

N° 7177²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant approbation de l'accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique relatif à la gestion et au stockage définitif des déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Gäichel, le 4 juillet 2016

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE,
DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION**

(7.5.2018)

La commission se compose de : M. Marc ANGEL, Président, Mme Claudia DALL'AGNOL, Rapporteuse ; MM. Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Mme Vivianne LOSCHETTER, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES, Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 4 septembre 2017.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 21 novembre 2017.

Étant donné que le ministère initiateur de ce projet de loi est le Ministère de la Santé, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration avait considéré que la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports serait mieux placée pour traiter ce projet de loi. Le projet a été renvoyé en date du 1^{er} février 2018 à la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports. Cependant, à la demande de Madame la Ministre de la Santé, la Conférence des Présidents a décidé le 22 février 2018 de renvoyer le projet de nouveau à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration.

Au cours de la réunion du 30 avril 2018, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Madame Claudia Dall'Agnol comme rapporteure du projet de loi sous rubrique. La commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'État dans cette même réunion.

Le 7 mai 2018, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

La gestion des déchets radioactifs au Luxembourg se base sur le principe fondamental de la minimisation des déchets. En effet, le Luxembourg ne produit que des volumes de déchets radioactifs très limités. Ceux qui sont produits peuvent être issus des filières suivantes :

- Sources radioactives obsolètes (p.ex. dans les lycées)
- Sources séculaires (p.ex. des détecteurs de fumée)
- Sources radioactives orphelines (p.ex. trouvées chez des particuliers)
- Déchets radioactifs dans les portiques de détection
- Sources du secteur médical et laboratoires
- Matériel contaminé ou irradié (p.ex. activation au Centre de radiothérapie)

Afin de pouvoir minimiser les déchets, tout établissement a l'obligation de chercher par tous moyens d'éviter leur production avant de commencer une pratique impliquant des matières radioactives. Toute demande d'autorisation doit être accompagnée d'une déclaration écrite du fournisseur de la source radioactive ou de toute autre entreprise spécialisée qui s'engage à reprendre la source lorsqu'elle est hors d'usage et/ou à recycler la source radioactive.

Des substances radioactives hors d'usage doivent être prioritairement renvoyées à un établissement producteur ou un centre de recyclage. L'envoi vers un centre de stockage de déchets radioactifs constitue donc la solution ultime, et peut uniquement être engagée si aucune autre solution n'est possible. Ainsi, l'activité et le volume des déchets radioactifs est très faible.

À cause de ce faible volume de déchets, il n'est pas réaliste voir économique d'envisager la construction d'un propre stockage définitif pour déchets radioactifs sur le territoire du Grand-Duché. C'est pourquoi le gouvernement luxembourgeois a choisi de rechercher des solutions bilatérales afin d'envoyer les déchets radioactifs issus du Luxembourg dans des centres de stockage à l'étranger.

Depuis 1990, il existe un accord ministériel, sous forme d'un échange de lettres¹, entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg permettant le traitement des déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire belge. Cet accord a permis plusieurs transferts de faibles quantités de déchets en provenance du Luxembourg. En effet, le volume total de déchets radioactifs luxembourgeois importés en Belgique pendant la période 1995-2010 correspond, après traitement et conditionnement, à un volume total de 0,51 m³.

Cependant, l'accord ministériel tel qu'il existe jusqu'aujourd'hui ne répond plus aux critères définis par la directive 2011/70/Euratom du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2011 établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs. Cette directive vise à faire progresser la gestion des déchets radioactifs par les États membres de l'Union européenne dans le but de trouver une solution ultime de gestion. L'article 4 (4) de la directive prévoit à cette fin que les « déchets radioactifs sont stockés dans l'État membre où ils ont été produits, à moins qu'au moment de leur transfert, un accord [...] ne soit entré en vigueur entre l'État membre concerné et un autre État membre ou un pays tiers pour utiliser une installation de stockage dans l'un de ces États. »

Vu la faible quantité de déchets radioactifs en provenance du Luxembourg, la ratification d'un accord bilatéral permet en conséquence au Luxembourg de remplir les obligations de la directive tout en évitant de construire un propre stockage définitif de déchets radioactifs, mais en garantissant la gestion sûre grâce à l'expérience belge dans ce domaine.

Finalement, il importe de souligner qu'un tel accord bilatéral, permettant de stocker les déchets radioactifs en provenance d'un autre pays est unique au monde. Comme beaucoup de petits pays se trouvent dans une situation similaire que le Luxembourg, la ratification de l'accord permettra au Luxembourg et à la Belgique d'être les premiers pays à disposer d'un tel accord, et par conséquent de démontrer une volonté forte de contribuer à la gestion sûre et pérenne de déchets radioactifs tout en jouant un rôle pionnier.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique relatif à la gestion et au stockage définitif

¹ Lettre du 10 octobre 1990 du Secrétaire d'Etat à l'Energie du Royaume de Belgique, Monsieur Elie Deworme, au Ministre de la Santé du Grand-Duché de Luxembourg, Monsieur Johny Lahure, autorisant le traitement et le conditionnement de déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire belge.

des déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Gächel, le 4 juillet 2016.

Le projet de loi a comme objet de fixer ainsi le cadre légal pour stocker les déchets radioactifs en provenance du Luxembourg sur le territoire du Royaume de Belgique. L'accord fixe le cadre technique et financier du traitement, du conditionnement et de l'entreposage des déchets radioactifs luxembourgeois en vue de leur stockage définitif.

L'accord comporte des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat. L'article 7 prévoit que le Luxembourg couvrira tous les coûts occasionnés sur le territoire belge en exécution de l'accord. D'ailleurs le Luxembourg s'engage à s'acquitter de toutes les redevances présentes et futures pour la gestion à long terme sur le territoire belge des déchets radioactifs luxembourgeois qui font objet du présent accord, conformément au cadre réglementaire en vigueur en Belgique. Finalement les coûts de transport vers la Belgique des déchets radioactifs luxembourgeois sont supportés exclusivement par le Grand-Duché de Luxembourg.

Les coûts de prise en charge des déchets radioactifs luxembourgeois seront fixés par les autorités compétentes belges et supportés par le Grand-Duché de Luxembourg. Le Luxembourg assume également l'intégralité des frais (du transport et de la prise en charge) pour les déchets radioactifs en provenance de particuliers et d'établissements publics ainsi que pour les matériaux radioactifs pour lesquels aucun détenteur légal ne peut être identifié. Dans tous les autres cas, l'ensemble des frais sont à assumer par l'établissement détenteur.

Dans la période de 2001 à 2016, qui peut être considérée comme étant représentative pour les années à venir, les frais liés à l'évacuation de déchets radioactifs se sont élevés à 194.374 euros. Il y a lieu de noter que cette solution de gestion par accord bilatéral est de loin la moins chère, notamment vis-à-vis d'une solution de décharge sur le territoire national.

Pour le détail des dispositions de l'accord, il est renvoyé au commentaire des articles de l'accord ci-dessous.

Contenu de l'accord

L'article 1 définit le champ d'application de l'accord qui couvre toutes les étapes de traitement des déchets radioactifs en provenance du Luxembourg, de la manipulation jusqu'au stockage définitif des déchets sur le territoire belge.

Il couvre également les déchets radioactifs luxembourgeois qui ont été traités et conditionnés en Belgique de 1995 à 2010.

Le transport des déchets vers la Belgique est par contre exclu du champ d'application de l'accord. Il est régi par les modalités prescrites par la directive 2006/117/Euratom du Conseil du 20 novembre 2006 relative à la surveillance et au contrôle des transferts de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé, transposé en droit national par le règlement grand-ducal du 3 mars 2009, dont l'article 2 énonce en particulier : « Sont interdits les transferts de déchets radioactifs ou de combustible usé vers un Etat tiers. Tout transfert vers un Etat membre de déchets radioactifs en vue de son élimination définitive se fait sur base d'un accord avec l'Etat destinataire. »

L'article 2 précise que tout transfert de déchets radioactifs vers la Belgique doit être préalablement autorisé par les autorités compétentes belges et luxembourgeoises et respecter les réglementations en vigueur.

Par ailleurs il est noté que, comme la Belgique ne dispose actuellement pas de site opérationnel de stockage définitif, les déchets qui sont désormais transférés seront prétraités et conditionnés avant d'être entreposés sur le territoire belge dans l'attente de la construction d'un site de stockage définitif.

L'article 3 prévoit que toutes les réglementations belges relatives au traitement et au stockage de déchets radioactifs sont à respecter, y compris les critères d'acceptation. Des déchets luxembourgeois qui ne peuvent être traités en Belgique, soit parce qu'ils ne respectent pas certains critères réglementaires, soit parce qu'il n'existe pas de filière permettant de les prendre en charge, ne font pas l'objet du présent accord.

Cependant les déchets radioactifs en provenance du Luxembourg ne diffèrent pas de ceux produits en Belgique. À ce jour il ne faut donc pas s'attendre à ce que des déchets radioactifs feroient leur apparition au Luxembourg qui seraient de nature à ne pas pouvoir être traités et stockés en Belgique.

L'article 4 a comme but de clarifier que le Luxembourg sera soumis au même régime que les autres producteurs de déchets radioactifs en Belgique en précisant que les déchets radioactifs de provenance luxembourgeoise sont soumis à la réglementation belge une fois qu'ils seront conditionnés.

L'article 5 prévoit un volume maximal de 30 m³ de déchets après leur conditionnement qui peut être stocké définitivement en Belgique en application de l'accord. Il est à noter que ce volume est largement supérieur aux estimations de déchets en provenance de voies prévisibles de 2 m³ pour la période en considération par le programme national pour la gestion des déchets radioactifs. Le volume maximal a été choisi afin de pouvoir couvrir la prise en charge de déchets en provenance d'incidents ou d'accidents de faible et moyenne portée, pour autant que ceux-ci puissent être traités et stockés en Belgique.

L'article 6 fixe la durée de validité de l'accord bilatéral à 30 ans. La durée de validité s'applique uniquement au transfert de déchets vers la Belgique. Les déchets transférés durant cette période resteront stockés en Belgique après l'échéance de l'accord et le Luxembourg gardera ses responsabilités financières par rapport à ces déchets.

L'article 7 règle les responsabilités financières du Luxembourg à propos des déchets radioactifs conformément aux dispositions de la directive 2011/70/Euratom qui prévoient que l'État d'origine des déchets ne peut pas déléguer sa responsabilité sur la gestion des déchets radioactifs. Le Luxembourg devra donc assumer la responsabilité financière de tous les coûts relatifs à la gestion des déchets radioactifs en Belgique.

Le transport ne tombant pas sous le champ d'application du présent accord, le Luxembourg assumera seul les frais relatifs à la préparation au transport et au transport proprement dit, même des déchets vers la Belgique.

Les articles 8 à 10 contiennent les dispositions finales de l'accord concernant la mise en œuvre, le règlement de différends et les modalités de l'entrée en vigueur de l'accord.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 21 novembre 2017, le Conseil d'État ne formule pas d'observations quant au fond de l'article unique du projet de loi, ni par rapport au texte de l'accord.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

« PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique relatif à la gestion et au stockage définitif des déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Gäichel, le 4 juillet 2016

Article unique. Est approuvé l'accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique relatif à la gestion et au stockage définitif des déchets radioactifs du Grand-Duché de Luxembourg sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Gäichel, le 4 juillet 2016. »

Luxembourg, le 7 mai 2018

La Rapporteuse,
Claudia DALL'AGNOL

Le Président,
Marc ANGEL