

Vergaderjaar 1990–1991

22 177

Wijziging van de Kernenergiewet in verband met de instelling bij wet van de Commissie Reactorveiligheid

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

De Commissie Reactorveiligheid is ten eersten male in het leven geroepen bij beschikking nr. 131 469 van 30 december 1969 van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid (Stcrt. 1970, 6).

Aangezien de formulering van de taakomschrijving van de commissie na verloop van tijd niet meer overeenstemde met de gevolgde praktijk, werd het in de jaren tachtig wenselijk geacht om de taakstelling te actualiseren; daarnaast diende de onafhankelijke status van de commissie te worden verduidelijkt, teneinde iedere twijfel dienaangaande weg te nemen (Kamerstukken II 1986/87, 18 830, nr. 78, blz 11).

Dit leidde tot de hernieuwde instelling van de Commissie Reactorveiligheid, bij koninklijk besluit van 18 november 1987 (Stb. 525). Met dat besluit werd de commissie omgevormd tot een onafhankelijk niet-ambtelijk adviesorgaan dat mitsdien aan de voorschriften dienaangaande diende te voldoen. Het besluit bepaalt dan ook dat het uiterlijk vier jaar na zijn inwerkingtreding zal vervallen, waarmee, vooruitlopend op de instelling bij wet van de Commissie Reactorveiligheid als vast college van advies waarop artikel 79 van de Grondwet van toepassing is, gevolg werd gegeven aan aanwijzing 2.1 van het besluit van de minister-president van 11 maart 1987, «Vaststelling Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en inzake interdepartementale commissies» (Stcrt. 1987, 67).

Het onderliggende wetsontwerp nu voorziet erin dat de commissie bij wet wordt ingesteld. Daarmee is de aanbevolen procedure conform aanwijzing 2.1 voltooid, waardoor aldus het bovengenoemde koninklijk besluit weer kan komen te vervallen.

De instelling bij wet is in overeenstemming met artikel 79 van de Grondwet en met de wens van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; deze heeft ten aanzien van het bestaan van externe niet-ambtelijke adviesorganen van de Regering op instelling bij wet aangedrongen (motie Wiebenga, Kamerstukken II 1983/84, 17 353, nr. 14).

Tevens zij vermeld dat de Commissie Reactorveiligheid een niet-ambtelijk adviesorgaan is in de zin van artikel 3, tweede lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1978, 581).

De niet afgenomen behoefte aan onafhankelijke, deskundige advies-

verlening op het gebied van de veiligheid, in samenhang met ontwerp, bedrijfsvoering, onderhoud en ontmanteling van kerninstallaties, rechtvaardigt het bestaan van een terzake gespecialiseerde externe adviescommissie.

Dankzij een afgewogen, gerichte samenstelling van deskundigheden heeft de Commissie Reactorveiligheid de afgelopen jaren naar voldoening aan genoemde behoefte tegemoet kunnen komen. Het feit dat van andere adviesorganen, die een deel- of aanpalend terrein tot hun werkgebied hebben, niet kan worden verwacht dat deze de vereiste specialistische deskundigheden samenbrengen, alsmede het belang dat aan deze deskundigheid wordt gehecht in de gedachtenvorming over kernenergie, hebben er toe geleid dat de commissie allengs een geheel eigen plaats binnen het scala van externe adviesorganen heeft kunnen innemen.

Wijziging van de Kernenergiewet

De wettelijke basis voor de Commissie Reactorveiligheid wordt gelegd in hoofdstuk II (de artikelen 2 t/m 12) van de Kernenergiewet (Stb. 1963, 82). Tot enkele jaren geleden vonden nog drie adviescolleges die bij de Kernenergiewet waren ingesteld, hun bestaansrecht in dit hoofdstuk; in drie afdelingen stonden respectievelijk de Centrale, de Industriële en de Wetenschappelijke Raad voor de Kernenergie genoemd. In een vierde afdeling stond een bepaling betreffende de Gezondheidsraad, een advieslichaam dat is gebaseerd op de Gezondheidswet.

Eind 1985 is hoofdstuk II geheel komen te vervallen. De Centrale Raad werd opgeheven bij wet van 8 mei 1974, Stb. 291; de beide andere raden en het artikel betreffende de Gezondheidsraad bij twee wetten van 17 mei 1985, Stb. 287 (Wet op de Algemene Energieraad) resp. Stb. 295.

Genoemd hoofdstuk biedt aldus plaats voor opnemings van de wettelijke regelen omtrent de Commissie Reactorveiligheid.

Wijzigingen ten opzichte van het besluit

Zoals uit het voorgaande moge blijken beoogt het voorliggende wetsontwerp het bestaan van de Commissie Reactorveiligheid te consolideren. Omdat belangrijke wijzigingen ten opzichte van het instellingsbesluit van 18 november 1987 niet nodig of gewenst zijn, bleek het voldoende om de inhoud van dat besluit in grote lijnen te incorporeren in de Kernenergiewet. Essentiële wijzigingen zijn dan ook niet in het ontwerp opgenomen.

De meerderheid der aangebrachte wijzigingen is het gevolg van twee besluiten van de minister-president, te weten de «Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek» van 14 februari 1984 (Stcrt. 52) en de reeds genoemde «Aanwijzingen inzake externe adviesorganen» (verder te noemen de Aanwijzingen).

Ingevolge de Aanwijzingen is over het voorliggend wetsvoorstel reeds in een vroegtijdig stadium overleg gepleegd met de Minister van Binnenlandse Zaken. Dit overleg heeft tot overeenstemming geleid.

Deregulering

Ten opzichte van de huidige situatie brengt het ontwerp geen extra bestuurlijke of financiële lasten met zich. De operationele kosten van de commissie, inclusief vacatiegelden, reiskosten en bijkomende kosten van externe advisering, bedroegen vanaf de instelling in 1987 tot eind 1988 f 393 657, in 1989 f 324 682 en in 1990 circa f 295 000; deze gelden blijven gelijkelijk ten laste komen van de begrotingen van de Ministeries

van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Voor wat betreft vacatiegelden en reiskostenvergoeding is aangesloten bij de desbetreffende bij de overheid geldende regelingen.

De regelgeving heeft geen bijzondere gevolgen voor de positie van vrouwen.

Artikelsgewijze toelichting

Enkele artikelen en de eventuele wijzigingen daarin worden hieronder kort besproken. De artikelen 2 en 5 zijn, op enkele kleine redactionele veranderingen na, niet gewijzigd en behoeven ook overigens geen toelichting. Bij de bespreking van de artikelen is gedeeltelijk geput uit de nota van toelichting bij eerdergenoemd koninklijk besluit van 18 november 1987.

Artikel 3

Ingevolge artikel 3 van het ontwerp heeft de Commissie Reactorveiligheid tot taak de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van advies te dienen over technische en organisatorische aangelegenheden met betrekking tot de veiligheid van kerninstallaties. Voor zover passend binnen haar werkprogramma zal de commissie tevens de Centrale raad voor de milieuhygiëne, de Algemene Energieraad en de Gezondheidsraad op hun verzoek van advies dienen over eerderbedoelde technische en organisatorische aangelegenheden.

Laatstgenoemde raad is, in verband met de thans gevolgde praktijk, in onderhavig ontwerp aan de bepaling toegevoegd.

De mogelijkheid van het vragen van advies door andere adviescolleges zonder tussenkomst van de betrokken bewindspersonen wordt niet van zodanig belang geacht dat een bepaling daarover moet worden opgenomen.

Volledigheidshalve kan hier nog worden opgemerkt dat de commissie geen taak heeft bij het toezicht op de naleving van de Kernenergiewet. Ook behoort de veiligheid van de installatie in haar effecten op de omgeving of de volksgezondheid in principe niet tot de taak van de commissie.

Haar primaire taak beperkt zich tot de advisering met betrekking tot de intrinsieke veiligheid van kerninstallaties waar het betreft aangelegenheden van technische, dan wel organisatorische aard. Laatstgenoemd element is in het onderhavig wetsontwerp aan de omschrijving van het adviesterrein toegevoegd ten einde buiten twijfel te stellen dat ook de beheersbaarheid van systemen met betrekking tot kerninstallaties daarvan onderdeel uitmaakt.

Deze taakbegrenzing laat uiteraard onverlet dat de adviezen van de commissie mede van belang kunnen zijn voor de beoordeling door anderen van eerdergenoemde externe effecten.

Een nieuw, derde lid is in artikel 3 van het ontwerp opgenomen, betreffende de adviesbevoegdheid van de commissie aan de Tweede Kamer inzake initiatiefvoorstellen van wet.

Artikel 4

Zoals reeds gememoreerd is de Commissie Reactorveiligheid thans (sedert de inwerkingtreding van eerdergenoemd koninklijk besluit) een volledig onafhankelijk niet-ambtelijk adviesorgaan. Dit brengt onder andere met zich mee dat het voorzitterschap berust bij een niet-ambtelijk

lid. Ook de secretariële ondersteuning functioneert nu onafhankelijk van ambtelijke inbreng.

Benoeming en samenstelling van de commissie wordt in artikel 4 geregeld. Blijkens het eerste lid bestaat de commissie naast de voorzitter uit ten hoogste elf andere leden, die deskundig zijn op terreinen die van belang zijn voor de veiligheid van kerninstallaties. Hier moet onder meer worden gedacht aan deskundigheid op het gebied van de bedrijfsvoering van kerncentrales, technische mechanica, thermo-hydraulica, reactor-fysica, kwaliteitsborging, chemische technologie, materiaalkunde, electro-, meet- en regeltechniek, mens/machine-relatie, risico-analyse en stralingsbescherming.

Mede in verband met de gespecialiseerde deskundigheden (op het niveau van hoogleraar) die in de commissie aanwezig (moeten) zijn, is in het ontwerp het derde lid van artikel 4 zo geformuleerd dat aftredende leden van de commissie tweemaal herbenoembaar zijn. Dit is zowel afwijkend van de mogelijkheid tot onbeperkte herbenoeming in meerge-noemd instellingsbesluit, als van de Aanwijzingen, die een voorkeur uitspreken voor – zonodig – éénmaal herbenoeming.

Inderdaad mag het plaatsmaken voor nieuwe leden naar de mening van het kabinet niet hoofdzakelijk het gevolg zijn van het natuurlijk verouderingsproces; daarvoor acht zij de bespreking van nieuwe technieken en nieuwe visies in vaste adviescolleges te belangrijk. In een gespecialiseerde commissie als de onderhavige mag dat anderzijds niet te zeer ten koste gaan van het inhoudelijk niveau en de kwaliteit van de uit te brengen adviezen.

Aangezien van commissieleden tevens wordt verwacht dat dezen een onafhankelijke positie ten opzichte van exploitanten van kerninstallaties kunnen innemen, en in een enkel geval reeds is gebleken dat onvol-doende deskundigen aan de gestelde eisen kunnen voldoen teneinde een volledige bezettingsgraad van de commissie te kunnen onderhouden, wordt op dit punt gekozen voor een maximale zittingstermijn van twaalf jaren.

Nieuw in artikel 4 is het vijfde lid, betreffende de mogelijkheid om door de minister aangewezen ambtenaren de vergaderingen van de commissie te laten bijwonen. In het instellingsbesluit van 18 november 1987 werd deze materie geregeld in de paragraaf betreffende inrichting en werkwijze van de commissie. In afwijking daarvan, doch in overeenstemming met de Aanwijzingen, wordt thans echter gekozen voor de figuur van het adviserend lidmaatschap. Dit heeft overigens geen gevolgen voor de positie of status van deze ambtenaren ten opzichte van de (gewone) leden van de commissie. Adviserende leden kunnen in vergaderingen van de commissie aanwezig zijn ten behoeve van het verschaffen van informatie; zij zijn niet stemgerechtigd. De bepalingen betreffende aantal, benoeming, termijn van lidmaatschap, herbenoeming, ontslag en opvolging, zoals die van toepassing zijn op gewone leden van de commissie, zijn op deze door de Minister aangewezen ambtenaren niet van toepassing.

Het aantal ambtelijke adviserende leden wordt in onderling overleg tussen de betrokken ministers zo beperkt mogelijk gehouden.

Artikel 6 en artikel 7

Het staat de commissie vrij om externe deskundigen in voorkomende gevallen bij haar werkzaamheden te betrekken, al dan niet als lid van een werkgroep.

Artikel 8

Op grond van artikel 8 dient de commissie nadere regelen vast te

stellen, waarbij te denken valt aan een intern reglement, waarin onder meer de wijze van besluitvorming wordt vastgelegd. Bedoelde regelen zijn onderworpen aan de goedkeuring van de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikel 9

Ten opzichte van meergenoemd instellingsbesluit is het nieuwe in dit artikel dat thans ook een wettelijke verplichting bestaat tot het samenstellen en overleggen van een ontwerp-begroting van de kosten van de commissie. De indiening daarvan dient plaats te vinden in het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar.

Artikel 10

Artikel 10 is ten opzichte van het instellingsbesluit van 18 november 1987 een nieuw artikel, betrekking hebbende op een uit te brengen vijfjaarlijks rapport, het zogenaamde evaluatierapport.

Conform de voorgestelde termijn, en gezien het feit dat de voorliggende wetswijziging geen wezenlijke veranderingen in de werkwijze van de commissie met zich brengt, zal de eerstvolgende evaluatie plaatsvinden binnen vijf jaren na de vorige evaluatie. Het rapport van die laatste evaluatie verscheen op 21 december 1987 (nr. DGA/KFD /87/19 611) en was gebaseerd op de situatie tot 18 november 1987; bij brief en nota dd. 2 juni 1988 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Kamerstukken II 1987/88, 20 573, nrs. 1 resp. 2) is dit rapport aan de Kamer aangeboden.

Artikel 11

Het tweede lid van artikel 10 van het instellingsbesluit zag ingevolge de Aanwijzingen op tijdelijke en niet op permanente adviesorganen. De tekst, betreffende het beheer van bescheiden, kon dientengevolge verdwijnen en is in het corresponderende artikel 11 van het wetsontwerp dan ook niet meer opgenomen. Dit biedt de commissie overigens de mogelijkheid om het beheer van de bescheiden voortaan zelf te regelen, mits rekening wordt gehouden met het gestelde in de artikelen 8 en 11.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. de Vries

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

De Minister van Economische Zaken,
J. E. Andriessen