weigeringsgrond gerechtvaardigd is. Vanwege de uitzonderlijkheid van de situatie ben ik niet beducht voor precedentwerking.

De vergunningtermijn

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie stellen verschillende vragen met betrekking tot de vergunningtermijn van tien jaar voor vergunningen voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. Zo informeren zij naar de reden waarom wordt voorgesteld de vergunningtermijn hiervoor tien jaar te laten zijn, terwijl voor vergunningen voor nieuwe kerncentrales een termijn van maximaal veertig jaar wordt voorgesteld. In tegenstelling tot een vergunning voor een nieuwe kerncentrale gaat het bij een vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken niet om grote investeringen in gebouwen en techniek met lange terugverdientijden. Dit is bij de vergunningtermijn voor een nieuwe kerncentrale een belangrijke reden voor de lange duur ervan. Een en ander speelt echter niet bij het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. De gangbare praktijk is zelfs dat opwerkingscontracten door de exploitanten van kerncentrales voor aanzienlijk kortere perioden dan de economische of technische levensduur van de centrale worden afgesloten. Hoewel er uiteraard wel enige samenhang zou kunnen zijn tussen de exploitatieduur van een kerncentrale en het laten opwerken van de daaruit afkomstige bestraalde splijtstoffen, en daarmee tussen de daarvoor te verlenen vergunningen, is een gecombineerde vergunning of het gelijktrekken van de vergunningduur van beide soorten vergunningen om die reden dus niet noodzakelijk. De voorgestelde termijn van tien jaar maakt het bovendien mogelijk om met enige regelmaat de opportuniteit van het al dan niet laten opwerken van bestraalde splijtstoffen opnieuw te beoordelen in het licht van de dan geldende omstandigheden en mogelijkheden. Indien een vergunning voor het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen wordt geweigerd, terwijl de vergunning van de kerncentrale zelf nog niet is verlopen, zal naar een andere oplossing voor bestraalde splijtstoffen moeten worden gezocht. In de praktijk zal dit naar alle waarschijnlijkheid betekenen dat er voor de bestraalde splijtstoffen bij COVRA nieuwe opslagcapaciteit moet worden gebouwd. Hiermee zal rekening moeten worden gehouden bij het eventueel afwijzen van een vergunningaanvraag voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. Voor het geval dat het afwijzen van een dergelijke vergunning de sluiting van de KCB tot gevolg zou hebben, is er in artikel 3.4 van het convenant een voorziening getroffen. In de landen waarin men is gestopt met het laten opwerken van bestraalde splijtstoffen, is dat echter geen beletsel gebleken door te gaan met het opwekken van kernenergie. Om deze reden verwacht ik ook geen verslechtering van het investeringsklimaat. De leden van de VVD-fractie informeren verder terecht naar de mogelijkheid van «verlenging» van de vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. De voorgestelde bepaling over de vergunningtermijn bepaalt weliswaar dat een dergelijke vergunning voor maximaal tien jaar kan worden verleend, maar sluit in het geheel niet uit dat bijtijds voor het verstrijken van die termijn een nieuwe vergunning wordt aangevraagd. De vergunningaanvraag moet dan op dezelfde wijze als de eerdere worden behandeld (ontwerpvergunning aan Tweede Kamer voorleggen) en beoordeeld (wel of geen strijd met het algemeen belang) en kan wederom voor maximaal tien jaar worden verleend.

Andere vergunningaspecten

Ten aanzien van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over

de betekenis van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 15b merk ik het volgende op. De vergunningplicht voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen zal ook van toepassing zijn indien dit onder bestaande opwerkingscontracten geschiedt. Dit betekent dat aanvragen om vergunningen daarvoor ook in het licht van het nieuwe tweede lid van artikel 15b kunnen worden beoordeeld.

De leden van de D66-fractie vragen of aan vergunningen voor het zich ontdoen met het oog op de opwerking van bestraalde splijtstoffen de voorwaarde kan worden verbonden dat de oogmerken van het OSPAR-verdrag worden nageleefd. Het OSPAR-verdrag zal bij de beoordeling van een aanvraag om een dergelijke vergunning worden betrokken. Een wijziging van de Kernenergiewet is hiervoor niet nodig.

Internationale aspecten

De vraag van de leden van de VVD-fractie of er momenteel voldoende opwerkingscapaciteit in de Europese Unie is, kan ik bevestigend beantwoorden.

Deze leden informeren verder of er ook andere landen in de Europese Unie zijn met een vergelijkbare vergunning. Landen die ervoor hebben gekozen niet langer bestraalde splijtstoffen te laten opwerken, zoals België en Duitsland, in ieder geval niet. Voorzover een en ander tot een ongelijk speelveld leidt, zal dit in de huidige situatie eerder ten nadele van de Duitse en Belgische exploitanten van kerncentrales zijn, die immers nog geen alternatief voor de eindverwerking van bestraalde splijtstoffen hebben. Overigens zal elke wijze van uitvoeren van de Kamerbreed aangenomen motie-Spies het speelveld voor de exploitanten van Nederlandse kerncentrales in een bepaalde mate beïnvloeden.

(Eind)verwerking van radioactieve afvalstoffen

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat indien een aanvraag om een vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken wordt afgewezen, dit naar alle waarschijnlijkheid leidt tot een «belasting» van COVRA. Met de opmerking in paragraaf 2.3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting dat «de voorgenomen wijzigingen op dit punt geen gevolgen hebben voor de verantwoordelijkheid voor de lange termijnopslag van radioactieve afvalstoffen in Nederland» wordt (wellicht ten overvloede) echter niet meer bedoeld te zeggen dan dat COVRA verantwoordelijk blijft voor de lange termijnopslag van radioactieve afvalstoffen.

De leden van de CDA-fractie stellen een aantal vragen in verband met eindverwerking. De nieuwe vergunningplicht geldt alleen voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken. De regering is vooralsnog niet voornemens nader te sturen op de wijze van afvalverwerking of nader beleid ten aanzien van eindverwerking te ontwikkelen. Voor het huidige regeringsbeleid terzake verwijs ik naar de brief aan de Tweede Kamer van 11 november 2002 inzake het radioactief afvalbeleid¹.

Ten aanzien van het stimuleren dat de stralingsduur aanmerkelijk wordt verkort, kan ik het volgende opmerken. Er wordt momenteel in Nederland door NRG al langdurig onderzoek gedaan naar «partitioning en transmutation», een techniek die moet leiden tot verkorting van de stralingsduur van bestraalde splijtstoffen. NRG wordt hierin financieel ondersteund door het Ministerie van Economische Zaken. Het is zeer de vraag of dit onderwerp op de een of andere wijze een plaats kan krijgen in de vergunning die moet worden verkregen voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen. De voorschriften die aan een vergunning worden verbonden behoren in hun algemeenheid namelijk een direct verband te hebben met de handeling waarvoor de vergunning wordt verleend. Verder lijkt het niet doelmatig om aan de exploitant van een kerncentrale verplichtingen op te

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 674, nr. 1.

leggen met betrekking tot onderzoek dat niet door hemzelf maar door een ander wordt uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de overheid zich garant stelt voor de acceptatie van het splijststofafval. De verantwoordelijkheid voor het beheer en de verwerking van de bestraalde splijststoffen die het resultaat zijn van het opwekken van kernenergie ligt primair bij de ondernemer die de kernenergie opwekt. Hij kan daarvoor contracten sluiten met een opwerkingsfabriek of met een opslagfaciliteit, zoals COVRA. De acceptatie van bestraalde splijststoffen door een opwerkingsfabriek of een opslagfaciliteit is daarmee een contractuele aangelegenheid tussen de ondernemer die een kerncentrale exploiteert en de opwerkingsfabriek of de opslagfaciliteit. COVRA heeft daarbij wel een acceptatieplicht, indien het aangeboden radioactieve afval aan de vastgestelde specificaties voldoet. Overigens is in een notawisseling tussen Frankrijk en Nederland wel vastgelegd dat Nederland verplicht is het opwerkingsafval van Frankrijk terug te nemen. Voor het overige ziet de overheid hier geen verdere taak voor zich weggelegd.

Rookmelders

De leden van de CDA-fractie informeren naar de regels die van toepassing zijn op de toepassing en afvalverwerking van rookmelders met radioactieve onderdelen.

Het gebruik van ionisatierookmelders, met radioactieve onderdelen, is geregeld in de Kernenergiewet en de daarop gebaseerde besluiten en regelingen. Sinds 1984 is voor rookmelders het zogenaamde dereguleringsbeleid van kracht, dat bepaalt dat geen vergunning op grond van de Kernenergiewet nodig is voor installatie, gebruik en opslag tot een maximum van 50 ionisatierookmelders, indien deze aan een door het Nuclear Energy Agency (NEA) samengesteld eisenpakket voldoen. Deze eisen hebben betrekking op de radiologische veiligheid en houden onder meer in dat de radioactieve bron niet meer dan een bepaalde hoeveelheid activiteit mag bevatten, dat deze zodanig ingepakt is dat er sprake is van een zogenoemde «ingekapselde bron» en dat deze bestand is tegen invloeden van buitenaf¹. Hierdoor is opname door het lichaam onder normale omstandigheden uitgesloten en zal bij ongevallen verspreiding van de radioactiviteit slechts in beperkte mate kunnen voorkomen. De lijst van vrijgestelde merknamen en types die aan genoemde voorwaarden voldoen, is opgenomen in de Regeling goedgekeurde ionisatierookmelders 2004.

Het gebruik van rookmelders in woningen wordt door de overheid gestimuleerd om de gezondheidsrisico's ten gevolge van een woningbrand te verkleinen. In een in 2000 door het NIBRA uitgevoerd onderzoek², wordt onder meer geconcludeerd dat uit een oogpunt van slachtofferreductie bij branden in woningen de detectie van smeulbranden de voorkeur verdient en dat optische rookmelders nog sneller zijn in het detecteren van dergelijke branden dan ionisatierookmelders (hoewel ook deze veilig en betrouwbaar in gebruik zijn). Op grond van het Bouwbesluit is het, sinds enkele jaren, verplicht om bij nieuwbouw optische rookmelders te plaatsen die zijn aangesloten op het lichtnet.

Met betrekking tot de afvalverwerking worden zowel optische als ionisatierookmelders verzameld en verwerkt als kleine huishoudelijke apparaten, waarop het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur van toepassing is. Hierdoor wordt het mogelijk om, tegen relatief beperkte kosten, de radioactieve bronnen van de ionisatierookmelders af te voeren naar COVRA.

Tevens willen de leden van de CDA-fractie graag weten wat de normen zijn ten aanzien van gezondheidseffecten voor mensen die verblijven in ruimtes waarin een rookmelder met radioactieve onderdelen is gemonteerd. In antwoord daarop merk ik het volgende op. De normen ten aanzien van gezondheidseffecten als gevolg van blootstelling aan ionise-

¹ ISO-norm 2919.

² Optische rookmelders versus ionisatie-rookmelders; NIBRA, december 2000.

rende straling zijn neergelegd in het Besluit stralingsbescherming. De stralingsdosis die het gevolg is van de toepassing van radioactieve bronnen in ionisatierookmelders is door het RIVM berekend¹. Uit deze studie blijkt dat de doses ruimschoots onder alle wettelijke limieten en het internationaal aanvaarde «triviale dosis»-niveau van 10 microsievert per jaar blijven.

2.3.4 Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de VVD-fractie geven aan dat politieke en maatschappelijke steun voor kernenergie een randvoorwaarde voor investeerders is en vragen zich af wat het wetsvoorstel bijdraagt aan verbetering van het investeringsklimaat in kernenergie in Nederland. In antwoord daarop merk ik het volgende op. Hoofddoel van het wetsvoorstel is een aantal al langer gesignaleerde knelpunten weg te nemen en wensen te realiseren². Daarvan zal in het bijzonder de voorgestelde vereenvoudiging van het bevoegd gezag bijdragen aan de bevordering van het investeringsklimaat voor kernenergie in Nederland en aan de versnelling van de vergunningverleningsprocedures voor kernenergie. Hierdoor kan de besluitvorming door het bevoegd gezag namelijk efficiënter geschieden. De invloed die dit wetsvoorstel verder heeft om op korte termijn te kunnen starten met het bouwen van een kerncentrale is dat het eraan bijdraagt dat investeerders weten wat zij op dit gebied kunnen verwachten.

Tevens vragen deze leden of het wetsvoorstel invloed heeft op de Nederlandse concurrentiepositie binnen Europa. Momenteel wordt alleen een nieuwe kerncentrale gebouwd in Finland en heeft Frankrijk plannen om er één te gaan bouwen. Investeerders zullen altijd kijken naar de beste mogelijkheden, waarin ook regelgeving meegewogen wordt. Over het algemeen kent de wet- en regelgeving van de lidstaten van de Europese Unie op het gebied van stralingsbescherming en nucleaire veiligheid veel gelijke kenmerken. Alle lidstaten dienen namelijk te voldoen aan regelgeving die voortvloeit uit het Euratom-verdrag, zodat de randvoorwaarden ten aanzien van stralingsbescherming in de lidstaten veel overeenkomsten vertonen. Voorts is een groot deel van de regelgeving voor nucleaire veiligheid en radioactief afval gebaseerd op regelgeving van de IAEA, waardoor ook de regelgeving op dit gebied in Europa in veel opzichten vergelijkbaar is.

De leden van de VVD-fractie stellen meerdere vragen met betrekking tot het vergunningverleningsproces op basis van de Kernenergiewet. Voor aanvragen om vergunningen met betrekking tot kerncentrales wordt op grond van artikel 17 van de Kernenergiewet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb gevolgd. Tevens wordt afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer toegepast. Ook moet er een milieueffectrapportage worden gemaakt. Daarmee wordt voor de vergunningverlening op grond van de Kernenergiewet volledig aangesloten bij de in het milieurecht gangbare procedures. Voor de beoordeling van de aanvraag worden in de artikelen 3 tot en met 6 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen alleen de gegevens gevraagd die noodzakelijk zijn voor een goede beoordeling van die aanvraag. Niet ontkend kan worden dat dit een aanzienlijke hoeveelheid informatie is. Daarbij moet echter worden bedacht dat het om een technisch complexe inrichting gaat, die niet vrij is van aanzienlijke potentiële risico's voor mens en milieu. Daarom moet zijn verzekerd dat een zorgvuldige beoordeling van een dergelijke aanvraag mogelijk is en dat daarbij kan worden beschikt over voldoende en juiste informatie. Om dezelfde reden is met de verlening van dergelijke vergunningen ook meer tijd gemoeid dan met een eenvoudige milieuvergunning het geval is. De regering is niet in staat om aan te geven wat de kosten van een dergelijke aanvraag voor de aanvrager zijn. Daarvoor zijn de kosten te zeer afhankelijk van het type

¹ Schattingen van de individuele en collectieve doses als gevolg van consumentenproducten waarin radioactieve stoffen zijn verwerkt; RIVM-rapport nr. 610310005, juni 2000.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 429, nr. 3, blz. 1.

centrale waarvoor een vergunning wordt aangevraagd en van de hoeveelheid relevante gegevens die de aanvrager van de leverancier van de centrale kan verkrijgen. Dit nog afgezien van het feit dat de regering niet over dergelijke gegevens beschikt. In het voorliggende wetsvoorstel wordt onder meer voorgesteld om het bevoegd gezag voor de verlening van vergunningen op basis van de Kernenergiewet te vereenvoudigen. Dit kan bijdragen aan bespoediging van de beoordeling van eventuele vergunningaanvragen. Ook een gestructureerd vooroverleg dat tijdig wordt aangevangen, kan de uiteindelijke behandeling van de aanvraag met milieueffectrapportage bespoedigen. Verder voorziet de Kernenergiewet voor nucleaire inrichtingen reeds in een geïntegreerde Kernenergiewet/Wet milieubeheervergunning. Ten slotte is voor de benodigde vergunning op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren de samenloopprocedure van paragraaf 8.1.3.2 van de Wet milieubeheer van toepassing.

2.4 Vereenvoudiging van het bevoegd gezag

In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de relatie tot de ruimtelijke ordening merk ik het volgende op. De eenduidige toedeling van verantwoordelijkheden onder de Kernenergiewet betreft uitsluitend de vergunningverlening op basis van die wet. Zij heeft als zodanig geen gevolgen voor de verantwoordelijkheden op het gebied van de ruimtelijke ordening. De vraag welk bestuursorgaan een besluit neemt over de mogelijke locatie van een nieuw te bouwen kerncentrale, moet worden beantwoord aan de hand van het reguliere juridische kader voor de ruimtelijke ordening zoals thans neergelegd in onder meer de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Dit betekent niet per definitie dat de Minister van VROM als enige een besluit neemt over de mogelijke locatie van een nieuw te bouwen centrale. In eerste instantie zal het geldende bestemmingsplan moeten voorzien in de bouw van een kerncentrale. Mocht de gemeente waar de beoogde locatie zich bevindt, weigeren planologische medewerking te verlenen, dan kan de Minister van VROM gebruik maken van het reguliere instrumentarium van de WRO om de van rijkswege wenselijk geachte planologische ontwikkelingen mogelijk te maken. Zo kan de Minister van VROM de gemeenteraad verplichten een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien (artikel 37, eerste lid, WRO), waarbij de minister, voorzover bovengemeentelijke belangen zoals hier aan de orde dat vorderen, aanwijzingen kan geven omtrent de inhoud van dat plan (artikel 37, tweede lid, WRO). Indien de gemeente hieraan geen gevolg geeft, is de minister bevoegd zelf het bestemmingplan vast te stellen c.q. te herzien (artikel 38, tweede lid, WRO).

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro)¹ bevat voorzieningen voor een effectieve en efficiënte besluitvorming over de locatie van een project van nationaal belang. Het rijk kan voor een bepaald aspect van het nationale ruimtelijke beleid een specifieke structuurvisie vaststellen (artikel 2.3, tweede lid, Wro). Dit geschiedt door de eerstverantwoordelijke minister, in overeenstemming met andere betrokken ministers. Het ligt voor de hand dat de locatiekeuze voor een nieuwe kerncentrale in een dergelijke structuurvisie wordt neergelegd. Dit sluit aan bij de memorie van toelichting bij de Wro, waarin de locatiekeuze voor afvalverwerking en windenergie wordt genoemd als mogelijke inhoud van een nationale structuurvisie². Bij de voorbereiding van die structuurvisie wordt reeds nagegaan of de gemeente waar de betrokken locatie zich bevindt, bereid is om snel en doelgericht planologische medewerking te verlenen. Als dat niet het geval is, zal de structuurvisie aangeven op welke wijze het rijk de ruimtelijke besluitvorming gestalte wil geven. De nieuwe Wro biedt daartoe verschillende mogelijkheden. Indien sprake is van nationale belangen, kan de Minister van VROM zijn verantwoordelijkheid nemen en een (rijks)inpassingsplan vaststellen dat geacht wordt deel uit te maken van het

¹ Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening, Kamerstukken I 2005/06, 28 916, nr. A.

² Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. 3, blz. 92.

gemeentelijke bestemmingsplan (artikel 3.20, eerste en derde lid, Wro). Een andere mogelijkheid is dat de minister ten behoeve van de verwezenlijking van een project van nationaal belang vooruitlopend op het bestemmingsplan een projectbesluit neemt (artikel 3.20a, eerste lid, Wro). Ook onder de nieuwe Wro geldt dus dat er geen specifieke (afwijkende) voorzieningen zijn opgenomen ten aanzien van de locatiekeuze van een nieuwe kerncentrale, maar dat het wettelijke instrumentarium het rijk mogelijkheden biedt om terzake sturend op te treden. Dit is in overeenstemming met de benadering van de nieuwe Wro om de verantwoordelijkheid daar te leggen (en te nemen) waar deze thuishoort. Op grond van «het beginsel van het meest geschikte bestuursorgaan» is normstelling op rijksniveau aangewezen indien de aard van de betrokken belangen het lokale niveau overstijgt¹.

De leden van de VVD-fractie vragen in het kader van de in het wetsvoorstel neergelegde vereenvoudiging van het bevoegd gezag waarom kernenergie hier niet als een normaal onderdeel van de energiesector wordt benaderd. In antwoord hierop kan worden aangegeven dat Kernenergie-wetvergunningen – anders dan vergunningen voor conventionele energie-inrichtingen, die onder meer gebaseerd zijn op de Wet milieubeheer – altijd al op het niveau van de rijksoverheid verleend werden. De reden hiervoor was èn is nog steeds gelegen in de aard van de inrichting en de omvang van de gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken. Een Kernenergie-wetinrichting is in potentie gevaarlijk en de milieugevolgen van een ongeval overstijgen al snel de gemeentelijke en provinciale grenzen. Verder vereist dit onderwerp specifieke deskundigheid op verschillende gebieden van de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. Om deze reden is alleen al uit efficiency-overwegingen ervoor gekozen om de vergunningverlening op rijksniveau te plaatsen. Bovendien spelen naast milieubelangen en de bescherming van de arbeidsveiligheid ook nog een aantal andere belangen een rol bij de vergunningverlening in het kader van de Kernenergie-wet. Genoemd kunnen worden de veiligheid van de Staat alsmede de bewaking en bewaking van splijtstoffen en ertsen. Dit soort belangen zijn moeilijk op een lager niveau dan het rijksniveau te behartigen. Een vereenvoudiging van het bevoegd gezag tot uitsluitend de Minister van VROM brengt in genoemde overwegingen geen wijziging.

Deze leden vragen voorts of het gezien het grote economische belang van een betaalbare en stabiele elektriciteitsvoorziening, niet veel beter is de vergunningverlening bij het Ministerie van Economische Zaken onder te brengen of eventueel bij een combinatie van de Ministeries van Economische Zaken en VROM. Naar aanleiding van deze vraag kan worden opgemerkt dat het feit dat de vergunningverlening in handen van de Minister van VROM wordt gelegd, niet inhoudt dat het Ministerie van Economische Zaken alle bevoegdheden ten aanzien van de energievoorziening kwijtraakt. Laatstgenoemd ministerie behoudt zijn verantwoordelijkheid voor de regelgeving op het terrein van de energievoorziening (getuige ook onderliggend wetsvoorstel waarvan de Minister van Economische Zaken medeondertekenaar is) en voor de inhoud van het beleid dat daarop betrekking heeft.

De voorgestelde vereenvoudiging van het bevoegd gezag is in lijn met eerdere wijzigingen in de verantwoordelijkheidsverdeling bij de Kernenergie-wet. Zo is de primaire verantwoordelijkheid voor de zorg van de Kernenergie-wet en een aantal daarop gebaseerde regelingen met ingang van 1 juni 1999 van de Minister van Economische Zaken overgedragen naar de Minister van VROM. Verder is per 1 juni 2000² de Kernfysische Dienst, de toezichthouder voor nucleaire inrichtingen, overgeplaatst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar het Ministerie van VROM.

¹ Memorie van toelichting Wro, Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. 3, blz. 11–12.

² KB 24 mei 2000, Stb. 244.

Het grote aantal betrokkenen bij de vergunningverlening blijkt in de praktijk een efficiënte en snelle besluitvorming niet ten goede te komen. Dit wetsvoorstel bevat om die reden een vereenvoudiging van het bevoegd gezag voor de vergunningverlening. Ten slotte past de voorgestelde vereenvoudiging in het kabinetsstreven de overheid efficiënter en beter te laten werken.

De vraag van de leden van de D66-fractie hoe de verschuiving van verantwoordelijkheden van het Ministerie van Economische Zaken naar het Ministerie van VROM zich verhoudt met onderwerpen als voorzieningszekerheid en investeringsklimaat raakt aan de verhouding tussen beleid en de uitvoering daarvan. Onderwerpen als voorzieningszekerheid en investeringsklimaat liggen op het terrein van het Ministerie van Economische Zaken. Voor de vormgeving van beide beleidsterreinen is en blijft de Minister van Economische Zaken primair verantwoordelijk. De verschuiving van verantwoordelijkheden heeft hier dan ook geen gevolgen voor. Anders ligt dit voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening van nucleaire inrichtingen. Dit betreft de uitvoering van beleid en regelgeving. De primaire verantwoordelijkheid daarvoor is zoals reeds hierboven aangegeven bij besluit van 21 juni 1999 overgegaan van de Minister van Economische Zaken naar de Minister van VROM¹. Bij de vergunningverlening zal rekening moeten worden gehouden met onderwerpen als voorzieningszekerheid en investeringsklimaat, hetgeen ook al blijkt uit artikel 15b van de Kernenergiewet, waar de energievoorziening een van de weigeringsgronden vormt voor vergunningverlening en tevens een te beschermen belang vormt, dat door middel van vergunningvoorschriften kan worden verzekerd.

2.5 Register van stralingsdeskundigen

De leden van de CDA-fractie lezen in het voorstel dat uit oogpunt van kostenbesparing inschrijving in een register ter waarborging van de deskundigheid van de stralingsdeskundige niet in alle gevallen meer noodzakelijk geacht wordt. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten aan welke deskundigheidsvereisten moet worden gedacht indien inschrijving in een register niet verplicht is. Bovendien ontvangen deze leden graag een omschrijving van die taken waarbij inschrijving in het register niet nodig is. De leden van de PvdA-fractie zijn niet zonder meer overtuigd van de noodzaak een gedeelte van de stralingsdeskundigen te ontslaan van de verplichting zich in het register te laten inschrijven en stellen in verband daarmee enige vragen. Ik kan daar het volgende over opmerken.

Deze wetswijziging biedt alleen de mogelijkheid om de groep stralingsdeskundigen die wordt verplicht om zich te laten registreren te beperken. De uitwerking daarvan zal worden neergelegd in een wijziging van het Besluit stralingsbescherming.

De deskundigheidsvereisten voor de stralingsdeskundigen wijzigen niet. Dat wil zeggen dat iedere stralingsdeskundige het examen van een erkende cursus stralingsbescherming met goed gevolg moet hebben afgelegd. De criteria waaraan dit wordt getoetst zijn vastgelegd in de Richtlijnen erkenning opleidingen deskundigen radioactieve stoffen en toestellen² en worden specifiek per toepassing voorgeschreven in de vergunning. De precieze inhoud van de cursus hangt af van de toepassing waarvoor de deskundige verantwoordelijk is.

Met het systeem van registratie van stralingsdeskundigen bestaat er een betere aansluiting aan de praktijk van certificatie van vakbekwaamheid die ook geldt voor andere arbodeskundigen. Daarbij kan ook na- en bijscholing van stralingsdeskundigen van de grond komen.

Een voorlopig College van deskundigen heeft criteria ontwikkeld voor de (her)registratie van stralingsdeskundigen waarvoor de registratieplicht geldt. Naast het volgen van een erkende opleiding zijn ook criteria opge-

¹ Stb. 1999, 275.

² Stcrt. 1984, 227.

nomen ten aanzien van na- en bijscholing en werkervaring. Het voorlopig College van deskundigen bestaat uit vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties, van deskundigenverenigingen en van de overheid. In deze wetwijziging wordt de basis gelegd om de administratieve lasten ten gevolge van de registratie van stralingsdeskundigen te kunnen verminderen. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om de registratieplicht in de toekomst niet te laten gelden voor deskundigen die toezien op toepassingen van ioniserende straling met beperkte risico's, zoals het maken van röntgenfoto's door tandartsen en dierenartsen en het gebruik van ingekapselde bronnen in de meet- en regeltechniek voor het regelen van industriële processen. Vertaald naar deskundigheidseisen wordt eraan gedacht om de verplichting tot registratie in de regel niet te laten gelden voor stralingsdeskundigen van de niveaus 4 en 5 en wel voor deskundigen van niveau 2 en een deel van de deskundigen van niveau 3, zoals beschreven in boven aangehaalde richtlijnen. Ook voor de deskundigen die niet worden geregistreerd blijven de bestaande eisen ten aanzien van de opleiding voor stralingsdeskundige van kracht.

De Europese Unie (Euratom) schrijft voor dat de bevoegdheid van de stralingsdeskundige door de bevoegde autoriteiten wordt erkend. Uit onderzoek¹ is gebleken dat dit voorschrift in de Europese lidstaten verschillend is uitgewerkt.

De eventuele kostenbesparing hangt af van de wijze waarop de beperking van de registratieverplichting wordt ingevuld.

De mogelijke besparingen zullen vooral ten goede komen aan de ondernemers en deskundigen. Het is overigens niet te verwachten dat de exploitant van de kerncentrale ten gevolge van een eventuele wijziging op een kostenbesparing kan rekenen omdat het niet in de rede ligt de registratieverplichting voor de kerncentrale te wijzigen.

2.6 Regels voor het ontmantelen van kerncentrales

De leden van de D66-fractie vragen wat wordt verstaan onder «het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen» in artikel 15b, eerste lid, onder a, van de Kernenergiewet. Deze formulering staat reeds vanaf het begin in de Kernenergiewet, aanvankelijk in artikel 19, later in artikel 15b, als een belang waarvoor door middel van voorschriften aan te verlenen vergunningen moet worden gemaakt. Volgens de memorie van toelichting² bij het toenmalige voorstel van wet wordt met deze formulering bedoeld zowel op meer algemene belangen, zoals die van volksgezondheid (waaronder milieu destijds viel), arbeidsbescherming, landbouw en veeteelt, waterstaat en economische belangen, als op meer specifieke belangen, zoals brandbeveiliging. Later is dit in artikel 15b ook één van de limitatieve weigeringsgronden voor het verlenen van vergunningen geworden. De betekenis van de formulering is daarmee echter dezelfde gebleven³. Bedoeld is nog steeds een bescherming in ruime zin van mens, milieu, arbeidsomstandigheden en economische belangen.

Deze leden vragen tevens of eerdergenoemde weigeringsgrond ook de belangen van toekomstige mensen, dieren, planten en goederen dekt. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat deze weigeringsgrond inderdaad ook rekening houdt met de belangen van toekomstige generaties. Voor die activiteiten waarvan duidelijk is dat ze voor toekomstige generaties een belasting inhouden, wordt met deze toekomstige generaties rekening gehouden in de zin dat daarvoor dezelfde beschermingscriteria gelden als voor de belangen van de huidige generaties.

De leden van de D66-fractie vragen wat precies wordt verstaan onder de «grootst mogelijke bescherming» in artikel 31 van de Kernenergiewet. In reactie hierop moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat artikel 31 van de Kernenergiewet, en meer in het bijzonder het eerste lid daarvan, in het voorliggende wetsvoorstel niet wordt aangepast. Artikel 31, eerste lid,

¹ F.S. Draaisma and J. van der Steen, «The Status of the Radiation Protection Expert in the EU Member States and Applicant Countries»; Study on Education and Training in Radiation Protection, 15 July 2002.

² Kamerstukken II 1959/60, 5861, nr. 3, blz. 17.

³ Stb. 1992, 414, blz. 45.

van de Kernenergiewet, dat geldt voor radioactieve stoffen en toestellen, is te vergelijken met artikel 15c, derde lid, van de Kernenergiewet dat geldt voor splijtstoffen en ertsen. Beide bepalingen zijn in de Kernenergiewet opgenomen naar aanleiding van de introductie van het vergelijkbare artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer. De betreffende bepalingen schrijven voor dat voorzover de aan een vergunning te verbinden voorschriften de nadelige gevolgen van de betrokken activiteit voor de omgeving niet kunnen voorkomen, aan de vergunning de voorschriften moeten worden verbonden die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd. De passage «de grootst mogelijke bescherming» kan niet op zichzelf worden gelezen, doch is onlosmakelijk verbonden met de passage «tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd». Genoemde bepalingen geven het beschermingsniveau aan van de voorschriften. Het beschermingsniveau is gebaseerd op het ALARA-beginsel dat neergelegd is in de Euratom-richtlijn basisnormen (de grootst mogelijke bescherming die redelijkerwijs gevergd kan worden).

2.7 Vaststellen uiterste sluitingsdatum kerncentrale Borssele

De leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP vragen waarom de sluitingsdatum voor de KCB is vastgesteld op 31 december 2033. De reden hiervoor is erin gelegen dat deze datum onderdeel is van de in het convenant met EPZ, Delta en Essent, de eigenaar en aandeelhouders van de KCB, gemaakte afspraken. De leden van de SGP-fractie bepleiten een verantwoorde levensduur en hebben geen behoefte aan een einddatum, indien te zijner tijd zou blijken dat 2033 voor de KCB een voortijdige sluiting zou blijken te zijn. In antwoord hierop kan worden aangegeven dat de KCB in 2033 zestig jaar in bedrijf is geweest. Nergens ter wereld wordt op dit moment overwogen kerncentrales langer dan zestig jaar in bedrijf te houden. De leden van de CDA-fractie vragen wat de meerwaarde is van het feit dat de afspraak tot sluiting zoals neergelegd in het convenant tevens is opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Hiervoor is gekozen omdat de regering ook bestuursrechtelijk wil vastleggen dat de vergunning voor de KCB per 31 december 2033 van rechtswege zal vervallen.

De leden van de D66-fractie vernemen graag meer over de informatieverstrekking en de wijze van handhaving. De uiterste sluitingsdatum is opgenomen in zowel het convenant als in het wetsvoorstel. Het convenant bepaalt dat de tekst ervan een maand na de inwerkingtreding ervan in de Staatscourant wordt gepubliceerd¹. Het wetsvoorstel zal, wanneer het kracht van wet heeft verkregen, op de gebruikelijke wijze in het Staatsblad worden gepubliceerd. Vooral nog heeft de regering geen andere plannen met betrekking tot de informatieverstrekking over de uiterste sluitingsdatum van de KCB voorzien. De handhaving van de in het wetsvoorstel opgenomen uiterste sluitingsdatum, indien dit noodzakelijk mocht zijn, kan met het huidige handhavingsinstrumentarium van de Kernenergiewet geschieden.

3.2 Sturingsmogelijkheden al dan niet opwerking

De leden van de CDA-fractie vragen te bevestigen of het creëren van een sturingsmogelijkheid voor al dan niet opwerken betekent dat het ook mogelijk is invloed uit te oefenen op de wijze van afvalverwerking door de KCB, waarmee de vergunninghouder van de KCB ook verplicht is een vergunning aan te vragen voor de wijze van afvalverwerking, onverlet het convenant. Deze gedachtegang is niet juist. Om te beginnen merk ik op dat het convenant slechts in beperkte mate iets regelt over het radioactieve afval. De keuze inzake het al dan niet opwerken ligt bij EPZ. Als EPZ zich wil ontdoen van de bestraalde splijtstof met de bedoeling deze te

¹ Stcrt. 2006, 136.

laten opwerken, dan is daarvoor een vergunning nodig. Als EPZ de bestraalde splijtstof direct opslaat bij COVRA, dan zal COVRA daarvoor een nieuwe Kernenergiewetvergunning moeten aanvragen. EPZ heeft daar dan zelf geen aparte vergunning op grond van de Kernenergiewet voor nodig. Dat is nu het geval onder de geldende Kernenergiewet en dat blijft ook zo onder het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden vragen voorts om gemotiveerd aan te geven of de regering voornemens is een vergunning voor het zich ontdoen van bestraalde splijtstoffen met de bedoeling deze te laten opwerken aan Borssele te verlenen. In antwoord hierop merk ik allereerst op dat er thans nog geen vergunningplicht is. Ervan uitgaande dat het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm door beide Kamers der Staten-Generaal wordt aangenomen en dat de vergunninghouder van de KCB een aanvraag indient, zal de ontwerpbeschikking conform de eerder in deze nota aangehaalde toezegging eerst naar de Tweede Kamer worden gezonden. Ik heb reeds aangegeven het oordeel van de Tweede Kamer daaromtrent bij de definitieve beslissing zwaar te zullen laten meewegen. Een eventuele definitieve beslissing zal, gezien de resterende zittingsduur van dit kabinet en het te verwachten moment waarop die beslissing moet worden genomen, door een volgend kabinet moeten worden genomen. De gestelde vraag nu reeds inhoudelijk beantwoorden lijkt mij in het licht van het voorgaande prematuur.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel