



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 63.887/1/V
van 17 augustus 2018

avis 63.887/1/V
du 17 août 2018

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende 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'

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'

Op 10 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 24 augustus 2018,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende 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’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 14 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Stephan DE TAEYE en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 augustus 2018.

*

Le 10 juillet 2018, 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, prorogé de plein droit jusqu'au 24 août 2018^(**), 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’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 14 août 2018. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Stephan DE TAEYE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 août 2018.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot aanpassing 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’ (hierna: FANC-wet), met het oog op de – weliswaar laattijdige² – omzetting van richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 ‘tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’, althans wat betreft de effecten van ioniserende straling.

2.2. Daartoe wordt in de eerste plaats een nieuw hoofdstuk IIIter (“Milieueffectbeoordeling”) ingevoegd, dat beoogt de procedure voor een milieueffectbeoordeling zoals voorgeschreven door richtlijn 2011/92/EU, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU, te bepalen op een wijze die is toegespitst op de effecten van ioniserende straling (artikel 5 van het voorontwerp).

2.3. Daarnaast wordt artikel 16, § 2, van de FANC-wet gewijzigd om het mogelijk te maken om voor testdoeleinden vóór de oplevering van een installatie al nucleair materiaal in de installatie binnen te brengen (artikel 3 van het voorontwerp) en wordt een artikel 16/2 in de FANC-wet ingevoegd dat ertoe strekt om over een voorgenomen vergunningsaanvraag al een vooroverleg tussen de aanvrager en het FANC te kunnen organiseren (artikel 4 van het voorontwerp).

2.4. Artikel 6 van het voorontwerp strekt tot wijziging van artikel 31 van de FANC-wet, teneinde de vergoedingen die in het kader van de ontworpen bepalingen (in het bijzonder het ontworpen artikel 16/2, § 2, en het ontworpen artikel 27/10, § 2, van de FANC-wet) worden ingevoerd te bestemmen voor de financiering van het FANC. Artikel 7 van het voorontwerp is ten slotte een wetgevingstechnische aanvulling, teneinde in artikel 14 van de FANC-wet rekening te houden met het ingevoegde hoofdstuk IIIter, dat eveneens toezicht- en controletaken van het FANC bevat.

2.5. De aan te nemen wet zal in werking treden op de datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 9), maar zal pas van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die worden ingediend na 1 oktober 2019.

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

² De deadline voor de omzetting was 16 mei 2017: zie artikel 2, lid 1, van richtlijn 2014/52/EU.

BEVOEGDHEID

3. Het voorontwerp is terecht beperkt tot de milieueffectbeoordeling van de gevolgen van ioniserende straling, gelet op het feit dat de federale overheid, bij wijze van uitzondering op de bevoegdheid van de gewesten op het gebied van het leefmilieu, bevoegd is gebleven voor de gevolgen voor het leefmilieu ten gevolge van ioniserende straling. Zo argumenteerde de Raad van State, afdeling Wetgeving, al eerder met betrekking tot de aansprakelijkheid voor milieuschade ten gevolge van ioniserende straling het volgende:

“3. De ontworpen regeling, die betrekking heeft op de aansprakelijkheid voor nucleaire installaties, kan worden ingepast in de voorbehouden bevoegdheden van de federale overheid op het vlak van de bescherming tegen ioniserende straling met inbegrip van het radioactief afval³ en op het vlak van kernenergie⁴. Die bevoegdheden omvatten ook de bevoegdheid om een aansprakelijkheidsregeling in te stellen die ertoe strekt schade die ontstaat uit kernongevallen, waarvoor de aansprakelijkheid berust bij een kerninstallatie gelegen op het Belgische grondgebied, te vergoeden. Er kan bovendien worden aangenomen dat die bevoegdheid, niettegenstaande de principiële bevoegdheid van de gewesten inzake leefmilieu, ook de vergoeding van schade aan het leefmilieu inhoudt,⁵ gelet op het gegeven dat die schade voortvloeit uit kernongevallen en met andere woorden primair het gevolg is van ioniserende straling.”⁶

Dat heeft wel tot gevolg dat de gewesten bevoegd blijven voor alle andere milieuaspecten van projecten met een nucleaire component, zodat met het voorontwerp geen volledige omzetting van richtlijn 2011/92/EU, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU, wordt gerealiseerd ten aanzien van nucleaire installaties en er allerm minst gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid – weliswaar geen verplichting – om een *one stop shop* in te voeren.⁷ In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt dienaangaande aangegeven dat een samenwerkingsakkoord met de gewesten zich opdringt teneinde “een globale beoordeling van alle milieueffecten te waarborgen”.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het voorontwerp strekt tot omzetting van richtlijn 2011/92/EU, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU, en voert een milieubeoordeling in voor projecten, zoals gedefinieerd in het ontworpen artikel 27/3, eerste streepje, van de FANC-wet. In de memorie van toelichting

³ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 6, § 1, II, tweede lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁴ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Zie artikel 6, § 1, VII, tweede lid, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zie ook artikel 6, § 1, VII, eerste lid, f), van dezelfde bijzondere wet, waarbij de nieuwe energiebronnen die verband houden met kernenergie worden uitgezonderd van de bevoegdheid van de gewesten inzake het energiebeleid.

⁵ Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: Zie artikel 1, lid (a), vii), 4., van het Verdrag van 29 juli 1960, zoals gewijzigd bij artikel I, lid B, van het Protocol van 12 februari 2004, waarbij ook wordt voorzien in de principiële vergoedbaarheid van “de kosten van maatregelen tot herstel van een aangetast milieu”.

⁶ Adv.RvS 54.816/3 van 16 januari 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 29 juni 2014 ‘tot wijziging van de wet van 22 juli 1985 betreffende de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie’ (Parl.St. Kamer 2013-14, nr. 3431/1, 41-46), punt 3.

⁷ Artikel 2, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU.

wordt benadrukt dat de milieueffectbeoordeling niet geldt bij de loutere verlenging van de levensduur van een nucleaire installatie.

Dit neemt niet weg dat een dergelijke verlenging vaak aanzienlijke investeringen met zich meebrengt, waarbij allerminst kan worden uitgesloten dat er toch sprake is van een project in de zin van richtlijn 2011/92/EU. In dat verband heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al geadviseerd dat een dergelijke verlenging wel degelijk door de richtlijn wordt gevat.⁸

Overigens maakt precies die kwestie het voorwerp uit van de volgende prejudiciële vraag van het Grondwettelijk Hof⁹ aan het Hof van Justitie¹⁰:

“6. a) Dient artikel 1, lid 2, in samenhang gelezen met punt 13, a), van bijlage II, 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, in voorkomend geval gelezen in het licht van de Verdragen van Espoo en van Aarhus, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het van toepassing is op het uitstellen van de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van een kerncentrale, hetgeen, zoals te dezen, aanzienlijke investeringen en het op peil brengen van de veiligheid voor de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 inhoudt?”

Die verwijzing naar het Espoo-verdrag in de aangehaalde prejudiciële vraag is geen toeval. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft al eerder vastgesteld dat de partijen bij het Espoo-verdrag van oordeel lijken dat verlengingen van nucleaire installaties wel degelijk binnen de werkingssfeer van dat verdrag vallen, zelfs indien dat — wat nog door het Hof van Justitie moet worden beslecht — niet het geval zou zijn onder de richtlijn 2011/92/EU. In advies 57.467/3 werd daarover het volgende gesteld:

“B. Overeenstemming met het Espoo-verdrag

5. Het Verdrag ‘inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband’ en Aanhangsels I, II, III, IV, V, VI en VII, gedaan te Espoo op 25 februari 1991 (hierna: Espoo-verdrag)¹¹ houdt de verplichting in voor de partijen bij het verdrag om, afzonderlijk of gezamenlijk, alle passende en doeltreffende maatregelen te nemen ter voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten van voorgenomen activiteiten (artikel 2, lid 1, van het Espoo-verdrag). Onder die activiteiten vallen ook ‘kerncentrales en andere kernreactoren (met uitzondering van de onderzoekinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW)’.¹²

Elke partij bij het Espoo-verdrag moet ten aanzien van dergelijke voorgenomen activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben, een

⁸ Adv.RvS 57.467/3 van 8 mei 2015 over amendementen op het ontwerp van wet ‘houdende bepalingen inzake de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie’, opmerking 7.1.

⁹ GwH 22 juni 2017, nr. 82/2017.

¹⁰ Hangende zaak C-411/17 *Inter-Environnement Wallonie*, Pb. 2017, C 300/22.

¹¹ Voetnoot 9 van het aangehaalde advies: De instemming met dit verdrag werd, wat betreft de federale overheid, verleend bij de wet van 9 juni 1999 ‘houdende instemming met het Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, en met de Aanhangsels I, II, III, IV, V, VI en VII, gedaan te Espoo op 25 februari 1991’. Dit verdrag is ten aanzien van België in werking getreden op 30 september 1999.

¹² Voetnoot 10 van het aangehaalde advies: Zie punt 2 van Aanhangsel I bij het Espoo-verdrag.

milieu-effectrapportageprocedure vaststellen die deelneming door het publiek toelaat en die voorziet in het opstellen van het in Aanhangsel II nader omschreven milieu-effectrapport (artikel 2, lid 2, en artikel 4 van het verdrag). Die milieu-effectrapportage vindt ten minste plaats op projectniveau. Voor zover relevant trachten de partijen de beginselen van milieu-effectrapportage eveneens toe te passen op beleidsvoornemens, plannen en programma's (artikel 2, lid 7). Tevens moet het publiek van de mogelijk benadeelde partij¹³ in de gebieden die het grensoverschrijdende effect mogelijk raakt, worden geïnformeerd over de voorgenomen activiteit en de gelegenheid worden geboden commentaar te geven op of bezwaar te maken tegen de voorgenomen activiteit (artikel 3, lid 8). Op basis van het milieu-effectrapport moet dan overleg plaatsvinden met de mogelijk benadeelde partijen (artikel 5), vooraleer een definitief besluit kan worden genomen over de voorgenomen activiteit, waarbij dan gepast rekening moet worden gehouden met het resultaat van de milieu-effectrapportage, met inbegrip van het milieu-effectrapport, alsook met het commentaar van het publiek van de mogelijk benadeelde partij of van die partij zelf, en met het resultaat van het voormelde overleg (artikel 6, lid 1).

Ook een 'ingrijpende wijziging' van een activiteit wordt als een 'voorgenomen activiteit' beschouwd (artikel 1, 5). Het verlengen van de levensduur van een kerncentrale wordt door de verdragspartijen beschouwd als een dergelijke ingrijpende wijziging.¹⁴ Een verlenging van de levensduur van een kerncentrale met tien jaar kan alleszins niet als een onbeduidende wijziging worden beschouwd.¹⁵ Het gegeven dat de locatie, de technologie en de operationele procedures eventueel onveranderd blijven, doet geen afbreuk aan die conclusie.^{16,17}

¹³ Voetnoot 11 van het aangehaalde advies: Nederland, alsook alle andere buurlanden van België zijn partij bij het verdrag.

¹⁴ Voetnoot 12 van het aangehaalde advies: Economic and Social Council – Economic Commission for Europe, Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities, ECE/MP.EIA/2011/5, p. 5, nr. 10 (<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eia/ece.mp.eia.2011.5.e.pdf>).

Uit die nota kan overigens ook worden opgemaakt dat de ontmanteling van een kerncentrale eveneens als een "ingrijpende wijziging" wordt beschouwd.

¹⁵ Voetnoot 13 van het aangehaalde advies: De afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State kwam tot een ander inzicht in een uitspraak van 19 februari 2014 (Uitspraak 201303313/1/A4) in een geding tussen de Stichting Greenpeace Nederland e.a. tegen de minister van Economische Zaken. In de uitspraak, waarin de toepasselijkheid van de Nederlandse omzettingsregeling van de vroeger geldende richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 'betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten' centraal staat, overwoog de Nederlandse Raad van State dat de aangevraagde wijzigingen die hebben geleid tot een nieuwe vergunningsbeslissing over de kerncentrale Borssele, geen "feitelijke wijzigingen" uitmaken waarvoor een milieu-effectrapportage vereist zou zijn. Die bevinding van de Nederlandse Raad van State lijkt hier echter niet te kunnen worden toegepast, omdat de aangevraagde wijzigingen beperkt waren tot een aanpassing van het Veiligheidsrapport omwille van een eerder al besliste en in de wet opgenomen verlenging van de levensduur van de kerncentrale, die los stond van die wijzigingen. Dat is in dit geval niet zo: hier gaat het om een – zo niet juridisch, dan toch feitelijk – volledig nieuwe vergunning die zou worden verleend na de stopzetting van de centrale en die hand in hand gaat met de verlenging van de levensduur. Aangezien de ontworpen regeling erop neerkomt dat de vergunning wordt verleend door de wetgever, bestaat er geen relevante omzettingsmaatregel die de wetgever bindt, en moet bijgevolg rechtstreeks worden getoetst aan de relevante richtlijnen en verdragen. Bij gebrek aan een andersluidende internrechtelijke definitie van "wijziging", kan slechts worden vastgesteld dat een verlenging van de vergunning voor een kerncentrale een wijziging is in de zin van het Espoo-verdrag (zoals zo-even is uiteengezet) en tevens een project dat voldoet aan de criteria van bijlage III bij de MER-richtlijn (zie ook opmerking 7.1), waarvoor bijgevolg een voorafgaand onderzoek nodig is.

¹⁶ Voetnoot 14 van het aangehaalde advies: Economic and Social Council – Economic Commission for Europe, Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities, ECE/MP.EIA/2011/5, p. 4, nr. 9.

Een definitief oordeel over het toepassingsgebied van de richtlijn komt toe aan het Hof van Justitie. De stellers van het voorontwerp zullen bijgevolg rekening moeten houden met de interpretatie die het Hof van Justitie aan richtlijn 2011/92/EU zal geven, en desgevallend het toepassingsgebied van de aan te nemen wet moeten uitbreiden. Bovendien valt allerm minst uit te sluiten dat een correcte tenuitvoerlegging van het Espoo-verdrag een ruimere interpretatie vereist en mogelijks ook de loutere verlenging, zonder bijkomende instandhoudingswerken, omvat.¹⁸ Ten slotte valt ook niet uit te sluiten dat een toelating tot verlenging tot gevolg heeft dat er minstens een juridisch kader wordt gecreëerd voor toekomstige wijzigingen die aan een milieueffectbeoordeling onderworpen zijn, zodat een dergelijke beslissing weliswaar buiten het toepassingsgebied van richtlijn 2011/92/EU zou vallen, maar dat wel de verplichting geldt om een systematische milieubeoordeling te organiseren in overeenstemming met de artikelen 2 en 3 van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 ‘betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s’.¹⁹

5. De nummering van de artikelen is inconsistent.

Het nieuwe hoofdstuk III^{ter} zal de artikelen 27/3 tot 27/10 omvatten. Die artikelen volgen op het recent ingevoegde,²⁰ maar nog niet in werking getreden hoofdstuk III^{bis}, waarin de artikelen echter met Romeinse rangtelwoorden worden onderscheiden (artikelen 27^{bis} en 27^{ter}). Bijgevolg moeten de ontworpen artikelen vernummerd worden naar 27^{quater} tot 27^{undecies}.²¹

Het is verder niet duidelijk waarom de door artikel 4 van het voorontwerp ingevoegde bepaling als artikel 16/2 wordt genummerd. Tenzij er een voorontwerp van wet op til zou zijn waarvan de Raad van State nog geen kennis heeft, lijkt er immers nog geen artikel 16/1 (of 16^{bis}) te bestaan.

¹⁷ Adv.RvS 57.467/3 van 8 mei 2015 over amendementen op het ontwerp van wet ‘houdende bepalingen inzake de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie’, opmerking 5.

¹⁸ Bovendien kan worden opgemerkt dat een beslissing om niet te verlengen ook werken met zich meebrengt, aangezien dan moet worden overgegaan tot de ontmanteling, wat uitdrukkelijk wel een milieueffectbeoordeling met zich meebrengt. De keuze tussen verlengen en niet-verlengen is bijgevolg impliciet steeds een keuze voor het al of niet uitvoeren van werken en de aard ervan.

¹⁹ Zie in dat verband de ruime invulling van het begrip “plannen en programma’s”, en de erkenning door het Hof van Justitie dat de noodzaak van latere milieu-effectbeoordelingen onder richtlijn 2011/92/EG voor concrete projecten niet uitsluit dat al bij de vaststelling van een kader waarbinnen die projecten kunnen worden gerealiseerd, een milieubeoordeling onder richtlijn 2001/42/EG moet plaatsvinden; zie HvJ 7 juni 2018, *Thybaut*, C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401.

²⁰ Wet van 19 april 2018 ‘houdende 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’.

²¹ Tenzij men er voor zou kiezen om een wijzigingsbepaling aan het ontwerp toe te voegen, waarbij de artikelen 27^{bis} en 27^{ter}, ingevoegd bij de wet van 19 april 2018 worden vernummerd naar 27/1 en 27/2. In dat geval moet erover gewaakt worden dat eventuele kruisverwijzingen ook worden aangepast. Om die reden wordt vernummering gewoonlijk afgeraden, maar in dit geval – waar kruisverwijzingen binnen de wet ontbreken, de bepalingen nog niet in werking zijn getreden en er nog geen uitvoeringsbesluiten zijn die er hun rechtsgrond in vinden – lijkt dit zonder veel complicaties mogelijk.

6. Ten slotte worden de ontworpen wijzigingen niet in de normale volgorde doorgevoerd. Bijgevolg moet de aanpassing van artikel 14 (artikel 7 van het voorontwerp) worden ingevoegd tussen de huidige artikelen 2 en 3 van het voorontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

7. Op dit ogenblik zijn er drie voorontwerpen van wet die strekken tot wijziging van de FANC-wet, waaronder een met hetzelfde opschrift, voor advies voorgelegd aan de Raad van State.²² Teneinde ze van elkaar te kunnen onderscheiden verdient het aanbeveling om het opschrift van het thans voorliggende voorontwerp aan te vullen met de woorden “, met betrekking tot de milieueffectbeoordeling”.

Artikel 6

8. De woorden “artikel 31” moeten worden vervangen door de woorden “artikel 31, § 1, eerste lid,”.

Artikel 8

9. Gevraagd waarom de toepassing van het ontwerp pas geldt voor nieuwe aanvragen vanaf 1 oktober 2019, terwijl de omzettingstermijn voor richtlijn 2014/52/EU al verstreken is op 16 mei 2017 en voorheen al een milieueffectbeoordeling op basis van de oorspronkelijke versie van richtlijn 2011/92/EU verplicht was, antwoordde de gemachtigde:

“De keuze voor 1 oktober 2019 is ingegeven vanuit praktische overwegingen. Zoals u zal lezen, is er nog een koninklijk besluit (in de vorm van een wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001) nodig dat de noodzakelijke uitvoering geeft aan het ontwerp van wet teneinde de vergunningsprocedure in de praktijk vlot te laten verlopen.

Dit ontwerp is momenteel in voorbereiding.

De vergunningsaanvragen die momenteel worden ingediend (na de omzettingstermijn van 16 mei 2017) worden behandeld conform de thans voorziene vergunningsprocedure waarbij reeds inspraak voorzien is voor particulieren. De punten waar er nog niet voldoende waarborgen zouden zijn, worden opgevangen door de huidige procedure conform de richtlijn 2014/52/eu toe te passen.”

²² Naast het voorliggende ontwerp is er ook adviesvraag 63.961/1/V over een voorontwerp van wet ‘houdende 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’, en adviesaanvraag 63.963/1/V over een voorontwerp van wet ‘houdende 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 betreffende de nucleaire cyberbeveiliging’.

Dit antwoord kan niet overtuigen. Aangezien, zoals gezegd, de omzettingstermijn voor richtlijn 2014/52/EU reeds verstreken is op 16 mei 2017 en een milieueffectbeoordeling op basis van de oorspronkelijke versie van richtlijn 2011/92/EU voor die datum al verplicht was, moet elke verdere vertraging in de omzetting en de toepassing van de ontworpen bepalingen tot een minimum worden beperkt. Het uitstellen van de toepassing van de procedure tot vergunningsaanvragen die worden ingediend na 1 oktober 2019 is bijgevolg manifest strijdig met de richtlijn.

De overheid koopt zich op die manier overigens geen tijd. In het arrest *Wells* heeft het Hof van Justitie met betrekking tot de vorige MER-richtlijn²³ al geoordeeld dat particulieren zich rechtstreeks op die richtlijn kunnen beroepen tegen de overheid, wanneer zij een vergunning aanvechten die met miskennis van de MER-richtlijn aan een derde is toegekend.²⁴ Er is geen reden waarom die rechtspraak ook niet zou gelden voor richtlijn 2011/92/EU.²⁵ De rechtsonzekerheid die een dergelijke triangulaire toepassing van de richtlijn met zich mee kan brengen voor particulieren – in het bijzonder de vergunningsaanvragers – kan slechts worden vermeden door zo snel mogelijk de ontworpen regeling in werking te laten treden.

*

²³ Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’.

²⁴ HvJ 7 januari 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, punten 54-61.

²⁵ HvJ 28 februari 2018, *Comune di Castelbellino e.a.*, C-117/17, EU:C:2018:129; HvJ 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16, EU:C:2017:589.

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 DE L'AVANT-PROJET

2.1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'adapter 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' (ci-après : la loi A.F.C.N.), en vue de la transposition – certes tardive² – de la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 'modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement', du moins en ce qui concerne les incidences des rayonnements ionisants.

2.2. À cet effet, il est tout d'abord inséré un nouveau chapitre IIIter (« Évaluation des incidences sur l'environnement »), qui vise à déterminer la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, comme le prescrit la directive 2011/92/UE, modifiée par la directive 2014/52/UE, de manière à ce qu'elle porte essentiellement sur les incidences des rayonnements ionisants (article 5 de l'avant-projet).

2.3. En outre, l'avant-projet modifie l'article 16, § 2, de la loi A.F.C.N. afin de déjà permettre, à des fins de test, l'introduction de matériel nucléaire dans l'installation préalablement à la réception (article 3 de l'avant-projet) et insère un article 16/2 dans la loi A.F.C.N. qui vise à organiser déjà une concertation préalable entre le demandeur et l'A.F.C.N. sur une demande d'autorisation envisagée (article 4 de l'avant-projet).

2.4. L'article 6 de l'avant-projet entend modifier l'article 31 de la loi A.F.C.N. afin d'affecter les indemnités instaurées dans le cadre des dispositions en projet (en particulier l'article 16/2, § 2, en projet, et l'article 27/10, § 2, en projet, de la loi A.F.C.N.) au financement de l'A.F.C.N. Enfin, l'article 7 de l'avant-projet est un complément en matière de légistique, afin que l'article 14 de la loi A.F.C.N. tienne compte du chapitre IIIter inséré, qui contient également des missions de surveillance et de contrôle de l'A.F.C.N.

2.5. La loi à adopter entrera en vigueur à la date de sa publication au Moniteur belge (article 9), mais ne s'appliquera qu'aux demandes d'autorisation introduites après le 1^{er} octobre 2019.

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

² La date butoir pour la transposition était le 16 mai 2017: voir l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2014/52/UE.

COMPÉTENCE

3. L'avant-projet est limité à juste titre à l'évaluation des incidences environnementales des effets des radiations ionisantes, dès lors que l'autorité fédérale, par exception à la compétence des régions en ce qui concerne l'environnement, est demeurée compétente pour les incidences environnementales résultant de rayonnements ionisants. Ainsi, en ce qui concerne la responsabilité pour des dommages environnementaux résultant de radiations ionisantes, le Conseil d'État, section de législation, a déjà soutenu par le passé ce qui suit :

« 3. Le dispositif en projet, qui a trait à la responsabilité concernant les installations nucléaires, peut s'accorder avec les compétences réservées de l'autorité fédérale en matière de protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets radioactifs³, et d'énergie nucléaire⁴. Ces compétences emportent également celle de prévoir un régime en matière de responsabilité visant à indemniser un dommage résultant d'accidents nucléaires dont la responsabilité incombe à une installation nucléaire située sur le territoire belge. Il peut en outre être admis que, bien que les régions soient par principe compétentes en matière d'environnement, cette compétence porte également sur l'indemnisation du dommage à l'environnement⁵, dès lors que ce dommage trouve sa cause dans des accidents nucléaires et qu'il est, en d'autres mots, principalement causé par des radiations ionisantes⁶ ».

Il en résulte toutefois que les régions demeurent compétentes pour tous les autres aspects environnementaux de projets ayant une composante nucléaire, de sorte que l'avant-projet ne transpose pas complètement la directive 2011/92/UE, modifiée par la directive 2014/52/UE, à l'égard d'installations nucléaires et ne fait nullement usage de la possibilité – pas une obligation il est vrai – d'instaurer une procédure unique⁷. L'exposé des motifs de l'avant-projet indique à ce propos qu'un accord de coopération avec les régions s'impose « pour garantir une évaluation globale de toutes les incidences environnementales ».

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. L'avant-projet vise à transposer la directive 2011/92/UE, modifiée par la directive 2014/52/UE, et instaure une évaluation environnementale pour des projets, définis à l'article 27/3, premier tiret, en projet, de la loi A.F.C.N. L'exposé des motifs souligne que

³ Note 3 de l'avis cité : Voir l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

⁴ Note 4 de l'avis cité : Voir l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 2, b), de la loi spéciale du 8 août 1980. Voir également l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 1^{er}, f), de la même loi spéciale, qui exclut les sources nouvelles d'énergie liées à l'énergie nucléaire de la compétence des régions en matière de politique énergétique.

⁵ Note 5 de l'avis cité : Voir l'article 1, paragraphe (a), vii), 4., de la Convention du 29 juillet 1960, amendée par l'article I, paragraphe B, du Protocole du 12 février 2004, qui prévoit également que « le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé » peut par principe faire l'objet d'une indemnisation.

⁶ Avis C.E. 54.816/3 du 16 janvier 2014 sur un avant-projet devenu la loi du 29 juin 2014 'modifiant la loi du 22 juillet 1985 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire' (Doc. parl., Chambre, 2013-14, n° 3431/1, pp. 41-46), point 3.

⁷ Article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE.

l'évaluation des incidences sur l'environnement ne s'applique pas en cas de prolongation pure et simple de la durée de vie d'une installation nucléaire.

Il n'en demeure pas moins qu'une telle prolongation entraîne souvent des investissements considérables, ce qui ne permet nullement d'exclure qu'il s'agisse néanmoins d'un projet au sens de la directive 2011/92/UE. À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, était déjà d'avis dans le passé qu'une telle prolongation est bel et bien visée par la directive ⁸.

Au demeurant, cette question fait précisément l'objet de la question préjudicielle suivante de la Cour constitutionnelle ⁹ posée à la Cour de Justice ¹⁰ :

« 6. a) L'article 1^{er}, paragraphe 2, combiné avec le point 13, a), de l'annexe II 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, lus, le cas échéant, à la lumière des Conventions d'Espoo et d'Aarhus, doivent-ils être interprétés comme s'appliquant au report de la date de désactivation et de fin de la production industrielle d'électricité d'une centrale nucléaire, impliquant, comme en l'espèce, des investissements importants et des mises à niveau de la sécurité pour les centrales nucléaires de Doel 1 et Doel 2 ? ».

Cette référence à la convention d'Espoo dans la question préjudicielle précitée n'est pas le fait du hasard. Le Conseil d'État, section de législation, a déjà constaté auparavant que les parties à la Convention d'Espoo semblent estimer que des prolongations d'installations nucléaires relèvent bel et bien du champ d'application de cette convention, même si – ce point doit encore être tranché par la Cour de Justice – tel ne serait pas le cas au sens de la directive 2011/92/UE. Sur ce point, l'avis 57.467/3 a mentionné ce qui suit :

« B. Conformité avec la Convention d'Espoo »

5. La Convention 'sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière' et les Appendices I, II, III, IV, V, VI et VII, faits à Espoo le 25 février 1991 (ci-après: Convention Espoo) ¹¹ impose aux parties à la convention de prendre, individuellement ou conjointement, toutes mesures appropriées et efficaces pour prévenir, réduire et combattre l'impact transfrontière préjudiciable important que des activités proposées pourraient avoir sur l'environnement (article 2, paragraphe 1, de la Convention Espoo). Ces activités comprennent également les « centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires (à l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et de matières fertiles dont la puissance maximale n'excède pas un kilowatt de charge thermique continue) » ¹².

⁸ Avis C.E. 57.467/3 du 8 mai 2015 sur des amendements au projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de sécurité d'approvisionnement sur le plan énergétique', observation 7.1.

⁹ C.C., 22 juin 2017, n° 82/2017.

¹⁰ Affaire pendante C-411/17 *Inter-Environnement Wallonie*, JO, 2017, C 300/22.

¹¹ Note 9 de l'avis cité : En ce qui concerne l'autorité fédérale, l'assentiment à cette convention a été donné par la loi du 9 juin 1999 'portant assentiment à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, et aux Appendices I, II, III, IV, V, VI et VII, faits à Espoo le 25 février 1991'. En ce qui concerne la Belgique, cette convention est entrée en vigueur le 30 septembre 1999.

¹² Note 10 de l'avis cité : Voir le point 2 de l'Appendice I de la Convention Espoo.

Chaque partie à la Convention Espoo doit, en ce qui concerne de telles activités proposées qui sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important, établir une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement permettant la participation du public et prévoyant la constitution du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement plus amplement décrit dans l'Appendice II (article 2, paragraphe 2, et article 4 de la convention). Ces évaluations de l'impact sur l'environnement sont effectuées, au moins au stade du projet de l'activité proposée. Dans la mesure voulue, les parties s'efforcent d'appliquer également les principes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux politiques, plans et programmes (article 2, paragraphe 7). En outre, le public de la partie touchée¹³, dans les zones susceptibles d'être atteintes, doit être informé de l'activité proposée et avoir la possibilité de formuler des observations ou des objections à son sujet (article 3, paragraphe 8). Sur la base du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement, des consultations doivent être engagées avec la partie touchée (article 5), avant de pouvoir prendre une décision définitive au sujet de l'activité proposée qui prend dûment en considération les résultats de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, y compris le dossier correspondant, ainsi que les observations du public de la partie touchée ou de cette partie même, et les résultats des consultations précitées (article 6, paragraphe 1).

Une 'modification significative' d'une activité est également considérée comme une 'activité proposée' (article 1^{er}, 5). La prolongation de la durée de vie d'une centrale nucléaire est considérée par les parties à la convention comme une telle modification significative¹⁴. Une prolongation de dix ans de la durée de vie d'une centrale nucléaire ne peut en tout cas pas être considérée comme une modification anodine¹⁵. Le fait que le

¹³ Note 11 de l'avis cité : Les Pays-Bas ainsi que tous les autres pays voisins de la Belgique sont parties à la convention.

¹⁴ Note 12 de l'avis cité : Conseil économique et social – Conseil économique pour l'Europe, Document d'information sur l'application de la Convention à des activités en rapport avec l'énergie nucléaires, ECE/MP.EIA/2011/5, p. 5, n° 10 (<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eia/ece.mp.eia.2011.5.f.pdf>).

Au demeurant, cette note permet aussi de conclure que le démantèlement d'une centrale nucléaire est également considéré comme une « modification significative ».

¹⁵ Note 13 de l'avis cité : La section du contentieux administratif du Conseil d'État des Pays-Bas est arrivée à une autre conclusion dans un arrêt du 19 février 2014 (arrêt 201303313/1/A4) rendu dans une instance opposant la Stichting Greenpeace Nederland e.a. et le ministre des Affaires économiques. Dans l'arrêt au cœur duquel figurait l'applicabilité de l'acte de transposition néerlandais de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, qui s'appliquait à l'époque, le Conseil d'État des Pays-Bas a jugé que les modifications demandées, qui ont donné lieu à une nouvelle décision d'autorisation concernant la centrale nucléaire de Borssele, ne constituaient pas des « modifications de fait » qui auraient exigé une évaluation de l'impact sur l'environnement. Toutefois, la conclusion du Conseil d'État des Pays-Bas ne semble pas pouvoir s'appliquer en l'espèce au motif que les modifications demandées étaient limitées à une adaptation du rapport de sécurité en raison d'une prolongation de la durée de vie de la centrale nucléaire qui avait déjà été décidée auparavant et inscrite dans la loi, et qui était distincte de ces modifications. Tel n'est pas le cas en l'occurrence : il s'agit ici d'une toute nouvelle autorisation – sinon en droit du moins en fait – qui serait accordée après l'arrêt de la centrale et qui va de pair avec la prolongation de la durée de vie de celle-ci. Dès lors que le régime en projet revient à laisser au législateur le soin d'accorder l'autorisation, celui-ci n'est lié par aucune mesure de transposition pertinente, et ce régime doit dès lors être directement contrôlé au regard des directives et conventions adéquates. En l'absence d'une définition contraire en droit interne du terme « modification », on ne peut que constater qu'une prolongation d'une autorisation pour une centrale nucléaire constitue une modification au sens de la Convention Espoo (telle qu'exposée ci-dessus) et également un projet qui répond aux critères de l'annexe III de la directive EIE (voir également l'observation 7.1) et qui nécessite dès lors un examen préalable.

site, la technologie et les procédures opérationnelles restent éventuellement inchangées n'enlève rien à cette conclusion ¹⁶. » ¹⁷.

Il revient à la Cour de Justice de statuer définitivement sur le champ d'application de la directive. Les auteurs de l'avant-projet devront dès lors tenir compte de l'interprétation que la Cour de Justice donnera à la directive 2011/92/UE et, le cas échéant, étendront le champ d'application de la loi à adopter. Par ailleurs, il ne peut pas du tout être exclu qu'une mise en œuvre correcte de la Convention d'Espoo requière une interprétation plus large et comprenne éventuellement aussi la prolongation pure et simple, sans travaux de maintenance complémentaires ¹⁸. Enfin, il n'est pas non plus à exclure qu'une autorisation de prolongation entraîne au moins la création d'un cadre juridique pour des modifications futures soumises à une évaluation des incidences sur l'environnement, si bien qu'une telle décision sorte, certes, du champ d'application de la directive 2011/92/UE, mais que l'obligation d'organiser une évaluation environnementale systématique conformément aux articles 2 et 3 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 'relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement' s'applique toutefois ¹⁹.

5. La numérotation des articles n'est pas cohérente.

Le nouveau chapitre III^{ter} comprendra les articles 27/3 à 27/10. Ces articles viennent à la suite du chapitre III^{bis}, inséré récemment ²⁰ mais pas encore entré en vigueur, où les articles sont toutefois séparés par des nombres ordinaux romains (articles 27^{bis} et 27^{ter}). Par conséquent, on renumérottera les articles en projet en 27^{quater} à 27^{undecies} ²¹.

Ensuite, on n'aperçoit pas clairement pourquoi la disposition insérée par l'article 4 de l'avant-projet est numérotée en tant qu'article 16/2. En effet, à moins qu'un avant-projet de loi

¹⁶ Note 14 de l'avis cité : Conseil économique et social – Conseil économique pour l'Europe, Document d'information sur l'application de la Convention à des activités en rapport avec l'énergie nucléaires, ECE/MP.EIA/2011/5, p. 4, n° 9.

¹⁷ Avis C.E. 57.467/3 du 8 mai 2015 sur des amendements au projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de sécurité d'approvisionnement sur le plan énergétique', observation 5.

¹⁸ En outre, on observera qu'une décision de non-prolongation implique aussi des travaux puisqu'il faut procéder au démantèlement, ce qui entraîne expressément une évaluation des incidences sur l'environnement. Le choix de prolonger ou non est par conséquent toujours implicitement le choix d'effectuer des travaux ou non et d'en définir la nature.

¹⁹ Voir à cet égard la portée étendue de la notion de « plans et programmes » et la reconnaissance par la Cour de Justice que la nécessité d'évaluations ultérieures des incidences sur l'environnement en application de la directive 2011/92/CE n'exclut pas pour des projets concrets que, dès la fixation d'un cadre dans lequel ces projets peuvent être réalisés, une évaluation environnementale doive avoir lieu, conformément à la directive 2001/42/CE; voir CJUE, 7 juin 2018, *Thybaut*, C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401.

²⁰ Loi du 19 avril 2018 'portant modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'env[i]ronnement contre les dangers r[é]sultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire'.

²¹ À moins que l'on ne choisisse d'ajouter au projet une disposition modificative renumérotant les articles 27^{bis} et 27^{ter}, insérés par la loi du 19 avril 2018, en 27/1 et 27/2. Dans ce cas, on veillera à adapter également les éventuelles références croisées. C'est pourquoi une renumérotation est habituellement déconseillée, mais en l'occurrence – absence de références croisées dans la loi, dispositions pas encore entrées en vigueur et pas encore d'arrêtés d'exécution qui y trouvent leur fondement juridique – cette solution semble possible sans trop de complications.

ne soit en préparation, dont le Conseil d'État n'a pas encore connaissance, il ne semble pas encore exister d'article 16/1 (ou 16bis).

6. Enfin, les modifications en projet ne sont pas apportées dans l'ordre normal. Dès lors, l'adaptation de l'article 14 (article 7 de l'avant-projet) doit être insérée entre les articles 2 et 3 actuels de l'avant-projet.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

7. Trois avant-projets de loi visant à modifier la loi A.F.C.N., dont un portant le même intitulé, sont actuellement soumis pour avis au Conseil d'État²². Afin de pouvoir les différencier, il est recommandé de compléter l'intitulé de l'avant-projet à l'examen par les mots « , concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement ».

Article 6

8. Il y a lieu de remplacer les mots « article 31 » par les mots « article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ».

Article 8

9. À la question de savoir pourquoi le projet ne s'applique qu'aux nouvelles demandes introduites à partir du 1^{er} octobre 2019, alors que le délai de transposition de la directive 2014/52/UE a déjà expiré le 16 mai 2017 et qu'une évaluation des incidences sur l'environnement était déjà obligatoire précédemment sur la base de la version originale de la directive 2011/92/UE, le délégué a répondu ce qui suit :

« De keuze voor 1 oktober 2019 is ingegeven vanuit praktische overwegingen. Zoals u zal lezen, is er nog een koninklijk besluit (in de vorm van een wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001) nodig dat de noodzakelijke uitvoering geeft aan het ontwerp van wet teneinde de vergunningsprocedure in de praktijk vlot te laten verlopen.

Dit ontwerp is momenteel in voorbereiding.

De vergunningsaanvragen die momenteel worden ingediend (na de omzettingstermijn van 16 mei 2017) worden behandeld conform de thans voorziene vergunningsprocedure waarbij reeds inspraak voorzien is voor particulieren. De punten waar er nog niet voldoende waarborgen zouden zijn, worden opgevangen door de huidige procedure conform de richtlijn 2014/52/eu toe te passen ».

²² Outre le projet à l'examen, il y a aussi la demande d'avis 63.961/1/V 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', et la demande d'avis 63.963/1/V 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 concernant la cybersécurité nucléaire'.

Cette réponse n'est pas convaincante. Dès lors que, comme il a déjà été dit, le délai de transposition de la directive 2014/52/UE a déjà expiré le 16 mai 2017 et que, sur la base de la version originale de la directive 2011/92/UE, une évaluation des incidences sur l'environnement était déjà obligatoire avant cette date, tout retard supplémentaire dans la transposition et l'application des dispositions en projet doit être réduit au minimum. Le report de l'application de la procédure de demandes d'autorisation introduites après le 1^{er} octobre 2019 est par conséquent manifestement contraire à la directive.

L'autorité ne gagne d'ailleurs pas de temps de cette manière. Dans l'arrêt *Wells*, la Cour de Justice a déjà jugé, concernant la directive EIE précédente²³, que des particuliers peuvent se prévaloir directement de cette directive contre l'autorité lorsqu'ils attaquent une autorisation octroyée à un tiers en méconnaissance de la directive EIE²⁴. Rien ne justifie que cette jurisprudence ne s'applique pas également à la directive 2011/92/UE²⁵. L'insécurité juridique qui peut être engendrée par une telle application triangulaire de la directive pour les particuliers – en particulier les demandeurs d'autorisation – ne pourra être évitée qu'en mettant en vigueur le régime en projet le plus rapidement possible.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

²³ Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 'concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement'.

²⁴ CJUE, 7 janvier 2004, *Wells*, C-201/02, UE:C:2004:12, points 54-61.

²⁵ CJUE, 28 février 2018, *Comune di Castelbellino e.a.*, C-117/17, EU:C:2018:129; CJUE, 26 juillet 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16, UE:C:2017:589.