

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.113/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 33.113/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 maart 2002 door de Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie", heeft op 6 juni 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, le 6 mars 2002, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité", a donné le 6 juin 2002 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet voorziet in de desactivering van de huidige reactoren van de nucleaire centrales bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen tegen het einde van een periode van veertig jaar te rekenen vanaf de datum van de industriële ingebruikname ervan (artikelen 3 en 5 van het ontwerp). Ook wordt bepaald dat geen enkele nieuwe nucleaire centrale van die aard nog kan worden opgericht of in exploitatie gesteld (artikel 4).

Het ontwerp bevat voorts een aantal wijzigingsbepalingen die noodzakelijk zijn geworden in het licht van de met de ontworpen regeling nagestreefde doeleinden of die ermee samenhangen (artikelen 6 tot 10).

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het ontwerp heeft betrekking op nucleaire centrales bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie. Vraag is of voldoende rekening is gehouden met het bestaan van andere nucleaire centrales en installaties en of derhalve, gelet op het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie, de memorie van toelichting niet best wordt aangevuld met een verantwoording waarom de ontworpen uitstapregeling beperkt blijft tot de nucleaire centrales bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

Volgens de geldende wetgevingstechnische richtlijnen wordt in het eerste artikel van een normatieve tekst "Artikel" voluit geschreven. Men vervange bijgevolg in artikel 1 van het ontwerp de vermelding "Art. 1." door "Artikel 1.".

Artikel 2

1. In de Franse tekst van artikel 2, § 1, 1°, van het ontwerp dient te worden geschreven : "... pour les centrales nucléaires existantes :".
2. In de Franse tekst van artikel 2, § 1, 2°, van het ontwerp schrijve men : "2° «la loi du 15 avril 1994» : loi du 15 avril 1994 relative à ...".
3. Afgezien van de vaststelling dat, rekening houdend met de definitie in artikel 2, § 1, 2°, van het ontwerp, in artikel 2, § 2, kan worden volstaan met de vermelding van de datum van de wet van 15 april 1994, is niet duidelijk waarom artikel 2, § 2, in het ontwerp is opgenomen. Geen van de begrippen die in artikel 1 van de wet van 15 april 1994 worden gedefinieerd, wordt immers gebruikt in het ontwerp. Artikel 2, § 2, lijkt bijgevolg overbodig en kan daarom beter worden weggelaten. In dat geval dient ook de indeling in paragrafen van artikel 2 weg te vallen.

Artikel 3

1. Het zou logischer zijn indien in het ontwerp eerst zou worden bepaald dat geen nieuwe nucleaire centrale kan worden opgericht of in exploitatie gesteld, en dat pas in een daaropvolgend artikel de desactivering van de bestaande centrales zou worden geregeld. Zulks impliceert dat de artikelen 3 en 4 van plaats worden gewisseld.
2. In artikel 3 van het ontwerp wordt, zoals in de artikelen 4, 5 en 8 het geval is, gerefereerd aan de "splijting" van kernbrandstoffen. Rekening houdend met de duur van de ontworpen uitstapregeling, rijst de vraag of de gebruikte terminologie voldoende rekening houdt met de mogelijke ontwikkeling van nieuwe technieken, te onderscheiden van een "splijting", waardoor in voorkomend geval de met de ontworpen regeling nagestreefde doelstelling zou kunnen worden omzeild.

3. Op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 3 dient te worden geschreven "... en mogen geen elektriciteit meer produceren" in plaats van "... en kunnen geen elektriciteit meer produceren".

Artikel 4

Ter wille van de eenvormigheid van de terminologie vervange men in de Nederlandse tekst van artikel 4 van het ontwerp het woord "kerncentrale" door de woorden "nucleaire centrale".

Artikel 5

Artikel 5 is geen wijzigings- of opheffingsbepaling en hoort derhalve niet thuis in hoofdstuk III van het ontwerp. Overwogen kan worden artikel 5 te integreren in artikel 3 van het ontwerp.

Artikel 6

De wijziging die artikel 6 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 15 april 1994 heeft tot gevolg dat de laatstgenoemde bepaling taalkundig mank loopt.

Beter ware het de redactie van artikel 6 van het ontwerp aan te passen als volgt :

"In artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 15 april 1994 worden de woorden «De Koning verleent of weigert» vervangen door de woorden «Met uitzondering van de installaties voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen die, overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de wet van ... houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, niet meer het voorwerp van vergunningen kunnen uitmaken, verleent of weigert de Koning»".

.../...

Artikel 7

Artikel 7 van het ontwerp beoogt diverse wijzigingen aan te brengen in artikel 3 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. Die wijzigingen worden als volgt op een wetgevingstechnisch correcte wijze aangebracht :

"In artikel 3 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° er wordt een § 1bis ingevoegd, luidende :

«§ 1bis. Vanaf 2015 wordt ...»;

2° § 2 wordt aangevuld als volgt :

«5° het evalueert ...»".

Artikel 8

Om dezelfde reden als die vermeld met betrekking tot artikel 6 van het ontwerp, passe men de redactie van artikel 8 aan als volgt :

"In artikel 4, § 1, eerste lid, van dezelfde wet, worden de woorden «De bouw van nieuwe installaties voor elektriciteitsproductie is onderworpen» vervangen door de woorden «Met uitzondering van de installaties voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen die, overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de wet van ... houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, niet meer het voorwerp van vergunningen kunnen uitmaken, is de bouw van nieuwe installaties voor elektriciteitsproductie onderworpen»".

Artikel 9

1. Artikel 9 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt :

"Artikel 23, § 2, tweede lid, gewijzigd bij de wet van 16 juli 2001, wordt aangevuld als volgt :

«18° de bevoorradingszekerheid inzake ...»".

2. De Franse tekst van het ontworpen artikel 23, § 2, tweede lid, 18°, van de wet van 29 april 1999 dient op het einde te worden gecorrigeerd ("et formule le cas échéant, des recommandations à ce sujet des propositions à ce sujet").

Artikel 10

1. Artikel 10 van het ontwerp bevat geen wijzigings- of opheffingsbepaling en hoort bijgevolg niet thuis in hoofdstuk III "Wijzigings- en opheffingsbepalingen".

Teneinde dat bezwaar te verhelpen, kan worden overwogen om de hoofdstukken III en IV van het ontwerp in een nieuw hoofdstuk III samen te voegen, met als opschrift : "Hoofdstuk III. Wijzigings- en slotbepalingen", bestaande uit de artikelen 6 tot 11 ⁽¹⁾.

2. Artikel 10 van het ontwerp vertoont gelijkenis met artikel 32 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, doch is minder duidelijk.

⁽¹⁾ Artikel 5 kan worden geïntegreerd in artikel 3 van het ontwerp (zie de opmerking bij artikel 5). Aangezien hoofdstuk III geen opheffingsbepalingen bevat, hoeft in het opschrift van het nieuwe hoofdstuk III daarvan geen melding te worden gemaakt.

Zo kan eraan worden getwijfeld of aan artikel 10 van het ontwerp de bedoeling ten grondslag ligt om de Koning in geen geval de bevoegdheid te verlenen om af te wijken van de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp, behoudens in geval van overmacht, wat zou impliceren dat in voorkomend geval toch nog nieuwe installaties zouden kunnen worden vergund.

Bovendien wordt in de memorie van toelichting met betrekking tot het begrip "overmacht" gesteld :

"De uitzondering in artikel 10 met betrekking tot de «overmacht» kan niet worden ingeroepen vanwege de elektriciteitsproducenten, de uitbaters van de transport- en distributienetten, de gefedereerde entiteiten, of bij niet uitvoering van het indicatief plan".

Deze tempering van de uitzondering die is opgenomen in artikel 10 blijkt evenwel niet uit de tekst van die bepaling.

Uit het voorgaande volgt dat de tekst van artikel 10 van het ontwerp dient te worden verduidelijkt en aangevuld.

Artikel 11

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare regeling betreffende de inwerkingtreding van wetten, wordt artikel 11 beter uit het ontwerp weggelaten.

Wordt artikel 11 in het ontwerp gehandhaafd, dan dient de Nederlandse tekst ervan te worden aangepast als volgt :

"Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

PORTEE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis prévoit la désactivation des réacteurs actuels des centrales nucléaires destinées à la production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires au terme d'une période de quarante ans prenant cours à la date de leur mise en service industrielle (articles 3 et 5 du projet). Il prévoit également qu'aucune nouvelle centrale nucléaire de ce type ne peut plus être créée ou mise en exploitation (article 4).

En outre, le projet comporte un certain nombre de dispositions modificatives qui s'imposent eu égard aux objectifs poursuivis par le texte en projet ou qui s'inscrivent dans le même contexte (articles 6 à 10).

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Le projet porte sur les centrales nucléaires destinées à la production industrielle d'électricité. La question se pose de savoir s'il a été tenu suffisamment compte de l'existence d'autres centrales et installations nucléaires et si, dès lors, vu le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, il ne vaudrait pas mieux compléter l'exposé des motifs par une justification de la limitation du régime de sortie en projet aux centrales nucléaires destinées à la production industrielle d'électricité.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

Selon les règles de légistique en vigueur, il convient d'écrire "Article" en toutes lettres pour le premier article d'un texte normatif. À l'article 1^{er} du projet, on remplacera donc la mention "Art. 1^{er}" par "Article 1^{er}".

Article 2

1. Dans le texte français de l'article 2, § 1^{er}, 1°, du projet, il faut écrire : "... pour les centrales nucléaires existantes :".

2. Dans le texte français de l'article 2, § 1^{er}, 2°, du projet, on écrira : "2° «la loi du 15 avril 1994» : loi du 15 avril 1994 relative à ...".

3. Outre que, compte tenu de la définition énoncée à l'article 2, § 1^{er}, 2°, du projet, il peut suffire de mentionner la date de la loi du 15 avril 1994 dans l'article 2, § 2, on n'aperçoit pas pourquoi cet article 2, § 2, figure dans le projet. En effet, le projet n'utilise aucune des notions définies dans l'article 1^{er} de la loi du 15 avril 1994. L'article 2, § 2, semble donc superflu et mieux vaudrait, dès lors, le supprimer. Dans ce cas, il y aurait également lieu d'omettre la division en paragraphes de l'article 2.

Article 3

1. Il serait plus logique de préciser d'abord dans le projet qu'aucune nouvelle centrale nucléaire ne peut être créée ou mise en exploitation et de ne régler la désactivation des centrales existantes que dans un article subséquent. Il s'ensuit que les articles 3 et 4 doivent être permutés.

2. Dans l'article 3 du projet, ainsi que dans les articles 4, 5 et 8, il est fait état de la "fission" de combustibles nucléaires. Compte tenu de la durée du régime de sortie, en projet, la question se pose de savoir si la terminologie utilisée tient suffisamment compte du développement éventuel de nouvelles techniques, distinctes de la "fission", auquel cas l'objectif poursuivi par le régime en projet pourrait éventuellement être contourné.

3. A la fin du texte néerlandais de l'article 3, il y a lieu d'écrire "... en mogen geen elektriciteit meer produceren" au lieu de " ... en kunnen geen elektriciteit meer produceren".

Article 4

Dans un souci d'uniformité de la terminologie, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 4 du projet le mot "kerncentrale" par les mots "nucleaire centrale".

Article 5

L'article 5 n'est pas une disposition modificative ou abrogatoire et n'est donc pas à sa place dans le chapitre III du projet. Il peut être suggéré d'insérer l'article 5 dans l'article 3 du projet.

Article 6

La modification que l'article 6 du projet tend à apporter à l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994, a pour effet de rendre cette dernière disposition boiteuse.

Il serait préférable d'adapter la formulation de l'article 6 du projet comme suit :

"A l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994, les mots «Le Roi accorde» sont remplacés par les mots «A l'exception des installations de production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires qui ne peuvent plus faire l'objet d'autorisations conformément aux articles 3 et 4 de la loi du ... sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité, le Roi accorde»".

.../...

Article 7

L'article 7 du projet vise à apporter plusieurs modifications à l'article 3 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Conformément aux règles de légistique, ces modifications doivent être rédigées comme suit :

"A l'article 3 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité sont apportées les modifications suivantes :

1° il est inséré un § 1^{er}bis, rédigé comme suit :

«§ 1^{er}bis. A partir de 2015, le plan ...»;

2° le § 2 est complété par l'alinéa suivant :

«5° il évalue...»".

Article 8

Pour la même raison que celle indiquée à propos de l'article 6 du projet, on adaptera la formulation de l'article 8 comme suit :

"A l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi, les mots «L'établissement de nouvelles installations» sont remplacés par les mots «A l'exception des installations de production industrielle d'électricité à partir de la fission de combustibles nucléaires qui ne peuvent plus faire l'objet d'autorisations conformément aux articles 3 et 4 de la loi du ... sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité, l'établissement de nouvelles installations»".

Article 9

1. Il y a lieu de rédiger le début de l'article 9 du projet comme suit :

"L'article 23, § 2, alinéa 2, modifié par la loi du 16 juillet 2001, est complété comme suit :

«18° assure le suivi de la sécurité ...»".

2. Il faut corriger la fin du texte français de l'article 23, § 2, alinéa 2, 18°, en projet, de la loi du 29 avril 1999 ("et formule le cas échéant, des recommandations à ce sujet des propositions à ce sujet").

Article 10

1. L'article 10 du projet ne comporte pas de disposition modificative ou abrogatoire et n'est donc pas à sa place dans le chapitre III "Dispositions modificatives et abrogatoires".

Afin de remédier à cet inconvénient, il peut être envisagé de grouper les chapitres III et IV du projet en un nouveau chapitre III, intitulé : "Chapitre III. Dispositions modificatives et finales" et comprenant les articles 6 à 11 ⁽¹⁾.

2. L'article 10 du projet présente des similitudes avec l'article 32 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, mais il est moins clair.

⁽¹⁾ L'article 5 peut être inséré dans l'article 3 du projet (voir l'observation relative à l'article 5). Le chapitre III ne comportant pas de disposition abrogatoire, il n'est pas nécessaire d'en faire mention dans l'intitulé du nouveau chapitre III.

Ainsi, on peut se demander si l'objectif de l'article 10 du projet est de disposer que le Roi ne peut déroger aux articles 3 à 7 du projet en aucun cas, sauf en cas de force majeure, ce qui impliquerait que de nouvelles installations pourraient éventuellement être autorisées malgré tout.

En outre, l'exposé des motifs précise à propos de la notion de "force majeure" que :

"L'exception reprise à l'article 10 concernant la «force majeure» ne peut être invoquée du fait des producteurs d'électricité, des exploitants des réseaux de transport et de distribution, des entités fédérées ou en cas de non-application du plan indicatif".

Ce tempérament apporté à l'exception énoncée à l'article 10 n'apparaît toutefois pas dans le texte de cette disposition.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de préciser et de compléter le texte de l'article 10 du projet.

Article 11

A moins qu'un motif spécifique ne justifie une dérogation à la règle habituelle d'entrée en vigueur des lois, il serait préférable d'omettre l'article 11 du projet.

Si l'article 11 est maintenu dans le projet, il faudra en adapter le texte néerlandais comme suit :

"Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME