

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

28 JANVIER 2014

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le gouvernement de la République française relatif au traitement de combustibles usés belges à La Hague, fait à Paris le 25 avril 2013

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. VERSTREKEN

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

28 JANUARI 2014

Wetsontwerp houdende instemming met het Akkoord tussen de regering van het Koninkrijk België en de regering van de Franse Republiek betreffende de behandeling van Belgische verbruikte brandstoffen te La Hague, gedaan te Parijs op 25 april 2013

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VERSTREKEN

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.**Membres / Leden :**

N-VA	Patrick De Grootte, Bart De Nijn, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Johan Verstreken.
sp.a	Dalila Douifi, Jan Roegiers.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Wilfried Vandaele.
Hassan Bouseffa, Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Fatma Pehlivan, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe, Bertin Mampaka Mankamba.

*Voir :***Documents du Sénat :**

5-2336 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet de loi.

*Zie :***Stukken van de Senaat :**

5-2336 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi faisant l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 28 janvier 2014.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET DES AFFAIRES EUROPÉENNES

L'article 1^{er} de l'Accord confirme les principes de la législation française, à savoir que l'introduction sur le territoire français de combustibles usés belges pour traitement par Areva ne peut pas donner lieu au stockage définitif en France de déchets radioactifs issus du traitement des combustibles usés belges.

L'introduction en France de combustibles usés belges est autorisée sous réserve de l'application des articles mentionnés ci-dessous de l'Accord et de l'obtention des autorisations nécessaires à leur traitement dans le cadre de la réglementation de sûreté nucléaire.

L'article 2 prévoit la réception des combustibles usés belges du réacteur de recherche BR2 dans l'usine de retraitement française à La Hague jusqu'au 31 décembre 2025.

L'article 3 prévoit que le traitement des combustibles usés belges aura lieu dans une période de six ans après leur livraison à l'usine de La Hague, sous réserve des dispositions ci-dessous. Ce délai donne suffisamment de souplesse aux exploitants des installations de La Hague pour pouvoir organiser leur travail.

L'article 4 stipule que les déchets radioactifs issus du traitement des combustibles usés belges seront retournés en Belgique. Ce retour doit avoir eu lieu au plus tard le 31 décembre 2030. Vu le petit volume de déchets radioactifs, on prévoit de n'organiser que deux transports pour leur retour, un pour les déchets vitrifiés et un pour les déchets compactés. De cette manière, le transport de retour peut être réalisé le plus économiquement possible et le nombre de transports peut être limité au strict minimum, ce qui profite à la sûreté.

L'article 5 invite les parties à prendre les dispositions nécessaires et relevant de leur compétence pour permettre la bonne exécution de l'Accord. En particulier, on demande au gouvernement belge de respecter les délais pour le retour des déchets radioactifs qui sont produits lors du retraitement du combustible usé du réacteur BR2.

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 28 januari 2014.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN EUROPESE ZAKEN

Artikel 1 van het Akkoord bevestigt de principes van de Franse wetgeving, namelijk dat de invoer van de Belgische verbruikte brandstoffen op Frans grondgebied voor behandeling door Areva geen aanleiding mag geven tot de definitieve berging in Frankrijk van radioactief afval voortspruitend uit de behandeling van die verbruikte brandstoffen.

De invoer in Frankrijk van de Belgische verbruikte brandstoffen wordt toegelaten onder voorbehoud van de toepassing van de hierna vermelde artikels van het Akkoord en van het verkrijgen van de nodige vergunningen voor hun behandeling in het kader van de nucleaire veiligheidsreglementering.

Artikel 2 betreft de ontvangst van de Belgische verbruikte brandstoffen van de onderzoeksreactor BR2 in de Franse opwerkingsfabriek te La Hague tot 31 december 2025.

Artikel 3 voorziet dat de behandeling van de Belgische verbruikte brandstoffen zal gebeuren binnen een periode van zes jaar na hun levering aan de fabriek van La Hague, onder voorbehoud van de onderstaande bepalingen. Deze termijn biedt de uitbaters van de installaties van La Hague voldoende zekerheid om hun werk te kunnen organiseren.

Artikel 4 bepaalt dat het radioactief afval afkomstig van de Belgische verbruikte brandstoffen zal teruggezonden worden naar België. Deze terugkeer moet ten laatste op 31 december 2030 gebeurd zijn. Gelet op het kleine volume radioactief afval, worden slechts twee terug-transporten voorzien, één voor het verglaasd afval en één voor het gecompacteerd afval. Op deze manier kan het terug-transport zo economisch mogelijk verwezenlijkt worden en tot het strikte minimum beperkt worden, wat de veiligheid ten goede komt.

In artikel 5 wordt aan de partijen gevraagd de nodige en terzake dienende maatregelen te nemen om de goede uitvoering van het akkoord mogelijk te maken. In het bijzonder wordt aan de Belgische regering gevraagd de termijnen te eerbiedigen voor de terugkeer van het radioactief afval dat geproduceerd wordt bij de opwerking van de verbruikte brandstof van de BR2-reactor.

L'article 6 stipule que les transports des déchets radioactifs doivent être effectués en conformité avec les réglementations en vigueur.

Conformément à l'article 7, l'uranium et le plutonium qui sont récupérés lors du retraitement du combustible usé du réacteur BR2 seront uniquement utilisés dans des réacteurs civils. Le contrat entre le SCK-CEN et Areva (Cogéma) satisfait à cette condition.

L'article 8 règle la solution de différends éventuels.

L'article 9 fixe la durée de l'Accord (jusqu'à la date du dernier retour des déchets radioactifs issu du retraitement du combustible usé du réacteur BR2).

III. DISCUSSION

M. Hellings signale que l'Accord concerne le retraitement des déchets nucléaires pour le réacteur de recherche et d'expérimentation. Les arguments qu'on peut avancer contre le système de retraitement sont les mêmes, peu importe qu'il s'agisse d'un réacteur de recherche ou d'un réacteur de puissance. Pour le réacteur BR2, les autorités fédérales font le choix d'une évacuation vers la France ou d'un retraitement.

Dans l'exposé des motifs, il est indiqué qu'il a été procédé à une comparaison des différentes filières pour le retraitement. La filière française a été retenue mais on ne précise pas le montant du contrat en question qui lie Areva et le SCK-CEN.

Malgré le fait qu'entre 1974 et 1990, 70 % de la recherche publique en Belgique ait été consacrée au nucléaire, la Belgique et le CEN en particulier ne sont pas capables de retraiter les déchets en propre. L'alternative au retraitement est le stockage, mais cela risque de poser un problème de sûreté.

Le principe du retraitement est, en outre, source de prolifération puisqu'on transforme un combustible en un autre. Un combustible qui, au départ, servait uniquement à un réacteur d'essai, va pouvoir être utilisé par Areva dans des centrales.

Le risque de prolifération est évidemment lié à l'aspect de sûreté. Le problème du transport dangereux se pose également. Lors du transport de 520 km entre Mol, siège d'exploitation du Centre d'étude de l'énergie nucléaire SCK-CEN, et les installations Areva à La Hague, des attentats terroristes ou des vols ne sont pas à exclure.

Le système de retraitement permet certes un recyclage des combustibles nucléaires mais l'opération

Artikel 6 bepaalt dat de transporten van het radioactief afval moeten gebeuren in overeenstemming met de van kracht zijnde reglementeringen.

Op basis van artikel 7 zullen het uranium en het plutonium, gerecupereerd bij de opwerking van de verbruikte brandstof van de BR2-reactor, alleen gebruikt worden in civiele reactoren. Het contract tussen het SCK-CEN en Areva (Cogéma) voldoet aan deze voorwaarde.

Artikel 8 regelt de oplossing van eventuele geschillen.

Artikel 9 legt de duur van het akkoord vast (tot op de datum van de laatste terugkeer van het radioactief afval afkomstig van de opwerking van de verbruikte brandstof van de BR2-reactor).

III. BESPREKING

De heer Hellings wijst erop dat het Akkoord de opwerking betreft van kernafval voor de onderzoeksreactor. Of het nu om een onderzoeksreactor of een vermogenreactor gaat, de argumenten tegen het opwerkingsysteem blijven dezelfde. Wat reactor BR2 betreft, transporteren de federale overheden het afval naar Frankrijk, ofwel verkiezen ze opwerking.

In de memorie van toelichting staat dat verschillende mogelijkheden voor opwerking met elkaar werden vergeleken. Er werd voor de Franse oplossing gekozen, maar de waarde van het desbetreffende contract dat Areva en het SCK-CEN sloten, wordt niet vermeld.

Hoewel 70 % van het Belgische overheidsonderzoek tussen 1974 en 1990 betrekking had op kernenergie, kunnen België en het SCK-CEN in het bijzonder het afval niet zelf opwerken. Het afval kan ook worden opgeslagen, maar daarbij kan er een veiligheidsprobleem ontstaan.

Het opwerkingsprincipe leidt bovendien tot proliferatie, aangezien één brandstof wordt omgezet in een andere. Areva zal een brandstof die oorspronkelijk enkel diende voor een onderzoeksreactor, kunnen gebruiken in centrales.

Het risico op proliferatie houdt uiteraard verband met veiligheid. Daarenboven rijst ook het probleem van het gevaarlijke transport. Terroristische aanslagen of overvallen kunnen niet worden uitgesloten tijdens het 520 km lange transport van Mol, de exploitatiezetel van het Studiecentrum voor Kernenergie SCK-CEN, en de installaties van Areva in La Hague.

Dankzij het opwerkingsysteem kunnen nucleaire brandstoffen inderdaad worden hergebruikt, maar er

consomme d'énormes quantités d'eau et provoque une pollution de l'air.

L'Accord est très déséquilibré entre la France et la Belgique. La nouvelle législation française de 2006 prévoit non seulement l'obligation de conclure un accord entre entreprises, mais aussi entre États. La France gardera une partie des combustibles réutilisables pour les réutiliser dans ses centrales. La Belgique récupérera une partie des déchets et demeure responsable pour le reste du transport.

Cette technique de retraitement n'est pas durable puisque les déchets radioactifs sont certes moins actifs, mais sont présents en plus grandes quantités. Les moyens consacrés au retraitement et au transport vers La Hague pourraient être investis dans des recherches en Belgique en matière de stockage.

Depuis 1993, il y a un moratoire pour les déchets nucléaires issus des réacteurs civils de Tihange et de Doel. Cet accord ne concerne qu'une quantité réduite de déchets relatifs à un réacteur de recherche, et l'Accord ne pourra pas servir comme précédent dans le futur pour le retraitement des déchets radioactifs, issus des réacteurs de Doel et de Tihange et nettement plus nombreux. C'est pourquoi l'intervenant votera contre ce projet de loi.

Le représentant du secrétaire d'État à l'Énergie répond qu'une partie du combustible a déjà été transférée à La Hague, ce qui a coûté pas moins de 18 500 000 euros. Le coût du traitement à La Hague du combustible qui sera encore produit dans le futur est estimé à 39 millions d'euros. Tous ces moyens ne sont pas destinés exclusivement à la France. Une partie des dépenses seront exposées en Belgique, notamment pour la préparation du combustible, le chargement dans les conteneurs de transport et la gestion des déchets radioactifs de retour en Belgique.

Une analyse des solutions envisageables a été effectuée. L'une des pistes était le transfert aux États-Unis, mais elle n'a pas été retenue parce qu'elle ne pouvait perdurer, au départ au-delà de 2006, et finalement au-delà de 2016, alors que le réacteur BR2 restera en activité jusqu'en 2026. La Belgique souhaitait trouver une solution structurelle pour la totalité du combustible BR2.

La gestion du combustible irradié peut se faire de différentes manières. Pour le combustible des réacteurs nucléaires de Doel et Tihange, les deux possibilités sont le retraitement ou le stockage géologique direct. Ces deux possibilités doivent être traitées et examinées sur un même pied. Pour le retraitement il s'agit du stockage des déchets générés et du stockage géologique direct: l'étude du conditionnement et du placement ultérieur du combustible irradié dans l'argile. En raison de décisions gouvernementales antérieures, le retraitement proprement dit en Belgique

zijn enorme hoeveelheden water voor nodig en het veroorzaakt luchtvervuiling.

Het Akkoord tussen België en Frankrijk is erg onevenwichtig. De nieuwe Franse wetgeving van 2006 houdt niet enkel de verplichting in om een akkoord te sluiten tussen ondernemingen, maar ook tussen Staten. Frankrijk zal een deel van de herbruikbare brandstoffen houden om ze opnieuw te gebruiken in zijn centrales. België zal een deel van het afval terugkrijgen en blijft verantwoordelijk voor het overige transport.

Deze opwerkingstechniek is niet duurzaam, aangezien het radioactieve afval wel minder actief is, maar de hoeveelheid ervan groter. De middelen die worden gebruikt voor de opwerking en het transport naar La Hague, kunnen worden geïnvesteerd in Belgisch onderzoek over opslag.

Sinds 1993 is er een moratorium ingesteld voor het kernafval dat afkomstig is van de civiele reactoren van Tihange en Doel. Dit Akkoord betreft slechts een beperkte hoeveelheid afval van een onderzoeksreactor, en zal geen precedent kunnen vormen voor de opwerking van veel grotere hoeveelheden radioactief afval afkomstig van de reactoren van Doel en Tihange. Daarom zal spreker tegen dit wetsontwerp stemmen.

De vertegenwoordiger van de staatssecretaris voor Energie antwoordt dat een deel van de brandstof reeds is overgebracht naar La Hague, wat zo'n 18 500 000 euro gekost heeft. Voor de brandstof die nog zal geproduceerd worden, worden de kosten van de behandeling in La Hague geraamd op 39 miljoen euro. Niet al deze middelen gaan naar Frankrijk. Een deel van de kosten worden besteed in België, zoals de voorbereiding van de brandstof, de lading in de transportcontainers en het beheer van het radioactief afval dat terugkeert naar België.

Er is een analyse gemaakt van mogelijke oplossingen. Één daarvan was de overbrenging naar de Verenigde Staten. Deze is echter niet weerhouden, omdat zij aanvankelijk slechts tot 2006 liep, nu tot 2016, terwijl de BR2-reactor actief blijft tot 2026. België wou een structurele oplossing voor alle BR2-brandstof.

Voor het beheer van bestraalde brandstof bestaan verschillende mogelijkheden. Voor de brandstof van de kernreactoren van Doel en Tihange, zijn twee oplossingen: opwerking of directe berging. Deze twee mogelijkheden moeten op gelijke voet worden behandeld en onderzocht. Voor de opwerking gaat het om de berging van het resulterend afval en voor de directe berging om het onderzoek op de conditionering en de latere plaatsing van de bestraalde brandstof in de klei. Ingevolge vroegere regeringsbeslissingen is opwerking in België zelf niet meer mogelijk. In geval

n'est plus possible. En cas de stockage géologique direct, les éléments de combustible irradiés sont placés intacts dans un conteneur qui est ensuite enfoui dans l'argile. Cette option n'est toutefois pas envisageable pour le combustible du réacteur BR2 parce qu'il s'agit d'uranium hautement enrichi. Si l'on décidait d'entreposer ce combustible dans l'argile sans le modifier, on courrait le risque qu'il entre en contact avec de l'eau, ce qui pourrait entraîner des problèmes de criticalité.

Le combustible irradié du réacteur BR2 doit être dilué pour pouvoir être enfoui dans l'argile en toute sécurité. Cela n'est possible qu'en dissolvant le combustible (en procédant de la même manière que pour les premières étapes du retraitement) et en mélangeant la solution obtenue.

S'agissant du risque de prolifération encouru lors du retraitement, dans le cas du combustible BR2, c'est exactement le contraire. Lors du retraitement, l'uranium hautement enrichi sera dilué et transformé en uranium faiblement enrichi, d'où un risque de prolifération diminué plutôt qu'augmenté. Il y a déjà eu des centaines de transports de combustible irradié sous haute sécurité, sans le moindre incident.

Concernant l'argument selon lequel l'accord serait déséquilibré parce que notre pays devrait reprendre les déchets nucléaires et que la France conserverait l'uranium et le plutonium, ce sont les conditions inhérentes à l'accord et il convient par ailleurs de souligner que la quantité de plutonium générée sera très limitée. En outre, le prix payé à l'entreprise française Areva tient compte de la valeur des matières fissiles présentes dans le combustible irradié du réacteur BR2.

IV. VOTES

L'article 1^{er} est adopté par 9 voix contre 1.

L'article 2 et l'ensemble du projet de loi sont adoptés par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Johan VERSTREKEN.

Le président,
Karl VANLOUWE.

*
* *

van directe berging worden de bestraalde brandstof-elementen intact in een container geplaatst, die geborgen wordt in de klei. Dit is echter bij de brandstof van de BR2-reactor niet mogelijk omdat het hier gaat om hoog verrijkt uranium. Als men deze brandstof intact zou bergen in de klei, bestaat het risico dat ze in contact komt met water waardoor criticaliteitsproblemen zouden kunnen ontstaan.

Om de bestraalde brandstof van de BR2-reactor veilig te kunnen bergen in de klei, moet zij verdund worden. Dit is alleen mogelijk door de brandstof op te lossen (dezelfde stappen als de eerste stappen bij de opwerking) en de bekomen oplossing te mengen.

Wat het proliferatierisico van de opwerking is het in het geval van de BR2-brandstof net het omgekeerde. Bij de opwerking zal het hoogverrijkt uranium verdund worden tot laag verrijkt uranium, wat dus het risico op proliferatie eerder vermindert dan verhoogt. Er zijn al honderden hoog-beveiligde transporten gebeurd van bestraalde brandstof, zonder enig incident.

Tenslotte, de stelling dat het akkoord onevenwichtig zou zijn omdat ons land het nucleair afval moet terugnemen en Frankrijk het uranium en plutonium behoudt; dat zijn echter nu eenmaal de voorwaarden van het akkoord. Daarenboven moet benadrukt worden dat de hoeveelheid plutonium zeer gering is en dat de prijs die betaald wordt aan de Franse firma Areva, rekening houdt met de waarde van de splijtstoffen in de bestraalde brandstof van de BR2-reactor.

IV. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 2 en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 7 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Johan VERSTREKEN.

De voorzitter,
Karl VANLOUWE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-2336/1 — 2013/2014).**

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-2336/1 — 2013/2014).**