

Vergaderjaar 2019–2020

34 219

Wijziging van de Kernenergiewet in verband met de instelling van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

D¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 maart 2020

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving² hebben kennisgenomen van de brief³ van de Minister voor Milieu en Wonen d.d. 17 januari 2020, waarbij zij het rapport inzake de eerste wettelijke evaluatie van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming heeft aangeboden.

Naar aanleiding hiervan is op 21 februari 2020 een brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 20 maart 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

¹ Letter D heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 219.

² Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nanninga (FVD, Nicolai (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten)

³ *Kamerstukken I* 2019/20, 34 219/25 268, C.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister voor Milieu en Wonen

Den Haag, 21 februari 2020

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴, d.d. 17 januari 2020, waarbij u het rapport inzake de eerste wettelijke evaluatie van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (hierna: ANVS) aanbiedt.

De **CDA**-fractieleden hebben met belangstelling de wettelijke evaluatie van de ANVS gelezen. Het is een compliment waard dat dit zelfstandig bestuursorgaan binnen enkele jaren daadwerkelijk wordt gezien als een autoriteit op zijn vakgebied, zowel nationaal als internationaal. Deze leden hebben geconstateerd dat de diverse aanbevelingen uit de evaluatie door u zijn/worden opgepakt. Na lezing van deze uitgebreide evaluatie zijn er nog twee onderwerpen waar de CDA-fractieleden vragen over hebben. De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie van de ANVS en de wijze waarop aanbevelingen door u worden opgepakt. Zij hebben hierover nog een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

In 2018 is er een Nationale Nucleaire Oefening (Shining Spring) geweest, waarbij ook de Belgische Federatie (evenknie van de ANVS) nauw betrokken was. Uit de evaluatie bleek dat er meer rekening moet worden gehouden met de maatschappelijke dynamiek na een incident en dat de noodzaak tot intensievere samenwerking met België gewenst is. Dit werd ook bevestigd door het in 2016–2018 uitgevoerde onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid «Samenwerken aan nucleaire veiligheid» inzake grensoverschrijdende samenwerking op de terreinen «vergunningverlening», «toezicht» en «crisisbeheersing» bij ongevallen te Borssele (Nederland), Doel en Tihange (België) en Lingen (Duitsland).⁵ De vraag van de CDA-fractieleden is: in hoeverre zijn de lidstaten autonoom in hun vergunningverlening en handhaving vanuit het perspectief van de autonomie van elke lidstaat versus de impact van een incident/ongeval die zich zal uitstrekken over de grens van een lidstaat?

Ook wordt in dit onderzoek aangegeven dat er ruimte voor verbetering is in geval van een incident/ongeval, zoals praktijkoefeningen, harmonisatie van berichtgeving en gezamenlijkheid van besluitvorming bij een ongeval in een grensgebied.⁶ Een extra barrière daarbij blijkt te zijn dat de verschillende crisisstructuren (en culturen) van de landen behoorlijk van elkaar verschillen/niet op elkaar zijn aangesloten. Gezien het grote belang van optimale samenwerking tussen de landen in geval van een incident, zijn de CDA-fractieleden benieuwd of deze duidelijke signalen geleid hebben tot actie en, zo ja, op welke wijze de leerpunten opgepakt zijn.

⁴ Kamerstukken I 2019/20, 34 219/25 268, C.

⁵ *Samenwerken aan nucleaire veiligheid. Een onderzoek naar de samenwerking tussen Nederland, België en Duitsland inzake de kerncentrales in grensgebieden* (advies Onderzoeksraad voor Veiligheid van januari 2018), Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid 2018, p. 113.

⁶ *Samenwerken aan nucleaire veiligheid. Een onderzoek naar de samenwerking tussen Nederland, België en Duitsland inzake de kerncentrales in grensgebieden* (advies Onderzoeksraad voor Veiligheid van januari 2018), Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid 2018, p. 114.

Een tweede vraag betreft het aspect van cybersecurity. In de evaluatie wordt aangegeven dat er kennis en kunde van de ANVS inzake cyber-vraagstukken niet toereikend is.⁷ Dit wordt overigens ook onderkend door de ANVS zelf. Gezien het groeiend belang van cybersecurity (zo blijkt ook uit de onlangs nog succesvolle aanvallen op de Citrix-systemen in ons land) in relatie tot de nucleaire sector, vragen de CDA-fractieleden u welke maatregelen er genomen worden om ervoor te zorgen dat de benodigde kennis en kunde inzake cybersecurity in de nucleaire sector op niveau wordt gebracht en zich steeds ontwikkelt in lijn met de ontwikkelingen op het gebied van cybersecurity.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de ANVS zich ook bezighoudt met aan defensie gelieerde nucleaire activiteiten/opslag. Dit kunnen zij niet uit de evaluatie herleiden. Zo nee, welke instantie is daarvoor verantwoordelijk en hoe is de verantwoordelijkheid van toezicht, handhaving en verantwoording daarbij geregeld?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat er een Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming komt. Zij vragen of de BRZO⁸-monitor daarbij als voorbeeld gaat dienen. Is het voornemen om ook een overzicht te geven van overtredingen en incidenten, zo vragen de leden. Zal er ook een publieksvriendelijke samenvatting van de Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming worden gepubliceerd? Wanneer zal de eerste Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming worden gepubliceerd?

Ten aanzien van de overheveling van de beleidsfunctie naar het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hebben de SP-fractieleden nog enkele vragen. Kunt u garanderen dat de onafhankelijkheid van de ANVS volledig geborgd blijft? De leden van de SP-fractie uiten hun zorgen over een mogelijk negatief effect op de achterblijvende deskundigheid bij de ANVS. Blijft er voldoende kennis achter bij de ANVS, ook op beleidsgebied, zo vragen de leden. Wilt u toezeggen zowel de onafhankelijkheid als de effecten op achterblijvende kennis intensief te monitoren en de Eerste Kamer hierover per brief voor 1 maart 2021 te berichten?

Per wanneer zal de bestuurlijke boete geïntroduceerd en ingezet kunnen worden door de ANVS, zo vragen de SP-fractieleden.

Acht u het mogelijk en wenselijk te onderzoeken of onafhankelijk toezicht, zoals in het ANVS-model vormgegeven, ook op andere terreinen met een hoge gevaarzetting voor de leefomgeving, zoals geothermie en Brzo, ingezet kan worden, zo vragen de leden van de SP fractie.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 20 maart 2020.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

⁷ Kamerstukken I 2019/20, 34 219/25 268, C, bijlage, p. 48.

⁸ Besluit risico's zware ongevallen.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2020

Op 21 februari jongstleden heeft u mij per brief verzocht een aantal vragen te beantwoorden naar aanleiding van het rapport inzake de eerste wettelijke evaluatie van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming. De vragen zijn gesteld vanuit de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving door fractieleden van het CDA en de SP. Hierbij treft u de beantwoording aan van deze vragen.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

Beantwoording vragen wettelijke evaluatie Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming

Uw Kenmerk 166189.01u

CDA

Vraag:

In hoeverre zijn EU-lidstaten autonoom in hun vergunningverlening en handhaving vanuit het perspectief van de autonomie van elke lidstaat versus de impact van een incident/ongeval die zich zal uitstrekken over de grens van een lidstaat?

Antwoord:

De EU-lidstaten zijn, binnen de kaders van de Euratom-richtlijnen, autonoom in hun vergunningverlening en handhaving van nucleaire inrichtingen. Belangrijk in dit kader is de EU-Richtlijn voor nucleaire veiligheid⁹, die tot doel heeft onder meer om een communautair kader in te stellen om de nucleaire veiligheid en de regelgeving ter zake in stand te houden en de continue verbetering ervan te bevorderen. Deze richtlijn bevat verschillende verplichtingen voor lidstaten. Zo moeten lidstaten er onder andere voor zorgen dat bij kerninstallaties (bij het ontwerp, de keuze van de vestigingsplaats, de bouw, de inbedrijfstelling, de bedrijfsvoering en de buitenbedrijfstelling) de doelstelling voor ogen wordt gehouden dat ongevallen worden voorkomen of, indien een ongeval zich voordoet, de gevolgen van dat ongeval worden beperkt. Tevens dienen ter uitvoering van die doelstelling periodieke veiligheidsevaluaties te worden gedaan en in redelijkheid alle maatregelen te worden genomen ter verbetering van de veiligheid (continue verbetering). Ook verplicht deze richtlijn de lidstaten te zorgen voor toezicht op de nucleaire veiligheid. De lidstaten dienen ook periodiek te rapporteren over de manier waarop zij invulling geven aan de verplichtingen uit de richtlijn. Daarnaast zijn bij het verlenen van vergunningen ook het Verdrag van Espoo en de Europese m.e.r.-richtlijn van belang. Hierdoor moeten de EU-lidstaten, in geval van mogelijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu in buurlanden, het publiek en de autoriteiten in die buurlanden op dezelfde wijze en tijd betrekken bij de m.e.r.-procedure als de autoriteiten en het publiek in eigen land. In dit kader heeft het Belgische hof recent geoordeeld dat bij een hernieuwde wetwijziging voor een verlengde einddatum voor Doel 1 en 2, een milieueffectrapportage inclusief grensoverschrijdende inspraak uitgevoerd moet worden. Ik heb hierover ook gesproken met mijn Belgische collega.

Vraag:

Gezien het grote belang van optimale samenwerking tussen de landen in geval van een incident, zijn de CDA-fractieleden benieuwd of deze duidelijke signalen geleid hebben tot actie en, zo ja, op welke wijze de leerpunten opgepakt zijn.

Antwoord:

In navolging van de Nationale Nucleaire Oefening (NNO) «Shining Spring» van 2018 en de aanbevelingen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) «Samenwerken aan Nucleaire Veiligheid» (2018) zijn diverse trajecten in gang gezet om de grensoverschrijdende samenwerking verder te verbeteren.

⁹ RICHTLIJN 2014/87/EURATOM VAN DE RAAD van 8 juli 2014 houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties.

De voorzitters van een aantal grens Veiligheidsregio's en ik hebben een samenwerkingskader gerealiseerd om de grensoverschrijdende effecten van nucleaire ongevallen te kunnen beheersen. Als uitwerking hiervan hebben de ANVS en het FANC (België), naast de bestaande samenwerking, onder meer twee tabletop oefeningen over de werkwijze bij zogenaamde ongewone gebeurtenissen georganiseerd. De afspraken tussen België en Nederland over onder andere het melden en communiceren, ook ten tijde van crisis, zijn hierdoor verduidelijkt en verstevigd. Daarnaast is in oktober 2019 de Belgisch-Nederlandse werkwijze bij nucleaire crisisbeheersing vastgesteld, waarin bestaande en nieuwe samenwerkingsafspraken tussen België en Nederland zijn vastgelegd. Recent heb ik aan de Tweede Kamer gemeld dat Duitsland en Nederland in het verband van de Niederländisch-Deutsche Kommission für kerntechnische Einrichtungen im Grenzgebiet (NDKK) de afgelopen jaren hebben gewerkt aan hernieuwde afspraken over data- en informatie uitwisseling met betrekking tot stralingsincidenten. Deze zijn in september 2019 vastgesteld en sinds 1 december 2019 van kracht. Verder heeft het Rijk samen met de Veiligheidsregio Twente een factsheet ontwikkeld over de communicatielijnen bij ongewone gebeurtenissen in de grensstreek. In 2020 zijn er uitgangspunten voor het opleiden, trainen en oefenen van grensoverschrijdend stralingsincident vastgelegd. De crisisstructuren op zowel (inter)regionaal als nationaal niveau oefenen naast het scenario stralingsincidenten ook met andere scenario's met de buurlanden.

Vraag:

Welke maatregelen worden er genomen om ervoor te zorgen dat de benodigde kennis en kunde inzake cybersecurity in de nucleaire sector op niveau wordt gebracht en zich steeds ontwikkelt in lijn met de ontwikkelingen op het gebied van cybersecurity?

Antwoord:

De ANVS is sinds 2015 bezig in samenwerking met de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), High Tech Crime Unit (HTCU) van de nationale politie, het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) en de nucleaire vergunninghouders maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kennis en kunde inzake cybersecurity in de nucleaire sector op orde komt en blijft.

De ANVS stelt periodiek, en in nauw overleg met de bovengenoemde partijen, een Design Basis Threat (DBT) Cyber Security op. Na afstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid stel ik de DBT vervolgens vast. Deze DBT is een verzameling van meest ernstige, maar toch nog realistische cyberaanvallen. Deze scenario's variëren van extreme demonstratie, acties van insiders, terroristische aanvallers tot en met statelijke actoren. Eind 2020 wordt het DBT Cyber Security volgens de reguliere tweejaarlijkse cyclus aangepast aan het dan actuele sectorale dreigingsbeeld alsmede de geconstateerde cyberaanvallen. De nucleaire vergunninghouders zijn verplicht om het DBT Cyber Security te implementeren.

In opdracht van de ANVS wordt een integrale analyse naar de cyberweerstand bij alle nucleaire vergunninghouders uitgevoerd. In deze analyse wordt onder meer gekeken naar governance-aspecten, detectie, respons, recovery etc. In het kader van deze integrale analyse worden ook pentesten¹⁰ bij alle vergunninghouders uitgevoerd.

De ANVS zelf houdt de kennis en kunde op peil onder meer door bilaterale contacten en informatie-uitwisseling met nucleaire regulators van andere

¹⁰ Een pentest is een toets van een of meer computersystemen op kwetsbaarheden, waarbij deze kwetsbaarheden ook werkelijk gebruikt worden om in deze systemen in te breken.

Europese landen, en actieve deelname aan bijeenkomsten waar de meest recente cyberontwikkelingen worden doorgenomen. Verder heeft de ANVS per augustus 2019 een cyberinspecteur in dienst genomen.

Ten aanzien van vergunninghouders geldt, dat zij op grond van de Regeling beveiliging nucleaire inrichtingen en splijtstoffen een beveiligingsplan moeten opstellen waarin onder andere is opgenomen hoe zij hun inrichting beveiligen tegen cyberdreigingen. De ANVS moet dit plan goedkeuren. De vergunninghouder is verplicht om dit beveiligingsplan jaarlijks te evalueren en zo nodig aan te passen.

Vraag:

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de ANVS zich ook bezighoudt met aan defensie gelieerde nucleaire activiteiten/opslag. Dit kunnen zij niet uit de evaluatie herleiden. Zo nee, welke instantie is daarvoor verantwoordelijk en hoe is de verantwoordelijkheid van toezicht, handhaving en verantwoording daarbij geregeld?

Antwoord:

De ANVS houdt zich niet bezig met aan Defensie gelieerde nucleaire activiteiten/opslag. De Minister van Defensie is volgens het Vrijstellingsbesluit defensie Kernenergiewet verantwoordelijk voor mogelijk gebruik van onder andere splijtstoffen, inrichtingen en uitrustingen bij de krijgsmacht. Dergelijk gebruik valt niet onder de vergunningplicht in de Kernenergiewet. De Minister van Defensie is daarbij verplicht om, voor zover redelijkerwijs mogelijk, zodanige maatregelen te nemen dat hetzelfde beschermingsniveau is verzekerd als dat door de Kernenergiewetgeving wordt geboden. De Inspectie Militaire Gezondheidszorg is belast¹¹ met het toezicht op de naleving daarvan door de krijgsmacht.

SP

Vraag:

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat er een Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming komt. Zij vragen of de BRZO-monitor daarbij als voorbeeld gaat dienen. Is het voornemen om ook een overzicht te geven van overtredingen en incidenten, zo vragen de leden. Zal er ook een publiek-vriendelijke samenvatting van de Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming worden gepubliceerd? Wanneer zal de eerste Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming worden gepubliceerd?

Antwoord:

De ANVS zal de Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming stapsgewijs invoeren. De «Rapportage ongewone gebeurtenissen in Nederlandse Nucleaire inrichtingen» (met een overzicht van incidenten), die jaarlijks aan de Tweede Kamer wordt verzonden, zal verder worden ontwikkeld zodat er in 2020 sprake zal zijn van een «Staat van de Nucleaire Veiligheid». Daarbij worden zover mogelijk ook de buurlanden van Nederland betrokken. In 2021 zal de ANVS de scope van de rapportage verder uitbreiden en ook rapporteren over ongewone gebeurtenissen bij toepassingen van radioactieve stoffen. Hiermee zal er sprake zijn van een «Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming». Daarbij zal ook een publiek-vriendelijke samenvatting worden opgenomen. Bij de opzet van de Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming laat de ANVS zich inspireren door de verschillende goede voorbeelden die reeds zijn ontwikkeld, waaronder de Staat van de Veiligheid BRZO-bedrijven. Toezichtresultaten, waaronder

¹¹ Art. 6, Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013.

overtredingen zullen in 2021 ook deel uitmaken van de Staat van de Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming.

Vraag:

Ten aanzien van de overheveling van de beleidsfunctie naar het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat vragen de SP-fractieleden of kan worden gegarandeerd dat de onafhankelijkheid van de ANVS volledig geborgd blijft. Ook uiten zij hun zorgen over een mogelijk negatief effect op de achterblijvende deskundigheid bij de ANVS. Zij vragen of er voldoende kennis achterblijft bij de ANVS, ook op beleidsgebied. De leden van de SP-fractie vragen daarnaast of zowel de onafhankelijkheid als de effecten op achterblijvende kennis, intensief kunnen worden gemonitord en de Eerste Kamer hierover per brief voor 1 maart 2021 kan worden bericht.

Antwoord:

Met de overheveling van de beleidsfunctie van de ANVS naar het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt uitvoering gegeven aan de aanbeveling uit de wettelijke evaluatie. De overheveling brengt geen verandering in de onafhankelijkheid van de ANVS. Deze onafhankelijkheid is namelijk wettelijk geborgd en de overgang brengt daar geen wijziging in. Met de overheveling kan de ANVS haar rol als toezichthouder en vergunningverlener versterken. Bij de vorming van een eenheid binnen mijn ministerie verantwoordelijk voor de beleidsvoorbereidende taak, wordt tevens geborgd dat er geen negatieve effecten zijn op de achterblijvende deskundigheid bij de ANVS, en dat er ook kennis op beleidsgebied blijft. Ik zeg u toe dat mijn ministerie dit monitort en voor 1 maart 2021 de Eerste Kamer per brief informeert.

Vraag:

Per wanneer zal de bestuurlijke boete geïntroduceerd en ingezet kunnen worden door de ANVS?

Antwoord:

De externe evaluatie doet de aanbeveling om de bruikbaarheid van het instrument bestuurlijke boete voor de ANVS te onderzoeken. Dit onderzoek vindt op dit moment, in nauwe samenwerking met de ANVS, plaats. De resultaten van het onderzoek verwacht ik in het derde kwartaal van dit jaar. Afhankelijk van het resultaat van het onderzoek zullen nadere stappen worden genomen om eventueel de benodigde wetswijziging in gang te zetten.

Vraag:

De leden van de SP fractie vragen of het mogelijk en wenselijk wordt geacht te onderzoeken of onafhankelijk toezicht, zoals in het ANVS-model vormgegeven, ook op andere terreinen met een hoge gevaarstelling voor de leefomgeving, zoals geothermie en Brzo, ingezet kan worden.

Antwoord:

Op 29 november 2019 heb ik een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin de uitkomst wordt vermeld van een onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van het VTH-stelsel (vergunningverlening, toezicht, handhaving) op milieugebied. Elke twee jaar wordt op deze wijze, conform de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de uitvoeringskwaliteit gemonitord. Dit geeft mij als stelselverantwoordelijke inzicht in de ontwikkeling van het VTH-stelsel en handvatten om dit te verbeteren. Hierbij is borging van de onafhankelijkheid van de uitvoering, waaronder het toezicht, een van de parameters. Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek zie ik het verbeteren van de onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving als één van de aanknopingspunten voor verbetering van de werking van het stelsel. Daarbij is het van belang de

juiste balans te vinden tussen onafhankelijke uitvoering en de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Betrokken partijen gaan gezamenlijk aan de slag met het opstellen van een concrete uitvoeringsagenda met acties voor verbeteringen van het stelsel. Deze uitvoeringsagenda wordt voor de zomer gedeeld met beide Kamers.