



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.151/16
77.152/16
77.153/16
van 9 december 2024

avis 77.151/16
77.152/16
77.153/16
du 9 décembre 2024

over

sur

- een wetsvoorstel 'tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op het toelaten van de bouw van nieuwe nucleaire installaties voor elektriciteitsproductie' (*Parl.St. Kamer* 2024-25, nr. 56-0396/001) (77.151/16);

- een wetsvoorstel 'houdende diverse bepalingen inzake kernenergie, teneinde de elektriciteitsbevoorradings-zekerheid te waarborgen en de energiemixkosten in de hand te houden' (*Parl.St. Kamer* 2024-25, nr. 56-0318/001) (77.152/16);

- een wetsvoorstel 'tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het toelaten van de bouw van nieuwe nucleaire centrales en de wijziging van de uitstapkalender voor de centrales Doel 4 en Tihange 3' (*Parl.St. Kamer* 2024-25, nr. 56-0175/001) (77.153/16).

- une proposition de loi 'modifiant diverses dispositions en vue de permettre la construction de nouvelles installations nucléaires pour la production d'électricité (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56-0396/001) (77.151/16) ;

- une proposition de loi 'portant diverses dispositions en matière d'énergie nucléaire et visant à garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité et la maîtrise des coûts du mix électrique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56-0318/001) (77.152/16) ;

- une proposition de loi 'modifiant diverses dispositions en ce qui concerne l'autorisation de construire de nouvelles centrales nucléaires et la modification du calendrier de sortie pour les centrales de Doel 4 et Tihange 3' (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56.0175/001) (77.153/16).

Op 23 oktober 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over:

- een wetsvoorstel ‘tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op het toelaten van de bouw van nieuwe nucleaire installaties voor elektriciteitsproductie’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0396/001) (77.151/16);

- een wetsvoorstel ‘houdende diverse bepalingen inzake kernenergie, teneinde de elektriciteitsbevoorradingszekerheid te waarborgen en de energiemixkosten in de hand te houden’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0318/001) (77.152/16);

- een wetsvoorstel ‘tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het toelaten van de bouw van nieuwe nucleaire centrales en de wijziging van de uitstapkalender voor de centrales Doel 4 en Tihange 3’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0175/001) (77.153/16).

De voorstellen zijn door de zestiende kamer onderzocht op 26 november 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 2024.

*

Le 23 octobre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur :

- une proposition de loi 'modifiant diverses dispositions en vue de permettre la construction de nouvelles installations nucléaires pour la production d'électricité' (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56-0396/001) (77.151/16) ;

- une proposition de loi 'portant diverses dispositions en matière d'énergie nucléaire et visant à garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité et la maîtrise des coûts du mix électrique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56-0318/001) (77.152/16) ;

- une proposition de loi 'modifiant diverses dispositions en ce qui concerne l'autorisation de construire de nouvelles centrales nucléaires et la modification du calendrier de sortie pour les centrales de Doel 4 et Tihange 3' (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-25, n° 56.0175/001) (77.153/16).

Les propositions ont été examinées par la seizième chambre le 26 novembre 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 décembre 2024.

*

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 DE WETSVOORSTELLEN

2. De om advies voorgelegde wetsvoorstellen strekken ertoe de bouw en uitbating van nieuwe kerncentrales, bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, toe te laten.

2.1. Het wetsvoorstel dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 77.151/16 heft daartoe artikel 3 van de wet van 31 januari 2003 ‘houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie’ op (artikelen 4 en 5 van het wetsvoorstel), wat aanleiding geeft tot technische aanpassingen van artikel 16, § 1, van de wet van 15 april 1994 ‘betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle’ (artikel 2) en van artikel 4, § 1, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (artikel 3).

2.2. Het wetsvoorstel dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 77.152/16 strekt ertoe het in bedrijf houden van alle bestaande kerncentrales mogelijk te maken, alsook om het kader te scheppen voor de ontwikkeling van nieuwe nucleaire productie-eenheden.

Daartoe worden de wet van 31 januari 2003 (artikelen 2 tot 8 van het wetsvoorstel), de wet van 15 april 1994 (artikelen 9 en 10), de wet van 29 april 1999 (artikelen 11 tot 15), de wet van 11 april 2003 ‘op de repartitiebijdrage’ (artikel 16), de wet van 12 juli 2022 ‘tot versterking van het kader dat van toepassing is op de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van verbruikte splijtstof en tot gedeeltelijke opheffing en wijziging van de wet van 11 april 2003 betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales’ (artikel 17), de wet van 8 augustus 1980 ‘betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980’ (artikel 18) en het koninklijk besluit van 31 december 1950 ‘houdende oprichting van een commissariaat voor de atoomenergie’ (artikel 19) gewijzigd.

De Algemene Directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie wordt belast met de milieueffectrapportering (artikel 20).

De inwerkingtreding van de aan te nemen wet is voorzien op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 21).

¹ Aangezien het om wetsvoorstellen gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

2.3. Het wetsvoorstel dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 77.153/16 brengt gelijkaardige aanpassingen aan als het wetsvoorstel 77.151/16 (artikelen 2 tot 5 van het wetsvoorstel) en strekt er daarenboven toe de uitbating van de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3 gedurende tien jaar langer toe te staan, boven op de middels de wet van 26 april 2024 'tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie' (hierna: Verlengingswet van 26 april 2024) bepaalde levensduurverlenging (artikel 6).

De Koning wordt gemachtigd om de datum van inwerkingtreding van artikel 6 te bepalen (artikel 7).

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

MILIEUEFFECTBEOORDELINGEN

3. Het Hof van Justitie besloot,² op basis van negen prejudiciële vragen (waarvan sommige een aantal deelvragen bevatten) uitgaande van het Grondwettelijk Hof,³ onder meer dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale en het uitstel met tien jaar van de aanvankelijk vastgestelde termijn voor de desactivering ervan, een project vormen (i) in de zin 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' (hierna: project-MER-richtlijn), dat in beginsel aan een voorafgaande milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen, en (ii) in de zin 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' (hierna: Habitatrichtlijn), dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen voordat het door de wetgever wordt vastgesteld.⁴

Bijgevolg moet worden nagegaan of de om advies voorgelegde wetsvoorstellen bepalingen bevatten waarvoor een milieueffectbeoordeling (en desgevallend een passende beoordeling) dient te worden opgemaakt.

² HvJ 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622.

³ GwH 22 juni 2017, nr. 82/2017. Zie ook het erop volgende vernietigingsarrest: GwH 5 maart 2020, nr. 34/2020.

⁴ Zie reeds eerder: adv.RvS 57.093/3 van 16 februari 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot 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', opm. 5; adv.RvS 57.467/3 van 8 mei 2015 over amendementen op het wetsontwerp dat heeft geleid tot voormelde wet van 28 juni 2015, opm. 4 tot 7; adv.RvS 57.630/3 van 11 juni 2015 over amendementen op het wetsontwerp dat heeft geleid tot voormelde wet van 28 juni 2015, opm. 11 tot 14; adv.RvS 71.685/3 van 13 juli 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 11 oktober 2022 'tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie', opm. 3.1 tot 3.5; adv.RvS 75.109/16 van 11 januari 2024 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de Verlengingswet van 26 april 2024, opm. 3.1 tot 3.6.

Wetsvoorstel 77.151/16

3.1. Het wetsvoorstel 77.151/16 geeft op dit punt geen aanleiding tot opmerkingen.

Wetsvoorstel 77.152/16

3.2. Artikel 4 van het wetsvoorstel 77.152/16 beoogt artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 te wijzigen, waarbij de daar vermelde exploitatietermijnen die gelden voor de kerncentrales voor het industrieel opwekken van elektriciteit door middel van splijting van kernbrandstoffen worden geschrapt en het hele artikel wordt vervangen door de lapidaire bepaling: “De kerncentrales mogen elektriciteit industrieel opwekken door splijting van kernbrandstoffen.”

Gevraagd of deze bepaling onderworpen is aan de milieueffectbeoordelingsplicht, antwoordde de gemachtigde:⁵

“Il est nécessaire de constater que ni l’abrogation de l’interdiction de construire des centrales nucléaires, ni l’abrogation d’une date de désactivation fixée, ne définissent à ce stade un projet précisément défini.

En effet, dans le premier cas, la loi n’identifie aucun exploitant, aucune centrale précise, aucun site, aucune technologie, aucune puissance, et donc aucun projet ou programme concret et défini ; il n’apparaît dès lors pas possible d’établir une quelconque évaluation d’incidences sur l’environnement à ce stade-là.

Dans le second cas, la loi ne fixe plus aucune date de désactivation, ni un exploitant précis. L’absence de date de désactivation ne contient d’obligation ni n’impose par ailleurs à aucun exploitant ou propriétaire de choix visant à avancer ou reculer la date de désactivation qu’il souhaite. Dans le cadre de cette proposition de loi, il n’apparaît pas à ce stade que le Parlement a négocié de contrat avec un[...] exploitant éventuel permettant de viser une quelconque nouvelle prolongation concrète, ni discuté d’une durée de vie, ni de centrales spécifiques, ni enjoint le Gouvernement à mener une telle mission. Il n’est donc pas possible, à ce stade, d’identifier concrètement les centrales qui seraient éventuellement effectivement prolongées et sur quel site, ni pour combien d’années précisément. Sans ces informations ou un projet ou un programme concret, il n’apparaît pas possible d’établir une quelconque évaluation d’incidences sur l’environnement à ce stade.

Dans les deux cas, la loi fixe simplement un cadre, il s’agit d’une décision de principe, fixant la possibilité d’étudier et développer un certain type de programme ou de projet non défini à ce stade, mais non une obligation de réaliser ou mettre en œuvre un tel projet ou programme.

La présente proposition ne constitue pas un projet ou programme à ce stade, ou de manière subsidiaire, ne contient pas les informations suffisantes et détaillées pour réaliser une évaluation des incidences sur l’environnement à ce stade. Ceci pourrait être indiqué explicitement si nécessaire.

⁵ De gemachtigde werd eveneens gevraagd de bepaling onder artikel 20 van het wetsvoorstel te verduidelijken (zie tevens opmerking 17), en heeft ervoor gekozen beide vragen gezamenlijk te beantwoorden.

De manière subsidiaire, pour davantage de clarté, il pourrait être proposé d'amender l'article 4 de la proposition de la manière suivante :

'Art. 4

L'article 4 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 26 avril 2024, est abrogé.'

Lorsque le stade serait atteint où un programme ou un projet se présenterait dans ce nouveau cadre, le plus tôt possible, mais au plus tôt lorsqu'il sera suffisamment défini pour permettre son évaluation environnementale, une évaluation des incidences sur l'environnement préalablement à la mise en œuvre du programme ou projet devra être réalisée.

Et dans le cas et au moment où une évaluation des incidences sur l'environnement serait nécessaire, la proposition prévoit que la DG Energie du SPF Economie serait chargée de cette mission d'évaluation.

Il convient enfin de noter que la feuille de route citée à l'article 19 de la proposition, dont l'établissement et le maintien est donné pour mission au commissariat à l'énergie atomique, pourrait éventuellement s'apparenter à un programme en tant que tel pour le cas où une décision visant sa mise en œuvre venait à être envisagée."

In het reeds aangehaalde arrest C-411/17 over de levensduurverlenging van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 komt het Hof van Justitie tot de vaststelling dat het wettelijk uitstel van de desactiveringsdatum een project in de zin van de project-MER-richtlijn uitmaakt, omwille van de nauwe samenhang daarvan met geplande werkzaamheden aan de beide reactoren, die noodzakelijk zijn voor de verdere uitbating.⁶

Of de voorgestelde bepaling aanleiding geeft tot dergelijke werkzaamheden hangt echter af van de precieze draagwijdte van artikel 4 van het wetsvoorstel 77.152/16.⁷

3.2.1. Indien met de voorgestelde bepaling louter wordt beoogd de desactiveringsdatum op te heffen, zonder dat deze op enige wijze gelieerd is aan een effectieve levensduurverlenging of daarmee samenhangende werkzaamheden, lijkt de bepaling geen project in de zin van voornoemde

⁶ HvJ 29 juli 2019, C-411/17, punten 63 tot 72.

⁷ Daarbij wordt de Raad van State in zijn onderzoek gehinderd doordat de indieners van het wetsvoorstel, blijkbaar doelbewust, ervoor hebben gekozen om in de toelichting geen artikelsgewijze bespreking op te nemen. In dat verband verklaarde de gemachtigde:

"Les développements introductifs se sont limités à une explication générale, mais également une motivation et une justification complète des dispositions de la proposition de loi, et de leur urgence à entrer en vigueur, notamment et directement au regard de la situation en matière de sécurité d'approvisionnement en énergie, de la lutte contre le réchauffement climatique, et du péril socio-économique associé à des prix élevés de l'énergie.

Cette limitation est consciente.

De nombreuses propositions de loi ne comprennent pas de commentaires d[']articles.

Ceci est d'autant plus justifié que la loi ne contient pas en soi de dispositif nouveau et propre, mais modifie des lois existantes dont les dispositions ont déjà été largement commentées et discutées dans leurs travaux parlementaires respectifs.

En première analyse, il n'apparaissait pas nécessaire de commenter spécifiquement les articles, au risque de simplement les recopier tels quels sans plus-value.

[...]

Notons que les travaux parlementaires qui vont encore se dérouler, permettront certainement d'apporter les précisions nécessaires."

richtlijn uit te maken. Indien dat de bedoeling is, kan de bepaling inderdaad beter worden geformuleerd als louter een opheffingsbepaling, zoals de gemachtigde in ondergeschikte orde suggereerde, en moet in het kader van de verdere parlementaire bespreking van het wetsvoorstel die nauwe doelstelling van die bepaling worden verduidelijkt.

3.2.2. In zijn huidige vorm suggereert het bij het wetsvoorstel 77.152/16 voorgestelde artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 echter een ruimere ambitie, waarbij alle bestaande (en toekomstige) kerncentrales, schijnbaar zonder voorbehoud,⁸ zouden kunnen worden ingezet voor de industriële elektriciteitsproductie. Het lijkt ondenkbaar dat dit zou kunnen gebeuren zonder bijkomende werkzaamheden in de zin van het hoger aangehaalde arrest, temeer daar die bepaling dan zo zou kunnen worden begrepen dat ook de kerncentrales Doel 3 en Tihange 2, die reeds werden stilgelegd en waarvan, zoals de Raad van State heeft begrepen, de eerste afbraakwerkzaamheden zijn gestart, opnieuw zouden mogen worden ingezet. In een dergelijke lezing gaat het wel degelijk om een project in de zin van de project-MER-richtlijn, waardoor een milieueffectbeoordeling noodzakelijk zou zijn voorafgaand aan de aanneming van artikel 4 van het wetsvoorstel.⁹

Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor de passende beoordeling overeenkomstig de Habitatrichtlijn.

Wetsvoorstel 77.153/16

3.3. Artikel 6 van het wetsvoorstel 77.153/16 beoogt de wijziging van artikel 4, § 3, van de wet van 31 januari 2003, waardoor de verlenging van de uitbating van de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3, na de doorstart waarin wordt voorzien door artikel 3 van de Verlengingswet van 26 april 2024, met tien jaar wordt uitgebreid tot een verlenging met twintig jaar. Een dergelijke verlenging valt in beginsel onder de milieueffectrapporteringsplicht, zoals blijkt uit de in opmerking 3 aangehaalde rechtspraak.

3.3.1. Overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de project-MER-richtlijn vindt de milieueffectbeoordeling plaats “alvorens een vergunning wordt verleend”. Uit de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt dat, indien de vergunningsprocedure verloopt in verschillende fasen, de milieueffectbeoordeling moet plaatsvinden in het kader van de procedure met betrekking tot het hoofdbesluit, zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben te onderscheiden en te beoordelen. Enkel indien de effecten pas in de procedure met betrekking tot uitvoeringsbesluiten kunnen worden onderscheiden, moet de beoordeling tijdens die procedure plaatsvinden.¹⁰

⁸ Zie ook opmerking 9.

⁹ Over die timing, zie ook opmerking 3.3.1.

¹⁰ Vgl.: HvJ 7 januari 2004, C-201/02, *Wells*, ECLI:EU:C:2004:12, punten 52 en 53; HvJ 28 februari 2008, C-2/07, *Abraham e.a.*, ECLI:EU:E:2008:133, punt 26.

In dezelfde zin oordeelde het Hof van Justitie dat de milieueffectbeoordeling voor de levensduurverlenging van een kerncentrale door de wetgever aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen “voordat de betreffende maatregelen worden vastgesteld”. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, is daarbij niet beslissend.¹¹

3.3.2. De toelichting bij het wetsvoorstel verduidelijkt dat artikel 7 “bepaalt dat de Koning de datum van inwerkingtreding van artikel 6 zal bepalen. Zo kan er rekening gehouden worden met het arrest met kenmerk 34/2020 van het Grondwettelijk Hof van 5 maart 2020. Daarnaast kan ook nog een akkoord gesloten worden met de exploitant.”¹²

Gelet op hetgeen in opmerking 3.3.1 werd uiteengezet, dient te worden opgemerkt dat de milieueffectbeoordeling in beginsel moet plaatsvinden voorafgaand aan de vaststelling van het plan, en dus voor de aanneming¹³ van artikel 6 van het wetsvoorstel.

Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor de passende beoordeling overeenkomstig de Habitatrichtlijn.

VERDRAG VAN ESPOO

4. In eerdere adviezen¹⁴ heeft de Raad van State al gewezen op de toepasselijkheid van het Verdrag van Espoo,¹⁵ dat verplichtingen bevat inzake milieueffectbeoordeling en raadpleging van het publiek, voorafgaand aan het vergunnen van bepaalde activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben. Daaronder vallen ook de “kerncentrales en andere kernreactoren”.¹⁶ Artikel 6 van het wetsvoorstel 77.153/16 kan slechts doorgang vinden nadat de verplichtingen in dat verdrag in acht zijn genomen.

Hetzelfde geldt voor artikel 4 van het wetsvoorstel 77.152/16, in de in opmerking 3.2.2 beschreven lezing.

¹¹ HvJ 29 juli 2019, C-411/17, punten 86 tot 88, 91 en 94.

¹² Parl. St. Kamer 2024, nr. 0175/1, 5-6.

¹³ Het Hof van Justitie herformuleerde “aannemen” naar “vaststellen”, zonder daarbij expliciet te verduidelijken dat het ijkpunt zich inderdaad bevindt op het ogenblik van het aannemen van de wettelijke regeling. In zijn arrest nr. 34/2020 spreekt het Grondwettelijk Hof echter wel duidelijk over “het ogenblik van aanneming van de wet” (B.19.3).

¹⁴ Adv.RvS 57.467/3, opm. 4 tot 7; adv.RvS 57.630/3, opm. 11 tot 14; adv.RvS 71.685/3, opm. 3.1 tot 3.5; adv.RvS 75.109/16, opm. 4.1.

¹⁵ Verdrag ‘inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband’ en Aanhangsels I tot VII, gedaan te Espoo op 25 februari 1991.

¹⁶ Zie punt 2 van Aanhangsel I bij dat verdrag.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Artikel 3 van de wet van 31 januari 2003 en het daarin vervatte principe van de kernuitstap, waarvan de wetsvoorstellen de opheffing beogen, is ingebed in een ruimer juridisch kader dat eveneens gewijzigd¹⁷ en, op termijn, eventueel aangevuld¹⁸ dient te worden om een kader voor de bouw en uitbating van nieuwe kernreactoren te kunnen vormen. De stellers van de om advies voorgelegde wetsvoorstellen doen er goed aan de respectievelijke wetsvoorstellen in het licht daarvan aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, onverminderd de hierna geformuleerde specifieke opmerkingen.¹⁹

6. Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet impliceert inzake de bescherming van een gezond leefmilieu een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde regelgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder redelijke verantwoording.²⁰ Teneinde de inachtneming van de in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting te toetsen, dient rekening te worden gehouden met de eventuele achteruitgang die zou worden waargenomen tussen het waarborgniveau dat werd geboden door de wetgeving vóór de wijzigingen en het waarborgniveau dat wordt geboden na diezelfde wijzigingen. Die verplichting ontslegt de overheid echter niet de bevoegdheid om te oordelen hoe het door artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet gewaarborgde recht op de meest adequate wijze kan worden gewaarborgd.²¹

Daargelaten de vraag of de opheffing van artikel 3 van de wet van 31 januari 2003 (artikel 5 van de wetsvoorstellen 77.151/16 en 77.153/16; artikel 3 van het wetsvoorstel 77.152/16) het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu in aanzienlijke mate zou verminderen, komt het de Raad van State voor dat in een totaalbeoordeling voor het ongedaan maken van de kernuitstap in beginsel een redelijke verantwoording kan worden gevonden in de doelstelling de

¹⁷ Vgl. ook het wetsvoorstel 77.152/16, dat in de wijziging van meer bepalingen voorziet dan de wetsvoorstellen 77.151/16 en 77.153/16.

¹⁸ Voor de regulering van SMR's (kleine modulaire reactoren) kan worden verwezen naar de richtsnoeren die het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA) heeft opgesteld. Zie: International Atomic Energy Agency, *Lessons Learned in Regulating Small Modular Reactors – Challenges, Resolutions and Insights*, Wenen, 2022, 506 p., <https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/TE-2003web.pdf>. Zie ook: International Atomic Energy Agency, *Considerations for Environmental Impact Assessment for Small Modular Reactors*, Wenen, 2020, 33 p., https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/TE-1915_web.pdf.

¹⁹ Zie ook de slotopmerking.

²⁰ Zie GwH 21 september 2023, nr. 127/2023, B.5.3; GwH 21 september 2023, nr. 129/2023, B.12; vgl. GwH 21 januari 2021, nr. 6/2021, B.4.2: “Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet bevat, met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang”; vgl. GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, B.33.2, GwH 14 oktober 2021, nr. 142/2021, B.30.2 en GwH 21 oktober 2021, nr. 148/2021, B.25: “Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang”; GwH 20 oktober 2022, nr. 133/2022, B.14.1.

²¹ GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016, B.17.1.

bevoorradingsszekerheid te garanderen.²² Niettemin kan, in afwezigheid van een bijzondere verantwoording ter zake in de toelichtingen bij de wetsvoorstellen, een definitieve belangenafweging slechts gebeuren op basis van de concrete plannen en bijhorende veiligheidsrisico's die samenhangen met de verlenging van bestaande kerncentrales of de bouw van nieuwe reactoren.²³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Wetsvoorstel 77.151/16

Artikel 3

7.1. De tekst van het voorgestelde artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 moet beter worden afgestemd op de bestaande tekst van die bepaling. Die bepaling heeft immers niet enkel betrekking op de vergunningen voor de bouw van productie-installaties, maar ook op de exploitatie ervan. Bovendien ontbreekt ook een verwijzing naar de bouw en exploitatie van grote energieopslagfaciliteiten.

7.2. Het verdient ook aanbeveling om van de gelegenheid gebruik te maken om de dubbelzinnigheid op te lossen die ontstaat doordat volgens de huidige formulering "... elke andere wijziging van een individuele vergunning" wordt "onderworpen aan de voorafgaande toekenning van een individuele vergunning".

Artikel 5

8. De opheffing van artikel 3 van de wet van 31 januari 2003 heeft voor gevolg dat de lijst met kerncentrales vermeld in artikel 4, § 1, van die wet niet langer exhaustief hoeft te zijn. Bijgevolg past het om in de inleidende zin van artikel 4, § 1, het woord "volgende" in te voegen tussen het woord "De" en het woord "kerncentrales".

Wetsvoorstel 77.152/16

Artikel 4

9. Onverminderd wat in de opmerkingen 3.2.1 en 3.2.2 is uiteengezet, moet worden opgemerkt dat het voorgestelde artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 absoluut is geformuleerd en geen rekening lijkt te houden met andere regelgeving die in de weg kan staan van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales. Zo lijkt die bepaling minstens te moeten worden aangevuld met een "onverminderd..."-verwijzing naar de wet van 15 april 1994, die immers het

²² Vgl.: GwH 14 oktober 2021, nr. 142/2021, B.12.3, B.21.3 en B.30.3.

²³ Zie daarover ook de opmerkingen 3 en 4.

kader biedt voor de veilige uitbating van nucleaire installaties, en dus ook aanleiding kan geven tot het opleggen van allerhande restricties, inclusief de volledige stillegging van de kerncentrales.

Bovendien moet die bepaling op bevoegdheidsconforme wijze worden begrepen, zodat zij niet in de weg staat van de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening.

Artikelen 6, 7 en 8

10. De artikelen 6, 7 en 8 van het wetsvoorstel voorzien in de opheffing van respectievelijk de artikelen 5, 6 en 7 van de wet van 31 januari 2003. De artikelen 5, 6 en 7 van de wet van 31 januari 2003 zijn echter wijzigingsbepalingen die al zijn uitgewerkt, zodat het zinloos is ze op te heffen.²⁴

Artikel 10

11. Artikel 30bis/4 van de wet van 15 april 1994 lijst bedragen op van de heffingen ten laste van de bestaande vermogensreactoren, waarbij uitgegaan wordt van vaste tarieven.²⁵ De in artikel 10 van het wetsvoorstel opgenomen tabel bepaalt dat een heffing verschuldigd is voor andere vermogensreactoren, ten bedrage van 3.000 euro per megawatt geïnstalleerd bruto elektrisch vermogen.

Gevraagd of die berekeningswijze aansluit bij de heffingsbedragen die verschuldigd zijn voor de bestaande vermogensreactoren, en zo niet, welke verantwoording daarvoor kan worden geboden in het licht van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, stelde de gemachtigde:

“L’article 30bis/4 contient effectivement le montant des prélèvements, de manière forfaitaire, pour les centrales actuelles. Ces montants sont spécifiés centrale par centrale : Doel 1, Doel 2, Doel 3, Doel 4, Tihange 1, Tihange 2, Tihange 3. Il semble que les montants sont répartis en 2 niveaux et sont déjà différents entre les centrales : un montant pour les unités Doel 1 et Doel 2, et un montant doublé pour les unités Doel 3, Doel 4, Tihange 1, Tihange 2 et Tihange 3. Il faut noter que les puissances des réacteurs sont déjà différentes aujourd’hui entre toutes les unités.

A la question posée, il faut répondre par la négative ; en appliquant la même formule, ces réacteurs ne se retrouveraient pas avec le même montant que celui appliqué de manière individualisée aujourd’hui.

²⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 128 (hierna: Handleiding wetgevingstechniek), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

²⁵ Voor de vermogensreactoren Doel 1 en Doel 2 wordt een bedrag van 1.669.673 euro vastgesteld, voor de overige vermogensreactoren een bedrag van 3.339.346. Deze bedragen werden jaarlijks geïndexeerd met 2% (voor een periode van vijf jaar, met ingang van 2018) en jaarlijks geïndexeerd met 6% (voor een periode van vijf jaar, met ingang van 2023) (artikel 30bis/4, tweede en vierde lid, van de wet van 15 april 1994).

C'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui entre, par exemple, les centrales de Tihange 1 et Tihange 3, dont les puissances électriques brutes sont respectivement de 1009 et 1089 MW ont le même niveau de taxation. Tandis que les centrales de Doel 1 et de Doel 4 ont respectivement des puissances électriques brutes de 454 et 1026 MW, et des niveaux de prélèvement qui varient du simple au double dans des proportions différentes.

Il faut également noter que les réacteurs actuels se trouvent par ailleurs tous dans une situation différente que les futurs réacteurs nucléaires : les réacteurs de Doel 1, Doel 2, Doel 4, Tihange 1, et Tihange 3 sont des centrales prolongées, tandis que les réacteurs de Doel 3 et Tihange 2 ont cessé définitivement leur activité. Leur situation différente peut motiver des différences de mécanisme de prélèvement.

L'article proposé vise à compléter le mécanisme de prélèvement actuel par un mécanisme destiné aux futurs réacteurs nucléaires et permettre ainsi d'offrir à la fois un cadre de financement de l'AFCN étendu en cas de nouveau réacteur mais également une prévisibilité pour les exploitants de ces futures installations. Le mécanisme actuel ne prévoit en effet pas d'éventuels futurs réacteurs nucléaires.

Il convient pour cela de préciser une base objective, quel que soit la taille du futur réacteur (des petits, comme les SMR de 10 à 300 MW, ou des grands réacteurs, de 1000 à 1700 MW) ou quel que soit son exploitant.

Il s'agit par ailleurs de la même approche que celle poursuivie dans l'article 30bis/1 pour les années 2009 à 2012 pour les réacteurs nucléaires de puissance. Cette approche ne fixait pas spécifiquement le réacteur nucléaire concerné.

La proposition spécifie d'ailleurs plus précisément la formule en la portant sur la puissance électrique brute installée.

Pour davantage de sécurité juridique, tout en répondant à la volonté de fixer un cadre prévisible, il pourrait être effectivement répondu à la question posée en amendant la proposition de manière à rassembler l'ensemble des installations de type 'réacteurs nucléaires destinés à la production d'énergie', tant passées et que futures, dans un régime 'par MW de puissance' et en abrogeant les dispositions forfaitaires et spécifiques à chacun des réacteurs actuels.

Pour anticiper davantage les technologies aujourd'hui annoncées qui prévoient également des réacteurs nucléaires destinés à la production industrielle d'énergie sous forme de chaleur ou d'hydrogène, il conviendrait d'étendre également la définition à d'autres réacteurs nucléaires que ceux destinés à la simple production industrielle d'électricité.

La catégorie suivante pourrait reprendre l'ensemble des réacteurs destinés à la production d'énergie, quelle que soit la forme de cette énergie : 'Réacteur de puissance destiné à la production d'énergie, par mégawatt de puissance thermique nominale fixée dans l'autorisation'.

La puissance thermique nominale est une donnée existante, propre au réacteur, quelle que soit la forme de l'énergie produite : électrique, thermique, hydrogène, etc.

Par ailleurs, cette donnée est reprise et fixée dans les autorisations délivrées selon la loi AFCN, et n'est donc pas sujette à contestation.

Le montant du prélèvement devrait concomitamment être adapté. Dans le cas présent à 1700 euro par mégawatt de puissance thermique nominale, à partir de l'année d'imposition 2025."

Met de gemachtigde moet worden vastgesteld dat er verschillen bestaan in geïnstalleerd bruto elektrisch vermogen van de bestaande vermogensreactoren die onderworpen zijn aan eenzelfde heffingsbedrag, vermeld in artikel 30bis/4, eerste lid, van de wet van 15 april 1994.²⁶ Deze vallen voor het heffingsjaar 2024²⁷ binnen de vork van 3.800,56 euro en 4.562,35 euro per megawatt geïnstalleerd bruto vermogen.²⁸ In het licht daarvan moet het verschil in behandeling met de voorgestelde regeling, waarbij wordt voorzien in een heffingsbedrag van 3.000 euro per megawatt geïnstalleerd bruto elektrisch vermogen voor nieuwe installaties, worden verantwoord.²⁹

Artikel 11

12.1. In de Nederlandse tekst van artikel 11 van het wetsvoorstel dient het woord “weggelaten” te worden vervangen door “opgeheven”.

12.2. Gevraagd of het de bedoeling is de installaties voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen vrij te stellen van de vergunningsplicht waarin wordt voorzien in artikel 4 van de wet van 29 april 1999, hetgeen volgt uit de bewoording van het door artikel 11 van het wetsvoorstel gewijzigde artikel 4 van die wet,³⁰ stelde de gemachtigde:

“L’exception citée prévue à l’article 4 est déjà existante dans le texte actuellement en vigueur.

La proposition ne modifie pas l’exception préexistante et ne modifie dès lors pas l’égalité actuellement en vigueur ; elle ne prend pas une nouvelle position à cet égard.

²⁶ Het is daarbij niet geheel duidelijk welke bronnen de gemachtigde heeft gebruikt voor de opgesomde brutovermogens. Deze komen namelijk niet volledig overeen met de brutovermogens zoals gerapporteerd aan het IAEA. Zie: International Atomic Energy Agency, *Operating Experience with Nuclear Power Stations in Member States*, Wenen, 2022, p. 42 e.v. (https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/OPEX_2022_web.pdf).

²⁷ Zie bericht van 5 december 2023 ‘Aanpassing van de bedragen van de heffingen vermeld in artikel 30bis/4 van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle – Jaar 2024’, BS 15 december 2023, 118525.

²⁸ Een berekening op basis van de gegevens van het rapport van het IAEA leert dat voor Doel 1 en 2 een heffing verschuldigd is van 4.562,35 euro (3.677,69 euro in 2017) per bruto MWe, voor Doel 3 een heffing van 3.922,93 euro (3.162,26 euro in 2017) per bruto MWe, voor Doel 4 een heffing van 3.800,56 euro (3.063,62 euro in 2017) per bruto MWe, voor Tihange 1 een heffing van 4.105,66 euro (3.309,56 euro in 2017) per bruto MWe, voor Tihange 2 een heffing van 3.926,64 euro (3.165,26 euro in 2017) per bruto MWe en voor Tihange 3 een heffing van 3.804,05 euro (3.066,43 euro in 2017) per bruto MWe.

²⁹ Wat de door de gemachtigde voorgestelde opheffing van de vaste tarieven voor de bestaande vermogensreactoren betreft, moet erop worden gewezen dat zulks een relevante wetwijziging in de zin van artikel 39, 3°, van de wet van 26 april 2024 ‘houdende de verzekering van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie en de hervorming van de sector van de nucleaire energie’ (hierna: Phoenixwet) uitmaakt, waarvoor de Staat overeenkomstig artikel 40, 2°, van dezelfde wet de “vergoedende entiteiten” (de naamloze vennootschap naar Belgisch recht Electrabel, elk betrokken lid van de ENGIE Groep en/of de gezamenlijke vennootschap) en de naamloze vennootschap naar Belgisch recht Luminus dient te vergoeden voor geleden verliezen. Indien deze piste wordt gevolgd, moet daarmee rekening worden gehouden bij het bepalen van het heffingsbedrag.

³⁰ Vgl. ook met artikel 3 van de wetsvoorstellen 77.151/16 en 77.153/16, waarin wel de volledige uitzonderingsregel voor kerninstallaties wordt opgeheven.

Elle rend simplement cohérent le texte de la loi ‘électricité’ avec les nouvelles dispositions proposées pour les articles 3 et 4 de la loi de 2003 et lève ainsi les ambiguïtés et incompréhensions possibles.

S’il fallait néanmoins adopter une nouvelle position sur cette question, il faut noter :

- que le cadre des installations/établissements nucléaires, en ce y compris les réacteurs nucléaires destinés à la production d’énergie, disposent déjà d’un cadre spécifique d’autorisation sous l’emprise de la loi AFCN ;
- que dans son AR du 11 octobre 2000, le Roi a exempté de la procédure précitée les installations de production d’électricité de faible puissance (<25 MW). Il faut néanmoins noter que ces installations (éoliennes, panneaux photovoltaïques, etc) sont désormais très nombreuses et représentent globalement aujourd’hui des capacités de production électrique de plusieurs GW et ont donc un impact important dans la politique énergétique fédérale ;
- que des installations de production d’électricité à partir de l’eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international, prévues à l’article 6, §1^{er}, de la loi électricité, bénéficient également d’une telle exemption visée dans l’article 6, §3 ;
- que la production d’électricité, quel que soit le moyen de production de cette marchandise, est une activité pour laquelle le marché a été libéralisé et ouvert à concurrence dans l’Union européenne depuis la fin des années 90. A ce titre, il conviendrait d’éviter les distorsions de concurrence entre les Etats membres, notamment en matière de procédures d’autorisation, et certainement pour des moyens de production de même type. Il faut enfin noter que la construction et la mise en service de nouveaux moyens de production d’électricité est très favorable à la sécurité d’approvisionnement, critique aujourd’hui, et favorable pour permettre la mise à disposition d’une électricité bon marché.

Précisons toutefois, que principalement pour des raisons de sécurité d’approvisionnement, l’article 12 de la proposition vise en revanche à soumettre pleinement les centrales nucléaires aux dispositions de l’article 4bis de la loi électricité.”

De voorgestelde uitzondering op de vergunningsplicht overeenkomstig artikel 4 van de wet van 29 april 1999 moet kunnen worden verantwoord vanuit het oogpunt van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel. Er ligt daarmee immers een verschillende behandeling voor tussen exploitanten van installaties voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen enerzijds, en exploitanten van andere nieuwe installaties voor elektriciteitsproductie anderzijds.

Daarbij kan er alvast op worden gewezen dat de vergunningsplicht in het kader van de wet van 15 april 1994 waarnaar de gemachtigde verwijst een andere finaliteit heeft, en dat de uitzondering bepaald in artikel 6, § 3, van de wet van 29 april 1999 waarnaar de gemachtigde eveneens verwijst³¹ betrekking heeft op concessies die door de minister van Energie worden verleend met het oog op de bouw van installaties voor de productie van elektriciteit, zodat de vergunning bedoeld in artikel 4 van de wet van 29 april 1999 dubbelop zou zijn met de toekenning van de concessie, die immers enkel kan worden verleend om er de in de concessie vermelde

³¹ Zie ook de artikelen 6/1, § 3, en 6/3, § 7, van de wet van 29 april 1999.

productie-installaties te bouwen en te exploiteren. Dat is niet het geval voor de kerncentrales, die volgens het wetsvoorstel aan geen enkele vergunning met toepassing van de wet van 29 april 1999 onderworpen zouden zijn.

Artikelen 16 en 17

13. De definitie van “datum van industriële ingebruikname” in artikel 2, 1°, van de wet van 11 april 2003 is overbodig in het kader van die wet, aangezien die term in die wet verder niet meer wordt gehanteerd. De indieners van het wetsvoorstel willen de term echter wel nog hanteren – en aanpassen – met het oog op de toepassing van de wet van 12 juli 2022 (artikel 17 van het wetsvoorstel).

Bijgevolg zou het beter zijn om in artikel 16 van het wetsvoorstel, artikel 2, 1°, van de wet 11 april 2003 op te heffen, en de definitie, met de door de indieners van het wetsvoorstel beoogde nuancering ervan, op te nemen als een nieuw artikel 2, 12°bis³², van de wet van 12 juli 2022.

De verwijzing naar de definitie in artikel 2, 1°, van de wet van 11 april 2003 in het voorgestelde artikel 11, § 4, eerste lid, van de wet van 12 juli 2022 (artikel 17) moet dan worden weggelaten.

14. In het opschrift van hoofdstuk 6 en in artikel 17 van het wetsvoorstel moet naar de wet van 12 juli 2022 worden verwezen met het actuele opschrift. Indien artikel 72, 1°, van de Phoenixwet uitwerking krijgt³³ voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal het nieuwe opschrift moeten worden gehanteerd, namelijk “Wet van 12 juli 2022 tot versterking van het kader dat van toepassing is op de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales voor het beheer van verbruikte splijtstof *en voor het beheer van operationeel afval* en tot gedeeltelijke opheffing en wijziging van de wet van 11 april 2003 betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales”.

³² Artikel 2 van de wet van 12 juli 2022 nummert de definities doorlopend, maar groepeert ze ook in thematische clusters. Bijgevolg past het om de term in te voegen als een extra punt van de cluster met “basisbegrippen”.

³³ Artikel 72, 1°, van de Phoenixwet treedt in werking op de vroegste van de twee volgende data: de LTO-doorstartdatum van de twee LTO-eenheden of de datum van overdracht van de overgedragen financiële verplichtingen inzake het beheer van radioactief afval van categorie A bij ontstentenis van LTO-doorstart van de twee LTO-eenheden, overeenkomstig artikel 7, § 2, van de Phoenixwet (art. 74, § 3). Met ‘LTO’ wordt de langetermijnnuitbating (‘long term operation’) van de kerncentrales in kwestie bedoeld. De minister van Energie is belast met het publiceren van een officieel bericht in het Belgisch Staatsblad dat die datum vermeldt.

15. Gevraagd waarom de voorzieningen voor de ontmanteling moeten zijn aangelegd, op dergelijke wijze dat uiterlijk dertig jaar na de datum van industriële ingebruikname de kosten van ontmanteling worden gedekt, zonder dat daarbij de link wordt gelegd met de vergunde of daadwerkelijke exploitatieduurtijd van de betrokken kernreactor (zoals thans het geval is), verduidelijkte de gemachtigde:

“Les propositions de modification de la loi de 2003 ne fixent plus aucune date pour la désactivation ni pour les centrales actuelles ni pour de nouvelles centrales nucléaires.

Il est bien dans l'intention des auteurs de ne pas fixer de limite légale temporelle à l'exploitation des centrales tant actuelles que nouvelles, sous condition de sûreté nucléaire telle qu'actuellement prévue dans la loi AFCN et ses arrêtés d'exécution (en particulier son régime d'examen périodique de sûreté, dit 'révision décennale', prévu dans l'AR du 30 novembre 2011).

Il convient donc que la loi 'provisions' du 12 juillet 2022 soit adaptée et rendue cohérente à ce nouveau cadre.

Dès lors que le dispositif est sans limite de temps fixée, la durée réelle d'exploitation, telle que citée par la question, ne sera connue effectivement qu'à la désactivation de la centrale et pas avant.

Il apparaît néanmoins indispensable que des provisions pour le démantèlement, au sens prévu par la loi 'provisions', soient constituées et soumises au contrôle prudentiel prévu par la loi 'provisions' dès la mise en service d'une nouvelle centrale nucléaire et de l'apparition d'un passif nucléaire soumis à obligation de démantèlement selon la loi AFCN, et non tardivement à la date de sa désactivation.

Les mécanismes actuels de la loi 'provisions' prévoient qu'une provision correspondant à 100% du montant désactualisé de l'estimation des coûts de démantèlement soit constituée dès la mise en service de la centrale, de telle manière à ce que, après l'application du taux d'actualisation fixé par la Commission des provisions nucléaires, l'intégralité du montant actualisé des coûts de démantèlement soit atteinte à la désactivation de la centrale.

Pour permettre la bonne application de cette disposition, en l'absence d'une durée d'exploitation fixée, il convient qu'une durée de temps correspondant à la durée d'actualisation des provisions soit fixée.

Contrairement à ce qu'indique la question, la proposition s'inscrit bien dans un mécanisme prévoyant que des provisions soient constituées dès la mise en service de la centrale, à hauteur de 100% du montant désactualisé de l'estimation des coûts de démantèlement, ce qui vise une nécessaire prudence.

Il est proposé que cette durée soit fixée arbitrairement par la loi à 30 ans.

En effet:

- fixer une durée permet d'apporter une information claire et de la prévisibilité aux futurs exploitants, propriétaires et investisseurs potentiels dans lesdites nouvelles centrales nucléaires, ce qui leur permet de réaliser leurs calculs économiques avec davantage de certitude ;
- fixer une durée identique pour toute nouvelle centrale loge les différents exploitants, propriétaires et investisseurs à la même enseigne, et évite de créer des biais concurrentiels qui ne pourraient être expliqués par des différences de technologie ;

la durée de 30 ans est fixée d'une part en tenant compte de la durée de vie escomptée des technologies. Dans les années 60 et 70, sans connaissance de la durée de vie opérationnelle d'une technologie, la durée de 30 ans était fréquemment citée comme durée opérationnelle. Il faut constater en Belgique que les centrales nucléaires ont dépassé des durées de vie de 40 ans et atteignent même 50 ans. Enfin, les technologies annoncées par le secteur pour les nouvelles technologies, tant de grosses centrales que des SMR, visent désormais des durées de vie estimées à plus de 60 et même 80 ans. La durée de 30 ans est fixée d'autre part pour éviter de reporter trop tardivement l'actualisation des montants. En se fixant à la valeur basse estimée pour la durée de vie opérationnelle, l'approche se veut ainsi équilibrée et plutôt conservative.”

Overeenkomstig het beginsel “de vervuiler betaalt” schrijft artikel 9 van richtlijn 2011/70/Euratom van de Raad van 19 juli 2011 ‘tot vaststelling van een communautair kader voor een verantwoord en veilig beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval’ voor dat voldoende financiële middelen beschikbaar moeten zijn, op het moment dat zulks nodig is voor het uitvoeren van de in artikel 11 van die richtlijn bedoelde nationale programma’s, in het bijzonder voor het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval, en dat daarbij voldoende rekening moet worden gehouden met de verantwoordelijkheid van de producenten van verbruikte splijtstof en radioactief afval.

Het komt de Raad van State voor dat het wetsvoorstel in dat verband een dubbel risico inhoudt. Enerzijds bestaat de kans dat bepaalde nieuwe reactoren toch een beperktere levensduur zullen hebben dan dertig jaar, zodat niet voldoende middelen worden geïnd tijdens de levensduur.³⁴ Anderzijds bestaat er een risico dat het na dertig jaar verzamelde bedrag onvoldoende zal blijken om de werkelijke kosten te dekken die zich naar verwachting van de indieners van het wetsvoorstel pas dertig tot vijftig jaar later zullen aandienen.

Het voorgestelde artikel 11, § 4, eerste lid, van de wet van 12 juli 2022 moet in het licht hiervan worden heroverwogen.

Artikel 19

16. Het wijzigen van een koninklijk besluit moet om wetgevingstechnische redenen worden vermeden, omdat zo verwarring ontstaat over de plaats van de gewijzigde bepalingen in de normenhiërarchie.

In het geval van het te wijzigen koninklijk besluit van 31 december 1950 komt daar nog bij dat het commissariaat voor de atoomenergie door de Koning is ingesteld op basis van de autonome bevoegdheden die hij ontleent aan artikel 107 van de Grondwet. Het wijzigen van de bevoegdheden van die commissie bij wet zou bijgevolg neerkomen op een inmenging door de wetgever in de interne organisatie van de uitvoerende macht. Dat klemmt des te meer indien de taken

³⁴ Te denken valt aan een reactor die zouden worden gebouwd met het oog op de bevoorrading van een datacenter of een energie-intensieve industriële onderneming, en die overbodig zou blijken als die activiteit wordt gestaakt.

van de commissie in bepaalde aspecten zouden worden beperkt, zoals het geval is in artikel 19, 1°, van het wetsvoorstel.

De wetgever zou echter wel overeenkomstig artikel 105 van de Grondwet de Koning kunnen opdragen om een adviesorgaan in te stellen dat wordt belast met de in artikel 19, 2^o³⁵⁻³⁶ en 3°, bedoelde taken. Het komt dan aan de Koning toe om te beslissen of hij hiertoe een nieuw orgaan opricht, dan wel de taken van het door hem ingestelde commissariaat voor de atoomenergie uitbreidt.

Artikel 20

17. Luidens artikel 20 van het wetsvoorstel wordt de Algemene Directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie “belast met *een milieueffectenrapportering*”.

³⁵ Ter wille van de duidelijkheid wordt daarbij in de Nederlandse tekst van de opdracht beoogd door artikel 19, 2°, van het wetsvoorstel beter de term “bij te werken” gebruikt als equivalent van het Franse “maintenir”, en niet de term “handhaven”.

³⁶ In de mate dat bij de omschrijving van die taak wordt verwezen naar “nieuwe-generatiekerncentrales” rijst de vraag naar de precieze draagwijdte van die term. Bevraagd over de draagwijdte van dit begrip – bijvoorbeeld of dit een synoniem is voor de kernreactoren van de vierde generatie – stelde de gemachtigde:

“Il n’y a pas ici de connotation ou définition particulière associée à la notion de ‘centrales nucléaires de nouvelle génération’ autre que le sens commun.

Pour être plus clair, la notion s’oppose à celle des centrales nucléaires de la génération actuelle, à savoir ici, les centrales nucléaires belges existantes (et passées). La notion pourrait être ici remplacée par la notion plus large de ‘nouvelles centrales nucléaires’.

Elle ne vise pas spécifiquement ici,

- ni la notion parfois utilisée dans le contexte belge de centrale nucléaires de la 1^{ère} génération (série mise en service en 1975, à savoir Doel 1, Doel 2 et Tihange 1) et de 2^e génération (série mise en service entre 1982 et 1985, à savoir Doel 3, Doel 4, Tihange 2 et Tihange 3)
- ni la notion parfois commercialement utilisée, mais peu définie normativement, de génération I (prototype de centrales nucléaires des années 1950-60), génération II (les centrales nucléaires construites en série et mise en service entre 1970 et 2000), génération III et III+ (les centrales nucléaires dites évoluées, avec amélioration de la sûreté, et mises en service entre 1995 et aujourd’hui), et la génération IV (nouveaux concepts de centrales nucléaires très avancées, qui appartiennent à six grandes filières définies par le Forum International Génération IV, et regroupant aussi une importante partie des SMR).

La notion utilisée, plus large (‘nouvelles centrales nucléaires’), englobe ces concepts.

L’objectif de la proposition est de viser à établir et maintenir une feuille de route prospective et d’apporter des recommandations dans le cadre de l’implémentation concrète de ces futures technologies et centrales, et non sur les centrales actuellement en exploitation.”

Indien hiermee daadwerkelijk “nieuwe kerncentrales” worden bedoeld, verdient het aanbeveling dit als zodanig te herformuleren.

Uit de toelichting van de gemachtigde (zie diens antwoord, geciteerd in opmerking 3.2) blijkt dat deze taakstelling ertoe strekt het plan-MER of project-MER op te stellen “van zodra dit stadium wordt bereikt”, alsook de milieueffectbeoordeling voor het stappenplan bedoeld in artikel 19 van het wetsvoorstel uit te voeren indien dit stappenplan als een programma wordt beschouwd bij de uitvoering ervan.

Het komt niet aan de wetgever toe om rechtstreeks te bepalen welke diensten van de uitvoerende macht worden belast met het uitvoeren van een specifieke taak.

Bijgevolg moet artikel 20 worden herwerkt in die zin dat wordt verduidelijkt in welke gevallen een dienst die de Koning aanwijst dient over te gaan tot de opmaak van een milieueffectbeoordeling.

Artikel 21

18. Luidens artikel 21 van het wetsvoorstel zal de aan te nemen wet in werking treden de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. De gemachtigde lichtte dit als volgt toe:

“Les développements introductifs de la proposition reprennent en détail la motivation de l’urgence d’apporter une réponse à la question de la sécurité d’approvisionnement en énergie, ainsi qu’à celle relative à la lutte contre le réchauffement climatique et, vu le péril social et économique, à celle de procurer à nos ménages et à nos entreprises, de l’énergie abondante et bon marché.

En matière de sécurité d’approvisionnement, il faut se souvenir que :

- le Bureau fédéral du Plan a évalué le cout social d’un black-out à hauteur de 120 millions d’euros par heure (‘Belgische black-outs berekend. Een kwantitatieve evaluatie van stroompannes in België.’, D. Devogelaer, Maart 2014, Working paper 3-14, Federaal Planbureau);

- dans son arrêt n°34/2020 du 5 mars 2020, la Cour Constitutionnelle a rappelé que :

- *B.30.4. Les risques pour la sécurité d’approvisionnement en électricité du pays demeurent une préoccupation constante.*
- *B.30.5. Il ne peut être contesté que la menace de rupture d’approvisionnement en électricité du pays est grave.*
- *B.31.1. En l’état actuel des capacités de production d’électricité, d’origine nucléaire et autres, il n’apparaît pas qu’il puisse être fait face à la menace de rupture d’approvisionnement en électricité du pays par d’autres moyens et alternatives, notamment dans le cadre du marché intérieur.*

Or, il faut constater (cfr. Statistiques énergétiques belges 2024 / 2021, DG Energie, SPF Economie) que les capacités de production d’électricité, dans le marché intérieur, ont encore fortement diminué par rapport à l’année 2020.

En matière de réchauffement climatique, notons également que :

- La fédération coupole des associations environnementales Canopea (anciennement IEW Inter Environnement Wallonie) a déclaré le 3 mai 2022, que selon la 3^e partie du 6^e Rapport du GIEC (AR6WG3) publié le 4 avril 2022, il ne resterait que 3 ans pour inverser la courbe mondiale d'augmentation des gaz à effet de serre : 'L'urgence est là : 3 ans (...) c'est très peu !'

Etant désormais le 6 novembre 2024, il ne resterait donc que moins de 5 mois pour agir.

Vu cette justification, il convient donc que la loi entre en vigueur le plus rapidement possible après sa publication."

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 4, tweede lid, van de wet van 31 mei 1961 'betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen', dient te worden afgezien van de inwerkingtreding op de dag van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

Wetsvoorstel 77.153/16

Artikel 6

19. De verdere verlenging van de levensduur van de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3 tot twintig jaar vereist dat ook een wijziging wordt aangebracht in de Phoenixwet. Zo vermeldt artikel 2, § 1, 1^o, van die wet³⁷ dat de LTO-doorstart van die kerncentrales tien jaar bedraagt.

Artikel 7

20. Overeenkomstig artikel 7 van het wetsvoorstel bepaalt de Koning de datum van inwerkingtreding van artikel 6 van de aan te nemen wet, dat in een verlenging van de exploitatieperiode van Doel 4 en Tihange 3 met een bijkomende periode van tien jaar voorziet.

³⁷ Die definitie maakt echter een cruciaal element uit van de Phoenixwet, die als een staatssteunregeling werd aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU (nummer SA.106107), maar waarover de Europese Commissie nog geen beslissing heeft genomen (zie daarover adv.RvS 75.103/16 van 15 januari 2024 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de Phoenixwet, opm. 3). Bijgevolg zal het voornemen om de levensduur van de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3 verder te verlengen eveneens moeten worden aangemeld, en kan deze regeling pas doorgang vinden nadat de Europese Commissie die aanpassing verenigbaar heeft verklaard met de interne markt.

Nog los van de opmerkingen 3.3.1 en 3.3.2, maakt een dergelijke delegatie het de Koning mogelijk om de voorgestelde regeling voor onbepaalde tijd uit te stellen of zelfs uit te sluiten. Het verdient aanbeveling een uiterste datum van inwerkingtreding in de wet op te nemen.³⁸

SLOTOPMERKING

21. Hoewel de drie wetsvoorstellen in de eerste plaats beogen het mogelijk te maken om in de toekomst nieuwe kernreactoren te bouwen en te exploiteren, blijkt uit de voorgaande opmerkingen dat de voorstellen ook gevolgen hebben voor de huidige kerncentrales en de kalender voor de kernuitstap. Dat is in elk geval zo voor wetsvoorstel 77.152/16, dat de kalender voor de kernuitstap in artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 volledig opheft en zo gevolgen heeft voor de levensduur van alle in artikel 4, § 1, van die wet vermelde kerncentrales, en het wetsvoorstel 77.153/16 dat de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3 tot twintig jaar langer in werking wil houden, in plaats van de in artikel 4, § 3, van die wet bepaalde tien jaar.³⁹ Afhankelijk van de snelheid waarmee nieuwe kerncentrales kunnen worden ontwikkeld en in gebruik genomen kan zelfs voor het wetsvoorstel 77.151/16 niet *a priori* worden uitgesloten dat die ingebruikname gebeurt voor de huidige kalender voor de kernuitstap, zoals laatst gewijzigd bij de Verlengingswet van 26 april 2024, is verstreken.

In het licht daarvan moet worden vastgesteld dat de wetsvoorstellen moeten worden beschouwd als “relevante wetswijzigingen” in de zin van artikel 39, 3°, van de Phoenixwet, zodat eventuele verliezen⁴⁰ die de “vergoedende entiteiten”⁴¹ en de naamloze vennootschap naar Belgisch recht Luminus zouden lijden ten gevolge van die wijzigingen, aanleiding kunnen geven tot schadevergoeding overeenkomstig de artikelen 40 en 41 van die wet.⁴²

³⁸ Handleiding wetgevingstechniek, aanbevelingen nrs. 154.1 en 154.1.1.

³⁹ Bovendien valt niet uit te sluiten dat een aanpassing van de kalender het lopende staatssteunonderzoek en de implementatie van de door de Verlengingswet van 26 april 2024 in het vooruitzicht gestelde verlengingen compliceert. Zie ook voetnoot 37.

⁴⁰ In artikel 39, 6°, van de Phoenixwet worden “verliezen” gedefinieerd als “directe schade, directe kosten, directe uitgaven en directe aansprakelijkheden in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving”.

⁴¹ Zie ook voetnoot 29.

⁴² Bovendien moet worden opgemerkt dat het opnieuw wijzigen van de kalender voor de kernuitstap kort na de Verlengingswet van 26 april 2024 ook aanleiding kan geven tot onzekerheid en financiële risico's voor investeerders in de bredere energiesector. In dat verband moet eraan worden herinnerd dat België vooralsnog gebonden is door het Energiehandvestverdrag, niettegenstaande de opzegging van dat verdrag door de Raadsvoorzitter op 27 juni 2024 (<https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2024/06/27/energy-charter-treaty-eu-notifies-its-withdrawal/>). De opzegging heeft immers overeenkomstig artikel 47(2) van dat verdrag pas uitwerking een jaar na de neerlegging van die opzegging. Er moet ook worden gewezen op artikel 47(3) van dat verdrag dat de investeringsbescherming van het verdrag nog gedurende een termijn van twintig jaar laat doorlopen voor alle onder het verdrag vallende investeringen die voor die uittreding werden gedaan.

Die vaststelling staat echter op zich niet in de weg van de aanneming van de wetsvoorstellen door de wetgevende macht, die vrij de afweging mag maken tussen de voordelen van de voorgenomen wijzingen en de mogelijke aansprakelijkheden die daarmee kunnen samenhangen.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DES PROPOSITIONS DE LOI

2. Les propositions de loi soumises pour avis ont pour objet d'autoriser la construction et l'exploitation de nouvelles centrales nucléaires destinées à la production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires.

2.1. La proposition de loi qui fait l'objet de la demande d'avis 77.151/16 abroge à cet effet l'article 3 de la loi du 31 janvier 2003 'sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité' (articles 4 et 5 de la proposition de loi), ce qui donne lieu à des adaptations techniques de l'article 16, § 1^{er}, de la 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' (article 2) et de l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (article 3).

2.2. La proposition de loi qui fait l'objet de la demande d'avis 77.152/16 vise à permettre le maintien en activité de toutes les centrales nucléaires existantes, ainsi qu'à créer le cadre pour développer de nouvelles unités de production nucléaire.

La loi du 31 janvier 2003 (articles 2 à 8 de la proposition de loi), la loi du 15 avril 1994 (articles 9 et 10), la loi du 29 avril 1999 (articles 11 à 15), la loi du 11 avril 2003 'sur la contribution de répartition' (article 16), la loi du 12 juillet 2022 'renforçant le cadre applicable aux provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et de la gestion du combustible usé et abrogeant partiellement et modifiant la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires' (article 17), la loi du 8 août 1980 'relative aux propositions budgétaires 1979-1980' (article 18) et l'arrêté royal du 31 décembre 1950 'portant création d'un commissariat à l'énergie atomique' (article 19) sont modifiés à cet effet.

La Direction générale de l'Énergie du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie est chargée d'une mission d'évaluation des incidences sur l'environnement (article 20).

L'entrée en vigueur de la loi dont l'adoption est envisagée est prévue le jour de sa publication au *Moniteur belge* (article 21).

¹ S'agissant de propositions de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

2.3. La proposition de loi qui fait l'objet de la demande d'avis 77.153/16 apporte des adaptations analogues à celles de la proposition de loi 77.151/16 (articles 2 à 5 de la proposition de loi) et vise en outre à autoriser l'exploitation des centrales nucléaires de Doel 4 et de Tihange 3 pour une durée supplémentaire de dix ans, en plus de la prolongation de la durée de vie prévue par la loi du 26 avril 2024 'modifiant la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité' (ci-après : Loi de prolongation du 26 avril 2024) (article 6).

Le Roi est habilité à fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 6 (article 7).

FORMALITÉS PRÉALABLES

ÉVALUATIONS DES INCIDENCES SUR L'ENVIRONNEMENT

3. La Cour de justice ², sur la base de neuf questions préjudicielles (dont certaines comportent un certain nombre de sous-questions) émanant de la Cour constitutionnelle ³, a décidé notamment que les mesures consistant à redémarrer la production industrielle d'électricité d'une centrale nucléaire à l'arrêt, et à reporter de dix ans le terme initialement prévu pour sa désactivation, constituent un projet (i) au sens 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' (ci-après : directive projet EIE), qui doit, en principe, être soumis à une évaluation préalable des incidences sur l'environnement, et (ii) au sens 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' (ci-après : directive Habitats), qui doit être soumis à une évaluation appropriée préalablement à son adoption par le législateur ⁴.

Par conséquent, il faut vérifier si les propositions de loi soumises pour avis contiennent des dispositions pour lesquelles une évaluation des incidences sur l'environnement (et, le cas échéant, une évaluation appropriée) doit être réalisée.

² C.J.U.E., 29 juillet 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622.

³ C.C., 22 juin 2017, n° 82/2017. Voir également l'arrêt d'annulation subséquent : C.C., 5 mars 2020, n° 34/2020.

⁴ Voir déjà antérieurement l'avis C.E. 57.093/3 du 16 février 2015 sur un avant-projet devenu 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', observation 5 ; l'avis C.E. 57.467/3 du 8 mai 2015 sur des amendements au projet de loi devenu la loi du 28 juin 2015 précitée, observations 4 à 7 ; l'avis C.E. 57.630/3 du 11 juin 2015 sur des amendements au projet de loi devenu la loi du 28 juin 2015 précitée, observations 11 à 14 ; l'avis C.E. 71.685/3 du 13 juillet 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 11 octobre 2022 'modifiant la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité', observations 3.1 à 3.5 ; l'avis C.E. 75.109/16 du 11 janvier 2024 sur un avant-projet devenu la Loi de prolongation du 26 avril 2024, observations 3.1 à 3.6.

Proposition de loi 77.151/16

3.1. La proposition de loi 77.151/6 n'appelle aucune observation sur ce point.

Proposition de loi 77.152/16

3.2. L'article 4 de la proposition de loi 77.152/16 vise à modifier l'article 4 de la loi du 31 janvier 2003 en supprimant les délais d'exploitation applicables aux centrales nucléaires destinées à la production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires et en remplaçant l'ensemble de l'article par la disposition lapidaire : « Les centrales nucléaires peuvent produire industriellement de l'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires ».

À la question de savoir si cette disposition a été soumise à l'obligation de procéder à une évaluation des incidences environnementales, le délégué a répondu ce qui suit ⁵ :

« Il est nécessaire de constater que ni l'abrogation de l'interdiction de construire des centrales nucléaires, ni l'abrogation d'une date de désactivation fixée, ne définissent à ce stade un projet précisément défini.

En effet, dans le premier cas, la loi n'identifie aucun exploitant, aucune centrale précise, aucun site, aucune technologie, aucune puissance, et donc aucun projet ou programme concret et défini ; il n'apparaît dès lors pas possible d'établir une quelconque évaluation d'incidences sur l'environnement à ce stade-là.

Dans le second cas, la loi ne fixe plus aucune date de désactivation, ni un exploitant précis. L'absence de date de désactivation ne contient d'obligation ni n'impose par ailleurs à aucun exploitant ou propriétaire de choix visant à avancer ou reculer la date de désactivation qu'il souhaite. Dans le cadre de cette proposition de loi, il n'apparaît pas à ce stade que le Parlement a négocié de contrat avec un [...] exploitant éventuel permettant de viser une quelconque nouvelle prolongation concrète, ni discuté d'une durée de vie, ni de centrales spécifiques, ni enjoint le Gouvernement à mener une telle mission. Il n'est donc pas possible, à ce stade, d'identifier concrètement les centrales qui seraient éventuellement effectivement prolongées et sur quel site, ni pour combien d'années précisément. Sans ces informations ou un projet ou un programme concret, il n'apparaît pas possible d'établir une quelconque évaluation d'incidences sur l'environnement à ce stade.

Dans les deux cas, la loi fixe simplement un cadre, il s'agit d'une décision de principe, fixant la possibilité d'étudier et développer un certain type de programme ou de projet non défini à ce stade, mais non une obligation de réaliser ou mettre en œuvre un tel projet ou programme.

La présente proposition ne constitue pas un projet ou programme à ce stade, ou de manière subsidiaire, ne contient pas les informations suffisantes et détaillées pour réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement à ce stade. Ceci pourrait être indiqué explicitement si nécessaire.

De manière subsidiaire, pour davantage de clarté, il pourrait être proposé d'amender l'article 4 de la proposition de la manière suivante :

⁵ Le délégué a également été invité à préciser la disposition énoncée à l'article 20 de la proposition de loi (voir également l'observation 17) et a choisi de répondre aux deux questions conjointement.

'Art. 4

L'article 4 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 26 avril 2024, est abrogé.'

Lorsque le stade serait atteint où un programme ou un projet se présenterait dans ce nouveau cadre, le plus tôt possible, mais au plus tôt lorsqu'il sera suffisamment défini pour permettre son évaluation environnementale, une évaluation des incidences sur l'environnement préalablement à la mise en œuvre du programme ou projet devra être réalisée.

Et dans le cas et au moment où une évaluation des incidences sur l'environnement serait nécessaire, la proposition prévoit que la DG Energie du SPF Economie serait chargée de cette mission d'évaluation.

Il convient enfin de noter que la feuille de route citée à l'article 19 de la proposition, dont l'établissement et le maintien est donné pour mission au commissariat à l'énergie atomique, pourrait éventuellement s'apparenter à un programme en tant que tel pour le cas où une décision visant sa mise en œuvre venait à être envisagée ».

Dans l'arrêt C-411/17 précité sur la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires de Doel 1 et de Doel 2, la Cour de justice constate que le report légal de la date de désactivation constitue un projet au sens de la directive projet EIE, en raison de son étroite connexité avec les travaux prévus aux deux réacteurs, qui sont nécessaires à la poursuite de leur exploitation ⁶.

Or, la question de savoir si la disposition proposée donne lieu à de tels travaux dépend de la portée précise de l'article 4 de la proposition de loi 77.152/16 ⁷.

3.2.1. Si la disposition proposée vise simplement à abroger la date de désactivation, sans que celle-ci soit liée de quelque manière que ce soit à une prolongation effective de la durée de vie ou à des travaux y afférents, elle ne semble pas constituer un projet au sens de la directive précitée. Si telle est l'intention, il serait préférable en effet de formuler la disposition sous la forme d'une simple disposition abrogatoire, comme le délégué l'a suggéré à titre subsidiaire, et l'objectif

⁶ C.J.U.E., 29 juillet 2019, C-411/17, points 63 à 72.

⁷ À cet égard, l'examen du Conseil d'État est entravé du fait que les auteurs de la proposition de loi ont choisi, apparemment délibérément, de ne prévoir aucun commentaire des articles dans les développements. Sur ce point, le délégué a déclaré :

« Les développements introductifs se sont limités à une explication générale, mais également une motivation et une justification complète des dispositions de la proposition de loi, et de leur urgence à entrer en vigueur, notamment et directement au regard de la situation en matière de sécurité d'approvisionnement en énergie, de la lutte contre le réchauffement climatique, et du péril socio-économique associé à des prix élevés de l'énergie.

Cette limitation est consciente.

De nombreuses propositions de loi ne comprennent pas de commentaires d'articles.

Ceci est d'autant plus justifié que la loi ne contient pas en soi de dispositif nouveau et propre, mais modifie des lois existantes dont les dispositions ont déjà été largement commentées et discutées dans leurs travaux parlementaires respectifs.

En première analyse, il n'apparaissait pas nécessaire de commenter spécifiquement les articles, au risque de simplement les recopier tels quels sans plus-value.

[...]

Notons que les travaux parlementaires qui vont encore se dérouler, permettront certainement d'apporter les précisions nécessaires ».

restreint de cette disposition devra être précisé dans le cadre des travaux préparatoires ultérieurs de la proposition de loi.

3.2.2. Or, tel qu'il est actuellement formulé, l'article 4 de la loi du 31 janvier 2003, proposé par la proposition de loi 77.152/16, suggère une ambition plus large qui permettrait à toutes les centrales nucléaires existantes (et futures) d'être utilisées, apparemment sans réserve⁸, pour la production industrielle d'électricité. Il semble inconcevable que cela puisse se faire sans travaux supplémentaires au sens de l'arrêt précité, d'autant que cette disposition pourrait alors être interprétée en ce sens que les centrales nucléaires de Doel 3 et Tihange 2, qui ont déjà été mises à l'arrêt et dont les premiers travaux de démolition, comme le Conseil d'État l'a compris, ont débuté, pourraient également être remises en service. Une telle lecture implique bel et bien un projet au sens de la directive projet EIE, qui nécessiterait une évaluation des incidences sur l'environnement préalable à l'adoption de l'article 4 de la proposition de loi⁹.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'évaluation appropriée conformément à la directive Habitats.

Proposition de loi 77.153/16

3.3. L'article 6 de la proposition de loi 77.153/16 vise à modifier l'article 4, § 3, de la loi du 31 janvier 2003 en prolongeant de dix ans l'exploitation des centrales nucléaires de Doel 4 et de Tihange 3, après le redémarrage prévu par l'article 3 de la Loi de prolongation du 26 avril 2024, la prolongation étant ainsi portée à vingt ans. Une telle prolongation est en principe soumise à l'obligation de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence citée à l'observation 3.

3.3.1 Conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la directive projet EIE, l'évaluation des incidences sur l'environnement a lieu « avant l'octroi de l'autorisation ». Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour de justice que si la procédure d'autorisation se déroule en plusieurs étapes, l'évaluation des incidences sur l'environnement d'un projet doit être effectuée dans le cadre de la procédure relative à la décision principale, aussitôt qu'il est possible d'identifier et d'évaluer tous les effets que ce projet est susceptible d'avoir sur l'environnement. Ce n'est que si les effets ne sont identifiables que lors de la procédure relative aux décisions d'exécution que l'évaluation devrait être effectuée au cours de cette dernière procédure¹⁰.

Dans le même sens, la Cour de justice a jugé que le législateur doit soumettre la prolongation de la durée de vie d'une centrale nucléaire à une évaluation des incidences sur

⁸ Voir également l'observation 9.

⁹ À propos de ce calendrier, voir également l'observation 3.3.1.

¹⁰ Comp. : C.J.U.E., 7 janvier 2004, C-201/02, *Wells*, ECLI:EU:C:2004:12, points 52 et 53 ; C.J.U.E., 28 février 2008, C-2/07, *Abraham e.a.*, ECLI:EU:E:2008:133, point 26.

l'environnement « préalablement à l'adoption de ces mesures ». La circonstance que la mise en œuvre de ces mesures implique des actes ultérieurs, n'est pas déterminante à cet égard ¹¹.

3.3.2. Les développements de la proposition de loi précisent que l'article 7 « prévoit que le Roi détermine la date d'entrée en vigueur de l'article 6. Ainsi, l'arrêt de référence 34/2020 de la Cour constitutionnelle du 5 mars 2020 peut être pris en compte. En outre, un accord peut également être conclu avec l'exploitant » ¹².

Compte tenu de l'observation formulée au point 3.3.1, il convient de relever que l'évaluation des incidences sur l'environnement doit en principe avoir lieu avant l'adoption du plan, et donc avant l'adoption ¹³ de l'article 6 de la proposition de loi.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'évaluation appropriée conformément à la directive Habitats.

CONVENTION D'ESPOO

4. Dans des avis antérieurs ¹⁴, le Conseil d'État a déjà attiré l'attention sur l'applicabilité de la Convention d'Espoo ¹⁵, qui impose des obligations en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement et de consultation du public, préalables à l'autorisation de certaines activités susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important. Cela comprend également les « centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires » ¹⁶. L'article 6 de la proposition de loi 77.153/16 ne pourra se concrétiser qu'après que les obligations conventionnelles auront été respectées.

Il en va de même pour l'article 4 de la proposition de loi 77.152/16, dans la lecture définie dans l'observation 3.2.2.

¹¹ C.J.U.E., 29 juillet 2019, C-411/17, points 86 à 88, 91 et 94.

¹² *Doc. parl.*, Chambre, 2024, n° 0175/1, pp. 5-6.

¹³ La Cour de justice a reformulé, dans le texte néerlandais « aannemen » en « vaststellen » (« adopter » dans les deux cas dans le texte français), sans préciser explicitement à cet égard que le point de référence se situe effectivement au moment de l'adoption du régime légal. Or, dans son arrêt n° 34/2020, la Cour constitutionnelle fait clairement mention de « het ogenblik van aanneming van de wet » (« moment de l'adoption de la loi ») (B.19.3).

¹⁴ Avis C.E. 57.467/3, observations 4 à 7 ; avis C.E. 57.630/3, observations 11 à 14 ; avis C.E. 71.685/3, observations 3.1 à 3.5 ; avis C.E. 75.109/16, observation 4.1.

¹⁵ Convention 'sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière' et Appendices I à VII, faits à Espoo le 25 février 1991.

¹⁶ Voir point 2 de l'Appendice I de cette convention.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. L'article 3 de la loi du 31 janvier 2003 et le principe de la sortie du nucléaire qui y est contenu, que les propositions de loi visent à abroger, s'intègrent dans un cadre juridique plus large qu'il convient d'également modifier¹⁷ et, à terme, de compléter¹⁸ éventuellement afin qu'il puisse constituer un cadre pour la construction et l'exploitation de nouveaux réacteurs nucléaires. Les auteurs des propositions de loi soumises pour avis seraient bien avisés de soumettre, dans ce contexte, les propositions de loi respectives à un examen complémentaire, sans préjudice des observations spécifiques formulées ci-après¹⁹.

6. L'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution implique, en ce qui concerne la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement, sans justification raisonnable, le niveau de protection offert par la réglementation applicable²⁰. Pour contrôler le respect de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution, il faut tenir compte de l'éventuel recul qui serait observé entre le niveau de garantie qui était offert par la législation avant les modifications et le niveau de garantie qui est offert après ces mêmes modifications. Cette obligation ne prive toutefois pas l'autorité de son pouvoir d'appréciation quant à la manière la plus adéquate de garantir ce droit consacré par l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution²¹.

Abstraction faite de la question de savoir si l'abrogation de l'article 3 de la loi du 31 janvier 2003 (article 5 des propositions de loi 77.151/16 et 77.153/16 ; article 3 de la proposition de loi 77.152/16) réduirait significativement le droit à la protection d'un environnement sain, il apparaît au Conseil d'État que dans le cadre d'une évaluation globale, une justification raisonnable de l'annulation de la sortie du nucléaire peut en principe être trouvée dans l'objectif consistant à garantir la sécurité d'approvisionnement²². Néanmoins, en l'absence de justification particulière à cet égard dans les développements relatifs aux propositions de loi, il ne peut être procédé à une

¹⁷ Comp. aussi avec la proposition de loi 77.152/16 qui prévoit la modification d'un nombre plus élevé de dispositions que les propositions de loi 77.151/16 et 77.153/16.

¹⁸ Pour la régulation des PRM (petits réacteurs modulaires), on se reportera aux lignes directrices élaborées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Voir : International Atomic Energy Agency, *Lessons Learned in Regulating Small Modular Reactors – Challenges, Resolutions and Insights*, Vienne, 2022, 506 p., <https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/TE-2003web.pdf>. Voir aussi : International Atomic Energy Agency, *Considerations for Environmental Impact Assessment for Small Modular Reactors*, Vienne, 2020, 33 p., https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/TE-1915_web.pdf.

¹⁹ Voir aussi l'observation finale.

²⁰ Voir C.C., 21 septembre 2023, n° 127/2023, B.5.3 ; C.C., 21 septembre 2023, n°129/2023, B.12 ; comp. avec C.C., 21 janvier 2021, n° 6/2021, B.4.2 : « L'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution contient, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans que des motifs d'intérêt général existent pour ce faire » ; comp. avec C.C., 25 février 2021, n° 30/2021, B.33.2, C.C., 14 octobre 2021, n° 142/2021, B.30.2 et C.C., 21 octobre 2021, n° 148/2021, B.25 : « L'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution contient, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général » ; C.C., 20 octobre 2022, n° 133/2022, B.14.1.

²¹ C.C., 6 octobre 2016, n° 125/2016, B.17.1.

²² Comp. avec : C.C., 14 octobre 2021, n° 142/2021, B.12.3, B.21.3 et B.30.3.

mise en balance définitive des intérêts que sur la base des plans concrets et des risques y afférents pour la sécurité, allant de pair avec la prolongation des centrales nucléaires existantes ou avec la construction de nouveaux réacteurs ²³.

EXAMEN DU TEXTE

Proposition de loi 77.151/16

Article 3

7.1. Il convient de mieux harmoniser le texte de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 29 avril 1999 et le texte existant de cette disposition. En effet, cette disposition ne porte pas uniquement sur les autorisations pour l'établissement d'installations de production, mais aussi sur l'exploitation de celles-ci. En outre, une référence à l'établissement et à l'exploitation de grandes installations de stockage d'énergie fait également défaut.

7.2. Il est également recommandé de saisir l'occasion pour lever l'ambiguïté résultant du fait que, selon la formulation actuelle, « ... toute autre modification d'une autorisation individuelle » est soumise « à l'octroi préalable d'une autorisation individuelle ».

Article 5

8. Il découle de l'abrogation de l'article 3 de la loi du 31 janvier 2003 que la liste des centrales nucléaires mentionnées à l'article 4, § 1^{er}, de cette loi, ne doit plus être exhaustive. Par conséquent, il convient d'insérer dans la phrase introductive de l'article 4, § 1^{er}, le mot « suivantes » après les mots « Les centrales nucléaires ».

Proposition de loi 77.152/16

Article 4

9. Sans préjudice des observations formulées aux points 3.2.1 et 3.2.2, il convient de relever que l'article 4, proposé, de la loi du 31 janvier 2003 est formulé de manière absolue et ne paraît pas tenir compte d'autres réglementations pouvant entraver la production industrielle d'électricité par les centrales nucléaires. Ainsi, cette disposition paraît à tout le moins devoir être complétée par une référence restrictive (« sans préjudice de ») à la loi du 15 avril 1994, laquelle constitue en effet le cadre pour une exploitation sûre des installations nucléaires et peut donc aussi donner lieu à l'imposition de toutes sortes de restrictions, y compris l'arrêt complet des centrales nucléaires.

²³ Voir à ce propos également les observations 3 et 4.

Par ailleurs, cette disposition doit s'interpréter conformément aux règles répartitrices de compétences, de sorte qu'elle n'entrave pas l'exercice des compétences régionales en matière d'environnement et d'aménagement du territoire.

Articles 6, 7 et 8

10. Les articles 6, 7 et 8 de la proposition de loi abrogent respectivement les articles 5, 6 et 7 de la loi du 31 janvier 2003. Les articles 5, 6 et 7 de la loi du 31 janvier 2003 sont toutefois des dispositions modificatives qui ont déjà épuisé leurs effets, de sorte qu'il est inutile de les abroger ²⁴.

Article 10

11. L'article 30bis/4 de la loi du 15 avril 1994 dresse la liste des montants des taxes à charge des réacteurs de puissance existants, établis sur la base de tarifs fixes ²⁵. Le tableau figurant à l'article 10 de la proposition de loi prévoit qu'une taxe est due pour tous les autres réacteurs de puissance à hauteur de 3.000 euros par mégawatt de puissance électrique brute installée.

Interrogé sur le point de savoir si cette méthode de calcul coïncide avec les montants des taxes dues pour les réacteurs de puissance existants et, si tel n'est pas le cas, quelle justification peut être donnée à cet égard au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'article 30bis/4 contient effectivement le montant des prélèvements, de manière forfaitaire, pour les centrales actuelles. Ces montants sont spécifiés centrale par centrale : Doel 1, Doel 2, Doel 3, Doel 4, Tihange 1, Tihange 2, Tihange 3. Il semble que les montants sont répartis en 2 niveaux et sont déjà différents entre les centrales : un montant pour les unités Doel 1 et Doel 2, et un montant doublé pour les unités Doel 3, Doel 4, Tihange 1, Tihange 2 et Tihange 3. Il faut noter que les puissances des réacteurs sont déjà différentes aujourd'hui entre toutes les unités.

A la question posée, il faut répondre par la négative ; en appliquant la même formule, ces réacteurs ne se retrouveraient pas avec le même montant que celui appliqué de manière individualisée aujourd'hui.

²⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 128, (ci-après : Guide de légistique), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

²⁵ Pour les réacteurs de puissance Doel 1 et Doel 2, un montant de 1.669.673 euros est fixé ; pour les autres réacteurs de puissance, le montant fixé est de 3.339.346. Ces montants ont été indexés annuellement de 2 % (pendant une période de cinq ans, à partir de 2018) et annuellement de 6 % (pendant une période de cinq ans, à partir de 2023) (article 30bis/4, alinéas 2 et 4, de la loi du 15 avril 1994).

C'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui entre, par exemple, les centrales de Tihange 1 et Tihange 3, dont les puissances électriques brutes sont respectivement de 1009 et 1089 MW ont le même niveau de taxation. Tandis que les centrales de Doel 1 et de Doel 4 ont respectivement des puissances électriques brutes de 454 et 1026 MW, et des niveaux de prélèvement qui varient du simple au double dans des proportions différentes.

Il faut également noter que les réacteurs actuels se trouvent par ailleurs tous dans une situation différente que les futurs réacteurs nucléaires : les réacteurs de Doel 1, Doel 2, Doel 4, Tihange 1, et Tihange 3 sont des centrales prolongées, tandis que les réacteurs de Doel 3 et Tihange 2 ont cessé définitivement leur activité. Leur situation différente peut motiver des différences de mécanisme de prélèvement.

L'article proposé vise à compléter le mécanisme de prélèvement actuel par un mécanisme destiné aux futurs réacteurs nucléaires et permettre ainsi d'offrir à la fois un cadre de financement de l'AFCN étendu en cas de nouveau réacteur mais également une prévisibilité pour les exploitants de ces futures installations. Le mécanisme actuel ne prévoit en effet pas d'éventuels futurs réacteurs nucléaires.

Il convient pour cela de préciser une base objective, quel que soit la taille du futur réacteur (des petits, comme les SMR de 10 à 300 MW, ou des grands réacteurs, de 1000 à 1700 MW) ou quel que soit son exploitant.

Il s'agit par ailleurs de la même approche que celle poursuivie dans l'article 30bis/1 pour les années 2009 à 2012 pour les réacteurs nucléaires de puissance. Cette approche ne fixait pas spécifiquement le réacteur nucléaire concerné.

La proposition spécifie d'ailleurs plus précisément la formule en la portant sur la puissance électrique brute installée.

Pour davantage de sécurité juridique, tout en répondant à la volonté de fixer un cadre prévisible, il pourrait être effectivement répondu à la question posée en amendant la proposition de manière à rassembler l'ensemble des installations de type 'réacteurs nucléaires destinés à la production d'énergie', tant passées et que futures, dans un régime 'par MW de puissance' et en abrogeant les dispositions forfaitaires et spécifiques à chacun des réacteurs actuels.

Pour anticiper davantage les technologies aujourd'hui annoncées qui prévoient également des réacteurs nucléaires destinés à la production industrielle d'énergie sous forme de chaleur ou d'hydrogène, il conviendrait d'étendre également la définition à d'autres réacteurs nucléaires que ceux destinés à la simple production industrielle d'électricité.

La catégorie suivante pourrait reprendre l'ensemble des réacteurs destinés à la production d'énergie, quelle que soit la forme de cette énergie : 'Réacteur de puissance destiné à la production d'énergie, par mégawatt de puissance thermique nominale fixée dans l'autorisation'.

La puissance thermique nominale est une donnée existante, propre au réacteur, quelle que soit la forme de l'énergie produite : électrique, thermique, hydrogène, etc.

Par ailleurs, cette donnée est reprise et fixée dans les autorisations délivrées selon la loi AFCN, et n'est donc pas sujette à contestation.

Le montant du prélèvement devrait concomitamment être adapté. Dans le cas présent à 1700 euro par mégawatt de puissance thermique nominale, à partir de l'année d'imposition 2025 ».

À l'instar du délégué, force est de constater qu'il existe des différences en puissance électrique brute installée des réacteurs de puissance existants, soumis à un même montant de taxe, mentionné à l'article 30bis/4, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994 ²⁶. Ces montants se situent dans la fourchette de 3.800,56 euros à 4.562,35 euros par mégawatt de puissance brute installée pour l'année d'imposition 2024 ²⁷⁻²⁸. Compte tenu de ce qui précède, il convient de justifier la différence de traitement par rapport au régime proposé, lequel prévoit un montant de taxe de 3.000 euros par mégawatt de puissance électrique brute installée pour les nouvelles installations ²⁹.

Article 11

12.1. Dans le texte néerlandais de l'article 11 de la proposition de loi, on remplacera le mot « weggelaten » par le mot « opgeheven ».

12.2. À la question de savoir si l'intention est d'exempter les installations de production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires de l'obligation d'autorisation prévue à l'article 4 de la loi du 29 avril 1999, ce qui découle des termes de l'article 4 de cette loi, modifié par l'article 11 de la proposition de loi ³⁰, le délégué a répondu en ces termes :

« L'exception citée prévue à l'article 4 est déjà existante dans le texte actuellement en vigueur.

La proposition ne modifie pas l'exception préexistante et ne modifie dès lors pas l'égalité actuellement en vigueur ; elle ne prend pas une nouvelle position à cet égard.

Elle rend simplement cohérent le texte de la loi 'électricité' avec les nouvelles dispositions proposées pour les articles 3 et 4 de la loi de 2003 et lève ainsi les ambiguïtés et incompréhensions possibles.

²⁶ À cet égard, il n'apparaît pas clairement quelles sont les sources utilisées par le délégué pour établir les puissances brutes énumérées. En effet, elles ne concordent pas totalement avec les puissances brutes, déclarées à l'AIEA. Voir : International Atomic Energy Agency, *Operating Experience with Nuclear Power Stations in Member States*, Vienne, 2022, p. 42 et suiv. (https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/OPEX_2022_web.pdf).

²⁷ Voir l'avis du 5 décembre 2023 'Adaptation des montants des taxes figurant à l'article 30bis/4 de la 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. — Année 2024', MB 15 décembre 2023, 118525.

²⁸ Un calcul basé sur les données du rapport de l'AIEA nous apprend que pour Doel 1 et Doel 2 est due une taxe de 4.562,35 euros (3.677,69 euros en 2017) par MWe brut, pour Doel 3 une taxe de 3.922,93 euros (3.162,26 euros en 2017) par MWe brut, pour Doel 4 une taxe de 3.800,56 euros (3.063,62 euros en 2017) par MWe brut, pour Tihange 1 une taxe de 4.105,66 euros (3.309,56 euros en 2017) par MWe brut, pour Tihange 2 une taxe de 3.926,64 euros (3.165,26 euros en 2017) par MWe brut et pour Tihange 3 une taxe de 3.804,05 euros (3.066,43 euros en 2017) par MWe brut.

²⁹ En ce qui concerne l'abrogation des tarifs fixes pour les réacteurs de puissance existants, proposée par le délégué, il y a lieu de souligner qu'elle constitue une modification législative pertinente au sens de l'article 39, 3°, de la loi du 26 avril 2024 'portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement dans le domaine de l'énergie et la réforme du secteur de l'énergie nucléaire' (ci-après: la loi Phoenix), pour laquelle l'État doit, en vertu de l'article 40, 2°, de la même loi, indemniser les « entités indemnisées » (la société anonyme de droit belge Electrabel, tout membre concerné du Groupe ENGIE et/ou la société commune) et la société anonyme de droit belge Luminus pour les pertes subies. Si cette piste est retenue, il faudra en tenir compte lors de la fixation du montant de la taxe.

³⁰ Comp. aussi avec l'article 3 des propositions de loi 77.151/16 et 77.153/16, qui abroge bel et bien la règle d'exception complète pour les installations nucléaires.

S'il fallait néanmoins adopter une nouvelle position sur cette question, il faut noter :

- que le cadre des installations/établissements nucléaires, en ce y compris les réacteurs nucléaires destinés à la production d'énergie, disposent déjà d'un cadre spécifique d'autorisation sous l'emprise de la loi AFCN ;
- que dans son AR du 11 octobre 2000, le Roi a exempté de la procédure précitée les installations de production d'électricité de faible puissance (<25 MW). Il faut néanmoins noter que ces installations (éoliennes, panneaux photovoltaïques, etc) sont désormais très nombreuses et représentent globalement aujourd'hui des capacités de production électrique de plusieurs GW et ont donc un impact important dans la politique énergétique fédérale ;
- que des installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international, prévues à l'article 6, §1^{er}, de la loi électricité, bénéficient également d'une telle exemption visée dans l'article 6, §3 ;
- que la production d'électricité, quel que soit le moyen de production de cette marchandise, est une activité pour laquelle le marché a été libéralisé et ouvert à concurrence dans l'Union européenne depuis la fin des années 90. A ce titre, il conviendrait d'éviter les distorsions de concurrence entre les Etats membres, notamment en matière de procédures d'autorisation, et certainement pour des moyens de production de même type. Il faut enfin noter que la construction et la mise en service de nouveaux moyens de production d'électricité est très favorable à la sécurité d'approvisionnement, critique aujourd'hui, et favorable pour permettre la mise à disposition d'une électricité bon marché.

Précisons toutefois, que principalement pour des raisons de sécurité d'approvisionnement, l'article 12 de la proposition vise en revanche à soumettre pleinement les centrales nucléaires aux dispositions de l'article 4bis de la loi électricité ».

L'exception proposée à l'obligation d'autorisation conformément à l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 doit pouvoir se justifier au regard du principe d'égalité et de non-discrimination. En effet, une différence de traitement est ainsi créée entre les exploitants d'installations de production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires d'une part, et les exploitants d'autres nouvelles installations de production d'électricité d'autre part.

On peut d'ores et déjà souligner à ce propos que l'obligation d'autorisation prévue dans le cadre de la loi du 15 avril 1994, visée par le délégué, a une finalité différente et que l'exception prévue à l'article 6, § 3, de la loi du 29 avril 1999, à laquelle le délégué fait également référence ³¹, porte sur des concessions accordées par le Ministre de l'Énergie en vue de l'établissement d'installations de production d'électricité, de sorte que l'autorisation visée à l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 ferait double emploi avec l'octroi de la concession, qui ne peut en effet être accordée que pour l'établissement et l'exploitation des installations de production mentionnées dans la concession. Ce n'est pas le cas des centrales nucléaires qui, selon la

³¹ Voir aussi les articles 6/1, § 3, et 6/3, § 7, de la loi du 29 avril 1999.

proposition de loi, ne seraient soumises à aucune autorisation en application de la loi du 29 avril 1999.

Articles 16 et 17

13. La définition de la « date de mise en service industrielle » à l'article 2, 1^o, de la loi du 11 avril 2003 est superflue dans le cadre de cette loi, dès lors que ce terme n'est plus utilisé ailleurs dans cette loi. Les auteurs de la proposition de loi souhaitent toutefois encore utiliser – et adapter – le terme en vue de l'application de la loi du 12 juillet 2022 (article 17 de la proposition de loi).

Par conséquent, mieux vaudrait abroger l'article 2, 1^o, de la loi du 11 avril 2003 dans l'article 16 de la proposition de loi et insérer la définition, avec la nuance visée par les auteurs de la proposition de loi, dans un nouvel article 2, 12^o*bis* ³², de la loi du 12 juillet 2022.

La référence à la définition de l'article 2, 1^o, de la loi du 11 avril 2003 faite dans l'article 11, § 4, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 12 juillet 2022 (article 17) doit par conséquent être omise.

14. L'intitulé du chapitre 6 et l'article 17 de la proposition de loi doivent faire référence à la loi du 12 juillet 2022 en utilisant son intitulé actuel. Si l'article 72, 1^o, de la loi Phoenix produit ses effets ³³ avant l'entrée en vigueur de la proposition de loi, le nouvel intitulé devra être utilisé, à savoir « Loi du 12 juillet 2022 renforçant le cadre applicable aux provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires pour la gestion du combustible usé *et pour la gestion des déchets opérationnels* et abrogeant partiellement et modifiant la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires ».

³² L'article 2 de la loi du 12 juillet 2022 numérote les définitions de manière continue, mais les groupe également par thématique. Il convient dès lors d'insérer le terme comme un point supplémentaire dans le groupe « Concepts de base ».

³³ L'article 72, 1^o, de la loi Phoenix entre en vigueur à la première des deux dates suivantes : la date de redémarrage LTO des deux unités LTO ou la date du transfert des obligations financières transférées relatives à la gestion des déchets radioactifs de catégorie A en l'absence de redémarrage des deux unités LTO, en application de l'article 7, § 2, de la loi Phoenix (article 74, § 3). Par « LTO », on entend l'exploitation à long terme ('long term operation') des centrales nucléaires en question. Le ministre qui a l'Énergie dans ses attributions est chargé de la publication d'un avis officiel au *Moniteur belge* mentionnant cette date.

15. À la question de savoir pourquoi les provisions pour le démantèlement doivent être constituées de sorte que les coûts de démantèlement soient couverts au plus tard trente ans après la date de mise en service industrielle, sans qu'il soit à cet égard fait le lien avec la durée d'exploitation autorisée ou réelle du réacteur nucléaire concerné (comme c'est le cas actuellement), le délégué a répondu ce qui suit :

« Les propositions de modification de la loi de 2003 ne fixent plus aucune date pour la désactivation ni pour les centrales actuelles ni pour de nouvelles centrales nucléaires.

Il est bien dans l'intention des auteurs de ne pas fixer de limite légale temporelle à l'exploitation des centrales tant actuelles que nouvelles, sous condition de sûreté nucléaire telle qu'actuellement prévue dans la loi AFCN et ses arrêtés d'exécution (en particulier son régime d'examen périodique de sûreté, dit 'révision décennale', prévu dans l'AR du 30 novembre 2011).

Il convient donc que la loi 'provisions' du 12 juillet 2022 soit adaptée et rendue cohérente à ce nouveau cadre.

Dès lors que le dispositif est sans limite de temps fixée, la durée réelle d'exploitation, telle que citée par la question, ne sera connue effectivement qu'à la désactivation de la centrale et pas avant.

Il apparaît néanmoins indispensable que des provisions pour le démantèlement, au sens prévu par la loi 'provisions', soient constituées et soumises au contrôle prudentiel prévu par la loi 'provisions' dès la mise en service d'une nouvelle centrale nucléaire et de l'apparition d'un passif nucléaire soumis à obligation de démantèlement selon la loi AFCN, et non tardivement à la date de sa désactivation.

Les mécanismes actuels de la loi 'provisions' prévoient qu'une provision correspondant à 100% du montant désactualisé de l'estimation des coûts de démantèlement soit constituée dès la mise en service de la centrale, de telle manière à ce que, après l'application du taux d'actualisation fixé par la Commission des provisions nucléaires, l'intégralité du montant actualisé des coûts de démantèlement soit atteinte à la désactivation de la centrale.

Pour permettre la bonne application de cette disposition, en l'absence d'une durée d'exploitation fixée, il convient qu'une durée de temps correspondant à la durée d'actualisation des provisions soit fixée.

Contrairement à ce qu'indique la question, la proposition s'inscrit bien dans un mécanisme prévoyant que des provisions soient constituées dès la mise en service de la centrale, à hauteur de 100% du montant désactualisé de l'estimation des coûts de démantèlement, ce qui vise une nécessaire prudence.

Il est proposé que cette durée soit fixée arbitrairement par la loi à 30 ans.

En effet:

- fixer une durée permet d'apporter une information claire et de la prévisibilité aux futurs exploitants, propriétaires et investisseurs potentiels dans lesdites nouvelles centrales nucléaires, ce qui leur permet de réaliser leurs calculs économiques avec davantage de certitude ;
- fixer une durée identique pour toute nouvelle centrale loge les différents exploitants, propriétaires et investisseurs à la même enseigne, et évite de créer des biais concurrentiels qui ne pourraient être expliqués par des différences de technologie ;

la durée de 30 ans est fixée d'une part en tenant compte de la durée de vie escomptée des technologies. Dans les années 60 et 70, sans connaissance de la durée de vie opérationnelle d'une technologie, la durée de 30 ans était fréquemment citée comme durée opérationnelle. Il faut constater en Belgique que les centrales nucléaires ont dépassé des durées de vie de 40 ans et atteignent même 50 ans. Enfin, les technologies annoncées par le secteur pour les nouvelles technologies, tant de grosses centrales que des SMR, visent désormais des durées de vie estimées à plus de 60 et même 80 ans. La durée de 30 ans est fixée d'autre part pour éviter de reporter trop tardivement l'actualisation des montants. En se fixant à la valeur basse estimée pour la durée de vie opérationnelle, l'approche se veut ainsi équilibrée et plutôt conservatrice ».

Conformément au principe du « pollueur-payeur », l'article 9 de la directive 2011/70/Euratom du Conseil du 19 juillet 2011 'établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs' prescrit que des ressources financières suffisantes doivent être disponibles, le moment venu, pour la mise en œuvre des programmes nationaux visés à l'article 11 de cette directive, en particulier pour la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, en tenant dûment compte de la responsabilité des producteurs de combustible usé et de déchets radioactifs.

Il apparaît au Conseil d'État que la proposition de loi présente un double risque à cet égard. D'une part, il est possible que certains nouveaux réacteurs aient quand même une durée de vie inférieure à trente ans et que des ressources suffisantes ne puissent donc pas être perçues au cours de cette durée de vie³⁴. D'autre part, le montant récolté après trente ans risque de s'avérer insuffisant pour couvrir les coûts réels dont les auteurs de la proposition de loi estiment qu'ils ne surviendront que 30 à 50 ans plus tard.

L'article 11, § 4, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 12 juillet 2022 doit être réexaminé à la lumière de ce qui précède.

Article 19

16. La modification d'un arrêté royal doit être évitée pour des motifs de légistique, ce procédé étant source de confusion quant à la position des dispositions modifiées dans la hiérarchie des normes.

Dans le cas de l'arrêté royal du 31 décembre 1950 à modifier, il faut en outre tenir compte du fait que le commissariat à l'énergie atomique a été créé par le Roi sur la base des pouvoirs autonomes qu'il tire de l'article 107 de la Constitution. La modification des compétences de ce commissariat par la loi équivaldrait par conséquent à une immixtion du législateur dans l'organisation interne du pouvoir exécutif. Cette observation s'impose d'autant plus si les missions du commissariat sont limitées, comme c'est le cas à l'article 19, 1^o, de la proposition de loi.

³⁴ On peut penser à un réacteur qui serait construit en vue d'alimenter un centre de données ou une entreprise industrielle grande consommatrice d'énergie et qui s'avérerait superflu en cas de cessation de l'activité.

Le législateur pourrait toutefois confier au Roi le soin d'instituer un organe consultatif chargé des missions visées à l'article 19, 2°³⁵⁻³⁶ et 3°, conformément à l'article 105 de la Constitution. Il reviendrait alors au Roi de décider s'il crée un nouvel organe à cet effet ou s'il étend les missions du commissariat à l'énergie atomique qu'il a créé.

Article 20

17. Aux termes de l'article 20 de la proposition de loi, la Direction générale Énergie du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie est « chargée d'une mission d'évaluation des incidences sur l'environnement ».

Il ressort des explications du délégué (voir sa réponse, citée à l'observation 3.2) que cette mission vise à établir le plan EIE ou projet EIE « [l]orsque [ce] stade serait atteint », ainsi qu'à réaliser l'évaluation des incidences sur l'environnement pour la feuille de route visée à l'article 19 de la proposition de loi si cette feuille de route est considérée comme un programme lors de sa mise en œuvre.

Il n'appartient pas au législateur de déterminer directement quels sont les services du pouvoir exécutif chargés d'assurer une mission spécifique.

³⁵ Dans un souci de clarté, il serait en outre préférable, dans le texte néerlandais de la mission visée par l'article 19, 2°, de la proposition de loi, d'utiliser le terme « bij te werken » comme équivalent du français « maintenir », plutôt que le terme « handhaven ».

³⁶ Dans la mesure où la définition de cette mission fait référence aux « centrales nucléaires de nouvelle génération », la question se pose de savoir quelle est la portée précise de ce terme. Interrogé sur la portée de cette notion, pour savoir par exemple si elle est synonyme des réacteurs nucléaires de quatrième génération, le délégué a déclaré ce qui suit :

“Il n'y a pas ici de connotation ou définition particulière associée à la notion de 'centrales nucléaires de nouvelle génération' autre que le sens commun.

Pour être plus clair, la notion s'oppose à celle des centrales nucléaires de la génération actuelle, à savoir ici, les centrales nucléaires belges existantes (et passées). La notion pourrait être ici remplacée par la notion plus large de 'nouvelles centrales nucléaires'.

Elle ne vise pas spécifiquement ici,

- ni la notion parfois utilisée dans le contexte belge de centrale nucléaires de la 1^{ère} génération (série mise en service en 1975, à savoir Doel 1, Doel 2 et Tihange 1) et de 2^e génération (série mise en service entre 1982 et 1985, à savoir Doel 3, Doel 4, Tihange 2 et Tihange 3)
- ni la notion parfois commercialement utilisée, mais peu définie normativement, de génération I (prototype de centrales nucléaires des années 1950-60), génération II (les centrales nucléaires construites en série et mise en service entre 1970 et 2000), génération III et III+ (les centrales nucléaires dites évoluées, avec amélioration de la sûreté, et mises en service entre 1995 et aujourd'hui), et la génération IV (nouveaux concepts de centrales nucléaires très avancées, qui appartiennent à six grandes filières définies par le Forum International Génération IV, et regroupant aussi une importante partie des SMR).

La notion utilisée, plus large ('nouvelles centrales nucléaires'), englobe ces concepts.

L'objectif de la proposition est de viser à établir et maintenir une feuille de route prospective et d'apporter des recommandations dans le cadre de l'implémentation concrète de ces futures technologies et centrales, et non sur les centrales actuellement en exploitation.”

Si l'on vise effectivement ici les « nouvelles centrales nucléaires », il est conseillé de reformuler la référence en ce sens.

L'article 20 doit par conséquent être remanié en ce sens qu'il précisera dans quels cas un service que le Roi désigne doit réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement.

Article 21

18. Aux termes de l'article 21 de la proposition de loi, la loi à adopter entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. À cet égard, le délégué a donné les précisions suivantes :

« Les développements introductifs de la proposition reprennent en détail la motivation de l'urgence d'apporter une réponse à la question de la sécurité d'approvisionnement en énergie, ainsi qu'à celle relative à la lutte contre le réchauffement climatique et, vu le péril social et économique, à celle de procurer à nos ménages et à nos entreprises, de l'énergie abondante et bon marché.

En matière de sécurité d'approvisionnement, il faut se souvenir que :

- le Bureau fédéral du Plan a évalué le cout social d'un black-out à hauteur de 120 millions d'euros par heure ('Belgische black-outs berekend. Een kwantitatieve evaluatie van stroompannes in België.', D. Devogelaer, Maart 2014, Working paper 3-14, Federaal Planbureau);

- dans son arrêt n°34/2020 du 5 mars 2020, la Cour Constitutionnelle a rappelé que :

- *B.30.4. Les risques pour la sécurité d'approvisionnement en électricité du pays demeurent une préoccupation constante.*
- *B.30.5. Il ne peut être contesté que la menace de rupture d'approvisionnement en électricité du pays est grave.*
- *B.31.1. En l'état actuel des capacités de production d'électricité, d'origine nucléaire et autres, il n'apparaît pas qu'il puisse être fait face à la menace de rupture d'approvisionnement en électricité du pays par d'autres moyens et alternatives, notamment dans le cadre du marché intérieur.*

Or, il faut constater (cfr. Statistiques énergétiques belges 2024 / 2021, DG Energie, SPF Economie) que les capacités de production d'électricité, dans le marché intérieur, ont encore fortement diminué par rapport à l'année 2020.

En matière de réchauffement climatique, notons également que :

- La fédération coupole des associations environnementales Canopea (anciennement IEW Inter Environnement Wallonie) a déclaré le 3 mai 2022, que selon la 3^e partie du 6^e Rapport du GIEC (AR6WG3) publié le 4 avril 2022, il ne resterait que 3 ans pour inverser la courbe mondiale d'augmentation des gaz à effet de serre : 'L'urgence est là : 3 ans (...) c'est très peu !'

Etant désormais le 6 novembre 2024, il ne resterait donc que moins de 5 mois pour agir.

Vu cette justification, il convient donc que la loi entre en vigueur le plus rapidement possible après sa publication ».

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en

matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', il faut renoncer à l'entrée en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge*.

Proposition de loi 77.153/16

Article 6

19. La nouvelle prolongation à vingt ans de la durée de vie des centrales nucléaires de Doel 4 et Tihange 3 requiert également une modification de la loi Phoenix. L'article 2, § 1^{er}, 1^o, de cette loi ³⁷ précise en effet que le redémarrage LTO de ces centrales nucléaires est de 10 ans.

Article 7

20. Conformément à l'article 7 de la proposition de loi, le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de l'article 6 de la loi à adopter, qui prévoit une prolongation de dix années supplémentaires de la période d'exploitation de Doel 4 et de Tihange 3.

Indépendamment même des observations 3.3.1 et 3.3.2, une telle délégation permet au Roi de reporter indéfiniment ou même d'exclure le régime proposé. Il est recommandé de prévoir dans la loi une date ultime d'entrée en vigueur ³⁸.

OBSERVATION FINALE

21. Bien que les trois propositions de loi visent en premier lieu à permettre à l'avenir la construction et l'exploitation de nouveaux réacteurs nucléaires, il ressort des observations précédentes que les propositions ont également des effets pour les centrales nucléaires existantes et le calendrier de sortie du nucléaire. Tel est en tout état de cause le cas de la proposition de loi 77.152/16, qui abroge complètement le calendrier de sortie du nucléaire inscrit à l'article 4 de la loi du 31 janvier 2003 et produit ainsi ses effets sur la durée de vie de toutes les centrales nucléaires mentionnées à l'article 4, § 1^{er}, de cette loi, et de la proposition de loi 77.153/16, qui a pour objet de maintenir les centrales nucléaires de Doel 4 et de Tihange 3 en fonctionnement jusqu'à vingt années supplémentaires, au lieu des dix années supplémentaires prévues à l'article 4, § 3, de cette

³⁷ Cette définition constitue un élément crucial de la loi Phoenix, qui a été notifiée comme un régime d'aide d'État à la Commission européenne conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE (numéro SA.106107) mais sur laquelle la Commission européenne n'a encore pris aucune décision (voir à ce sujet l'avis C.E. 75.103/16 du 15 janvier 2024 sur un avant-projet de loi devenu la loi Phoenix, observation 3). L'intention de prolonger encore la durée de vie des centrales nucléaires de Doel 4 et Tihange 3 devra par conséquent aussi être notifiée, et ce régime ne pourra se concrétiser qu'une fois que la Commission européenne aura déclaré cette adaptation compatible avec le marché intérieur.

³⁸ *Guide de légistique*, recommandations n^{os} 154.1 et 154.1.1.

loi ³⁹. En fonction de la rapidité à laquelle de nouvelles centrales nucléaires pourront être développées et mises en service, on ne peut exclure *a priori*, même pour la proposition de loi 77.151/16, que cette mise en service intervienne avant l'expiration du calendrier actuel de sortie du nucléaire, modifié en dernier lieu par la Loi de prolongation du 26 avril 2024.

À la lumière de ce qui précède, force est de constater que les propositions de loi doivent être considérées comme des « modifications législatives pertinentes » au sens de l'article 39, 3°, de la loi Phoenix, de sorte que d'éventuelles pertes ⁴⁰ subies par les « entités indemnisées » ⁴¹ et la société anonyme de droit belge Luminus à la suite de ces modifications peuvent donner lieu à une indemnisation, conformément aux articles 40 et 41 de cette loi ⁴².

Cette constatation ne fait toutefois pas obstacle à l'adoption des propositions de loi par le pouvoir législatif, qui peut librement mettre en balance les avantages des modifications envisagées avec les éventuelles responsabilités qui peuvent y être associées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

³⁹ En outre, il ne peut être exclu qu'une adaptation du calendrier complique la procédure d'examen relative aux aides d'État et la mise en œuvre des prolongations prévues par la Loi de prolongation du 26 avril 2024. Voir également la note de bas de page 37.

⁴⁰ À l'article 39, 6°, de la loi Phoenix, les « pertes » sont définies comme « les dommages directs, les coûts directs, les dépenses directes et les responsabilités directes conformément au droit applicable ».

⁴¹ Voir également la note de bas de page 29.

⁴² Il faut en outre observer qu'une nouvelle modification du calendrier de sortie du nucléaire peu de temps après la Loi de prolongation du 26 avril 2024 peut également être source d'incertitude et entraîner des risques financiers pour les investisseurs dans le secteur de l'énergie au sens large. Il convient de rappeler à cet égard que la Belgique est actuellement liée par le Traité sur la Charte de l'énergie, en dépit du retrait de ce traité par le président du Conseil le 27 juin 2024 (<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/06/27/energy-charter-treaty-eu-notifies-its-withdrawal/>). En effet, conformément à l'article 47(2) du traité, le retrait ne prend effet qu'au terme d'un an après la réception de la notification du retrait. Il convient aussi de rappeler l'article 47(3) de ce traité, qui prévoit que la protection des investissements du traité continue à s'appliquer pendant une période de vingt ans à tous les investissements relevant du traité réalisés avant le retrait.