

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie „Indicatief programma op het gebied van kernenergie overeenkomstig artikel 40 van het Euratom-Verdrag ter advies ingediend bij het Europees Economisch en Sociaal Comité”

(COM(2016) 177 final)

(2016/C 487/17)

Rapporteur: **Brian CURTIS**

Raadpleging	Europese Commissie: 4.4.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 40 van het Euratom-Verdrag
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	7.9.2016
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.9.2016
Zitting nr.	519
Stemuitslag	210/2//11
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Met het oog op de ontwikkeling van het programma voor de energie-unie zitten op dit moment tal van wetgevingsherzieningen en -initiatieven in de pijplijn, die de komende twaalf maanden zullen worden gepresenteerd. Redelijkerwijs mocht van de Commissie worden verwacht dat zij in haar strategisch overzicht de belangrijkste kwesties in verband met de opwekking van kernenergie, onderzoek en ontmanteling zou belichten om zo een bijdrage te leveren aan dit uitgebreide wetgevingspakket. Het PINC (het indicatief programma op het gebied van kernenergie) biedt evenwel geen duidelijk en breed opgezet antwoord op de vraag hoe de complexe toekomstige rol van kernenergie in de Europese energiemix strategisch aan te pakken.

1.2. Kernenergie ligt in de meeste lidstaten politiek gevoelig, en het beleid ter zake kan niet los worden gezien van de continu veranderende sociale en economische omstandigheden op nationaal niveau. Het Comité verzoekt de Commissie met klem van de gelegenheid gebruik te maken om een duidelijke analytische werkwijze en methodologie voor te stellen op grond waarvan een samenhangend, vrijwillig kader kan worden uitgewerkt voor de nationale besluitvorming inzake de eventuele rol van kernenergie in de energiemix.

1.3. Het pleit daarom voor een aantal herzieningen en toevoegingen (zie hoofdstuk 4.3 voor meer details) zodat de volgende specifieke kwesties in de ontwerpmededeling worden meegenomen:

- het concurrentievermogen van kernenergie op de korte, middellange en lange termijn;
- aanverwante economische aspecten;
- bijdrage aan de voorzieningszekerheid;
- klimaatverandering en doelstellingen inzake koolstofemissies;
- maatschappelijk draagvlak, aansprakelijkheid voor nucleaire schade, transparantie en doeltreffende nationale dialoog.

1.4. Transparant toezicht is cruciaal voor zowel de nucleaire veiligheid als het vertrouwen van het publiek; het EESC zou dan ook graag zien dat de voorstellen inzake toezicht en verslaggeving in de nationale actieplannen, zoals naar voren geschoven door de Groep Europese regelgevers op het gebied van nucleaire veiligheid, in het document de nodige ruggensteun krijgen. Er moet meer worden gedaan om ook niet tot de EU behorende buurlanden bij een en ander te betrekken.

1.5. Om het vertrouwen van het publiek te versterken, moet voorts meer zichtbaarheid worden gegeven aan de uitgebreide voorzorgen die buiten de centrales en over de grenzen heen worden getroffen met het oog op noodgevallen (Review of Current Off-site Nuclear Emergency Preparedness and Response Arrangements in EU Member States and Neighbouring Countries. Euratom december 2013); ook moet duidelijk worden verwezen naar de conclusies van de top over nucleaire beveiliging 2016, met name wat mogelijke terreurdreigingen aangaat.

1.6. De EU heeft zich duidelijk bereid verklaard onderzoek te verrichten naar de opwekking van stroom door kernfusie; de opname van een routekaart ter illustratie van de vooruitgang op het gebied van commerciële productie zou in dit verband nuttig zijn.

1.7. Voorts zou moeten worden gekeken naar de strategische gevolgen van de keuze van het VK om uit de EU te treden; met name de betekenis hiervan voor het Euratom-Verdrag dient onder de loop te worden genomen. In het PINC moet expliciet worden vermeld dat de mogelijk verreichende gevolgen van dit besluit ter tafel moeten komen.

2. Inleiding

2.1. In artikel 40 van het Euratom-Verdrag is vastgelegd dat „de Commissie op gezette tijden programma's van indicatieve aard (publiceert), die met name betrekking hebben op doeleinden van de productie van kernenergie en op de voor hun verwezenlijking nodige investeringen van welke aard ook. Alvorens deze programma's te publiceren, wint de Commissie het advies in van het Economisch en Sociaal Comité” (COM(2003) 370 final). Sinds 1958 zijn vijf van dit soort indicatieve nucleaire programma's (PINC) verschenen, het laatste in 2007; de meest recente update dateert van 2008. Zodra de Commissie het advies van het EESC ontvangt, zal de definitieve versie van het programma worden opgesteld en gepubliceerd.

2.2. Het Comité is als altijd ingenomen met deze gelegenheid om een advies over het ontwerpdocument te kunnen uitbrengen nog voor de Commissie de definitieve versie voorlegt aan de Raad en het Europees Parlement. Het EESC verzoekt de Commissie met de grootste aandrang om de aanbevelingen uit het eerste hoofdstuk van zijn advies over te nemen, zodat een breder opgezet en strategisch PINC uit de bus komt waarmee een waardevolle bijdrage wordt geleverd aan het pakket inzake de energie-unie.

2.3. Kernenergie is een van de belangrijkste energiebronnen in de EU. In het rapport over de stand van de energie-unie 2015 staat te lezen dat de EU behoort tot de „slechts drie grote economieën die meer dan de helft van hun elektriciteit opwekken zonder broeikasgassen te produceren”, waarbij „27 % wordt opgewekt uit hernieuwbare bronnen en 27 % uit nucleaire energie”. Ook wordt vermeld dat er dankzij het PINC „meer duidelijkheid (is) over de behoeften aan langetermijninvesteringen op nucleair gebied en over het beheer van nucleaire verplichtingen” (COM(2015) 572 final).

2.4. De EU-energiestrategie, die sinds het laatste PINC aanzienlijk is uitgebreid, staat momenteel bovenaan de agenda. Er zijn doelstellingen vastgelegd voor 2020, 2030 en 2050, maar daarnaast is er nog steeds sprake van een aantal belangrijke variabelen en onzekerheden. We denken dan onder meer aan de vraag in hoeverre de overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering zal worden uitgevoerd, de schommelingen op de internationale markt voor fossiele brandstoffen, het tempo waarin nieuwe technologieën zullen worden toegepast, de vraag welke landen lid zijn van de EU, de invloed van de internationale economische vooruitzichten en de mate waarin de voorspelde massale investeringen in de hele energieketen ook werkelijkheid zullen worden.

2.5. Cruciale besluiten inzake de mix van bronnen voor de opwekking van energie blijven een zaak van de lidstaten; het EU-energiebeleid staat daar los van. Het energiebeleid van de EU kan fungeren als uitgangspunt voor dergelijke besluiten, maar energie is een politiek uiterst gevoelige kwestie en besluiten ter zake worden dan ook beïnvloed door het wisselende sociale en politieke klimaat op nationaal niveau. De EU-besluitvorming vereist een duidelijke analytische werkwijze en methodologie die als samenhangend kader voor de nationale besluitvorming kunnen fungeren. Zowel de landen die overwegen over te stappen op kernenergie als de landen die zich op dit moment over de toekomst van hun kernenergiesector buigen, kunnen hierbij op weg worden geholpen door het PINC.

3. Samenvatting van de ontwerpmededeling van de Commissie

3.1. De Commissie leidt haar mededeling in met de verklaring dat het PINC „de basis (vormt) voor het bespreken van de wijze waarop kernenergie kan helpen bij de verwezenlijking van de energiedoelstellingen van de EU”, en rondt af met het volgende besluit: „Nucleaire energie is een koolstofarme technologie die aanzienlijk bijdraagt aan voorzieningszekerheid en diversificatie, en zal naar verwachting dan ook een belangrijke component van de energiemix van de EU blijven in de periode tot 2050.”

3.2. Met name wordt aandacht besteed aan de investeringen om de veiligheid na de ramp in Fukushima te verbeteren en ervoor te zorgen dat bestaande centrales veilig zijn. Tevens belicht de Commissie de geraamde financieringsbehoeften in verband met de ontmanteling van kerncentrales en het beheer van radioactief afval en verbruikte splijtstof.

3.3. Er zijn 129 kerncentrales in bedrijf in 14 lidstaten; in tien lidstaten zijn nieuwe centrales gepland. De EU heeft het meest geavanceerde juridisch bindende kader voor nucleaire veiligheid ter wereld. Deze normen worden in stand gehouden en verscherpt via geregelde herzieningen van de richtlijn inzake nucleaire veiligheid ⁽¹⁾.

3.4. De nucleaire sector van de EU maakt deel uit van een wereldmarkt met een waarde van 3 biljoen EUR tegen 2050 en is een technologische wereldleider die rechtstreeks werk verschaft aan 400 000 à 500 000 mensen en zorgt voor zo'n 400 000 indirecte arbeidsplaatsen.

3.5. Europese bedrijven zijn van nabij betrokken bij de internationale productie van splijtstof en werken nauw samen met het Voorzieningsagentschap van Euratom; zij leveren splijtstof voor de reactoren van westerse makelij in de EU en beschikken over de mogelijkheden om splijtstofpakketten voor reactoren van Russische makelij te ontwikkelen (waarvan er op dit moment 19 operationeel zijn in de EU).

3.6. De Commissie voorspelt tot 2025 een daling van de nucleaire opwekkingscapaciteit (120 GWe) op EU-niveau, maar verwacht dat deze trend tegen 2030 zal worden omgebogen. De nucleaire capaciteit zou zich tegen 2050 stabiliseren op 95 à 105 GWe, ervan uitgaande dat 90 % van de bestaande reactoren in de tussentijd wordt vervangen. Om de opwekking tot het eind van de eeuw veilig te stellen zou naar schatting tussen 350 en 450 miljard EUR moeten worden geïnvesteerd.

3.7. Kostenoverschrijdingen en langdurige vertragingen bij nieuwe projecten, alsook het feit dat de nationale vergunningsinstanties de zaken elk op hun eigen manier aanpakken, hebben de investeringen bemoeilijkt. Standardisering van het ontwerp en nauwere samenwerking tussen nationale regelgevende autoriteiten worden beschouwd als cruciale schakels van het toekomstige beleid.

3.8. Voor veel EU-reactoren staan programma's voor verlenging van de levensduur (met tien tot twintig jaar) op stapel; de kosten daarvan zullen naar schatting oplopen tot 45 à 50 miljard EUR. Ook moet al van tevoren rekening worden gehouden met de regelgevende werkzaamheden die daarbij komen kijken, overeenkomstig de gewijzigde richtlijn inzake nucleaire veiligheid.

3.9. In principe moeten vijftig reactoren uiterlijk in 2025 worden gesloten. Hoewel de kwestie politiek gevoelig ligt, zullen alle lidstaten beslissingen moeten nemen in verband met de maatregelen en investeringen die nodig zijn met het oog op geologische opslag, het langetermijnbeheer van radioactief afval en de daarmee verband houdende ontmantelingskwesties.

3.10. Er is al ruimschoots expertise voorhanden inzake de opslag en berging van laag- en middelactief radioactief afval, en Finland, Zweden en Frankrijk zullen tussen 2020 en 2030 faciliteiten voor diepe geologische berging van hoogactief afval in gebruik nemen. Het feit dat deze expertise op grote schaal kan worden gedeeld en dat de lidstaten afspraken kunnen maken over gezamenlijke opslagfaciliteiten, zal zowel de efficiëntie als de veiligheid ten goede komen. De oprichting van een Europees excellentiecentrum zal al een eerste stap in de goede richting zijn.

3.11. Volgens de ramingen van nucleaire exploitanten zal 253 miljard EUR nodig zijn voor ontmanteling; 133 miljard EUR hiervan kan worden gedekt door specifieke fondsen. De lidstaten moeten erop toezien dat exploitanten hun verplichtingen volledig nakomen en dat de ontmanteling volgens een duidelijk tijdschema verloopt.

3.12. Er is behoefte aan meer coördinatie bij de technische ontwikkeling en het op de markt brengen van niet-energetische toepassingen van stralingstechnologie. De Europese markt voor apparatuur voor medische beeldvorming bijvoorbeeld is jaarlijks meer dan 20 miljard EUR waard, en ook de landbouw-, de industrie- en de onderzoekssector maken steeds meer gebruik van deze technologie. Er wordt nog steeds aanzienlijk geïnvesteerd in onderzoek, zowel in centrales van de nieuwe generatie als in modulaire kernsplijtinstallaties; het is immers zaak dat de EU haar leiderschap op het vlak van onderzoek naar kernfusie behoudt, wil zij haar expertise, loopbanen en wereldwijde invloed veiligstellen. Een en ander is des te belangrijker omdat de kernenergiesector wereldwijd, zij het niet in Europa, blijft groeien.

⁽¹⁾ PB L 219 van 25.7.2014, blz. 42.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité heeft al regelmatig advies uitgebracht over de veiligheid en de rol van kernenergie in de energiemix van de EU ⁽²⁾. Met deze mededeling brengt de Commissie voor het eerst sinds Fukushima een indicatief programma uit op het gebied van kernenergie; de belofte uit het vorige PINC om vaker indicatieve programma's voor kernenergie te publiceren (COM(2007) 565 final), is dus niet nagekomen. Het PINC voor 2016 — hoewel aangevuld door een uitgebreid werkdocument — is maar half zo lang als de mededeling uit 2007. Het Comité stelt voor nog een aantal punten toe te voegen, zodat het PINC uitgroeit tot een volwaardig strategisch document waarin de achtergrond van de besluiten inzake investeringen en doelstellingen wordt belicht.

4.2. Het Comité is ingenomen met de manier waarop de Commissie in het PINC de investeringen in de hele splijtstofcyclus uitgebreid onder de loep neemt en zowel de problemen als de kansen op het gebied van kernenergie bespreekt. Positief is ook dat de Commissie de nadruk legt op de hoogste veiligheidsnormen en de noodzaak om ervoor te zorgen dat de kosten van ontmanteling volledig worden gedekt. Het werkdocument is bijzonder gedetailleerd en vermeldt het belang van de voortzetting van het onderzoek. Heel wat andere kwesties blijven evenwel onaangeroerd, wat afbreuk doet aan het strategische belang van het document.

4.3. Uit het ontwerp van het indicatief programma voor 2016 blijkt dat de Commissie het roer wil omgooien. Vorige programma's stonden in het teken van de energie-uitdagingen waar de EU en de internationale gemeenschap mee te maken kregen. Zo bevatte het PINC 2007 hoofdstukken met een duidelijke strategische visie die in de versie van 2016 niet terug te vinden zijn. Het Comité is van oordeel dat de volgende aspecten ook in het huidige voorstel moeten worden aangekaart:

- mededingsvermogen — bijvoorbeeld de vraag welke factoren van invloed (zullen) zijn op het concurrentievermogen van de nucleaire sector, de rol van met name financiële en fiscale staatssteun, een nieuwe kijk op de bouwkosten, kapitaalkosten, afvalverwijdering, vergunningsprocedures, verlenging van de levensduur en de relatieve kosten van andere energiebronnen;
- economische aspecten — de energiemarkt blijft weinig stabiel, wat langetermijninvesteringen ontmoedigt, en de economische risico's van kernenergie zijn aanzienlijk in een periode van financiële en politieke onzekerheid;
- energiezekerheid — de wereldwijde vraag naar energie groeit gestaag, zij het niet in Europa, waar de vraag stabiliseert of afneemt; er moet meer aandacht uitgaan naar de gevolgen hiervan, ook wat de politieke en externe beleidsaspecten betreft. Kernenergie levert een belangrijke bijdrage aan de energiezekerheid: de gebruikte brandstof (uranium) lijkt op dit moment immers meer zekerheid te bieden dan olie of gas ⁽³⁾;
- klimaatverandering — kernenergie is goed voor de helft van de productie van koolstofarme elektriciteit in Europa;
- maatschappelijk draagvlak — de publieke opinie in de EU is sterk verdeeld waar het gaat over kernenergie, wat ingrijpende gevolgen heeft voor de politieke acceptatie; er is nog te weinig inzicht in het waarom van deze verdeeldheid.

Hoewel al deze kwesties de afgelopen negen jaar nog aan belang hebben gewonnen, komen zij in de mededeling en het werkdocument inzake het nieuwe PINC maar heel terloops aan bod; de nadruk ligt op veiligheid en de splijtstofcyclus. Evenmin wordt verwezen naar het debat over deze kwesties, waarvan er een heel aantal omstrede is en kritiek uitlokt (bijv. het behoud van hoge normen in uitbestede werkzaamheden). Ten slotte mist het Comité richtsnoeren of strategische aanwijzingen voor de discussie over kernenergie in de energiemix. Overigens is er ook in het pakket voor de energie-unie nauwelijks oog voor de manier waarop een Europese energiestrategie de nationale debatten over de eventuele rol van kernenergie in de energiemix kan beïnvloeden.

4.4. Zoals opgemerkt, wil de Commissie met haar mededeling de basis leggen „voor het bespreken van de wijze waarop kernenergie” als „belangrijke component van de energiemix van de EU [...] in de periode tot 2050 [...] kan helpen bij de verwezenlijking van de energiedoelstellingen van de EU”. In het licht van deze verklaringen stelt de inhoud van het document teleur. In vorige indicatieve programma's is de rol van kernenergie veel grondiger bestudeerd en werden richtsnoeren voor het toekomstige beleid aangereikt.

⁽²⁾ PB C 341 van 21.11.2013, blz. 92; PB C 133 van 14.4.2016, blz. 25.

⁽³⁾ PB C 182 van 4.8.2009, blz. 8.

4.5. Met name moet bij de analyse van de investeringsbehoeften voor kernenergie (zonder twijfel een van de grootste obstakels in de huidige context) worden gekeken naar de totale investeringen die nodig zijn om de doelstellingen van de energie-unie te verwezenlijken, gezien de raakvlakken en wisselwerking tussen de investeringsbeslissingen inzake de verschillende technologieën en infrastructuurvoorzieningen voor stroomopwekking.

4.6. Voorts zijn er nog tal van contextuele factoren die bepalend zijn voor het nucleaire beleid en de nucleaire economie, maar die niet naar behoren worden besproken; de lopende herzieningen en hervormingen maken het overigens ook lastig voor de Commissie om hier dieper op in te gaan. Het gaat onder meer om het functioneren van de regeling voor de handel in emissierechten, voorstellen voor subsidies voor capaciteitsmechanismen en de ontwikkeling van de sector hernieuwbare energiebronnen.

4.7. Op dit moment is kernenergie goed voor 28 % van de interne energieproductie in de EU, en voor 50 % van de opwekking van koolstofarme elektriciteit (Eurostat, mei 2015). Vermindering van de CO₂-uitstoot staat bovenaan de agenda van het internationale en het EU-energiebeleid. Om de temperatuurstijging tot 2 °C te beperken moet de mondiale CO₂-uitstoot tussen 2030 en 2050 gemiddeld met 5,5 % per jaar worden teruggedrongen. In het stappenplan Energie 2050 wordt aangegeven hoe de bijdrage van de EU hieraan er zou moeten uitzien: er worden meerdere scenario's geschetst, afhankelijk van de politieke, economische en sociale factoren die de energiemix kunnen beïnvloeden (COM(2011) 885 final). In de mededeling wordt op basis van de door de lidstaten verstrekte gegevens uitgegaan van een nucleaire capaciteit van circa 100 GWe in 2050, maar in het licht van het huidige debat dienen hierbij grote vraagtekens te worden geplaatst.

4.8. De Commissie verwijst naar Zweden dat onlangs (na de publicatie van het PINC, waarin dus niet wordt verwezen naar dit voorbeeld) het besluit heeft genomen om gesloten centrales geleidelijk door tien nieuwe reactoren te vervangen en zich er daarenboven tegelijk toe heeft verplicht maatregelen te nemen om tegen 2040 zijn energie voor 100 % uit hernieuwbare energiebronnen te zullen halen (Financial Times 10 juni 2016). In dit geval is het voor alle partijen politiek acceptabel om een krachtig beleid inzake hernieuwbare energiebronnen te voeren en daarnaast te zorgen voor bijkomende capaciteit om koolstofarme energie te leveren aan de buurlanden; het Zweedse voorbeeld is dan ook van strategisch belang in de Europese context. Het zou goed zijn deze nieuwe ontwikkeling te vermelden in het document.

4.9. Het EESC pleit er al jaren consequent voor om energievraagstukken meer strategisch te benaderen en sterker de klemtoon te leggen op een brede openbare dialoog over de opwekking en het gebruik van energie⁽⁴⁾. Technologie is niet waardevrij, en bij energietechnologie komt een hele waaier aan ethische, maatschappelijke en politieke oordelen kijken. Beslissingen over de samenstelling van de energiemix zijn aan de lidstaten; in maar de helft van de lidstaten zijn kerncentrales in bedrijf, en sinds het laatste PINC is er een polarisatie van de standpunten inzake kernenergie voelbaar. Een objectieve presentatie van alle actuele kwesties die in het middelpunt van de belangstelling staan en verband houden met de discussie over „de wijze waarop kernenergie kan helpen bij de verwezenlijking van de energiedoelstellingen van de EU”, zou een welkome aanvulling vormen op dit belangrijke periodieke overzicht. Vandaar het voorstel (zie paragraaf 4.3) om een aantal nieuwe punten op te nemen in het definitieve document; voorts zou het Comité graag zien dat de specifieke opmerkingen uit de paragrafen 5.3.1 tot en met 5.3.4 zwaarder meewegen in de strategie.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. De Commissie beklemtoont het belang van betere coördinatie tussen de lidstaten, verbeterde samenwerking tussen de betrokkenen en meer transparantie en publieke participatie op het gebied van nucleaire vraagstukken. Er wordt in dit verband op gewezen dat de Groep Europese regelgevers op het gebied van nucleaire veiligheid (Ensreg) een belangrijke rol speelt en dat „de dialoog tussen belanghebbenden in het Europees Kernenergieforum” (ENEF) moet worden aangezwengeld. In december 2015 heeft Ensreg een verklaring uitgebracht over de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van de nationale actieplannen voor de periode na Fukushima (NAcPs), waarin wordt opgemerkt dat de mate van uitvoering per land verschilt en dat meer werk moet worden gemaakt van de verbetering van de veiligheid, zodat de afgesproken uitvoeringstermijnen worden gehaald. Voorts pleitte de groep ervoor dat alle deelnemende landen regelmatig een actueel voortgangsverslag over de uitvoering van de actieplannen uitbrengen, zodat daarop in alle transparantie toezicht kan worden uitgeoefend en in 2017 een rapport over de tenuitvoerlegging kan verschijnen (ENSREG Fourth Report November 2015). Het EESC stelt voor dat de Commissie zich in het PINC aansluit bij deze aanbeveling.

⁽⁴⁾ PB C 291 van 4.9.2015, blz. 8.

5.2. De Commissie bespreekt in de mededeling de betrekkingen met de EU-buurlanden met een nucleaire sector. Het Comité is van mening dat met name nauwer moet worden samengewerkt met Belarus, zodat de zorgen omtrent transparantie en veiligheid die zijn gerezen naar aanleiding van de bouw in Ostrovets van de eerste kernreactor van het land, kunnen worden weggenomen. Dergelijke contacten zouden op de eerste plaats via Ensreg moeten verlopen.

5.3. Wat dialoog en transparantie in het algemeen aangaat, merkt het Comité op dat de rol, de middelen, de capaciteit en de status van ENEF de laatste jaren in de praktijk aanzienlijk zijn beperkt. Het is van cruciaal belang dat beter wordt omschreven welke grote kwesties op de agenda van de dialoog over het Europees nucleair beleid moeten worden gezet en dat een gemeenschappelijk kader voor de discussie op nationaal niveau wordt voorgesteld. Het is evenwel weinig waarschijnlijk dat stappen daartoe binnen ENEF zullen worden genomen, en in het PINC wordt niet gerept van enige actie in die zin. Een dergelijk kader zou ook een bijdrage leveren aan de toekomstige governance van de energie-unie en zou consequent moeten worden gebruikt voor alle primaire energiebronnen. Met het oog op een dergelijke verduidelijking zou het PINC specifieke hoofdstukken moeten bevatten waarin wordt ingegaan op de gevolgen en het belang voor het beleid inzake investeringen in de nucleaire sector. In de volgende vier paragrafen worden deze essentiële discussiethema's, die in geen enkele strategische visie mogen ontbreken, nader bekeken.

5.3.1. *De overgang naar elektriciteit en de vraag in welke mate een constante levering van elektriciteit kan worden verzekerd via primaire bronnen.* Enerzijds is het een feit dat kernenergie bevorderlijk is voor de energiezekerheid, aangezien er gedurende langere perioden aanhoudend grote en voorspelbare hoeveelheden elektriciteit kunnen worden opgewekt; ook draagt kernenergie bij aan de stabiliteit van de elektriciteitssystemen (bijvoorbeeld door de netfrequentie in stand te houden). Anderzijds zijn de kapitaalkosten hoog en de nieuwe veiligheidseisen streng, is er weinig financieringszekerheid en zijn de toekomstige marktvoorwaarden nagenoeg onvoorspelbaar. Dit zijn problemen waar elke lidstaat met nucleaire opwekkingscapaciteit tegenaan loopt en die doorslaggevend kunnen zijn voor de vraag of en in hoeverre het land erin zal slagen om realistische nationale plannen voor de verwezenlijking van de algemene klimaat- en energiedoelstellingen van de EU uit te werken. Zoals in vorige strategische mededelingen over energie zou de Commissie ook in het PINC een gemeenschappelijk kader voor het debat over deze kwesties moeten opnemen; daarnaast mag een evenwichtige analyse van de rol van kernenergie niet ontbreken.

5.3.2. *Energieproductie: is het publiek bekend met en zich bewust van de risico's, en hoe staat het daar tegenover?* Enerzijds maakt het publiek zich in een aantal landen ernstig zorgen over de veiligheid van kernenergie, de gevolgen van Tsjernobyl en Fukushima en de nog onopgeloste problemen in verband met ontmanteling en de opslag van radioactief afval. Aan de andere kant zijn ook aan de andere primaire energiebronnen ernstige, vaak onderschatte nadelen verbonden. Het EESC heeft er al vaker op gehamerd dat het publiek inzicht moet krijgen in het energiedilemma, en met name de vraag hoe de aanverwante maar soms ook tegenstrijdige doelstellingen van energiezekerheid, betaalbaarheid en milieuduurzaamheid met elkaar in evenwicht kunnen worden gebracht. De politieke wil wordt grotendeels bepaald door de houding van het publiek, en de geringe kennis van energiekwesties in het algemeen kan ertoe leiden dat de politieke besluitvorming suboptimaal blijft. Meer middelen en een wettelijk kader ter ondersteuning van bijv. lokale informatiecomités zoals in Frankrijk, zouden kunnen helpen.

5.3.3. *Een methode voor de evaluatie van kosten en mededingingsvermogen.* Betaalbare koolstofarme energie is van cruciaal belang om de afgesproken klimaat- en energiedoelstellingen te verwezenlijken, maar de sector is beschermd tegen marktconcurrentie. Evenmin bestaat er een standaard of bruikbare methode op grond waarvan de lidstaten nog voor zij een politiek besluit nemen (waarop ook andere factoren van invloed zullen zijn), de toekomstige kosten van alternatieven in hun energiemix kunnen inschatten.

5.3.4. *Actief inzetten op onderzoek en energieopwekking met het oog op leiderschap op de markt en op technologisch en veiligheidsgebied.* Moeten we blijven streven naar een groeiende nucleaire industrie om de werkgelegenheid en de invloed en het leiderschap van Europa te behouden in een sector die wereldwijd aan belang blijft winnen (US Energy Information Administration mei 2016 — World nuclear generation to double by 2040)? China bijvoorbeeld is voornemens zijn nucleaire capaciteit te verdubbelen tot minstens 58 GWe tegen 2020-2021, en verder op te trekken tot 150 GWe tegen 2030. Er wordt verwezen naar het belang van goedbetaalde kwaliteitsbanen in de EU; mochten deze verdwijnen dan moet een steunprogramma voor een eerlijke overgang worden ingevoerd.

5.4. Het leeuwendeel van de financiering van het nucleaire onderzoek in de EU gaat naar de ontwikkeling van het gemeenschappelijk programma voor kernfusie (ITER). In het EFDA-stappenplan (European Fusion Development Agreement) wordt beschreven hoe de huidige experimenten met kernfusie de weg kunnen vrijmaken voor een modelkernfusiecentrale waarmee elektriciteit voor het net wordt geproduceerd. Het EESC verzoekt de Commissie in al haar scenario's voor kosteneffectieve energie na 2050 rekening te houden met de mogelijkheid van elektriciteitsvoorziening door kernfusiecentrales. Voorts is het zaak steun te blijven verlenen aan het onderzoek naar kernreactoren van de vierde generatie, die het mogelijk maken kosten te besparen en de hoeveelheid hoogactief afval aanzienlijk terug te dringen.

5.5. Bij het verschijnen van dit ontwerpvoorstel was nog niet bekend dat het VK ervoor zou kiezen om uit de EU te stappen, en volgens rechtskundig advies betekent uit de EU stappen ook uit Euratom stappen. De strategische implicaties hiervan zijn enorm, met name voor de energiedoelstellingen voor 2030, maar ook voor onderzoek, regelgeving, toeleveringsketens en samenwerking op veiligheidsgebied. Hoewel het nog te vroeg is om nader in te gaan op de gevolgen, dient in het ontwerpvoorstel daarom toch al rekening te worden gehouden met een en ander.

Brussel, 22 september 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS
