



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.685/3
van 13 juli 2022

avis 71.685/3
du 13 juillet 2022

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
31 januari 2003 houdende de
geleidelijke uitstap uit
kernenergie voor industriële
elektriciteitsproductie'

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
31 janvier 2003 sur la sortie
progressive de l'énergie
nucléaire à des fins de
production industrielle
d'électricité'

Op 13 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juli 2022.

*

Le 13 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 5 juillet 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 juillet 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot het opnieuw vaststellen van een regeling voor de verlenging van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, nadat de eerdere verlenging² door het Grondwettelijk Hof werd vernietigd, weliswaar met behoud van de rechtsgevolgen tot 31 december 2022.³ Daartoe wordt de wet van 31 januari 2003 ‘houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie’ gewijzigd.

Artikel 2 van het voorontwerp strekt tot vervanging van artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, met een nieuwe kalender voor de kernuitstap, die inhoudelijk overeenstemt met de kalender in de vernietigde regeling.

Artikel 3 van het voorontwerp herneemt het vernietigde artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003 en bevat de inhoudelijk gewijzigde regeling van de jaarlijkse vergoeding die de eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 van 2016 tot 2025 moet betalen als tegenprestatie voor de toegestane verlenging van die kerncentrales, alsook van de vermindering van die vergoeding in geval van definitieve stillegging van een van die twee kerncentrales opgelegd door de overheid krachtens de wet van 15 april 1994⁴ omwille van dwingende redenen van nucleaire veiligheid, of ter uitvoering van een bindende beslissing van elke bevoegde Europese of internationale instelling die de vroegtijdige definitieve stopzetting van een van die twee kerncentrales oplegt. Het bedrag van die jaarlijkse vergoeding (20 miljoen euro) wordt nu wel in de wet bepaald, veeleer dan in een overeenkomst tussen de federale staat en de eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2. Een dergelijke overeenkomst wordt nog wel gesloten om de betalingswijze van de voormelde jaarlijkse vergoeding te verduidelijken en om de schadeloosstelling te regelen in geval van niet-nakoming van de bepalingen van de overeenkomst, in geval van een tijdelijke of voortijdige definitieve stillegging van Doel 1 of Doel 2 of in geval van unilaterale handelingen van een contractpartij en, voor wat exclusief de federale staat betreft, unilaterale handelingen in het kader van zijn bevoegdheden, die de wijziging van de in de overeenkomst gedefinieerde economische parameters tot gevolg zouden hebben.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Bij de wet van 28 juni 2015 ‘tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie’.

³ GwH 5 maart 2020, nr. 34/2020.

⁴ Wet van 15 april 1994 ‘betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle’.

Artikel 4 en de bijlage van het voorontwerp bevatten de gemotiveerde conclusie betreffende de milieueffectbeoordeling van de verlenging van beide kerncentrales, dat vereist is door de MER-richtlijn⁵ in het geval dat een project – zoals hier – door de wetgever wordt aangenomen.

De aan te nemen wet treedt in werking op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, en ten laatste op 1 januari 2023 (artikel 5 van het voorontwerp).

VORMVEREISTEN

3.1. In de adviezen bij het voorontwerp en de amendementen erop die hebben geleid tot de wet van 28 juni 2015,⁶ werd reeds gewezen op de toepasselijkheid van een aantal internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke regels die consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen inhouden, namelijk het Espoo-verdrag,⁷ het verdrag van Aarhus,⁸ de Habitatrichtlijn⁹ en de MER-richtlijn.

3.2. Die zienswijze werd bevestigd door het Hof van Justitie¹⁰, dat op een prejudiciële vraag van het Grondwettelijk Hof¹¹ tot de volgende conclusies kwam:

“1) Artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten moeten aldus worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar – waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld – en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, een „project” in de zin van die richtlijn vormen dat in beginsel, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen voordat de betreffende maatregelen

⁵ Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’.

⁶ Adv.RvS 57.093/3 van 16 februari 2015 over het voorontwerp, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/001, 18 (opmerking 5); adv.RvS 57.467/3 van 8 mei 2015 over amendementen op het wetsontwerp, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/006, 113-118 (opmerkingen 4 tot 7); adv.RvS 57.630/3 van 11 juni 2015 over amendementen op het wetsontwerp, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/009, 9-12 (opmerkingen 11 tot 14).

⁷ Verdrag ‘inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband’ en aanhangsels I, II, III, IV, V, VI en VII, gedaan te Espoo op 25 februari 1991.

⁸ Verdrag ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998.

⁹ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna’.

¹⁰ HvJ 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622.

¹¹ GwH 22 juni 2017, nr. 82/2017.

worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de werkzaamheden die onlosmakelijk met die maatregelen verbonden zijn, moeten vóór de vaststelling van die maatregelen aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen indien de aard en de potentiële milieueffecten ervan in die fase voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

2) Artikel 2, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een lidstaat op grond van deze bepaling voor een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, teneinde zijn bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit te waarborgen, enkel vrijstelling van een milieueffectbeoordeling mag verlenen indien hij aantoonst dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd, mits de in artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van richtlijn 2011/92 neergelegde verplichtingen worden nagekomen. Deze mogelijkheid om vrijstelling te verlenen laat echter de verplichtingen onverlet die op de betrokken lidstaat rusten krachtens artikel 7 van die richtlijn.

3) Artikel 1, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, geen specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn.

4) Artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna moet aldus worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project vormen dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden betreft. Deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een dergelijke beoordeling voordat zij door de wetgever worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de onlosmakelijk met de betreffende maatregelen verbonden werkzaamheden moeten aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen voordat die maatregelen worden vastgesteld, indien het in die fase mogelijk is om de aard van die werkzaamheden en de potentiële gevolgen ervan voor de beschermde gebieden voldoende te bepalen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

5) Artikel 6, lid 4, eerste alinea, van richtlijn 92/43 moet aldus worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt. Artikel 6, lid 4, tweede alinea, van bovengenoemde richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbare veiligheid in de zin van die bepaling kan vormen.

6) Het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van maatregelen als die welke aan de orde zijn in het hoofdgeding, die zouden zijn vastgesteld in strijd met de bij richtlijn 2011/92 en richtlijn 92/43 opgelegde verplichtingen, indien deze handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt. Die handhaving kan niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid.”

3.3. In het licht van die antwoorden heeft het Grondwettelijk Hof bij het voormelde arrest nr. 34/2020 de wet van 28 juni 2015 vernietigd, weliswaar met handhaving van de gevolgen tot 31 december 2022, omdat de vereiste milieueffectrapporteringen, met inbegrip van inspraak van het publiek en een grensoverschrijdende raadpleging, niet waren vervuld.

3.4. Het huidige voorontwerp van wet wil aan die lacune tegemoetkomen. Uit de stukken in het dossier blijkt dat zowel voor de nucleaire als de niet-nucleaire aspecten een milieueffectenrapport werd opgemaakt, en een nationale en internationale bevraging werd georganiseerd. In artikel 4 en de bijlage van het voorontwerp gaat de wetgever zelf over tot een finale milieueffectenbeoordeling en een gemotiveerd besluit met betrekking tot de verlenging, dat inhoudt dat “het project tot uitstel van de desactivering van de kerncentrales van Doel 1 en 2 en het uitvoeren van de werken voor de veiligheid in verband hiermee, geen aanzienlijke effecten op het milieu heeft, noch een duidelijke aantasting van de door de Habitatrichtlijn beschermde soorten of habitats vormt”.

3.5. De Raad van State beschikt niet over de benodigde gegevens en technische expertise om een sluitend oordeel te vellen over de gegrondheid van die beoordeling. In de huidige stand van de procedure moet niettemin worden geoordeeld dat de overheid op het eerste gezicht met de nodige zorgvuldigheid de vereiste vormvereisten heeft vervuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. De Raad van State heeft in de al aangehaalde adviezen bij de wet van 28 juni 2015¹² bezwaren geformuleerd bij de regeling die nu wordt hernomen als het ontworpen artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003 (artikel 3 van het voorontwerp) en die verder wordt uitgewerkt in een overeenkomst met de eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2. Die bezwaren gelden nog steeds.¹³

¹² Adv.RvS 57.093/3 van 16 februari 2015, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/001, 18-22 (opmerkingen 6.1 tot 7.2); adv.RvS 57.630/3 van 11 juni 2015, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/009, 14 (opmerking 21).

¹³ Zie bovendien, wat de (on)mogelijkheid betreft om nog andere heffingen in te voeren, adv.RvS 71.400/3 van 3 juni 2022 over een voorstel van wet ‘tot instelling van een bijzondere overwinstentaks in de energiesector’, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2558/003, 5-7 (opmerkingen 6.2 tot 6.4).

Artikel 5

5. Overeenkomstig artikel 5 van het voorontwerp treedt de aan te nemen wet in werking op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, en ten laatste op 1 januari 2023. Deze enigszins omslachtige formule is weliswaar zinvol voor de hypothese dat er geen tien dagen meer overblijven tussen de bekendmaking van de aan te nemen wet en 1 januari 2023. Niettemin moet er in elk geval over worden gewaakt dat de aan te nemen wet daadwerkelijk uiterlijk op 31 december 2022 is bekendgemaakt. Na die datum herleeft¹⁴ immers de oorspronkelijke kalender voor het stilleggen van de kerncentrales vervat in artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, in welk geval gelijkaardige problemen rijzen als destijds bij de laattijdige verlenging van Doel 1, waarbij de betrokken kerncentrales moeten worden stilgelegd.¹⁵

*

¹⁴ Gelet op het handhaven van de gevolgen van de vernietiging door het Grondwettelijk Hof “uiterlijk tot en met 31 december 2022”.

¹⁵ Adv.RvS 57.093/3 van 16 februari 2015, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/001, 18 (opmerking 5); adv.RvS 57.467/3 van 8 mei 2015, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/006, 118-119 (opmerking 8); adv.RvS 57.630/3 van 11 juni 2015, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0967/009, 8 (opmerking 8).

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de fixer à nouveau un régime de prolongation pour les centrales nucléaires de Doel 1 et Doel 2, après que la précédente prolongation ² a été annulée par la Cour constitutionnelle, certes avec maintien des effets jusqu'au 31 décembre 2022 ³. L'avant-projet modifie à cette fin la loi du 31 janvier 2003 'sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité'.

L'article 2 de l'avant-projet vise à remplacer l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 31 janvier 2003 en prévoyant un nouveau calendrier pour la sortie du nucléaire, qui correspond sur le fond à celui du régime annulé.

L'article 3 de l'avant-projet reproduit l'article 4/2 annulé de la loi du 31 janvier 2003 et contient le régime modifié sur le fond de la redevance annuelle que le propriétaire des centrales nucléaires de Doel 1 et Doel 2 doit payer de 2016 à 2025 en contrepartie de la prolongation autorisée de ces centrales nucléaires, ainsi que de la réduction de cette redevance en cas d'arrêt définitif de l'une des centrales imposé par les autorités publiques en vertu de la loi du 15 avril 1994 ⁴ pour des raisons impératives de sûreté nucléaire, ou en exécution d'une décision contraignante de toute institution européenne ou internationale compétente imposant l'arrêt définitif anticipé de l'une de ces deux centrales nucléaires. Le montant de cette redevance annuelle (20 millions d'euros) est désormais fixé par la loi, plutôt que dans une convention entre l'État fédéral et le propriétaire des centrales nucléaires de Doel 1 et Doel 2. Une telle convention est cependant encore conclue afin de préciser les modalités de paiement de la redevance annuelle précitée et de régler l'indemnisation des parties en cas de non-respect des dispositions de la convention, en cas d'arrêt temporaire ou définitif anticipé de Doel 1 ou de Doel 2, ou en cas d'actes unilatéraux d'une partie contractante et, en ce qui concerne exclusivement l'État fédéral, d'actes unilatéraux dans le respect de ses compétences, qui auraient pour effet de modifier les paramètres économiques définis dans la convention.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Par la loi du 28 juin 2015 'modifiant la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité afin de garantir la sécurité d'approvisionnement sur le plan énergétique'.

³ C.C., 5 mars 2020, n° 34/2020.

⁴ Loi du 15 avril 1994 'relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire'.

L'article 4 et l'annexe de l'avant-projet contiennent la conclusion motivée concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de la prolongation des deux centrales nucléaires, requise par la directive EIE⁵ dans le cas où un projet – comme en l'espèce – est adopté par le législateur.

La loi à adopter entre en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au Moniteur belge et au plus tard le 1^{er} janvier 2023 (article 5 de l'avant-projet).

FORMALITÉS

3.1. Les avis sur l'avant-projet et sur les amendements ayant donné lieu à la loi du 28 juin 2015⁶ ont déjà attiré l'attention sur l'applicabilité d'un certain nombre de règles de droit international et de droit européen qui prévoient des obligations de consultation et d'évaluation des incidences sur l'environnement, à savoir, la Convention d'Espoo⁷, la Convention d'Aarhus⁸, la directive Habitats⁹ et la directive EIE.

3.2. Ce point de vue a été confirmé par la Cour de justice¹⁰, qui a formulé, dans le cadre d'une question préjudicielle de la Cour constitutionnelle¹¹, les conclusions suivantes :

« 1) L'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), premier tiret, l'article 2, paragraphe 1, et l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, doivent être interprétés en ce sens que le redémarrage, pour une période de près de dix années, de la production industrielle d'électricité d'une centrale nucléaire à l'arrêt, avec pour effet de reporter de dix ans la date initialement fixée par le législateur national pour sa désactivation et la fin de son activité, et le report, de dix ans également, du terme initialement prévu par ce même législateur pour la désactivation et l'arrêt de la production industrielle d'électricité d'une centrale en activité, mesures qui impliquent des travaux de modernisation des centrales concernées de nature à affecter la réalité physique des sites, constituent un 'projet', au sens de cette directive, qui doit, en principe, et sous réserve des vérifications qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'effectuer, être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, préalablement à l'adoption de ces mesures. La circonstance que la mise en œuvre de ces dernières implique des actes ultérieurs, tels que la délivrance, pour l'une des centrales

⁵ Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011 'concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement'.

⁶ Avis C.E. 57.093/3 du 16 février 2015 sur un avant-projet, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/001, p. 18 (observation 5); avis C.E. 57.467/3 du 8 mai 2015 sur des amendements au projet de loi, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/006, pp. 113-118 (observations 4 à 7); avis C.E. 57.630/3 du 11 juin 2015 sur des amendements au projet de loi, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/009, pp. 9-12 (observations 11 à 14).

⁷ Convention 'sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière' et les appendices I, II, III, IV, V, VI et VII, faits à Espoo le 25 février 1991.

⁸ Convention 'sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement', faite à Aarhus le 25 juin 1998.

⁹ Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 'concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages'.

¹⁰ C.J.U.E., 29 juillet 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622.

¹¹ C.C., 22 juin 2017, n° 82/2017.

concernées, d'une nouvelle autorisation individuelle de production d'électricité à des fins industrielles, n'est pas déterminante à cet égard. Les travaux indissociablement liés auxdites mesures doivent également être soumis à une telle évaluation avant l'adoption de ces mêmes mesures si, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, leur nature et leurs incidences potentielles sur l'environnement sont suffisamment identifiables à ce stade.

2) L'article 2, paragraphe 4, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'il n'autorise un État membre à exempter un projet tel que celui en cause au principal d'une évaluation des incidences sur l'environnement en vue d'assurer la sécurité de son approvisionnement en électricité que dans le cas où cet État membre démontre que le risque pour la sécurité de cet approvisionnement est raisonnablement probable et que le projet en cause présente un caractère d'urgence susceptible de justifier l'absence d'une telle évaluation, pour autant que les obligations prévues à l'article 2, paragraphe 4, deuxième alinéa, sous a) à c), de cette directive sont respectées. Une telle possibilité d'exemption est cependant sans préjudice des obligations qui s'imposent à l'État membre concerné en vertu de l'article 7 de ladite directive.

3) L'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale telle que celle en cause au principal ne constitue pas un acte législatif national spécifique, au sens de cette disposition, exclu, en vertu de celle-ci, du champ d'application de cette directive.

4) L'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, doit être interprété en ce sens que des mesures telles que celles en cause au principal, ensemble avec les travaux de modernisation et de mise en conformité aux normes de sécurité actuelles, constituent un projet soumis à une évaluation appropriée de ses incidences sur les sites protégés concernés. Ces mesures doivent faire l'objet d'une telle évaluation avant leur adoption par le législateur. La circonstance que la mise en œuvre desdites mesures implique des actes ultérieurs, tels que la délivrance, pour l'une des centrales concernées, d'une nouvelle autorisation individuelle de production d'électricité à des fins industrielles, n'est pas déterminante à cet égard. Les travaux indissociablement liés à ces mêmes mesures doivent également être soumis à une telle évaluation avant l'adoption de ces dernières si, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, leur nature et leurs incidences potentielles sur les sites protégés sont suffisamment identifiables à ce stade.

5) L'article 6, paragraphe 4, premier alinéa, de la directive 92/43 doit être interprété en ce sens que l'objectif d'assurer, en tout temps, la sécurité de l'approvisionnement en électricité d'un État membre constitue une raison impérative d'intérêt public majeur, au sens de cette disposition. L'article 6, paragraphe 4, second alinéa, de cette directive doit être interprété en ce sens que, dans le cas où le site protégé susceptible d'être affecté par un projet abrite un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaires, ce qu'il revient à la juridiction de renvoi de vérifier, seule la nécessité d'écarter une menace réelle et grave de rupture de l'approvisionnement en électricité de l'État membre concerné est de nature à constituer, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, une raison de sécurité publique, au sens de cette disposition.

6) Le droit de l'Union doit être interprété en ce sens qu'une juridiction nationale peut, si le droit interne le permet, exceptionnellement maintenir les effets de mesures, telles que celles en cause au principal, qui auraient été adoptées en violation des obligations édictées par les directives 2011/92 et 92/43, si ce maintien est justifié par des considérations impérieuses liées à la nécessité d'écarter une menace réelle et grave de rupture de l'approvisionnement en électricité de l'État membre concerné, à laquelle il ne

pourrait être fait face par d'autres moyens et alternatives, notamment dans le cadre du marché intérieur. Ledit maintien ne peut couvrir que le laps de temps strictement nécessaire pour remédier à cette illégalité ».

3.3. Au regard de ces réponses, la Cour constitutionnelle, par l'arrêt n° 34/2020 précité, a annulé la loi du 28 juin 2015, certes en maintenant les effets jusqu'au 31 décembre 2022, parce que les formalités des études d'incidences environnementales requises, en ce compris la participation du public et une consultation transfrontalière, n'avaient pas été accomplies.

3.4. L'avant-projet de loi actuel entend remédier à ces lacunes. Il ressort des pièces du dossier que tant pour les aspects nucléaires que non nucléaires, un rapport d'incidences sur l'environnement a été établi et qu'une consultation nationale et internationale a été organisée. Dans l'article 4 et dans l'annexe de l'avant-projet, le législateur lui-même procède à une évaluation finale des incidences sur l'environnement et donne une conclusion motivée en ce qui concerne la prolongation, qui implique que « le projet de report de la désactivation des centrales nucléaires de Doel 1 et de Doel 2 et la réalisation de travaux de sûreté en lien avec celui-ci n'entraîne pas d'incidence notable sur l'environnement, ni n'est susceptible de porter atteinte à des espèces et habitats protégés par les directives 'Oiseaux' et 'Habitats' ».

3.5. Le Conseil d'État ne dispose pas des données ni de l'expertise technique nécessaires pour apprécier le bien-fondé de cette évaluation de manière concluante. En l'état actuel de la procédure, il faut néanmoins considérer qu'à première vue, l'autorité a accompli les formalités requises avec la diligence nécessaire.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. Dans les avis précités relatifs à la loi du 28 juin 2015¹², le Conseil d'État a formulé des objections sur le régime qui est reproduit actuellement en tant qu'article 4/2, en projet, de la loi du 31 janvier 2003 (article 3 de l'avant-projet) et qui est précisé plus avant dans une convention conclue avec le propriétaire des centrales nucléaires de Doel 1 et Doel 2. Ces objections sont toujours d'actualité¹³.

Article 5

5. Conformément à l'article 5 de l'avant-projet, la loi à adopter entre en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au Moniteur belge et au plus tard le 1^{er} janvier 2023. Cette formule quelque peu confuse est certes pertinente dans l'hypothèse où il resterait moins de

¹² Avis C.E. 57.093/3 du 16 février 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/001, pp. 18-22 (observations 6.1 à 7.2); avis C.E. 57.630/3 du 11 juin 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/009, p. 14 (observation 21).

¹³ Voir en outre, en ce qui concerne la possibilité (l'impossibilité) d'instaurer encore d'autres charges, l'avis C.E. 71.400/3 du 3 juin 2022 sur une proposition de loi 'instituant une taxe spéciale sur les surprofits dans le secteur de l'énergie', *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 5-2558/003, pp. 5-7 (observations 6.2 à 6.4).

10 jours entre la publication de la loi à adopter et le 1^{er} janvier 2023. Toutefois, il faut en tout cas veiller à ce que la loi à adopter soit effectivement publiée au plus tard le 31 décembre 2022. En effet, après cette date, le calendrier initial pour la mise à l'arrêt des centrales nucléaires prévu à l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 31 janvier 2003 revivra ¹⁴, auquel cas se poseront des problèmes similaires à ceux de l'époque lors de la prolongation tardive de Doel 1, nécessitant alors la mise à l'arrêt des centrales nucléaires concernées ¹⁵.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹⁴ Compte tenu du maintien des effets de l'annulation par la Cour constitutionnelle « au plus tard jusqu'au 31 décembre 2022 ».

¹⁵ Avis C.E. 57.093/3 du 16 février 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/001, p. 18 (observation 5); avis C.E. 57.467/3 du 8 mai 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/006, pp. 118-119 (observation 8); avis C.E. 57.630/3 du 11 juin 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0967/009, p. 8 (observation 8).