

Vergaderjaar 2018–2019

25 422

Opwerking van radioactief materiaal

Nr. 249

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2018

In 2018 is de Nationale Nucleaire Oefening (NNO) «Shining Spring» gehouden. Met deze brief wil het kabinet uw Kamer informeren over de belangrijkste lessen die zij op basis van deze oefening trekt voor de voorbereiding op stralingsincidenten en het verder verbeteren van de voorbereiding op een nucleair ongeval. De oefening is georganiseerd door de Ministeries van IenW en JenV in nauwe samenwerking met de ANVS, de veiligheidsregio's Zeeland en Midden- en West-Brabant en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Veel partijen hebben mee geoefend waaronder Belgische federale en provinciale overheden en EPZ, de exploitant van Kerncentrale Borssele. De NNO is in twee gedeelten uitgevoerd: een regionale oefening op 7 februari 2018 en een nationale oefening op 16 en 18 april 2018. De evaluaties van beide oefeningen zijn gevoegd bij deze brief¹.

Context van de NNO

Het kabinet vindt voorbereiding op een nucleair ongeval of stralingsincident ondanks de zeer kleine kans van optreden van groot belang, omdat het grote gevolgen kan hebben voor Nederland. Om tijdens een stralingsincident effectieve inzet te kunnen realiseren is het cruciaal om gedegen aandacht te besteden aan opleiden, trainen en oefenen (OTO) van de crisisorganisatie. In dit kader is in 2018 de Nationale Nucleaire Oefening (NNO) «Shining Spring» gehouden.

Ter voorbereiding op stralingsincidenten bestaat in Nederland in aanvulling op het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming het Nationaal Crisisplan Stralingsincidenten (NCS, 2017). Het NCS is mede gebaseerd

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

op internationale richtlijnen² en bevat plannen die uitgangspunt zijn voor handelen tijdens een daadwerkelijk incident. Deze plannen worden voortdurend aangepast aan nieuwe inzichten en ontwikkelingen.

Het moment van de oefening «Shining Spring» begin 2018 is gekozen omdat in het nucleaire crisisbeheersingsdossier sinds de vorige grote nucleaire oefening («Indian Summer», 2011) een aantal ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Zo is de politieke verantwoordelijkheid rond nucleaire veiligheid op rijksniveau van de Minister van Economische Zaken over gegaan naar de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. De Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) is als onafhankelijke deskundige en toezichthouder ingesteld. Onder regie van de ANVS is de kennis- en adviesstructuur straling en nucleair door oprichting van het Crisis Expert Team straling en nucleair (CETsn)³ in lijn gebracht met het rapport «Eenheid in Verscheidenheid»⁴. Tot slot zijn de nucleaire crisisplannen op nationaal niveau (NCS: 2016, Responsplan NCS: 2017 en Crisiscommunicatieplan NCS: 2017) en het algemeen rampenbestrijdingsplan stralingsincidenten van Veiligheidsregio Zeeland recent geactualiseerd (2018).

Lessen naar aanleiding van de NNO

De oefening was waardevol. De deelnemers hebben veel geleerd en op onderdelen heeft een reality check plaatsgevonden. Het systeem in de functionele nucleaire kolom staat: expertise en plannen zijn aanwezig. Dat vormt een belangrijke basis.

De relatief nieuwe onderdelen van de crisisstructuur stralingsincidenten, namelijk het Crisis Expert Team straling en nucleair (CETsn) en de functie van vraagregisseur⁵ zijn beoefend.

De nationale vraagregisseur heeft waarde toegevoegd aan het informatieproces.

Zowel het informatie team (IT) als het CETsn hebben bruikbare eenduidige producten, nationaal beeld en CETsn advies, opgeleverd die goed gebruikt zijn in de nationale crisisstructuur.

Dat neemt niet weg dat er ook belangrijke lessen te trekken zijn uit de NNO en haar evaluaties.

1. Bewuste omgang van de overheid met bredere maatschappelijke effecten tijdens en na een crisis

Uit de evaluaties is naar voren gekomen dat verschillende aspecten van crisisbeheersing, zoals de reactie op de directe effecten van het stralingsincident (bronbestrijding), internationale samenwerking en crisiscommunicatie onvoldoende werden verbonden met de mogelijke maatschappelijke dynamiek die in een samenleving ontstaat rond een stralingsincident.

² Basic Safety Standards van de EU en de IAEA General Safety Standards, O.a. IAEA EPR-GSR part 7 – Preparedness and Response for a Nuclear or Radiological Emergency

³ Het CETsn is een kennis- en adviesnetwerk dat rapporteert en adviseert over de radiologische en gezondheidskundige consequenties van en over stralingsbeschermingsmaatregelen bij (dreigende) kernongevallen en andere stralingsincidenten aan bestuurders en besluitvormers in de nationale en regionale crisisstructuur. Het CETsn wordt beheerd en voorgezeten door de ANVS

⁴ Eenheid in verscheidenheid, Uitwerking Advies Bestuurlijke Werkgroep Bovenregionale Samenwerking, NCTV en Veiligheidsberaad, maart 2013

⁵ De vraagregisseur op nationaal en regionaal niveau, coördineert de vragen vanuit de departementen en regio's aan het Crisis expert team (CET) ten behoeve van de crisisbestrijding. De taak van de vraagregisseur om verschillende kennisinhoudelijke vragen vanuit het veld te bundelen en te prioriteren en door te geleiden naar het expert team, in dit geval het CETsn. Bij regionale stralingsincidenten vult de veiligheidsregio de vraagregisseursrol in, bij landelijke opschaling is dat t.a.v. straling en nucleair het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing (DCC) van IenW

Dit kan ervoor zorgen dat de aanpak van de overheid niet goed aansluit op de beleving van de crisis in de samenleving en daardoor onvoldoende handelingsperspectief wordt geboden.

Daarom zal het kabinet de komende jaren ten aanzien van de voorbereiding op crisisbeheersing in algemene zin, en stralingsincidenten in het bijzonder, de nadruk verschuiven naar het inspelen op de maatschappelijke dynamiek. Dit kan onder meer door rekening te houden met mogelijke andere maatschappelijke consequenties, dan die direct gekoppeld zijn aan de feitelijke veiligheidssituatie. Met de Veiligheidsregio's vinden inmiddels gesprekken plaats over hoe communicatie goed op die dynamiek te laten aansluiten

2. Flexibel en situationeel kunnen samenwerken

Voor het beheersen van een crisis is het nodig dat flexibel en situationeel ingespeeld kan worden op de actuele situatie. Dit geldt voor de inzet van te betrekken partijen en voor te nemen maatregelen, inclusief communicatie hierover. Dit lukte maar ten dele bleek uit de evaluaties.

Concreet is er een meer gezamenlijk overzicht van kritieke momenten, dilemma's en sleutelbesluiten⁶ inclusief de verdeling van taken en verantwoordelijkheden, noodzakelijk. Ook dient het beeld van de situatie bij alle betrokken partijen meer van gelijke aard te zijn. Het kabinet is daarom inmiddels in overleg met de Veiligheidsregio's om de realisatie van dit overzicht van kritieke momenten, dilemma's en sleutelbesluiten samen met de direct betrokken partijen en op het versterken van de kennis van elkaars werkwijzen en verwachtingen. Regelmatig en in verschillende vormen gezamenlijk oefenen gaat hierbij helpen. Hiertoe zullen ook de OTO kalenders voor stralingsincidenten zowel nationaal als internationaal gedeeld en waar mogelijk op elkaar afgestemd worden.

3. Crisiscommunicatie gericht op handelingsperspectief

Een van de doorslaggevende factoren voor het goed omgaan met een crisis rond een stralingsincident is de wijze waarop crisiscommunicatie wordt ingezet. Tijdens een crisis dienen signalen over maatschappelijke onrust en andere communicatieve overwegingen deel uit te maken van de keuzes voor het wel of juist niet inzetten van maatregelen. Uit de evaluaties blijkt dat hiervoor onvoldoende aandacht was.

Om de effectiviteit van de crisiscommunicatie de komende jaren te verhogen stuurt het kabinet op het bieden van handelingsperspectief. Handelingsperspectief dat in belangrijke mate gekoppeld is aan de specifieke sleutelbesluiten en de maatregelen die hier al dan niet mee ingezet zullen worden. De communicatieve aspecten zijn daarmee dus een integraal onderwerp bij de nadere uitwerking van deze sleutelbesluiten.

4. Intensievere samenwerking met België

In de NNO 2018 is België, als meest betrokken buurland voor het gebruikte scenario, bij zowel de oefening als de voorbereiding betrokken geweest. De aandacht in de oefening heeft zich met name gericht op de gezamenlijke (grensoverschrijdende) opschaling en informatie-uitwisseling. De verschillen in aanpak tussen Nederland en België leidden tijdens de oefening tot verschillen in aanbevolen maatregelen tussen de twee landen.

⁶ Sleutelbesluiten die de betrokken partijen verdere houvast en duidelijkheid geven welke maatregelen wanneer genomen (kunnen) worden, wie hier de verantwoordelijkheid voor draagt en wie hierover hoe communiceert Een voorbeeld bij een nucleair incident kan zijn; schuilen

Bestuurlijke afstemming over maatregelen, zodat maatregelen aan beide zijden van de grens op elkaar aansluiten, is zowel in de NNO als bij het OvV⁷ rapport naar voren gekomen als aanbeveling. In overleg met België zijn verdere werkafspraken gemaakt over hoe Nederland met België samenwerkt tijdens nucleaire crisisbeheersing. Deze afspraken gaan in op informatie-uitwisseling op technisch, operationeel, communicatief en bestuurlijk niveau. De komende tijd zal het kabinet zich inzetten om deze afspraken nog verder vorm te geven, te beoefenen en op basis daarvan aan te scherpen. Waar nodig, en wenselijk, zullen deze lessen en afspraken ook meegenomen worden in de contacten met Duitsland.

De acties benoemd in deze brief sluiten aan de bij Kamerbrief over verschillende nucleaire en stralingsbeschermingsonderwerpen (Kamerstuk 25 422, nr. 238)

Tot slot

Een stralingsincident vereist een transparante gezamenlijk aanpak door de betrokken (overheids-)partijen in Nederland vanaf het moment dat er een mogelijke lozing dreigt. Een aanpak die ook zoveel mogelijk is afgestemd met de buurlanden. Het kabinet geeft op basis van bovenstaande lessen de komende jaren richting aan het verder ontwikkelen van de voorbereiding op mogelijke stralingsincidenten, middels ingezette herziening van het Nationaal Crisisplan Stralingsincidenten (NCS), in samenhang met de uitkomsten van de analyse van de OvV en de bredere Agenda risico- en crisisbeheersing 2018–2021⁸.

Met deze ontwikkeling zal de internationale samenwerking en harmonisatie verder ingevuld worden. De ambitie is om in 2020 de lessen in geactualiseerde plannen te hebben verwerkt.

Zoals eerder in deze brief gemeld heb ik, de Staatssecretaris, het initiatief genomen om in overleg te treden met de voorzitters van direct betrokken Veiligheidsregio's. Inzet is dat op korte termijn uitwerking gegeven wordt aan de benodigde sleutelbesluiten. Nog eind 2018 zal hierover verder bestuurlijk overleg worden gevoerd. De overige lessen worden verder opgepakt binnen de beheerstructuur van het National Crisisplan Stralingsincidenten, waarbij verdergaande samenwerking tussen Rijk en regio wordt ingericht.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁷ «Samenwerken aan nucleaire veiligheid», Onderzoeksraad voor Veiligheid, januari 2018

⁸ Brief d.d. 12 november 2018 van de Minister van Justitie en Veiligheid, Kamerstukken II, 30 821, nr. 50