

Vergaderjaar 1991–1992

22 177

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 november 1991

Algemeen

Met belangstelling is kennis genomen van de opmerkingen van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met betrekking tot het voorstel tot het instellen bij wet van de Commissie Reactorveiligheid. Mede namens de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken wil ondergetekende gaarne op hun vragen en opmerkingen ingaan.

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en stemden ermee in, temeer waar de instelling bij wet, overigens in overeenstemming met artikel 79 van de Grondwet, ook door de Tweede Kamer is gevraagd.

Tevens wezen zij op het belang van de Commissie Reactorveiligheid als niet-ambtelijk adviesorgaan.

De leden van de fractie van D66 waren het in beginsel eens met de instelling bij wet. In wezen, zo constateerden zij, wordt daarmee de status quo geformaliseerd.

Het voorstel had de leden van de fractie van Groen Links aanleiding gegeven tot het maken van een aantal opmerkingen en het stellen van een aantal vragen. Zij waren vooralsnog niet overtuigd van noodzaak en nut van de Commissie Reactorveiligheid.

Deze leden wilden van de Regering weten wat zij ziet als de toegevoegde waarde van deze commissie naast andere adviserende instanties als de Centrale raad voor de milieuhygiëne (CRMH), de Gezondheidsraad en de Algemene Energieraad (AER). Tevens merkten deze leden op dat het opnemen van de Commissie Reactorveiligheid in Hoofdstuk II van de Kernenergiewet suggereert dat de commissie advies kan uitbrengen over alle aangelegenheden betreffende de uitvoering van die wet. Zij wilden weten waarom in dat geval in hoofdstuk II geen melding wordt gemaakt van de adviesfuncties van de overige adviesorganen op dat terrein, en vroegen of de helderheid van de taakafbakening daarmee niet gebaat zou zijn.

Hierover zij het volgende opgemerkt. De CRMH is een adviesorgaan dat – op basis van deskundigheid – grotendeels wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van belangenorganisaties en lagere overheden. Ook

de AER is een deskundigenraad waarin een breed scala van maatschappelijke invalshoeken is vertegenwoordigd.

Deze laatste raad heeft overigens tot taak te adviseren over de hoofdlijnen van het te voeren energiebeleid; specifieke kwesties met betrekking tot de veiligheid passen daar niet in.

De Gezondheidsraad en de Commissie Reactorveiligheid (CRV) zijn hiervan te onderscheiden: dit zijn wetenschappelijke deskundigencommissies die in de eerste plaats worden samengesteld op basis van de onafhankelijkheid van de leden. Deze beide adviesorganen zijn wat betreft hun adviestaken aanvullend ten opzichte van elkaar: de CRV heeft een interne, op de veiligheid van kerninstallaties gerichte taak, de Gezondheidsraad daarentegen een meer externe, op de volksgezondheid gerichte taak.

Het terrein van de kernenergie is voor de Gezondheidsraad derhalve maar een deelterrein; dit orgaan heeft een veel bredere adviestaak. Hetzelfde geldt voor de AER en de CRMH. Deze adviesorganen vinden dan ook elders hun rechtsbasis. De CRV heeft echter uitsluitend op het terrein van de kernenergie een adviestaak (te weten aangaande technische en organisatorische aangelegenheden met betrekking tot de veiligheid van kerninstallaties), en dit is dan ook de belangrijkste reden om de wettelijke grondslag van deze commissie in de Kernenergiewet te leggen. Overigens stond tot enkele jaren geleden een bepaling in Hoofdstuk II van de Kernenergiewet betreffende de Gezondheidsraad. Dit artikel (artikel 12) bepaalde echter slechts dat de bij de Gezondheidsraad ingekomen aanvragen om advies en de uitgebrachte adviezen over aangelegenheden, de gezondheidsaspecten van de kernenergie en de ioniserende stralen betreffende, ter kennis van de andere, toen nog in dat hoofdstuk genoemde raden werden gebracht. Toen, als laatste, in 1985 de Wetenschappelijke en de Industriële Raad voor de Kernenergie werden opgeheven kon uiteraard ook artikel 12 vervallen (Stb. 1985, 287 en 295). Er bestaat thans geen behoefte meer aan om naast artikel 3, tweede lid, een dergelijke verplichting tot informatieverstrekking in het wetsontwerp op te nemen.

In het kader van de verhouding tussen de verschillende adviesorganen waren ook door leden van de CDA-fractie – met betrekking tot artikel 3 – vragen gesteld. Volledigheidshalve zij hier naar de beantwoording daarvan verwezen.

Met betrekking tot het verzoek van de fractie van Groen Links om duidelijkheid in het voorstel te brengen aangaande de openbaarheid van de adviezen van de Commissie Reactorveiligheid, zij opgemerkt dat het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel dienaangaande reeds, in overeenstemming met de Aanwijzingen inzake openbaarheid van bestuur, de vermelding bevat 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).

Deze kwalificatie houdt in dat de adviezen van de commissie in beginsel openbaar worden gemaakt en dat van die openbaarmaking mededeling wordt gedaan in de Staatscourant (artikel 3, eerste lid resp. derde lid, van de WOB).

Ook vroegen de leden van de fractie van Groen Links om een overzicht van de adviezen en rapporten die de afgelopen jaren door de commissie zijn uitgebracht.

In antwoord hierop kan het volgende overzicht worden gegeven:

- advies inzake de studie «Menselijk handelen», Kamerstukken II 1987/88, 18 830, nr. 93;
- advies inzake de studie «Brandveiligheid», Kamerstukken II 1987/88, 18 830, nr. 93;
- advies inzake het rapport «De gevoeligheid voor reactiviteitsongevallen», Kamerstukken II, 1988/89, 18 830, nr. 98;

- advies inzake de Brontermstudie, Kamerstukken II, 1987/88, 18 830, nr. 93;
- advies inzake de veiligheidsregels voor ontwerp, bedrijfsvoering en kwaliteitsborging, Kamerstukken II, 1988/89, 18 830, nr. 98;
- advies over de studie «post-OSART-werkplannen», Kamerstukken II, 1987/88, 18 830, nr. 93;
- adviesmaatregelen voor ongevalsbeheersing kerncentrales Borssele en Dodewaard, Kamerstukken II, 1988/89, 18 830, nr. 98.

Verder heeft de commissie zich bezig gehouden met verschillende andere onderwerpen, waaronder:

- het onderhavige wetsontwerp;
- de nota Backfittingbeleid, waarin aangegeven wordt op welke wijze oudere kerncentrales beoordeeld dienen te worden tegen de achtergrond van de nieuwe veiligheidstechnologie; de commissie heeft hier commentaar op geleverd;
- de discussie over de mogelijkheid om de nucleaire kennis en kunde in Nederland op peil te houden, wat nodig is om het veilig bedrijf van de kerninstallaties te waarborgen, mede aan de hand van de IAEA Nuclear Safety Standards (NUSS);
- de Nederlandse amenderingen van de IAEA NUSS Safety Guides op het terrein van bedrijfsvoering en kwaliteitsborging; de betreffende richtlijnen zijn inmiddels vastgesteld (Stcrt. 1991, 146).

Artikelsgewijze opmerkingen

Algemeen

Met betrekking tot de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en die van Groen Links over het niet noemen van de Minister van Economische Zaken in de artikelen 3, 4, 5, 8, 9, 10 en 11, kan het volgende worden opgemerkt.

De Kernenergiewet heeft een tweeledige doelstelling. Aan de ene kant is er de bevordering van een goede ontwikkeling op het gebied van de vrijmaking van kernenergie. Voor dit beleidsterrein, dat op een stimulering van de toepassing van kernenergie betrekking heeft, is de Minister van Economische Zaken eerstverantwoordelijk. Aan de andere kant is er de bescherming tegen de hieraan verbonden gevaren. Het stellen van regels om de nadelige gevolgen van kernenergie te voorkomen dan wel te beperken, behoort tot het beleidsterrein van o.a. de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Gelet op de taakstelling van de Commissie Reactorveiligheid, te weten het geven van advies over aangelegenheden van technische en organisatorische aard met betrekking tot de veiligheid van inrichtingen als bedoeld in artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet (de zogenaamde kerninstallaties), is de hier als tweede genoemde doelstelling in het geding.

De constructie «in overeenstemming met» is met betrekking tot benoeming, schorsing en ontslag gekozen omdat voor dergelijke besluiten wel afstemming maar geen mede-ondertekening nodig is.

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de commissie niet eigener beweging advies zou mogen uitbrengen aan de CRMH, de AER en de Gezondheidsraad.

Artikel 3, lid 2, is opgenomen om mogelijk te maken dat de drie daar genoemde adviesorganen zonder tussenkomst van een minister bij de

Commissie Reactorveiligheid te rade gaan omtrent aan een deelterrein van hun adviesterreinen grenzende vragen die naar hun aard thuishoren bij deze gespecialiseerde commissie, althans – gezien de daar aanwezige deskundigheid – daar het best kunnen worden beantwoord. Hoewel deze bepaling advisering «eigener beweging» door het ene adviesorgaan aan het andere niet verbiedt, blijkt in de praktijk hieraan geen behoefte te bestaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen tevens welke organen zijn belast met de advisering inzake de externe effecten op de omgeving en de volksgezondheid, en of een duidelijk onderscheid wel te maken is.

Als adviesorganen in wier taakopdrachten de advisering betreffende externe effecten van kernenergie, zoals die op het milieu en op de volksgezondheid, ligt besloten, zijn thans de Centrale raad voor de milieuhygiëne en de Gezondheidsraad aangewezen. Met betrekking tot de vraag aangaande het onderscheid in taken van deze organen, in welk kader door de leden van de CDA-fractie ook de Algemene Energieraad werd genoemd, zij verwezen naar het antwoord van de Regering (in het algemeen gedeelte van deze nota) op een aantal daaraan verwante vragen van de fractie van Groen Links.

Artikel 4

De leden van de fractie van D66 vroegen in hoeverre het kennisniveau en daarmee de status van de commissie beïnvloed wordt door het probleem dat onafhankelijke deskundigen die voor een lidmaatschap van de commissie beschikbaar zijn, soms moeilijk te vinden zijn.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen om een overzicht van de problemen die de afgelopen jaren kwalitatief en/of kwantitatief in de bezetting van de commissie gerezen zouden zijn indien overeenkomstig de Aanwijzingen gekozen was voor de regel van éénmaal herbenoeming.

In aanvulling op wat hierover reeds is gezegd in de memorie van toelichting en het nader rapport, kan het volgende worden opgemerkt.

Het aanzoeken van nieuwe leden voor een commissie als de *Commissie Reactorveiligheid* is in een klein land als Nederland niet eenvoudig. Dit heeft te maken met de paradox dat van de leden zowel grote deskundigheid op een gespecialiseerd terrein wordt vereist, als een positie waarin genoeg afstand kan worden genomen tot eventuele persoonlijke belangen op het terrein van de kernenergie-opwekking om tot objectieve oordeelsvorming te kunnen komen. Met betrekking tot de meeste specialismen die in de commissie bij voorkeur aanwezig zijn (zie de toelichting op artikel 4 in de memorie van toelichting) kan naar potentiële leden worden gezocht in takken van de technische wetenschap die zich niet dagelijks en/of in het bijzonder bezig houden met kernenergie-opwekking. Bij enkele vakgebieden is ervaring met kernreactoren evenwel een wezenlijke eis om een grote deskundigheid te verwerven op dat specifieke gebied. Doch voor potentiële, op zo'n vakgebied werkzame kandidaten voor het commissielidmaatschap betekent dit vaak tevens dat zij zich in een (te) afhankelijke positie bevinden ten opzichte van de exploitanten van een kerninstallatie. Het «persoonlijk» belang zou bij hen een te grote rol kunnen spelen, terwijl juist van zulke leden een belangrijk onafhankelijk inzicht wordt verwacht in de veiligheidscultuur bij kernenergie. Hun kennis zou als het ware mogelijkerwijze niet geheel vrij zijn van niet-gewenste invloeden.

Daarnaast speelt soms ook het gegeven mee dat de achterban van een kandidaat diens kandidatuur niet ondersteunt omdat deelname aan een activiteit die enige affiniteit heeft met kernenergie, wordt afgewezen, ook al betreft het de controle van de veiligheid daarvan, zoals in casu.

Ter illustratie van de mogelijkheden op het punt van de onafhankelijkheid moge het geval dienen dat voor de vacature van een deskundige

op het gebied van de bedrijfsvoering van kerninstallaties de keuze tenslotte viel (wel moest vallen) op een (Nederlandstalige) buitenlandse deskundige.

Voor het overige konden vacatures tot nog toe altijd worden gevuld met onafhankelijke Nederlandse deskundigen. Ook kwalitatief staat de commissie op hoog niveau. Niet valt te overzien hoe de commissie thans zou zijn samengesteld indien vanaf haar eerste instelling (in 1969) de regel zou zijn toegepast dat ieder lid ten hoogste éénmaal herbenoembaar is. Wel kan worden vastgesteld dat twee oud-leden gedurende ca. 17 resp. 21 jaar een zeer waardevolle bijdrage hebben geleverd aan het werk van de commissie; voor de samenstelling van de commissie zou het moeilijk zijn geweest wanneer hun deskundigheid telkens na ten hoogste acht jaar door een gelijkwaardige had moeten worden vervangen.

Tenslotte zij hier nog opgemerkt dat artikel 4, derde lid, van het ontwerp niet in strijd is met de Aanwijzingen inzake externe adviesorganen (Stcrt. 1987, 67): in punt 6, onder c, spreken deze een voorkeur uit voor éénmalige herbenoeming en laten ruimte over voor een andere keuze.

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