



Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

(La réunion a eu lieu par visioconférence)

Procès-verbal de la réunion du 22 mai 2020

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 2 mars 2020 (réunion de toutes les commissions parlementaires avec M. Nicolas Schmit, membre de la Commission européenne) et de la réunion du 22 avril 2020
2. 7221 Projet de loi sur la responsabilité civile en matière de dommages en relation avec un accident nucléaire et modifiant 1) la loi modifiée du 20 avril 2009 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux 2) la loi modifiée du 21 avril 1989 relative à la responsabilité civile du fait des produits défectueux
- Rapporteur : Monsieur François Benoy
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Consultation transfrontalière pour le stockage à long terme des déchets radioactifs conditionnés de haute activité et/ou de longue durée de vie en Belgique
4. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Stéphanie Empain, M. Georges Engel, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Fernand Kartheiser, M. Gilles Roth, M. Marco Schank, M. David Wagner

Mme Djuna Bernard, remplaçant M. Carlo Back

Mme Semiray Ahmedova, M. Félix Eischen, observateurs

M. Marc Goergen, observateur délégué

Mme Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Grande Région

Mme Catia Carreira, du Ministère de la Grande Région

M. Joe Ducomble, du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

Mme Danièle Nosbusch, du Ministère de la Justice

M. Dan Michels, du groupe parlementaire *déi gréng* (pour le point 2)

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. François Benoy, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 2 mars 2020 (réunion de toutes les commissions parlementaires avec M. Nicolas Schmit, membre de la Commission européenne) et de la réunion du 22 avril 2020

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 7221 Projet de loi sur la responsabilité civile en matière de dommages en relation avec un accident nucléaire et modifiant 1) la loi modifiée du 20 avril 2009 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux 2) la loi modifiée du 21 avril 1989 relative à la responsabilité civile du fait des produits défectueux

Monsieur le Président-Rapporteur présente son projet de rapport. Pour les détails exhaustifs de ce document, il renvoie, d'une part, au courrier électronique n°234026 et, d'autre part, au courriel qu'il a fait parvenir ce matin même aux membres de la Commission afin de proposer, suite à une remarque afférente de Monsieur Fernand Kartheiser (ADR), l'ajout du texte suivant à la page 7 du projet de rapport :

« Il est par ailleurs intéressant de noter que la règle de l'unité juridictionnelle, fixée par la Convention de Paris, qui limite la compétence juridictionnelle exclusivement aux tribunaux du pays d'origine de l'accident nucléaire, est en contradiction avec le Règlement (UE) n°1215/2012 précité, car ce dernier garantit un choix à la victime. Le défendeur peut être attiré, outre devant les tribunaux de son domicile, devant les tribunaux du lieu où le fait dommageable s'est produit ou risque de se produire.

Dans ce contexte, d'une part, la décision du Conseil du 27 novembre 2003 (2003/882/CE) autorisant les Etats membres qui sont parties contractantes à la Convention de Paris à signer le Protocole portant modification de ladite convention et, d'autre part, la décision du Conseil du 8 mars 2004 (2004/294/CE) autorisant les Etats membres qui sont parties contractantes à la Convention de Paris à ratifier le protocole portant modification de ladite convention, retiennent ce qui suit : « (...) *trois Etats membres, l'Autriche, l'Irlande et le Luxembourg, ne sont pas parties à la convention de Paris. (...) l'Autriche, l'Irlande et le Luxembourg continueront à se fonder sur les règles communautaires figurant dans le règlement (CE)*

n°44/2001 et à les appliquer dans le domaine couvert par la convention de Paris et par le protocole portant modification de cette convention. » Or, en vertu du Règlement (UE) n°1215/2012, qui a remplacé le Règlement (CE) n°44/2001, une personne domiciliée sur le territoire d'un autre Etat membre peut être citée en justice « devant la juridiction du lieu où le fait dommageable s'est produit ou risque de se produire ». Cette notion a été interprétée par la Cour de Justice de l'Union Européenne comme visant à la fois le lieu où le dommage est survenu et le lieu de l'événement causal qui est à l'origine de ce dommage. Ainsi, la victime a le choix d'assigner, soit au lieu où le dommage s'est manifesté, soit à celui d'où le dommage tire son origine.

Le projet de loi sous rubrique confirme ainsi la faculté de saisir les juridictions luxembourgeoises lorsque le territoire luxembourgeois, les résidents ou les personnes se trouvant sur le territoire luxembourgeois au moment des faits dommageables sont concernés, en accord avec le Règlement (UE) n°1215/2012. »

La présentation de son projet de rapport par Monsieur le Président-Rapporteur ne soulève aucun commentaire de la part des membres de la Commission et le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, seule la sensibilité politique ADR votant contre.

Monsieur le Président-Rapporteur informe en outre que, lors des débats en séance plénière, il déposera une motion dont l'objectif sera de réaffirmer le consensus politique de la position anti-nucléaire du Luxembourg.

3. Consultation transfrontalière pour le stockage à long terme des déchets radioactifs conditionnés de haute activité et/ou de longue durée de vie en Belgique

Après quelques paroles d'introduction de la part de Monsieur le Président de la Commission, Madame Carole Dieschbourg rappelle que l'autorité belge pour la gestion des déchets nucléaires (ONDRAF : Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies) est actuellement en train de définir sa politique de gestion des déchets radioactifs de haute activité et/ou de longue durée de vie. La solution proposée par la Belgique repose sur l'enfouissement des déchets nucléaires en couches géologiques, c'est-à-dire leur stockage dans la roche, à plusieurs centaines de mètres sous la surface. L'ONDRAF a identifié plusieurs zones qui pourraient potentiellement accueillir l'installation de gestion à long terme des déchets nucléaires. Or, certaines de ces zones sont proches de la frontière luxembourgeoise. Trois d'entre elles se situent même à seulement quelques kilomètres du Grand-Duché. Dans ce contexte, l'ONDRAF a maintenant soumis à la consultation du public un « avant-projet d'arrêté royal établissant le processus d'adoption de la politique nationale relative à la gestion à long terme des déchets radioactifs conditionnés de haute activité et/ou de longue durée de vie et définissant la solution de gestion à long terme de ces déchets », ainsi que le rapport sur les incidences environnementales (« *Strategische Umweltprüfung* ») y relatif¹.

Informé par les autorités compétentes belges par voie de courrier électronique qu'une évaluation environnementale stratégique était en cours, le Gouvernement luxembourgeois a examiné le rapport sur les incidences environnementales mentionné ci-avant et noté plusieurs incohérences dans le contexte de la soumission à consultation publique transfrontière de ce rapport :

- Le rapport exclut, à ce stade, l'évaluation des incidences transfrontières du stockage géologique et reporte l'analyse des effets transfrontières à des stades ultérieurs, tout en

¹ https://www.ondraf.be/sites/default/files/2020-05/1-SEA_FR-2020_DEF.pdf

préjugant que ces effets seront circonscrits et limités². Le Luxembourg estime quant à lui qu'il est impossible d'ignorer l'aspect transfrontalier.

- Le rapport identifie d'ores et déjà des sites susceptibles d'accueillir le centre d'enfouissement. Or, cette approche est contraire à la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et au Protocole à la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale.
- Au lieu d'avoir engagé un bureau d'études indépendant pour établir le rapport sur les incidences environnementales comme il aurait dû le faire, l'ONDRAF a lui-même rédigé ledit rapport.

Outre ces incohérences, Madame Carole Dieschbourg regrette vivement, d'une part, le fait qu'une telle procédure de consultation ait été lancée pendant la situation de crise due à la pandémie de coronavirus et, d'autre part, le fait de ne pas avoir été personnellement informée à un stade précoce par les autorités fédérales belges et impliquée de manière plus étroite dans ladite procédure.

C'est pour toutes ces raisons que, dans un souci de transparence, Madame la Ministre a estimé, au regard de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, avoir le devoir d'informer la population luxembourgeoise et c'est donc dans cette perspective qu'elle a organisé une conférence de presse le 12 mai dernier.

Suite aux explications de Madame la Ministre, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

- D'une manière générale, les membres de la Commission partagent la perception critique du Gouvernement luxembourgeois et sa position défavorable vis-à-vis de l'énergie nucléaire.
- Plusieurs intervenants estiment pourtant que Madame la Ministre aurait dû informer en amont son homologue belge, la Ministre fédérale de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable, Madame Marie-Christine Marghem, de l'organisation de la conférence de presse. En effet, cette absence de communication préalable a suscité des tensions avec la Belgique, qui considère qu'il s'agit d'un « incident diplomatique sérieux ». Ainsi, Madame Martine Hansen (CSV) rappelle que dans un dossier aussi critique et sensible que le nucléaire, il est indispensable d'avoir des relations cordiales, même si discordantes, avec les pays voisins. Messieurs André Bauler (DP) et David Wagner (déi Lénk) se demandent si la décision d'organiser une conférence de presse n'aurait pas dû être précédée d'autres actions.
- En réponse à ces différentes interventions, Madame la Ministre estime non seulement qu'elle était dans son droit mais qu'il était également de son devoir d'informer le public de la situation. Elle estime d'ailleurs qu'elle devait procéder rapidement, notamment au regard de la date butoir du 13 juin prochain pour participer à la consultation publique et déclare être convaincue qu'on lui aurait reproché un manque de transparence si elle avait décidé de ne pas organiser de conférence de presse et donc de ne pas informer le public. Elle

² Chapitre 6, point 2 du rapport (page 57) : « Comme les évaluations des incidences environnementales du stockage géologique sont préliminaires, essentiellement descriptives et non spécifiques à un site, il est impossible à ce stade d'évaluer les incidences transfrontières du Plan. Par ailleurs, du fait de la nature et de l'objectif même d'un système de stockage géologique, à savoir confiner et isoler les substances radioactives tant que nécessaire, ses incidences environnementales attendues après fermeture complète sont essentiellement locales et faibles. Les incidences environnementales transfrontières pré- et post-fermeture seront évaluées à des stades ultérieurs. »

rappelle en outre qu'aucune procédure ne l'obligeait à informer la ministre fédérale belge en amont de la conférence de presse. Elle est *a contrario* d'avis que Madame Marie-Christine Marghem aurait quant à elle dû communiquer avant que le processus de consultation ne soit entamé.

Ceci dit, Madame Carole Dieschbourg rejoint l'avis de Madame Martine Hansen selon lequel il faut maintenir de bons rapports avec les autorités des pays voisins et donne à cet égard plusieurs exemples concrets d'une excellente collaboration entre la Belgique et le Luxembourg.

- Suite à une demande de précision de Monsieur Marco Schank (CSV), Madame Carole Dieschbourg informe que le rapport de l'ONDRAF date du 8 avril dernier et que la consultation publique a débuté en Belgique le 15 avril. Ce même jour, le Luxembourg a été officiellement informé par courriel par le biais du « point focal » (intermédiaire entre les Parties au Protocole à la Convention d'Espoo, qui est désigné afin de faciliter la coopération entre les Etats signataires en cas de procédure d'évaluation des incidences) de la réalisation d'une évaluation environnementale stratégique. Le 5 mai, un autre courriel, dont le but était d'expliquer le contenu de cette évaluation, est parvenu aux autorités luxembourgeoises. Suite à cela, il a été décidé d'organiser la conférence de presse. Madame la Ministre précise que c'est Monsieur Philippe Peters, responsable de la cellule « Procédures et planification » au Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable qui a été contacté par Monsieur Peter de Preter, responsable pour l'évaluation des incidences auprès de l'ONDRAF par mail (15 avril 2020) pour informer du lancement de la procédure de consultation du public en Belgique. Ainsi, contrairement à ce qui a été présumé, les autorités luxembourgeoises n'ont pas été mises au fait de la situation par le biais des autorités régionales wallonnes.
- Suite à une question afférente de Monsieur Marco Schank, Madame la Ministre donne à considérer qu'elle-même et Madame Marie-Christine Marghem ont eu, suite à la conférence de presse, un entretien téléphonique et qu'elles sont parvenues à la conclusion qu'elles font une analyse juridique différente de la situation. À cet égard, elle se réfère à nouveau au chapitre 6, point 2 du rapport sur les incidences environnementales (voir ci-dessus) et rappelle qu'à la fois la directive 2001/42/CE précitée et le Protocole à la Convention d'Espoo précité disposent que, si l'Etat qui lance la consultation estime qu'il n'existe pas d'impact transfrontalier, alors il n'a pas l'obligation de consulter le ou les Etats tiers, mais doit seulement les informer qu'une consultation a lieu. En l'occurrence, les autorités belges se sont bornées à informer le Luxembourg, étant donné qu'elles ont préjugé de l'absence d'impact dans notre pays. Au contraire, les autorités luxembourgeoises considèrent qu'il existe un impact transfrontalier potentiel ; elles ont donc décidé de prendre part à la consultation publique et de s'impliquer en rédigeant un avis.
- Suite à une question de Monsieur Marco Schank relative aux moyens dont dispose le Luxembourg pour se positionner dans le cadre de la consultation publique, Madame la Ministre explique que le pays doit user de tous les moyens à sa disposition pour éviter un stockage de déchets en zone frontalière ; elle souhaite mobiliser toutes les ressources possibles pour influencer sur le projet belge. Elle cite ainsi, outre le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, les différentes administrations concernées (principalement : Administration de l'environnement, Administration de la gestion de l'eau), qui sont en train d'élaborer des avis critiques. Elle invite également tous les acteurs locaux, les acteurs de la société civile, les associations (Syvicol, Comité d'action national contre le nucléaire, ...) de même que tous les résidents qui se sentent concernés à participer à la consultation publique. Dans ce contexte, Monsieur André Bauler fait part d'une certaine incertitude de la société civile quant aux actions à mener en la matière et insiste auprès des responsables gouvernementaux sur l'importance de sensibiliser et d'informer de manière cohérente et complète la population.

- Suite à une intervention de Monsieur André Bauler, Madame la Ministre insiste sur le fait que plusieurs des sites qui pourraient potentiellement accueillir l'installation de gestion des déchets nucléaires se trouvent à proximité d'importantes réserves d'eau potable faisant l'objet de mesures de protection des eaux souterraines.
- Monsieur Gilles Roth (CSV) se demande si, pour les questions procédurales, un avis juridique a été écrit et, le cas échéant, il demande à ce que cet avis soit mis à la disposition des membres de la Chambre des Députés, en se référant à la loi du 25 novembre 2005 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Madame Carole Dieschbourg explique qu'au regard de la date-butoir du 13 juin 2020 pour prendre part à la consultation publique, il a été décidé, faute de temps, de ne pas faire réaliser d'étude externe ; elle donne en outre à considérer que l'avis des juristes du Ministère n'a pas donné lieu à un document écrit, il s'agit uniquement de discussions menées au cours d'une réunion interne. À la demande des membres de la Commission, Madame la Ministre s'engage à fournir à la Chambre toute la documentation liée au dossier dont l'échange de lettres avec le Gouvernement fédéral belge, ainsi que, lorsqu'elle sera finalisée, la prise de position du Ministère dans le cadre de la consultation publique.
- Alors qu'au cours de la conférence de presse, Madame la Ministre a communiqué au public une carte des zones qui pourraient potentiellement accueillir l'installation de gestion à long terme des déchets nucléaires, celle-ci a entraîné une controverse. Messieurs David Wagner et Fernand Kartheiser souhaitent donc savoir pour quelles raisons cette carte a été diffusée auprès de la population luxembourgeoise. Madame la Ministre fait savoir qu'elle a dû se résoudre à faire réaliser la carte en question par ses propres services, car l'ONDRAF n'a pas jugé nécessaire d'adjoindre une carte au rapport sur les incidences environnementales, ce qu'elle regrette par ailleurs. Elle est en effet d'avis qu'une telle carte est absolument indispensable afin de pouvoir visualiser de manière claire les détails du texte écrit ; elle donne en outre à considérer que cette carte sera transmise aux autorités belges pour vérification et validation de leur part.
- Plusieurs membres de la Commission s'interrogent sur la production de déchets nucléaires par le Luxembourg et sur le traitement de ces déchets. Il est à cet égard précisé qu'il s'agit principalement de déchets issus du milieu médical, sensiblement moins nocifs que ceux provenant des réacteurs nucléaires.
Madame la Ministre informe d'une collaboration de longue date entre le Grand-Duché et la Belgique en matière de déchets radioactifs. La dernière version de l'accord entre les deux pays date de 2016 et a été approuvée par la loi afférente du 6 juin 2018 (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). Cet accord prévoit que le volume total des déchets radioactifs luxembourgeois ne pourra pas dépasser 30 m³, après traitement et conditionnement en vue de leur stockage définitif sur le territoire belge (article 5) ; il est valable pour une période de 30 ans à partir de la date d'entrée en vigueur (article 6) ; le Grand-Duché de Luxembourg s'y engage à couvrir tous les coûts occasionnés sur le territoire belge (article 7).
Madame la Ministre précise par ailleurs que le volume total de déchets radioactifs luxembourgeois importés en Belgique pendant la période 1995-2010 est, après traitement et conditionnement, de seulement environ 0,5 m³. Suite à une question afférente, elle donne en outre à considérer qu'au regard de cette très petite quantité de déchets, une solution internationale telle que celle retenue semble plus logique qu'une solution nationale

et elle fait, dans ce contexte, référence au programme national pour la gestion des déchets radioactifs établi par la Direction de la santé³.

Elle explique par ailleurs que l'accord de 2016 contient une clause d'arbitrage qui prévoit que tout différend est réglé par la voie de négociations entre les Parties (article 9). Il en ressort que l'accord ne peut pas être remis en cause unilatéralement par une des deux Parties, quand bien même les autorités belges estimeraient inappropriées les critiques du Gouvernement luxembourgeois.

- Suite à une question afférente de Monsieur Gilles Roth, il est signalé que Madame Carole Dieschbourg avait préalablement informé les autres membres du Gouvernement de sa démarche d'organiser la conférence de presse du 12 mai dernier.
- Suite à une question afférente de Monsieur David Wagner, il est précisé que quelque 10% de toute l'électricité fournie aux clients situés sur le territoire luxembourgeois est composé d'énergie nucléaire. À noter que ce type d'énergie alimente principalement le secteur industriel (ligne haute tension de Sotel).
- Monsieur David Wagner note que le Fonds de compensation au régime général de pension détient, selon son dernier rapport annuel, des actifs d'entreprises directement liées à la production d'énergie nucléaire. Afin de mener une politique cohérente, il est d'avis que le Gouvernement luxembourgeois devrait exclure tout investissement lié à la production d'énergie nucléaire. Madame la Ministre confirme l'engagement clair du Gouvernement contre l'énergie nucléaire, autant au niveau international qu'au niveau européen. Elle prône également plus de cohérence dans les investissements du Fonds de compensation, en rappelant que celui-ci dispose d'outils lui permettant d'exclure de ses investissements certaines entreprises ou certains secteurs d'activités. Elle s'entretiendra de ce point avec le Ministre de la Sécurité sociale.

4. Divers

Monsieur le Président rappelle que la Commission a été saisie de deux demandes de convocation de réunion de la part du groupe politique CSV :

- une réunion jointe avec la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace ayant pour objet le suivi des projets FAGE et Google. Cette réunion aura lieu le 28 mai prochain ;
- une réunion jointe avec la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural ayant pour objet la présence du loup sur le territoire du Grand-Duché. Une date sera fixée dans les plus brefs délais.

En outre, la Commission a reçu un courrier l'invitant à communiquer une prise de position au sujet du rapport d'activité de l'Ombudsman (2018) à la Commission des Pétitions.

Luxembourg, le 8 juin 2020

La Secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
François Benoy

³ <https://sante.public.lu/fr/publications/p/programme-national-gestion-dechets-radioactifs/programme-national-gestion-dechets-radioactifs.pdf>