



KERNENERGIE

De kernenergie die momenteel wordt opgewekt, komt vrij door kernsplitsing, een proces waarbij atomen met behulp van uranium worden gesplitst zodat er energie vrijkomt. Kernenergie is een koolstofarm alternatief voor fossiele brandstoffen, vormt een cruciaal onderdeel van de energiemix van 14 van de 28 EU-lidstaten en neemt nagenoeg 30 % van de in de EU opgewekte elektriciteit voor haar rekening. In de nasleep van de ramp in Tsjernobyl in 1986 en de nucleaire ramp in Fukushima, Japan, in 2011 is kernenergie echter zeer omstreden geworden. Het besluit van Duitsland om het gebruik van kernenergie geleidelijk te verminderen en uiterlijk in 2020 af te schaffen, evenals de tijdelijke sluiting van twee Belgische kernreactoren nadat scheurtjes in de reactorvaten werden ontdekt, hebben de druk op de stopzetting van de kernenergieproductie in Europa opgevoerd. Hoewel het de lidstaten zijn die al dan niet voor kernenergie kiezen als onderdeel van hun energiemix, wordt er in het EU-recht naar gestreefd de veiligheidsnormen binnen kerncentrales te verbeteren en de veilige hantering en berging van radioactief afval te waarborgen.

RECHTSGRONDSLAG

Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom-Verdrag), artikelen 40-52 (investeringen, gemeenschappelijke ondernemingen en voorziening) en 92-99 (de gemeenschappelijke markt op het gebied van kernenergie).

DOELSTELLINGEN

Om het algemene tekort aan "conventionele" energie in de jaren vijftig van de vorige eeuw aan te pakken, hebben de zes eerste lidstaten zich op kernenergie gericht als middel voor onafhankelijkheid op energiegebied. Aangezien de kosten voor de investeringen in kernenergie niet konden worden gedragen door individuele landen, hebben de eerste lidstaten zich verenigd om zo de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) te vormen. De algemene doelstellingen van het Euratom-Verdrag zijn het bijdragen aan de totstandkoming en ontwikkeling van de Europese nucleaire industrie, zodat alle lidstaten kunnen profiteren van de ontwikkeling van kernenergie, en het waarborgen van de continuïteit van de energievoorziening. Tegelijkertijd waarborgt het verdrag een hoog niveau van veiligheid voor de bevolking en is het erop gericht te voorkomen dat nucleair materiaal dat voor civiele doeleinden bestemd is, voor militaire doeleinden wordt ingezet. De bevoegdheden van Euratom



beperken zich tot civiel en vreedzaam gebruik van kernenergie. Met de huidige wetgeving wordt gestreefd naar het waarborgen van strenge veiligheidsnormen.

RESULTATEN

A. Nucleaire veiligheid

Nucleaire veiligheid betreft de veilige exploitatie van nucleaire installaties, aangevuld met stralingsbescherming en het beheer van radioactief afval. De EU bevordert de strengste veiligheidsnormen voor alle civiele nucleaire activiteiten, onder meer de opwekking van elektriciteit, onderzoek en medisch gebruik. De lidstaten zijn verplicht om een nationaal kader vast te stellen met betrekking tot nucleaireveiligheidsvoorschriften, het verlenen van vergunningen voor kerncentrales, toezicht en handhaving.

Na het kernongeval in Fukushima heeft de Commissie een uitvoerige risico- en veiligheidsbeoordeling uitgevoerd van alle kerncentrales in de EU om na te gaan of de kerninstallaties voldoende veilig en robuust zijn als zich in de natuur extreme gebeurtenissen voordoen. De Commissie gaf de huidige Europese veiligheidsnormen een algemeen positieve beoordeling, maar benadrukte ook de behoefte aan verdere verbeteringen om te zorgen voor meer samenhang tussen de lidstaten en de internationale beste praktijken bij te benen ([COM\(2012\) 0571](#)). Daarom werden de EU-brede veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties in 2014 geactualiseerd (Richtlijn 2014/87/Euratom). In februari 2015 stelde de Commissie voor om de in de artikelen 41 en 44 van het Euratom-Verdrag vastgestelde informatievoorschriften te herzien en af te stemmen op de nieuwe beleidsontwikkelingen. Daarnaast moeten de kennisgevingsvoorschriften duidelijker zijn voor investeerders en moet de kennisgevingsprocedure zelf doeltreffender worden gemaakt. In haar recentste routekaart voor de energie-unie kondigde de Commissie aan dat de plannen daarvoor in 2018 worden bekendgemaakt ([COM\(2017\)0688](#)).

1. Stralingsbescherming

Blootstelling aan ioniserende straling vormt een aanzienlijk gevaar voor de menselijke gezondheid, zowel voor de volksgezondheid als voor werknemers in de medische, industriële en nucleaire sector en voor het milieu. Teneinde de wetenschappelijke vooruitgang weer te geven, de juridische samenhang te verbeteren en de kwesties van natuurlijke stralingsbronnen en de bescherming van het milieu aan te pakken, werd de lappendeken van EU-regelgeving op het gebied van stralingsbescherming bijgewerkt en vereenvoudigd. In Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad van 5 december 2013 zijn basisnormen vastgesteld voor bescherming tegen de gevaren die zijn verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling^[1]. Door deze richtlijn is de Europese wetgeving vereenvoudigd aangezien ze vijf richtlijnen vervangt en tevens bindende voorschriften invoert voor bescherming tegen radon binnenshuis, het gebruik van bouwmaterialen en de milieueffectbeoordeling van lozingen van radioactieve afvalstoffen uit kerninstallaties. In een afzonderlijke richtlijn, Richtlijn 2013/51/Euratom

[1]PB L 13 van 17.1.2014, blz. 1.



van 22 oktober 2013^[2] zijn voorschriften vastgesteld voor het toezicht op radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water.

In een aantal verordeningen werden voorwaarden vastgesteld voor de invoer van landbouwproducten van oorsprong uit derde landen ingevolge het ongeval in de kerncentrale van Tsjernobyl (Verordening 733/2008/EG, die werd verlengd en uitgebreid bij Verordening 1048/2009/EG, Verordening 1635/2006/EG en Verordening 1609/2000). Verordening 2016/52/EG voorziet in de vaststelling van maximaal toelaatbare niveaus van radioactieve besmetting van levensmiddelen en diervoeders ten gevolge van een nucleair ongeval of ander stralingsgevaar.

2. Vervoer van radioactieve stoffen en afval

Bij Verordening 1493/93/EG van 8 juni 1993 is een communautair systeem ingesteld voor declaratie van het overbrengen van radioactieve stoffen tussen lidstaten, om ervoor te zorgen dat de desbetreffende autoriteiten dezelfde gegevens over de controle op het vlak van stralingsbescherming ontvangen als vóór 1993, toen er nog grenscontroles werden uitgevoerd.

In 1992 werd in de EU een stelsel van voorafgaande vergunningen voor de overbrenging van radioactieve afvalstoffen ingevoerd en dit werd in 2006 aanzienlijk gewijzigd. Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad van 20 november 2006 over toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof heeft tot doel een adequate bescherming van de bevolking tegen dergelijke overbrengingen te waarborgen. In de richtlijn is voor intra- en extracommunautaire overbrenging een aantal strenge criteria, definities en te volgen procedures vastgesteld en opgenomen voor de overbrenging van radioactief afval en bestraalde splijtstof.

3. Afvalbeheer

In 2011 is het wettelijk kader van de EU voor afvalbeheer in Europa in het leven geroepen met de vaststelling van Richtlijn 2011/70/Euratom van de Raad voor het beheer van radioactief afval en bestraalde splijtstof. Deze voorziet in een scherp toezicht op nationale programma's voor de aanleg en het beheer van definitieve opslagplaatsen, evenals in wettelijk bindende veiligheidsnormen. De lidstaten moesten uiterlijk in 2015 een eerste verslag over de uitvoering van hun nationale programma's indienen.

B. Veiligheidscontrole op nucleair materiaal

Door de jaren heen zijn een aantal verordeningen vastgesteld en gewijzigd om een waarborgstelsel in te stellen dat ervoor zorgt dat nucleair materiaal enkel wordt gebruikt voor de door de gebruikers verklaarde toepassingen en dat internationale voorschriften worden nageleefd, bijvoorbeeld Verordening (Euratom) nr. 302/2005 van de Commissie. Deze waarborgen dekken de volledige splijtstofcyclus, van de ontginning van nucleair materiaal in de lidstaten, of de invoer daarvan uit derde landen, tot de uitvoer naar landen buiten de EU. De Commissie is belast met de controle van nucleair materiaal voor civiel gebruik in de EU.

[2]PB L 296 van 7.11.2013, blz. 12.



C. Kernonderzoek, opleidingsactiviteiten en informatie

Kernonderzoek in Europa wordt gefinancierd via meerjarige kaderprogramma's. Het Euratom-programma voor onderzoeks- en opleidingsactiviteiten op het gebied van kernenergie is een op zichzelf staande aanvulling op Horizon 2020, het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie. Het aan het Euratom-programma toegewezen bedrag voor de periode 2014-2018 bedroeg 1 608 miljoen EUR. Dit bedrag werd verdeeld over drie specifieke programma's: een programma voor werkzaamheden uitbesteed aan onderzoek op het vlak van fusie-energie (728 miljoen EUR), een tweede programma voor kernsplijting en stralingsbescherming (315 miljoen EUR); en nog een derde programma voor eigen werkzaamheden uitgevoerd door het Gemeenschappelijk Onderzoekscentrum (JRC) van de Commissie (559 miljoen EUR). Op het gebied van kernsplijtingsenergie werd in 2007 een Technologieplatform voor duurzame kernenergie opgericht om onderzoek en ontwikkeling, evenals demonstratie en toepassing beter te coördineren. Op het gebied van fusie-energie is de EU een van de oprichters en de belangrijkste financiële partner van ITER, een internationaal project voor onderzoek en ontwikkeling op het gebied van kernfusie waarbij momenteel wordt gebouwd aan 's werelds grootste experimentele kernfusiereactor in Cadarache, Frankrijk. Er is een gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie opgericht ter bevordering van wetenschappelijk onderzoek en technologische ontwikkeling op het gebied van kernfusie (Beschikking 2007/198/Euratom van de Raad). Lid daarvan zijn Euratom, vertegenwoordigd door de Commissie, de lidstaten van de EU en bepaalde derde landen die samenwerkingsovereenkomsten hebben gesloten met Euratom.

Richtlijn 2014/87/Euratom van de Raad stelt voorwaarden vast betreffende transparantie en informatie met betrekking tot de nucleaire veiligheid van kerninstallaties die beschikbaar is voor de werknemers en het publiek.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

De rol van het Parlement in de besluitvorming in het kader van het Euratom-Verdrag is beperkt, aangezien het enkel beschikt over raadgevende bevoegdheden en zijn adviezen niet bindend zijn. Desalniettemin heeft het in zijn verschillende resoluties over het onderwerp steeds benadrukt dat het noodzakelijk is de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de EU-instellingen en de lidstaten te verduidelijken en het gemeenschappelijk kader van de EU inzake diverse aspecten van kerninstallaties te versterken en dat het belangrijk is de veiligheids- en milieubeschermingsvoorschriften te verbeteren. In zijn resolutie van juli 2011 over energie-infrastructuurprioriteiten voor 2020 en daarna^[3] toonde het Parlement zich groot voorstander van het besluit van de Commissie om "stresstests" voor Europese kerncentrales in te voeren. In de plenaire zitting van maart 2013 werd een aanvullende resolutie aangenomen waarin het Parlement wijst op de grenzen van de door de Commissie uitgevoerde stresstests in 2012 en verzoekt om in toekomstige tests aanvullende criteria op te nemen, met name met betrekking tot slijtage, menselijke

[3]PB C 33 E van 5.2.2013, blz. 46.



fouten en mankementen in reactorvaten. Het Parlement drong aan op de volledige tenuitvoerlegging van de veiligheidsverbeteringen^[4].

In zijn in eerste lezing aangenomen standpunt van juni 2011 over de richtlijn van de Raad inzake het beheer van bestraalde splijtstof en radioactief afval^[5], steunde het Parlement het voorstel van de Commissie voor een volledig verbod op de uitvoer van radioactief afval, terwijl de Raad er voorstander van was om de uitvoer onder strikte voorwaarden toe te staan. Ook verzocht het Parlement het verband tussen de richtlijn en milieubescherming nader te specificeren en om toereikende bepalingen op te nemen voor de voorlichting van het publiek en voor inspraak in afvalbeheer.

In zijn in eerste lezing aangenomen standpunt van maart 2013 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad voor het toezicht op radioactieve stoffen in voor menselijk gebruik bestemd water^[6], verzocht het Parlement om een wijziging van de rechtsgrond (van de artikelen 31 en 32 van het Euratom-Verdrag naar artikel 192 van het VWEU) en als gevolg daarvan het volgen van de gewone wetgevingsprocedure. Het Parlement stelde aanvullende bepalingen voor betreffende een betere voorlichting van consumenten, willekeurige controles van de waterkwaliteit en een gedifferentieerd beheer van de natuurlijke stralingsniveaus en verontreiniging door menselijke handelingen. Daarnaast verduidelijkte het de plichten van de lidstaten en de Commissie.

In zijn in eerste lezing aangenomen standpunt van oktober 2013 over het voorstel van een richtlijn van de Raad met bijgewerkte basisnormen voor bescherming tegen ioniserende straling^[7], pleitte het Parlement opnieuw voor een wijziging van de rechtsgrond van het Euratom-Verdrag naar het VWEU. Het heeft de reikwijdte van de richtlijn uitgebreid naar alle geprogrammeerde, bestaande, toevallige of onvoorziene blootstelling aan straling, regels over de maximaal toegestane blootstelling verscherpt, en de straffen en schadevergoedingen verhoogd. Ook heeft het Parlement de informatie toegankelijker gemaakt voor het publiek.

In zijn in eerste lezing aangenomen standpunt over de richtlijn tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties (Richtlijn 2014/87/Euratom houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom) verzoekt het Parlement de lidstaten om transparantere communicatie betreffende de veiligheid van kerninstallaties en de bijbehorende risico's. Het Parlement stelde ook voor om achtjaarlijkse in plaats van tienjaarlijkse collegiale toetsingen te verrichten en geïnformeerd te worden over de resultaten, bijbehorende maatregelen en plannen. Deze bepalingen werden door de Raad niet opgenomen in de definitieve tekst van Richtlijn 2014/87/Euratom.

Frédéric Gouardères
05/2019

[4]PB C 36 van 1.12.2016, blz. 76.

[5]PB C 390 E van 18.12.2012, blz. 147.

[6]PB C 36 van 1.12.2016, blz. 195.

[7]PB C 208 van 1.12.2016, blz. 697.

