

Open brief aan dr. ir. Melanie Peters, Directeur Rathenau Instituut
Van Herman Damveld, Groningen, 7 mei 2021

Geachte mevrouw Peters,

Het Rathenau Instituut (RI) maakt het rapport: *'Aanvang van het radioactief-afvaltijdperk: Besluitvorming in Nederland van 1939 tot 2011'*. In deze open brief wil ik graag met argumenten laten zien dat u en uw instituut wat dit onderwerp betreft op de verkeerde weg zitten. Ik stel voor dat u de huidige procedure stopt en de tot nu toe gemaakte rapporten intrekt. Uiteraard ben ik bereid om samen met u een betere weg te ontwerpen.

Stilzwijgend akkoord met meer kernafval

U heeft een voorwoord geschreven en daar wil ik graag op ingaan. U stelt: "Door de eerdere politieke en maatschappelijke debatten te beschrijven en te analyseren kunnen we enerzijds begrijpen waarop het huidige beleid gebaseerd is en anderzijds het toekomstige besluitvormingsproces beter vormgeven." Met deze open brief zal ik laten zien dat het RI regelmatig een onvolledige of onjuiste analyse geeft.

Laat ik beginnen met wat ik een **stilzwijgende aannname** noem. Uw onderzoeksprogramma duurt vijf jaar en blijkbaar stemt u ermee in dat vijf jaar langer door de kerncentrale Borssele radioactief afval gemaakt mag worden, waarvoor geen eindberging voorhanden is. Nu is het uiteraard legitiem om zo'n standpunt in te nemen, maar het zou een goede zaak zijn als u dat expliciet zou hebben gezegd.

In **het voorwoord** stelt u: "Tegen dumpen in zee ontstond steeds meer weerstand.

Alternatieven zoals opslag diep in de Groningse of Drentse bodem zorgden voor massaal protest. De discussie luwde pas toen het kabinet besloot om het afval bovengronds op te slaan, niet ver van de kerncentrale in Borssele."

Graag geef ik hier **twee reacties** op.

*Wat betreft de **oceaandumping** gaat u niet in op de onjuiste argumentatie van de regering hierover. De minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne Ginjaar (VVD) zei daarover in het NOS-journaal van 7 juni 1979: "Ik wil heel duidelijk stellen dat het bepaald geen kernsplijtingsafval is uit de kerncentrales, dat is er helemaal niet bij. Het gaat om afval dat gebruikt wordt voor de behandeling van patiënten, voor het doen van bepaalde proefjes, en dat afval, dat helemaal niet gevaarlijk is omdat mensen er normaal ook mee behandeld worden, dát moet in de Atlantische Oceaan gedumpt worden."*

Dat het geen kernsplijtingsafval was, klopt. Onder dat afval (KSA) wordt verstaan het hoogradioactief afval na opwerking van de brandstofstaven uit de kern van een kernreactor. KSA wordt als een aparte categorie gezien door de enorme hoeveelheid radioactieve stoffen, de splijtingsproducten, die het bevat. Dat het alleen maar (of zelfs voornamelijk) zou gaan om afval uit ziekenhuizen en van "bepaalde proefjes" is absoluut niet juist. Dit noemt u niet, ook niet in het rapport.

Dan de **opslag in de diepe ondergrond**. *Berging van hoogradioactief afval in de door u niet genoemde **zoutkoepels** was geen alternatief voor de dumping in zee. De weerstand bij de bevolking was gebaseerd op rapporten, niet op sentimenten. De regering had gepland rond het jaar 2000 het kernafval op te slaan in zoutkoepels, waarvoor overigens niet alleen die in Groningen en Drenthe maar ook die bij Ternaard in Friesland genoemd werden. Omdat dat*

plan niet lukte, verzon de regering een list, namelijk tijdelijke bovengrondse opslag. Die list was nodig omdat anders de kerncentrales hadden moeten sluiten. Helaas verzwijgt u dat. En de locatie daarvoor in Zeeland ging ook niet van een leien dakje: er ging een hele procedure aan vooraf (die overigens in uw rapport niet goed wordt beschreven); het plan was een locatie in de buurt van de kerncentrale, maar vanwege het plaatselijke verzet is gekozen voor een buitendijkse locatie. De Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval (COVRA) bij Vlissingen is verantwoordelijk voor de opslag van alle soorten kernafval in Nederland. De COVRA is een nv waarvan alle aandelen sinds 2002 in handen zijn van de staat.¹ De locatie is een gebied buitendijks, net naast de kerncentrale in Borssele.²

De Nuclear Research & consultancy Group (NRG) in Petten heeft begin 2000 een rapport uitgebracht over een mogelijke ongevalssituatie. Bestudeerd werd een overstroming van het COVRA-terrein, waarbij vaten met afval in het water kwamen. Het ging om de situatie waarbij alle laag- en middelradioactief afval gedurende een jaar onder water kwam te staan. Door beschadiging en uitloging kunnen radioactieve stoffen in het zeewater terecht komen. Het vrijkomende radioactieve materiaal verspreidt zich en dit levert mogelijk een extra gezondheidsrisico op door bijvoorbeeld het eten van vis en schelpdieren, het inademen van verstoven zeewater en het wonen op met zeezand opgehoogd land.³ Helaas komt dit in uw rapport niet voor.

RI neemt zonder meer uitgangspunten regering over

U stelt: “Om te komen tot een goed advies over de toekomst van dit afval dat voor zeer lange tijd actief en gevaarlijk blijft, voeren we verschillende projecten uit. Zo doen we onder andere onderzoek naar het juridische kader, de kennisagenda, de manier waarop de maatschappij kan worden betrokken, en internationale lessen. We beginnen echter met een blik op het verleden.”

Opvallend is dat u zonder meer het uitgangspunt van de regering van 100 jaar bovengrondse opslag overneemt. U vermeldt niet dat de belangrijkste reden hiervoor een financiële is, namelijk dat er onvoldoende geld opzij is gelegd om de berging in de ondergrond te kunnen betalen. In 1976 stelde de regering dat de berging van radioactief afval in zoutkoepels in Noord-Nederland rond het jaar 2000 zou beginnen.⁴ Door verzet op basis van argumenten ging dit niet door en koos de regering in 1984 voor een tijdelijke bovengrondse opslag van enkele tientallen jaren.⁵ Nu kiest de regering om financiële redenen voor opberging rond het jaar 2130. Daarmee is de opslag van radioactief afval ook een financieel risico geworden voor toekomstige generaties.

Daar komt nog bij dat u blijkbaar aanneemt dat de zeespiegel de komende 100 jaar niet zodanig stijgt dat de bovengrondse opslagplaats permanent onder water komt te staan. Mag ik weten op grond van welke rapporten u tot deze vooronderstelling bent gekomen?

Volgens de regering is in Nederland te weinig radioactief afval om een ondergrondse berging van het afval economisch aantrekkelijk te maken.⁶ In feite geeft de regering hiermee aan dat er te weinig kerncentrales zijn. Er zijn in Nederland echter geen nieuwe kerncentrales gepland, het plan voor een tweede kerncentrale bij Borssele is in januari 2012 geschrapt.⁷ Om toch voldoende geld te hebben voor de eindopslag wil de regering wachten met de opslag, opdat er rendement behaald wordt over het geld dat opzij gelegd is. Daarbij gaat het in haar visie om meer dan honderd jaar bovengrondse opslag bij de Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval (COVRA) bij Vlissingen.⁸ Dat is echter een redelijk nieuw argument. In 1984 werd met de nota ‘Radioactief Afval’ gekozen voor een bovengrondse berging voor “enige tientallen jaren,” zodat warmte-producerend afval kon afkoelen en lichtradioactief

afval kon vervallen tot onder de vrijstellingsnorm.⁹ In het Nationaal Programma radioactief afval wordt dit weergegeven als: “De rationale achter de periode van ten minste 100 jaar is dat deze periode nodig is om voldoende afval en daarmee voldoende geld te sparen om de eindberging te realiseren.”¹⁰ Kortom, het gaat hier om het doorschuiven naar toekomstige generaties. Dat noemt u niet in uw voorwoord en het komt ook niet in het rapport voor.

Onjuiste weergave begin discussie over opslag kernafval in zoutkoepels

Over de aankondiging van de proefboringen in zoutkoepels in 1976 staat op pagina 78 van het rapport: “Het was de bedoeling, aldus de minister: ‘dat dit onderzoek zal plaatshebben in nauw contact met de betrokken provinciale en gemeentelijke autoriteiten, welke intensief betrokken zullen worden bij de plaatskeuze van de proefboringen’. Verder benadrukte hij dat het onderzoek geenszins tot een automatische beslissing over opslag van radioactief afval zou leiden. Dat gebeurde: ‘uitsluitend na overleg met de volksvertegenwoordiging en met de direct betrokken provinciale en gemeentelijke besturen’.”

Dit is een vertekende weergave van de werkelijkheid. De brief van de regering veroorzaakte grote opschudding in het Noorden. De noordelijke pers zorgde ervoor dat deze consternatie voor een breed publiek werd uitgemeten.¹¹ Officieel waren alleen Gedeputeerde Staten van Groningen en Drenthe van de regeringsvoornemens op de hoogte gesteld.

Provinciale Staten van Groningen verklaarden op 30 juni 1976 op voorstel van het CDA “dat de provincie zich met alle bestuurlijke middelen tegen deze proefboringen dient te verzetten.” Op 7 juli 1976 stuurden GS van Drenthe een brief aan Lubbers, waarin het college zich uitsprak tegen de proefboringen. De zes betrokken gemeenten wisten officieel van niets. Op Kamervragen over “wat er precies aan de hand is,” antwoordde Lubbers op 11 augustus 1976 dat er een onderzoek zou komen en dat “dit onderzoek zou geschieden in nauw contact met de betrokken provinciale en gemeentelijke autoriteiten.”¹² Hier – en dat komt regelmatig voor – stelt het RI de zaken zo voor dat het falen van ministers zoveel mogelijk aan het oog wordt onttrokken.

In het rapport wordt ten onrechte geen aandacht besteed aan de discussie over de eisen waaraan opslag in zoutkoepels zou moeten voldoen.

Criteria zoutkoepels uit 1979 en gevolgen in 1982

De Interdepartementale Commissie voor Kernenergie (ICK) stelde in 1979 de door de Kamer gewenste, verduidelijkte criteria op. Welingerichte bronnen melden dat de “verduidelijkte” ICK-criteria van 1979 niet waren bewerkt door geologen maar door juristen van het ministerie van Economische Zaken. De nieuwe criteria werden gepubliceerd in het ICK-rapport van 1979.¹³ En die criteria hadden grote gevolgen.

1982: Alle zoutkoepels zouden moeten afvallen

Een voorbeeld van omgaan met toetsingscriteria biedt seismisch onderzoek naar zoutkoepels onder de Noordzee in 1982.¹⁴ Dit onderzoek werd uitgevoerd door de Rijks Geologische Dienst (RGD). In de inleiding van het onderzoeksrapport staat te lezen dat de regering dit onderzoek naar de Noordzeekoepels liet uitvoeren omdat de bevolking in het Noorden zich uitgebreid tegen de voorgenomen opslag in zoutkoepels onder land verzette. Van de twaalf zoutkoepels onder zee werden er twee “voorlopig” onderzocht. De RGD concludeerde dat één zoutkoepel vanwege de instabiliteit in ieder geval niet in aanmerking kwam voor opslag van kernafval. De andere voldeed niet aan alle gestelde criteria. De RGD beval nader

onderzoek aan. In het rapport staat, onder verwijzing naar de toetsingscriteria uit het ICK-rapport uit 1979: “Gesteld moet worden dat het hanteren van dergelijke losse criteria in de praktijk op grote problemen stuit.”

De kritiek van de RGD op de ICK-criteria kwam aan de orde bij monde van Van Montfrans, een RGD-medewerker, op de controversezitting die op 6 oktober 1982 in het kader van de Brede Maatschappelijke Discussie (BMD) in Groningen werd gehouden. Van Montfrans meldde dat aan de hand van de ICK-criteria van 1979 niet alleen de zoutkoepels onder de Noordzee, maar ook die onder het vasteland afgekeurd zouden moeten worden. Een van de criteria hield namelijk in dat de laatste 20 miljoen jaar geen enkele beweging mocht hebben plaatsgevonden in de zoutkoepels. En daar voldeed geen enkele zoutkoepel aan.

Van Montfrans voerde verder aan dat hij het moeilijk vond om van tevoren goede toetsingscriteria voor de opslag van kernafval op te stellen, ook al vond hij dat op zichzelf gewenst. Hij vond de criteria niet goed hanteerbaar. Dit ondanks het feit dat ze door de RGD zelf waren opgesteld. Daarna werd weer gewerkt aan nieuwe criteria.

Van Montfrans zei verder dat velen in 1972 “bij de overheid zich het belang van het onderzoek nog niet realiseerden. Onder politieke druk zijn de criteria (uit 1975) heel lang gehandhaafd en zelfs verabsoluteerd.” In Duitsland heeft men principieel geweigerd toetsingscriteria te formuleren, zei Van Montfrans tot besluit.¹⁵

Helaas zwijgt het RI over dit voor Noord-Nederland in die jaren uiterst belangrijke onderwerp.

Het RI noemt een aantal zogeheten historische inzichten. Dat zijn vooral vage zinnen waarmee men alle kanten op kan. Helaas verzwijgt het RI dat ook voor het jaar 2011 vanuit milieuorganisaties randvoorwaarden zijn voorgesteld voor een zinvolle discussie. Zo heb ik als mede-auteur in het jaar 2000 in opdracht van de commissie-CORA het rapport ‘Discussions on nuclear waste’ uitgebracht.¹⁶ Ik noem hier een paar randvoorwaarden met als conclusie dat het RI niet geschikt is om een goede discussie te organiseren.

Enkele randvoorwaarden zijn:

A. Vanaf het begin staat vast dat ethische en maatschappelijke factoren een volwaardige rol spelen in de discussie. Alle groepen die belangen hebben bij de kwestie moeten de mogelijkheid krijgen mee te doen aan de discussie.

B. Op het moment dat de discussie begint, zijn de conclusies nog open. Een discussie om al genomen beslissingen te legitimeren heeft weinig betekenis.¹⁷

C. De overheid is niet de geschikte instantie om de discussie te organiseren, omdat zij in het verleden duidelijk partij heeft gekozen.

D. Degenen die kritisch staan tegenover de opslag krijgen fondsen om hun standpunt nader te onderbouwen. Financieel moet er gelijkwaardigheid zijn tussen de verschillende partijen. Het RI heeft geen stappen ondernomen om dit te garanderen.

E. Discussie is slechts mogelijk op basis van een zorgvuldige definitie van de hoeveelheid afval waar het om gaat.¹⁸ In Nederland komt dit neer op het radioactieve afval van de

bestaande kerncentrales. Gegeven de vrees dat een discussie over kernafval door de overheid aangegrepen zou kunnen worden om toch nieuwe kerncentrales te gaan bouwen, legt de overheid zich op dit punt vast. Een mogelijkheid zou kunnen zijn dat de overheid bepaalt dat een besluit tot de bouw van nieuwe kerncentrales slechts genomen kan worden na een bindend referendum. Hierover zwijgt het RI.

F. Er moet een onafhankelijke instantie komen die de discussie organiseert, waarbij naast technische aspecten ruim aandacht is voor vragen over de verantwoordelijkheid voor natuur en milieu en de verplichtingen tegenover toekomstige generaties. Het Rathenau Instituut is echter niet de onafhankelijke instantie, zoals ik hieronder zal laten zien.

Op 11 juli 2019 besloot Van Veldhoven, op dat moment staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, dat het Rathenau Instituut (RI) tot 1 juli 2024 de tijd krijgt om een nieuwe discussie over de eindberging van radioactief afval te organiseren.¹⁹ Het RI heeft dat op 11 juli 2019 op zijn website aangekondigd.²⁰ Die tekst riep al vele vragen op, die ik aan het RI heb voorgelegd. Twee voorbeelden.

In de tekst staat: “Een deel van het afval blijft meer dan 10.000 jaar gevaarlijk.” Mijn vraag was: “Op grond van welke bron of bronnen noemt u het aantal van 10.000 jaar? En hoe komen de door u gebruikte bronnen aan 10.000 jaar? Het regeringsbeleid in Duitsland en Zwitserland gaat uit van een gevaarperiode van 1 miljoen jaar.²¹ Kunt u met argumenten onderbouwen waarom dit uitgangspunt van 1 miljoen jaar niet juist is?”

Tweede voorbeeld. In de tekst van het RI staat “Van radioactieve injectienaalden tot kernafval.” Mijn vragen waren: “Waarom noemt u injectienaalden in de kop van deze alinea? Suggereert u daarmee dat injectienaalden ook in de eindberging zouden moeten? Zo ja, kunt u daar de argumenten voor aandragen? Zo nee, welke boodschap wilt u uitzenden door de injectienaalden wel in de kop van deze alinea te noemen?”

Hierop antwoordde de heer Snijders van het RI op 18 juli om 16.26 uur: “De vragen die u stelt, verwijzen naar kwesties die voor de dialoog over de definitieve opslag en beheer van radioactief afval belangrijk zijn, zoals wat de bronnen van laag- middel- en hoogradioactief afval zijn, hoe lang stoffen gevaarlijk blijven voor mens en milieu, en hoe daar in verschillende landen mee omgegaan wordt. Als u hier informatie over heeft, dan ontvangen we die graag.” Daarop heb ik allerlei informatie naar het RI gestuurd, die er niet toe heeft geleid dat de tekst op de website aangepast is. Daarmee kreeg de discussie over de definitieve berging van kernafval in zoutkoepels of kleilagen meteen al een valse start.²²

Het Rathenau Instituut heeft op 9 juli 2020 een (niet gepubliceerd) rapport rondgestuurd over de ondergrondse opslag van radioactief afval.²³ Een van de onderwerpen gaat over de keuze van de opslagplek. Volgens pagina 11 van het rapport is er “behoefte aan een uitgewerkt proces om tot een locatiekeuze te komen.” Dit proces “moet ook verhelderen hoe wordt omgegaan met de provincie en gemeente waar de bergingsfaciliteit komt. Daarbij gaat het om de mate van inspraak in het besluitvormingsproces, maar ook over de afspraken en financiële regelingen die met lokale partijen worden gemaakt.” Op pagina 12 van het rapport staat dat er “behoefte (is, H.D.) aan meer duidelijkheid over dit proces, dat hier op tijd mee moet worden begonnen en dat er voldoende tijd voor moet worden ingeruimd.” Kortom, met dit rapport begint het voorwerk voor de keuze van een opslagplaats.

Opmerkelijk in dit verband is dat het woord ‘zoutkoepel’ niet in het rapport voorkomt. Immers, al vanaf 1976 zijn de zoutkoepels in Noord-Nederland in beeld. Genoemd zijn

Ternaard in Friesland, Pieterburen en Onstwedde in de provincie Groningen, Schoonloo en Gasselte-Drouwen in Drenthe en de minder zekere zoutkoepels Hooghalen en Anloo in Drenthe.^{24 25 26} Het RI begint dus wel met het voorwerk voor een keuze van een opslagplaats, maar op zo'n manier dat het voor de betrokken regio onzichtbaar is. Dat vind ik onjuist. Ik zal betrokkenen blijven waarschuwen om niet in de kernafval-val te trappen die het Rathenau Instituut opstelt.

De COVRA gaat het RI ondersteunen, bleek op 4 november 2020, en zal "informele interacties organiseren met het RI om up-to-date feiten te verschaffen voor de dialoog."²⁷ Het valt op dat het RI blijkbaar heeft ingestemd met 'informele interacties' met de COVRA, dus met interacties waarvan in het openbaar niets bekendgemaakt wordt. Het RI is ook daarom niet onafhankelijk en ongeschikt om een dialoog te organiseren.

- 1 <http://www.covra.nl/over-covra/organisatie>.
- 2 <https://radioactiefafval.nl/>.
- 3 <https://www.covra.nl/nl/downloads/cora/>, CORA eindrapport, pagina 35.
- 4 ICK-commissie Subcommissie Radioactieve Afvalstoffen (RAS), "Eerste interim-rapport betreffende de mogelijkheden van opslag van radioactieve afvalstoffen in zoutvoorkomens in Nederland", (1977).
- 5 Nota Radioactief Afval, 19 April 1984. Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- 6 http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/07/12/convention-on-nuclear-safety-cns.html?ns_campaign=documenten-en-publicaties-over-het-onderwerp-kernenergie&ns_channel=att, 12 juli 2013, p 17.
- 7 Brief van minister Verhagen (EL&I) aan de Tweede Kamer over de vergunningprocedure rond een nieuwe kerncentrale in Borssele, 30 januari 2012: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/01/30/beantwoording-kamervragen-over-vergunningprocedure-nieuwe-kerncentrale-borssele/beantwoording-kamervragen-over-vergunningprocedure-nieuwe-kerncentrale-borssele.pdf>.
- 8 OPERA-PG-COV002 Meerjarenplan Opera, 5 juli 2011; figuur 3, blz. 6.
- 9 Nota Radioactief Afval, 19 April 1984. Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- 10 Ontwerp nationaal programma radioactief afval, blz 29: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/02/10/ontwerp-nationale-programma-radioactief-afval/ontwerp-nationale-programma-radioactief-afval.pdf>
- 11 Een bloemlezing van perspublicaties en reacties op de opslagvoorstellen is te vinden in: Meent van der Suis, Energie en milieu in de Nederlandse krant 1968-1993, (19-93).
- 12 Tweede Kamer, zitting 1975-1976, Aanhangsel 1524.
- 13 Interdepartementale Commissie voor Kernenergie (ICK), Rapport over de mogelijkheden van opslag van radioactieve afvalstoffen in zoutvoorkomens in Nederland, (1979). Dit rapport wordt op 29 mei 1979 door de minister van Economische Zaken Gijs van Aardenne aan de Tweede Kamer aangeboden.
- 14 Rijks Geologische Dienst (RGD), Geologisch onderzoek van twee zoutstructuren onder de Noordzee, (1982). RGD-rapport 3037/7537.
- 15 Stuurgroep MDE, Analytische verslagen van de controversezittingen gehouden in het kader van de informatiefase, 1983, pp. 173 en 174.
- 16 <https://www.covra.nl/nl/downloads/cora/>, cora 20.
- 17 Micael Pollak, "Public Participation", in: H. Otway and M. Peltu, Regulating Industrial Risks, London: Butterworths, 1985, p 76-93.
- 18 Zo wil Greenpeace Duitsland slechts meedoen met een discussie over opslag kernafval als van tevoren bekend is om welke hoeveelheden het gaat (atw, 43. Jg. (1998), Heft 7, Juli, p 480).
- 19 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2019Z14972&did=2019D30740>.
- 20 <https://www.rathenau.nl/nl/kennisgedreven-democratie/definitieve-veilige-opslag-van-radioactief-afval-vereist-maatschappelijke>, 11 juli 2019.
- 21 Nagra, Medienmitteilung, 6 november 2008 en http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/endaussagen_sicherheitsanforderungen_bf.pdf, juli 2009
- 22 <http://www.co2ntramine.nl/valse-start-nieuwe-discussie-opslag-kernafval/>, 5 augustus 2019.
- 23 <http://www.co2ntramine.nl/rapport-rathenau-instituut-zwijgt-terecht-over-opslag-kernafval-in-zoutkoepels/#more-3513>, 17 juli 2020.
- 24 <http://www.covra.nl/infocentrum/opera>, rapport CORA (Commissie Opberging Radioactief Afval, 1995-2001).
- 25 Herman Damveld, "Touwtrekken om radioactief afval. 25 Jaar plannen maken voor opslag in zoutkoepels" Groningen, 2001.
- 26 Commissie Opberging te Land (OPLA), Onderzoek naar de geologische opberging van radioactief afval in Nederland. Eindrapport Aanvullend onderzoek van Fase 1 (1A), (1993).
- 27 <https://www.covra.nl/nl/organisatie/nieuws/nieuw-onderzoeksprogramma-naar-eindberging-van-start/>, 4 november 2020.