

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Plesmanweg 1-6
2597 JG Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk
ANVS/2016-34

Uw kenmerk
2015Z25235

Bijlage(n)

-

Datum 12 januari 2016
Betreft Beantwoording vragen van de leden Sjoerdsma, Hachchi en Van Veldhoven (allen D66) over de vergunning verleend aan Urenco voor de export van 1000 ton verarmd uranium naar Rusland

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de antwoorden aan op de schriftelijke vragen gesteld door de leden Sjoerdsma, Hachchi en Van Veldhoven over de vergunning verleend aan Urenco voor de export van 1000 ton verarmd uranium naar Rusland. Deze vragen werden ingezonden op 23 december 2015 met kenmerk 2015Z25235.

Vraag 1

Kunt u iedere stap in het proces tussen ontvangst van de aanvraag van de Duitse vervoerder en de uitgifte van de vervoersvergunning omschrijven, inclusief eventuele controlemomenten, en kunt u daarbij aangeven welke partijen er bij iedere stap betrokken zijn?¹ Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1

De vergunning is verleend door de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS). De ANVS hanteert bij de vergunningverlening een proces dat is gebaseerd op het toetsingskader uit de Kernenergiewet, het Besluit vervoer splijtstoffen, ertsen en radioactieve stoffen en de Algemene wet bestuursrecht.

De volgende stappen zijn doorlopen bij de vergunningverlening van de Duitse vervoerder:

- Na ontvangst van de vergunningaanvraag is het dossier toebedeeld aan een behandelaar.
- De behandelaar heeft eerst getoetst of de aanvraag ontvankelijk is. Daarbij is gecontroleerd of de aangevraagde handeling daadwerkelijk vergunningplichtig is en of de aanvraag compleet is.
- Naar aanleiding daarvan bleek het nodig om aanvullende informatie bij de aanvrager op te vragen. De aanvrager heeft deze informatie verstrekt.

¹ Rvo.nl

- Vervolgens is getoetst of de aanvraag voldoet aan de 3 hoofdprincipes van het toetsingkader van de Kernenergiewet: rechtvaardiging, ALARA (As Low As Reasonably Achievable) en dosislimieten.
- In het kader van rechtvaardiging is onder andere gekeken of soortgelijke transporten eerder zijn vergund aan de aanvrager, of er inmiddels nieuwe redelijke alternatieven zijn en of er wettelijke belemmeringen zijn. Er zijn geen wettelijke belemmeringen betreffende het vervoer van verarmd en natuurlijk uranium naar Rusland. Er is geoordeeld dat het aangevraagde transport voldoet aan het rechtvaardigingsvereiste.
- In het kader van ALARA en dosislimieten is onder andere gecontroleerd of de juiste verpakking wordt gebruikt, en of de aangevraagde uitvoering van het transport, waaronder de route en de omschreven stralingsbeschermingsmaatregelen voldoen. Hierbij is getoetst aan de regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, het ADR (Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route).
- Aan de hand van de aanvraag en de uitkomsten van de toetsen is in de vergunning een aantal voorschriften opgenomen over beveiliging, zowel op technisch als op organisatorisch gebied. Gezien de aard van de transporteren splijtstoffen zijn eisen aan financiële zekerheid niet van toepassing.
- De behandelaar heeft zijn bevindingen vastgelegd in een beoordelingsdocument en in een conceptvergunning. Het dossier is vervolgens voorgelegd aan een collega die de beoordeling en de vergunning inhoudelijk heeft gecontroleerd.
- Tenslotte is de vergunning ondertekend door het gemandateerde sectorhoofd. Na het verlenen van de vergunning hebben belanghebbenden, waaronder de aanvrager, gedurende 6 weken de mogelijkheid om bezwaar tegen de vergunning in te dienen.

Vraag 2

Kunt u vervolgens aangeven op welk moment de tekstuele fout waarover u spreekt in uw antwoorden van 18 december 2015 op eerdere vragen, is gemaakt en door welke instantie(s) deze is gemaakt? Zo nee, waarom niet?²

Antwoord 2

Begin december 2015 is geconstateerd dat de verleende vergunning een inconsistentie bevat, namelijk tussen de omschrijving van het materiaal en de omschrijving van de verrijkingsgraad. Tijdens het bij vraag 1 beschreven proces van vergunningverlening is deze inconsistentie niet opgemerkt en vervolgens onterecht overgenomen in de vergunning van 6 november 2015.

Vraag 3

Deelt u de mening dat de vergunning zoals deze aanvankelijk was opgesteld, nooit uitgegeven had mogen worden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Ja.

² Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2015-2016, nr. 965

Vraag 4

Kunt u de risico's omschrijven van het uitgeven van verkeerde vergunning, namelijk een die toestemming verleent om verarmd uranium te vervoeren? Zo nee, waarom niet?

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

**Ons kenmerk
ANVS/2016-34**

Antwoord 4

Ondanks de tekstuele fout in de vergunning was het niet mogelijk voor de vergunninghouder om op basis hiervan verarmd uraniumhexafluoride (UF₆) te vervoeren. In de vergunning is namelijk een aantal beperkingen opgenomen. Daarin staat omschreven dat het materiaal dat vervoerd mag worden beperkt is tot UF₆ met een verrijgingspercentage van 0,71%. Dit laatste komt overeen met natuurlijk UF₆. Verarmd UF₆ heeft een lager verrijgingspercentage en mag niet worden vervoerd op basis van deze vergunning.

Er is overigens in de vigerende wetgeving geen sprake van een algemeen verbod voor het transporteren van verarmd UF₆. Deze constatering is van belang nu uit een nadere analyse van de ANVS (van alle vigerende vergunningen voor vervoer van UF₆) blijkt dat er twee vergunningen zijn verleend aan twee andere vervoerders voor het vervoer van onder andere verarmd UF₆, ook naar Rusland. Deze vergunningen zijn afgegeven op respectievelijk 26 juni 2015 (geldig tot 1 september 2018) en 12 januari 2015 (geldig tot 15 januari 2017). Geconstateerd is dat een strikte toepassing van het rechtvaardigingsbeginsel er toe had moeten leiden dat de mogelijkheid voor vervoer van verarmd uranium naar Rusland niet in de vergunningen had moeten worden opgenomen. Niet omdat dit wettelijk niet zou zijn toegestaan, maar wel omdat Urenco NL heeft bevestigd dat het bedrijf sinds 2009 geen verarmd UF₆ naar Rusland meer vervoert en dat er op dit punt ook geen voornemens bestaan. In overleg met Urenco NL en de vergunninghouders zullen deze vergunningen op dit punt gewijzigd worden.

Wat de risico's betreft van het vervoer van verarmd UF₆; de gevaarseigenschappen en de vervoerseisen van verarmd UF₆ die volgen uit het ADR zijn niet anders dan die voor natuurlijk UF₆. Vervoer dat plaatsvindt conform de eisen van het ADR is veilig en er zijn geen indicaties dat het vervoer van UF₆ niet adequaat plaatsvindt.

Vraag 5

Kunt u omschrijven wat er gebeurd zou zijn als deze fout onopgemerkt was gebleven? Kunt u daarbij aangeven welke instantie(s) daar controle op (hadden moeten) uitvoeren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Zie het antwoord op vraag 4.

Het toezicht op de juiste uitvoering van de vergunning door de vergunninghouder ligt bij de ANVS en bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van het Ministerie van I&M.

Vraag 6

Hoe verklaart u dat ondanks dat er in de vergunning zelf duidelijk staat omschreven dat het materiaal dat vervoerd mag worden beperkt is tot UF₆ met een verrijgingspercentage van 0,72% (natuurlijk uranium) er op de vergunning toch 'verarmd uranium' is verschenen?

Antwoord 6

De aanvrager heeft vergunning gevraagd voor het transporteren van verarmd uranium, terwijl de opdrachtgever (Urenco NL) niet voornemens was deze transporten te laten uitvoeren.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

**Ons kenmerk
ANVS/2016-34**

Vraag 7

Kunt u aangeven hoe de vergunning precies zal worden aangepast, welke procedures daaromtrent moeten worden gevolgd, welke gevolgen dit heeft voor bijvoorbeeld bezwaartermijnen en welke overige consequenties deze aanpassing mogelijk heeft? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

De fout is vastgesteld in de bezwaarperiode na het verlenen van de vergunning en nog voordat de vergunning van kracht werd. Op verzoek van de vergunninghouder is dit hersteld door het afgeven van een vergunningswijziging op 19 december 2015. Deze vergunningswijziging is tegelijk van kracht geworden met de oorspronkelijke vergunning, zodat tekstueel geen enkele verwarring bestaat over de verrijkingsgraad van het UF₆ dat op grond van deze vergunning vervoerd mag worden. Op grond van deze gewijzigde vervoersvergunning kan uitsluitend natuurlijk UF₆ worden vervoerd.

Vraag 8

Hoe reflecteert de minister van Infrastructuur en Milieu op de eigen rol in het proces van de totstandkoming van deze vergunning, aangezien de vergunning uit haar naam is uitgegeven?

Antwoord 8

Ik betreur de gemaakte fout.

Er zijn intussen door de ANVS maatregelen getroffen die er toe leiden dat voortaan sprake zal zijn van een strikte toepassing van het rechtvaardigingsbeginsel.

Vraag 9

Kunt u aangeven wat er precies gebeurt met uranium dat in opdracht van Urenco in een Russische installatie wordt verrijkt? Wordt het verrijkt uranium verder vervoerd en zo ja, waarheen, of wellicht opgeslagen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Bij de verrijking van het UF₆ in de Russische installatie ontstaat verrijkt UF₆ en verarmd UF₆. Het verrijkte UF₆ wordt aan Urenco NL geleverd. Het verarmde UF₆ blijft in Rusland.

Vraag 10

Kunt u aangeven of in het geval van transport van natuurlijk uranium voor verrijking naar Rusland dit onder contract van Urenco wordt gedaan en dat daarmee tevens het afval wat bij verrijking ontstaat eigendom blijft van Urenco, of dat dit verarmde uranium vervolgens eigendom wordt van een Russisch bedrijf? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Urenco NL heeft een contract met de Russische verrijkingsinstallaties om UF₆ te laten verrijken. Op grond van dat contract gaat eigendom van het verarmde UF₆ dat bij de verrijking ontstaat over naar de Russische verrijkingsinstallatie.

Vraag 11

Wanneer ook het afval dat ontstaat bij verrijking onder verantwoordelijkheid van Urenco blijft vallen, komt dit afval eveneens terug naar Nederland? Zo nee, wat gebeurt er dan met dit verarmde uranium? Wordt dit mogelijkwijs opgeslagen?

Antwoord 11

Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 10, komt het verarmde UF₆ niet terug naar Nederland. Zie voor waarborgen betreffende het eindgebruik van het verarmde uranium het antwoord op vraag 13.

Vraag 12

Wanneer het afval dat ontstaat bij verrijking onder verantwoordelijkheid valt van een Russisch bedrijf, is het dan correct dat het uitgevoerde natuurlijke uranium in feite een dual-use materiaal is aangezien het resulterende verarmde uranium na verrijking ongecontroleerd voor militaire doeleinden kan worden gebruikt? Is dat niet in strijd met de huidige sancties tegen Rusland? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Nee. De uitvoer van natuurlijk of verarmd UF₆ valt namelijk onder de EU dual-use verordening (428/2009); het UF₆ is daarmee per definitie dual-use. De dual-useverordening legt verplichtingen op met betrekking tot de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweëerlei gebruik. De betreffende aanvraag voor een uitvoervergunning voor UF₆ door Urenco NL is ten tijde van de beoordeling door de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking in het voorjaar van 2014, zoals iedere vergunningaanvraag voor dual-usegoederen, onder andere getoetst op mogelijke banden van de eindgebruiker met programma's van zorg, het opgegeven eindgebruik en mogelijk risicovol eindgebruik van de goederen. Er golden destijds geen internationale sancties voor het vervoer van UF₆ van en/of naar Rusland voor civiele toepassingen en hierdoor was er geen grond om een uitvoervergunning voor UF₆ vanuit Nederland te weigeren. Deze situatie geldt nog steeds aangezien ook de huidige sancties geen beperkingen opleggen aan uitvoer van dual-usegoederen naar Rusland voor civiel eindgebruik.

Zie voor waarborgen betreffende het eindgebruik ook het antwoord op vraag 13.

Vraag 13

Deelt u de mening dat wanneer er slechts sprake is van door de Russische overheid afgegeven formele garanties in het kader van civiel versus militair gebruik van de te transporteren goederen, dit op zijn zachtst gezegd niet erg geruststellend is? Zijn er naast de Russische overheid andere (internationale) instanties die kunnen garanderen dat er inderdaad enkel sprake zal zijn van civiel gebruik, en zo ja, bent u bereid u nader te laten informeren en adviseren door deze (internationale) instanties?

Antwoord 13

Nee. Zoals aangegeven heeft de Russische overheid formele overheids garanties verstrekt omtrent civiel eindgebruik, fysieke beveiliging en eventuele wederexport. Deze werkwijze vloeit voort uit de richtlijnen van de Nuclear Suppliers Group (NSG), waar Nederland en Rusland beide lid van zijn. De overheids garanties staan gelijk aan een verdrag tussen Nederland en Rusland en zijn formeel bindend. Ook staat het splijtbaar materiaal te allen tijde onder toezicht van het Internationaal Atoomenergie Agentschap (IAEA). Er zijn geen aanwijzingen dat de

Russische Federatie zich niet houdt aan haar verplichtingen onder het non-proliferatieverdrag.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Vraag 14

Deelt u voorts de mening dat in een tijd waarin het kabinet zich steeds kritischer uitlaat over Rusland en de dreiging die er van Rusland uitgaat, gezien de huidige geopolitieke situatie het niet verstandig is om überhaupt toestemming te verlenen uranium – verarmd dan wel natuurlijk – naar Rusland te vervoeren, ondanks dat dit mogelijkwerijs bedrijfsmatige voordelen voor Urenco kan opleveren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid de vergunning alsnog in zijn geheel in te trekken?

**Ons kenmerk
ANVS/2016-34**

Antwoord 14

De geopolitieke situatie is nadrukkelijk meegewogen door de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking bij het beoordelen van de aanvraag voor een uitvoervergunning. Zoals ook in het antwoord op vraag 12 is aangegeven, gelden er nu geen sancties voor de uitvoer van splijtstof voor civiele doeleinden. In combinatie met de formele overheidsgaranties van de Russische overheid omtrent civiel eindgebruik, fysieke beveiliging en eventuele wederexport, en het toezicht van het IAEA is daarom geen aanleiding, om de lopende uitvoervergunning in te trekken.

Vraag 15

Kunt u aangeven of het in bezit zijn van deze vergunning meer voordelen oplevert voor Urenco naast het feit dat het de mogelijkheid biedt gebruik te maken van de verrijkingcapaciteit in Rusland wanneer de verrijkingsvraag dermate hoog is dat er extra beschikbare capaciteit nodig is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

De specifieke commerciële en bedrijfseconomische overwegingen die ten grondslag liggen aan de aanvraag van de uitvoervergunning door Urenco NL zijn voor rekening van de onderneming zelf. Dergelijke overwegingen spelen geen rol bij het al dan niet toekennen van de uitvoervergunning.

Vraag 16

Heeft het (al dan niet abusievelijk) verlenen van de vergunning voor de export van uranium op enige wijze te maken met de verkoop van de aandelen van Urenco? Levert deze vergunning een voordeel op in het licht van de mogelijke verkoop van aandelen van het bedrijf aan private investeerders?

Antwoord 16

Nee. Het verlenen van de uitvoervergunning heeft op geen enkele wijze te maken met de mogelijke verkoop van de aandelen in Urenco. Bij de verlening van de uitvoervergunning is op generlei wijze rekening gehouden met de mogelijke verkoop van de aandelen in Urenco Ltd.

Vraag 17

Indien er transport van natuurlijk uranium plaatsvindt, kunt u aangeven of er bij het transport betrokken ADR-landen zijn waar er sprake is van intern conflict, waar een verhoogde kans op (terroristische) aanslagen bestaat, waar de Staat in delen van het territorium niet het exclusieve gezag vormt of waar er anderszins sprake is van een verhoogd risico voor een dergelijk transport? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 17

Dit is niet op voorhand uit te sluiten. Voor transporten van natuurlijk uranium gelden de internationaal vastgestelde standaard beveiligingsvoorschriften zoals opgenomen in het ADR en de IMDG-Code (Internationaal Maritime Dangerous Goods- Code). Ieder verdragsland van het ADR en IMDG-Code is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de voorschriften op hun grondgebied en het treffen van passende maatregelen om naast de veiligheid ook de beveiliging van de transporten te waarborgen.

Vraag 18

Kunt u zich uw uitspraken³ over de voorloper van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) herinneren, namelijk dat de organisatiestructuur door versnippering van bevoegdheden, taken, middelen, kennis en bekwaamheden tot een ongewenst ingewikkelde coördinatielast leidde en de versnippering het bestaan en behoud van kritische massa bemoeilijkte? Kunt u aangeven of de situatie bij de ANVS, die sinds 1 januari 2015 operationeel is, wezenlijk anders is nu blijkt dat de ANVS een behoorlijke fout heeft gemaakt met de vergunning in kwestie? Kunt u ervoor instaan dat de ANVS niet te leiden heeft onder een slecht functionerende organisatiestructuur?

Antwoord 18

Ja. De vermelde uitspraak is ontleend aan de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Kernenergiewet in verband met de instelling van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (Kamerstuk 34 219, nr. 3, bladzijde 3). Doel van het ingediende wetsvoorstel is mede om de expertise en kennis op het terrein van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming binnen de rijksoverheid zoveel mogelijk te bundelen en effectiever te organiseren. Zonder dat daarvoor een specifieke evaluatie heeft plaatsgevonden, kan geconstateerd worden dat door de -op de oprichting van het zelfstandig bestuursorgaan vooruitlopende- samenvoeging van de respectievelijke organisatieonderdelen de kennis en deskundigheid geconcentreerd is waardoor effectiever kan worden samengewerkt. De huidige organisatiestructuur is toereikend voor zorgvuldige vergunningverlening en het continu verbeteren van deze vergunningsverleningsprocessen.

Vraag 19

Kunt u zich uw uitspraken⁴ herinneren dat u de ANVS voldoende gekwalificeerd personeel ter beschikking stelt om de taken uit te voeren? Beschikt de ANVS naar uw mening op dit moment over voldoende instrumenten en capaciteit om te waarborgen dat zij haar taken naar behoren en op een verantwoordelijke wijze uitvoert?

Antwoord 19

Ja. De vermelde uitspraak doelt op artikel 10 van het in het antwoord op vraag 18 vermelde wetsvoorstel waarin is bepaald dat minister van Infrastructuur en Milieu voldoende en gekwalificeerd personeel aan de ANVS ter beschikking stelt ten behoeve van de uitvoering van haar taken. In het kader van de oprichting van de

³ Memorie van toelichting, Wijziging van de Kernenergiewet in verband met de instelling van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (Kamerstuk 34 219, nr. 3)

⁴ Idem.

ANVS is bepaald dat in 2016 een nadere analyse zal worden uitgevoerd op de structurele taken en kosten. De formatie is hier onderdeel van.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Vraag 20

Beschikt de ANVS over de mogelijkheid om desgevraagd bij de regering alle voor de uitoefening van haar taak benodigde inlichtingen te verkrijgen? Zo nee, bent u van mening dat de ANVS zonder deze inlichtingen adequaat haar taak kan uitvoeren?

Ons kenmerk
ANVS/2016-34

Antwoord 20

Ja, de ANVS beschikt over de mogelijkheid om desgevraagd bij de regering alle voor de uitoefening van haar taak benodigde inlichtingen te verkrijgen.

Vraag 21

Kunt u aangeven in welke fase van het transitieproces richting een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) de ANVS op dit moment verkeert? Is het waar dat de ANVS nog steeds fysiek is ondergebracht op het ministerie van Economische Zaken, terwijl de ANVS onder verantwoordelijkheid valt van de minister van Infrastructuur en Milieu? Kunt u ingaan op de vraag wat dit betekent voor de onafhankelijke positie van de ANVS? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 21

Op 1 januari 2015 zijn de verschillende diensten op het gebied van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming samengevoegd in een directie bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De directie ANVS is fysiek gehuisvest bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Op 1 mei 2015 zijn in verband met de onafhankelijke positie van het beleid inzake nucleaire veiligheid en stralingsbescherming ook de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken ten aanzien van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming aan mij overgedragen (Besluit van 10 april 2015, nr. 2015000645, houdende departementale herindeling met betrekking tot Nucleaire veiligheid en stralingsbescherming; Stcrt. 2015, 11080). Daarmee werd in de toedeling van verantwoordelijkheden de scheiding tussen enerzijds de verantwoordelijkheid voor nucleaire veiligheid en stralingsbescherming en anderzijds de verantwoordelijkheid voor het energiebeleid in de departementale indeling expliciet zichtbaar gemaakt. Een volgende beoogde stap is de realisatie van het zelfstandig bestuursorgaan ANVS waarvoor het wetsvoorstel thans ter behandeling aan de Tweede Kamer voorligt. Hierdoor sluit Nederland aan op de adviezen van het IAEA. Het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu is op 23 september 2015 uitgebracht. Dit bevat een aantal vragen. Ik zal waarschijnlijk nog deze maand de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer aanbieden.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen