

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

1^{er} juillet 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal
du 19 décembre 2014
relatif aux règles de l'air et
aux dispositions opérationnelles
relatives aux services et procédures
de navigation aérienne,
afin d'interdire le survol des centrales
nucléaires de Doel et Tihange**

(déposée par M. Samuel Cogolati et
Mme Tinne Van der Straeten et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1 juli 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
van 19 december 2014 betreffende
de luchtverkeersregels en
operationele bepalingen
betreffende luchtvaarnavigatiediensten en
-procedures, teneinde een vliegverbod boven
de kerncentrales van Doel en
van Tihange in te stellen**

(ingediend door de heer Samuel Cogolati en
mevrouw Tinne Van der Straeten c.s.)

RÉSUMÉ

Pour des raison de sécurité, la présente proposition de loi vise à interdire le survol des centrales nucléaires de Doel et Tihange.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een vliegverbod boven de kerncentrales van Doel en van Tihange in te stellen, teneinde de veiligheid te vrijwaren.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le 9 mars 2020¹, l'arrêté royal portant prescriptions de sûreté des installations nucléaires exige à l'article 20.3 de prendre en compte des chutes d'avions militaires et commerciaux représentatifs. Selon le ministre de l'Intérieur, Pieter De Crem, en réponse à la question parlementaire 55004040C, "[l]es avions-cargos, au départ ou à l'arrivée de l'aéroport de Bierset, et survolant les alentours du site de Tihange, seront donc également comptabilisés et repris dans les calculs permettant de définir les "avions représentatifs".

Le site de la centrale nucléaire de Doel est situé à 15 km de l'aéroport d'Anvers. Le nombre de tonnes transportées à l'aéroport d'Anvers dans sa composante "cargo / fret" a été multiplié par 6 entre 2012 (563,3 tonnes) et 2018 (3291,54 tonnes).

Les avions au départ ou à l'arrivée de l'aéroport de Zaventem survolent également le site de la centrale nucléaire de Doel situé à 50 km. En 2018, Brussels Airport a terminé l'année avec 732 000 tonnes transportées, soit le volume de fret le plus élevé depuis dix ans. L'aéroport de Bruxelles a déjà accueilli l'Airbus A380, le plus grand avion pouvant transporter des passagers au monde.

Le site de la centrale nucléaire de Tihange est situé en ligne droite dans l'axe de la piste d'atterrissage de Liège Airport (Bierset). Lors de la construction de la centrale nucléaire de Tihange et jusque dans les années 90, l'aéroport de Bierset était un petit aéroport militaire, puis un aéroport pour hélicoptères et petits avions d'affaires. Mais en 2020, la réalité est tout autre. L'aéroport de Liège Airport représente le premier aéroport cargo en Belgique et le huitième aéroport de fret en Europe (2 500 tonnes de fret par jour). Liege Airport poursuit son développement avec un nouveau record de marchandises transportées: 902 480 tonnes (+3,6 %) par rapport aux 870 644 tonnes de l'année 2018. L'activité s'est encore particulièrement intensifiée durant la crise du COVID-19. Il accueille des géants du transport de fret comme FedEx, et maintenant Alibaba. Des avions très gros porteurs qui atterrissent à Bierset, survolant donc Tihange plusieurs fois par semaine. L'avion le plus récent en activité à Bierset – et donc celui qui durera

¹ Voir l'article 15 de l'arrêté royal du 19 février 2020 complétant l'arrêté royal du 30 novembre 2011 portant prescriptions de sûreté des installations nucléaires pour ce qui concerne la conception des réacteurs existants, leur protection contre les phénomènes naturels et diverses dispositions.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sinds 9 maart 2020¹ moet op grond van artikel 20.3 van het koninklijk besluit houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties rekening worden gehouden met het neerstorten van representatieve militaire en commerciële vliegtuigen. In antwoord op een parlementaire vraag (referte 55004040C) heeft minister van Binnenlandse Zaken De Crem verklaard dat bij de berekeningen tot omschrijving van "representatieve vliegtuigen" eveneens rekening zal worden gehouden met de vrachtvliegtuigen die landen op dan wel opstijgen van de luchthaven van Bierset en die over het grondgebied rond de kerncentrale van Tihange vliegen.

De kerncentrale van Doel ligt op 15 km van de luchthaven van Antwerpen. Uitgedrukt in ton is het vrachtvervoer via de luchthaven van Antwerpen tussen 2012 en 2018 toegenomen met factor 6, met name van 563,3 ton tot 3 291,54 ton.

Ook de vliegtuigen die op de luchthaven van Zaventem opstijgen of er landen, vliegen over de 50 km verderop gelegen kerncentrale van Doel. In 2018 werd via Brussels Airport 732 000 ton vracht vervoerd, het hoogste cijfer in tien jaar. Voorts is ook de Airbus A380, het grootste passagiersvliegtuig ter wereld, al op de Brusselse luchthaven geland.

De nucleaire site van Tihange ligt recht in het verlengde van de landingsbaan van de luchthaven van Luik (Bierset). Bij de bouw van de kerncentrale van Tihange, en tot in de jaren '90, was de luchthaven van Bierset een klein militair vliegveld; vervolgens werd het een luchthaven voor helikopters en kleine bedrijfsvliegtuigen. In 2020 liggen de kaarten echter helemaal anders. De luchthaven Liège Airport is thans de grootste vrachtluchthaven van België en moet met een vrachtvervoervolume van 2 500 ton per dag, slechts zeven Europese luchthavens laten voorgaan. De uitbouw van Liège Airport gaat onverminderd door; de luchthaven zette recent nog een nieuw record inzake goederenvervoer neer (902 480 ton (+3,6 %) ten opzichte van 870 644 ton in 2018). Tijdens de COVID-19-crisis nam de activiteit sterk toe. Cargogiganten zoals FedEx (en nu ook Alibaba) hebben hun weg naar Luik gevonden. Dat betekent dat Tihange thans meermaals per week wordt overvlogen door gigantische vrachtvliegtuigen op weg naar Bierset. Het

¹ Zie artikel 15 van het koninklijk besluit van 19 februari 2020 tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties, voor wat betreft het ontwerp van bestaande reactoren, hun bescherming tegen natuurverschijnselen en diverse bijbehorende bepalingen.

le plus longtemps, mais aussi le plus lourd –, c'est le Boeing 747-8.

Or, s'il est établi que des avions-cargos survolent les établissements nucléaires de classe I chaque semaine en Belgique, l'AFCN admet que Tihange 1 et Doel 1 et 2 ne peuvent résister qu'aux "chutes d'avions légers et d'affaires" et Tihange 2 et 3 ainsi que Doel 3 et 4 à la "chute d'un avion de ligne civil standard"². L'AFCN déclare aussi que "pour les trois anciennes centrales, l'enceinte extérieure des bâtiments réacteurs ne résisterait pas à la chute d'un avion, de type gros-porteur"³.

Sur les conséquences d'un tel crash, l'AFCN poursuit:

"Les réacteurs de Doel 1 et 2 et de Tihange 1 peuvent uniquement résister à la chute de petits avions. L'impact de la chute d'un grand avion provoquera de toute façon des dégâts au bâtiment. Ces dégâts ne seront pas nécessairement catastrophiques, mais les conséquences d'un incendie de kérosène peuvent néanmoins être dangereuses."⁴

Force est donc de constater aujourd'hui qu'aucun réacteur nucléaire en Belgique ne répond à la norme la plus stricte de résistance à un avion-cargo (tel qu'il en atterrit tous les jours à l'aéroport de Liège, par exemple).

Pourtant, au-dessus de la centrale nucléaire de Tihange, notamment lors de l'utilisation de la piste 04 par vent ayant une composante de secteur nord-est, les avions sont généralement à une altitude de 3 000 pieds par rapport au niveau de la mer au-dessus de Tihange. En réponse à la question écrite n° 07244, le ministre de la Mobilité, chargé de skeyes (anciennement "Belgocontrol"), François Bellot, répond ceci:

"À travers toute l'Europe, les dispositions du Règlement (UE) 923/2012 mettant en oeuvre les Standard European Rules of the Air (SERA) sont d'application. Cependant, les dispositions des SERA ne règlent qu'indirectement le survol des centrales nucléaires. Les articles SERA.5005/5015 prévoient des limitations générales de 1 000 pieds (~305m) au-dessus de l'obstacle dans un rayon de 600 m. Comme autorisé par l'article SERA 3145 (zones interdites et zones réglementées) et l'arrêté

² Chambre des représentants de Belgique, "Rapport de l'AFCN sur l'historique de l'information concernant la problématique du béton des bunkers des réacteurs nucléaires et sur les stress tests", 23 avril 2019, <https://www.dekamer.be/assets/FLWB/Pdf/54/3730/54K3730001.pdf>, p. 8.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

recentste vliegtuigtype dat bedrijvig is op Bierset – en dat dus het langst zal meegaan, maar ook het zwaarst is –, is de Boeing 747-8.

Het staat dus vast dat de Belgische nucleaire klasse I-sites wekelijks worden overvlogen door vrachtvliegtuigen. In die context erkent het FANC dat Tihange 1 en Doel 1 en 2 slechts bestand zijn tegen de "vliegtuigcrash van lichte en zakenvliegtuigen", en Tihange 2 en 3 alsmede Doel 3 en 4 tegen "de crash van standaard civiele lijnvliegtuigen"². Voorts geeft het FANC aan dat "voor de drie oude reactoren (...) het buitenste containment van de reactorgebouwen niet bestand [is] tegen een vliegtuigcrash, van het type groot verkeersvliegtuig"³.

In verband met de gevolgen van een dergelijke crash geeft het FANC nog het volgende aan:

"De kernreactoren van Doel 1 en 2 en Tihange 1 zijn enkel bestand aan de inslag van kleine vliegtuigen. De impact van de inslag van een groot vliegtuig zal in elk geval schade aan het gebouw veroorzaken. Deze schade zal niet noodzakelijk catastrofaal zijn, maar de gevolgen van een kerosinebrand kunnen wél gevaarlijk zijn"⁴.

We kunnen er echter niet om heen dat in de huidige stand van zaken geen enkele Belgische kernreactor voldoet aan de strengste normen inzake bestendigheid tegen de impact van een vrachtvliegtuig (zoals er dagelijks landen op bijvoorbeeld de luchthaven van Luik).

Wanneer bij wind met een noordoostelijke component piste 04 wordt gebruikt, overvliegen de toestellen de kerncentrale van Tihange nochtans doorgaans op een hoogte van 3 000 voet boven de zeespiegel. In antwoord op schriftelijke vraag nr. 07244 heeft de heer François Bellot, minister van Mobiliteit, belast met skeyes en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, het volgende aangegeven:

"In heel Europa zijn de bepalingen van Verordening (EU) 923/2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels *Standard European Rules of the Air* (SERA) van toepassing. De bepalingen van de SERA regelen het overvliegen van kerncentrales echter enkel indirect. De artikelen SERA.5005/5015 leggen de algemene beperkingen van 1 000 voet (~305m) boven het obstakel binnen een straal van 600 m op. Zoals toegestaan door artikel SERA 3145 (verboden gebieden en

² Kamer van volksvertegenwoordigers, "Verslag van het FANC over de historische informatie van de betonproblematiek van de bunkers van de nucleaire reactoren en over de stress tests", 23 april 2019, <https://www.dekamer.be/assets/FLWB/Pdf/54/3730/54K3730001.pdf>, blz. 8.

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

royal du 19 décembre 2014 relatif aux règles de l'air et aux dispositions opérationnelles, il a été décidé par la Belgique de maintenir certaines restrictions supplémentaires au survol des centrales nucléaires, en créant des zones d'accès réglementé autour de celles-ci. L'avantage de cet aménagement est que les sites nucléaires, en l'occurrence Tihange, Mol et Doel, peuvent ainsi être identifiés aisément par les pilotes. Ces zones réglementées sont reprises et décrites à l'*Aeronautical Information Publication* (AIP)."

Les centrales nucléaires de Tihange et Doel sont ainsi situées dans une zone réglementée dont le survol est uniquement interdit en dessous de 2300 pieds (environ 700 mètres) au-dessus du niveau de la mer, dans un rayon d'un mille nautique autour de la centrale, sauf en cas de nécessité opérationnelle et sauf en cas d'instruction du contrôle aérien.

Notons que l'article 16, § 2, de l'arrêté royal du 19 décembre 2014 relatif aux règles de l'air et aux dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne "interdit de se livrer à des acrobaties aériennes au-dessus [...] des centrales nucléaires".

Cette limitation très relative du survol des sites nucléaires en Belgique tranche avec l'interdiction de survol des châteaux royaux. En effet, l'arrêté royal du 15 mars 1954 portant interdiction du survol de certaines parties du Royaume dispose, en son article 1^{er}, qu'"il est interdit de survoler les parties du territoire du Royaume délimitées par une circonférence de 1500 m de rayon centré sur les Châteaux royaux de Laeken et Ciergnon".

De plus, en France, l'interdiction de survol va jusqu'à 1 000 m d'altitude et s'étend à 5 km autour de la plupart des sites nucléaires, parfois passible d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amendes. L'espace aérien au-dessus des centrales nucléaires est même surveillé par l'armée de l'air française, dans le cadre d'un protocole avec EDF. Ainsi, au-dessus de la centrale nucléaire de Chooz, en France, à 10 km de Givet, l'arrêté français du 7 septembre 2012 crée une zone interdite (identifiée LF-P 38) de 3 500 pieds au-dessus du niveau de la mer, dans un rayon de 5 km. Selon l'article 4 du même arrêté:

"Conformément au code des transports (article L. 6211-5), l'aéronef qui s'engage dans la zone interdite sans y être autorisé doit, dès qu'il s'en aperçoit, atterrir

gebieden met beperkingen) en het koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen, heeft België beslist om bepaalde bijkomende beperkingen te behouden voor het overvliegen van kerncentrales door rondom deze centrales gebieden met beperkingen te voorzien. Het voordeel van deze inrichting is dat de kerncentrales, met name Tihange, Mol en Doel, door de piloten gemakkelijk kunnen worden geïdentificeerd. Deze gebieden met beperkingen staan vermeld en zijn beschreven in de *Aeronautical Information Publication* (AIP)."

De kerncentrales van Tihange en Doel bevinden zich dus in een gereguleerde zone waarvan het overvliegen enkel verboden is onder de 2 300 voet (ongeveer 700 meter) boven de zeespiegel en binnen een straal van één zeemijl rond de kerncentrale, behalve in geval van operationele nood of indien de luchtverkeersleiding daartoe instructie heeft gegeven.

Artikel 16, § 2, van het koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures bepaalt overigens het volgende: "Het is verboden kunstvluchten uit te voeren boven [...] nucleaire centrales".

Deze zeer relatieve beperking inzake het overvliegen van nucleaire sites in België staat in contrast met het verbod om de koninklijke kastelen te overvliegen. Volgens artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 juni 1954 houdende verbod tot vliegen boven zekere gedeelten van het grondgebied van het Rijk "is het [immers] verboden te vliegen boven de gedeelten van het grondgebied van het Rijk, begrensd door een kring met een straal van 1,500 m waarvan de Koninklijke kastelen van Laken en Ciergnon het middelpunt zijn."

Bovendien geldt het vliegverbod in Frankrijk tot op 1 000 m hoogte en strekt het zich uit tot 5 kilometer rond de meeste nucleaire sites; de overtreding ervan kan in bepaalde gevallen worden gestraft met een gevangenisstraf van één jaar en een geldboete van 75 000 euro. Het luchtruim boven de kerncentrales wordt zelfs door de Franse luchtmacht gecontroleerd in het kader van een protocol met *Électricité de France* (EDF). Zo wordt krachtens het Franse besluit van 7 september 2012 boven de kerncentrale van Chooz, op 10 kilometer van Givet, een (als "LF-P 38" aangemerkte) verboden zone gecreëerd op 3 500 voet boven de zeespiegel, met een straal van 5 kilometer. Artikel 4 van hetzelfde besluit geeft het volgende aan:

"Conformément au code des transports (article L. 6211-5), l'aéronef qui s'engage dans la zone interdite sans y être autorisé doit, dès qu'il s'en aperçoit,

sur l'aérodrome le plus proche situé en dehors de cette zone. S'il est aperçu en vol, il doit se conformer à la première injonction, ralentir son allure, descendre à l'altitude imposée et atterrir sur l'aérodrome indiqué.

Les infractions aux dispositions prévues pour la zone interdite sont passibles (article L. 6332-2) d'une amende de 15 000 euros à 45 000 euros et/ou d'un emprisonnement de six mois à un an.

En outre, l'autorité publique peut retenir sur place l'aéronef avec lequel une quelconque infraction aux dispositions du code de l'aviation civile a été commise, et le pilote est susceptible de poursuites judiciaires."

C'est pourquoi, en attendant la mise aux normes WENRA et/ou la fermeture des réacteurs nucléaires belges et comme autorisé par les règles SERA (*Standard European Rules of the Air*) 5005/5015 du Règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 de la Commission du 26 septembre 2012 établissant les règles de l'air communes et des dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne, la présente proposition de loi vise à interdire, au moins de manière temporaire, les survols des centrales nucléaires de Doel et Tihange. Même si cette mesure n'offre pas de garantie complète contre une chute d'avion, elle en limite les risques et doit donc être considérée comme une application du principe de précaution.

Samuel COGOLATI (Ecolo-Groen)
 Tinne VAN DER STRAETEN (Ecolo-Groen)
 Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
 Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
 Sarah SCHLITZ (Ecolo-Groen)
 Kim BUYST (Ecolo-Groen)

atterrir sur l'aérodrome le plus proche situé en dehors de cette zone. S'il est aperçu en vol, il doit se conformer à la première injonction, ralentir son allure, descendre à l'altitude imposée et atterrir sur l'aérodrome indiqué.

Les infractions aux dispositions prévues pour la zone interdite sont passibles (article L. 6332-2) d'une amende de 15 000 euros à 45 000 euros et/ou d'un emprisonnement de six mois à un an.

En outre, l'autorité publique peut retenir sur place l'aéronef avec lequel une quelconque infraction aux dispositions du code de l'aviation civile a été commise, et le pilote est susceptible de poursuites judiciaires."

Daarom beoogt dit wetsvoorstel het overvliegen van de kerncentrales van Doel en van Tihange – minstens tijdelijk – te verbieden, in afwachting van de aanpassing aan de WENRA-normen en/of van de sluiting van Belgische kerncentrales, en zoals toegestaan door de regels gespecificeerd in SERA.5005/5015 (*Standard European Rules of the Air*) van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaarnavigatiediensten en -procedures. Hoewel deze maatregel geen waterdichte garantie tegen een vliegtuiginslag kan bieden, worden niettemin de risico's teruggedrongen. In dezen wordt derhalve het voorzorgsbeginsel toegepast.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'arrêté royal du 19 décembre 2014 relatif aux règles de l'air et aux dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne, il est inséré un article 16*bis* rédigé comme suit:

“Art. 16*bis*. Il est interdit de survoler les parties du territoire du Royaume délimitées par une circonférence de 5 000 m de rayon centrée sur les sites des centrales nucléaires de Doel et Tihange.”.

Art. 3

Le Roi peut modifier, remplacer, compléter ou abroger la disposition insérée par l'article 2.

22 juin 2020

Samuel COGOLATI (Ecolo-Groen)
 Tinne VAN DER STRAETEN (Ecolo-Groen)
 Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
 Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
 Sarah SCHLITZ (Ecolo-Groen)
 Kim BUYST (Ecolo-Groen)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In het koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaarnavigatiediensten en -procedures wordt een artikel 16*bis* ingevoegd, luidende:

“Art. 16*bis*. Het is verboden te vliegen boven de gedeelten van het grondgebied van het Rijk, begrensd door een kring met een straal van 5 000 m, waarvan de nucleaire sites van Doel en van Tihange het middelpunt zijn.”.

Art. 3

De Koning kan de bij artikel 2 ingevoegde bepaling wijzigen, vervangen, aanvullen of opheffen.

22 juni 2020