



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.096/3
van 10 april 2020

avis 67.096/3
du 10 avril 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit '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 de ioniserende stralingen voor wat betreft het vergunningsstelsel van de inrichtingen van klasse I en het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de bescherming tegen ioniserende straling'

un projet d'arrêté royal 'modifiant 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 en ce qui concerne le régime d'autorisation des établissements de la classe I et l'arrêté royal du 27 octobre 2009 fixant le montant et le mode de paiement des redevances perçues en application de la réglementation relative à la protection contre les rayonnements ionisants'

Op 11 maart 2020 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 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 de ioniserende stralingen voor wat betreft het vergunningsstelsel van de inrichtingen van klasse I en het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de bescherming tegen ioniserende straling’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 maart 2020. 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 Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 april 2020.

*

Le 11 mars 2020, 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 ‘modifiant 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 en ce qui concerne le régime d'autorisation des établissements de la classe I et l'arrêté royal du 27 octobre 2009 fixant le montant et le mode de paiement des redevances perçues en application de la réglementation relative à la protection contre les rayonnements ionisants’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 31 mars 2020. 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 Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 avril 2020.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. 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’ is, ter omzetting van richtlijn 2014/52/EU,¹ gewijzigd bij de wet van 6 december 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 voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire controle met betrekking tot de milieueffectbeoordeling’.

3. Ter uitvoering van die nieuwe bepalingen strekt het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit in hoofdzaak 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 de ioniserende stralingen’.

Vooreerst worden de inrichtingen van klasse I waar handelingen worden uitgevoerd en van de beroepsactiviteiten waarbij natuurlijke stralingsbronnen worden aangewend, duidelijker omschreven (artikel 1). Vervolgens wordt het vergunningsstelsel van de inrichtingen van klasse I (artikelen 2 en 8 tot 12) en van de inrichtingen van klasse II (artikel 3) vervangen. Voorts wordt bepaald dat de vergunningsaanvraag betreffende de inrichting die installaties behorend tot verschillende klassen omvat die rechtstreeks verband houden met elkaar, behandeld wordt overeenkomstig de bepalingen betreffende de hoogste klasse (artikel 4) en wordt het regime voor wijzigingen van inrichtingen vereenvoudigd (artikel 5). De voorschriften die gelden bij de buitengebruikstelling van nucleaire installaties worden eveneens aangepast (artikel 6). Ten slotte wordt een erkenningsregeling ingevoerd en uitgewerkt voor het opmaken van een milieueffectbeoordelingsrapport (artikel 7).

4. Bovendien strekt het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ertoe nieuwe retributies in te voeren (artikel 13 van het ontwerp). Daartoe wordt het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 ‘tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de bescherming tegen ioniserende straling’ aangevuld met een retributie voor de erkenning voor het opmaken van een milieueffectbeoordelingsrapport, een retributie voor de verlenging van die erkenning en een retributie voor het vooroverleg in het kader van de aanvraag voor een oprichtings- en

¹ 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’.

exploitatievergunning die de oprichting voorafgaat van een inrichting waarin stoffen of apparaten die ioniserende stralingen kunnen uitzenden, aanwezig zijn.

5. De nieuwe regels zullen van toepassing zijn op de vergunningsaanvragen die worden ingediend na de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikel 14).

BEVOEGDHEID

6. De reikwijdte van de wet van 6 december 2018, die de aanleiding is voor dit ontwerp, is beperkt tot de milieueffectbeoordeling van de gevolgen van ioniserende straling, omdat de federale overheid, bij wijze van uitzondering op de bevoegdheid van de gewesten op het gebied van het leefmilieu, enkel bevoegd is gebleven voor de gevolgen voor het leefmilieu van ioniserende straling. De overige aspecten zijn een gewestbevoegdheid.

Uit het om advies voorgelegde ontwerp blijkt dat ervoor is gewaakt dat de erdoor geregelde milieueffectenrapportage niet verder gaat dan het onderzoek van de effecten van de inrichting op het leefmilieu die verband houden met de bescherming tegen ioniserende straling. Gelet op de zo-even geschetste bevoegdheidsverdeling, zijn die bepalingen hoe dan ook bevoegdheidsconform te lezen.

7. Alhoewel de omzetting van de habitatrichtlijn² in hoofdzaak het natuurbehoud betreft en dus een gewestbevoegdheid is, moet ook de federale overheid er voor bepaalde aangelegenheden rekening mee houden.

Dat is het geval voor de mogelijke effecten van ioniserende straling op de onder de habitatrichtlijn vallende beschermde gebieden. Het Hof van Justitie heeft immers geoordeeld dat het project tot verlenging van de levensduur van kerncentrales “onderworpen is aan de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde voorschriften inzake beoordeling”.³

Het staat derhalve aan de federale overheid om op een of andere manier ook te voorzien in het maken van een passende beoordeling van de gevolgen voor de speciale beschermingszones. Het blijkt niet uit het om advies voorgelegde ontwerp dat die beoordeling ook het voorwerp zal moeten uitmaken van de milieueffectbeoordeling inzake ioniserende straling. Het verdient aanbeveling om dit aspect aan bod te laten komen in het te nemen besluit, of toch minstens om in het verslag aan de Koning uiteen te zetten hoe dit aspect zal worden geregeld.

² Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna’.

³ HvJ (Grote kamer) 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASLB en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* vzw, ECLI:EU:C:2019:622, punt 132, en GwH 5 maart 2020, nr. 34/2020, B.24.3.

VORMVEREISTEN

8. Krachtens artikel 27/9, § 2, tweede lid, van de wet van 15 april 1994 dient over artikel 7 van het ontwerp het advies van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: FANC) te worden ingewonnen. Gevraagd naar dit advies antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Het ontwerp van Koninklijk besluit werd door het Agentschap, met akkoord directeur-generaal overgemaakt aan het kabinet. Hieruit volgt (...) dat het Agentschap het standpunt van het ontwerp valideerde. U vindt dit schrijven als bijlage.”

Het ontwerp blijkt dus van het FANC afkomstig te zijn. Daaruit blijkt dat voldaan is aan de voormelde adviesverplichting. In de aanhef zal dat tot uiting moeten worden gebracht (zie opmerking 13).

RECHTSGROND

9. Voor het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die zijn opgenomen in het eerste lid van de aanhef, mits de volgende aanpassingen.

9.1. De artikelen 27/3 en 27/10 van de wet van 15 april 1994 zijn niet nodig als rechtsgrond.

9.2. Voor artikel 13, 1), van het ontworpen besluit dient een beroep te worden gedaan op artikel 30^{quater}, 1°, van de wet van 15 april 1994. Die bepaling geeft de Koning de bevoegdheid om te bepalen dat retributies worden geheven ten bate van het FANC ter gelegenheid van het indienen van een aangifte, van een aanvraag tot het bekomen van een vergunning, een toelating, een erkenning of een registratie en ten laste van de aanvrager of indiener.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerkingen

10. Vooraan in het dispositief dient een nieuw artikel te worden ingevoegd dat duidelijk maakt dat met dit besluit richtlijn 2014/52/EU ten dele wordt omgezet in interne regelgeving.

11. Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

In een aantal bepalingen van het ontwerp zijn elementen van de wet van 15 april 1994 overgenomen. Als voorbeeld kan worden gewezen op het ontworpen artikel 6.1 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 (artikel 2 van het ontwerp), dat gedeeltelijk teruggaat op artikel 16, § 1, van de wet.

Het overnemen van wettelijke bepalingen in een koninklijk besluit kan alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken wetsbepaling het geëigende middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel ... van de wet van 15 april 1994 ...”).

Aanhef

12. Gelet op wat in opmerking 9 is gezegd over de rechtsgrond, dient in het eerste lid van de aanhef ook te worden verwezen naar artikel 30^{quater}, 1°, van de wet van 15 april 1994. Voorts dient de verwijzing naar de artikelen “27/3 tot 27/10” vervangen te worden door een verwijzing naar de artikelen “27/4 tot 27/9”.

13. In de aanhef moet ook een verwijzing worden toegevoegd waaruit blijkt dat is voldaan aan het voorschrift vervat in artikel 27/9, § 2, tweede lid, van de wet van 15 april 1994:

“Gelet op het advies van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle van 21 januari 2020;”.

Artikel 2

14. Krachtens artikel 27/8, § 1, van de wet van 15 april 1994 kan het FANC in uitzonderlijke gevallen een vrijstelling verlenen van de bepalingen inzake de milieueffectbeoordeling “mits aan de doelstellingen van de milieueffectbeoordeling wordt voldaan”. Het is niet duidelijk hoe moet worden nagegaan of aan die voorwaarde is voldaan.

Artikel 2, lid 4, 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’ bepaalt onder meer dat in geval van vrijstelling en voordat de vergunning wordt verleend, de lidstaat de Europese Commissie op de hoogte moet stellen van de redenen waarom de vrijstelling is verleend en haar bepaalde informatie moet verschaffen die de lidstaat in voorkomend geval ook ter beschikking van zijn eigen onderdanen moet stellen. In het ontwerp wordt evenmin geregeld wie in dat geval die informatie aan de Commissie moet bezorgen.

Daarover om toelichting verzocht, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De beoordeling van de vrijstellingsaanvraag, verloopt geval per geval volgens de krijtlijnen voorzien in de FANC-Wet en art. 6.1bis2. De beoordeling ligt bij het Agentschap. Het voldaan zijn van de doelstellingen zal beoordeeld worden in functie van de specifieke aanvraag. De motiveringsverplichting geldt in dit geval voor het Agentschap.

Het Agentschap zal op basis van de richtlijn 2011/92/EU de melding doen aan de Europese Commissie.”

Indien het de bedoeling is dat het FANC die beoordeling maakt en deze melding doet, dan dient dit expliciet te worden bepaald.

15. Luidens het ontworpen artikel 6.2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 wordt de vergunningsaanvraag “in afdrubbare digitale vorm” aan het FANC gericht.

Luidens het ontworpen artikel 6.3.3, § 1, “legt” het FANC het dossier “ter inzage” in zijn kantoor en wordt het daarenboven ter inzage gelegd bij de gemeente waar het voorwerp van de aanvraag is gevestigd. Dat woordgebruik lijkt te duiden op een papieren versie van het dossier.

Het verslag aan de Koning vermeldt in lijn met artikel 6, lid 5, van richtlijn 2011/92/EU ook een elektronische raadpleging, alhoewel dit niet lijkt te worden geregeld in het ontwerp.

De gemachtigde verklaarde daaromtrent het volgende:

“De terinzagelegging zal gebeuren via een elektronische consultatie op een ter beschikbaar zijnde computer op de kantoren van het FANC.

De website van het FANC zal voorzien in een portaal waarmee bezwaren kunnen worden ingediend. Dit zal ook nog schriftelijk per post kunnen.

Het artikel 6.5 van de Richtlijn wordt hiermee nageleefd in de mate dat het publiek zo maximale toegang heeft tot de informatie alsook wordt het indienen van bezwaren vergemakkelijkt.”

Het verslag aan de Koning (“De inwoners zullen wel nog steeds de mogelijkheid hebben het dossier in te kijken in het gemeentehuis van de gemeente waar de inrichting zich bevindt. De mogelijkheid wordt nu toegevoegd om het dossier eveneens elektronisch te raadplegen via o.a. de website van het Agentschap.”) en de ontworpen bepaling dienen met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

16. In het ontworpen artikel 6.4, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 wordt verwezen naar “artikel 6.3.3 §3 derde lid”, terwijl die paragraaf slechts een lid telt. De bedoeling is allicht te verwijzen naar artikel 6.3.3, § 3, en dat ene lid.

Artikel 4

17. Het ontworpen artikel 11.1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 bevat een delegatie waarbij het FANC de mogelijkheid krijgt om “een technisch reglement [op te stellen] ter beoordeling van het rechtstreeks verband tussen installaties”.

In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat die bepaling veel restrictiever is gesteld dan de opsomming van elementen in het verslag aan de Koning, die onder meer betrekking hebben op de behandeling van de vergunningsaanvraag.

Een delegatie aan een openbare instelling is slechts aanvaardbaar als het om de toewijzing van specifieke en beperkte bevoegdheden gaat. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling zoals het FANC, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatige karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.

De bevoegdheid zoals ze wordt omschreven in het ontworpen artikel 11.1, tweede lid, is louter technisch van aard. Die delegatie kan dan ook worden aanvaard, onder het voorbehoud dat de door het FANC vastgestelde regels ook daadwerkelijk enkel van technische aard zijn.

Artikel 5

18. Ook de delegatie in het ontworpen artikel 12, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 zal door het FANC enkel mogen worden gebruikt om regels met een technische draagwijdte vast te stellen.

Artikel 13

19. Artikel 13, 2), van het ontwerp strekt ertoe de bijlage bij het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 aan te vullen met een “Tabel 7”. Het gaat evenwel om “Tabel 9” in plaats van om de zevende tabel. De bijlage telt immers nu reeds acht tabellen.

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 DU PROJET

2. 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' a été modifiée par la loi du 6 décembre 2018 '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 vue de la transposition de la directive 2014/52/UE ¹.

3. En exécution de ces nouvelles dispositions, le projet d'arrêté royal soumis pour avis a essentiellement pour objet de 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'.

Tout d'abord, les établissements de classe I où sont exercées des pratiques et des activités professionnelles mettant en jeu des sources naturelles de rayonnement, sont définis plus précisément (article 1^{er}). Ensuite, le régime d'autorisation des établissements de classe I (articles 2 et 8 à 12) et des établissements de classe II (article 3) est remplacé. En outre, il est prévu que la demande d'autorisation relative à un établissement comprenant des installations appartenant à plusieurs classes qui sont directement reliées entre elles, est traitée conformément aux dispositions relatives à la classe la plus élevée (article 4) et le régime de modification des établissements est simplifié (article 5). Les prescriptions en vigueur concernant le déclassement d'installations nucléaires sont également adaptées (article 6). Enfin, un régime d'agrément est instauré et réglé pour l'établissement du rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement (article 7).

4. En outre, le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend instaurer de nouvelles redevances (article 13 du projet). À cet effet, l'arrêté royal du 27 octobre 2009 'fixant le montant et le mode de paiement des redevances perçues en application de la réglementation relative à la protection contre les rayonnements ionisants' est complété par une redevance pour l'agrément pour l'établissement du rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, d'une redevance pour la prolongation de cet agrément et d'une redevance pour la concertation préalable dans le cadre de la demande d'autorisation de création et d'exploitation qui précède la création d'un établissement dans lequel sont présents des substances ou des appareils capables d'émettre des rayonnements ionisants.

¹ 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'.

5. Les nouvelles règles seront applicables aux demandes d'autorisation introduites après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé (article 14).

COMPÉTENCE

6. La portée de la loi du 6 décembre 2018, qui donne lieu au projet à l'examen, est limitée à l'évaluation des incidences des rayonnements ionisants sur l'environnement, l'autorité fédérale, par exception à la compétence des régions en ce qui concerne l'environnement, étant uniquement demeurée compétente pour les incidences environnementales résultant de rayonnements ionisants. Les autres aspects entrent dans la compétence des régions.

Il ressort du projet soumis pour avis que l'on a veillé à ce que le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, qui y est réglé, n'excède pas l'étude des incidences de l'établissement sur l'environnement en rapport avec la protection contre les radiations ionisantes. Eu égard à la répartition des compétences évoquée ci-dessus, ces dispositions doivent en tout état de cause être interprétées conformément aux règles répartitrices de compétences.

7. Bien que la transposition de la directive Habitats² porte essentiellement sur la conservation de la nature et constitue donc une compétence régionale, l'autorité fédérale doit elle aussi en tenir compte pour certaines matières.

C'est le cas des incidences éventuelles des rayonnements ionisants sur les zones protégées relevant de la directive Habitats. La Cour de Justice a en effet jugé que le projet de prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires est « soumis aux règles d'évaluation prévues à l'article 6, paragraphe 3, de la directive habitats »³.

Il appartient dès lors à l'autorité fédérale de prévoir également, sous une forme ou une autre, la réalisation d'une évaluation appropriée des incidences sur les zones spéciales de conservation. Il ne ressort pas du projet soumis pour avis que cette évaluation devra également faire l'objet de l'évaluation des incidences des rayonnements ionisants sur l'environnement. Il est recommandé de mettre en exergue cet aspect dans l'arrêté envisagé, ou à tout le moins d'expliquer dans le rapport au Roi comment cet aspect sera réglé.

FORMALITÉS

8. En vertu de l'article 27/9, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1994, l'article 7 du projet doit être soumis à l'avis de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (ci-après : l'AFCN). Interrogé à ce propos, le délégué a répondu en ces termes :

² Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 'concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages'.

³ CJUE (grande chambre), 29 juillet 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASLB et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL*, ECLI:EU:C:2019:622, point 132, et C.C., 5 mars 2020, n° 34/2020, B.24.3.

« Het ontwerp van Koninklijk besluit werd door het Agentschap, met akkoord directeur-generaal overgemaakt aan het kabinet. Hieruit volgt (...) dat het Agentschap het standpunt van het ontwerp valideerde. U vindt dit schrijven als bijlage ».

Le projet semble donc être issu de l'AFCN. Il en résulte que l'obligation de consultation précitée a été respectée. Il conviendra d'en faire mention dans le préambule (voir l'observation 13).

FONDEMENT JURIDIQUE

9. L'arrêté en projet peut trouver un fondement juridique dans les dispositions mentionnées au premier alinéa du préambule, moyennant les adaptations suivantes.

9.1. Les articles 27/3 et 27/10 de la loi du 15 avril 1994 ne sont pas nécessaires à titre de fondement juridique.

9.2. Pour l'article 13, 1), de l'arrêté en projet, on s'appuiera sur l'article 30^{quater}, 1°, de la loi du 15 avril 1994. Cette disposition habilite le Roi à définir que des redevances sont perçues au profit de l'AFCN au moment de l'introduction d'une notification, d'une demande d'autorisation, de permission, d'agrément ou d'enregistrement et à charge du demandeur ou du déclarant.

EXAMEN DU TEXTE

Observations préliminaires

10. Il y a lieu d'ajouter au début du dispositif un nouvel article précisant que cet arrêté transpose partiellement la directive 2014/52/UE en droit interne.

11. Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'une norme hiérarchiquement supérieure dans un acte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans l'acte de valeur inférieure et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

Un certain nombre de dispositions du projet reproduisent des éléments de la loi du 15 avril 1994. On peut citer à titre d'exemple l'article 6.1, en projet, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 (article 2 du projet), qui procède partiellement de l'article 16, § 1^{er}, de la loi.

La reproduction de dispositions législatives dans un arrêté royal ne peut être tolérée que pour autant que la lisibilité de l'arrêté le commande, auquel cas il sera judicieusement fait référence de manière explicite à la disposition de loi concernée, afin que la nature de la disposition en question demeure identifiable (« Conformément à l'article ... de la loi du 15 avril 1994 ... »).

Préambule

12. Compte tenu de l'observation formulée au point 9 concernant le fondement juridique, le premier alinéa du préambule visera également l'article 30*quater*, 1°, de la loi du 15 avril 1994. On remplacera en outre la référence aux articles « 27/3 à 27/10 » par une référence aux articles « 27/4 à 27/9 ».

13. On ajoutera également au préambule une référence mentionnant que la prescription de l'article 27/9, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1994 a été respectée :

« Vu l'avis de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire du 21 janvier 2020 ; ».

Article 2

14. En vertu de l'article 27/8, § 1^{er}, de la loi du 15 avril 1994, l'AFCN peut accorder, dans des cas exceptionnels, une exemption des dispositions relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement « pour autant que les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement soient atteints ». On n'aperçoit pas clairement comment vérifier si cette condition est remplie.

L'article 2, paragraphe 4, 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' dispose notamment qu'en cas d'exemption et préalablement à l'octroi de l'autorisation, l'État membre doit informer la Commission européenne des motifs qui justifient l'exemption accordée et lui fournit les informations qu'il doit, le cas échéant, également mettre à la disposition de ses propres ressortissants. Le projet ne précise pas non plus qui, dans ce cas, doit fournir ces informations à la Commission.

Invité à fournir des précisions à cet égard, le délégué a répondu ce qui suit :

« De beoordeling van de vrijstellingsaanvraag, verloopt geval per geval volgens de klijntijnen voorzien in de FANC-Wet en art. 6.1bis2. De beoordeling ligt bij het Agentschap. Het voldaan zijn van de doelstellingen zal beoordeeld worden in functie van de specifieke aanvraag. De motiveringsverplichting geldt in dit geval voor het Agentschap.

Het Agentschap zal op basis van de richtlijn 2011/92/EU de melding doen aan de Europese Commissie ».

Si l'intention est que l'AFCN se charge de cette évaluation et de cette notification, il convient de le mentionner expressément.

15. Selon l'article 6.2, en projet, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001, la demande d'autorisation est adressée à l'AFCN « sous forme numérique imprimable ».

Conformément à l'article 6.3.3, § 1^{er}, en projet, l'AFCN « met le dossier à disposition pour consultation » dans ses bureaux, lequel dossier est en outre mis à disposition pour consultation auprès de la commune où l'établissement (lire : l'objet de la demande) est situé.

Cette terminologie paraît viser une version papier du dossier.

Le rapport au Roi mentionne également, dans le droit fil de l'article 6, paragraphe 5, de la directive 2011/92/UE, une consultation par voie électronique, bien que celle-ci ne semble pas être réglée dans le projet.

À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De terinzagelegging zal gebeuren via een elektronische consultatie op een ter beschikbaar zijnde computer op de kantoren van het FANC.

De website van het FANC zal voorzien in een portaal waarmee bezwaren kunnen worden ingediend. Dit zal ook nog schriftelijk per post kunnen.

Het artikel 6.5 van de Richtlijn wordt hiermee nageleefd in de mate dat het publiek zo maximale toegang heeft tot de informatie alsook wordt het indienen van bezwaren vergemakkelijkt ».

Le rapport au Roi (« Les habitants pourront toujours consulter le dossier dans la maison communale de la commune où se trouve l'établissement. Désormais, il sera également possible de consulter le dossier par voie électronique, notamment sur le site internet de l'Agence ») et la disposition en projet devront être mis en concordance.

16. L'article 6.4, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 vise « l'article 6.3.3 §3, troisième alinéa », alors que ce paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa. Il s'agit sans doute de viser l'article 6.3.3, § 3, et ce seul alinéa.

Article 4

17. L'article 11.1, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 contient une délégation permettant à l'AFCN d'« établir un règlement technique pour l'appréciation du lien direct entre des installations ».

On notera tout d'abord que cette disposition est rédigée de manière bien plus restrictive que les éléments énumérés dans le rapport au Roi, qui concernent notamment le traitement de la demande d'autorisation.

Une délégation à un organisme public n'est admissible que s'il s'agit d'attribuer des compétences spécifiques et limitées. L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'AFCN, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique.

La compétence définie à l'article 11.1, alinéa 2, en projet, est purement technique. Cette délégation peut dès lors être admise, sous réserve que les règles fixées par l'AFCN soient effectivement de nature purement technique.

Article 5

18. De même, l'AFCN ne pourra faire usage de la délégation contenue à l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 que pour fixer des règles ayant une portée technique.

Article 13

19. L'article 13, 2), du projet entend compléter l'annexe de l'arrêté royal du 27 octobre 2009 par un « Tableau 7 ». Il s'agit toutefois du « Tableau 9 » au lieu du septième tableau, l'annexe comptant d'ores et déjà huit tableaux.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT