



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.5.2005  
COM(2005) 199 definitief

Voorstel voor een

**BESLUIT VAN DE RAAD**

**houdende richtsnoeren voor de Commissie voor de onderhandeling over wijzigingen van  
het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal**

(door de Commissie ingediend)

## TOELICHTING

### 1. INLEIDING

Het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (hierna “het VFBK”) is ondertekend in 1980 en is in werking getreden in 1987. 106 staten en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (hierna “Euratom”) zijn partij bij het VFBK<sup>1</sup>. Alle lidstaten van de Europese Unie zijn partij bij het VFBK.

In overeenstemming met artikel 18, lid 4, onder a), van het VFBK heeft Euratom het VFBK ondertekend op 13.6.1980 en is Euratom tot het verdrag toegetreden op 6.10.1991<sup>2</sup>.

De doelstelling van het VFBK is met name het toepassen van de maatregelen inzake fysieke beveiliging gedurende het internationale vervoer van kernmateriaal.

In 1999 heeft een aantal landen aangegeven dat het VFBK niet volledig was en aan herziening toe was, voornamelijk omdat het niet voorzag in bepaalde belangrijke aspecten van fysieke beveiliging. Er werden tekortkomingen vastgesteld in de beveiliging van materiaal bij binnenlands gebruik, opslag en vervoer. Bovendien voorziet het verdrag niet adequaat in de beveiliging van kerninstallaties tegen kwaadwillige handelingen. Om hieraan iets te doen richtte de directeur-generaal van de Internationale Organisatie voor atoomenergie (IAEA) in juni 2001 een “Open Groep van juridische en technische deskundigen voor het opstellen van een ontwerp van wijziging van het VFBK” op om te bespreken of het VFBK diende te worden herzien.

De groep kwam zes keer bijeen in Wenen (de eerste bijeenkomst had plaats op 3 december 2001). De Europese Commissie (hierna “de Commissie”) nam deel aan alle bijeenkomsten van de groep. De groep voltooide zijn werkzaamheden in maart 2003 en stelde een eindrapport samen waar het ontwerp van wijziging was bijgevoegd. Het werd verspreid onder alle partijen bij het VFBK, inclusief de Commissie namens Euratom. Aangezien dit eerste wijzigingsvoorstel evenwel een aantal bepalingen tussen haakjes bevatte waarover tijdens de besprekingen geen algemene instemming was bereikt, was er geen meerderheid om de wijzigingsconferentie samen te roepen.

Intussen heeft een groep van 25 partijen bij het VFBK onder leiding van Oostenrijk in juni 2004 dan ook een nieuw voorstel opgesteld om het VFBK te wijzigen. Dit herziene voorstel zou een "consensuele" tekst kunnen worden genoemd.

De belangrijkste herziening is dat in dit nieuwe voorstel een lijst van fundamentele principes inzake fysieke beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties, die daarvoor in een bijlage was ondergebracht, woordelijk in de tekst wordt opgenomen.

---

<sup>1</sup> Stand op 8.11.2004.

<sup>2</sup> Besluit van de Raad van 9 juni 1980 houdende goedkeuring van de sluiting door de Commissie van het Internationale Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal, Publicatieblad L 149 van 17.6.1980, blz. 41.

Dit herziene voorstel werd door het IAEA-secretariaat eveneens onder alle partijen bij het VFBK verspreid teneinde de procedure te starten voor het bijeenroepen van de wijzigingsconferentie in overeenstemming met artikel 20 van het VFBK.

De Commissie heeft dit herziene voorstel ontvangen in september 2004. Om een wijzigingsconferentie bijeen te roepen moet de IAEA een verzoek ontvangen van de meerderheid van de staten die partij zijn bij het VFBK. De benodigde meerderheid zal vermoedelijk worden bereikt in het eerste semester van 2005.

## 2. DE VOORGESTELDE WIJZIGINGEN VAN HET VFBK

Het doel van de wijziging van het VFBK is vooral het uitbreiden van de werkingssfeer ervan, die nu overwegend betrekking heeft op het internationaal vervoer van kernmateriaal, om uitgebreider te voorzien in binnenlands gebruik van kernmateriaal, opslag en vervoer alsmede beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties tegen sabotage. Verder beklemtoont de voorgestelde wijziging het belang van nationale verantwoordelijkheid voor fysieke beveiliging en van beveiliging van vertrouwelijke informatie. Tenslotte wordt, om het systeem van fysieke beveiliging te versterken, een lijst van fundamentele principes inzake fysieke beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties opgenomen.

Het VFBK wordt vooral op de volgende punten gewijzigd:

Met name wordt een nieuw *artikel 1bis* opgenomen waarin de doelstellingen van het VFBK worden omschreven. In aansluiting op de uitbreiding van de werkingssfeer van het VFBK wordt *artikel 2* geactualiseerd en worden twee nieuwe definities, van “sabotage” en “kernfaciliteit”, opgenomen in *artikel 1*.

Voorts wordt in het belang van nationale verantwoordelijkheid voor fysieke beveiliging voorzien in een gewijzigd *artikel 2, lid 2*, van het verdrag.

*Artikel 6* van het verdrag betreffende de beveiliging van vertrouwelijke informatie wordt dienovereenkomstig aangevuld en geactualiseerd, gelet op de uitbreiding van de werkingssfeer van het VFBK.

Er wordt een nieuw *artikel 2bis* toegevoegd waarin voorzien wordt in wettelijke verplichtingen inclusief de opzet, implementatie en handhaving van het adequate systeem van fysieke beveiliging overeenkomstig de doelstellingen inzake fysieke beveiliging, de opstelling en handhaving van het wet- en regelgevingskader, en de oprichting en aanwijzing van de bevoegde instantie(s).

Hetzelfde artikel voorziet in een wettelijke verplichting om voor zover redelijk en haalbaar de opgenomen fundamentele principes van fysieke beveiliging van kernmateriaal en kerninstallaties toe te passen.

Verder wordt het VFBK versterkt via de invoering van nieuwe samenwerkingsmaatregelen die voorzien in het geval van mogelijk gevaar voor sabotage van kernmateriaal of kerninstallaties, of sabotage ervan (*artikel 5*) en via de invoering van nieuwe strafbare feiten betreffende sabotage, hulp bij en organisatie van of leiding bij het begaan van een strafbaar feit en smokkel (*Artikel 7*).

### 3. DE ROL VAN DE GEMEENSCHAP AAN DE ZIJDE VAN DE LIDSTATEN IN HET INTERNATIONALE ONDERHANDELINGSPROCES VOOR DE WIJZIGING VAN HET VFBK

Artikel 101, eerste alinea, van het Euratom-Verdrag bepaalt: “Binnen de grenzen van haar bevoegdheid kan de Gemeenschap verplichtingen aangaan door het sluiten van akkoorden of overeenkomsten met een derde staat, ...”.

De rol en bevoegdheden van de Gemeenschap binnen het kader van het VFBK zijn in 1978 door het Hof van Justitie duidelijk omschreven<sup>3</sup>:

Punt 21: “...dat de Gemeenschap ingevolge artikel 2, sub e (van het Euratom-Verdrag), tot taak heeft door passende controle te waarborgen dat de nucleaire stoffen niet voor andere doeleinden worden aangewend dan waarvoor zij bestemd zijn, zonder dat daarbij onderscheid wordt gemaakt naar gelang de aard en de omstandigheden van zulk verkeerd gebruik; dat ten slotte ook de term veiligheidscontrole, waarmee in het verdrag de bepalingen van hoofdstuk VII worden gekarakteriseerd, veel meer situaties dekt dan het enkele feit dat de gebruiker van nucleaire stoffen deze voor een ander dan het door hem aangegeven doel aanwendt. wat het verdrag hier op het oog heeft, is elk ander gebruik van nucleaire stoffen dat tot een veiligheidsrisico leidt, dat wil zeggen het risico dat de vitale belangen van de bevolking en de staten worden aangetast. Het kan mitsdien niet aan twijfel onderhevig zijn dat het begrip veiligheidscontrole in de zin van het verdrag ruim genoeg is om ook externe beveiligingsmaatregelen te omvatten.”

Punt 27: “...zij (de Gemeenschap), en zij alleen, is dus in staat te verzekeren dat bij het beheer van de nucleaire stoffen de algemene behoeften van de samenleving op communautair niveau worden beschermd”

Punt 28: “...het is dus de Gemeenschap die krachtens haar eigendomsrecht bevoegd is om, met het grote geheel voor ogen, aan onvoorziene omstandigheden het hoofd te bieden. Hieruit volgt dat, voor zover de ontwerp-overeenkomst tot doel heeft nieuwe gevaren af te wenden, de Gemeenschap belanghebbende is in haar hoedanigheid van eigenares van de te beschermen stoffen.”

Tenslotte concludeerde het Hof: “De deelneming van de lidstaten aan een overeenkomst ... inzake de externe beveiliging van nucleaire stoffen, inrichtingen en transporten, is slechts verenigbaar met de bepalingen van het EGA-Verdrag, indien de Gemeenschap als zodanig voor de gebieden waarop zij eigen bevoegdheden bezit, op dezelfde voet als de staten partij is bij die overeenkomst”.

Bij toetreding tot het VFBK heeft de Commissie aan de depositaris medegedeeld, zoals artikel 18, lid 4, onder c), van een internationale organisatie die toetreedt tot het VFBK vereist, welke artikelen niet op de organisatie van toepassing zijn. Volgens de verklaring zijn de artikelen 7-13<sup>4</sup> wel op individuele lidstaten maar niet op de Gemeenschap van toepassing.

---

<sup>3</sup> Arrest 1/78 van het Hof van 14 november 1978, Jurisprudentie 1978, blz. 02151.

<sup>4</sup> De artikelen 7-13 van het VFBK hebben betrekking op de definitie van strafbare feiten, vervolging en uitlevering van overtreeders en desbetreffende aangelegenheden.

#### 4. CONCLUSIES

Gezien de hierboven beschreven voorgestelde wijzigingen van het VFBK en het aangehaalde arrest van het Hof van Justitie is het nodig dat de Gemeenschap volwaardig blijft deelnemen aan het internationale onderhandelingsproces voor het wijzigen van dit verdrag, in het bijzonder met het oog op het verzekeren van verenigbaarheid tussen de bepalingen van het VFBK en van het Euratom-Verdrag en de desbetreffende secundaire wetgeving.

Derhalve stelt de Commissie de Raad voor, in overeenstemming met artikel 101, tweede alinea, van het Euratom-Verdrag, het bijgevoegde besluit vast te stellen dat de Commissie machtigt met betrekking tot aangelegenheden die onder de communautaire bevoegdheid vallen in het kader van de komende wijzigingsconferentie voor het VFBK te onderhandelen over de wijzigingen van het VFBK, conform de aangehechte richtsnoeren.

Voorstel voor een

## BESLUIT VAN DE RAAD

### houdende richtsnoeren voor de Commissie voor de onderhandeling over wijzigingen van het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (hierna "Euratom"), en met name op artikel 101, tweede alinea,

Gezien het voorstel van de Commissie<sup>5</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Volgens artikel 2, onder e), van het Euratom-Verdrag moet de Gemeenschap "door passende controle waarborgen, dat de kernmaterialen niet voor andere doeleinden worden aangewend dan waarvoor zij bestemd zijn".
- (2) Het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (hierna "het VFBK") is ondertekend in 1980 en is in werking getreden in 1987. 106 staten en Euratom zijn partij bij het VFBK. Alle lidstaten van de Europese Unie zijn partij bij het VFBK.
- (3) Binnenkort wordt een wijzigingsconferentie bijeengeroepen in overeenstemming met artikel 20 van het VFBK.
- (4) Het Hof van Justitie<sup>6</sup> verklaarde: "De deelneming van de lidstaten aan een overeenkomst ... inzake de externe beveiliging van nucleaire stoffen, inrichtingen en transporten, is slechts verenigbaar met de bepalingen van het EGA-Verdrag, indien de Gemeenschap als zodanig voor de gebieden waarop zij eigen bevoegdheden bezit, op dezelfde voet als de staten partij is bij die overeenkomst" en "dat de door de IAEA voorgestelde overeenkomst ten aanzien van de Gemeenschap geen werking kan verkrijgen wanneer de Gemeenschap en de lidstaten niet tezamen optreden, zowel bij de onderhandelingen over en de sluiting van de overeenkomst als bij de uitvoering van de aangegane verbintenissen".
- (5) De Gemeenschap zal bijgevolg volwaardig deelnemen aan het onderhandelingsproces voor het wijzigen van het VFBK, in het bijzonder met het oog op het verzekeren van verenigbaarheid tussen de bepalingen van het verdrag en van het Euratom-Verdrag en de desbetreffende secundaire wetgeving,

---

<sup>5</sup> P B C , , blz. .

<sup>6</sup> Arrest 1/78 van het Hof van 14 november 1978, Jurisprudentie 1978, blz. 02151.

BESLUIT:

*Enig artikel*

De Commissie onderhandelt met betrekking tot aangelegenheden die onder de communautaire bevoegdheid vallen in het kader van de komende wijzigingsconferentie voor het VFBK over de wijzigingen van het VFBK, conform de aangehechte richtsnoeren.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*

## **BIJLAGE**

### **Onderhandelingsrichtsnoeren**

Gedurende de onderhandelingen verzekert de Commissie de verenigbaarheid van wijzigingen van het verdrag met het beleid en de bepalingen van het Euratom-Verdrag en de desbetreffende secundaire wetgeving.