

Ministerie van Economische Zaken
Programmadirectie Nucleaire Installaties
en Veiligheid
O.v.v. Ontwerpbeschikking Covra
Aanleverpunt: C-Noord3 – A17/18
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Stichting Laka
Ketelhuisplein 43
1054 RD Amsterdam

Amsterdam, 3 november 2014

Betreft: Zienswijze ontwerpbeschikking/MER uitbreiding Covra

Mijnheer, mevrouw,

Bij deze stuur ik u mijn zienswijze met betrekking tot de ontwerpbeschikking voor de aangevraagde wijziging van de kernenergievergunning van Covra N.V.

In de eerste plaats merk ik op dat Covra N.V. op 8 september 2014 een aanvulling heeft gedaan op haar aanvraag van 28 november 2013. Door één van onze medewerkers is op 9 oktober j.l. per email bij u een verzoek ingediend voor een kopie van dit aanvullende stuk. Dit stuk hebben wij tot op heden niet ontvangen. Ik ben dan ook niet in staat om mij een volledig beeld van de voorliggende aanvraag te vormen.

Aan de hand van de stukken die wel ter beschikking staan, breng ik het volgende in:

Principieel bezwaar uitbreiding opslag radioactief afval

Radioactief afval wordt voor honderd jaar opgeslagen bij de Covra. Het is nog onbekend hoe en waar het radioactief afval daarna wordt opgeborgen. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid voor het Nederlandse radioactief afval doorgeschoven naar toekomstige generaties. De aannahme dat financiële reserves die momenteel worden gevormd een garantie bieden voor (financiering) van de eindberging van dit afval over honderd jaar, deel ik niet. Met het verlenen van de vergunning om de opslag van hoogradioactief afval en voor de opslag van verarmd uranium uit te breiden wordt er een nog groter beroep gedaan op mensen van toekomstige generaties. De vergunning moet daarom niet worden verleend. In plaats daarvan moet er worden gestopt met kernenergie en moet er op korte termijn een eindberging worden ingericht.

Nuloptie niet overwogen

In de concept-vergunning en in de m.e.r. wordt gesteld dat de nuloptie, handhaving van de bestaande situatie, geen reëel alternatief is omdat dan voor een deel van het radioactief afval dat zal ontstaan, geen oplossing aanwezig is.

Ik stel vast dat noch bij vaststellen van het Borssele Convenant in 2006, noch bij de vergunningswijziging ten behoeve van de verlengde levensduur van kerncentrale Borssele een m.e.r. is opgesteld.

In onze zienswijze van 4 december 2012 met betrekking tot de bedrijfsduurverlenging van

kerncentrale Borssele wezen wij erop dat levensduurverlenging van de kerncentrale al was voorgekookt¹. U stelde in de definitieve vergunning dat

Beide initiatieven, die een logisch gevolg zijn van de in het Convenant KCB uit 2006 gemaakte afspraak tot het langer openhouden van de KCB, zijn particuliere initiatieven die voor rekening en risico van NV EPZ respectievelijk COVRA komen.²

Nu wordt in de voorliggende concept-vergunning en de m.e.r. gesteld dat de referentiesituatie geen reële optie is. Ik zie niet in hoe dit te rijmen valt met uw eerdere standpunt dat de vergunningsaanvraag voor uitbreiding van de Covra een particulier initiatief is wat voor risico van de Covra komt.

Voor straling bij calamiteiten (fundamenteel veiligheidsdoel) scoren beide overwogen alternatieven in de m.e.r. namelijk negatief ten opzichte van de referentiesituatie. Daarom had de nul-optie wel degelijk als reële optie moeten worden meegenomen.

In de voorliggende procedure wordt in de m.e.r. ook geen aandacht besteed aan de (milieu)gevolgen die de verdubbeling van de hoeveelheid splijtstofafval afkomstig van kerncentrale Borssele heeft voor, onder andere (verplaatsing naar) de eindopslag.

Directe ontmanteling kerncentrale Borssele

In het Borssele Convenant van 2006 is afgesproken dat bij buitengebruikstelling van kerncentrale Borssele deze direct ontmanteld wordt. Vòòr het Convenant werd uitgegaan van uitgestelde ontmanteling van de kerncentrale. Borssele wordt op zijn laatst in 2034 buiten gebruik genomen. Dit is ruim binnen de tijdshorizon van 2040 die bij het voorliggende besluit in acht is genomen. Wij kunnen niet uit de vrijgegeven stukken opmaken of de beschikbare ruimte in de Habog voor radioactief afval/grote radioactieve componenten afkomstig bij de directe ontmanteling van kerncentrale Borssele, voor 2040 voldoende is en wat bij vervoer en opslag hiervan de te verwachte milieueffecten zullen zijn.

Verkorting wachttijd

Bij het ontwerp van de Habog werd er van uitgegaan dat deze faciliteit in 2014 de zogenaamde 'passieve fase' in zou gaan. Na 100 jaar opslag zou het hoogradioactief afval worden verplaatst naar een eindberging. Dat betekent dat het meeste 'verse' hoogradioactief afval dan, van 2014 tot 2095 (cf. m.e.r. 1995), 85 jaar, in de faciliteit heeft kunnen 'afkoelen'.

In de ontwerpvergunning staat nu dat de Covra laatstelijk pas in 31 december 2052 hoogradioactief afval van de kerncentrale Borssele zal ontvangen. Bij verplaatsing van dit afval naar de eindberging in 2095 zal dit slechts 47 jaar hebben kunnen vervallen, en is het derhalve veel radioactiever dan werd aangenomen bij het besluit om eindberging honderd jaar uit te stellen.

Wij hadden verwacht dat in de m.e.r./vergunning op de (milieu) effecten van deze gehalveerde afkoelingstermijn zou worden ingegaan, onder andere met betrekking (op verplaatsing naar) de eindberging.

Als uit deze analyse vervolgens had gebleken dat de halvering van de wachttijd geen nadelige milieugevolgen heeft, en, er van uitgaand dat het risico van opslag van hoogradioactief afval in de eindberging lager is dan opslag in de Covra, zien we niet in waarom nu gekozen wordt voor

1 Zie http://www.laka.org/info/kcb2034/bijlage_05.pdf

2 Uw kenmerk: DGETM-PDNIV / 13018780 , onder 6.4.1p

uitbreiding van de Covra. Dan kan het (hoog)radioactief afval beter direct in de eindberging worden opgeslagen, in plaats van pas in 2095. Dit is ook in lijn met het principe dat iedere lidstaat de ethische plicht heeft ervoor te zorgen dat toekomstige generaties geen onnodige last ondervinden van de verbruikte splijtstof en het radioactief afval noch van het radioactief afval dat de ontmanteling van bestaande kerninstallaties naar verwachting zal meebrengen.

Nu deze analyse ontbreekt, is er geen goede inschatting mogelijk van de milieugevolgen van het voorliggende besluit.

Nederland is geen verarmd-uranium afvalputje

Covra is voornemens een tweede faciliteit te realiseren voor de tijdelijke opslag van verarmd uraniumoxide, VOG2. Verarmd uraniumoxide is een bijproduct dat ontstaat bij de verrijking van uranium, dat wordt gebruikt bij de productie van reactorbrandstof. Het uraniumoxide bestemd voor de Covra is 'afkomstig' van Urenco Nederland BV (Urenco). Covra heeft de wettelijke plicht tot het accepteren van al het Nederlandse radioactieve afval.

Primair stel ik vast dat Urenco geen eigenaar van het uranium wat het verrijkt; het bedrijf levert slechts 'verrijkdiensten' voor bedrijven in 18 landen, binnen en buiten de Europese Unie. Het ligt voor de hand dat het verarmde uranium, net als het verrijkte uranium, wordt teruggenomen door de klanten van Urenco, zodat, met uitzondering van het verarmd uranium tbv. Nederlandse kernreactoren, het niet in de Nederlandse radioactief afval-faciliteit hoeft te worden opgeslagen. Dit is conform het principe dat elke staat eindverantwoordelijk is voor de veiligheid van het beheer van zijn eigen radioactief afval. In dat geval is uitbreiding, dwz. constructie van het VOG2, nu niet aan de orde.

Het kan zijn dat in Urenco's geheime verrijkingscontracten een bepaling staat waarmee het bedrijf eigenaar wordt van het verarmd uranium waarover het beschikking heeft na verrijking. Indien dit waar is, is het in strijd met het hiervoor aangehaalde principe, wat staat verwoord in artikel 4, eerste lid, van richtlijn 2011/70/Euratom, en wat zwaarder weegt dan het commerciële voordeel wat Urenco haar klanten hiermee biedt. Nederland is geen verarmd-uranium afvalputje!

Subsidiar stel ik vast dat het uraniumoxide afkomstig van uraniumverrijking wat in VOG-2 zou worden opgeslagen, geen afvalproduct afkomstig van Urenco Nederland is. Urenco scheidt UF_6 in een deel met meer U^{238} en een deel met meer U^{235} . De verschillende componenten worden vervolgens in conversiefabrieken in het buitenland bewerkt en omgezet in uraniumoxide. Bij deze omzetting komt fluor vrij dat als her te gebruiken grondstof wordt ingezet in de chemische industrie. Het uraniumoxide-afval wat bij dit proces vrijkomt dient te worden opgeslagen in het land waar het wordt geproduceerd; het buitenland.

Aangezien uit voorliggende vergunningsaanvraag niet kan worden opgemaakt dat het aanbod van radioactief uraniumoxide-afval geproduceerd door in Nederland gesitueerde installaties is toegenomen, is het voorliggende besluit met betrekking tot de constructie van VOG2 en de daarmee gepaarde gaande verhoogde stralingsbelasting voor de omgeving, onnodig.

Besluit doorkruist besluitvorming Nationaal programma

U stelt in uw brief van 11 februari 2014 dat de uitvoering van de uiteindelijk gekozen oplossingsrichting via het "Nationaal Afvalplan" pas over tenminste 100 jaar ten uitvoer zal worden gebracht.³ Uit een recent vergelijkend onderzoek naar beleid omtrent de opslag van kernafval blijkt

3 Uw kenmerk: DGETM-PDNIV / 14011686

dat Nederland het laatste tijdstip heeft gekozen voor het begin eindberging hoogradioactief afval.⁴ Eind 2014 legt u het ontwerp nationale programma voor aan de Tweede Kamer. De voorliggende concept-vergunning loopt vooruit op en doorkruist politieke besluitvorming voor het nationaal programma als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van richtlijn 2011/70/Euratom, voor het beheer van radioactieve afvalstoffen.

Verbruikte splijtstof van de Pallas-reactor

In de m.e.r. staat dat de Nuclear Research Group (NRG) schriftelijk heeft aangegeven na 2015 de onderzoeksreactor HFR te vervangen door de Pallas-reactor, en van plan is door te gaan met de productie van hoog-radioactief afval.

Volgens artikel 36 van het besluit stralingsbescherming zijn ondernemers verplicht het ontstaan van radioactief afval te voorkomen of te beperken.

Alhoewel alternatieve methoden voor isotoop-productie veel minder hoogradioactief afval opleveren, richt NRG zich op de ontwikkeling van kernreactor Pallas⁵. Door bij het uitbreiden van de Habog rekening te houden met kernafval van deze mogelijk nieuwe kernreactor, helpt de Covra/de regering mee aan het creëren van een *Locked-in* situatie waarin niet-reactor-gebonden methoden van isotoop-productie niet meer realistisch zijn omdat er al is geïnvesteerd in kernreactor-infrastructuur, waaronder Habog-capaciteit. Aangezien de Pallas reactor zeker niet voor 2025 verbruikte splijtstof bij de Covra zal opslaan, is het voorliggende conceptbesluit tbv. uitbreiding, voorbarig.

Opwerking vs. directe opslag

In de m.e.r. wordt niet ingegaan op de milieugevolgen van opwerking van de verbruikte splijtstof van kerncentrale Borssele in Frankrijk. Verbruikte splijtstof van de IRI en de HFR wordt direct, dus zonder opwerking, bij de Covra opgeslagen. Dit reduceert het aantal transportbewegingen met hoogradioactief afval aanzienlijk in vergelijking met opwerking van verbruikte splijtstof in het buitenland. Verder is directe eindopslag van verbruikte splijtstof minder proliferatie-gevoelig dan het opwerken van verbruikte splijtstof. Voor de voorgenomen uitbreiding van de Habog had ook moeten worden beoordeeld of de milieugevolgen van opwerking kleiner zijn dan de milieugevolgen van het direct opslaan van de verbruikte splijtstof van kerncentrale Borssele, en welke opslagbehoefte dan bestaat.

Onomkeerbare bewerking van radioactief afval

Ik stel vast dat het verplaatsen van het radioactief afval van de *Waste Storage Facility* in Petten naar de Covra een zeer moeizaam proces is. Waar sinds de jaren zestig radioactief afval niet op stralingsniveau werd gesorteerd, eist de Covra tegenwoordig dat afval wordt aangeleverd, gescheiden in componenten laag-, midden- en hoogradioactief. Tegelijkertijd heeft de Covra het beleid om aangeleverd afval samen te persen om ruimte te besparen.

Ik zie niet in hoe het principe dat opgeslagen radioactief afval terughaalbaar moet worden opgeslagen, zich verhoudt met het samenpersen van (heterogeen) radioactief afval.

Als namelijk op grond van nieuwe inzichten op een zeker moment in de toekomst het noodzakelijk wordt geacht om radioactief afval opnieuw te verwerken, is dit door het samenpersen nog veel ingewikkelder geworden dan het scheiden van niet-samengeperst afval, zoniet onmogelijk gemaakt. Zie de huidige situatie in Petten.

4 <http://www.laka.org/info/afval/kernafval.html>

5 Zie <http://www.pallasproject.nl>

In de voorliggende vergunningsaanvraag wordt er van uit gegaan dat de capaciteit van niet-warmte producerend hoogradioactief afval voldoende is. Hierbij wordt – naar ik aanneem – uitgegaan van de staande praktijk van onomkeerbaar samenpersen. Ik meen dat er lering had moeten worden getrokken uit de situatie bij de WSF, en dat er bij de onderhavige vergunningswijziging capaciteit had moeten worden gereserveerd voor onder andere niet-samengeperst niet-warmte producerend hoogradioactief afval.

Meng-oxide

Kerncentrale Borssele gebruikt sinds 2014 MOX-brandstof. In de m.e.r. wordt niet ingegaan op – en welke – milieugevolgen dit heeft voor de opslag en transport van hoogradioactief afval afkomstig van kerncentrale Borssele.

Ik ga er van uit dat u deze punten meeneemt in uw definitieve beschikking over de aanvraag voor uitbreiding van de Covra, en deze aanvraag afwijst.

Met vriendelijke groet,

Dirk Bannink
Stichting Laka