

Vergaderjaar 2009–2010

32 042

Goedkeuring van de op 9 februari 2009 te Parijs totstandgekomen Overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Franse Republiek houdende wijziging van de Overeenkomst van 29 mei 1979 inzake de verwerking in Frankrijk van bestraalde splijtstofelementen (Trb. 2009, 41)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 22 oktober 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Algemeen	1
2. Inleiding	2
3. Artikelsgewijze toelichting	5

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de op 9 februari 2009 te Parijs tot stand gekomen overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Franse Republiek houdende wijziging van de Overeenkomst van 29 mei 1979 inzake de verwerking in Frankrijk van bestraalde splijtstofelementen (Trb. 2009, 41). Deze leden realiseren zich dat het vanwege nieuwe Franse wetgeving noodzakelijk is de basisafspraken aan te vullen die in 1979 tussen Frankrijk en Nederland zijn gemaakt ten aanzien van de terugname van in Nederland geproduceerd en in Frankrijk verwerkt radioactief afval. Deze leden onderschrijven daarbij de basisgedachte die aan het verdrag en het wetsvoorstel ten grondslag ligt. Een staat is verantwoordelijk voor het op eigen grondgebied geproduceerde afval en moet dat dus ook terug willen nemen nadat het afval in een ander land is verwerkt. Wel hebben de leden van de CDA-fractie nog enkele vragen bij het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben wel nog een aantal vragen aan de regering.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Schepink (CU), Linhard (PvdA) en De Mos (PVV).
Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Pieper (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Elias (VVD), Schermers (CDA), Thieme (PvdD), Algra (CDA), Ortega-Martijn (CU), Smeets (PvdA) en Agema (PVV).

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Het is goed dat oude verdragen met enige regelmaat tegen het licht worden gehouden, zodat veranderend inzicht in maatschappelijke belangen en de effecten daarop van het verdrag meewogen kunnen worden. De leden van de SP-fractie hebben nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog een aantal vragen aan de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

2. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen hoe urgent de snelle totstandkoming van het Verdrag is. De Franse wetgeving is in 2006 gewijzigd. Als gevolg daarvan en het ontbreken van een Verdrag met Nederland is er al enkele jaren geen afval meer voor opwerking aangeboden. Is er inmiddels sprake van een grote hoeveelheid afval dat wacht op opwerking? Hoe groot is die hoeveelheid inmiddels? Hoe lang is de bestaande opslagcapaciteit bij een constante productie nog voldoende?

De leden van de PvdA-fractie vragen of Nederland zich met dit Verdrag feitelijk verplicht tot het opwerken van kernafval dat in Nederland wordt geproduceerd?

Zowel de leden van de SP-fractie als de leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het continueren van het opwerken van kernafval en het terugzenden ervan door Frankrijk naar Nederland zich verhoudt tot de afspraken die gemaakt zijn in OSPAR-verband waarin Nederland heeft beloofd dat kernafval niet meer zal worden opgewerkt, maar direct opgeslagen, om verdere vervuiling van de zeeën te voorkomen.

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen of het waar is dat de Nederlandse staat zich door ondertekening van deze overeenkomst verplicht tot het meewerken aan opwerking van kernafval dat de komende jaren in kerncentrale Borssele zal ontstaan, in plaats van dat het alleen regelt dat het afval wordt teruggestuurd. Deze leden vragen dit omdat Artikel 2 de Nederlandse staat verplicht kernafval (zoals beschreven in aanhangsel 3 en 7 van het private contract tussen EPZ en AREVA) aan te bieden voor een bepaalde datum. Artikel 3 verplicht de Franse staat dit afval te verwerken.

De leden van de SP-fractie vragen wat de consequenties van het Verdrag zijn als een andere partij zich meldt voor verwerking van bestraalde splijtstoffen en voor een eventuele nieuwe kerncentrale in Nederland. Kunnen die ook in het raamwerk van de overeenkomst worden opgenomen? Voorts vragen de genoemde leden of de Nederlandse regering met ondertekening van de overeenkomst haar soevereiniteit opgeeft ten behoeve van een afspraak tussen twee private partijen. Welke beperkende consequenties heeft deze overeenkomst voor Nederlandse regelgeving met betrekking tot opslag en verwerking van bestraalde splijtstoffen? Kan Nederland bijvoorbeeld, om redenen van veiligheid of milieu, géén exportvergunning verlenen aan EPZ?

De leden van de SP-fractie en die van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel van het opgewerkte uranium tot nu toe daadwerkelijk door kerncentrale Borssele is hergebruikt. De leden van de SP-fractie willen ook

graag weten hoeveel splijtstoffen door de jaren heen getransporteerd zijn naar Frankrijk.

Het wordt de leden van de SP-fractie, de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie niet geheel duidelijk of met deze wijziging ook iets is geregeld over het terugsturen van plutonium en opgewerkt uranium (RepU). Blijft dat in Frankrijk? De genoemde leden vragen of de regering de mening deelt dat plutonium en opgewerkt RepU moeten worden gezien als afval, omdat er nog geen vreedzame nuttige toepassing van is. Daarnaast vragen deze leden of de regering de mening deelt dat Nederland verantwoordelijk is voor opslag en eventueel verder gebruik van zowel plutonium als opgewerkt uranium, dat ook deze materiaalstromen op termijn terug moeten komen naar Nederland en dat Nederland daarvoor de verantwoordelijkheid draagt.

Tot slot horen zowel de leden van de SP-fractie als die van de ChristenUnie-fractie graag wat de status is van het Nederlandse plutonium. Hoeveel is doorverkocht, hoeveel ligt opgeslagen in Frankrijk en wat zijn de proliferatierisico's? Kunt u de Kamer informeren over de omstandigheden waaronder het plutonium daar ligt opgeslagen?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoeveel materiaal er door Nederland naar Frankrijk wordt gestuurd voor opwerking. Ook willen de leden graag weten welke extra kosten er voor welke partijen komen ten gevolge van dit wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat de regering van mening is dat de lozingen van radioactieve stoffen vanuit nucleaire installaties (waaronder opwerkingsfabrieken) en andere lozingsbronnen zoveel als redelijkerwijs mogelijk teruggedrongen moeten worden in het kader van de OSPAR-afspraken¹. Stoppen met opwerken van kernafval zal een direct positief effect hebben op de hoeveelheid radioactief materiaal die in de zee geloosd wordt. Ook zal dit een direct positief effect hebben op de stralingsbelasting van de bevolking. Kan de regering uitleggen waarom zij desondanks toch van plan is mee te werken aan het hervatten van het opwerken van kernafval uit de kerncentrale Borssele? Kan de regering uiteenzetten welke redenen er zijn om opwerken van kernafval uit de kerncentrale Borssele te faciliteren door ondertekening van de overeenkomst?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat sinds 2006 geen afval meer uit kerncentrale Borssele wordt afgevoerd. EPZ heeft uiteengezet dat de transporten naar Frankrijk spoedig moeten worden hervat omdat de tijdelijke opslagmogelijkheden bijna uitgeput zijn. Kan de regering de Kamer informeren over de capaciteit van de tijdelijke opslagmogelijkheden van de kerncentrale Borssele, hoeveel van deze capaciteit al benut is, en hoeveel capaciteit nog beschikbaar is?

Kan de regering een overzicht geven van de mogelijkheden voor tijdelijke opslag buiten de kerncentrale, bijvoorbeeld in speciaal daarvoor geconstrueerde containers? Kan de regering uiteenzetten hoe andere landen hun niet opgewerkte kernafval opslaan? De leden van de GroenLinks-fractie krijgen graag antwoord op deze vragen.

Kerncentrale Borssele heeft geen vergunning om MOX-brandstof te gebruiken. Daardoor is tot nu toe geen opgewerkt plutonium hergebruikt in Nederland. Deze leden vragen of de regering uiteen kan zetten hoeveel opgewerkt plutonium kerncentrale Borssele tot nu toe heeft geproduceerd en hoeveel van dit plutonium is doorverkocht aan derden.

Plutonium is een zeer gevaarlijke stof vanwege zijn radiotoxiciteit maar ook vanwege de proliferatierisico's. Nederlands plutonium ligt nu op Frans grondgebied opgeslagen en de Overeenkomst verplicht niet tot terugzending van dit product. Kan de regering uiteenzetten waarom het Nederlandse plutonium niet net als het radioactieve afval naar Nederland wordt teruggestuurd? Deelt de regering de mening dat EPZ verantwoorde-

¹ Kamerstuk 30 429, nr. 17.

lijk is voor de opslag en eventueel hergebruik van het Nederlandse plutonium? Kan de regering uitleggen hoe EPZ op dit moment vorm geeft aan deze verantwoordelijkheid? Deelt de regering de mening dat ook de opslag en hergebruik van het opgewerkte uranium de verantwoordelijkheid is van de producent van deze stof? Kan de regering uitleggen hoe EPZ op dit moment vorm geeft aan deze verantwoordelijkheid? De leden van de GroenLinks-fractie krijgen graag antwoord op deze vragen. Een deel van het Nederlandse opwerkingsafval ligt in het in 1994 gesloten Centre de Stockage de la Manche (CSM). Is de regering er van op de hoogte dat deze afvalopslag niet ontruimd zal worden vanwege de kosten en veiligheidsrisico's?

Sinds 1994 wordt het Nederlandse afval opgeslagen in het Centre de Stockage de L'Aube (CSA). Is de regering ervan op de hoogte dat ook dit afval niet naar Nederland kan terugkeren omdat het ondergronds in grote blokken beton is gegoten? Hoe verhoudt zich dit tot de in de overeenkomst aangegane verplichtingen al het Nederlandse opwerkingsafval terug te nemen?

Het CSM veroorzaakt ernstige radioactieve vervuiling van de omgeving. In het grondwater is vervuiling met radioactief tritium aangetoond. Ook rondom het CSA is het grondwater vervuild met tritium. Is de regering hiervan op de hoogte? Deelt de regering de mening dat EPZ verantwoordelijk is voor de vervuiling die het Nederlandse afval veroorzaakt op Frans grondgebied? Deelt de regering de mening dat EPZ financieel zou moeten bijdragen aan het op een veilige manier ontruimen of stabiliseren van het CSM en het CSA? Ook op deze vragen krijgen de leden van de GroenLinks-fractie graag antwoord van de regering.

Opgewerkt uranium kan pas opnieuw worden gebruikt als brandstof als het is verrijkt. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat verrijken van uranium moeilijk is, omdat het is vervuild met splijttingsproducten van de kernreactie. Genoemde leden vragen daarom in hoeverre er zicht op is dat het opgewerkte uranium ook daadwerkelijk door kerncentrale Borssele zal worden gebruikt en of hierover afspraken zijn gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich daarnaast wel af of, gezien de huidige stand van de techniek, het opwerken van kernafval wel de meest duurzame optie is. Is het waar dat een splijtstofstaaf van opgewerkt uranium na verbranding veel radioactiever is dan in de eerste ronde en daarna heel moeilijk een tweede keer kan worden opgewerkt vanwege de vervuiling met radioactieve splijttingsproducten? Is het waar dat de omvang van de opslagruimte voor hoogradioactief afval bij opwerking weliswaar afneemt, maar dat daar tegenover staat dat er een veel grotere hoeveelheid laagradioactief afval ontstaat en dat daardoor uiteindelijk de omvang van het radioactieve afval dat opgeslagen moet worden na opwerking veel groter is dan bij directe opslag? Deze leden vragen dit cijfermatig te onderbouwen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering de mening deelt dat met de opwerking ook plutonium wordt geproduceerd waarvoor nog geen duurzame toepassing is. Genoemde leden constateren dat door de nucleaire industrie hiervoor de stof MOX (mixed oxides) is bedacht, een mengsel van plutonium en uranium. Zij constateren echter dat bij het splijten van MOX opnieuw plutonium ontstaat en dat reactoren die op dit mengsel draaien minder veilig zijn. Deelt de regering deze mening? Is het waar dat kerncentrale Borssele voor het gebruik van MOX een vergunning heeft aangevraagd en wat is hiervan de stand van zaken?

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of het waar is dat de Franse opwerkingsfabriek een deel van het laag-radioactieve afval in de lucht en het water rondom La Hague loost.

Net als de leden van de GroenLinks-fractie, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie naar de situatie in het Centre de Stockage de la

Manche (CSM). De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het waar is dat een deel van het Nederlandse afval van voor 1993 niet makkelijk kan worden teruggestuurd omdat het ligt opgeslagen in het lekkende CSM. Deze leden vragen of het waar is dat Franse autoriteiten niet van plan zijn deze afvalopslag te ontruimen omdat dit te veel risico's meebrengt en erg duur is. Genoemde leden vragen of het mogelijk is dat Areva wel afval van voor 1993 terugstuurt maar dan een equivalent bestaande uit nieuwe, beter verpakte afvalstromen. Deelt de regering de mening dat Frankrijk dan alsnog blijft zitten met het Nederlandse afval? Genoemde leden vragen of de regering de mening deelt dat deze afvalopslag moet worden opgeruimd en dat de vervuilers, waaronder kerncentrale Borssele, daarvoor moeten betalen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of de Nederlandse staat met dit Verdrag niet onnodig beleidsruimte ten aanzien van toekomstige keuzes over opwerking uit handen geeft ten behoeve van een afspraak tussen twee private partijen. Genoemde leden vragen of Nederland met de ondertekening van deze overeenkomst impliciet de toezegging doet zich te onthouden van regelgeving die de uiteindelijke naleving van deze overeenkomst onmogelijk zou maken. Is het waar dat Nederland op basis van het wetsvoorstel en de onderliggende overeenkomst niet kan besluiten om géén exportvergunning te verlenen aan EPZ, om welke redenen dan ook. Deze leden vragen of het om deze reden mogelijk is om delen van artikel 1–3 in een preambule op te nemen, in plaats van in een wetsartikel zodat hier geen rechten en verplichtingen aan kunnen worden verbonden.

3. Artikelsgewijze toelichting

De memorie van toelichting gaat in op termijnen. Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat het Verdrag betrekking heeft op al het radioactieve afval dat tussen het sluiten van het Verdrag en de volgende 11 jaar aangeboden wordt? Is hiermee de facto sprake van een Verdrag met een beperkte looptijd? De genoemde leden vragen zich af wat dit betekent voor bijvoorbeeld het afval dat bij EPZ ontstaat. Als het Verdrag in 2010 in werking treedt en er vervolgens maximaal 11 jaar afval kan worden aangeboden betekent dit dat het Verdrag een voorziening biedt tot 2021. EPZ kan op basis van het convenant dat de overheid met EPZ heeft gesloten kernenergie blijven produceren tot 2033. Moet als voor opwerking gekozen blijft worden een nieuw Verdrag worden gesloten voor de periode na 2021? Hoe verhoudt dit Verdrag zich in meer algemene zin tot het convenant? Is met EPZ overlegd over het onderhavige Verdrag en wetsvoorstel en wat is hun oordeel?

Ook vragen de leden van de CDA-fractie hoe dit wetsvoorstel en het te sluiten Verdrag zich verhoudt tot de privaatrechtelijke overeenkomst tussen EPZ en Areva?

In artikel 3 wordt bepaald dat de opwerking binnen zes jaar moet worden afgerond en dat het verglaasde radioactieve afval acht jaar na opwerking naar Nederland wordt teruggestuurd. Betekent dit dat het maximaal 14 jaar kan duren voordat afval dat wordt geëxporteerd om in Frankrijk te worden opgewerkt weer terug komt naar Nederland?

Naar de mening van de leden van de SP-fractie, de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie blijkt uit de overeenkomst niet duidelijk of oud opwerkingsafval ook naar Nederland zal worden teruggestuurd. In de toelichting bij artikel 1 in de memorie van toelichting wordt gesproken over de in 1978 gesloten opwerkingsovereenkomst en de daarbij behorende aanhangsels 3 en 7 (aanvullingen op de overeenkomst uit 1993 en 2004). In artikel 2 wordt alleen gerefereerd aan aanhangsel 3 en 7 waardoor alleen opwerkingsafval van na 1993 onder dit artikel valt. De genoemde leden verzoeken de regering toe te lichten of er nog

opwerkingsafval van voor 1993 in Frankrijk ligt. Zo ja, blijft Nederland daarvoor verantwoordelijk, ook financieel? Zo ja, betekent dat dat oud opwerkingsmateriaal, dus van voor 1993, ook naar Nederland wordt teruggestuurd? Indien er oud opwerkingsafval van voor 1993 in Frankrijk ligt, wat is de reden voor het feit dat dit afval nog niet is teruggestuurd? De genoemde leden krijgen graag antwoord van de regering op deze vragen.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om een toelichting waarom aan artikel 8 niet (expliciet) is toegevoegd dat EPZ verantwoordelijk blijft voor de opslag en eventueel verder gebruik van zowel plutonium als RepU en dat deze materiaalstromen ook op korte termijn terug moeten komen naar Nederland. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in aanvulling hierop of de regering voornemens is hierover met Frankrijk afspraken te maken.

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Dalen