

TAQA Energy
T.a.v. de heer Kol
Postbus 11550
2502 AN 'S-GRAVENHAGE

SenterNovem Den Haag
Postbus 93144
2509 AC Den Haag

Juliana van Stolberglaan 3

Telefoon +31 70 37 35 000
Telefax +31 70 37 35 100
Internet www.senternovem.nl
Doorkiesnr +31 70 37 35 589

Datum	Contactpersoon	Kenmerk	Bijlage
	drs. J. Duthler	JZ/OVER_JZ/070898/BNE	Verslag hoorzitting

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ten aanzien van de beschikking van 4 juli 2007 met kenmerk 2007/1826-05

Uw kenmerk: 2007HSSE001

Geachte heer Kol,

Hierbij deel ik u mee dat ik uw bezwaarschrift ongegrond verklaar.

Gevolgde procedure

Op 24 juli 2007 heb ik uw bezwaarschrift, ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), ontvangen. Verder heb ik op 27 augustus 2007 een aanvulling op uw bezwaarschrift ontvangen. Het volgende is aan deze procedure voorafgegaan.

Op 30 maart 2006 heb ik aan u een vergunning (met kenmerk 2006/3621-03) verleend voor het uitvoeren van werkzaamheden met materialen waarin zich onbedoeld natuurlijke bronnen bevinden, waarmee ik uw vergunning van 21 november 2005 (met kenmerk 2005/27325, AI/IO/BES) heb verlengd. Onder VI, sub g, van de vergunning is als voorschrift opgenomen dat:

radioactieve stoffen zo spoedig mogelijk worden afgevoerd naar een vergunninghouder voor radioactieve stoffen c.q. een aangewezen instelling of dienst zoals bedoeld in artikel 37, zevende en achtste lid, van het Besluit Stralingsbescherming. Het verzamelen en gecontroleerd tijdelijk opslaan van radioactieve stoffen op een NORM-(verzamel)installatie in afwachting van transport naar een erkende verwerker c.q. bewerker is toegestaan voor een periode van maximaal 2 jaar te rekenen vanaf de datum waarop de radioactieve afvalstof voor het eerst in opslag is genomen. Radioactieve stoffen waarvan de opslagtermijn voor een periode van 2 jaar reeds is verstreken of waarvan de periode van 2 jaar vóór 1 juli 2007 zal verstrijken, mogen gecontroleerd tijdelijk worden opgeslagen tot 1 juli 2007.

Op 21 juni 2007 heb ik uw aanvraag om wijziging van de vergunning, als bedoeld in artikel 15a en artikel 30 Kernenergiewet (Wet van 27 maart 1963, Staatsblad 1963, 82; laatstelijk gewijzigd op 8 maart 2006, Staatsblad 2005, 531; hierna: Kew), ontvangen. Uw aanvraag om wijziging betrof een verzoek om verlenging van de opslagtermijn genoemd in voorschrift VI, sub g, van de vergunning, tot 1 juli 2009, en voor zover de vergunninghouder aantoont dat hij is gestart met het verwerkingstraject, maar nog niet tot de daadwerkelijke afvoer van de radioactieve stoffen van de

offshore locatie is overgegaan, zo lang als vereist is voor het verwerkingstraject opgeslagen blijven staan. Met de thans bestreden beslissing van 4 juli 2007 is uw verzoek afgewezen. Tegen deze beslissing richt uw bezwaarschrift zich. Op 6 september 2007 hebt u uw bezwaren tijdens een hoorzitting nader toegelicht. Een verslag van de hoorzitting is als bijlage bij deze beslissing op bezwaar gevoegd. Conform artikel 7:10 van de Awb is de termijn voor het beslissen op bezwaar in overleg met de heer Sportman van TAQA verlengd tot en met 19 oktober 2007.

Gronden van het bezwaar

In het bezwaarschrift stelt u samengevat het volgende.

Er wordt thans nog een discussie gevoerd over het injecteren van de sludge in lege boorgaten als verwerkingsmogelijkheid. Aangezien uit onderzoek is gebleken dat dit milieutechnisch en qua veiligheid de beste verwerkingsoptie is, is het volgens u niet meer dan logisch dat de opslag van sludge wordt toegestaan totdat deze discussie is afgelopen.

Het verwerkingstraject via GMR in Leipzig is het enige traject dat op dit moment mogelijk is. Deze route kost zowel vergunningtechnisch als operationeel veel tijd. Verder is de capaciteit bij GMR beperkt. Ook het overbrengen van de sludge in transportvaten is een zeer inspannend proces, zeker aan boord van het platform.

Ten slotte meent u dat het verwerkingstraject via GMR zowel milieutechnisch als qua veiligheid risicovoller is. Kortom, uit uw bezwaarschrift blijkt volgens u dat TAQA steeds actief op zoek is geweest naar een oplossing voor de verwerking van vergunningplichtige sludge. Om operationele redenen was het niet mogelijk de sludge vóór 1 juli 2007 te verwijderen van het platform. Vandaar dat met het verzoek van 11 juni 2007 om een verlenging van de opslagtermijn is verzocht.

In uw aanvullende bezwaarschrift benadrukt u dat het verwerkingstraject via GMR en opslag bij de COVRA niet duurzamer of veiliger is dan opslag in lege boorgaten.

Tijdens de hoorzitting heeft de heer Sportman van TAQA toegelicht dat TAQA thans de resultaten van het REYM/NRG-project afwacht, om te bezien of dat traject een betere optie is dan het traject via GMR. Afhankelijk van het resultaat zal TAQA binnen 1 à 2 weken een exportvergunning aanvragen. De heer Sportman verwacht dat het ongeveer een jaar zal kosten voordat de sludge bij de COVRA kan worden opslagen. Wanneer met GMR een contract wordt gesloten, zal het naar verwachting mogelijk zijn de sludge alvast bij GMR op het terrein tijdelijk op te slaan. Of tijdelijke opslag op het terrein van NRG mogelijk is zal nagegaan moeten worden, maar zou pas een optie zijn wanneer helder is welk verwerkingstraject toegepast zal worden. Wel worden beiden opties als tijdelijke optie beschouwd, totdat het mogelijk is om de sludge in lege boorgaten te pompen, hetgeen sterk de voorkeur heeft van TAQA. Op dit moment heeft TAQA slechts 2,5 à 4 m³ sludge die in strijd met de vergunning op het platform is opgeslagen, maar de hoeveelheid neemt in de toekomst toe. Naast de initiatieven die in NOGEPA-verband zijn ontplooid, heeft TAQA zelf verder geen initiatieven ondernomen, gelet op de relatief kleine hoeveelheid sludge dat in overtreding is en omdat andere (veiligheids)onderwerpen meer prioriteit hebben gehad bij TAQA in de afgelopen jaren. Wel heeft de heer Sportman benadrukt dat TAQA graag aan de regelgeving wil voldoen.

Toelichting op de relevante regelgeving

Ingevolge artikel 29, eerste lid, Kew is het verboden zonder vergunning bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen radioactieve stoffen of in daarbij aan te wijzen gevallen radioactieve stoffen te bereiden, te vervoeren, voorhanden te hebben, toe te passen, binnen of buiten Nederlands grondgebied te brengen of te doen brengen, dan wel zich daarvan te ontdoen.

Krachtens artikel 31, eerste lid, Kew worden aan een vergunning voorschriften verbonden met inachtneming van de dienaangaande bij algemene maatregel van bestuur gestelde regelen de met het oog op de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen nodige.

Op grond van artikel 31, vierde lid, Kew zijn de artikelen 18a tot en met 20a Kew van overeenkomstige toepassing op een vergunning als bedoeld in artikel 29, eerste lid, Kew.

Artikel 19, derde lid, Kew bepaalt dat het bevoegde gezag beperkingen waaronder een vergunning is verleend, en voorschriften die daaraan zijn verbonden, wijzigen, aanvullen of intrekken, dan wel alsnog beperkingen aanbrengen of voorschriften aan een vergunning kan verbinden op aanvraag van de vergunninghouders.

De bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen radioactieve stoffen als bedoeld in artikel 29, eerste lid, Kew worden gespecificeerd in het Besluit stralingsbescherming (hierna: Bs).

Artikel 35, derde lid, Bs bepaalt dat het verboden is radioactieve stoffen te lozen in de bodem. De leden 4 tot en met 6 bevatten de vrijgavewaarden voor het lozen van kunstmatige bronnen in geval van handelingen met radioactieve stoffen.

Artikel 101 Bs stelt de bepalingen met betrekking tot handelingen met radioactieve stoffen van overeenkomstige toepassing op werkzaamheden, met uitzondering van artikel 27 tot en met 34 Bs, en voor zover er niet van afgeweken wordt door de bepalingen in artikel 102 tot en met 111 Bs.

Artikel 108, eerste lid, Bs bepaalt dat het verboden is zonder vergunning natuurlijke bronnen te lozen of een werkzaamheid te verrichten ten gevolge waarvan natuurlijke bronnen worden geloosd. In het tweede lid zijn afwijkende vrijgavewaarden vastgesteld voor het lozen van natuurlijke bronnen in geval van werkzaamheden.

Ingevolge artikel 1 Bs wordt verstaan onder:

lozing in de bodem: het definitief in de bodem brengen of doen brengen teneinde deze aldaar te laten, van vloeibare of in water opgeloste radioactieve stoffen dan wel van in een waterstroom meegevoerde deeltjes van radioactieve stoffen, of het op de bodem brengen van deze stoffen indien daarbij de vloeistof voor een deel in de bodem treedt.

handeling: het bereiden, voorhanden hebben, toepassen of zich ontdoen van een kunstmatige bron of van een natuurlijke bron, voor zover deze natuurlijke bron is of wordt bewerkt met het oog op zijn radioactieve eigenschappen dan wel het gebruiken of voorhanden hebben van een toestel, uitgezonderd bij een interventie, een ongeval of een radiologische noodsituatie.

werkzaamheid: het bereiden, voorhanden hebben, toepassen van of zich ontdoen van een natuurlijke bron voor zover die niet wordt of is bewerkt wegens zijn radioactieve eigenschappen, uitgezonderd bij een interventie, een ongeval of een radiologische noodsituatie.

natuurlijke bron: kosmische straling of bron van natuurlijke oorsprong, niet zijnde een toestel.

Bevindingen en overwegingen

Opslagtermijn verlengd in het verleden:

Allereerst wijs ik er op dat de einddatum van 1 juli 2007 opgenomen in het bestreden voorschrift, reeds een verlenging van twee jaar inhoudt ten opzichte van de daarvoor geldende opslagtermijn. Aangezien de COVRA geen radioactieve sludge met kwik kan, respectievelijk wil, opslaan, is de opslagtermijn destijds verlengd tot 1 juli 2007. In de communicatie met de sector is er nadrukkelijk op gewezen dat het de eigen verantwoordelijkheid is van de sector om hier een oplossing voor te zoeken en dat de opslagtermijn verlengd zou worden tot 1 juli 2007 om de ondernemingen in de sector ruimte te bieden om dit te doen. Zo is in de beslissing op bezwaar van 30 maart 2006 (met kenmerk 2006/3621-02) op pagina 7 en 8 overwogen dat de termijn tot 1 juli 2007 voldoende zal moeten zijn om de verwerking van de radioactieve afvalstoffen, bijvoorbeeld bij GMR, vorm te geven. Daarbij is verder duidelijk gecommuniceerd dat de ondernemingen in de sector actief met dit probleem aan de slag moesten en dat de termijn niet nogmaals zou worden verlengd indien er te zijner tijd een verwerkingstraject voorhanden was. Op dit moment kan radioactieve sludge met kwik worden verwerkt bij GMR in Leipzig. Overeenkomstig de opgedane ervaringen voldoet het hierbij vrijkomende radioactieve afval aan de acceptatievoorwaarden van de COVRA. Echter, gelet op de reden waarom de opslagtermijn in het verleden was verlengd en gelet op de veranderde omstandigheden, is er geen aanleiding om de opslagtermijn nogmaals te verlengen.

Initiatieven van TAOA:

Ten aanzien van uw bezwaar dat u steeds bezig bent geweest met het zoeken naar een oplossing voor de verwerking van de vergunningplichtige sludge en dat het verwijderen van de sludge tot op heden niet mogelijk is geweest om operationele redenen, overweeg ik het volgende. De termijn voor het opslaan van radioactieve sludge op een offshore locatie is tijdelijk, vanwege de vereiste bescherming van mensen, dieren, planten en goederen. Een offshore locatie heeft een beperkte ruimte, zodat in belang van de veiligheid moet worden voorkomen dat de sludge er langer staat dan noodzakelijk is.

Noch in uw bezwaarschrift, noch tijdens de hoorzitting hebt u aannemelijk gemaakt waarom het u niet mogelijk was de sludge die op dit moment in overtreding is, namelijk 2,5 à 4 m³, vóór 1 juli 2007 te verwijderen van de offshore locatie wegens operationele redenen. Immers, reeds vanaf eind 2006 is gebleken dat verwerking bij GMR daadwerkelijk realiseerbaar is. Desalniettemin hebt u geen stappen ondernomen ten behoeve van de (voorbereiding op) verwerking bij GMR. Weliswaar hebt u een offerte opgevraagd bij GMR, maar u hebt nog geen contract gesloten. Ook hebt u geen exportvergunning voor vervoer van de sludge naar Duitsland aangevraagd. Ten slotte bent u niet begonnen met het overbrengen van de sludge naar de transportvaten.

Op dit moment bent u betrokken bij een project waarbij wordt onderzocht of voorbewerking van de sludge bij REYM, voordat het via GMR naar de COVRA gaat, mogelijk is als alternatief en rendabel is. Naar verwachting zullen de resultaten hiervan over twee à drie maanden bekend zijn. Afhankelijk van deze resultaten wilt u het traject bepalen.

Zoals gezegd, is de opslagtermijn reeds verlengd tot 1 juli 2007 om u gelegenheid te bieden te zoeken naar een oplossing. U stelt dat u dit hebt gedaan door te participeren in het REYM-project en het Vadecom-project. Echter, het Vadecom-traject is commercieel niet haalbaar gebleken en de resultaten van het REYM-project worden over ongeveer 3 maanden verwacht. Bovendien is sinds eind 2006 bekend dat verwerking bij GMR mogelijk is, maar u hebt geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, omdat u aan de hand van het REYM-project onderzoekt of een beter traject mogelijk is.

Verder wijst u tijdelijk opslag bij NRG of alvast bij GMR van de hand totdat de resultaten van het REYM-project bekend zijn en u kunt besluiten via welk traject u de sludge gaat verwerken. Op die manier zou u wel zo spoedig mogelijk de situatie weer conform uw vergunning kunnen brengen. In uw bezwaarschrift hebt u nadrukkelijk overwogen dat u het injecteren van de sludge in lege boorgaten de beste optie acht. Wel beschouwt u het traject via GMR een geschikt alternatief voor het geval geen lege boorgaten beschikbaar zijn.

Ik constateer zodoende dat er weliswaar mogelijkheden zijn om de sludge te verwerken, maar dat u hiervan geen gebruik hebt gemaakt en dat u niet voornemens bent dit op korte termijn te doen. Ik acht het begrijpelijk dat u wilt onderzoeken of er betere verwerkingstrajecten zijn dan het huidige traject via GMR, maar ik beschouw dit niet als een reden waarom u de sludge die in strijd met uw vergunning nog op het platform staat niet kunt verwijderen. U bent nadrukkelijk zelf verantwoordelijk voor de tijdige verwijdering van de sludge, maar u hebt geen gebruik gemaakt van de bestaande mogelijkheden hiertoe. Tijdens de hoorzitting hebt u dan ook gesteld dat TAQA in het verleden meer prioriteit aan veiligheid heeft gegeven dan aan de verwerking van de sludge. Tevens breng ik in dit verband onder uw aandacht dat onderzoek en discussie over mogelijke alternatieven reeds langer dan 10 jaar gevoerd worden en dat in een gezamenlijke project van NOGEPa, VROM en EZ reeds in juni 2000 geconcludeerd werd dat vacuümdestillatie het enige proces was dat technisch als geschikt is bewezen voor de verwerking van radioactieve sludges met koolwaterstofeem en/of kwik (conclusie 6 van het rapport “Inventarisatie bovengrondse verwijderingsopties laag radioactieve sludges vrijkomend bij olie en gasindustrie” van 5 juni 2000).

Kortom, er is naar mijn mening geen reden waarom u niet redelijkerwijs kunt voldoen aan het onderhavige voorschrift in de vergunning.

Injecteren in lege boorgaten:

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting hebt u herhaaldelijk en nadrukkelijk aangegeven dat het injecteren van de sludge in lege boorgaten uw voorkeur heeft. TAQA heeft op dit moment voldoende lege boorgaten om de eigen sludge in te injecteren. Wegens een nieuw boorprogramma in 2008 zullen dat er in de toekomst naar verwachting ook voldoende zijn voor de sludge die er bij zal komen. Echter, het lozen van radioactieve stoffen in de bodem is verboden op grond van artikel 35, derde lid, Bs.

Beslissing op bezwaar

Op grond van het voorgaande verklaar ik uw bezwaarschrift ongegrond. Ik zal mijn beslissing van 4 juli 2007 dan ook niet herzien.

Beroepsmogelijkheid

Tegen deze beslissing kunt u binnen zes weken na dagtekening van de beslissing in beroep gaan. U dient het beroepschrift te richten aan Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 'S-GRAVENHAGE. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef van deze brief vermelde datum.

Hoogachtend,

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de Minister van Sociale Zaken en in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, voor deze:

de algemeen directeur van SenterNovem,
op last:

mr. A.H. Buitenhuis
Teamleider Milieu & Leefomgeving
Stafafdeling Juridische Zaken

