

Vergaderjaar 2007–2008

31 118

Goedkeuring van twee op 12 februari 2004 te Parijs tot stand gekomen Protocollen houdende wijziging onderscheidenlijk van het Verdrag van Parijs van 29 juli 1960 inzake wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie en van het Verdrag van Brussel van 31 januari 1963 tot aanvulling van het Verdrag van Parijs, beide verdragen zoals gewijzigd bij Aanvullend Protocol van 28 januari 1964 en bij Protocol van 16 november 1982

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 10 oktober 2007

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden zeggen grote waarde te hechten aan de versteviging van de slachtofferpositie. Dit wordt bereikt door middel van hogere uitkeringsbedragen. Bovendien zijn zij groot voorstander van een goede internationale samenwerking voor een goede afhandeling van rampen in de kernindustrie.

In de toelichting is te lezen dat voor het Verdrag van Parijs tenminste tien ratificaties nodig zijn en dat het Verdrag van Brussel door alle partijen dient te zijn geratificeerd, alvorens de wijzigingen van de verdragen van kracht worden. Evenwel blijkt dat de protocollen nog door geen enkele partij geratificeerd zijn. Daarom vernemen de leden van de CDA-fractie graag van de regering waarom dit het geval is en op welke reacties de protocollen in de andere verdragssluitende staten zijn gestuit. De vraag klemt eens te meer nu de protocollen al in februari 2004 tot stand zijn gekomen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de goedkeuring van de protocollen. Het belang van een goed omschreven wettelijke aansprakelijkheid is groot. De gewijzigde protocollen zijn in die zin een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

Deze leden zijn benieuwd naar de relatie met Rusland, dat geen partij is bij dit verdrag en de bijbehorende protocollen. Hoe verhouden het verdrag en de protocollen zich tot het transport en de opslag van Nederlands kernafval in Rusland? Geldt de wettelijke aansprakelijkheid en de daaraan

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GL), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Weekers (VVD), Van der Vlies (SGP), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), De Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GL), Kamp (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

gekoppelde financiële minimum- en maximum-vergoeding op basis van deze protocollen wel of niet voor daar geleden schade?

De leden van de SP-fractie verwachten dat de schade als gevolg van kernongevallen met reactoren de hoogte van de wettelijke aansprakelijkheid wel eens kunnen overschrijden. Kan de regering tevens toelichten op basis waarvan de hoogte van de in de protocollen opgelegde schadevergoedingen wordt vastgesteld voor schade als gevolg van kernongevallen? Kan de regering ook een indicatie geven van de tot op heden geleden financiële en economische schade als gevolg van de kernramp in Tsjernobyl?

De leden van de SP-fractie vernemen graag op welke wijze de Nederlandse overheid financiële dekking heeft georganiseerd voor een eventuele maximale schadeclaim van € 2 268 901 080,45 minus de aansprakelijkheid van de exploitant.

De leden van de PVV-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn voor de bouw van nieuwe kerncentrales en hebben vertrouwen in het gebruik van kernenergie om CO₂-vrije en betaalbare elektriciteit op te wekken. Maar daarbij achten zij onder meer een goede regeling betreffende de wettelijke aansprakelijkheid, ingeval van een kernongeval, van groot belang.

Artikelsgewijze toelichting bij het Protocol tot wijziging van het Verdrag van Parijs

Artikel 1 (a): Begripsomschrijvingen

De leden van de SP-fractie constateren dat de aard, vorm en omvang van de schadevergoeding binnen de grenzen van het verdrag vastgesteld worden overeenkomstig het nationale recht van de staat waar de zaak aanhangig is. Kan dit leiden tot de situatie dat de aansprakelijke exploitant dankzij «gunstig» recht voor een veel minder hoog of juist een veel hoger bedrag aansprakelijk is dan volgens Nederlands recht? Hoe groot zijn de verschillen tussen de rechtssystemen van de ondertekenaars van de protocollen op dit gebied? Heeft de regering dit onderzocht?

De leden van de PVV fractie steunen de wijziging van het begrip «kerninstallatie», waardoor voortaan alle installaties voor de verwijdering van nucleaire stoffen, zonder onderscheid, daaronder worden begrepen. Zij zien dan ook geen reden waarom de verdragssluitende partijen een bepaalde installatie van de toepassing van het verdrag uit kunnen sluiten als deze niet langer een wezenlijk risico blijkt te vormen. Er zal dan dus sprake blijven van risico. Deze leden krijgen graag nader toegelicht waarom hier dan toch uitsluiting van het verdrag mag plaatsvinden. Wat is daarvan het doel?

Betreffende het begrip «kernschade» staat in de memorie van toelichting vermeld dat er naar «economisch nadeel» en «inkomensderving» meer in algemene termen wordt verwezen, waardoor er meer ruimte is voor flexibiliteit en interpretatie. Deze leden willen nader inzicht krijgen in de mogelijke gevolgen van deze flexibiliteit en interpretatie ruimte. Kan dit tot gevolg hebben dat een soortgelijke mate van economisch nadeel als gevolg van een kernongeval in staat A wel als kernschade wordt gekwalificeerd en in staat B niet? Dit lijkt deze leden een onwenselijke situatie.

Artikel 5: Aansprakelijkheid van meer dan één exploitant

Ten aanzien van artikel 5 van het protocol bij het Verdrag van Parijs merkt de regering op dat er discrepanties zijn tussen de Engelse en de Franse tekst, maar dat de wijzigingen geen invloed hebben op de Nederlandse tekst van het verdrag. Zijn de Nederlandse versie en de versies in de andere talen wel inhoudelijk gelijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Kan het verschil in taalversies van verdragsteksten gevolgen hebben voor

de uitleg in de praktijk? Zijn die gevolgen uitgesloten voor verschillen tussen de Nederlandse versie en de andere versies in andere talen?

Artikel 7: Hoogte van de aansprakelijkheid

De leden van de SP-fractie constateren dat in de toelichting te lezen is dat «aansprakelijkheid nu wordt uitgedrukt in een minimumbedrag waar de aansprakelijkheid van de exploitant niet onder mag komen». Volgens deze leden kan het mogelijk zijn dat de schade in een concreet geval lager is dan dit minimumbedrag. Kan de regering bevestigen dat het ook in de protocollen gaat om minimum-maximumbedragen? Zo nee, kan de regering dit toelichten?

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een toelichting op het wederkerigheidsbeginsel en het voorbehoud dat de Nederlandse regering voorstelt in artikel 3 van het wetsvoorstel. Is de strekking van het wederkerigheidsbeginsel aldus, dat de hoogte van de schadevergoeding die andere landen voor uitkering aan Nederlandse slachtoffers vastleggen de hoogte bepaalt die Nederland aan slachtoffers uit betreffende landen zal uitkeren? Welke landen buiten de mede ondertekenaars van de protocollen hebben een dergelijk voorbehoud op de aansprakelijkheid reeds gemaakt of te kennen gegeven dit voorbehoud te gaan maken?

Het lijkt de leden van de PVV-fractie een goede zaak dat het aansprakelijkheidsbedrag uit hoofde van het verdrag is verhoogd, gezien de enorme omvang die kernschade kan hebben. Desondanks wordt uit de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk waarom voor de gegeven bedragen is gekozen. Als argument wordt gesteld dat de capaciteit van de verzekeringsmarkt de afgelopen decennia is toegenomen, waardoor veel staten hun aansprakelijkheid reeds hebben verhoogd. Daarnaast wordt aangegeven dat onder meer als gevolg van de ruimere begripsomschrijving van kernschade en het grotere toepassingsbereik aanmerkelijk hogere bedragen van schadevergoeding nodig zullen zijn. Deze leden kunnen meegaan in deze gedachtegang, maar zouden toch nadrukkelijk de voorkeur geven aan een vaststelling van het aansprakelijkheidsbedrag op basis van een berekening. De huidige genoemde bedragen hangen naar mening van deze leden nogal in de lucht en kunnen daardoor veel te laag, dan wel te hoog, zijn.

Met betrekking tot het referentiebedrag wordt gemeld dat kernongevallen als gevolg van terrorisme waarschijnlijk niet ten volle tot € 700 miljoen verzekerd zullen kunnen worden. Hier wordt echter geen nadere toelichting over verstrekt. De leden van de PVV-fractie wensen nader te worden geïnformeerd over de achterliggende beweegredenen van deze melding. Gezien de wereldwijde problemen rondom terrorisme is het niet ondenkbaar dat een dergelijk kernongeval in de toekomst zal plaatsvinden en het is dan ook zeer belangrijk om hier duidelijkheid over te hebben. Indien moet worden geconcludeerd dat kernongevallen als gevolg van terrorisme niet ten volle tot € 700 miljoen verzekerd zal kunnen worden, zal wellicht naar een andere oplossing gezocht moeten worden.

De leden van de PVV-fractie steunen het voorbehoud dat Nederland maakt in artikel 3 van het wetsvoorstel. De leden zijn van mening dat het terecht is om lagere aansprakelijkheidsbedragen vast te stellen ten opzichte van kernschade die in niet-verdragstaten wordt geleden, echter alleen indien dergelijke staten niet voorzien in wederkerige uitkeringen van een gelijk bedrag.

Artikel 8: Verjarings- en vervaltermijnen

Het verlengen van de vervaltermijn van rechtsvorderingen in geval van overlijden en persoonlijk letsel van 10 naar 30 jaar na de datum van het kernongeval lijkt de leden van de PVV-fractie in eerste instantie een goede zaak. Er ontbreekt echter een toelichting voor de verdrievoudig van deze termijn, deze zouden deze leden graag alsnog verkrijgen.

Artikel 9: Uitsluiting van aansprakelijkheid

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de toelichting bij dit artikel eerst wordt benadrukt dat het niet is toegestaan om de aansprakelijkheid van een exploitant uit te sluiten voor schade ten gevolge van een kernongeval dat rechtstreeks te wijten is aan een ernstige natuurramp van uitzonderlijke aard. Evenwel houdt het voorbehoud van Duitsland stand, welke betrekking heeft op kernongevallen verband houdend met een gewapend conflict, vijandelijkheden, burgeroorlog, opstand of een ernstige natuurramp van uitzonderlijke aard. Weliswaar bestaat de overtuiging dat de kerninstallaties bestand zijn tegen natuurrampen, toch krijgen deze leden graag een reactie op het volgende voorbeeld. Stel dat op Nederlands grondgebied een kernongeval plaatsvindt ten gevolge van een natuurramp, waarbij op Duits grondgebied schade wordt geleden. Volgens de Nederlandse regeling moet dan schade vergoed worden, terwijl in het omgekeerde geval op grond van het Duitse recht geen schadevergoedingsplicht voor de exploitant zou hebben bestaan. Mogen deze leden ervan uitgaan dat in dit geval analoge toepassing plaatsvindt van het voorbehoud van artikel 3 van het wetsvoorstel, en wel zo dat bij een dergelijk ongeval op Nederlands grondgebied er géén schadevergoedingsplicht bestaat ten opzichte van de geleden schade in Duitsland, aangezien Duitsland in dat geval in het geheel geen wederkerige uitkeringen, en dus ook niet van een equivalent bedrag biedt?

De staten die partij zijn bij het Verdrag van Parijs zijn van mening dat kerninstallaties zodanig gebouwd en onderhouden dienen te worden dat zij bestand zijn tegen een ernstige natuurramp van uitzonderlijke aard. De leden van de PVV-fractie zijn het hiermee eens. Daarnaast vragen zij zich echter wel af of het niet redelijk is om de aansprakelijkheid van de exploitant voor kernschade ten gevolge van een kernongeval dat rechtstreeks te wijten is aan een dergelijke natuurramp te verminderen, indien wordt voldaan aan de gestelde eisen inzake het gebouw en het onderhoud. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat, naast het stellen van strenge eisen aan het gebouw en het onderhoud van een kerninstallatie, gezien de voordelen van kernenergie er ook een zekere mate van stimulans moet zijn om een kerninstallatie op te zetten.

Artikel 17: Geschillenbeslechting

Indien een geschil binnen zes maanden niet vreedzaam is opgelost, komen de verdragsluitende partijen bijeen om de partijen bij het geschil bij te staan om een minnelijke schikking te treffen. Een bijeenkomst van alle verdragsluitende partijen wordt hier in de plaats gesteld van de Bestuurscommissie. De reden hiervoor is dat de verdragsluitende partijen een geschikter forum zouden zijn. De leden van de PVV-fractie vernemen graag wat de voor- en nadelen van beide mogelijkheden zijn.

Artikelsgewijze toelichting bij het Protocol tot wijziging van het Verdrag van Brussel

Artikel 4 en 11: Aansprakelijkheid van meer dan één exploitant

Als er bij een kernongeval verschillende verdragsluitende partijen betrokken zijn, dan zal de vergoeding van de door hen uitgekeerde fondsen gebaseerd worden op de mate waarin elke aansprakelijke exploitant heeft bijgedragen aan het ongeval. Dit is een zeer nobel streven dat door de leden van de PVV-fractie wordt gesteund. Het zal echter zeer moeilijk zijn om vast te stellen wat de exacte bijdrage van een verdragsluitende partij is geweest. Deze leden vragen zich dan ook af hoe dit zal worden vastgesteld.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Nava