



Brussel, 18 december 2019
(OR. en)

15232/19

ATO 110

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	17 december 2019
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2019) 633 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ inzake de tenuitvoerlegging door de lidstaten van Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad betreffende toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof Derde verslag

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2019) 633 final.

Bijlage: COM(2019) 633 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 17.12.2019
COM(2019) 633 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**inzake de tenuitvoerlegging door de lidstaten van Richtlijn 2006/117/Euratom van de
Raad betreffende toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en
bestraalde splijtstof
Derde verslag**

{SWD(2019) 437 final}

Inhoud

1.	Inleiding	2
1.1.	Achtergrond	3
2.	Het wettelijk kader en de tenuitvoerlegging	3
2.1.	Algemene beginselen voor toezicht en controle op overbrenging.....	5
2.2.	Tenuitvoerlegging van de richtlijn.....	6
2.3.	Advies van het raadgevend comité	7
2.4.	Bevoegde autoriteiten	7
3.	Waarnemingen en trends	8
3.1.	Statistieken (2015-2017).....	9
4.	Follow-up na de vorige verslagleggingsperiode	12
5.	Conclusies.....	13

1. INLEIDING

In alle lidstaten was Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad¹ betreffende toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof (hierna “de richtlijn” genoemd) in 2013 omgezet. De lidstaten moesten uiterlijk op 25 december 2017 bij de Commissie verslag² hebben uitgebracht over de uitvoering van de richtlijn. Op basis van deze verslagen legt de Commissie een samenvattend verslag³ voor aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité, waarin bijzondere aandacht wordt besteed aan terugzending⁴ naar aanleiding van niet vergunde overbrenging en niet aangegeven radioactief afval.

In deze richtlijn wordt een communautair systeem vastgesteld voor toezicht en controle op grensoverschrijdende overbrengingen van radioactief afval en verbruikte splijtstof teneinde een adequate bescherming van de bevolking te waarborgen. De richtlijn zorgt ervoor dat de betrokken lidstaten in kennis worden gesteld van de overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof naar of via hun grondgebied en dat zij verplicht zijn toestemming te verlenen of redenen te geven voor weigering van toestemming voor zulke overbrengingen.

Alle lidstaten hebben hun derde nationale verslag uitgebracht, betreffende de periode 2015-2017⁵; Kroatië heeft voor de tweede keer verslag uitgebracht⁶.

De Commissie heeft het onderhavige verslag opgesteld op basis van deze nationale verslagen met inachtneming van het advies van het raadgevend comité⁷. Dit verslag is een vervolg op het tweede verslag⁸ van de Commissie betreffende de periode 2012-2014.

Het verslag geeft een overzicht van de overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof in de Gemeenschap; van de recente trends en uitdagingen op het gebied van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van verbruikte splijtstof en

¹ Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad van 20 november 2006 betreffende toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof, PB L 337 van 5.12.2006, blz. 21.

² Overeenkomstig artikel 20, lid 1, van de richtlijn uiterlijk op 25 december 2011 en vervolgens om de drie jaar brengen de lidstaten bij de Commissie verslag uit over de uitvoering van deze richtlijn.

³ Overeenkomstig artikel 20, lid 2, van de richtlijn legt de Commissie een samenvattend verslag voor volgens de in artikel 21 van de richtlijn bedoelde procedure.

⁴ Overeenkomstig artikel 4 van de richtlijn.

⁵ Meer in het bijzonder het derde verslag betreffende de periode van 26.12.2014 tot 25.12.2017 (vergunningen).

⁶ Kroatië is op 1 juli 2013 toegetreden tot de Europese Unie.

⁷ Op grond van artikel 21 van de richtlijn werd in 2007 het raadgevend comité opgericht.

⁸ COM(2018) 6 final, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de tenuitvoerlegging door de lidstaten van Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad betreffende toezicht en controle op overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof, 19.1.2018 en SWD(2018) 4 final.

radioactief afval, van de gerapporteerde weigeringen en niet uitgevoerde overbrengingen, alsmede van de voorgestelde maatregelen.

Het verslag gaat vergezeld van het Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2019) 437, met daarin gedetailleerde gegevens en informatie waarop de conclusies zijn gebaseerd.

1.1 Achtergrond

Alle lidstaten van de EU produceren radioactief afval, dat wordt gegenereerd door uiteenlopende faciliteiten (bv. kerncentrales, onderzoeksreactoren) en activiteiten, zoals toepassingen met radio-isotopen in de geneeskunde, de industrie, de landbouw, in onderzoek en onderwijs. Radioactief afval wordt gedefinieerd als radioactieve stoffen in gasvormige, vloeibare of vaste vorm, waarvoor geen verder gebruik is voorzien door het land van herkomst of van bestemming of door een natuurlijke of rechtspersoon wiens beslissing door deze landen wordt aanvaard, en die door een regelgevende instantie als radioactief afval worden gecontroleerd overeenkomstig het wet- en regelgevingskader van de landen van herkomst en bestemming.

Kerncentrales en onderzoeksreactoren genereren eveneens verbruikte splijtstof, d.w.z. nucleaire brandstof die is bestraald in en permanent verwijderd is uit een reactorkern. Verbruikte splijtstof kan worden gebruikt als grondstof die kan worden opgewerkt, of, zonder verder gepland gebruik, voor eindberging kan zijn bestemd of als radioactief afval kan worden behandeld.

Wanneer verbruikte splijtstof en radioactief afval worden gegenereerd, worden ze voorafgaand aan mogelijke ver- of opwerking en berging opgeslagen. Het verplaatsen van dergelijke materialen, ook wel overbrenging genoemd, vindt in de meeste lidstaten plaats ongeacht de omvang van hun nucleaire programma. Van de locaties waar deze materialen worden gegenereerd of beheerd, worden verbruikte splijtstof en radioactief afval voornamelijk over de weg, per spoor of over zee en in een beperkt aantal gevallen door de lucht vervoerd.

Invoer, uitvoer en doorvoer van radioactief afval en verbruikte splijtstof door een lidstaat of lidstaten vinden in de EU geregeld plaats.

2. HET WETTELIJK KADER EN DE TENUITVOERLEGGING

Veilig en verantwoordbeheer van radioactief afval en verbruikte splijtstof, met inbegrip van de overbrenging van deze materialen binnen en buiten het grondgebied van de lidstaten, is een wettelijke verplichting die gebaseerd is op het internationaal recht en het recht van de Unie.

Op internationaal niveau is het belangrijkste referentiepunt op dit gebied het Gezamenlijk Verdrag inzake de veiligheid van het beheer van verbruikte splijtstof en inzake de veiligheid van het beheer van radioactief afval (hierna “het Gezamenlijk

Verdrag” genoemd)⁹. Het Gezamenlijk Verdrag legt overeenkomstsluitende partijen onder meer verplichtingen op in verband met de grensoverschrijdende overbrenging (invoer, uitvoer en doorvoer) van verbruikte splijtstof en radioactief afval. In dat verdrag is bepaald dat iedere overeenkomstsluitende partij die bij grensoverschrijdende overbrenging betrokken is het nodige doet om te verzekeren dat die overbrenging plaatsvindt op een wijze die in overeenstemming is met de bepalingen van deze overeenkomst en andere verbindende internationale instrumenten. Alle 28 EU-lidstaten zijn overeenkomstsluitende partijen bij het Gezamenlijk Verdrag¹⁰, hetgeen een bewijs is van hun inzet om een hoog veiligheidsniveau met betrekking tot verbruikte splijtstof en radioactief afval te waarborgen – van opwekking tot berging.

De algehele doelstelling op EU-niveau is om door middel van toezicht en controle op overbrenging van verbruikte splijtstof en radioactief afval de bescherming tegen de gevaren die voortvloeien uit de blootstelling aan ioniserende straling te verbeteren. Bovendien definieert Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad tot vaststelling van de basisveiligheidsnormen¹¹ geharmoniseerde vrijgavecriteria en algemene materiaalozingsniveaus voor vrijstelling van officiële controle, terwijl het toepassingsgebied van de basisveiligheidsnormen ook menselijke handelingen omvat waarbij natuurlijke stralingsbronnen aanwezig zijn, met inbegrip van de verwerking van in de natuur voorkomend radioactief materiaal (naturally occurring radioactive materials - NORM). De effecten van Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad op de uitoefening van het toezicht en de controle op grensoverschrijdende overbrenging zullen door de Commissie in de volgende verslagleggingsperiode worden geëvalueerd.

Binnen het toepassingsgebied van dit alomvattende EU-kader ten aanzien van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming heeft de richtlijn specifiek betrekking op vergunningen en procedurele aspecten van grensoverschrijdende overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof afkomstig van niet-militaire faciliteiten en activiteiten. De richtlijn is van toepassing wanneer:

⁹ Het Gezamenlijk Verdrag is op 18 juni 2001 in werking getreden. Het is van toepassing op het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval afkomstig van niet-militaire kernreactoren en toepassingen en op het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval in het kader van militaire of defensieprogramma's, indien dergelijke materialen permanent binnen de werkingssfeer van uitsluitend civiele programma's worden gebracht en in het kader hiervan worden beheerd, of wanneer zij door de verdragsluitende partij zijn aangemerkt als verbruikte splijtstof of radioactief afval met het oog op de toepassing van dat verdrag. Het Gezamenlijk Verdrag is ook van toepassing op geplande en gecontroleerde lozing in het milieu van vloeibare of gasvormige radioactieve materialen vanuit gereguleerde nucleaire installaties.

¹⁰ Sinds 26 september 2016 zijn er 73 overeenkomstsluitende partijen (http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/jointconv_status.pdf)

¹¹ Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad van 5 december 2013 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming tegen de gevaren verbonden aan de blootstelling aan ioniserende straling, en houdende intrekking van de Richtlijnen 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom en 2003/122/Euratom (PB L 13 van 17.1.2014, blz. 1).

- het land van herkomst, of het land van bestemming of het land of de landen van doorvoer van radioactief afval of verbruikte splijtstof lidstaat zijn van de Gemeenschap;
- de hoeveelheden en de concentratie van het radioactief afval of de verbruikte splijtstof voor overbrenging (ook wel zending genoemd) de waarden overschrijden die zijn vastgesteld in Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad.

2.1 Algemene beginselen voor toezicht en controle op overbrenging

Elke lidstaat blijft volledig verantwoordelijk¹² voor de vaststelling van zijn eigen beleid voor het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval onder zijn jurisdictie. Dit beleid kan de uitvoer van verbruikte splijtstof en radioactief afval of de invoer van dergelijke materialen op zijn grondgebied omvatten, bijvoorbeeld voor ver- of opwerking.

Conform de richtlijn¹³ moeten lidstaten een uniform document gebruiken voor toezicht en controle op de overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof. Wanneer dergelijke materialen overgebracht moeten worden naar derde landen zijn de lidstaten tevens verplicht de criteria voor overbrenging uit artikel 16, lid 2, van de richtlijn en de toepasselijke aanbeveling van de Commissie toe te passen¹⁴.

Wanneer een overbrenging niet kan worden uitgevoerd, of als niet is voldaan aan de voorwaarden voor overbrenging overeenkomstig deze richtlijn, zien de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst erop toe dat het radioactieve afval of de verbruikte splijtstof in kwestie door de houder¹⁵ ervan wordt teruggenomen, tenzij een andere veilige regeling kan worden getroffen. De bevoegde autoriteiten zien erop toe dat de persoon die verantwoordelijk is voor de overbrenging daar waar nodig corrigerende veiligheidsmaatregelen neemt. De houder is in dat geval aansprakelijk voor alle kosten in gevallen waarbij de overbrenging niet kan of mag worden uitgevoerd.¹⁶

De eventuele weigering van een vergunning voor de overbrenging van verbruikte splijtstof en radioactief afval i) moet worden gerechtvaardigd aan de hand van de in de richtlijn vastgestelde criteria; ii) mag niet willekeurig zijn; en iii) moet gebaseerd zijn op relevant nationaal, internationaal of Gemeenschapsrecht. De besluiten van de

¹² In overeenstemming met Richtlijn 2011/70/Euratom van de Raad van 19 juli 2011 tot vaststelling van een communautair kader voor een verantwoord en veilig beheer van bestraalde splijtstof en radioactief afval (PB L 199 van 2.8.2011, blz. 48).

¹³ Overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de Richtlijn.

¹⁴ Aanbeveling van de Commissie 4 december 2008 betreffende criteria voor de uitvoer van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof naar derde landen (Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 7570) (2008/956/Euratom).

¹⁵ "Houder": iedere natuurlijke of rechtspersoon die vóór de overbrenging van radioactief afval of verbruikte splijtstof krachtens het toepasselijke nationale recht verantwoordelijk is voor dergelijk materiaal en de uitvoering van deze overbrenging naar een ontvanger (artikel 5, punt 9, van de richtlijn).

¹⁶ Overeenkomstig artikel 12 van de richtlijn.

lidstaten ten aanzien van instemming of weigering moeten in overeenstemming zijn met de bepalingen in het Gezamenlijk Verdrag en de richtlijn¹⁷, die de uitvoer verbieden van radioactief afval of verbruikte splijtstof naar een bestemming ten zuiden van 60° zuiderbreedte, naar landen in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (ACS), of naar derde landen die niet beschikken over de middelen om het radioactieve afval of de verbruikte splijtstof veilig te beheren.

Naast het uitbrengen van een driejaarlijks verslag aan de Commissie dienen de lidstaten:

- de Commissie en het raadgevend comité jaarlijks te informeren¹⁸ over niet vergunde overbrenging naar derde landen die niet beschikken over de administratieve en technische middelen en de regelgevingstructuur om het radioactieve afval en/of de verbruikte splijtstof veilig te beheren;
- de Commissie in kennis stellen¹⁹ van de contactgegevens van de bevoegde autoriteiten(en) en alle benodigde informatie voor snelle communicatie.

2.2 Tenuitvoerlegging van de richtlijn

In de richtlijn is bepaald dat voor iedere overbrenging (met inbegrip van invoer, uitvoer en doorvoer tussen lidstaten en van/naar buiten de Gemeenschap) binnen het toepassingsgebied van de richtlijn het gebruik van het uniforme document verplicht is²⁰. Dit document werd vastgesteld bij beschikking van de Commissie in 2008²¹ en gewijzigd in 2011, en dient ter aanvulling van de richtlijn. Het uniforme document bevat formulieren voor de volgende doeleinden:

- aanvraag voor vergunning voor overbrenging van verbruikte splijtstof en radioactief afval;
- bevestiging van ontvangst van de aanvraag – verzoek om ontbrekende informatie over verbruikte splijtstof en radioactief afval;
- toestemming of weigering ten aanzien van radioactief afval of verbruikte splijtstof door de betrokken bevoegde autoriteiten;
- vergunning voor de overbrenging van verbruikte splijtstof en radioactief afval;
- beschrijving van de zending radioactief afval en lijst van colli;

¹⁷ Overeenkomstig artikel 16 van de richtlijn.

¹⁸ Overeenkomstig artikel 16, lid 1, van de richtlijn.

¹⁹ Overeenkomstig artikel 18 van de richtlijn.

²⁰ Overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn.

²¹ Beschikking van de Commissie van 5 maart 2008 tot vaststelling van het in Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad bedoelde uniforme document voor toezicht en controle op de overbrenging van radioactieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof (Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 793), (2008/312/Euratom), PB L 107 van 17.4.2008, blz. 32.

- bevestiging van ontvangst van het radioactieve afval en de verbruikte splijtstof.

Volgens de nationale verslagen hebben de meeste lidstaten geen problemen ondervonden bij het gebruik van het uniforme document. Enkele lidstaten stelden voor om ter wille van de voortdurende verbetering een “overbrengingsidentificatienummer” in te voeren in een bepaald deel van het uniforme document. Dit deel zou het eenvoudiger maken om opvolging te geven aan “retouroverbredingen” wanneer verbruikte splijtstof en/of radioactief afval voor ver- of opwerking naar het buitenland is verzonden. Ook zou het kruisverwijzing naar eerdere vergunningen/toestemmingen mogelijk maken en daarmee de algehele monitoring vereenvoudigen.

2.3 Advies van het raadgevend comité

De elfde vergadering van het raadgevend comité vond plaats op 8 oktober 2019 in Luxemburg. Tijdens die vergadering werden het ontwerp van dit verslag en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie besproken. Daarna werd via de schriftelijke procedure het advies van het raadgevend comité verkregen²². Op de elfde vergadering heeft de Commissie wijzigingen van het driejaarlijkse verslagleggingsmodel ten aanzien van overbrenging van verbruikte splijtstof en radioactief afval voorgesteld. Het model voor vrijwillige verslaglegging wordt op grote schaal gebruikt door de lidstaten. De diensten van de Commissie hebben de inhoud en de vorm van het verslagleggingsmodel gewijzigd, met inachtneming van de opmerking van de Commissie tijdens de derde verslagleggingscyclus (beschreven in delen 4.4 en 4.5 van werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2019) 437).

2.4 Bevoegde autoriteiten

Overeenkomstig artikel 5, lid 13,²³ van de richtlijn, hebben alle lidstaten vanaf juli 2017 informatie verstrekt over hun bevoegde autoriteiten. Na de elfde vergadering van het raadgevend comité hebben sommige lidstaten bijgewerkte informatie verstuurd (zie bijlage I bij begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2019) 437 final).

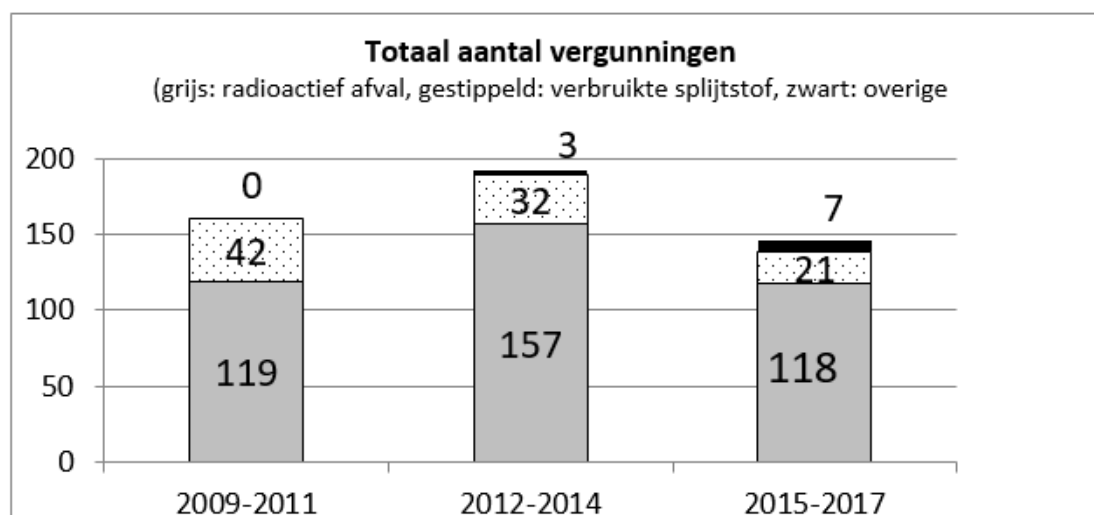
De lijst met bevoegde autoriteiten in de lidstaten is beschikbaar op de website van de Commissie: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/nuclear-energy/radiation-protection/transport-radioactive-materials>.

²² Overeenkomstig artikel 3, lid 5, van Verordening (EU) nr. 182/2011 en de regels van het raadgevend comité (25.1.2017) uit hoofde van artikel 21 van Richtlijn 2006/117/Euratom van de Raad.

²³ In artikel 5, punt 13, van de richtlijn worden de “bevoegde autoriteiten” gedefinieerd als “alle autoriteiten die krachtens de respectieve wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van het land van herkomst, doorvoer of bestemming gemachtigd zijn uitvoering te geven aan het toezichts- en controlesysteem voor overbrengingen van radioactief afval of verbruikte splijtstof”.

3. WAARNEMINGEN EN TRENDS

Al met al en rekening houdend met de voorgaande verslagleggingsperiodes werd in de onderhavige verslagleggingsperiode een kleiner aantal vergunningen²⁴ gemeld, met name voor de overbrenging van verbruikte splijtstof (zie figuur 1). Omdat elke vergunning echter betrekking kan hebben op meer dan één overbrenging betekent dit niet noodzakelijkerwijs een afname van het aantal overbrengingen. Dit is het eerste verslag dat gegevens bevat over het aantal overbrengingen.



Figuur 1. Aantal vergunningen

Zes lidstaten (Kroatië, Cyprus, Estland, Griekenland, Malta en Portugal) hebben sinds het begin van de verslagleggingsverplichting krachtens de richtlijn nog nooit melding gemaakt van geautoriseerde overbrenging op hun grondgebied.

Gedurende de huidige uitvoeringsperiode werden drie gevallen gemeld van weigering om toestemming te verlenen. Het is gebleken dat sommige van deze overbrengingen (die uiteindelijk niet werden uitgevoerd) wel werden gemeld door de landen die toestemming verleenden:

- Eén lidstaat weigerde zijn toestemming te verlenen aan vier aanvragen voor de doorvoer van radioactief besmet schroot omdat de richtlijn alleen voorschriften ten aanzien van radioactief afval en verbruikte splijtstof bevat en deze aanvragen dus buiten het toepassingsgebied van de richtlijn zouden vallen. Deze doorvoer werd echter geregeld uitgevoerd krachtens de aldaar geldende regelgeving.
- Eén lidstaat weigerde radioactief afval voor berging uit een andere lidstaat in te voeren omdat de lidstaat van herkomst zelf zou beschikken over de capaciteit om het afval te bergen.

²⁴ Dit cijfer omvat naast 139 vergunningen voor de overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof zeven vergunningen die zijn verleend voor de overbrenging van “materialen”.

Lidstaten maakten geen melding bij de Commissie van problemen die zouden kunnen vallen onder artikel 4 “Terugzending naar aanleiding van niet vergunde overbrenging en niet aangegeven radioactief afval”; artikel 12 “Niet uitgevoerde overbrenging” noch artikel 16, lid 1, onder c) “Verboden uitvoer”. De enige terugzending die tijdens deze periode werd aangegeven betrof de ongeschiktheid van bepaald radioactief afval (uit de medische sector) voor een verwerkingslocatie in het buitenland. Op basis van de vermelde gegevens werd tijdens de verslagleggingsperiode derhalve geen niet vergunde overbrenging uitgevoerd op het grondgebied van de EU.

De vertragingen bij het nakomen van de verslagleggingsverplichtingen zijn in vergelijking met de voorgaande verslagleggingsperiode afgenomen. Gedurende december 2017 en januari 2018 maakten 24 lidstaten hun nationale verslag bekend²⁵. Ook is gedurende de drie verslagleggingsperiodes de algehele kwaliteit van de rapporten aanzienlijk verbeterd. Zes lidstaten maken gebruik van het “overbrengingsidentificatienummer”.

Niettemin constateerde de Commissie in de verslagen enkele resterende inconsistenties, die op ad-hocverzoek van de diensten van de Commissie werden gecorrigeerd²⁶.

Bovendien constateerde de Commissie enkele inconsistenties in de verslagen van de lidstaten, zoals het aantal overbrengingen in het geval van meervoudige vergunningen of de totale radioactiviteit en maximale activiteit per verpakking van sommige overbrengingen. Al deze kwesties werden met de lidstaten opgehelderd.

Bijgevoegd Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2019) 437 final bevat een gedetailleerde presentatie van de grensoverschrijdende overbrengingen van radioactief afval en verbruikte splijtstof in de EU tijdens de onderhavige verslagleggingsperiode.

3.1 Statistieken (2015-2017)²⁷

Dit deel geeft een statistisch overzicht van de vergunningen en overbrengingen, het soort overbrenging, de herkomst van de overgebrachte materialen en het doel van de overbrengingen.

Vergunningen tegenover daadwerkelijke overbrengingen

De 146 vergunningen die door 14 lidstaten gedurende de periode 2015-2017 zijn gemeld komen overeen met 1 834 daadwerkelijke overbrengingen (totaalaantal overbrengingen). Sommige vergunningen zijn afgegeven voor meerdere overbrengingen (gemiddeld 12 tot 13) en kunnen de door het huidige verslag bestreken periode overschrijden.

²⁵ De deadline voor de kennisgeving van de nationale verslagen was 25 december 2017.

²⁶ Nadere informatie is beschreven in punt 4.4 van SWD(2019) 437.

²⁷ De percentages die in dit verslag worden gebruikt, zijn afgerond op het dichtstbijzijnde gehele getal.

Zoals blijkt uit figuur 1 heeft 86 % van de vergunningen betrekking op overbrenging van radioactief afval (125 vergunningen, waarvan zeven vergunningen betrekking hebben op andere materialen²⁸) en heeft de overige 14 % vergunningen betrekking op verbruikte splijtstof (21 vergunningen).

Wat betreft daadwerkelijke overbrengingen heeft 98 % (1 791 overbrengingen) betrekking op radioactief afval en 2 % (43 overbrengingen) op verbruikte splijtstof.

De vergunningen worden hieronder in het kort beschreven naar soort overbrenging²⁹, d.w.z. intracommunautair en extracommunautair. Bij 53 van de 146 vergunningen was sprake van doorvoer door ten minste een derde lidstaat.

Intracommunautaire overbrengingen:

120 vergunningen (82 % van in totaal 146 vergunningen) betreffen intracommunautaire overbrengingen. De meeste intracommunautaire vergunningen (106) zijn verleend voor radioactief afval, de overige (14) voor verbruikte splijtstof. Deze 120 vergunningen hebben betrekking op 1 769 overbrengingen, die zijn vergund door 14 lidstaten.

Het aandeel intracommunautaire vergunningen is vergeleken met de voorgaande verslagleggingscyclus niet wezenlijk gewijzigd (83 % voor de verslagleggingsperiode 2012-2014).

Extracommunautaire overbrengingen: Invoer in, uitvoer uit en doorvoer door de Gemeenschap

26 vergunningen (18 % van alle vergunningen) betreffen extracommunautaire overbrengingen. 17 vergunningen hebben betrekking op **uitvoer** naar derde landen (12 % van alle vergunningen), terwijl acht vergunningen (circa 5 % van alle vergunningen) betrekking hebben **invoer** van buiten de EU. Ten aanzien van daadwerkelijke overbrengingen heeft 2 % betrekking op uitvoer en 1 % op invoer. Er werd één vergunning gemeld voor doorvoer door de Gemeenschap.

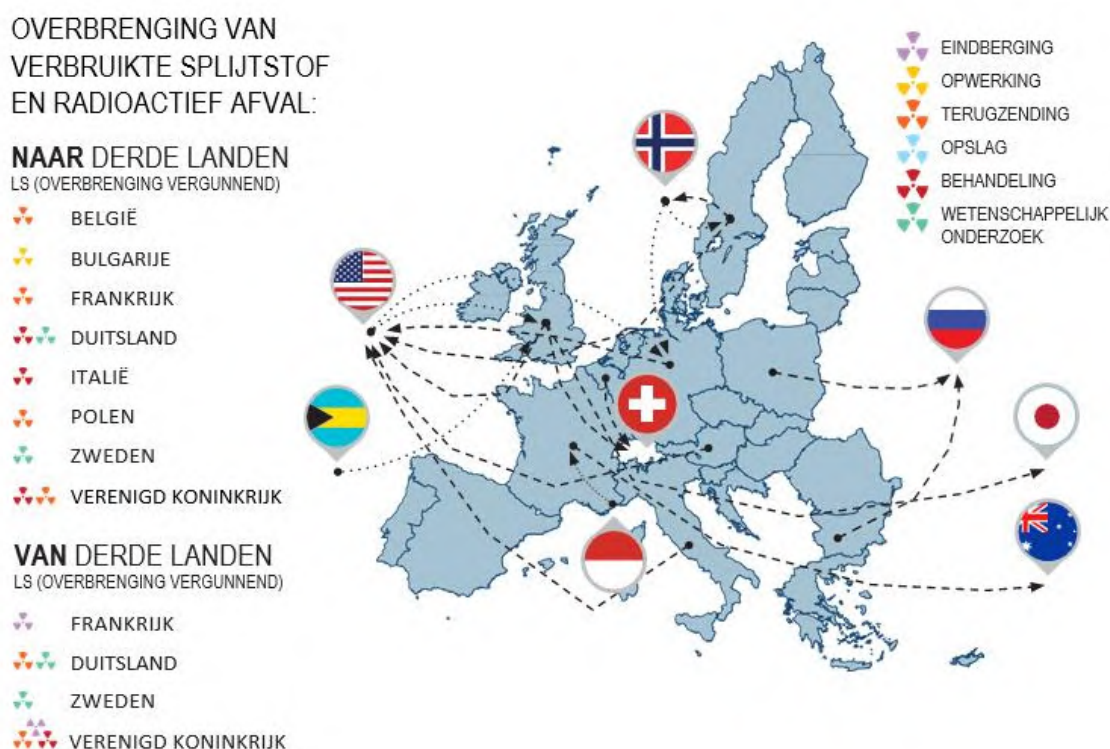
Voor de **invoer** van radioactief afval vanuit derde landen gedurende de periode 2015-2017 werden vijf vergunningen verleend door drie lidstaten. Deze vertegenwoordigen 14 overbrengingen van radioactief afval. Deze invoer betrof retourzendingen na behandeling van radioactief afval (uit de VS) en eindberging van afval uit de niet-nucleaire energie-industrie (uit Bahama's en Monaco). Twee lidstaten voerden verbruikte splijtstof voor onderzoeksactiviteiten in uit derde landen, hetgeen overeenkomt met drie vergunningen voor elf overbrengingen.

²⁸ Bijvoorbeeld bestraald staal voor onderzoeksdoeleinden.

²⁹ Punt 2 van het SWD(2019) 437 bevat meer gedetailleerde informatie over het soort overbrenging (intra- en extracommunautair).

Wat betreft de **uitvoer** van radioactief afval vanuit de Gemeenschap naar derde landen verleenden zes lidstaten in totaal 13 vergunningen die 35 overbrengingen vertegenwoordigen. Het doel van deze uitvoer was nooit eindberging op het grondgebied van een derde land maar onderzoek, behandeling en terugzending na behandeling/herverwerking. Drie lidstaten verleenden in totaal vier vergunningen voor evenveel overbrengingen om verbruikte splijtstof naar een derde land over te brengen. Het doel van deze uitvoer was herverwerking, onderzoek en omzetting van hoge naar lage verrijking.

Eén vergunning werd gedurende 2015-2017 verleend voor **doorvoer** vanuit een derde land.



Figuur 2. Extracommunautaire overbrengingen 2015-2017³⁰

Vervoerswijze

Bij overbrenging wordt zeer frequent gebruikgemaakt van vervoer over zee (56 %, 81 vergunningen), terwijl 40 % (59 vergunningen) van de overbrengingen louter over de weg/het spoor plaatsvindt (d.w.z. zonder vervoer over zee of door de lucht). Bij slechts 4 % van de vergunningen (zes vergunningen) werd gebruikgemaakt van vervoer door de lucht.

³⁰ De uitvoer uit Polen betreft het terugzenden van verbruikte splijtstof van een onderzoeksreactor.

Oorsprong van de over te brengen materialen

De statistieken laten zien dat circa 75 % van de vergunningen (110 vergunningen) betrekking heeft op radioactief afval dat afkomstig is van de nucleaire energie-industrie en verbruikte splijtstof, 12 % afkomstig is uit onderzoeksactiviteiten, 3 % uit de medische sector en de rest uit andere sectoren.

Wanneer echter het daadwerkelijke aantal overbrengingen in aanmerking genomen wordt, bedraagt het aandeel overbrengingen van de niet-nucleaire energie-industrie – met inbegrip van medische en onderzoeksactiviteiten – 43 %.

Doel van de overbrengingen

De overbrengingen betreffen voornamelijk de verwerking van radioactief afval (zoals behandeling voor volumereductie of conditioneren). Dit geldt voor 42 vergunningen voor vervoer naar de verwerkingsfaciliteiten (ongeveer 29 % van de vergunningen) en voor 48 vergunningen voor terugzending ervan na verwerking (33 % van alle vergunningen).

De herverwerking van verbruikte splijtstof (vijf vergunningen) en de terugzending van na opwerking resterend radioactief afval (zeven vergunningen) komen overeen met 8 % van de vergunningen.

4. FOLLOW-UP NA DE VORIGE VERSLAGLEGGINGSPERIODE

In het tweede verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de tenuitvoerlegging door de lidstaten van de richtlijn werden twee door de lidstaten tijdens de eerste verslagleggingsperiode naar voren gebrachte kwesties benadrukt: het ontbreken van geharmoniseerde vrijgaveniveaus voor radioactief afval in de EU en de onduidelijke regels met betrekking tot afval dat in de natuur voorkomend radioactief materiaal (NORM) bevat dat niet afkomstig is van “handelingen waarvoor een vergunning is verleend”. De twee kwesties zijn aan de orde gekomen in het kader van het door de Commissie gefinancierde “Uitgebreide onderzoek naar en analyse van de omstandigheden van het vervoer van kernmateriaal”³¹. Het onderzoek was gebaseerd op een naar de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en andere belanghebbenden bij het vervoer verzonden vragenlijst en de activiteiten tijdens de afsluitende workshop, en leverde de volgende voorlopige conclusies op:

- Het ontbreken van geharmoniseerde vrijgaveniveaus voor radioactief afval in de EU is niet van invloed geweest op de tenuitvoerlegging van de richtlijn. In Richtlijn 2013/59/Euratom van de Raad tot vaststelling van de basisveiligheidsnormen wordt ingegaan op de wettelijke bepalingen ten aanzien van in de natuur voorkomend radioactief materiaal (NORM) dat niet afkomstig is van handelingen waarvoor een vergunning is verleend. Zoals eerder gemeld⁸ valt vanuit juridisch oogpunt al het NORM-bevattend afval dat

³¹ ENER/2017/NUCL/SI2.751899.

officiële controle vereist en is gekwalificeerd als radioactief afval³² binnen het toepassingsgebied van de richtlijn.

Een wijziging van het uniforme document is voor deze verslagleggingsperiode niet overwogen. De Commissie zal echter gedurende de komende verslagleggingsperiode met de lidstaten samenwerken om de harmonisering van het uniforme document met de vereisten van het verslagleggingsmodel te verbeteren.

5. CONCLUSIES

De tenuitvoerlegging van de richtlijn zorgt ervoor dat alle grensoverschrijdende overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof binnen de Gemeenschap alleen plaatsvindt met voorafgaande geïnformeerde toestemming van de bevoegde autoriteiten van alle betrokken lidstaten (met inbegrip van de doorvoerlanden), met behulp van het uniforme document. De informatie die betrekking heeft op alle vergunde overbrengingen binnen een vastgestelde verslagleggingsperiode (drie jaar) wordt door alle lidstaten geregeld aan de Commissie toegezonden. Op deze wijze is toezicht en controle op de overbrenging van radioactieve afvalstoffen en verbruikte splijtstof in de hele Gemeenschap gegarandeerd. Voor dat doel wordt gebruik van het verstrekte “verslagleggingsmodel”, alhoewel niet verplicht, zeer aangemoedigd omdat hierdoor gegevens eenvoudig opgevraagd kunnen worden en het risico van een verkeerde interpretatie van de geleverde informatie wordt voorkomen.

Bij de kruiscontrole van de verslagen van de lidstaten werden enkele inconsistenties geconstateerd, voornamelijk ten gevolge van onnauwkeurigheden in de geleverde informatie. Dankzij de beoordeling die is uitgevoerd door de Commissie zijn de lidstaten zich beter bewust dat alle overbrengingen gerapporteerd moet worden. In dit opzicht was het met name belangrijk om de beschikking te hebben over volledige datasets (tabel van deel B van het verslagleggingsmodel), ook van toestemmings-/doorvoerlidstaten. Bovendien constateerde de Commissie dat toestemmings-/doorvoerlidstaten niet altijd op de hoogte zijn gesteld wanneer overbrengingen waren geannuleerd.

Door de lidstaten werden in de huidige verslagleggingsperiode geen niet uitgevoerde overbrengingen gemeld. Twee weigeringen om toestemming te verlenen werden gemeld met de eraan ten grondslag liggende motivering. Er werd melding gemaakt van één terugzending³³ vanwege de ongeschiktheid van een deel van het radioactieve afval voor de verwerkingslocatie.

³² “Radioactief afval”: radioactieve stoffen in gasvormige, vloeibare of vaste vorm, waarvoor geen verder gebruik is voorzien door het land van herkomst of van bestemming of door een natuurlijke of rechtspersoon wiens beslissing door deze landen wordt aanvaard, en die door een regelgevende instantie als radioactief afval worden gecontroleerd overeenkomstig het wet- en regelgevingskader van de landen van herkomst en bestemming (artikel 5, punt 1, van Richtlijn 2006/117/Euratom).

³³ Dit hield geen verband met niet vergunde overbrenging.

Vergeleken met de voorgaande verslagleggingsperiode dienden de meeste lidstaten hun nationale verslagen op tijd in. Vier landen dienden een verslag niet binnen een maand na de deadline in; ze deden dit echter wel binnen zes maanden na de deadline.

Al met al concludeert de Commissie dat het huidige wetgevingspakket van de EU, dat bestaat uit Richtlijn 2006/117/Euratom, Richtlijn 2011/70/Euratom en Richtlijn 2013/59/Euratom, hoge veiligheidsnormen garandeert ten aanzien van met ioniserende straling samenhangende risico's op het grondgebied van de EU in het kader van grensoverschrijdende overbrenging. De voorlopige bevindingen van het bovenstaande onderzoek³¹ bevestigen tevens dat een algehele en omvattende architectuur wordt gehanteerd, met inbegrip van EU-wetgeving en -procedures en door de lidstaten uitgevoerde praktijken, die ervoor zorgt dat kernmateriaal, met inbegrip van radioactief afval en verbruikte splijtstof, binnen de Gemeenschap veilig wordt overgebracht.

De Commissie zal de bevindingen van dit verslag terdege in overweging nemen en een aanvang maken met beraadslagingen of passende maatregelen treffen. De Commissie heeft nauw met de EU-lidstaten samengewerkt om het verslagleggingsmodel te verbeteren. Het is de doelstelling van de Commissie om met alle lidstaten gezamenlijk overeenstemming te bereiken over de informatie die verstrekt moet worden om het toezicht en de controle op de overbrenging van radioactief afval en verbruikte splijtstof voor de komende verslagleggingsperiode (2018-2020) te vergemakkelijken.