



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.351/3
van 28 november 2016

over

een voorontwerp van wet 'tot wijziging
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, aangaande de financiering van
de bestuurs-, werkings-, studie- en
investeringskosten, voortvloeiend uit het
noodplan voor nucleaire risico's'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.351/3
du 28 novembre 2016

sur

un avant-projet de loi 'portant
modification 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, en ce qui concerne le
financement des frais d'administration,
de fonctionnement, d'étude et
d'investissement résultant du plan
d'urgence pour les risques nucléaires'

Op 27 oktober 2016 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 voorontwerp van wet 'tot wijziging 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, aangaande de financiering van de bestuurs-, werkings-, studie- en investeringskosten, voortvloeiend uit het noodplan voor nucleaire risico's'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 november 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 november 2016.

*

Le 27 octobre 2016, 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 avant-projet de loi 'portant modification 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, en ce qui concerne le financement des frais d'administration, de fonctionnement, d'étude et d'investissement résultant du plan d'urgence pour les risques nucléaires'.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 22 novembre 2016. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT et Bruno PEETERS, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

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

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 novembre 2016.

*

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

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de vervanging van artikel 30bis/1, § 4, 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’, met het oog op de invoering van een jaarlijks in de loop van de maand mei te heffen belasting op de niet-ontmantelde vermogensreactoren “om geheel of gedeeltelijk de bestuurs-, werkings-, studie- en investeringskosten te dekken, voortvloeiend uit het nucleair en radiologisch noodplan voor het Belgische grondgebied”. De bedragen per vermogensreactor voor begrotingsjaar 2017 zijn gebaseerd op de bedragen die overeenkomstig het huidige artikel 30bis/1, § 4, van de wet van 15 april 1994 gelden voor 2016, aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex. Voor de volgende jaren wordt het bedrag telkens aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Uit de memorie van toelichting blijkt dat bij de “effectieve ontmanteling” van een vermogensreactor de heffing niet langer verschuldigd is. Dat impliceert dat de heffing wel verschuldigd is na de staking van de industriële elektriciteitsproductie en in afwachting van de voltooiing van de ontmanteling van de betrokken vermogensreactor.² Dit wordt het best in de ontworpen bepaling zelf tot uitdrukking gebracht. Nu kan immers hooguit op impliciete wijze uit

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

² Zie in dat verband ook de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 15 mei 2014 ‘tot wijziging 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, wat de financiering van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle betreft’, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3555/1, 6: “De stopzetting van de elektriciteitsproductie impliceert immers niet het onmiddellijk einde van alle exploitatieactiviteiten van de vermogensreactor. De gebruikte kernbrandstof moet nog worden bewaard in de reactor en/of in de opslagbekkens van de eenheden tijdens de duur die noodzakelijk is voor de ‘koeling’ ervan; dit komt neer op verschillende jaren. Tijdens deze periode zullen alle noodzakelijke maatregelen om de gebruikte kernbrandstof in toereikende veiligheidsomstandigheden te behouden ten volle van kracht blijven. In het bijzonder zullen de veiligheidssystemen die vereist zijn voor de evacuatie van de residuele warmte van de kernbrandstof, het insluiten van het radioactief materiaal en het beschermen van de werknemers tegen de ioniserende straling, in perfecte operationele staat worden behouden dank zij de periodieke test- en onderhoudsprogramma’s die reeds van kracht waren tijdens de werking van de eenheid.”

de definitie van een vermogensreactor³ worden afgeleid dat een kerncentrale waarvoor een ontmantelingsvergunning is toegekend, geen vermogensreactor meer is. Het is dan nog zeer de vraag of het tijdstip van de toekenning van een ontmantelingsvergunning samenvalt met de effectieve ontmanteling. Ook het begrip “exploitant”, waarvan de definitie⁴ overigens nog niet in werking is getreden,⁵ biedt onvoldoende duidelijkheid over het al dan niet verschuldigd zijn van de heffing na de stopzetting van de industriële elektriciteitsproductie.

De conclusie is dat het ontworpen artikel 30*bis*/1, § 4, moet worden aangevuld met een bepaling over het verschuldigd zijn van de heffing tussen de stopzetting van de industriële elektriciteitsproductie en de effectieve ontmanteling van de betrokken vermogensreactor.

4. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp moet worden verwezen naar de wet van 15 april 1994 (niet: 15 mei 2014).

5. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 30*bis*/1, § 4, vijfde lid, schrijven men “aan (niet: op) het Fonds voor de risico’s van nucleaire ongevallen”.

*

³ Zie artikel 1, dertiende streepje, van de wet van 15 april 1994 (“een kernreactor, ontworpen voor de productie van elektriciteit, die vergund is of werd als inrichting van klasse I met toepassing van de regelgeving inzake de bescherming tegen ioniserende stralingen en waarvoor nog geen ontmantelingsvergunning werd afgeleverd”).

⁴ Namelijk “elke natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor de inrichting onderhevig aan de vergunnings- of aangifteplicht overeenkomstig de bepalingen die voortvloeien uit artikel 17” (zie artikel 2, 2°, van de wet van 26 januari 2014 ‘tot wijziging 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, wat betreft het dosimetrisch toezicht’).

⁵ Er is nog geen koninklijk besluit uitgevaardigd waarbij het in de vorige voetnoot vermelde artikel 2, 2°, in werking is gesteld, zoals vereist bij artikel 37 van de wet van 26 januari 2014.

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 DU PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise à remplacer l'article 30bis/1, § 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', en vue de l'instauration d'une taxe annuelle à prélever dans le courant du mois de mai sur les réacteurs de puissance non démantelés « pour couvrir en tout ou en partie les frais d'administration, de fonctionnement, d'étude et d'investissement résultant du plan d'urgence nucléaire et radiologique pour le territoire belge ». Les montants par réacteur de puissance pour l'exercice budgétaire 2017 sont basés sur les montants en vigueur pour 2016 conformément à l'actuel article 30bis/1, § 4, de la loi du 15 avril 1994, adaptés à l'évolution de l'indice santé. Pour les années subséquentes, le montant est chaque fois adapté à l'évolution de cet indice.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Il ressort de l'exposé des motifs qu'en cas de « démantèlement effectif » d'un réacteur de puissance, la taxe cesse d'être due. Cela implique que la taxe sera bel et bien due après l'arrêt de la production industrielle d'électricité et dans l'attente de l'achèvement du démantèlement du réacteur de puissance concerné². Mieux vaudrait traduire cette précision dans la disposition en projet elle-même. En effet, pour l'instant, c'est tout au plus de manière implicite qu'il peut se déduire de la définition d'un réacteur de puissance³ qu'une centrale nucléaire pour

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

² Voir également, à cet égard, l'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi du 15 mai 2014 'portant modification 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, en ce qui concerne le financement de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire', *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3555/1, 6: « L'arrêt de la production d'électricité n'implique en effet pas la fin immédiate de toutes les activités d'exploitation du réacteur de puissance. Le combustible nucléaire usé doit encore être conservé dans le réacteur et/ou dans les piscines d'entreposage des unités pendant la durée nécessaire à son « refroidissement », ce qui correspond à plusieurs années. Lors de cette période, toutes les mesures nécessaires à la conservation du combustible nucléaire usé dans des conditions de sûreté satisfaisantes resteront pleinement d'application. En particulier, les circuits de sauvegarde, qui servent à évacuer la chaleur résiduelle du combustible nucléaire, le confinement des matières radioactives et la protection des travailleurs contre les rayonnements ionisants devront être conservés dans un parfait état de fonctionnement grâce aux programmes périodiques d'essais et de maintenance qui étaient déjà d'application lors de l'exploitation de l'unité ».

³ Voir l'article 1^{er}, treizième tiret, de la loi du 15 avril 1994 (« un réacteur nucléaire, conçu à des fins de production électrique, qui est ou a été autorisé en tant qu'établissement de classe I en application de la réglementation relative à la protection contre les rayonnements ionisants et pour lequel aucune autorisation de démantèlement n'a encore été délivrée »).

laquelle une autorisation de démantèlement a été accordée, n'est plus un réacteur de puissance. Il est dès lors douteux que le moment de l'octroi d'une autorisation de démantèlement coïncide avec le démantèlement effectif. La notion d'« exploitant », dont la définition ⁴ n'est d'ailleurs pas encore entrée en vigueur ⁵, n'apporte pas non plus suffisamment de précisions quant à l'exigibilité ou non de la taxe après l'arrêt de la production industrielle d'électricité.

En conclusion, l'article 30bis/1, § 4, en projet, doit être complété par une disposition relative à l'exigibilité de la taxe entre l'arrêt de la production industrielle d'électricité et le démantèlement effectif du réacteur de puissance concerné.

4. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il y a lieu de faire référence à la loi du « 15 *april* 1994 » (et non : « 15 mei 2014 »).

5. Dans le texte néerlandais de l'article 30bis/1, § 4, alinéa 5, en projet, on écrira « aan (et non : op) het Fonds voor de risico's van nucleaire ongevallen ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS

⁴ À savoir « toute personne physique ou morale qui assume la responsabilité de l'établissement devant faire l'objet d'une autorisation ou d'une déclaration conformément aux dispositions découlant de l'article 17 » (voir l'article 2, 2°, de la loi du 26 janvier 2014 'modifiant 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, en ce qui concerne la surveillance dosimétrique').

⁵ Aucun arrêté royal n'a encore été pris en vue de mettre en œuvre comme le requiert l'article 37 de la loi du 26 janvier 2014, l'article 2, 2° évoqué dans la note de bas de page qui précède.