

Nucleaire veiligheid

Nr.

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld op 2023

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over nucleaire veiligheid.

De vragen en opmerkingen zijn op 27 september 2023 aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd.

Voorzitter van de commissie,
Tjeerd de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
Meedendorp

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**Inhoudsopgave**

Inleiding	1
VVD-fractie	1
D66-fractie	2
GroenLinks- en PvdA-fractie	4

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de diverse brieven. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brieven en hebben nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben met belangstelling gelezen dat de staatssecretaris verdere stappen voorbereidt met betrekking tot de financiering van de ontmanteling van kerncentrale Dodewaard, die nu lijken de resulteren in de overname van de aandelen van Gemeenschappelijke Kernenergiecentrale Nederland (GKN) door de Staat. Deze leden hebben naar aanleiding van de berichtgeving hier nog enkele vragen over.

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief over de

opwerking van radioactief materiaal (Kamerstuk 25422, nr. 289) dat de Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval (COVRA) haar verkenning in de loop van 2023 afrondt. Kan de staatssecretaris aangeven of deze inmiddels is afgerond en wanneer de uitkomsten daarvan met de Kamer gedeeld worden?

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief over het deelnemingenbeleid van de rijksoverheid (Kamerstuk 28165, nr. 392) dat de Staat ten aanzien van GKN een financieel, fiscaal, juridisch en technisch due-diligence onderzoek laat uitvoeren, dat naar verwachting voor de zomer van 2023 zal zijn afgerond. Deze leden vragen of dat onderzoek daadwerkelijk is afgerond en of de uitkomsten nog van invloed zijn geweest op de minnelijke regeling.

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief over de opwerking van radioactief materiaal (Kamerstuk 25422, nr. 292) geruststellende berichten over de door de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) opgestelde rapportage ongewone gebeurtenissen. Deze leden stelt dat gerust. Deze leden zien echter in vele sectoren dat capaciteit en kennis schaars zijn en dat toezichthouders en vergunningverleners op termijn mogelijk niet kunnen voorzien in voldoende specifieke kennis. Kan de staatssecretaris aangeven op welke manier zij voor de ANVS borgt dat ook op termijn voldoende adequaat kan worden voorzien in voldoende toezicht en opvolging, indien zich ongewone gebeurtenissen voordoen?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorgehangen ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen, het Besluit vervoer splijtstoffen en ertsen, het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming en het Besluit in-, uit- en doorvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstoffen. Deze leden vragen de staatssecretaris hoe deze voorgenomen wijzigingen de bouw van nieuwe Nederlandse kerncentrales kunnen vergemakkelijken.

De leden van de VVD-fractie lezen in de nota van toelichting

bij het voorgelagen ontwerp-wijzigingsbesluit algemene maatregelen van bestuur Kernenergiewet 2024 dat bij de internetconsultatie vragen gesteld zijn over het uitschakelen van kernenergiecentrales in Duitsland. Kan de staatssecretaris aangeven welke dialoog Nederland voert met Duitsland over de inzet van kernenergie, de gevolgen van de uitstoot van fossiele energiecentrales voor de Nederlandse luchtkwaliteit en de wijze waarop Duitsland samen met andere landen in Europa zorgdraagt voor het terugdringen van de CO₂-emissies? Kan de staatssecretaris aangeven in hoeverre het bespreekbaar is dat Duitsland zijn kerncentrales alsnog wederom inschakelt?

D66-fractie

De leden van de D66-fractie merken op dat binnen het milieudomein het principe “*de vervuiler betaalt*” voor hen leidend is. Dat betekent dat bedrijven die als gevolg van hun bedrijfsvoering schade aanbrengen aan de omgeving, deze schade zelf moeten vergoeden. Dit geldt ook voor het insluiten en het ontmantelen van nucleaire instellingen, zoals kerncentrales. In de stukken geeft de staatssecretaris aan dat, als gevolg van te weinig financiële middelen bij de beheerder, ondanks eerdere afdrachten aan aandeelhouders, de Staat nu de kosten voor de ontmanteling van de kerncentrale in Dodewaard overneemt. Over deze keuze hebben deze leden een aantal vragen. Klopt het dat bv Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor (NEA) de enige aandeelhouder is van GKN en dat NEA eigendom is van Vattenfall, Electriciteits-Produktiemaatschappij Zuid-Nederland (EPZ), Uniper en Engie? Hoe beoordeelt de staatssecretaris dat uit onderzoek van Het Financieele Dagblad blijkt dat de aandeelhouders van NEA in totaal 1,5 miljard euro aan dividend hebben onttrokken uit de kerncentrale, terwijl er nu onvoldoende geld over is voor de ontmanteling en de overheid dus bij moet springen met belastinggeld? Kan de staatssecretaris reeds een inschatting geven van de kosten die komen kijken bij de insluiting en ontmanteling van de kerncentrale Dodewaard? Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat de aandeelhouders van NEA zo veel als mogelijk verantwoordelijk moeten worden gehouden voor de

ontmanteling van de kerncentrale in Dodewaard? Zo ja, op welke manier heeft de staatssecretaris hieraan tot op heden gevolg gegeven? Zo nee, waarom niet? Op welke manier is voor de toekomst geborgd dat de Staat niet wederom financieel verantwoordelijk wordt gehouden voor insluiting en/of ontmanteling van nucleaire instellingen?

GroenLinks- en PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie maken zich zorgen over het tijdpad dat is uitgezet voor de ontmanteling van de voormalige kerncentrale Dodewaard. In de huidige plannen, welke op financiële gronden zijn gebaseerd bij de buitenbedrijfstelling in 1997, is ontmanteling pas voorzien vanaf het jaar 2045. In vijftig jaar tijd zou het kapitaal in het ontmantelingsfonds aangroeien tot een som waarmee de ontmanteling zou kunnen worden bekostigd. Deze aanname is nu algemeen beschouwd achterhaald. Deze leden zijn van mening dat er milieu-hygiënische, wettelijke en morele (dat wil zeggen lasten voor toekomstige generaties) argumenten zijn om de gesloten kerncentrales zo snel mogelijk te ontmantelen. Overwegende dat de Staat voornemens is om eigenaar te worden van GKN, roepen deze leden op tot een spoedige ontmanteling. Op welke gronden, naast financiële, is het huidige tijdpad gebaseerd? Kan de staatssecretaris in kaart brengen op welke wijze de voormalige kerncentrale Dodewaard zo spoedig mogelijk kan worden ontmanteld?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zijn van mening dat er onvoldoende duidelijkheid is over de onvoorziene meerkosten bij ontmanteling. In het antwoord van de staatssecretaris op de Kamervragen van de leden Boucke en Hagen (beiden D66) (Aanhangsel der Handelingen, vergaderjaar 2022-2023, nr. 3217) wordt aangegeven dat er in 2011 een voorziening opgenomen is in artikel 15f van de Kernenergiewet, waardoor de vergunninghouder van een kernreactor dient te beschikken over een goedgekeurde financiële zekerheidsstelling voor de ontmantelingskosten. In Nederland is er zeer beperkte actuele ervaring met de ontmanteling van kernreactoren en de bijbehorende kostenraming. Tegelijkertijd is op dit moment de ontmanteling van kerncentrale Borssele pas voorgenomen direct na buitengebruikstelling in 2033, of meerdere decennia na 2033 indien het plan van het demissionaire kabinet voor levensduurverlenging van de kerncentrale doorgang vindt. Ook de eventueel te bouwen nieuwe kernreactor in Petten en de door het kabinet geambieerde nieuwe kerncentrales bij Borssele hebben, naar het zich laat aanzien, alle een voorgenomen ontwerp levensduur van meer dan vijftig jaar. Dit betekent dat er tussen de verplichte financiële zekerheidsstellingen en de feitelijke ontmanteling een zeer lange periode zit. Hierdoor is er een aanzienlijk en langdurig risico op onvoorziene kostenstijgingen, die redelijkerwijs niet volledig voorzien kunnen worden tijdens de ex-ante goedkeuring van de financiële zekerheidsstelling behorende bij een wettelijk goedgekeurd ontmantelingsplan. Deze leden

maken zich zorgen over onvoorziene meerkosten van ontmanteling die niet worden betaald door de veroorzaker. Dit druist in tegen het kostenveroorzakersbeginsel. Hoe waarborgt de staatssecretaris dat de ontmantelingskosten bij de rekening van de veroorzaker komen? Deelt de staatssecretaris de mening dat financiële verplichtingen tot het aanhouden van een verzekering, een bankgarantie, of andere financiële instrumenten ter dekking van (onvoorziene) meerkosten van ontmanteling essentieel zijn?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties wensen meer openheid over de opwerkingsdocumenten van Dodewaard in verband met de overname van de GKN-aandelen en de beëindiging van de geheimhouding. Tien jaar geleden berichtte GKN dat de overdracht van het plutonium aan de Britse *Nuclear Decommissioning Authority* was voltooid¹. Deze overdracht vond plaats, aldus GKN, op grond van een contract uit 1976 met British Nuclear Fuels Ltd. (BNFL), dat voorzag in de opwerking van de verbruikte splijtstof, het conditioneren van het afgescheiden uranium, plutonium en hoogradioactieve afval. Daarnaast had GKN met BNFL en zijn rechtsopvolgers nog diverse andere contracten voor transport en andere services afgesloten. Al deze contracten waren tien jaar geleden afgelopen en daarom was GKN met de toenmalig rechtsopvolger van BNFL één nieuw contract overeengekomen dat er wederzijds geen verplichtingen meer bestonden. Op dit laatste contract bleven de geheimhoudingsclausules gedurende een termijn van tien jaar van kracht. Deze leden zijn van mening dat deze documenten een vollediger beeld schetsen van de situatie in het kader van het due-diligence onderzoek voor de overname van de GKN-aandelen. Kan de staatssecretaris openheid geven over deze documenten en de uitkomst van het due-diligence onderzoek? Deze leden betreuren het dat de kosten voor de voormalige kerncentrale Dodewaard niet konden worden verhaald op de achterliggende aandeelhouders van GKN (Vattenfall, EPZ, Uniper en Engie). De staatssecretaris geeft aan in haar brief van 16 mei 2023 dat zij het juridisch definitief niet mogelijk acht de energiebedrijven voor de ontmantelingskosten aan te spreken. Deze leden constateren dat tegelijkertijd de betrokken energiebedrijven financiering krijgen van de overheid. In het nucleaire domein krijgt bijvoorbeeld EPZ van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) de komende jaren 10 miljoen euro subsidie voor onderzoeken specifiek naar de veroudering, aandeelhouderstructuur en bedrijfseconomische haalbaarheid van de levensduurverlenging van kerncentrale Borssele². Deze leden zijn van mening dat het zich onttrekken aan het bekostigen van de ontmanteling van de voormalige kerncentrale zou moeten kunnen meewegen bij het beoordelen van toekomstige subsidieaanvragen. Kan de staatssecretaris openheid geven over de reeds verstrekte subsidies aan GKN-

¹<https://www.kcd.nl/actueel/2013/20130923.html>

² <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2024/OWB/XIII/onderdeel/2142795>

aandeelhouders? Deelt de staatssecretaris de mening dat het niet meebekostigen moet worden meegenomen in toekomstige subsidies?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zijn van mening dat er onvoldoende toezicht is gewaarborgd op de kostenraming van de eindberging. De Raad van Advies constateert dat de ANVS geen strikt wettelijke taak, noch expertise, heeft om zich uit te spreken over de kosten voor de eindberging. Verder ontbreekt er een regelgevend kader voor de financiering van de eindberging, zoals financiële zekerheidstelling bestaat voor ontmanteling van kernreactoren. Eind augustus 2023 is de ANVS in een gerelateerd traject een internetconsultatie gestart over de precieze invulling van de wettelijke begrippen transparant, objectief en niet-discriminerend in relatie tot de tarieven die COVRA bij afvalproducenten in rekening brengt voor radioactief afval³. In het gepubliceerde conceptkader meldt de ANVS dan ook dat binnen toezichtstaak van de ANVS expliciet niet het onderzoek naar en de berekening van de kosten van het beheer van radioactieve afvalstoffen en de eindberging valt, en dat deze voor het toezicht door de ANVS op de tarieven als vaststaand worden aangenomen. In 2017 is binnen het onderzoeksproject OPERA van COVRA voor het laatst een kostenraming van de eindberging gedaan. Die betrof toen 2 miljard euro⁴ en volgens KPMG in 2020 2,8 miljard euro⁵ (prijspeil 2020). Over deze raming is verder weinig publiek bekend. Kan de staatssecretaris aangeven of en, zo ja, welke ontwikkelingen er zijn om alsnog tot een voldragen kader voor toezicht op de kostenraming voor eindberging te komen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties maken zich ernstige zorgen over de mate van sanctionering tegen de Russische nucleaire industrie. Recent heeft de ANVS vergunningen verleend voor de doorvoer van verrijkt uranium tussen de ANF splijtstoffabriek in het Duitse Lingen en de MSZ Machinery Manufacturing Plant JSC in Elektrostal (Rusland)⁶. Volgens de Oekraïense overheid is dit laatste bedrijf een militair-industrieel complex dat militaire producten maakt en levert, welke door Rusland worden gebruikt tijdens de invasie van Oekraïne. Om deze reden heeft de Oekraïense president Zelensky op 2 mei 2023 de MSZ Machinery Manufacturing Plant JSC opgenomen in het Oekraïense sanctieregime⁷. Het Duitse ministerie voor nucleaire veiligheid heeft onderzocht of de Europese sancties tegen Rusland konden worden aangescherpt zodat de nucleaire sector er onder viel, maar kon daar vorig jaar nog

³ <https://www.autoriteitnvs.nl/actueel/nieuws/2023/08/28/internetconsultatie-beleidsregel-tarieven-covra>

⁴ <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/01/31/de-berging-van-kernafval-aanpakken-met-wensdenken-is-genant-a1590546>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/21/bijlage-3-rapportage-onderzoek-tarieven-covra>

⁶ https://puc.overheid.nl/anvs/doc/PUC_747595_32, https://puc.overheid.nl/anvs/doc/PUC_748411_32/

⁷ <https://sanctions.nazk.gov.ua/en/sanction-company/5084/>

geen uitspraken over doen⁸. Ondertussen is de Canadese regering, samen met de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, wel begonnen met het sanctioneren van de Russische nucleaire sector⁹. Kan de staatssecretaris uiteenzetten hoeveel inspanning er door Nederland reeds is verricht om de Russische nucleaire sector ook onder het Europese sanctieregime te laten vallen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties zijn van mening dat er onvoldoende duidelijkheid is over de vraag wanneer geldstromen in Russische staatsdeelnemingen belanden. De ANF splijtstoffabriek in het Duitse Lingen is de leverancier van kernbrandstof voor de kerncentrale in Borssele¹⁰. De stroom uit de kerncentrale wordt verhandeld door PZEM B.V.¹¹. Onlangs berichtten de Nederlandse Spoorwegen (NS) en PZEM dat PZEM vanaf 2025 stroom aan NS gaat leveren¹². In Duitse media wordt benadrukt dat de afnemers van stroom die met behulp van brandstofelementen uit Lingen wordt geproduceerd in feite oorlogshandelingen van Rusland in Oekraïne financieren. Kan de staatssecretaris aangeven of zij het waarschijnlijk acht dat gelden die afnemers, waaronder NS vanaf 2025, aan PZEM betalen uiteindelijk bij Russische staatsdeelnemingen belanden?

II Reactie van de bewindspersoon

⁸ Germany: No option but to permit Russian uranium shipment | AP News

⁹ <https://www.rferl.org/a/canada-russian-companies-rosatom--sanctions/32563315.html>

¹⁰ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2563

¹¹ https://www.pzem.nl/app/uploads/2023/02/20180106PZEM_Kaart-v6.pdf

¹² <https://nos.nl/artikel/2489559-ns-heeft-nieuwe-en-duurdere-windstroom-prijs-treinkaartje-niet-extra-omhoog>

