

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Stichting Laka
Ketelhuisplein 43
1054 RD Amsterdam

Stichting



Analyseren, informeren en activeren

Amsterdam, 8 mei 2020

Betreft: Reactie internetconsultatie wijzigingsvoorstel Kernenergiewet

Geachte mevrouw, mijnheer,

Bij deze geeft Stichting Laka haar reactie op het op 23 april 2020 ter consultatie voorgelegde wijziging van de Kernenergiewet artikel 17 lid 4¹.

Bij de vergunningswijziging van kerncentrale Borssele in 2013², waar het veiligheidsrapport van de kerncentrale is aangepast om een levensduur tot 2033 mogelijk te maken, is de UOV gevolgd. Ten behoeve van deze vergunningswijziging is geen milieu-effectrapportage opgesteld; in 2011 oordeelde het bevoegd gezag dat zulks niet nodig was³.

Op grond van het Verdrag van Aarhus, artikel 6 lid 10, dient bij de heroverweging van een activiteit zoals een kerncentrale, publieksparticipatie over milieueffecten moeten plaats te vinden. Volgens de bevindingen van het Europese Gerechtshof aangaande de kerncentrales Doel-1 en Doel-2⁴, dient bij de verlenging van de levensduur van een kerncentrale een milieu-effectrapportage te worden opgesteld, en dient de besluitvorming te worden opengesteld voor publieksparticipatie.

Op grond van artikel 6 lid 4 van het Verdrag van Aarhus dient inspraak vroegtijdig te zijn, wanneer alle opties nog open zijn en volwaardige publieksparticipatie kan plaatsvinden.

Het implementatiecomité van het Verdrag van Aarhus constateert dat dit vroegtijdige moment voor publieksparticipatie voor de levensduurverlenging tot 2033 vóór het sluiten van het Borssele-convenant in 2006 en de daaropvolgende wijziging van de Kernenergiewet in 2010 was⁵.

De timing van de UOV voorafgaand aan de vergunningswijziging van 2013, voldeed volgens het implementatiecomité niet aan de vereisten van het Verdrag van Aarhus, te weten: een vroegtijdig moment wanneer alle opties open zijn.

Het voorliggende wijzigingsvoorstel van de Kernenergiewet, waarbij aan lid 4 van artikel 17 wordt toegevoegd dat, in het geval van een levensduurverlenging, altijd de UOV dient te worden gevolgd, had in deze niets uitgemaakt. Ten eerste is een UOV gevolgd en niet afdoende bevonden. En ten tweede is, volgens het implementatiecomité, de timing van de publieksparticipatie onrechtmatig. De

1 Zie https://www.internetconsultatie.nl/inspraakverplichtingen_kernenergiewet

2 Zie https://www.laka.org/info/kcb2034/2013-vergunning_EPZ.pdf

3 Zie https://www.laka.org/info/kcb2034/bijlage_14.pdf

4 Zie [ECLI:EU:C:2019:622](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62019:622)

5 Zie https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2014-104/C104_Netherlands_Findings_advance_unedited.pdf; randnummer 83

Documentatie- en onderzoekscentrum kernenergie

Kernenergiewet-vergunningsprocedure bevindt zich aan het einde van het besluitvormingstraject voor levensduurverlenging. Op dat moment zijn niet meer alle opties open.

Binnenkort gaat het kabinet een bredere afweging maken in hoeverre er voldoende draagvlak bestaat om een aanpassing van de Kernenergiewet ten behoeve van een volgende levensduurverlenging van kerncentrale Borssele mogelijk te maken⁶. De mogelijke wijziging van de Kernenergiewet behelst een wijziging van artikel 15a, lid 1, op grond waarvan op 31 december 2033 de vergunning voor het in werking houden van de in 1973 in werking gebrachte kernenergiecentrale Borssele, voor zover het betreft het vrijmaken van kernenergie vervalft.

Voorafgaand aan deze mogelijke wetswijziging zal er, op grond van het Verdrag van Aarhus, artikel 6, lid 4 jo. lid 10, milieu-inspraak moeten worden georganiseerd. Als er, vervolgens, voor een bedrijfsduur van kerncentrale Borssele tot na 2033, ook een vergunningswijziging nodig is én er wordt voldaan aan de huidige drie vereisten van lid 4 van Artikel 17 Kew⁷, valt niet in te zien hoe daarvoor de in lid 1 van artikel 17 genoemde onderdelen van de Algemene wet bestuursrecht, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en van de Wet milieubeheer, van toepassing zouden moeten zijn.

Tekstuele opmerkingen

1. “Ontwerpbedrijfsduur”

“c. die niet leidt tot een wijziging van de ontwerpbedrijfsduur van de inrichting;”

Als een kernreactor langer in bedrijf blijft dan waar deze voor is ontworpen, is er sprake van een *bedrijfsduurverlenging*. De term “ontwerpbedrijfsduur” is wettelijk niet gedefinieerd. Dit is ook geen algemeen geaccepteerde term; de term is geïntroduceerd ten tijde van de levensduurverlenging van de kerncentrale Borssele om juridisch te kunnen beargumenteren dat er *geen* sprake zou zijn van een levensduurverlenging van de kerncentrale. De ‘ontwerpbedrijfsduur’ wordt vastgelegd bij het *ontwerp* van de installatie. Het is ontologisch niet mogelijk om na een bepaald aantal jaar de *ontwerpbedrijfsduur* aan te passen.

De gehanteerde term ‘ontwerpbedrijfsduur’ hangt samen met 3. Vergunningsduur. Een Kew-vergunning wordt in principe voor onbepaalde tijd verstrekt. Daarmee kon de exploitant in 2013 juridisch stellen dat het ontwerp in principe voor onbepaalde tijd was ontworpen want: vergund.

2. “Long Term Operation”

6 Zie <https://archieff06.archiefweb.eu/archives/archiefweb/20200429021517/https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/04/23/beantwoording-kamervragen-schriftelijk-overleg-klimaat-en-energie/beantwoording-kamervragen-schriftelijk-overleg-klimaat-en-energie.pdf>, antwoord vraag 62

7 1. die niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende vergunning is toegestaan;
2. waarvoor geen verplichting bestaat tot het maken van een milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer;
3. die niet leidt tot een andere inrichting dan waarvoor eerder een vergunning is verleend.

“Voor verlenging van de ontwerpbedrijfsduur wordt internationaal de term Long Term Operation (LTO) gehanteerd.”

De term LTO is een industrieterm. Voor bedrijfsduurverlenging wordt de term “Plant Life Extension (PLEX)” gebruikt.

3. Vergunningsduur

“Bij aanpassingen van de duur van nucleaire inrichtingen wordt in dit verband niet alleen gedacht aan de geldigheidsduur van een vergunning voor een nucleaire inrichting, zijnde de duur waarvoor de exploitatie van een nucleaire inrichting is vergund, maar tevens aan de duur van de bedrijfsvoering waarvoor de veiligheid van de installatie – systemen, structuren en componenten - is aangetoond (technische veiligheid)”.

Vergunningen voor nucleaire inrichtingen kunnen alleen voor onbepaalde tijd worden verleend, tenzij de aanvrager zelf om een vergunning voor een bepaalde tijd heeft gevraagd⁸. Vergunningen worden voor onbepaalde tijd verleend om te voorkomen dat na de buitengebruikstelling van een inrichting, deze direct daarna geen vergunning meer zou hebben. Als dit wel het geval zou zijn dan zou de installatie ook opeens de veiligheidseisen en voorschriften uit de vergunning missen terwijl er tot aan de fysieke ontmanteling nog wel degelijk radioactief materiaal aanwezig is en veiligheidssystemen nodig zijn om een reactor in veilige toestand te houden. Door de vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen wordt gegarandeerd dat tijdens de periode tussen het buiten gebruik nemen van een inrichting en de feitelijke ontmanteling nog steeds alle veiligheidsmaatregelen van kracht zijn en hierop ook toezicht gehouden kan worden en er nog steeds een vergunninghouder is die verantwoordelijkheid draagt voor de veiligheid⁹. Het feit dat een vergunning voor onbepaalde tijd worden verleend, betekent niet dat de levensduur van een installatie onbeperkt is.

Hoogachtend,

Stichting Laka

8 Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30429-3.html>, onder 2.1.1 Geldigheidsduur van de vergunning voor nucleaire inrichtingen

9 Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20152016-2753.html>, Antwoord 17