

Vergaderjaar 2019-2020

25 422

Opwerking van radioactief materiaal**Nr.****VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld .. 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft op 24 januari 2020 enkele vragen en opmerkingen aan de minister van Financiën voorgelegd over het op 11 december 2019 door de minister voor Milieu en Wonen toegezonden brief inzake ‘Reactie op verzoek commissie Infrastructuur en Milieu over de export van uranium door URENCO en de daarvoor afgesloten contracten, ook in relatie tot non-proliferatie aspecten’ (Kamerstuk 25422, nr. 260).

De minister van Financiën heeft deze vragen beantwoord bij brief van ...

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief over export van uranium door URENCO, die de minister voor Milieu en Wonen heeft verstuurd mede namens de minister van Financiën.

Deze leden zijn van mening dat het aandeelhouderschap geheel los behoort te staan van dit onderwerp. De veiligheidseisen die worden gesteld aan uraniumexport zijn van groot maatschappelijk belang. Die eisen dienen te worden vastgelegd, nageleefd en gecontroleerd met wet- en regelgeving en andere publiekrechtelijke middelen, met de bijbehorende democratische controle. De bevoegdheden van een aandeelhouder zijn daarvoor niet geschikt. Deelt de minister deze opvatting?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief over het aandeelhouderschap bij de staatsdeelneming URENCO. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

Allereerst over het verleden, klopt het dat Ultra-Centrifuge Nederland N.V. (hierna UCN) bij oprichting in 1969 deels beheerd werd door de staat en deels door private aandeelhouders en dat pas in 2009 de Staat der Nederlanden de enige aandeelhouder is geworden? Klopt het dat bij de oprichting van UCN het de bedoeling was om het belang van de staat in UCN langzaam af te bouwen¹? Klopt het dat, sinds het Jaarverslag Staatsdeelnemingen 2013 waarin voor het eerst een onderscheid is gemaakt in permanente en niet-permanente staatsdeelnemingen, UCN staat aangemerkt als

¹ <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=450f5982-6975-4f16-bbea-1227b978986e&title=Jaarverslag%202009%20Beheer%20Staatsdeelnemingen%20.pdf>

een niet-permanente staatsdeelneming? Kan de minister aangeven welke veranderingen hebben plaatsgevonden tussen 2009 en 2013? Klopt het dat de volgende verdragen en wetten zorgden voor borging van het publiek belang van UCN in 2009: Kernenergiewet, In- en uitvoerwet, Geheimhoudingsbesluit kernenergiewet, Non-Proliferatieverdrag, Euratom Verdrag, Nuclear Suppliers Guidelines, Verdrag van Almelo, Verdrag van Washington, Verdrag van Cardiff en het publiek aandeelhouderschap? Welke aanvullende publieke borging, bijvoorbeeld verdragen, wetten of andere vormen van publieke borging, zijn daar tussen 2009 en 2013 bij gekomen die maakte dat de deelneming toen als niet-permanente staatsdeelneming aangemerkt werd?

De leden van de D66-fractie vragen of de minister een tijdslijn kan geven aangaande de aandeelhouders van URENCO sinds de oprichting en een duiding van de minister van deze wisselingen. Klopt het dat Duitsland het 1/3 aandeel dat in Duits staatsbezit was, verkocht heeft aan twee Duitse nutsbedrijven zijnde RWE AG en E.ON SE en zij dit aandeel nu houden via Uranit GmbH? Kan de minister ingaan op het aandeel van de Duitse staat in deze beiden bedrijven? Welke formele macht heeft de Duitse staat, anders dan wetgeving, over deze twee bedrijven?

Op 19 juli 1971 is het zogeheten Verdrag van Almelo getekend tussen Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. Deelt de minister de mening van de leden van de D66-fractie dat de wereld anno 2020 een andere is dan in 1971, bijvoorbeeld kijkend naar de geopolitieke en de binnenlandse situatie? Hoe vaak is dit verdrag sinds ondertekening geëvalueerd en aan de hand daarvan aangepast? Indien dit nog nooit is gebeurd, deelt de minister

de mening dat dit, gezien de terechte vraag om meer transparantie in onze democratische rechtsstaat alsmede de veranderde geopolitieke situatie, vreemd is? Welke stappen gaat de minister ondernemen om hier verandering aan te brengen? Binnen het Verdrag van Almelo is een grote rol weggelegd voor de Gemengde Commissie uit artikel II. Deze Commissie bestaat uit één vertegenwoordiger per overeenkomstsluitende partij van het verdrag. Uit artikel II (4) van het verdrag vloeit voort dat de Gemengde Commissie haar eigen reglement van orde heeft vastgesteld. Is dit reglement openbaar en zo ja, wanneer is dit reglement voor het laatst herzien? Zo nee, waarom is dit niet openbaar? Kan de minister daarnaast een beschouwing geven op de verhouding tussen UCN en het staatsaandeelhouderschap dat hiermee samenhangt enerzijds en de Gemengde Commissie en de Nederlandse vertegenwoordiger die hierin plaatsneemt anderzijds? Meer in algemene zin, wat is de verhouding tussen de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) van Urenco enerzijds, bestaande uit de drie houdstermaatschappijen UCN, Uranit GmbH en Enrichment Holdings Ltd, en de Gemengde Commissie anderzijds? Kan de minister aangeven welke bevoegdheden bij de AvA liggen en de Gemengde Commissie? Delen deze instanties bevoegdheden? Hoe vaak per jaar komen elk van deze instanties bij elkaar en vinden ook gezamenlijke vergaderingen plaats? Hoe wordt omgegaan in gevallen waarin AvA en de Gemengde Commissie van mening verschillen, temeer nu in de AvA ook twee bedrijven door middel van een houdstermaatschappij zitting hebben terwijl in de Gemengde Commissie enkel vertegenwoordigers van de Overeenkomst sluitende Partijen zitten.

De leden van de D66-fractie brengen naar voren dat op 23 mei 2013 per brief² aan zowel de Tweede als Eerste Kamer werd medegedeeld dat Nederland van plan was om de aandelen die de Staat der Nederlanden indirect houdt in URENCO Ltd. te vervreemden. Daaropvolgend heeft er ruim drie jaar overleg plaatsgevonden tussen de betrokken overheden en met de Duitse private aandeelhouders, waarbij

² Kamerstuk 28 165, nr. 161

gekeken is naar de uitwerking van de instrumenten voor de borging van de publieke belangen. Na drie jaar werd in oktober 2016 gemeld dat overeenstemming was bereikt met het Verenigd Koninkrijk en Duitsland over een wetsvoorstel ter borging van de publieke belangen van non-proliferatie en veiligheid in URENCO. Echter werd in diezelfde maand, op 31 oktober, per brief³ gemeld dat het wetsvoorstel Uitvoeringswet Verdrag van Almelo vanwege het uitblijven van een akkoord van E.ON en RWE niet aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden. Deze wet was bedoeld om te voorzien in een alternatief instrumentarium ter borging van de publieke belangen van non-proliferatie en veiligheid, wat de weg had vrijgemaakt voor de vervreemding van de Nederlandse aandelen. Later hebben E.ON en RWE schriftelijk kenbaar gemaakt niet akkoord te gaan met het wetsvoorstel en de daarbij horende vennootschapsrechtelijke structuur. Graag vernemen deze leden de precieze datum waarop dit kenbaar werd gemaakt alsmede de redenen hiervoor. Het niet-ingediende wetsvoorstel⁴ werd daarna op 14 juni 2017 openbaar gemaakt, waarna hierover een schriftelijk overleg is gevoerd⁵. In dit schriftelijk overleg werd aangegeven dat een verkenning van alternatieve mogelijkheden om de publieke belangen te borgen zou worden uitgevoerd waarbij alle oplossingsrichtingen in ogenschouw genomen zouden worden. De leden van de D66-fractie vernemen graag wanneer deze verkenning gereed is en waarom deze verkenning al meer dan twee jaar in beslag neemt. Kan de minister aangeven wat hij verwacht van deze verkenning?

De leden van de D66-fractie vragen of de minister zich de eerdere Kamervragen herinnert waarin werd gesteld dat “Urenco NL heeft bevestigd dat het bedrijf sinds 2009 geen verarmd UF6 naar Rusland meer vervoert⁶”? Kan de minister ingaan op de redenen om met dit vervoer in 2009 te stoppen? Kan de minister ingaan op de vraag hoe lang er geen verarmd uranium naar Rusland is vervoerd? Klopt het dat, zoals de Duitse regering op schriftelijke vragen antwoordt⁷, URENCO en de drie houdstermaatschappijen UCN, Uranit GmbH en

³ Kamerstuk 28 165, nr. 258

⁴ Kamerstuk 28 165, nr. 267

⁵ Kamerstuk 28 165, nr. 272

⁶ Aanhangsel van de Handelingen Aanhangselnummer 1128

⁷ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/19/19117.pdf#page=64> (vraag 24)

Enrichment Holdings Ltd. een verrijgingscontract hebben afgesloten met Tradewill Ltd., een verkoop dochteronderneming van de Russische onderneming Tenex, die - als dochteronderneming van Rosatom - actief is in de nucleaire aanvoer- en verwijderingssector? Kan de minister toelichten wanneer dit contract precies gesloten is en wanneer de onderhandelingen over dit contract precies begonnen? Kan de minister daarnaast toelichten waarom een contract gesloten is met zowel URENCO als de drie houdstermaatschappijen? Klopt het dat, gezien het ondertekenen van UCN van dit contract, de Nederlandse Staat als 100%-aandeelhouder van UCN hier niet akkoord mee kan gaan? Kan de minister ingaan op de financiële gevolgen van dit verrijgingscontract?

De leden van de D66-fractie vragen of de minister zich de brief kan herinneren over de appreciatie van de motie-Kröger en Van Eijs waarin gesteld werd dat de eerder aangehaalde Gemengde Commissie “zorgvuldige afwegingen gemaakt, waarbij zorgvuldig wordt gekeken naar de proliferatie- en veiligheidsrisico’s. Dit is de kerntaak van het comité.”⁸? Klopt het dat in het Verdrag van Almelo Artikel II lid 5 de overige taken beschreven worden en dat één van deze taken (onder d iii) is : “de uitvoer buiten het grondgebied van de Overeenkomst sluitende Partijen van apparatuur of materialen ontwikkeld, geproduceerd of verwerkt ingevolge de in Artikel I van deze Overeenkomst omschreven samenwerking”? Klopt het dat voor beslissingen in de Gemengde Commissie ieder overeenkomstsluitende partij een veto heeft? Klopt het derhalve dat Nederland hier geen gebruik van heeft gemaakt?

De leden van de D66-fractie vragen hoe de minister reageert op Ewoud Verhoef, Plaatsvervangend directeur van een andere staatsdeelneming (COVRA) die gelaten reageert op berichten dat URENCO vooralsnog kiest voor Rusland.⁹ Klopt het dat in 2015 werd begonnen met de bouw van een nieuwe opslaglocatie van verarmd uranium¹⁰ en deze in 2017 gereed was en geopend werd¹¹? Kan de minister ingaan op de kosten van de bouw van deze nieuwe opslaglocatie? Klopt het verder dat het tempo waarin deze hal gevuld gaat worden aan URENCO is? Klopt het dat de nieuwe opslaglocatie een opslagcapaciteit heeft voor vijftien jaar¹²? Hoeveel daarvan is sinds 2017 in gebruik en loopt dit volgens ‘schema’ om ook

⁸ Kamerstuk 25 422, nr. 262

⁹ <https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/116015/COVRA-gelaten-over-bericht-dat-verarmd-uranium-naar-Rusland-gaat>

¹⁰ <https://www.covra.nl/nl/organisatie/nieuws/eerste-paal-nieuw-opslaggebouw-verarmd-uranium/>

¹¹ <https://www.covra.nl/nl/organisatie/nieuws/prinses-beatrix-opent-nieuw-opslaggebouw/>

¹² <https://www.covra.nl/nl/organisatie/nieuws/eerste-paal-nieuw-opslaggebouw-verarmd-uranium/>

de opslagcapaciteit van vijftien jaar binnen vijftien jaar te halen? “Volgens Urenco is het verarmd uranium een grondstof en geen radioactief afval, wat niet geëxporteerd mag worden. Dat is omstreden, omdat het percentage bruikbaar materiaal zo laag is, dat het amper kan worden gebruikt, waardoor het eigenlijk moet worden opgeslagen bij COVRA in Nieuwdorp.”¹³ Hoe reageert de minister op het feit dat dit ‘omstreden’ is? Hebben financiële argumenten een rol gespeeld in de beslissing van URENCO om het verarmd uranium niet bij COVRA op te slaan?

Los van de discussie over hoe bruikbaar het radioactief materiaal is en of het vervoer hiervan naar Rusland volgens (internationale) verdragen en wetten wel of niet zou mogen, ontvangen de leden van de D66-fractie graag een uitgebreide reflectie op het feit dat de Nederlandse Staat aandeelhouder is van een bedrijf dat verarmd uranium, hetgeen zowel civiele als militaire gebruiksdoelen kent, vervoert naar Rusland. Een land dat bijvoorbeeld al vijf jaar aangesproken moet worden op de verplichting om volledig mee te werken aan het strafrechtelijke onderzoek naar het neerhalen vlucht MH17, in lijn met VN-resolutie 2166. Een land waartegen sinds 2014 meerdere malen het sanctie-instrument is ingezet door de EU en waar het kabinet geen reden ziet dit bestaande sanctieregimes te herzien. Een land waarbij, zo valt te lezen in de onlangs gepubliceerde Rusland strategie¹⁴, ‘selectieve economische samenwerking’ het beste instrument zou zijn.

De leden van de D66-fractie merken tot slot op dat recent een artikel stond in Physics Today met, vrij vertaald, de volgende strekking: “De enige verrijkingsfabriek in de VS wordt momenteel beheerd door Urenco. Niemand verrijkt momenteel HALEU [kort voor: High Assay Low Enrichment Uranium, uranium tot 19,75% verrijkt] commercieel, maar Urenco heeft vorig jaar plannen aangekondigd om HALEU-capaciteit toe te voegen aan zijn fabriek in New Mexico. De regeringen van de Urenco-partners hebben gezegd dat hun overeenkomst uit 1995 met de VS het bedrijf niet verbiedt HALEU te leveren voor militaire reactoren of LEU [kort voor Low Enrichment Uranium] voor de productie van tritium. De overeenkomst beperkt het uraniumproduct van Urenco tot 'vreedzame niet-explosieve doeleinden', maar heeft geen betrekking op tritium. Het is vermeldenswaard dat tritium, een vitale component van alle Amerikaanse kernwapens, in een civiele reactor wordt geproduceerd als bijproduct van elektriciteitsopwekking. Die regeling overschrijdt de zogenaamd rode lijn tussen wapens en civiele nucleaire installaties.”¹⁵ Hoe weegt de minister de laatste passage uit deze quote? En hoe zal de minister, als aandeelhouder,

¹³ <https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/116015/COVRA-gelaten-over-bericht-dat-verarmd-uranium-naar-Rusland-gaat>

¹⁴ Kamerstuk 35 373, nr. 1

¹⁵ <https://physicstoday.scitation.org/doi/10.1063/PT.3.4385>

omgaan met de mogelijke proliferatie- en veiligheidsrisico's, die samenhangen met een eventuele levering van HALEU door Urenco en de daaraanverbonden mogelijkheden voor inzet met kernwapens in de VS?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GL

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat een zo proactief mogelijke houding in alle zaken aangaande nucleaire veiligheid en non-proliferatie van groot belang is. Het kabinet wijst, tot onvrede van de leden van de fractie van GroenLinks, voortdurend op de beperkte invloed van het aandeelhouderschap van URENCO via UCN. Deze leden zijn van mening dat het maximale uit het aandeelhouderschap moet worden gehaald maar dat er ook andere middelen zijn om het beleid van URENCO te sturen. Volgens de minister is de bedrijfsvoering van URENCO geen bevoegdheid van de aandeelhouder. Wat zijn wel precies de bevoegdheden van de aandeelhouder? En wat zijn de mogelijkheden van Nederland via haar zetel in de Gemengde Commissie?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de minister beargumenteert dat het verarmde uranium geen afval is, maar een grondstof als het verarmde uranium wordt herverrijkt. Deze leden zijn skeptisch over de herverrijking van het verarmde uranium door Rosatom. Rosatom, de ontvanger van URENCO's verarmd uranium, heeft aan de Noors-Russische milieuorganisatie Bellona toegegeven in 2024 te beginnen verarmd uranium van Uraniumhexafluoride (UF₆), een corrosieve chemische vorm die je in gascentrifuges kan verrijken, om te zetten in het stabiele uraniumoxide U₃O₈. U₃O₈ is een poeder, geschikt voor eindopslag. De vraag rijst hoe geloofwaardig het is dat, als Rosatom over vier jaar UF₆ in U₃O₈ om zet, en er al 820.000 ton UF₆ in Rusland ligt opgeslagen, waarom het nu door Urenco naar Rusland afgevoerde uranium nog zou worden herverrijkt. Dit maakt de bewering dat het uranium een grondstof is en geen afval, ongeloofwaardig. Deelt de minister deze analyse? Ook hierbij is een pro-actievere houding gewenst.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vernomen¹⁶ dat er plannen zijn van URENCO om in de Verenigde Staten HALEU (tot 19,75% verrijkt uranium) te produceren en dat er een mogelijke wens zou zijn van de Verenigde Staten om URENCO te kopen, aangezien de (militaire) voorraad hoogverrijkt uranium van de Verenigde Staten opdraait¹⁷. Is hierover gesproken in de Gemengde Commissie? Klopt het dat HALEU ook mogelijk te gebruiken is voor nucleaire wapens bij een kritische massa van ongeveer 50 kg? Wat zijn de (overige) militaire toepassingen van HALEU? Is de

¹⁶<https://www.laka.org/nieuws/2019/urengo-vs-wil-hoger-verrijkt-uranium-produceren-10381>

¹⁷<https://www.laka.org/nieuws/2020/interesse-vs-in-koop-urengo-voor-kernwapen-gebruik-11995>

minister bereid om te voorkomen dat URENCO wordt verkocht aan de Verenigde Staten en/of dat URENCO HALEU gaat produceren? Deelt de minister de inschatting dat onder de huidige internationale verdragen de Verenigde Staten geen civiel verrijkt uranium mogen gebruiken voor militaire toepassingen, explosief of anderszids?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vernomen dat in de Amerikaanse civiele kerncentrale Watts Bar tritium wordt geproduceerd voor gebruik in het ontstekingsmechanisme van Amerikaanse kernwapens. URENCO heeft in of rond 2014 aan de overheid van de Verenigde Staten gemeld dat er, volgens haar analyse, desondanks *geen* beperkingen zouden zijn om door URENCO verrijkt uranium in te zetten in de kerncentrale Watt Bar. Deelt de minister deze analyse van URENCO? Zo ja, wat zou nodig zijn om te voorkomen dat door URENCO verrijkt uranium bijdraagt aan de instandhouding van het Amerikaanse kernwapenarsenaal?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister over de export van uranium door URENCO. Zij hebben hierover enkele vragen.

De minister schrijft dat Nederland dezelfde definitie van radioactieve afvalstoffen gebruikt als Euratom en het Internationaal Atoomenergie Agentschap. De leden van de SP-fractie vragen of internationaal gezien duidelijkheid bestaat over deze definitie en of andere landen dezelfde definitie gebruiken.

De leden van de SP-fractie vragen de minister uiteen te zetten hoe URENCO tot het besluit komt om uranium al dan niet te hergebruiken. Bestaan hiervoor objectieve criteria, vragen deze leden. Of komt een dergelijk besluit op andere gronden tot stand?

De minister van Financiën heeft volgens de brief van de minister voor Milieu en Wonen geen inzicht in contracten die URENCO sluit. Wie heeft dat wel, vragen de leden van de SP-fractie. Krijgt de minister wel een globaal overzicht van contractpartners, vragen zij. Wie ziet toe op de contracten die URENCO aangaat? Is het gebruikelijk dat aandeelhouders geen inzicht hebben in contracten die ondernemingen aangaan?

De leden van de SP-fractie lezen dat de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking verantwoordelijk is voor het verlenen van exportvergunningen vanuit Nederland voor zogeheten dual-use goederen, goederen die voor zowel civiele toepassingen als voor militaire toepassingen kunnen worden gebruikt. Zij vragen of op basis hiervan een overzicht kan worden verstrekt van het aantal exportvergunningen dat is verleend voor export van radioactieve afvalstoffen, en hierin de bestemming van dit materiaal weer te geven.

In de brief meldt de minister dat indien aan de eisen voor de veiligheid en de fysieke beveiliging wordt voldaan, er geen

juridische gronden zijn om vervoersvergunningen te weigeren. De leden van de SP-fractie vragen de minister of dit betekent dat vervoer van uranium op Nederlands grondgebied in principe iedere mogelijke bestemming kan hebben.

De leden van de SP-fractie vragen de minister of er nog steeds plannen zijn om de aandelen URENCO uiteindelijk te verkopen. Wat is precies de stand van zaken hierin? Wat betekent eventuele verkoop van deze aandelen voor de zeggenschap van Nederland over het transport van verarmd uranium?

Kan de minister aangeven naar welke landen verarmd uranium wordt geëxporteerd of doorgevoerd, vragen de leden van de SP-fractie.

II Reactie van de minister