



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.591/3
van 25 juni 2015

avis 57.591/3
du 25 juin 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot aanvulling van het
koninklijk besluit van
30 november 2011 houdende
veiligheidsvoorschriften voor
de kerninstallaties met
voorschriften betreffende de
buitenbedrijfstelling van
kerninstallaties'

un projet d'arrêté royal
'complétant l'arrêté royal du
30 novembre 2011 portant
prescriptions de sûreté des
installations nucléaires par des
prescriptions concernant le
déclassement des installations
nucléaires'

Op 28 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor de kerninstallaties met voorschriften betreffende de buitenbedrijfstelling van kerninstallaties’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 2015.

*

Le 28 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘complétant l'arrêté royal du 30 novembre 2011 portant prescriptions de sûreté des installations nucléaires par des prescriptions concernant le déclassement des installations nucléaires’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 16 juin 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juin 2015.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe in een specifieke regeling te voorzien voor de veiligheid van de buitenbedrijfstelling van kerninstallaties. Beoogd wordt om de veiligheidsvoorschriften vast te leggen die moeten worden gevolgd tijdens de buitenbedrijfstelling en de ontmanteling van een nucleaire inrichting van klasse I, of van delen ervan.

Hiertoe strekt het ontwerp tot aanvulling van het koninklijk besluit van 30 november 2011 'houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties' en tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 'houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van ioniserende stralingen'.

2.1. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 aan te vullen met een aantal definities. Artikel 2 regelt het toepassingsgebied van de bepalingen inzake de buitenbedrijfstelling.

2.2. De artikelen 3 tot 15 strekken tot de invoering van een nieuwe afdeling VI ("Buitenbedrijfstelling") in hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 30 november 2011, samengesteld uit de ontworpen artikelen 17/1 tot 17/12.

Het ontworpen artikel 17/1 van het koninklijk besluit van 30 november 2011 regelt de melding van de beslissing tot stopzetting van de activiteiten. Het ontworpen artikel 17/2 van hetzelfde koninklijk besluit voorziet daarbij in aanvullende regels indien de exploitant opteert voor een uitgestelde ontmanteling.

Het ontworpen artikel 17/3 houdt verplichtingen in met betrekking tot de werking van de voor de nucleaire veiligheid belangrijke systemen, structuren en componenten die tijdens de opeenvolgende fases van de buitenbedrijfstelling in gebruik blijven.

Het ontworpen artikel 17/4 regelt de kwalificatie van de gebruikte ontsmettings- of ontmantelingstechnieken, waarbij nieuw ontwikkelde of niet eerder voor ontmantelingsdoelstellingen toegepaste technieken aan een kwalificatieprogramma worden onderworpen.

Het ontworpen artikel 17/5 omvat voorschriften met betrekking tot het beheer van radioactief afval.

Het ontworpen artikel 17/6 legt verplichtingen op inzake het documentbeheer.

Het ontworpen artikel 17/7 vereist een systeem van ervaringsbeheer waarbij de relevante ervaring met de ontmanteling van installaties in België en in het buitenland wordt

verzameld en geëvalueerd, opdat de exploitant de veiligheid van zijn eigen installaties tijdens de buitenbedrijfstelling zou kunnen verbeteren.

Luidens het ontworpen artikel 17/8 wordt het onderhouds- en toezichtsprogramma door de exploitant bijgewerkt tot op het einde van de buitenbedrijfstelling.

Volgens het ontworpen artikel 17/9 dient de exploitant het intern noodplan aan te passen in functie van de buitenbedrijfstellingsactiviteiten en de gewijzigde risico's. Het ontworpen artikel 17/10 betreft het opstellen van een gedetailleerd veiligheidsrapport. Tijdens de buitenbedrijfstelling moet ten minste om de tien jaar de veiligheid van de installaties en van de ontmantelingsactiviteiten worden herzien (ontworpen artikel 17/11).

Het ontworpen artikel 17/12 voorziet in de karakterisering van de eindtoestand na afloop van de ontmantelingswerkzaamheden en in het opstellen van een finaal ontmantelingsrapport.

2.3. Artikel 16 van het ontwerp strekt tot de vervanging van de definitie van de term “ontmanteling” in artikel 2, 3°), van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 en tot het toevoegen aan dat artikel van een definitie van de term “buitenbedrijfstelling”.

3. Luidens het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt rechtsgrond gezocht in artikel 108 van de Grondwet en in artikel 3 van de wet van 15 april 1994 ‘betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle’.

3.1. Artikel 3 van de wet van 15 april 1994 bepaalt:

“De Koning kan, met uitsluiting van de gemeentelijke overheid, maatregelen nemen ter bescherming van de werknemers, de volksgezondheid of het leefmilieu.

Deze maatregelen hebben betrekking op de voorwaarden verbonden aan het invoeren, het uitvoeren, het produceren, het vervaardigen, het bezit, het vervoeren, het doorvoeren, het te koop aanbieden, het verkopen, het afstand doen onder bezwarende titel of om niet, het verdelen en het gebruiken met commercieel, industrieel, wetenschappelijk, medisch of enig ander oogmerk, van apparaten, installaties of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden. Deze voorwaarden, verbonden aan voormelde activiteiten kunnen ook slaan op de toebehoren van apparaten en installaties en op de software die dient om de veiligheid en de werking van deze apparaten en installaties te verzekeren.

De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de voorwaarden, de beperkingen en de nadere regelen volgens welke het Agentschap de opdrachten vervult bepaald in de artikelen 19 en 20.

Hij kan eveneens de verwijdering en de ontruiming van radioactieve stoffen reglementeren.

De Koning kan de nadere regelen bepalen volgens welke de gemeentelijke overheden worden geïnformeerd.”

De voormelde bepaling vermeldt niet uitdrukkelijk de buitenbedrijfstelling en de ontmanteling van installaties die ioniserende stralingen kunnen verspreiden. Evenwel kan worden aangenomen dat het in stand houden van een installatie met het oog op de geleidelijke ontmanteling ervan, en de eigenlijke ontmanteling, kunnen worden beschouwd als het “gebruiken met (...) enig ander oogmerk, van apparaten, installaties of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden”. Bijgevolg mag de Koning “maatregelen” nemen ter bescherming van de werknemers, de volksgezondheid of het leefmilieu met toepassing van het artikel 3, eerste lid, van de wet van 15 april 1994. De ontworpen bepalingen van het koninklijk besluit van 30 november 2011 kunnen worden beschouwd als dergelijke “maatregelen”, zodat het ontworpen besluit in beginsel, en onder voorbehoud van hetgeen volgt, rechtsgrond vindt in die bepaling.

3.2. Het ontwerp strekt er in de eerste plaats toe verplichtingen op te leggen aan de exploitanten. Evenwel regelt het ontworpen artikel 17/12, tweede lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 een opdracht van “de veiligheidsautoriteit”, zijnde in beginsel het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: het Agentschap).¹

In zoverre het niet om een opdracht gaat die is bepaald in de artikelen 19 en 20 van de wet van 15 april 1994, kan hiervoor geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 3, derde lid, van diezelfde wet.

Evenwel kan worden aangenomen dat met het ontworpen artikel 17/12, tweede lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011, op grond van artikel 108 van de Grondwet uitvoering wordt gegeven aan de artikelen 14 en 15, tweede lid, van de wet van 15 april 1994, die het Agentschap belasten met het toezicht en de controle.

3.3. De ontworpen wijziging van de definitie van de term “ontmanteling” en de toevoeging van de definitie van de term “buitenbedrijfstelling” in artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 (artikel 16 van het ontwerp) kunnen niet worden beschouwd als “maatregelen ter bescherming van de werknemers, de volksgezondheid of het leefmilieu”. Ze kunnen derhalve geen rechtsgrond vinden in het voormelde artikel 3, eerste lid, van de wet van 15 april 1994.

In zoverre die wijziging en toevoeging evenwel noodzakelijk zijn om het koninklijk besluit van 30 november 2011 en dat van 20 juli 2001 op elkaar af te stemmen, kan hiervoor rechtsgrond worden gevonden in artikel 108 van de Grondwet.

Voor zover die wijziging en toevoeging echter de draagwijdte van de vergunningsplicht vervat in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 wijzigen, in het bijzonder met betrekking tot de ontmantelingsvergunning, dient hiervoor rechtsgrond te worden gezocht in artikel 16, § 1, van de wet van 15 april 1994, luidens welke bepaling de Koning de voorwaarden bepaalt waaronder de oprichtings- en exploitatievergunning wordt verleend die de oprichting voorafgaat van elke inrichting waarin stoffen of apparaten die ioniserende stralingen kunnen uitzenden, aanwezig zijn.

¹ En Bel V wat de taken betreft die er met toepassing van artikel 28 van de wet van 15 april 1994 aan gedelegeerd zijn: zie artikel 1, 4°, van het koninklijk besluit van 30 november 2011.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. In de Nederlandse tekst van het opschrift moet tussen het woord “voor” en het woord “kerninstallaties” het woord “de” worden weggelaten.

Aanhef

5. Gelet op de opmerkingen 3.2 en 3.3, dient in het tweede lid van de aanhef eveneens naar de artikelen 14, 15, tweede lid, en 16, § 1, van de wet van 15 april 1994 te worden verwezen.

Daarbij dient te worden gespecificeerd dat artikel 15 van de wet van 15 april 1994 werd gewijzigd bij de wetten van 2 april 2003 en 30 maart 2011 en dat artikel 16 werd gewijzigd bij de wet van 31 januari 2003.

5.1. De stellers van het ontwerp hebben het advies van de Wetenschappelijke Raad voor Ioniserende Stralingen ingewonnen. Ofschoon het om een niet-verplichte vormvereiste gaat, strekt het tot aanbeveling ze in de aanhef te vermelden in het belang van de transparantie voor de belangstellende rechtsonderhorigen.

Die vermelding dient in dat geval te worden voorafgegaan door het woord “Overwegende”.²

5.2. Overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, moet in de aanhef melding worden gemaakt van de uitgevoerde reguleringsimpactanalyse.

5.3. Er dient een lid aan de aanhef te worden toegevoegd waarin gewag wordt gemaakt van het begrotingsakkoord van 20 april 2015 .

5.4. Ofschoon de brief waarbij het ontwerp aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd formeel zelfs geen vraag om advies bevat (al kan die brief wel zo worden geïnterpreteerd),³ kan uit de bij de aanvraag gevoegde nota aan de Ministerraad en uit de notificatie van de Ministerraad van 24 april 2015 worden afgeleid dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, om advies wordt gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State.

Bijgevolg moet in het voorlaatste lid van de aanhef worden verwezen naar die wetsbepaling.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 35, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ De adviesaanvrager wordt verzocht om de adviesaanvragen voortaan met meer zorg en duidelijkheid op te stellen. Hij kan daarbij gebruik maken van de modellen die zijn opgenomen als bijlage bij het vademecum over de adviesprocedure (te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), rubriek procedure – wetgeving).

Artikel 2

6. Teneinde duidelijk te maken dat met de woorden “De bepalingen van afdeling VI”, in het ontworpen artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 de bepalingen van (de ontworpen) afdeling VI van hoofdstuk 2 van dat koninklijk worden bedoeld, moet de aanvulling waarin artikel 2 van het ontwerp voorziet, worden ingevoegd als een bijkomende zin in het eerste lid van artikel 2 van hetzelfde koninklijk besluit.

7. Luidens hetzelfde ontworpen artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 zijn de bepalingen van afdeling VI van toepassing op “de inrichtingen, of installaties ervan, zoals bepaald in artikel 3.1.a) van het algemeen reglement,⁴ voor dewelke nog geen vergunningsaanvraag voor ontmanteling werd ingediend op 1 januari 2015, met uitzondering van de inrichtingen voor berging van radioactief afval”.

7.1. In het verslag aan de Koning wordt omtrent de uitzondering voor de berging van radioactief afval het volgende opgemerkt:

“[De voorschriften] zijn evenwel niet van toepassing op de installaties voor de eindberging van radioactief afval die per definitie niet bestemd zijn om te worden ontmanteld. Bepaalde hiertoe bijbehorende installaties, zoals deze voor de eindconditionering van het afval, behoren evenwel tot het toepassingsgebied van het besluit.”

7.2. Dienaangaande dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

7.2.1. De Nederlandse en de Franse versie van het ontworpen artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 wijken van elkaar af. De Nederlandse versie heeft het immers over de “berging” van radioactief afval, zonder een onderscheid te maken tussen de tijdelijke berging en de eindberging. In de Franse versie wordt daarentegen gewag gemaakt van de “stockage définitif de déchets radioactifs”.

In zoverre uit het verslag aan de Koning blijkt dat de stellers van het ontwerp beogen enkel de inrichtingen voor de eindberging van radioactief afval uit te zonderen, dient de Nederlandse tekst te worden aangepast aan de Franse tekst.

7.2.2. Volgens het ontworpen artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 worden de “inrichtingen” voor berging van radioactief afval uitgezonderd van de toepassing van de bepalingen inzake de buitenbedrijfstelling. Onder “inrichting” wordt verstaan “een geheel van één of meerdere installaties waar een handeling of handelingen of beroepsactiviteiten bedoeld in de eerste twee leden van artikel 1 worden uitgevoerd, die zich bevinden binnen een beperkte en welomschreven geografische zone en waarvoor een zelfde

⁴ Luidens artikel 1, tweede lid, 1°, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 wordt hieronder verstaan: “het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 20 juli 2001”.

exploitant verantwoordelijk is”.⁵ Hieruit vloeit voort dat alle installaties die samen een inrichting voor berging van radioactief afval uitmaken, worden uitgezonderd.

Uit het verslag aan de Koning blijkt dat dit niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, aangezien bepaalde bij de berging behorende installaties, zoals deze voor de eindconditionering van het afval, onder het toepassingsgebied van het ontworpen besluit zouden vallen.

Bijgevolg dient de tekst van het ontworpen artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 te worden aangepast om hem in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 7

8. Teneinde het onderscheid tussen, enerzijds, nieuw ontwikkelde technieken en, anderzijds, bestaande technieken die voor het eerst in het raam van een ontmanteling worden gebruikt, beter tot uiting te brengen, moet in het tweede lid van het ontworpen artikel 17/4 in de Nederlandse versie de eerste zin als volgt worden geherformuleerd:

“Nieuw ontwikkelde technieken of technieken die nog niet eerder voor ontmantelingsdoeleinden werden toegepast, worden ...”.

*

⁵ Artikel 2, 3°), van het koninklijk besluit van 20 juli 2001. Luidens artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 gelden de definities die gegeven zijn in artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ook voor de toepassing van dit besluit.

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

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de régler spécifiquement la sûreté du déclasséement des installations nucléaires. Il tend à fixer les prescriptions de sûreté à respecter pendant le déclasséement et le démantèlement d'une installation nucléaire de classe I ou de parties de celle-ci.

À cette fin, le projet vise à compléter l'arrêté royal du 30 novembre 2011 'portant prescriptions de sûreté des installations nucléaires' et à modifier l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants'.

2.1. L'article 1^{er} du projet tend à compléter l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 par un certain nombre de définitions. L'article 2 règle le champ d'application des dispositions relatives au déclasséement.

2.2. Les articles 3 à 15 visent à insérer dans le chapitre 2 de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 une nouvelle section VI (« Déclasséement »), comportant les articles 17/1 à 17/12 en projet.

L'article 17/1, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 règle la notification de la décision de cessation des activités. L'article 17/2 en projet du même arrêté royal prévoit à cet égard des règles complémentaires si l'exploitant opte pour un démantèlement différé.

L'article 17/3 en projet comporte des obligations concernant le fonctionnement des systèmes, structures et composants importants pour la sûreté nucléaire qui restent en service pendant les phases successives du déclasséement.

L'article 17/4 en projet règle la qualification des techniques de décontamination ou de démantèlement utilisées et prévoit à cet égard que les techniques nouvellement développées ou n'ayant pas encore été appliquées à des fins de démantèlement font l'objet d'un programme de qualification.

L'article 17/5 en projet contient des prescriptions en matière de gestion des déchets radioactifs.

L'article 17/6 en projet impose des obligations en matière de gestion des documents.

L'article 17/7 en projet requiert un système de gestion de l'expérience en vertu duquel l'expérience pertinente acquise dans le démantèlement d'installations en Belgique et à l'étranger est collectée et évaluée afin de permettre à l'exploitant d'améliorer la sûreté de ses propres installations lors du déclassement.

Selon l'article 17/8 en projet, l'exploitant actualise son programme de maintenance et de surveillance jusqu'à la fin du déclassement.

Selon l'article 17/9 en projet, l'exploitant doit adapter le plan interne d'urgence en fonction des activités de déclassement et des risques modifiés. L'article 17/10 en projet porte sur l'établissement d'un rapport de sûreté détaillé. Lors du déclassement, la sûreté des installations et des activités de démantèlement doit être révisée au moins une fois tous les dix ans (article 17/11 en projet).

L'article 17/12 en projet porte sur la caractérisation de l'état final au terme des activités de démantèlement ainsi que sur l'établissement d'un rapport final de démantèlement.

2.3. L'article 16 du projet vise à remplacer la définition du terme « démantèlement » à l'article 2, 3°) de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 et à ajouter dans cet article une définition du terme « déclassement ».

3. Selon le premier et le deuxième alinéas du préambule de l'arrêté en projet, le fondement juridique est recherché dans l'article 108 de la Constitution et dans l'article 3 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'.

3.1. L'article 3 de la loi du 15 avril 1994 dispose ce qui suit :

« Le Roi, à l'exclusion de l'autorité communale, peut prendre des mesures afin de protéger les travailleurs, la santé publique ou l'environnement.

Ces mesures sont relatives aux conditions liées à l'importation, à l'exportation, à la production, à la fabrication, à la possession, au transport, au transit, à la mise en vente, à la vente, à la renonciation/abandon à titre onéreux ou gratuit, à la répartition et à l'utilisation à but commercial, industriel, scientifique, médical ou autres d'appareils, d'installations ou de substances capables d'émettre des rayonnements ionisants. Ces conditions liées aux activités susmentionnées peuvent également se rapporter aux accessoires d'appareils et d'installations et au logiciel qui sert à assurer la sécurité et le fonctionnement de ces appareils et installations.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions, les restrictions et les modalités suivant lesquelles l'Agence remplit les missions déterminées aux articles 19 et 20.

Il peut également réglementer l'évacuation de substances radioactives.

Le Roi peut déterminer les modalités suivant lesquelles les autorités communales sont informées ».

La disposition précitée ne mentionne pas expressément le déclassement et le démantèlement d'installations qui peuvent émettre des rayonnements ionisants. On peut toutefois

admettre que le maintien d'une installation en vue de son démantèlement progressif, et le démantèlement proprement dit, peuvent être considérés comme l'« utilisation (...) [à d'autres fins] d'appareils, d'installations ou de substances capables d'émettre des rayonnements ionisants ». Par conséquent, le Roi peut prendre des « mesures » afin de protéger les travailleurs, la santé publique ou l'environnement en application de l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994. Les dispositions en projet de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 peuvent être considérées comme de telles « mesures », de sorte que l'arrêté en projet trouve en principe, et sous réserve de ce qui suit, son fondement juridique dans cette disposition.

3.2. Le projet vise en premier lieu à imposer des obligations aux exploitants. Toutefois, l'article 17/12, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 règle une mission de « l'autorité de sûreté », qui est en principe l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (ci-après : l'Agence) ¹.

Dans la mesure où il ne s'agit pas d'une mission prévue aux articles 19 et 20 de la loi du 15 avril 1994, son fondement juridique ne peut être recherché dans l'article 3, alinéa 3, de cette même loi.

Il peut toutefois être admis que l'article 17/12, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 met en œuvre, sur la base de l'article 108 de la Constitution, les articles 14 et 15, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1994, qui chargent l'Agence de la surveillance et du contrôle.

3.3. La modification en projet de la définition du terme « démantèlement » et l'ajout de la définition du terme « déclassement » à l'article 2, 3°, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 (article 16 du projet) ne peuvent pas être considérés comme des « mesures [visant à] protéger les travailleurs, la santé publique ou l'environnement ». Ils ne peuvent dès lors pas trouver de fondement juridique dans l'article 3, alinéa 1^{er}, précité, de la loi du 15 avril 1994.

Dans la mesure où cette modification et cet ajout sont toutefois nécessaires pour mettre en adéquation l'arrêté royal du 30 novembre 2011 et celui du 20 juillet 2001, ils peuvent trouver un fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution.

Cependant, dans la mesure où cette modification et cet ajout modifient la portée de l'obligation d'autorisation, contenue dans le chapitre II de l'arrêté royal du 20 juillet 2001, en particulier en ce qui concerne l'autorisation de démantèlement, il y a lieu de rechercher le fondement juridique à cet effet dans l'article 16, § 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994, selon lequel le Roi fixe les conditions auxquelles est accordée l'autorisation de création et d'exploitation qui précède la création de tout établissement dans lequel sont présents des substances ou des appareils capables d'émettre des rayonnements ionisants.

¹ Et Bel V en ce qui concerne les tâches qui lui sont déléguées en application de l'article 28 de la loi du 15 avril 1994 : voir l'article 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

4. Dans le texte néerlandais de l'intitulé, il y a lieu d'omettre le mot « de » entre le mot « voor » et le mot « kerninstallaties ».

Préambule

5. Eu égard aux observations 3.2. et 3.3, le deuxième alinéa du préambule doit également viser les articles 14, 15, alinéa 2, et 16, § 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994.

Il y a lieu de préciser à cet égard que l'article 15 de la loi du 15 avril 1994 a été modifié par les lois des 2 avril 2003 et 30 mars 2011 et que l'article 16 a été modifié par la loi du 31 janvier 2003.

5.1. Les auteurs du projet ont recueilli l'avis du Conseil scientifique des Rayonnements ionisants. Bien qu'il s'agisse d'une formalité non obligatoire, il est recommandé d'en faire mention dans le préambule dans un souci de transparence pour les justiciables intéressés.

Dans ce cas, cette mention doit être précédée par les mots « Considérant que »².

5.2. Conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', le préambule doit mentionner l'analyse d'impact de la réglementation réalisée.

5.3. Il y a lieu d'ajouter au préambule un alinéa visant l'accord budgétaire du 20 avril 2015.

5.4. Bien que la lettre par laquelle le projet a été soumis à la section de législation ne contienne même pas formellement de demande d'avis (même si cette lettre peut effectivement être interprétée en ce sens)³, il peut se déduire de la note au Conseil des ministres jointe à la demande et de la notification du Conseil des ministres du 24 avril 2015 que l'avis du Conseil d'État, section de législation, est demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État.

Par conséquent, l'avant-dernier alinéa du préambule doit faire mention de cette disposition législative.

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 35, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

³ L'auteur de la demande d'avis est invité à rédiger à l'avenir les demandes d'avis avec davantage de soin et de clarté. Il peut faire usage à cet égard des modèles qui sont reproduits en annexe du vade-mecum de la procédure d'avis (à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), rubrique procédure – section de législation).

Article 2

6. Afin de préciser que les mots « Les dispositions de la section VI » figurant dans l'article 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011, visent les dispositions de la section VI (en projet) du chapitre 2 de cet arrêté, il y a lieu d'insérer l'ajout, prévu par l'article 2 du projet, comme phrase supplémentaire de l'alinéa 1^{er} de l'article 2 du même arrêté royal.

7. Selon le même article 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011, les dispositions de la section VI s'appliquent aux « établissements visés à l'article 3.1.a) du règlement général⁴ ou d'installations de ceux-ci, pour lesquels une demande d'autorisation de démantèlement n'a pas encore été introduite au 1^{er} janvier 2015, à l'exception des établissements de stockage définitif de déchets radioactifs ».

7.1. Le rapport au Roi contient l'observation suivante concernant l'exception pour le stockage des déchets radioactifs :

« [Les prescriptions] ne s'appliquent toutefois pas aux installations de stockage définitif de déchets radioactifs qui par définition ne sont pas destinées à être démantelées. Cependant, certaines installations annexes à celles-ci, telles que celles prévues pour le conditionnement final des déchets, rentrent bien dans le champ d'application de l'arrêté ».

7.2. À cet égard, il y a lieu de formuler les observations suivantes.

7.2.1. Les versions française et néerlandaise de l'article 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 divergent. En effet, la version néerlandaise fait état de « berging » (stockage) de déchets radioactifs, sans faire de distinction entre le stockage temporaire et le stockage définitif. La version française fait par contre mention de « stockage définitif de déchets radioactifs ».

Dans la mesure où il ressort du rapport au Roi que les auteurs du projet visent uniquement à exclure les établissements de stockage définitif de déchets radioactifs, il faut adapter le texte néerlandais conformément au texte français.

7.2.2. Selon l'article 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011, les « établissements » de stockage de déchets radioactifs sont exclus de l'application des dispositions en matière de déclassement. On entend par « établissement », un « ensemble situé dans une zone géographique limitée et bien circonscrite, placé sous la responsabilité d'un exploitant unique et comprenant une ou plusieurs installations où sont exercées une ou des pratiques ou activités professionnelles visées aux alinéas 1 et 2 de l'article premier »⁵. Il en découle que toutes les installations constituant ensemble un établissement de stockage de déchets radioactifs sont exclues.

⁴ Selon l'article 1^{er}, alinéa 2, 1^o, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011, il faut entendre par là « le Règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants, fixé par l'arrêté royal du 20 juillet 2001 ».

⁵ Article 2, 3^o), de l'arrêté royal du 20 juillet 2001. Selon l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011, les définitions mentionnées à l'article 2 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 valent aussi pour l'application de cet arrêté.

Il ressort du rapport au Roi que telle n'est pas l'intention des auteurs du projet, dès lors que certaines installations liées au stockage, telles que celles prévues pour le conditionnement final des déchets, relèveraient du champ d'application de l'arrêté en projet.

Par conséquent, il convient d'adapter le texte de l'article 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 afin de le conformer à l'intention des auteurs du projet.

Article 7

8. Afin de mieux faire apparaître la distinction entre, d'une part, les techniques nouvellement développées et, d'autre part, les techniques existantes, utilisées pour la première fois dans le cadre d'un démantèlement, il y a lieu, dans le texte néerlandais, de reformuler la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 17/4 en projet comme suit :

« Nieuw ontwikkelde technieken of technieken die nog niet eerder voor ontmantelingsdoeleinden werden toegepast, worden ... ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT