

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

667

Vragen van de leden **Kröger** en **Van der Lee** (beiden GroenLinks) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Economische Zaken en Klimaat over *het artikel «Levensduurverlenging kerncentrale Borssele in strijd met verdrag van Aarhus»* (ingezonden 17 oktober 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Veldhoven-Van der Meer** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 16 november 2018).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Levensduurverlenging kerncentrale Borssele in strijd met verdrag van Aarhus», waarin de uitspraak van de commissie-Aarhus omschreven staat en waaruit blijkt dat er onvoldoende inspraak is geweest bij de beslissingen rondom kerncentrale Borssele?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat Nederland, gezien de uitspraak van de commissie-Aarhus, op dit moment niet aan het Verdrag van Aarhus voldoet? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Nee. De bevindingen van het Aarhus-comité gaan specifiek over de besluitvorming met betrekking tot de ontwerpbedrijfsduurverlenging van Borssele. Er is geen reden om aan te nemen dat Nederland in algemene zin niet aan de bepalingen van het Verdrag van Aarhus voldoet. Het Verdrag gaat over toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en daarbij horende specifieke verplichtingen. Nederland heeft voor de naleving van het Verdrag van Aarhus de EU-regelgeving geïmplementeerd die dient ter uitvoering van dit verdrag. Bij dit verdrag is immers ook de EU partij. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat Nederland die regelgeving, welke onder meer is geïmplementeerd

¹ Website Documentatie- en onderzoekscentrum kernenergie Laka, 15 oktober 2018 (<https://www.laka.org/nieuws/2018/levensduurverlenging-kerncentrale-borssele-in-strijd-met-verdrag-van-aarhus-9788>)

in de Algemene wet bestuursrecht en de Kernenergiewet en de daarop gebaseerde regelgeving, niet juist uitvoert. Dit is tot nu toe ook de lijn van de nationale rechter. Specifiek wijs ik hierbij naar de uitspraken van de Raad van State² die in beroepen over de recente vergunningprocedures bij Borssele heeft beslist dat niet in strijd met het Verdrag van Aarhus of het Verdrag van Espoo is gehandeld. Op deze uitspraken wordt in het antwoord op vraag 4 nader ingegaan.

De uiteindelijke beslissing over de bevindingen van het comité inzake de levensduurverlenging Borssele zal in 2021 worden genomen door de bijeenkomst van partijen (Meeting of the Parties (MOP)). Indien bekrachtigd, is deze beslissing formeel niet juridisch bindend. Zo'n beslissing heeft geen rechtsgevolgen voor reeds genomen besluiten en ziet op de toekomst. Uiteraard neemt Nederland als Verdragspartij de beslissingen op grond van het Aarhus-verdrag wel serieus. Daarom zal ik de komende maanden nog bestuderen of er aanvullende (wettelijke) maatregelen getroffen moeten worden om inspraak van burgers te vergroten in aanvulling op de bestaande mogelijkheden van wettelijke inspraak en internetconsultatie.

Vraag 3

Kunt u zich vinden in de kritiekpunten van de commissie-Aarhus? Zo ja, wat gaat u met deze aanbevelingen doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Zoals in het antwoord op vraag 2 gesteld, zie ik geen reden om aan te nemen dat Nederland in algemene zin niet aan het verdrag van Aarhus voldoet. De bevindingen van het Aarhus comité worden nu nader bestudeerd. Zie verder het antwoord op vraag 2.

Vraag 4

Waarom is destijds de inspraak rondom de kerncentrale Borssele niet adequaat geregeld, zodat deze uitspraak van de commissie-Aarhus voorkomen had kunnen worden? Waarom is rondom het sluiten van het convenant met EPZ niet voldoende inspraak georganiseerd? Waarom is er rond de tienjarige veiligheidsanalyse in 2013 geen milieueffectenrapportage gedaan?

Antwoord 4

De inspraak bij de besluitvorming rond de kerncentrale Borssele is geregeld conform de Nederlandse wet- en regelgeving, waarin onder meer de internationale verdragen en Europese richtlijnen zijn geïmplementeerd. Bij het sluiten van het Convenant in 2006, zijn de relevante partijen betrokken geweest en is steun van het parlement verkregen. Bij de daarop volgende wetswijziging in 2010 (waarbij de uiterlijke sluitingsdatum bepaald werd op 31 december 2033) zijn de voorgeschreven parlementaire procedures gevolgd.

Bij de aanpassing van de vergunning in 2013 ging het om de actualisatie van het Veiligheidsrapport. In het oorspronkelijke, aan de vergunning gekoppelde Veiligheidsrapport uit 1973 was de onderbouwing van de veiligheid van de Kerncentrale Borssele gegeven tot 40 jaar bedrijfsvoering (tot eind 2013). De exploitatieduur (geldigheid van de vergunning) van de kerncentrale Borssele was oorspronkelijke vergund voor onbepaalde tijd en werd later in 2006 en 2010 bij Convenant respectievelijk wet beperkt tot uiterlijk 31 december 2033. In het nieuwe Veiligheidsrapport werd aangetoond dat de installatie na 2013 (tot tenminste einde 2033) nog steeds aan de gestelde eisen kon voldoen. De ontwerpbedrijfsduur (de duur van bedrijfsvoering waarvoor de veiligheid aangetoond is) werd in 2013 in lijn daarmee in het Veiligheidsrapport aangepast. Er was daarbij geen sprake van feitelijke wijzigingen of uitbreidingen van de Kerncentrale Borssele en ook niet van de vergunde exploitatieduur. Dit heeft toentertijd geleid tot de afweging dat er geen noodzaak was voor een milieueffectrapport. De voor dergelijke vergunningen voorgeschreven procedures tot inspraak zijn gevolgd. Tevens heeft de Raad van State destijds³ geoordeeld dat niet in strijd met het Verdrag van Espoo is gehan-

² Uitspraak van 19 februari 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:517) en 2 mei 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1448) over de inspraak bij wijzigingen van de vergunning van de Kerncentrale Borssele

³ Uitspraak Raad van State van 19 februari 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:517)

deld door geen milieueffectrapport te eisen. Deze vergunning is met de uitspraak van de Raad van State in 2014 onherroepelijk geworden. In de uitspraak van 2018 over de revisievergunning is dit door de Raad van State bevestigd.

Ten behoeve van de revisievergunning over de veiligheidsmaatregelen, die volgden uit de 10-jaarlijkse evaluatie en de stresstest, is geen milieueffectrapport gemaakt. Uit de in 2015 uitgevoerde milieueffectbeoordeling volgde namelijk dat van de voorgestelde maatregelen geen belangrijke nadelige milieueffecten te verwachten waren. De Raad van State heeft in de uitspraak van 2 mei 2018 bevestigd dat de Minister niet in strijd met de wet heeft gehandeld door geen milieueffectrapport te eisen.

Vraag 5

Bent u bereid zo snel mogelijk een milieueffectenrapportage uit te voeren over kerncentrale Borssele? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wordt hierbij expliciet de mogelijkheid om de kerncentrale te sluiten opengelaten?

Antwoord 5

Ik merk allereerst op dat het Aarhus verdrag niet over de plicht tot milieueffectrapportage gaat. Dit overweegt het Aarhus comité zelf ook expliciet in de recente bevindingen. Verder ziet de aanbeveling van het comité alleen op toekomstige beslissingen omtrent de duur van nucleaire activiteiten. Er is dan ook geen reden om op basis van deze bevindingen terug te komen op de inmiddels onherroepelijk geworden vergunning uit 2013, of om een milieueffectrapport (MER) te laten uitvoeren. De afweging dat er geen MER gemaakt hoefde te worden is genomen conform het huidige wettelijke kader, hetgeen door de Raad van State is bevestigd. Het wettelijke kader wordt met name gevormd door de Kernenergiewet en de daarbij behorende wetgeving (met name het Besluit milieueffectrapportage).

Overigens is besluitvorming rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving van nucleaire activiteiten thans een onafhankelijke bevoegdheid van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS). De besluitvorming daarover omvat ook de afweging of een MER moet worden gemaakt.

De uiterlijke sluitingsdatum van de Kerncentrale Borssele is vastgelegd in het Convenant Kerncentrale Borssele en de Kernenergiewet en bepaald op 31 december 2033. Een discussie over een eerdere sluitingsdatum zal op grond van de Kernenergiewet alleen kunnen ontstaan indien op basis van overwegingen van nucleaire veiligheid of stralingsbescherming sluiting aan de orde zou zijn. De ANVS ziet daarop toe.

Vraag 6

Deelt u de analyse van de commissie-Aarhus dat het ondenkbaar is dat de exploitatie van een kerncentrale kan worden verlengd van 40 tot 60 jaar zonder dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden? Zo nee, hoe kunt u dit onderbouwen?

Antwoord 6

Ik ben het ermee eens dat bij de verlenging van de exploitatieduur van een kerncentrale met 20 jaar milieueffecten kunnen optreden.

Het bevoegd gezag moet echter per geval beoordelen of de voorgestelde vergunningwijzigingen belangrijke nadelige milieueffecten kunnen hebben, zoals wettelijk bepaald. Zoals in het antwoord op vraag 4 gesteld, ging de aanpassing van de vergunning van Borssele in 2013 niet om een verlenging van de exploitatieduur, maar om de actualisatie van het veiligheidsrapport.

Vraag 7

Is het waar dat de voorwaarde dat Borssele bij de 25% veiligste kerncentrales van dat type moet behoren niet opnieuw is getoetst? Is het waar dat het tweede rapport hierover in september van dit jaar verschenen had moeten zijn? Zo ja, waarom is er nog niet opnieuw getoetst? Is het waar dat hiermee niet wordt voldaan aan het convenant tussen de eigenaren van de kerncentrale en het Rijk?

Antwoord 7

Artikel 4.2 van het Convenant Kerncentrale Borssele bevat de zogenaamde safety-benchmark afspraak. Deze afspraak houdt in dat EPZ ervoor zorgt dat de KCB blijft behoren tot de 25% veiligste watergekoelde en watergemode-reerde vermogensreactoren in de Europese Unie, de Verenigde Staten van Amerika en Canada. De taak om vast te stellen of EPZ hieraan voldoet, is opgedragen aan de Commissie Benchmark, ingesteld door de convenantspartijen. De leden van de Commissie zijn internationale deskundigen op het terrein van nucleaire veiligheid en opereren onafhankelijk van de convenantspartijen. In het instellingbesluit is bepaald dat de Commissie iedere vijf jaar een oordeel opstelt over de benchmark, voor het eerst in 2013. Het oordeel van de commissie is openbaar. Het eerste rapport is inderdaad in 2013 gepubliceerd, en ik verwacht het tweede nog voor het eind van dit jaar. Zodra ik het rapport van de Commissie heb ontvangen zal ik u informeren.