

Advies over het ontwerpplan van NIRAS betreffende radioactief afval en over het milieueffectenrapport

- Aangevraagd door NIRAS in een brief van 15/04/2020
- Dit advies werd voorbereid door de werkgroep “Energie en Klimaat”
- Goedgekeurd door de AV van de FRDO via schriftelijke procedure op 12 juni 2020 (zie Bijlage 1)
- De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans

1. Context

- [1] De FRDO heeft in een brief van 15 april 2020 een adviesaanvraag ontvangen van NIRAS¹ over het ontwerp van afvalplan van NIRAS² van juni 2018, en over haar strategisch milieueffectenrapport (SEA) van april 2020. Deze raadpleging is voorzien door de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu. Het advies wordt tegen uiterlijk 13 juni 2020 gevraagd.
- [2] NIRAS is op 15 april 2020 op haar website eveneens van start gegaan met een publieksraadpleging.
- [3] Het ontwerpplan betreft het beheer van vast geconditioneerd hoogradioactief afval en van vast geconditioneerd langlevend middel- en laagactief afval (ook radioactief afval van de categorieën B en C genoemd), met inbegrip van verbruikte splijtstoffen die als afval worden aangemerkt, afval dat afkomstig is van de opwerking van verbruikte splijtstoffen, overtollige splijtstoffen die als afval worden aangemerkt en al het andere radioactieve afval waarvan de kenmerken in overeenstemming zijn met de geologische berging. Een dergelijk beheer streeft ernaar zoveel mogelijk te garanderen dat dit kernafval geen schadelijke gevolgen heeft op het milieu en de gezondheid. Door het activiteitsniveau en de lange activiteitsduur van dit afval moet dit beheer uitgewerkt worden voor periodes die tot een miljoen jaren beslaan.
- [4] Het ontwerpplan bestaat uit een voorontwerp van koninklijk besluit. Het doel ervan is enerzijds een besluitvormingsproces te bepalen inzake het vaststellen van de nationale beleidsmaatregelen betreffende het langetermijnbeheer van radioactief afval, en anderzijds de oplossing voor het langetermijnbeheer van dat afval te bepalen, namelijk de geologische berging op Belgisch grondgebied.

¹ “NIRAS, Nationale instelling voor radioactief afval en verrijkte splijtstoffen, is de openbare instelling die bij wet is opgericht om het radioactieve afval en de overtollige splijtstoffen in België te beheren. Sinds 1980 staat zij in voor het veilige beheer van radioactief afval in België. NIRAS doet al decennialang onderzoek naar oplossingen op lange termijn voor het beheer van radioactief afval. De oplossingen die NIRAS aanbeveelt, steunen dan ook op een grondige technische en wetenschappelijke kennis.” (www.niras.be, geraadpleegd op 25/5/2020)

² Voorontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van het goedkeuringsproces voor de nationale beleidsmaatregelen met betrekking tot het langetermijnbeheer van geconditioneerd hoogradioactief en/of langlevend afval en tot bepaling van de beheeroplossing op lange termijn voor dit afval, 25 juni 2018, https://www.niras.be/sites/default/files/2020-04/Ontwerpplan_NL_def.pdf

- [5] In tegenstelling tot het ontwerpplan dat in 2010 ter advies werd voorgelegd aan de FRDO stelt het huidige ontwerpplan voor een principebeslissing te nemen over de geologische berging in België, maar spreekt het zich niet uit over het type van gastgesteente noch over de bergingsplaatsen. Het strategisch milieueffectenrapport (SEA) is bijgevolg op theoretische wijze opgesteld.
- [6] De Europese Commissie heeft een inbreukprocedure ingesteld tegen België wegens het niet naleven van bepaalde voorschriften van richtlijn 2011/70/Euratom, namelijk de goedkeuring van een nationaal beleid voor het beheer van verbruikte splijtstof en van afval van de categorieën B en C. Dit beheersplan (voorontwerp van koninklijk besluit) en de eraan verbonden SEA-procedure passen binnen het goedkeuringsproces van een eventueel nationaal beleid en zijn erop gericht de opmerkingen te beantwoorden die de Europese Commissie in die inbreukprocedure heeft geformuleerd.

2. Overzicht van de standpunten van de FRDO-leden

- [7] In deel 3 van het advies worden algemene principes voorgesteld die door alle leden van de FRDO worden ondersteund. Daarna wordt het standpunt van de leden over verschillende thema's nader uiteengezet (delen 4 en volgende).
- [8] In de delen 4 en volgende formuleren de leden van de FRDO consensuele aanbevelingen of vaststellingen. De consensuele paragrafen beginnen met "De raad" of "De FRDO".
- [9] Over andere punten of aanbevelingen kon daarentegen geen consensus worden bereikt.
- Een deel van de leden van de raad ("de leden A") hebben gestemd voor de door "de leden A" aangeduide paragrafen en tegen de door "de leden B" aangeduide paragrafen. Het gaat om Vanessa Biebel (ondervoorzitster), Ineke De Bisschop (VBO), Ann Nachtergaele (Fevia), Diane Schoonhoven (Boerenbond), Tom Van den Berghe (Febelfin), Françoise Van Tiggelen (DETIC) en Piet Vanden Abeele (UNIZO).
 - Een ander deel van de leden ("de leden B") hebben gestemd voor de door "de leden B" aangeduide paragrafen en tegen de door "de leden A" aangeduide paragrafen. Het gaat om Mathias Bienstman (ondervoorzitter), Mathieu Verjans (ondervoorzitter), Olivier Beys (BBL), Arnaud Collignon (IEW), Giuseppina Desimone (ABVV), Wiske Jult (11.11.11), Christophe Quintard (ABVV), Véronique Rigot (CNCD-11.11.11), François Sana (ACV) en Hadrien Vanoverbeke (ACLVB).
 - Tot slot hebben de volgende leden zich onthouden over het geheel van deze niet-consensuele paragrafen: François-Xavier de Donnea (voorzitter) en Norman Vander Putten (Forum des Jeunes).

3. Algemene principes die door de leden van de FRDO worden gesteund

- [10] Het algemene doel van het beheer van kernafval bestaat erin dit afval op een zodanige manier weg te werken dat mens en milieu vandaag en morgen worden beschermd, zonder daarbij onaanvaardbare lasten over te dragen op de toekomstige generaties.³

³ Zie Advies over het ontwerp van afvalplan van NIRAS en over haar strategisch milieueffectenrapport, 2010a09, 24/09/2010, § [5].

- [11] Het beheer van kernafval moet het recht van de toekomstige generaties respecteren om zo weinig mogelijk gevolgen te moeten dragen van onze niet-duurzame consumptie- en productiewijzen.
- [12] Het is aangewezen de tien fundamentele veiligheidsprincipes van het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie (AIEA)⁴ toe te passen, alsook de principes die zijn vastgelegd in het Gezamenlijk Verdrag inzake de veiligheid van het beheer van bestraalde splijtstof en inzake de veiligheid van het beheer van radioactief afval.⁵
- [13] Principe 5 “Optimalisatie van bescherming” van de hierboven genoemde fundamentele principes bepaalt dat “de bescherming zodanig moet geoptimaliseerd worden dat het de hoogste graad aan veiligheid kan bieden die redelijkerwijs mogelijk is”, meer bepaald tegenover de werknemers in de sector.

4. Standpunt tegenover de besluitvorming inzake geologische berging

4.1. Standpunt inzake de besluitvorming

- [14] De leden A zijn van mening dat een principebeslissing ten gunste van geologische berging op korte termijn moet worden genomen.

Deze leden laten opmerken dat het plan en zijn milieueffectenbeoordeling handelen over de allereerste besluitvormende fase (principe), namelijk wat België met zijn afval wil aanvangen. In die fase is er dus nog geen concreet plan om te weten waar, hoe en wanneer dat moet gebeuren, en dat is normaal. Pas in de volgende fases van het proces vinden meer gedetailleerde en vollediger beoordelingen plaats.

Bovendien zou een principebeslissing het NIRAS mogelijk maken om concrete stappen te zetten naar de verwezenlijking van geologische berging (en daar bovenop de Belgische inbreuk op Europees niveau te beantwoorden). Dat zou voor NIRAS moeilijker zijn zonder principebeslissing. Daarnaast zou het op zijn minst vreemd zijn mocht NIRAS tijdens gedachtewisselingen met een lokale bevolking in de latere fases vaag moeten blijven over de gekozen oplossing (misschien geologische berging, misschien bovengrondse opslag op lange termijn,...). Dat zou gebeuren zonder principebeslissing.

Tot slot vormt de aanvaarding van een principe voor geologische berging een aanzet tot het opnemen van verantwoordelijkheid tegenover toekomstige generaties en dat is in tegenstelling met een verder uitstellen van de beslissing en het voortzetten van studies die tot dezelfde conclusie zullen leiden en NIRAS zullen belemmeren.

Na de officiële keuze voor het principe van geologische berging zal NIRAS een besluitvormingsproces uitwerken voor elke latere fase met als doel de uit te voeren technische oplossing concrete vorm te geven.

- [15] De leden B zijn van mening dat een snelle besluitvorming niet ten nadele mag zijn van een kwaliteitsvolle publieksraadpleging of zonder dat het publiek wordt ingelicht over de concrete gevolgen van een dergelijke besluitvorming.

Deze leden B vinden dat over het in het ontwerpplan voorziene besluitvormingsproces veel eerder een adviesaanvraag had kunnen komen. Zij stellen ook vast dat momenteel beslissingen worden genomen buiten een dergelijk beheersplan.

⁴ Te raadplegen op http://www-pub.iaea.org/MTCD/publications/PDF/P1273_F_web.pdf

⁵ <https://www.iaea.org/topics/nuclear-safety-conventions/joint-convention-safety-spent-fuel-management-and-safety-radioactive-waste>

Deze leden B stellen daarnaast vast dat hoe langer de beslissing wordt uitgesteld, hoe meer de afbraak van in droge omstandigheden opgeslagen splijtstoffen een probleem kan worden.

4.2. Standpunt inzake geologische berging

[16] De FRDO stelt vast dat het FANC⁶ zich heeft uitgesproken voor geologische berging.⁷ Deze optie wordt ook op het internationale onderzoeksniveau het meest naar voren geschoven. De raad wijst er ook nogmaals op dat in toepassing van artikel 179, § 6, 6°, lid 3, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, “de Nationale Beleidsmaatregelen met betrekking tot het beheer van radioactief afval en van als afval beschouwde verbruikte splijtstof modaliteiten omvatten van omkeerbaarheid, terugneembaarheid en monitoring voor een te bepalen periode (...)”. De raad voegt hieraan toe dat de veiligheid van elke geologische berging afhangt van de modaliteiten van die geologische berging (diepte, stabiliteit van de geologische laag op lange termijn, doordringbaarheid van de laag).

[17] De leden A steunen het nemen van een principebeslissing ten gunste van een langetermijnbeheer van hoogactief en/of langlevend afval via een systeem van geologische berging.

- Na decennialang onderzoek is er zowel op technisch-wetenschappelijk als beleidsmatig niveau een brede internationale consensus over het feit dat geologische berging de enige veilige eindbestemming is voor hoogactief en/of langlevend afval. Alle mogelijke opties voor het langetermijnbeheer van afval van type B en C zijn over de hele wereld vastgesteld en beoordeeld. Met uitzondering van geologische berging zijn die opties in strijd met de internationale overeenkomsten of houden zij ernstige onbeheersbare risico's in (zeebodem, ijskappen, ruimte, injectie in vloeibare vorm,...).
- Geologische berging is eveneens de enige optie die “passieve veiligheidsmaatregelen” kan garanderen zoals Europese richtlijn 2011/70/Euratom die eist.
- Alle landen van de OESO en van de EU die ten minste één kerncentrale hebben voor de productie van elektriciteit hebben gekozen voor geologische berging (enkel Italië, België en Mexico hebben nog niet beslist over het langetermijnbeheer van hun afval).
- Het FANC (Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle) en het SCK CEN (Studiecentrum voor Kernenergie) hebben zich voor geologische berging uitgesproken.
- In 2014 voerde de federale overheid een “vergelijkende studie van de beheerstrategieën van de Belgische splijtstof”. Elk van de overwogen opties doet een beroep op geologische berging.

Dezelfde leden laten opmerken dat zij deze beslissing niet begrenzen tot een geologische berging op Belgisch grondgebied (zie hierna).

⁶ Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle

⁷ [Advies van het FANC over het Nationaal Programma van 10 april 2015](#): “Op grond van de momenteel beschikbare documenten zouden de Nationale Beleidsmaatregelen betreffende de beheersoplossing op lange termijn van het afval B en C zich moeten beperken tot een beslissing voor geologische berging met inbegrip van de opties “onderaardse galerijen” en “diepboringen” “

- [18] De leden B betreuren het gebrek aan bestaande studies over de andere opties en vinden dat het eventueel nemen van een principebeslissing voor geologische berging te vroeg komt en niet mag verhinderen dat andere beheermethodes dan de gekozen optie in aanmerking worden genomen.⁸

4.3. Terugneembaarheid

- [18] Om in overeenstemming te zijn met de wet van 8 augustus 1980, art. 179, §6, 6°, vraagt de raad dat de strategische milieueffectenrapporten in de toekomst bijzondere aandacht besteden aan de terugneembaarheid van begraven afval, en dat voor een te bepalen periode.

4.4. Onderzoek en instandhouding van kennis

- [20] De FRDO erkent de kwaliteit van het in België gevoerde onderzoek naar de optie om kernafval geologisch te bergen. De financiering van dat onderzoek moet worden verzekerd en zal meer bepaald verbonden moeten worden aan de mogelijkheden om deze kennis van generatie op generatie in stand te houden en door te geven.
- [21] De raad vindt dat er in het strategisch milieueffectenrapport onvoldoende nadruk wordt gelegd op het mogelijke verlies aan expertise inzake het beheer van radioactief afval. Hij beklemtoont de noodzaak om de kennis in stand te houden gedurende zeer lange periodes waarin het afval gevaarlijk zal blijven.
- [22] De leden A zijn van mening dat zodra de principebeslissing ten gunste van geologische berging genomen is, NIRAS haar onderzoek meer moet blijven toespitsen op geologische berging (waar, wanneer, hoe), ook wat de volgende elementen betreft: omkeerbaarheid⁹, gedeelde geologische berging¹⁰ en diepe boorgaten.¹¹
- Tegelijkertijd moet NIRAS voortgaan met het verzamelen en analyseren van internationale studies over afvalbeheer of van elke technologische vooruitgang die het langetermijnbeheer van afval kan beïnvloeden.
- [23] De leden B zijn van mening dat het onderzoek moet worden voortgezet en uitgebreid naar andere opties die in België van toepassing zijn, naargelang de kennis evolueert. Het zou moeten worden beoordeeld door onafhankelijke experts.

⁸ Zie met name de vergelijkende studie van de beheerstrategieën van de Belgische splijtstof, FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, 9 januari 2016: <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/prospectieve-en-informatieve>

⁹ Het gaat erom de modaliteiten inzake omkeerbaarheid te bepalen en een analyse te geven van de voor- en nadelen van elk alternatief op dit gebied

¹⁰ De mogelijkheden van een veilige gedeelde geologische berging onderzoeken. In een dergelijk geval blijft elk land verantwoordelijk voor zijn afval en de financiering van het beheer ervan en moet het daarnaast een eigen expertise behouden / ontwikkelen om zo nodig over een nationale opslagoplossing te kunnen beschikken

¹¹ Het betreft het onderzoeken van de mogelijkheden van diepe boorgaten. Geen enkel land beschouwt diepe boorgaten als een oplossing voor alle hoogradioactief afval, maar slechts voor kleine hoeveelheden van bepaalde radioactieve afvalstoffen die een onomkeerbare opslag vereisen. Geologische berging blijft dus de voornaamste oplossing

- [24] De leden A herinneren eraan dat NIRAS een openbare instelling is en dat de regelgeving die erop van toepassing is (wet, KB, Europese richtlijn 2011/70, Joint Convention,...) een reeks modaliteiten inzake reporting definieert (onderzoek, budget, goede praktijken,...). Daarnaast beoordelen de andere lidstaten van de Joint Convention om de 3 jaar het afvalbeheer in België. In het kader van de EU-richtlijn is er om de 10 jaar eveneens een peer review gepland. Het onderzoeksprogramma naar geologische berging van NIRAS werd ook door de OESO aan een peer review onderworpen. De onderzoeksresultaten van NIRAS worden in de wetenschappelijke literatuur gepubliceerd en zijn beschikbaar.

Bovendien worden het jaarprogramma en de jaarlijkse begroting van NIRAS voorgelegd aan haar Raad van Bestuur waarin twee regeringscommissarissen zetelen. Programma en begroting worden vervolgens overgemaakt aan de voogdijminister.

- [25] De leden van groep B wijzen erop dat de laatste versie van het R&D-plan van NIRAS dateert van 2013, dat intussen het FANC in zijn advies van 2015 gevraagd heeft om het onderzoek te verbreden naar andere gastgesteenten, maar dat NIRAS zijn plan tot op heden nog niet heeft geactualiseerd om hiermee rekening te houden. Een update van het R&D-plan dringt zich dus op.

Deze leden B verzoeken NIRAS dus om snel het volgende voor te leggen: 1. een beoordeling van de tot nu toe verwezenlijkte activiteiten, in het bijzonder vanaf het laatste ontwerpplan van 2010 en het advies van het FANC van 2015; en 2. een gedetailleerde voorlopige planning van de activiteiten en onderzoeken die de komende jaren zullen worden uitgevoerd, met inbegrip van de voor die activiteiten en onderzoeken gevraagde budgetten.

Deze leden B vragen zich overigens af hoe de kosten die verband houden met de noodzaak om kennis in stand te houden (zullen) worden opgenomen in de boeken.

4.5. Andere studies en strategisch milieueffectenrapport

- [26] De FRDO vraagt om te bestuderen of, hoe en in welke mate het volume en het thermisch vermogen van langlevend radioactief afval kunnen worden verminderd, rekening houdend met de kosten en risico's die mogelijkere wijs aan deze vermindering verbonden zijn (op het vlak van afvalstromen, afvallozingen, ...).
- [27] De raad is van oordeel dat de planningsdata, de bergingsplaatsen en -dieptes, de exacte bergingsvoorwaarden, het type bodem of gesteente, de eraan verbonden risico's, de in de tijd geplande controles en de financiële, sociale en ecologische kosten van de verschillende mogelijkheden moeten worden verduidelijkt in toekomstige effectenrapporten.
- [28] De FRDO stelt voor dat milieueffectenstudies in de toekomst een onafhankelijke expertise inschakelen wanneer dat relevant is.
- [29] De leden A zijn van mening dat de – wettelijke – taak van NIRAS erin bestaat het veilige beheer van radioactief afval te verzekeren, ongeacht of dat nu afkomstig is van elektriciteitscentrales, onderzoeksprocessen, de medische sector of de industrie. Het is niet de bedoeling dat NIRAS zich uitspreekt over de wijze waarop de verbruikte kernsplijtstoffen worden geproduceerd en beheerd vooraleer deze instelling ervoor de verantwoordelijkheid krijgt. Het is daarentegen aan het FANC om zich te vergewissen van het veilige en verantwoorde afvalbeheer van de verschillende 'producenten' voorafgaand aan het beheer door NIRAS.

In het kader van haar toekomstig afvalbeheer heeft NIRAS er al op gewezen dat de oplossing van geologische berging voldoende flexibel is om zich aan te passen aan volumeschommelingen van het afval, ongeacht of een beperkte verlenging van de levensduur van de kerncentrales of een grotere productie in de medische sector of in de industrie de oorzaak is van dat afval.

- [30] De leden B zijn van mening dat de door NIRAS voorgestelde beheeroplossing voor radioactief afval (geologische berging op Belgisch grondgebied) moeilijk los te koppelen is van andere kwesties zoals de financiële voorzieningen, het debat over het langer open houden van kerncentrales, ... Zij vinden dat de problematiek op een meer systemische manier moet worden bekeken.

Deze leden B zouden willen dat het strategisch milieueffectenrapport gevoeligheidsstudies bevat (meer bepaald over de impact van het eventueel langer open houden van de kerncentrales en de verlenging van de timing van het proces die daaruit zou kunnen voortvloeien).

Deze leden B zijn overigens van mening dat dit rapport in zijn analyse ook de huidige opslagvoorwaarden van verbruikte splijtstoffen en de daaraan verbonden risico's opneemt om de optimale veiligheid te garanderen van deze installaties over de volledige door het proces geplande duur.

5. Alternatieven voor geologische berging

- [31] Voor de leden A vormt de bovengrondse opslag van B- en C-afval voor een lange termijn of voor onbepaalde duur geen oplossing. Voor hen berust het argument voor bovengrondse opslag voor een lange termijn op de - zeer hypothetische - veronderstelling dat in een verre toekomst een alternatieve oplossing zal worden voorgesteld. Binnen een dergelijke denkwijze zouden evenwel nog steeds bijkomende studies moeten worden geëist in de hoop een nog betere oplossing te vinden. Een dergelijke aanpak die bovengrondse opslag blijft aanhangen houdt onder meer risico's in die verbonden zijn aan een actief langetermijnbeheer (in tegenspraak met de Europese richtlijn) en aan de ontwikkelingen van onze samenlevingsmodellen. Dat alles maakt deze opslag duidelijk riskant en brengt de toekomstige generaties mogelijk nog meer in gevaar.
- [32] De leden B stellen vast dat er vandaag geen enkele garantie bestaat dat een veilige diep-geologische berging van het hoogactief en langlevend afval mogelijk is, noch in België noch in de buurlanden. Het is dus noodzakelijk om parallel de piste van langdurige opslag te bestuderen, rekening houdend met mogelijke problemen van degradatie en de noodzaak van herconditionering, waarvoor bijkomende installaties nodig kunnen zijn. De leden B wijzen er bovendien op dat zelfs zonder bijkomende vertragingen bij de uitvoering van diep-geologische berging, de tussentijdse opslag de honderd jaar kan overstijgen, waardoor problemen van degradatie ook voor die periode ernstig moeten genomen worden.
- [33] Voor de leden A zal de ontwikkeling van de volgende generatie van kernreactoren wellicht leiden tot de opkomst van nieuwe toepassingen zoals de "scheiding/transmutatie" waarbij bepaalde langlevende radioactieve stoffen zouden kunnen worden omgezet in kortlevende radioactieve stoffen. Deze nieuwe toepassingen zullen echter niet toepasbaar zijn op het bestaande verglaasde B- en C-afval en zij zullen de productie van toekomstig afval niet verhinderen. Zij vormen dus geen alternatief voor geologische berging.
- [34] De leden B stellen vast dat NIRAS concludeert dat zelfs in het hypothetische geval van transmutatie, de noodzaak van diep-geologische berging niet fundamenteel wijzigt. De leden B wijzen erop dat dergelijke transmutatie ernstige bijkomende risico's mee zou brengen, zoals onder andere transporten van hoogactief afval, lozingen in het mariene milieu en de lucht bij opwerking, en risico's van proliferatie in het geval van separatie van plutonium. Bovendien bestaat er geen kostenraming van dergelijke operatie en zijn er geen nucleaire provisies voor aangelegd.

6. Ontwerpplan (voorontwerp van koninklijk besluit)

- [35] De FRDO stelt vast dat het ontwerpplan algemeen en conceptueel van aard is.
- [36] De leden A vinden het positief dat dit ontwerpplan ernaar streeft een eerste stap vast te leggen in een lang besluitvormingsproces (zie [14]).
- [37] De leden B betreuren dat het ontwerpplan te weinig concreet is. De feitelijke beslissingen zijn vandaag uitgesloten van deze raadpleging.
- [38] De FRDO stelt het op prijs dat artikel 5, §2 b) van het voorontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat het besluitvormingsproces rekening moet houden met de volgende aspecten: de veiligheidsaspecten, de wetenschappelijke en technische aspecten, de maatschappelijke en ethische aspecten, de milieuaspecten, de economische en financiële aspecten en de wettelijke en reglementaire aspecten, met dien verstande dat de overwegingen die verband houden met de veiligheid primeren.
- [39] De raad is van mening dat de mogelijkheid om het in België geproduceerde langlevende kernafval samen met het kernafval van andere landen op te slaan in een gezamenlijke opslaginstallatie zeker niet *a priori* moet worden uitgesloten. Bij de keuze van een mogelijke gezamenlijke opslagplaats (in België of in het buitenland) moeten de veiligheidsoverwegingen op de eerste plaats staan. In dat geval zouden de betrokken landen vanzelfsprekend hun financiële verantwoordelijkheden moeten opnemen binnen deze samenwerking.

7. Raadpleging, betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en transparantie

7.1. Huidige raadpleging

- [40] De raad stelt vast dat zowel de raadpleging van het publiek als die van het maatschappelijk middenveld plaatsvindt midden in de lockdownperiode door de COVID-19-epidemie. Deze timing, die vóór de gezondheids crisis was vastgelegd, werd besproken in het parlement, en dat parlement bevestigde zijn wens om de oorspronkelijk geplande termijnen te behouden.¹²
- [41] De leden A stellen vast dat er op 31 mei 2020¹³ al 7.650 reacties uit België¹⁴ waren ingezameld ten opzichte van de raadpleging van 2010 die aan het slot van het proces in totaal 2.800 reacties telde (België en buitenland). Bovendien heeft de crisis een groot deel van de bevolking aan huis gekluisterd en tijd vrijgemaakt waarin die mensen interesse kregen (of konden krijgen) en zij de raadpleging konden beantwoorden. Deze leden stellen ook vast dat de huidige communicatiemiddelen raadplegingen binnen diverse instanties zoals de FRDO mogelijk maken.

Daarnaast stellen deze leden zich vragen bij het nieuwe karakter van het verzoek (al 10 jaar geleden) en van de evolutie van de meningen van de verschillende stakeholders hieromtrent.

¹² Zie het “voorstel van resolutie met het oog op het opschorten van de door NIRAS georganiseerde publieksraadpleging over het langetermijnbeheer van geconditioneerd hoogradioactief en/of langlevend afval tijdens de lockdownmaatregelen door het COVID-19 virus”, te raadplegen op de [website van de Kamer](#)

¹³ De einddatum van de raadpleging is 13 juni

¹⁴ Buiten de reacties van actoren uit andere landen

Tot slot stellen zij vast dat de Kamer het onderwerp heeft besproken en dat de aangenomen conclusie luidde om de huidige raadplegingen voort te zetten.

- [42] De leden B vestigen niettemin de aandacht op het feit dat deze periode niet ideaal is voor een dergelijke raadpleging, aangezien de gezondheidscrisis voorrang krijgt, meer bepaald in de media. Zij vinden dat een echt openbaar debat momenteel niet sereen kan verlopen. Het is in deze omstandigheden immers onmogelijk om burgerontmoetingen te organiseren.

Deze leden B beklemtonen ook dat het tijd en middelen vraagt om het maatschappelijk middenveld te raadplegen. Het gaat om een lang maatschappelijk proces. De verschillende instanties moeten hun basis kunnen raadplegen. Dat wordt niet alleen bemoeilijkt door de lockdownmaatregelen maar ook door de noodsituaties die deze instanties moeten aanpakken, situaties die zowel verband houden met de gezondheidscrisis als met de stimuleringsmaatregelen die worden bestudeerd om de door deze crisis veroorzaakte sociaaleconomische toestand te beheren. Zij betreuren bijgevolg dat het maatschappelijk middenveld niet werd geraadpleegd tijdens een gunstigere periode en met een langere looptijd.

Deze leden B vragen bijgevolg om de publieksraadpleging uit te stellen of om de einddatum van die raadpleging te verlengen.

Deze leden B vragen daarnaast om bijzondere aandacht te hebben voor de digitale kloof: niet elke burger heeft gelijke toegang tot computersystemen.

7.2. Volgende fases van de raadplegingsprocedure

- [43] De raad stelt het op prijs dat NIRAS een publieksraadpleging wil opnemen in de volgende fases van het besluitvormingsproces, maar betreurt dat de modaliteiten daarvan nog niet nader bepaald zijn en dat de chronologie van de verschillende fases niet beter is uitgewerkt. In feite moeten deze fases nog grondig worden uitgewerkt en beschreven. De raad vraagt dat niet alleen tijdens de raadplegingsprocedures een maximale transparantie wordt gegarandeerd, maar ook tijdens de verschillende fases en keuzes in het afvalbeheer.¹⁵ Deze transparantie moet een democratische controle mogelijk maken.¹⁶ Zij moet het de maatschappij mogelijk maken om op elk moment te weten in welke fase van het besluitvormingsproces wij ons bevinden, en op grond van welke elementen de overwegingen worden opgesteld.
- [44] De FRDO vindt dat NIRAS, wanneer het project meer afgewerkt en concreter zal zijn, blijk zal moeten geven van veel pedagogisch inzicht om over zo een technisch onderwerp te communiceren. Dit zal moeten gebeuren op een didactische en dialectische manier die zo duidelijk mogelijk de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden uiteenzet.
- [45] De raad stelt vast dat het beheer van radioactief afval bedenkingen en onrust oproept bij de bevolkingen van de buurlanden.
- [46] Gelet op het algemene en niet aan een specifieke plaats gebonden karakter van het ontwerpplan, zijn de leden A van mening dat de regeringen (van alle Europese landen) enkel geïnformeerd en niet geraadpleegd werden. De raadpleging zal plaatsvinden wanneer er een concreter plan zal zijn opgesteld.

¹⁵ Zie Advies over het ontwerp van afvalplan van NIRAS en over haar strategisch milieueffectenrapport, 2010a09, 24/09/2010, § [17].

¹⁶ *Ibid.*

- [47] De leden B betreuren dat de regeringen en bevolkingen van de buurlanden in deze fase van het proces nog niet werden geraadpleegd, gelet op het feit dat verscheidene mogelijke gastgesteenten die NIRAS in overweging neemt een impact dreigen te hebben op het grondgebied en de bevolking van die landen. Zij vinden dat een inspanning op het vlak van transparantie en communicatie nodig is tegenover die landen.

8. Aandachtspunten

8.1. Financiering

- [48] De leden A wijzen er nogmaals op dat de exploitanten wettelijk verantwoordelijk zijn voor de financiering van het afvalbeheer en dat een principebeslissing voor de opslag het zal toelaten om het toekomstige beheertype en dus de kosten ervan beter te bepalen.
- [49] De leden B zijn van mening dat van de werkelijke factuur van het afvalbeheer B en C nog maar weinig geweten is, gezien de grote onzekerheden van de verschillende scenario's. Het is evenwel absoluut noodzakelijk om dringend de verschillende opties concrete vorm te geven, met inbegrip van een kostenraming.

8.2. Kerncentrales

- [50] De leden A herinneren eraan dat het radioactief afval (van kerncentrales, uit de gezondheidssector, ...) aanwezig is en beheerd moet worden, of de levensduur van de kerncentrales nu verlengd wordt of niet. Bovendien zou er mét opwerking een surplus van minder dan 50 m³ aan B-afval en van minder dan 50 m³ aan C-afval extra worden geproduceerd per met 10 jaar verlengde schijf van 1.000 MW. Zonder opwerking zou het om ongeveer 150 m³ aan "spent fuels" gaan.
- [51] De leden B wensen erop te wijzen dat, gezien de hoge mate van onzekerheid omtrent de toekomstige bestemming van het B- en C-afval, en de risico's van onder meer degradatie tijdens de tijdelijke opslag, het niet opportuun is om nog meer afval te produceren door de kernuitstap verder uit te stellen dan de wettelijk vooropgestelde datum van 1 december 2025.

Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies¹⁷

Ledengroep	Stem
Voorzitter en ondervoorzitters	
François-Xavier de Donnea	X
Mathias Bienstman	X
Vanessa Biebel	X
Mathieu Verjans	X
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	4
NGO's voor milieubescherming	
Olivier Beys	X
Arnaud Collignon	X
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking	
Wiske Jult	X
Véronique Rigot	X
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2
Werknemersorganisaties	
Giuseppina Desimone	X
Christophe Quintard	X
François Sana	X
Hadrien Vanoverbeke	X
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	4
Werkgeversorganisaties	
Ineke De Bisschop	X
Ann Nachtergaele	X
Diane Schoonhoven	X
Tom Van den Berghe	X
Françoise Van Tiggelen	X
Piet Vanden Abeele	X
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	6
Jeugdorganisaties	
Norman Vander Putten	X
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	1
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	19

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep “Energie en klimaat” vergaderde op 7, 22 en 29 mei 2020 om dit advies voor te bereiden.

¹⁷ De details van de stemming staan opgenomen in de paragrafen [7] tot en met [9].

Bijlage 3. Personen die hebben meegewerkt aan de voorbereiding van dit advies.

Voorzitterschap

Prof. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCL) – Voorzitter van de WG “Energie en klimaat”
Dr Romain WEIKMANS (ULB) – Ondervoorzitter van de WG “Energie en klimaat”

Leden en hun vertegenwoordigers

Dhr. Arnaud COLLIGNON (IEW)
Mevr. Caroline DE LIMELETTE (SYNATOM)
Dhr. Sebastiaan MARIEN (FEB)
Dhr. Koen REYNAERTS (BBLV)
Dhr. Andrea ROSSI (FWA)
Dhr. François SANA (CSC)
Dhr. Mathieu SOETE (GREENPEACE)
Dhr. Olivier VAN DER MAREN (FEB)
Dhr. Jan VANDE PUTTE (GREENPEACE)
Dhr. Hadrien VANOVERBEKE (CGSLB)

Vertegenwoordiger van de overheid

Mevr. Sophie PEDOUX (FOD ECONOMIE)

Secretariaat FRDO

Dhr. Marc DEPOORTERE
Dhr. Fabrice DEHOUX