

Projectopdracht

“Toekomst Nucleaire Kennisinstructuur Nederland”

1. Achtergrond en aanleiding

Algemene ontwikkelingen

Zo'n 5 jaar geleden was er van alles in beweging rond kernenergie en nucleaire technologie in Nederland. Er werden concrete plannen uitgewerkt voor een nieuwe kerncentrale in Borssele. De markt voor verrijkt uranium bleef groeien en bij Urenco Almelo werd een grote nieuwe productiehal in bedrijf genomen. De centrifugefabrikant ETC groeide mee. Het kabinet besloot dat Nederland wereldspeler zou moeten blijven op het gebied van medische radio-isotopen en stelde geld beschikbaar voor de ontwikkeling van een nieuwe Pallas-reactor. Ook kwam er extra geld bij voor de onderzoeksreactor in Delft (Oyster-project). De HFR moest blijven draaien en er werd volop gelobbyd in Europa om extra geld beschikbaar te krijgen voor nucleair onderzoek. Een aantal lastige nucleaire dossiers (historisch afval, ontmanteling) moest worden afgewikkeld, zodat we met een schone lei een stralende toekomst tegemoet zouden kunnen gaan.

Nu 5 jaar later, is de wereld totaal veranderd. De nucleaire ramp in Fukushima heeft enorme gevolgen gehad voor de nucleaire sector wereldwijd. Talloze kerncentrales zijn gesloten, plannen voor nieuwe centrales zijn de prullenbak in gegaan en grote landen zoals Duitsland hebben besloten dat kernenergie niet meer past in de energievoorziening van de toekomst. De prijzen voor verrijkt uranium zijn gekelderde, het orderboek van Urenco is geslonken en er wordt onderhandeld met Duitsland en het VK over de verkoop van de aandelen. De productiecapaciteit bij ETC is enorm afgenomen en honderden werknemers zijn ontslagen. De plannen voor een nieuwe kerncentrale in Borssele zijn verleden tijd. De HFR heeft het zwaar te verduren gehad en kan alleen dankzij een forse lening van de rijksoverheid blijven draaien. De Europese middelen voor nucleair onderzoek zijn beperkt. Er wordt nog wel volop gewerkt aan Pallas en Oyster, maar tegelijk wordt er bijvoorbeeld steeds meer onderzoek gedaan naar niet-nucleaire methoden om medische isotopen te ontwikkelen.

Nucleaire kennisinstructuur

Bovenstaande schets alleen al, is voldoende om stil te staan bij de vraag wat de toekomst van kernenergie, nucleaire technologie en nucleair onderzoek in Nederland is. Daarbij is het met name van belang om te kijken naar de nucleaire kennisinstructuur in Nederland. De elektriciteitsmarkt – en daarmee de markt voor kernenergie – is een internationale markt, evenals de markt voor verrijkt uranium. In separate projecten wordt al nagedacht over de toekomst voor kernenergie in Nederland (project Energierapport) en de toekomst van Urenco (project Krypton). Maar we moeten ook nadenken over de toekomst van nucleair onderzoek in Nederland en de rol die we bijvoorbeeld willen spelen bij de productie van medische isotopen. Alle aanleiding dus voor een project waarin een visie en strategie worden uitgewerkt ten aanzien van de toekomst van de nucleaire kennisinstructuur in Nederland en de rol die de overheid daarbij moet spelen.

Als we inzoomen op het vraagstuk van de nucleaire kennisinstructuur in Nederland zijn er ook enkele specifieke ontwikkelingen van belang. Allereerst speelt de vraag naar de levensvatbaarheid van de HFR en van Pallas. Lukt het om de HFR goed draaiende te

houden, de lening die EZ heeft gegeven terug te betalen en ook de internationale positie bij de isotopenproductie te behouden? Voor wat betreft Pallas is het de vraag of er straks een levensvatbare businesscase is die voldoende basis zal bieden voor private partijen om in het project te stappen. De daarvoor noodzakelijke 'full cost recovery' voor medische isotopen lijkt nog ver weg. Een tweede vraagstuk betreft de positie en organisatie van het nucleaire onderzoek in Nederland. Wat is onze positie in de internationale arena eigenlijk, kunnen en willen we die behouden en wat is daarvan de toegevoegde waarde voor Nederland? Maar ook: wat wordt er in Petten gedaan en wat in Delft, hoe belangrijk zijn de HFR en Pallas voor het onderzoek en wordt er wel optimaal samengewerkt tussen de onderzoeksinstituten? Een derde vraagstuk betreft de rol van de overheid. In hoeverre willen wij onderzoek en investeringen (financieel) ondersteunen? En welke verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende departementen is daarbij passend en welke onderlinge samenwerking hoort daarbij? EZ stimuleert momenteel door middel van forse subsidies het nucleaire onderzoek, terwijl het niet echt past in het topsectorenbeleid en we eigenlijk ook geen kennis in huis hebben om te kunnen beoordelen of dit wel nuttig onderzoek is. Willen we dat zo houden?

2. Doelstelling

Het hoofddoel van het project is het formuleren van een antwoord op de vraag welke publieke belangen er gemoeid zijn met de (instandhouding van de) nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland en wat een passend beleid is om deze belangen adequaat te borgen (een visie). Aansluitend daarop dient ook een antwoord te worden gegeven op de vraag welke stappen er wanneer en door wie gezet moeten worden om de geformuleerde visie op de toekomst van de nucleaire kennisinfrastructuur en het daarbij passende beleid te realiseren (een strategie).

3. Vraagstelling

Uit de bij 2 geformuleerde doelstelling van het project is een drietal hoofdvragen voor het project af te leiden. Om adequate antwoorden te kunnen geven op deze hoofdvragen zal per hoofdvraag een aantal deelvragen beantwoord moeten worden.

1. Welke publieke belangen zijn er gemoeid met de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland?

Deelvragen:

- Wat zijn de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van/voor de huidige nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland?
- Wat is het belang van de huidige kennisinfrastructuur voor de bestaande nucleaire industrie en andere relevante sectoren (o.a. ziekenhuizen) in Nederland?
- Wat zijn de internationale verplichtingen ten aanzien van de instandhouding van een nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland?
- Wat is de toegevoegde waarde van de nucleaire kennisinfrastructuur in termen van werkgelegenheid, export, (wetenschappelijke) reputatie etc.?
- Wat is de positie van de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland ten opzichte van die in andere relevante landen?
- Wat is de bijdrage van de nucleaire kennisinfrastructuur aan de borging van de publieke belangen die gemoeid zijn met de energievoorziening (betrouwbaar, betaalbaar, veilig en schoon)?

2. *Welk overheidsbeleid is gewenst om de bij 1 onderzochte publieke belangen adequaat te borgen?*

Deelvragen:

- Hoe ziet het bestaande overheidsbeleid er uit en welke financiële middelen worden ingezet voor de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland?
- Hoe ziet het overheidsbeleid in andere relevante landen en in de EU er uit en hoe verhoudt zich dat tot het Nederlandse beleid?
- Wat is de (financiële) betrokkenheid van de verschillende partijen (ministeries, kennisinstellingen, industrie) bij de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland?
- Welke vormen van publiek gefinancierd onderzoek zouden gecontinueerd, opgestart, afgebouwd of stopgezet moeten worden en waarom?
- Is, gegeven de publieke belangen, het overheidsbeleid momenteel effectief en efficiënt vormgegeven?

3. *Zijn er de komende jaren concrete aanpassingen in het beleid nodig en hoe gaan we die realiseren?*

Deelvragen:

- Welk publiek gefinancierd onderzoek dient de komende jaren bij welke instellingen (NRG/HFR, TU-Delft/HOR, Pallas etc.) plaats te vinden en voor hoeveel geld?
- Welke niet-financiële beleidsinstrumenten zetten we in en hoe wordt het beleid ingebed in het bredere onderzoeks- en innovatiebeleid?
- Welke rolverdeling tussen relevante ministeries (EZ, VWS, OCW, I&M (incl. ANVS) en BZ) is gewenst en hoe geven we een goede samenwerking concreet vorm?
- Wat betekenen de conclusies voor de inzet van EZ en andere ministeries in de verschillende internationale nucleaire gremia?

4. Aanpak en planning

Om bovengenoemde vragen te beantwoorden wordt een projectgroep geformeerd, waarvan de kern bestaat uit een aantal collega's uit het cluster nucleaire zaken van de directie Energiemarkt & Innovatie van EZ en collega's van OCW, VWS en I&M/ANVS.

Een aandachtspunt is de samenloop van dit project met de werkgroep die kijkt naar de energie kennisinfrastructuur en in het bijzonder de toekomst van ECN. De project- en werkgroep dienen zorgvuldige afstemming te waarborgen.

Het project wordt opgeknipt in drie fasen. De eerste fase bestaat uit het samenstellen van een projectteam, klankbordgroep en stuurgroep, het opstellen van een plan van aanpak voor het project en het formuleren van een 'terms of reference' voor extern onderzoek. De tweede fase bestaat uit factfinding, waarvoor ook een extern bureau wordt ingeschakeld. In de derde fase wordt op basis van de verzamelde feiten, meningen en cijfers de beleidsinzet geformuleerd. In alle fasen wordt nauw samengewerkt met collega's van andere departementen (zie onder). Daarnaast wordt de kennis en ervaring van partijen in de nucleaire sector optimaal benut.

Fase 1 dient uiterlijk eind oktober 2015 gereed te zijn, fase 2 eind maart 2016 en fase 3 eind mei 2016. Op basis van de uitkomsten van het project wordt besloten of en zo ja hoe aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd.

5. Menskracht en middelen

Het MT E&I is opdrachtgever van het project. De plv. directeur E&I is gedelegeerd opdrachtgever en zal met collega's van andere departementen een stuurgroep vormen. De opdracht en het eindresultaat van het project worden ook besproken in het MT Energie.

Inzet is om een interdepartementaal projectteam te formeren waarin naast EZ/ETM OCW, VWS en I&M/ANVS zitting hebben. Om de bredere expertise en de verschillende belangen binnen de rijksoverheid goed te benutten wordt een klankbordgroep geformeerd waarin (ook) EZ/B&I, FIN, BZ en AZ zitting hebben. Het projectteam wordt aangestuurd door een interdepartementale stuurgroep o.l.v. EZ.

- Projectteam:¹
- ██████████ E&I, 0,3 fte (projectleider)
 - ██████████ E&I, 0,4 fte (secretaris)
 - Medewerker E&I (vacature), 0,3 fte
 - Medewerker OCW, 0,2 fte
 - Medewerker VWS, 0,2 fte
 - Medewerker I&M/ANVS, 0,2 fte
- Klankbordgroep:²
- EZ/E&I (projectleider is voorzitter, projectsecretaris is secretaris)
 - EZ/B&I (link met onderzoeksbeleid, topsectoren)
 - I&M (verantwoordelijk voor veiligheid en stralingsbescherming)
 - ANVS (inhoudelijk deskundig en toezichthouder)
 - BZ (internationaal, veiligheid en non-proliferatie)
 - FIN (financiën/begroting)
 - AZ (vanwege eerdere betrokkenheid bij ECN/HFR/Pallas)
- Stuurgroep:
- plv. directeur EZ/E&I (voorzitter; gedelegeerd opdrachtgever)
 - Projectleider EZ/E&I (secretaris)
 - MT-lid OCW
 - MT-lid VWS
 - MT-lid I&M/ANVS

Voor het uitvoeren van onderzoek in fase 1 is max. 100.000 euro beschikbaar ten laste van de begroting ETM/Energie.

¹ Er zijn gesprekken met de betrokken MT-leden van VWS, OCW, I&M en ANVS gepland om de opdracht te bespreken. We gaan ervan uit dat deze departementen mee willen werken. T.a.v. de ANVS is de vraag hoe zij hun rol zien gelet op hun onafhankelijkheid als toezichthouder.

² In eerste instantie wordt gekozen voor een "Haagse" klankbordgroep omdat de focus ligt op publiek gefinancierd onderzoek. Het is wel evident dat externe deskundigen en belanghebbenden betrokken moeten worden. Het is aan de projectgroep om een concreet voorstel te doen voor de aanpak.