

Aangetekend
Minister van Economische Zaken
P/a ILT, KFD
Postbus 16191
2500 BD DEN HAAG

mr. J.C. van Oosten
advocaat

Advocaten en notarissen
Strawinskylaan 2001
Postbus 75640
1070 AP Amsterdam
Nederland
T +31 20 546 06 62
F +31 20 546 07 10
jan.vanoosten@stibbe.com
www.stibbe.com

Onze ref.
CK/JvO 1031923-15368889
Datum
30 juli 2014

Zienswijze handhavingsverzoeken KCB Stichting LAKA en anderen

Excellentie,

Namens cliënte, N.V. Electriciteits-Produktiemaatschappij Zuid-Nederland (hierna: "**EPZ**"), voor wie ik in dezen als raadsman en gemachtigde optreed, bericht ik u als volgt.

EPZ heeft kennisgenomen van het handhavingsverzoek dat door de Stichting LAKA ("**LAKA**") bij u is ingediend op 24 juni 2014. EPZ heeft inmiddels ook kennisgenomen van andere, inhoudelijk gelijklopende, handhavingsverzoeken.

EPZ dient hierbij een zienswijze in over deze handhavingsverzoeken. De conclusie van EPZ is dat de handhavingsverzoeken dienen te worden afgewezen.

1. STREKKING HANDHAVINGSVERZOEKEN

- (1) De handhavingsverzoeken strekken ertoe dat u EPZ opdraagt de kerncentrale Borssele ("**KCB**") te sluiten totdat voldaan is aan artikel II.B.31 Kernenergiewet-vergunning en totdat is vastgesteld dat de veiligheid van de KCB niet in het geding is door enige (geregistreerde) indicatie in de reactorwand. Subsidiar voorzien de handhavingsverzoeken erin dat u een last onder dwangsom/bestuursdwang aan EPZ oplegt, althans op andere wijze handhavend optreedt, en er aldus voor zorgt dat EPZ zo spoedig mogelijk aan voornoemde bepaling voldoet.
- (2) LAKA baseert haar verzoek op documenten die zij heeft verkregen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur ("**Wob**"). Het betreft documenten openbaargemaakt bij uw besluit van 28 februari 2014 (kenmerk: O-3-14-0003.001) (het "**Wob-besluit**").¹ Voor zover nodig wordt in deze zienswijze geciteerd uit de stukken zoals die bij uw besluit van 28 fe-

¹ Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2014/02/28/besluit-wob-verzoek-inzake-onderzoek-naar-laminiaire-afwijkingen-in-reactorvat-kerncentrale-borssele.html>



bruari 2014 bekend zijn gemaakt.

- (3) Daarnaast baseert LAKA zich op uw besluit d.d. 2 mei 2014 (kenmerk O-3-14-0043.001) op haar Wob-verzoek d.d. 8 april 2014. In dit laatste besluit staat onder meer dat u niet beschikt over het rapport met kenmerk "NRG-UT-P23278-13-27" (het "NRG-rapport").

2. ACHTERGROND ARTIKEL II.B.31 KEW-VERGUNNING

2.1. Veiligheidstechnische beoordeling reactorvat KCB naar aanleiding van laminaire indicaties Doel-3

- (4) Naar aanleiding van de laminaire indicaties die zijn gevonden in de kerncentrale in Doel-3 (en later in Tihange-2) heeft EPZ een veiligheidstechnische beoordeling verricht naar de overdraagbaarheid van deze laminaire indicaties naar de KCB. De conclusies van dit rapport,² gedateerd op 10 september 2012, luiden:

"Op grond van de voorliggende informatie kan geen overdraagbaarheid van de Doel-3 gebeurtenis afgeleid worden.

Op grond van de verschillen in materialen, specificaties en de gunstige resultaten van onderzoeken van de KCB smeedstukken is er geen veiligheidstechnische noodzaak tot het uitvoeren van extra onderzoeken.

EPZ bereidt [desondanks, toevoeging JvO] een onderzoek voor om in de eerstvolgende splijstofwissel een uitgebreid reactorvatonderzoek uit te voeren waarbij gezocht zal worden naar laminaire indicaties zoals waargenomen bij Doel-3. Tevens zal opnieuw onderzoek gedaan worden naar de UPR's die sinds de bouw van het vat aanwezig zijn zodat met grote zekerheid vastgesteld kan worden dat geen sprake is van vergroting van de aanwezige haarscheurtjes. Het door EPZ uitgevoerde onderzoek naar de overdraagbaarheid van Doel-3 op de KCB wordt uitgevoerd en gecoördineerd door de afdeling KTE."

2.2. LTO-besluit, nieuw voorschrift II.B.31 aan Kew-vergunning

- (5) Bij besluit van 18 maart 2013 heeft u de Kernenergiewet-vergunning ("Kew-vergunning") van EPZ, gewijzigd ten behoeve van verlenging van de ontwerpbedrijfsduur van de KCB (het "LTO-besluit"). Het LTO-besluit is bij uitspraak van 19 februari 2014³ van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State onherroepelijk geworden.

² Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2014/05/12/besluit-wob-verzoek-over-toezending-van-de-veiligheidstechnische-beoordeling/wob-27-maart.pdf>

³ Zaaknummer 201303313/1/A4.

- (6) In vervolg op de aankondiging van EPZ in de veiligheidstechnische beoordeling dat zij in de eerstvolgende splijststofwissel een uitgebreid reactorvatonderzoek zal uitvoeren, heeft de Minister met artikel II LTO-besluit ambtshalve voorzien in een nieuw voorschrift II.B.31 aan de Kew-vergunning.⁴ Deze bepaling luidt:

"NV EPZ legt de resultaten van het onderzoek van de reactorwand naar aanleiding van niet eerder geconstateerde laminaire afwijkingen in de wand van de reactorvaten in de Belgische kerncentrales Doel-3 en Tihange-2, uiterlijk 1 juni 2013 voor aan de directeur Kernfysische Dienst.

NV EPZ dient het plan van aanpak voor dit onderzoek 3 maanden voorafgaand aan de geplande uitvoering van het onderzoek voor te leggen aan de directeur Kernfysische Dienst."

- (7) Op pagina 14 van het LTO-besluit staat over de achtergrond van dit voorschrift:

"NV EPZ heeft op basis van de huidige kennis t.a.v. het probleem bij Doel-3, de overdraagbaarheid voor KCB onderzocht en concludeert dat er voor de KCB geen overdraagbaarheid vastgesteld is. Ik verwijs hierbij naar mijn brief naar de Tweede Kamer van 2 oktober 2012 [Kamerstukken II 2012/13, 25 422, nr. 93, toevoeging JvO]. Daarin wordt tevens aangegeven dat NV EPZ, om definitief uitsluitsel te kunnen geven, een ultrasoon onderzoek van de reactorwand ter plaatse van de lassen en een aantal vlakken verdeeld over het reactorvat zal uitvoeren tijdens de komende splijststofwissel. Het voorschrift II.B.31 heeft hierop betrekking."

- (8) Voor de goede orde: voorschrift II.B.31 Kew-vergunning strekt ertoe dát er een onderzoek wordt verricht en dat de uitkomsten daarvan worden voorgelegd aan de KFD, althans aan Lloyd's Register, zoals hierna wordt toegelicht.

2.3. Toezicht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de Kew

- (9) De kernfysische dienst ("KFD"), is met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Kew belast.⁵
- (10) Op grond van artikel 21 lid 1 Besluit kerninstallaties, splijststoffen en ertsen ("Bkse") is het verboden in een inrichting als bedoeld in artikel 15 aanhef en onder b Kew, drukapparatuur te gebruiken die niet is goedgekeurd door de Minister van Economische Zaken (de "Minister"). De eisen waaraan nucleaire drukapparatuur (waaronder mede wordt verstaan het re-

⁴ Dit voorschrift is ook opgenomen in het ontwerp van het LTO-besluit, dat is gedateerd op 3 oktober 2012.

⁵ Artikel 1 lid 2 Beschikking toezicht naleving Kernenergiewet, vervangen door het op 11 december 2013 in werking getreden Besluit aanwijzing toezichthouders en taakvervulling Kernenergiewet 2013 (artikel 1 daarvan).

Stibbe

actorvat)⁶ dient te voldoen, zijn opgenomen in de Regeling nucleaire drukapparatuur.

- (11) Op grond van artikel 21 lid 4 Bkse zijn met de keuring van nucleaire drukapparatuur belast de door de Minister aangewezen instellingen. Op grond van artikel 21 lid 4 Bkse jo artikel 11 tot en met 16 Regeling nucleaire drukapparatuur heeft de Minister bij besluit van 12 februari 2013 Lloyd's Register ("Lloyd's") aangewezen als certificerende instelling voor nucleaire drukapparatuur in de gebruiksfase.⁷ Lloyd's werkt onder toezicht van de KFD, als toezichthouder op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Kew.⁸
- (12) Nu Lloyd's op grond van artikel 21 lid 4 Bkse jo artikel 11 tot en met 16 Regeling nucleaire drukapparatuur is aangewezen als certificerende instelling voor nucleaire drukapparatuur in de gebruiksfase, strekt artikel II.B.31 Kew-vergunning ertoe dat EPZ het onderzoek aan Lloyd's dient voor te leggen. Daarbij zij opgemerkt dat Lloyd's onder toezicht van de KFD werkt.

2.4. Uitvoering voorschrift II.B.31 Kew-vergunning

Plan van aanpak

- (13) Het plan van aanpak voor het onderzoek heeft EPZ bij brieven van 11 januari 2013 (initieel) en 19 februari 2013 (definitief) voorgelegd aan de KFD. Het definitieve plan van aanpak ("PvA")⁹ is onder voorwaarden goedgekeurd bij uw brief van 12 maart 2013.¹⁰
- (14) Het PvA voorziet er onder meer in dat:
- de uitvoering van het onderzoek naar het reactorvat geschiedt door NRG (het "Onderzoek");
 - Lloyd's, als op grond van artikel 21 lid 4 Bkse aangewezen toezichthouder voor drukkoudende nucleaire apparatuur, toezicht houdt op het Onderzoek (de "Inspe-

⁶ Stb 2007, 428, p. 4.

⁷ Stcrt. 2013, nr. 4198.

⁸ Zie ook Stb. 2007/428 (het Besluit van 17 oktober 2007 tot wijziging van het Besluit kerninstallaties, splijststoffen en erts en het Warenwetbesluit drukapparatuur (nucleaire drukapparatuur)), p. 5: "Ingevolge artikel I, tweede lid, van de Beschikking toezicht naleving Kernenergiewet is de KFD belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de artikelen 15 en 21 van de Kernenergiewet bepaalde en bevolene. De KFD coördineert de werkzaamheden van de keuringsinstellingen in de kerninstallaties, evenals dat voor de inwerkingtreding van dit besluit het geval was."

⁹ Bijlage 6 Wob-besluit.

¹⁰ Bijlage 7 Wob-besluit.

tie"). Dit toezicht vindt plaats in de voorbereidingsfase en tijdens de uitvoering.¹¹

- (15) Hoofdstuk 7 PvA beschrijft op welke wijze de kwaliteit en de veiligheid van het Onderzoek en de Inspectie zullen plaatsvinden.
- (16) In paragraaf 7.1 staat de rol van Lloyd's beschreven, als aangewezen toezichthouder.
- (17) In de voorbereidingsfase kwalificeert Lloyd's het door NRG te verrichten Onderzoek volgens de ENIQ-methode. ENIQ is de European Network for Inspection and Qualification die de European Methodology of non-destructive testing heeft opgesteld. Daarin staat onder meer op welke wijze een dergelijke onderzoek moet worden uitgevoerd en welke indicaties wel en niet moeten worden gerapporteerd. Bij de kwalificatie worden gebruikte methode, apparatuur, kalibratie en verificatie, onderzoeksomvang, uitvoering van het onderzoek, te volgen evaluatie, gehanteerde acceptatiecriteria en rapportage in detail vastgelegd.
- (18) Tijdens de uitvoering van het Onderzoek houdt Lloyd's toezicht op de juiste uitvoering van het Onderzoek en verzorgt de eindrapportage aan de KFD conform de Regeling nucleaire drukapparatuur.
- (19) Het door NRG te verrichten Onderzoek is gericht op het uitsluiten van de aanwezigheid van indicaties zoals gevonden in Doel-3 en Tihange-2 en het bevestigen van de kwaliteit volgens de geldende ASME-code. ASME is de American Society of Mechanical Engineers. In paragraaf 7.2 van het PvA staat onder meer:

"Wereldwijd wordt voor kernreactorvaten de ASME code gebruikt. Omdat het reactorvat is ontworpen volgens ASME, gebruikt EPZ de (huidige versie van) deze norm om te bepalen of het reactorvat voldoet aan de criteria.

(...)

In het kwalificatietraject is aangetoond dat de gebruikte methode ten minste gelijkwaardig is [aan wat, toevoeging JvO] in het ASME voorschrift SA508 wordt vereist. Door het reactorvat equivalent aan het ASME voorschrift SA508 te inspecteren kan EPZ:

- *De overdraagbaarheid van Doel-3 indicaties naar het KCB reactorvat uitsluiten.*
- *Aantonen dat het Borssele reactorvat voldoet aan de norm. Hiermee wordt ook aangetoond dat RDM/stoomwezen het vat destijds goed hebben geïnspecteerd en gedocumenteerd.*
- *Aansluiten bij de internationale praktijk van centrales die ook een reactorvatinspectie hebben uitgevoerd (Ringhals, Mühleberg)."*

¹¹ Paragraaf 7.1 PvA.

KFD-inspectierapport 110-13-10-H76297 d.d. 16 april 2013

- (20) In het KFD-inspectierapport 110-13-10-H76297 d.d. 16 april 2013, opgesteld naar aanleiding van een inspectie op 9 april 2013,¹² staat in paragraaf 3.1 "Meetprogramma aan het reactorvat" onder meer:

"- *EPZ heeft in voldoende mate invulling gegeven aan de eis van de KFD om de oorspronkelijk voorgestelde onderzoeksomvang zodanig uit te breiden dat een integrale uitspraak m.b.t. het al dan niet voorkomen van het in België gevonden verschijnsel kan worden gedaan.*" (onderstreping JvO)

- (21) Onder het kopje "4. Conclusie / samenvatting" staat:

"- *Op basis van hetgeen tijdens de inspectie is aangetroffen komt de KFD tot de conclusie dat EPZ de voorbereidingen van de metingen inhoudelijk, organisatorisch en administratief op orde heeft. Er zijn vanuit het oogpunt van de KFD derhalve geen verdere bezwaren tegen het aanvangen van de metingen aan het KCB-reactorvat.*
- *EPZ heeft het Plan van Aanpak tijdig ingediend en heeft daarmee voldaan aan voorschrift II.B.31 van de LTO-vergunning.*"

Rapportage Lloyd's

- (22) In het rapport van Lloyd's "ENIQ qualification and results ASSESSMENT REPORT 313040100.q1 REV.1"¹³ staat onder het kopje "Basis for assessment":

"- *European Nuclear Inspection Qualification methodology / ASME / DIN*
- *FANC workinggroup documentation, Electrabel Doel 3 and Thiange 2 RPV information, relevant "Joint Industry" research project, literature studies and standardization committees.*
- *References: ASME BPVC V, XI, KWU E 121/91/097a, ISO 17025, EN 473, ENIQ RP"* (onderstreping JvO)

- (23) ASME BPVC V betreft de ASME-code: "*Boiler and Pressure Vessel Code, Part V, Nondestructive Examination*".

- (24) ASME BPVC XI betreft de ASME-code "*Boiler and Pressure Vessel Code, Part XI, Rules for Inservice Inspection of Nuclear Power Plant Components*".

- (25) Lloyd's besluit haar bevindingen van het door NRG verrichte Onderzoek met de "A" van "*Acceptable*".¹⁴

¹² Bijlage 7 Wob-besluit.

¹³ Bijlage 11 Wob-besluit.

¹⁴ Bijlage 11 Wob-besluit.

- (26) Bij brief van 17 mei 2013 aan EPZ schrijft de KFD onder meer:

"Het onderzoek en de beoordeling ervan is uitgevoerd onder technisch toezicht van Lloyd's Register Nederland B.V. (hierna: Lloyd's Register), de door de Minister van Economische Zaken aangewezen onafhankelijke keuringsinstelling voor nucleaire drukapparatuur. De beoordelingsrapportage (d.d. 6 mei 2013 met kenmerk 313040100.q1 REV.1) van Lloyd's Register over het door NRG op het reactorvat van de KCB uitgevoerde ultrasoon niet-destructief-onderzoek heeft u met brief (d.d. 7 mei 2013 met kenmerk [...] B13 04194) aan de KFD voorgelegd. In dit rapport heeft Lloyd's Register de resultaten van het onderzoek goedgekeurd.

Gezien het voorgaande en de waarnemingen van de KFD gedurende het toezicht op het hele proces concludeer ik dat door EPZ aan voorschrift II.B.31 van de Kernenergiewetvergunning, zoals verleend op 18 maart 2013, is voldaan.¹⁵ (onderstreping JvO)

3. NADERE BESPREKING HANDHAVINGSVERZOEKEN

- (27) Verzoekers betogen dat EPZ niet heeft voldaan aan artikel II.B.31 Kew-vergunning omdat u in uw besluit d.d. 2 mei 2014 op het Wob-verzoek, ingediend door de LAKA bij brief van 8 april 2014, schrijft dat u niet beschikt over het NRG-rapport.
- (28) Hiervoor is toegelicht dat artikel II.B.31 Kew-vergunning vergt dat EPZ als vergunninghouder de resultaten van het Onderzoek voorlegt aan de KFD. In de brief van de KFD aan EPZ d.d. 17 mei 2013 wordt verwoord op welke wijze dit is gebeurd:

"Het onderzoek en de beoordeling ervan is uitgevoerd onder technisch toezicht van Lloyd's Register Nederland B.V. (hierna: Lloyd's Register), de door de Minister van Economische Zaken aangewezen onafhankelijke keuringsinstelling voor nucleaire drukapparatuur. De beoordelingsrapportage (d.d. 6 mei 2013 met kenmerk 313040100.q1 REV.1) van Lloyd's Register over het door NRG op het reactorvat van de KCB uitgevoerde ultrasoon niet-destructief-onderzoek heeft u met brief (d.d. 7 mei 2013 met kenmerk [...] B13 04194) aan de KFD voorgelegd. In dit rapport heeft Lloyd's Register de resultaten van het onderzoek goedgekeurd."

- (29) EPZ heeft daarmee op twee manieren voldaan aan het vergunningvoorschrift: zij heeft de resultaten van het Onderzoek voorgelegd aan de KFD (Lloyd's). Bovendien heeft zij (ten overvloede) de KFD in kennis gesteld dat zij de resultaten van het onderzoek heeft voorgelegd en dat deze resultaten zijn beoordeeld door de KFD (Lloyd's). EPZ heeft per formele brief de KFD geïnformeerd over de naleving van het desbetreffende vergunningvoorschrift. Gezien het eenmalige karakter van het vergunningvoorschrift achtte EPZ het van belang

De andere mogelijkheden naast "A" zijn: "AM" voor "Acceptable under the conditions as amended above. The local Surveyor should be satisfied with the solutions" en "AQ" voor "Not acceptable until the matters above are satisfactory resolved". Een "A" is dus het hoogst haalbare.

¹⁵ Bijlage 14 Wob-besluit.

Stibbe

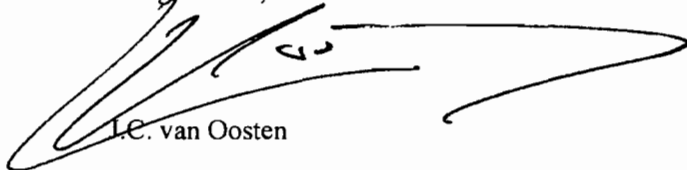
daar zeer zorgvuldig mee om te gaan. De KFD heeft dit eveneens per formele brief bevestigd (de brief van 17 mei 2013).

- (30) Verder betogen verzoekers dat het rapport van Lloyd's niet kan worden gekwalificeerd als de "*resultaten van het onderzoek*" als bedoeld in artikel II.B.31 Kew-vergunning. Daartoe voeren verzoekers aan in het rapport van Lloyd's bepaalde ASME-rapportagecomponenten ontbreken.
- (31) Het is EPZ niet duidelijk waarop verzoekers hun stelling baseren dat Lloyd's bij haar rapportage geen gebruik heeft gemaakt van de ASME-codes (zie hiervoor bij kantnummers 22-24).
- (32) Daarnaast volgt uit het verrichte Onderzoek, zoals beoordeeld door Lloyd's, dat de veiligheid van de KCB niet in het geding is door enige (geregistreerde) indicatie in de reactorwand.

4. CONCLUSIE

- (33) De handhavingsverzoeken dienen te worden afgewezen.

Hoogachtend,



J.C. van Oosten