

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Inspraakverplichtingen Kernenergiewet

(Internetconsultatie van 23 april tot en met 4 juni 2020)

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging van de Kernenergiewet voor. Dit is een van de maatregelen om uitvoering te geven aan de aanbeveling van het Nalevingscomité bij het Verdrag van Aarhus van 4 oktober 2018. Die aanbeveling is, dat Nederland de noodzakelijke wettelijke, regulerende en bestuurlijke maatregelen neemt om bij aanpassingen van de duur van een nucleaire activiteit te voldoen aan de inspraakverplichtingen van het Verdrag van Aarhus.

Eerst een definitie: De ontwerpbedrijfsduur is de duur van de bedrijfsvoering waarvoor de technische veiligheid van de installatie is aangetoond. De bedoeling is om artikel 17, lid 4, van de Kernenergiewet te wijzigen.

Bij vergunningverlening om de ontwerpbedrijfsduur van nucleaire installaties aan te passen, moet altijd de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (UOV) van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd worden.

Door deze wetswijziging kan iedereen altijd vooraf inspreken op alle ontwerpbesluiten over de duur van een nucleaire installatie.

Verwachte effecten van de regeling

- Burgers en NGO's zullen in de toekomst altijd op alle Kernenergiewetvergunningen over de aanpassing van de duur van een nucleaire activiteit vooraf kunnen inspreken;
- Het bevoegd gezag voor nucleaire installaties zal ook voor een vergunning tot aanpassing van de ontwerpbedrijfsduur altijd gehouden zijn om de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (UOV) van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht UOV te doorlopen;
- Exploitanten (vergunninghouders) van nucleaire installaties zullen voor een vergunning tot aanpassing van de ontwerpbedrijfsduur op grond van het Besluit vergoedingen Kernenergiewet een hogere vergoeding voor hun vergunning moeten betalen. Desondanks zijn de maatschappelijke lasten van het wetsvoorstel voor de exploitant beperkt.

De bestuurlijke lasten voor de ANVS zullen in de praktijk beperkt zijn, en ook worden er geen effecten voor de Rijksbegroting verwacht.

Reacties op de internetconsultatie

Op deze wetswijziging en de toelichting kon worden gereageerd. Er zijn in totaal 6 reacties binnenkomen. Hiervan zijn er vijf openbaar. Deze zijn onder meer afkomstig van:

- Particulieren,
- WISE Nederland, samen met Greenpeace Nederland,
- NMV Nederlandse Melkveehouders Vakbond,
- Stichting Laka.

Algemeen beeld van de reacties

De reacties hebben vooral betrekking op:

- De toepassing van artikel 6.10 van het verdrag van Aarhus betreffende publieksparticipatie over milieuaspecten;
- De uitspraak van het Europees Gerechtshof (EGH) betreffende de verplichting een milieueffectrapportage (mer) op te stellen bij verlenging van de levensduur van kernreactoren;
- De toepassing van kernenergie in relatie tot zonne- en windenergie.

De ingediende reacties in hoofdlijnen

Hieronder volgen de reacties in hoofdlijnen. De reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.

Reacties van particuliere indieners zijn:

- Deze regeling maakt het moeilijker om kernenergie aan te bieden. Terwijl Kernenergie een CO2 neutrale energiebron is. Er zou een visie moeten komen op kernenergie met een goede regeling voor de opslag van kernafval.
- Wellicht is het zinvol dat de Overheid voordat de zienswijzeprocedure van start gaat feitelijke informatie verstrekt aan de samenleving over:
 - De nadelen van zonne-en windenergie;
 - Het gegeven dat opgewekte elektriciteit van kerncentrales kan omgezet worden in waterstof zodat die waterstof via het bestaande aardgasnet getransporteerd kan worden naar woningen die voorzien zijn van een waterstof-cv-ketel zodat aardgasvrije woningen ontstaan;
 - Het gegeven dat de Europese Unie de verhoogde afhankelijkheid van energie-invoer wil verminderen.
- Er moet voor worden gewaakt dat bij het kernenergie dossier de rechter niet op de stoel van de wetgever gaat zitten, zoals in het stikstof dossier waardoor de dat de economie en het milieu schade wordt aangedaan.

Reactie van Stichting Laka

Deze indiener wijst er onder meer op dat:

- Bij de vergunningswijziging van de kerncentrale Borssele in 2013 wel de UOV is gevolgd maar geen milieueffectrapportage is opgesteld omdat dit in 2011 volgens het bevoegd gezag niet nodig was.
- Het Europese Gerechtshof heeft geoordeeld dat bij de verlenging van de levensduur van een kerncentrale een milieueffectrapportage dient te worden opgesteld, en de besluitvorming dient te worden opengesteld voor publieksparticipatie.
- De timing van de UOV voorafgaand aan de vergunningswijziging van 2013 volgens het implementatiecomité niet voldeed aan de vereisten van het Verdrag van Aarhus, te weten: "een vroegtijdig moment wanneer alle opties open zijn".
- De Kernenergiewet-vergunningsprocedure zich aan het einde bevindt van het besluitvormingstraject voor levensduurverlenging, zodat niet meer alle opties open zijn.
- Dat milieu-inspraak zal moeten worden georganiseerd voorafgaand aan de mogelijke wetswijziging die de bedrijfsduur van kerncentrale Borssele tot na 2033 verlengt.

Reactie van Greenpeace/Wise nederland

Deze combinatie van indieners wijst er onder meer op dat:

- Naleving van het Verdrag van Aarhus de verplichting tot publieksinspraak kent "wanneer een overheidsinstantie de voorwaarden voor het uitvoeren van een in het eerste lid bedoelde activiteit heroverweegt of aanpast" – Verdrag van Aarhus, art. 6(10), en dat dit veel verder reikt dan alleen voor de casus specialis van levensduur.
- De verplichting tot publieksinspraak in een Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (UOV) van afdeling 3.4 van de Awb UOV niet duidelijk definieert welke onderwerpen binnen de UOV behandeld dienen te worden.
- De Awb in het bijzonder niet definieert dat er een verplichting bestaat tot publieksinspraak betreffende alle aspecten in relatie tot het milieu.
- Op basis van het oordeel van het Europees Gerechtshof (EGH) van 29 juli 2019 een verandering van de bedrijfsduur van een kerninstallatie als een project wordt gezien onder de Europese MER-Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 als geamendeerd door Richtlijn 2014/52/EU⁴, die voor zulk een project de verplichting van een milieueffectrapportage procedure (mer-procedure of mer) voorziet.
- De ontwerpbedrijfsduur per definitie niet kan worden gewijzigd en daarom een andere term zou moeten worden gebruikt.
- Geen uitzonderingen zijn toegestaan zoals genoemd in de voorgestelde tekst voor artikel 17, vierde lid, van de Kernenergiewet, en in het bijzonder dat niet de noodzaak van fysieke verandering geldt.

En concludeert dat:

- De voorgestelde wetswijziging noch voldoet aan de aanbevelingen van het ACCC, noch aan de verplichtingen van Nederland onder het Verdrag van Aarhus en de EU mer Richtlijn.
- Deze wetswijziging de verplichting zou moeten invoeren, dat bij alle beslissingen over heroverwegingen of aanpassingen van de voorschriften in vergunningen voor kerncentrales altijd publieksparticipatie mogelijk is en altijd een MER met alle milieu-informatie over de voorgenomen heroverwegingen of aanpassingen beschikbaar is.
- Deze verplichting niet alleen in de Kernenergiewet, maar in het algemeen in de Wet milieubeheer zou moeten worden opgenomen voor alle projecten/activiteiten.

Reactie van de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV)

Deze indiener brengt onder meer naar voren dat:

Kernenergie

- Moderne kernenergie voordelen heeft zoals relatief weinig afval voor heel veel energie.
- Moderne kernenergie weinig ruimte vraagt die behouden kan blijven voor landbouw, natuur en andere maatschappelijke wensen.
- Andere landen binnen de EU zoals Frankrijk veel doen met kernenergie, en dat als Nederland niets meer zou doen met kernenergie dan het wel de omliggende landen zijn die er mee doorgaan.

Zonne-en windenergie in relatie tot kernenergie

- Er in de praktijk een goede introductie ontbreekt die niet te veel op modellen maar op metingen is gebaseerd. Deze moet niet alleen over kernenergie gaan maar ook over de alternatieven.
- Met wind en zon alleen de klimaatdoelen niet gehaald kunnen worden.
- De huidige alternatieven in de poging om klimaatdoelen te halen, zowel wind- als zonne-energie, zorgen voor ongekennde landschapsvervuiling.
- Landbouw met haar gewassen niet alleen voedsel produceert maar ook erg veel CO2 vasthoudt, en dit positieve effect niet zit in de modellen die zon op land promoten.
- Als er zienswijzenrondes komen er veel meer dan nu aan communicatie gedaan zou moeten worden.