

Rolnummer 6328
Arrest nr. 82/2017 van 22 juni 2017

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », ingesteld door de vzw « Inter-Environnement Wallonie » en de vzw « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en E. De Groot, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 januari 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 januari 2016, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 28 juni 2015 «tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie» (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 juli 2015, tweede editie) door de vzw «Inter-Environnement Wallonie» en de vzw «Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen», bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sambon, advocaat bij de balie te Brussel.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. G. Block, Mr. K. Wauters en Mr. C. Cheneviere, advocaten bij de balie te Brussel;
- de nv «Electrabel», bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Vandenput en Mr. F. Tulkens, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 22 februari 2017 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 8 maart 2017 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 8 maart 2017 de dag van de terechtzitting bepaald op 29 maart 2017.

Op de openbare terechtzitting van 29 maart 2017 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J. Sambon, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. F. Tulkens en Mr. T. Vandenput, voor de nv «Electrabel»;
 - . Mr. G. Block en Mr. K. Wauters, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De verzoekende partijen verantwoordden hun belang om in rechte te treden in hun hoedanigheid van verenigingen wier maatschappelijk doel de bescherming van het leefmilieu en van de leefomgeving is.

A.2. De nv « Electrabel » heeft een memorie van tussenkomst ingediend in haar hoedanigheid van eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, en in haar hoedanigheid van exploitant van die centrales krachtens een koninklijk besluit van 25 januari 1974 en een door het Vlaamse Gewest verstrekte milieuvergunning. Zij verantwoordt haar belang om tussen te komen door het feit dat de centrales Doel 1 en Doel 2, indien de bestreden wet zou worden vernietigd, onmiddellijk zouden moeten worden gedesactiveerd, hetgeen niet alleen voor de Belgische bevolking maar ook voor de tussenkomende partij en haar personeelsleden een aanzienlijk nadeel zou doen ontstaan.

A.3. In zijn memorie van wederantwoord werpt de Ministerraad de onbevoegdheid van het Hof op. Hij stelt immers vast dat het beroep niet tegen de inhoud van de wet is gericht, maar tegen het feit dat de bestreden wet niet zou zijn voorafgegaan door een aantal procedurele vormvereisten, namelijk een milieueffectrapportering en een raadpleging van het publiek. Volgens de vaste rechtspraak van het Hof, die onder meer in de arresten nrs. 50/2003 en 144/2012 is gevestigd, is het Hof echter niet bevoegd om zich uit te spreken over het aannemingsproces van de wet, met name de vraag of een wetskrachtige norm is voorafgegaan door studies of raadplegingen.

Ten gronde

A.4. De verzoekende partijen brengen in herinnering dat de wet van 31 januari 2003 ertoe strekte de geleidelijke uitstap uit kernenergie te regelen door te bepalen dat de centrales zouden worden gedesactiveerd zodra zij de leeftijd van veertig jaar zouden hebben bereikt, en dat alle individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen op dat ogenblik zouden vervallen. De wet van 18 december 2013 heeft de wet van 31 januari 2003, om redenen van bevoorradingszekerheid, gewijzigd door de datum van desactivering van de kerncentrale Tihange 1, die oorspronkelijk 1 oktober 2015 was, op 1 oktober 2025 vast te leggen. De in het onderhavige beroep bestreden wet van 28 juni 2015 wijzigt de wet van 31 januari 2003 door de data van desactivering van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, die oorspronkelijk respectievelijk 15 februari 2015 en 1 december 2015 waren, respectievelijk op 15 februari 2025 en op 1 december 2025 vast te leggen.

De verzoekende partijen bestrijden de wet van 28 juni 2015 in zoverre de exploitatie en de werking van de kernreactoren Doel 1 en Doel 2 daarin met tien jaar worden verlengd zonder enige milieueffectrapportageprocedure die deelneming door het publiek toelaat.

A.5.1. De Ministerraad stelt allereerst vast dat de bestreden wet de overname is, voor Doel 1 en Doel 2, van de wet van 18 december 2013 betreffende Tihange 1. Vóór 2015 had niemand - federaal Parlement, Raad van State of Europese Commissie - echter aangevoerd dat het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale de milieuverplichtingen die in de door de verzoekende partijen aangevoerde verdragen en richtlijnen zijn vervat, zou kunnen schenden. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft trouwens geen enkele opmerking gemaakt over de ontstentenis van een milieueffectrapportering die aan de bestreden wet voorafgaat.

De bestreden wet wijzigt immers niet de vaste en definitieve termijn van 2025 voor de uitstap uit kernenergie, waarin is voorzien in de wet van 31 januari 2003 die een scenario van een geleidelijke uitstap uit kernenergie regelt door, enerzijds, die uitstap definitief vast te leggen, met name eind 2025 en, anderzijds, te voorzien in een tijdschema voor het desactiveren van de kerncentrales, dat evenwel vanaf het begin kon worden aangepast bij een risico van een elektriciteitstekort (black-out). Artikel 9 van de wet van 31 januari 2003 voorzag aldus in de mogelijkheid om het tijdschema van de desactiveringen te wijzigen teneinde de elektriciteitsbevoorradingszekerheid van het land te waarborgen, die onder het beginsel, met grondwettelijke waarde, van de continuïteit van de openbare dienst valt.

A.5.2. De Ministerraad wijst met nadruk op het verschil tussen, enerzijds, de desactivering van de kerncentrales, die onder het economische openbare beleid valt, zonder enige materiële verandering of een ontmanteling van de centrale met zich mee te brengen, en, anderzijds, de vergunningen tot elektriciteitsexploitatie in handen van de exploitanten van de kerncentrales.

De bestreden wet heeft enkel betrekking op de desactivering van de kerncentrales, namelijk het loutere feit dat de elektriciteitsproductie voor industriële doeleinden onwerkzaam wordt gemaakt, zonder de verplichting op te leggen dat werkzaamheden aan de centrale moeten worden verricht.

De exploitatievergunningen worden dan weer beoogd in andere bepalingen. Allereerst is het koninklijk besluit van 25 januari 1974, waarbij een vergunning tot exploitatie van de centrales Doel 1 en Doel 2 voor onbepaalde duur wordt toegekend, nog steeds van kracht. Daarenboven wordt, overeenkomstig artikel 4 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, bij de besluiten van 1 maart 2004 en van 18 februari 2008, respectievelijk voor Doel 2 en Doel 1, een vergunning tot elektriciteitsproductie toegekend, ingevolge de toename van hun vermogen - waarbij alle centrales trouwens een productievergunning ingevolge een toename van hun vermogen hebben gekregen. En in artikel 3 van de wet van 18 december 2013 wordt uitdrukkelijk vermeld dat de exploitatievergunningen niet ten einde lopen op de datum van desactivering. Ten slotte beschikt de site van Doel over een milieuvergunning van het Vlaamse Gewest die geldig is tot in 2031, en waarmee de federale Staat overeenkomstig het beginsel van de federale loyauteit rekening dient te houden.

A.5.3. De Ministerraad stelt vast dat bij gebrek aan investeringen in alternatieve wijzen van elektriciteitsproductie, met name wegens de onzekerheid over de daadwerkelijke desactivering van de kerncentrales in 2015, de risico's van een black-out werden geobjectiveerd in verschillende studies in 2011 - uitgevoerd door de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, de groep GEMIX (« Expertengroep voor de studie van de energiemix »), de CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas) en het Federaal Planbureau -, waarbij zelfs geen rekening is gehouden met de tijdelijke buitengebruikstelling van de centrales Doel 3 en Tihange 2, die de risico's van een tekort alleen maar hebben vergroot. Het Federaal Planbureau heeft trouwens geoordeeld dat een black-out op een ogenblik waarop alle ondernemingen actief zijn, een totale schade van 120 miljoen euro per uur zou veroorzaken. In haar mededeling van 4 april 2016 heeft de Europese Commissie ook de nadruk gelegd op de rol van kernenergie teneinde de energiebevoorradingszekerheid te waarborgen.

Toen hij de wet van 18 december 2013 heeft aangenomen, heeft de wetgever de datum van desactivering van alleen de centrale Tihange 1 *a minima* gewijzigd, teneinde de bevoorradingszekerheid te waarborgen. Terwijl het uitstellen van de desactivering van een centrale kon geschieden bij een koninklijk besluit, krachtens artikel 9 van de wet van 31 januari 2003, heeft de wetgever ook de voorkeur eraan gegeven dat een democratisch debat betrekking heeft op een dergelijke inzet en heeft hij, in die wet van 2013, het voormelde artikel 9 opgeheven, door de datum van de definitieve uitstap uit kernenergie in 2025 duidelijk te handhaven, waarbij die termijn op 20 mei 2016 nog eens opnieuw is bevestigd, en dus geenszins op de helling wordt gezet, noch door de huidige Regering, noch door een van haar voorgangers.

De bestreden wet ligt ook in de lijn van dezelfde politieke, economische en strategische context als de wet van 2013, ten aanzien van de vrees voor een black-out die door de aankondiging van een bijzonder strenge winter 2014-2015 groter is geworden, en zulks temeer daar België structureel afhankelijk is geworden van de invoer van energie, en die invoer uit Duitsland en Nederland zal moeten verminderen, met name wegens de uitstap uit kernenergie in die landen.

De bestreden wet ligt ook in de lijn van het door de andere lidstaten van de Europese Unie gevoerde nucleaire beleid, zoals in een mededeling van 4 april 2016 van de Europese Commissie dienaangaande is vastgesteld, waarin een verlenging van gemiddeld 10 tot 20 jaar wordt vermeld : het uitstel van de desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 is dus binnen een Europees laag gemiddelde gelegen.

A.5.4. De bestreden wet vormt dan ook een evenredige maatregel, die op dwingende redenen van algemeen belang berust en wordt verantwoord door verschillende studies die het risico en de kostprijs van een black-out aantonen.

Krachtens verschillende grondwetsbepalingen, in samenhang gelezen met artikel 6, § 1, VII, tweede lid, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is de federale Staat immers verplicht om de bevoorradingszekerheid van het land te waarborgen, die van vitaal belang en onontbeerlijk is voor het

behoud van de bij artikel 23 van de Grondwet beschermde menselijke waardigheid, en die het mogelijk maakt de vrijheid van handel en nijverheid van de ondernemingen en de openbare veiligheid te vrijwaren. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft eveneens bevestigd dat de energiebevoorradingszekerheid een dwingende reden van algemeen belang vormt die toestaat dat wordt afgeweken van de fundamentele vrijheden, zelfs indien dat risico geen onmiddellijk risico is. Te dezen is het risico van een tekort wel degelijk aanwezig : zonder zijn kerncentrales en aangewezen op invoer, had België eind januari 2016 met een black-out kunnen worden geconfronteerd. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in het arrest *Athanassoglou t. Zwitserland* van 6 april 2000 aangegeven dat het beginsel zelf van het gebruik van kernenergie enkel onder het democratische proces van de in het geding zijnde Staat valt.

Ten slotte precificeert de Ministerraad dat de bestreden wet is aangenomen met inachtneming van zowel de artikelen 192 en 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarin de vrijheid van de Staten om hun energiebeleid te bepalen en ervoor te kiezen al dan niet gebruik te maken van kernenergie, als beginsel wordt gesteld, als van het Euratom-Verdrag, waarvan artikel 37 niet van toepassing is op het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale, noch op de verlenging van de levensduur van een dergelijke installatie. De Verdragen van Espoo en van Aarhus wijken niet af van de bepalingen van het Euratom-Verdrag, en kunnen bijgevolg niet van toepassing zijn op het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale.

A.5.5. Volgens de Ministerraad moet het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale in louter economische zin worden begrepen, zonder te worden gelijkgesteld met een exploitatievergunning, aangezien de exploitant, vóór elke hervatting van de activiteit, de voorafgaande toestemming van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) moet verkrijgen, waarbij die toestemming te dezen op 22 december 2015 is bekendgemaakt. Het FANC kan trouwens vragen om een centrale tijdelijk of definitief stil te leggen zonder dat het heropstarten ervan het voorwerp van een milieueffectrapportering uitmaakt. Ten slotte beklemtoont de Ministerraad dat het uitstellen van de desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 was gekoppeld aan de voorwaarde dat voorafgaandelijk een overeenkomst met Electrabel werd gesloten die voorziet in een jaarlijkse forfaitaire bijdrage van 20 miljoen euro, gedurende tien jaar, en hij voegt eraan toe dat niet uit het oog mag worden verloren dat het totaalbedrag van 200 miljoen euro zal worden aangewend voor het algemeen belang, waaronder de energietransitie van het land vóór 2025.

A.6.1. De tussenkomende partij herinnert aan de algemene context van de bestreden wet, die voortvloeit uit het economische beleid en uit het beleid inzake de elektriciteitsbevoorradingszekerheid van het land. Zij beklemtoont dat zij met de Belgische Staat een concreet project tot verlenging van de industriële elektriciteitsproductie heeft gesloten, « Long-Term Operation » (LTO) genaamd, waarvan de voorwaarden zowel door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle als door de Koning zijn aanvaard. De bestreden wet valt dan ook niet onder het milieubeleid, noch onder het begrip « project ».

A.6.2. De tussenkomende partij brengt in herinnering dat de exploitatie van de kerncentrales federale en gewestelijke aspecten omvat.

Wat de federale context betreft, werd erin voorzien, toen 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 » de wet van 29 maart 1958 heeft opgeheven, dat de met toepassing van het koninklijk besluit van 28 februari 1993 verstrekte vergunningen van kracht zouden blijven, behoudens andersluidende bepaling.

Ten aanzien van de huidige regeling die bij het koninklijk besluit van 20 juli 2001 is ingevoerd, moeten de oprichting en de exploitatie van een nucleaire inrichting van klasse I het voorwerp uitmaken van een door de Koning verleende vergunning die is voorafgegaan door een milieueffectbeoordeling; die vergunning kan worden verleend voor onbepaalde duur of voor een bepaalde termijn en worden omringd met bijzondere exploitatievoorwaarden. Bij een wijziging aan een bestaande inrichting is het voortaan het FANC - en niet de exploitant - dat beslist of die wijziging al dan niet belangrijk is, of zij al dan niet het voorwerp van een nieuwe vergunning moet uitmaken, en of die vergunning moet worden voorafgegaan door een milieueffectrapportering. Zelfs indien het FANC van oordeel is dat de wijziging geen nieuwe vergunning vereist, kan het toch beslissen over het al dan niet verrichten van een milieueffectrapportering. De Koning beoordeelt vervolgens of die wijziging een wijziging van de bestaande exploitatievoorwaarden met zich meebrengt.

De stopzetting van activiteiten van een nucleaire inrichting van klasse I - waarbij de elektriciteitsproductie geen deel uitmaakt van die activiteiten - moet het voorwerp uitmaken van een gewone verklaring van de exploitant aan het FANC, terwijl de ontmanteling van een nucleaire inrichting van klasse I het voorwerp moet uitmaken van een administratieve beslissing die is voorafgegaan door een milieueffectrapportering, die in de

plaats moet komen van de vergunning tot oprichting en exploitatie van de in een klasse ingedeelde inrichting. In een nota van 3 juli 2012 preciseerde het FANC in dat verband dat het stopzetten van de elektriciteitsproductie niet inhoudt dat alle exploitatieactiviteiten onmiddellijk worden beëindigd, waaronder die welke noodzakelijk zijn voor de « koeling » vóór de ontmantelingswerkzaamheden, hetgeen drie tot vijf jaar kan vergen vanaf het definitief stilleggen van de reactor.

De centrales Doel 1 en Doel 2 hebben het voorwerp uitgemaakt van een koninklijk besluit van 25 januari 1974 dat geldt als vergunning tot oprichting en exploitatie van een kerncentrale. Het Vlaamse Gewest heeft in 2011 een milieuvergunning uitgereikt waarvan de geldigheidsduur verstrijkt in 2031.

A.6.3. De tussenkomende partij brengt in herinnering dat, overeenkomstig artikel 194, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de energiekeuzes tot de vrijheid van de Staat behoren, in de context van de noodzaak om de energiebevoorradingszekerheid te waarborgen.

De bestreden wet past in de nationale context van de geleidelijke uitstap uit kernenergie in 2025 waarbij tevens elektriciteitsbevoorradingszekerheid wordt gewaarborgd, die bij de wet van 31 januari 2003 is ingesteld. Dat doel berust op twee beginselen : enerzijds, de geleidelijke desactivering van de bestaande centrales en, anderzijds, het verbod van elke nieuwe centrale, waarbij voorrang wordt gegeven aan alternatieve energiebronnen. Aangezien de kerncentrales ongeveer 55 pct. van de elektriciteitsnoden van het land dekten, was vanaf 2003 evenwel in de mogelijkheid voorzien om het nationale beleid inzake de geleidelijke uitstap uit kernenergie waartoe in 2003 is beslist, aan te passen in geval van een bedreiging voor de bevoorradingszekerheid; daartoe werd erin voorzien dat vanaf 2015 jaarlijks een indicatief bevoorradingsplan inzake elektriciteit zou worden opgesteld en dat « prospectieve » studies zouden worden verricht door de Algemene Directie Energie, in samenwerking met het Federaal Planbureau en in overleg met de CREG. Om redenen van elektriciteitsbevoorradingszekerheid van het land werd een eerste aanpassing van het tijdschema van de desactiveringen doorgevoerd bij de wet van 18 december 2013 voor Tihange 1, en vervolgens bij de bestreden wet voor Doel 1 en Doel 2, waarbij de eindtermijn van 2025 in acht wordt genomen.

Daarenboven worden de kerncentrales onderworpen aan een tienjarige veiligheidsherziening, waarvan de vereisten worden uiteengezet in een door het FANC opgestelde strategische nota van 2009 in geval van verlenging van de elektriciteitsproductie boven de drempel van 40 jaar, en die ertoe strekt het veiligheidsniveau van de bestaande centrales zo dicht mogelijk bij dat van de recentste centrales te brengen; in het huidige kader van de vierde tienjaarlijkse herziening moet de exploitant een milieuscreeningsnota neerleggen met betrekking tot de milieu-impact van die vierde herziening en aan de veiligheidsautoriteit een verslag verzenden waarin alle punten in verband met de veiligheid van de site, de uit te voeren verbeteringen en de milieu-impact worden aangesneden, waarbij de aandacht blijft uitgaan naar de veroudering en het ontwerp van de centrales ten aanzien van hun impact op het leefmilieu. Op 18 augustus 2015 heeft het FANC, op basis van die screeningsnota en van de criteria van de richtlijn 2011/92/EU, geoordeeld dat het LTO-programma van Doel 1 en Doel 2 niet het voorwerp van een milieueffectrapportering moest uitmaken aangezien de overwogen wijzigingen geen negatieve radiologische gevolgen zullen hebben : zijn redenering bestaat erin dat het LTO-project een wijziging van een reeds vergunde centrale uitmaakt, hetgeen onder het begrip « project » in de zin van de richtlijn 2011/92/EU valt, maar hetgeen enkel volgens de criteria van bijlage III, die te dezen niet zijn vervuld, het voorwerp van een milieueffectrapportering moet uitmaken. Op 27 augustus 2015 heeft het FANC beslist dat de in het kader van het LTO-programma van Doel 1 en Doel 2 overwogen wijzigingen ofwel geen wijzigingen van bestaande inrichtingen waren, ofwel onvoldoende belangrijk waren om een nieuwe vergunningsaanvraag te vereisen. Bij een koninklijk besluit van 27 september 2015 worden aan de tussenkomende partij bijgevolg bijzondere exploitatievoorwaarden opgelegd ter aanvulling op de vergunning van 1974. Tegen die administratieve beslissingen werd een milieustakingsvordering ingesteld, die door de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel ongegrond is bevonden - een hoger beroep is thans hangende met een terechtzitting die op 4 oktober 2016 is gepland -, en voor de Raad van State werden verzoekschriften tot nietigverklaring en vorderingen tot schorsing ingediend. In de arresten nrs. 235.104 en 235.105 van 16 juni 2016 heeft de Raad van State de vorderingen tot schorsing verworpen, door met name te oordelen dat het niet is aangetoond dat de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 27 september 2015 een risico voor de veiligheid en het leefmilieu doet ontstaan, en zulks temeer daar het FANC heeft beslist dat het LTO-project geen milieueffectrapportering vereist en geen aanvraag tot wijziging of uitbreiding van de bestaande vergunning vergt; zodoende bevestigt de Raad van State impliciet de beoordeling van het FANC over die aangelegenheid.

A.6.4. De tussenkomende partij is van mening dat de bestreden wet hoogstens het theoretische beginsel van een mogelijke verlenging, gedurende tien jaar, van de activering van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 vastlegt, aangezien de concrete invulling ervan afhangt van, enerzijds, de wil zelf van de exploitant om de exploitatie van de centrales voort te zetten en, anderzijds, de goedkeuring van de nucleaire administratieve

autoriteiten betreffende het door de exploitant voorgelegde LTO-project. Over de daadwerkelijke inwerkingstelling van dat beginsel was bovendien nog niet beslist, aangezien de parlementsliden op het ogenblik van het aannemen van de bestreden wet niet over het LTO-project van de exploitant beschikten, dat enkel aan het FANC was overgezonden, en aangezien het Parlement niet de plaats is waar een louter technisch project tot verlenging van de productie van elektrische stroom uit die twee centrales moet worden voorgelegd. Daaruit vloeit voort dat bij de bestreden wet, in tegenstelling tot het « DAR-decreet » dat door het Grondwettelijk Hof is vernietigd, geen bijzonder project tot verlenging van de elektriciteitsproductie uit de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 wordt vergund.

De bestreden wet valt onder een louter economisch beleid inzake de uitstap uit kernenergie, dat gepaard gaat met een beleid inzake energiebevoorradingzekerheid. Zij vormt geen « project » dat onder het milieubeleid valt, aangezien zij geen enkele wijziging, van welke aard dan ook, van de vergunning tot oprichting en exploitatie van de betrokken centrales met zich meebrengt, en aangezien de wil van de exploitant en de toestemming van de nucleaire administratieve autoriteiten als voorwaarden worden gesteld voor de daadwerkelijke inwerkingstelling ervan. Het is om die reden dat noch de wet van 2003, noch de wet van december 2013, noch de bestreden wet - in tegenstelling tot het LTO-project - aan een milieueffectbeoordeling of aan een raadpleging van het publiek werden onderworpen.

A.6.5. De tussenkomende partij leidt daaruit af dat de bestreden wet, aangezien zij niet onder het milieubeleid valt, niet onder het toepassingsgebied valt van de internationale verdragen en richtlijnen die in de drie middelen zijn aangevoerd en dat die verdragen, voor het overige, geen verplichting tot milieubeoordeling of raadpleging van het publiek invoeren, maar de Staten enkel ertoe aanzetten dergelijke beginselen toe te passen.

Indien het Hof zou twijfelen aan de niet-toepasbaarheid van de aangevoerde richtlijnen en verdragen op de bestreden wet, verzoekt de tussenkomende partij, in haar memorie van wederantwoord, om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag te stellen, waarvan zij de formulering suggereert.

A.7.1. In zijn memorie van wederantwoord stelt de Ministerraad vast dat de in de bestreden wet gemaakte keuzes, sedert zijn memorie, door verschillende entiteiten zijn goedgekeurd. Aldus heeft het Internationaal Energieagentschap in een verslag van mei 2016 bevestigd dat het uitstellen van de desactivering van de centrales Tihange 1, Doel 1 en Doel 2, ten aanzien van de risico's voor de bevoorradingzekerheid, de juiste maatregel was, hetgeen eveneens werd bevestigd door Elia in april 2016. Evenzo heeft de Nederlandse minister van Leefmilieu samen met de Nederlandse tegenhanger van het FANC de installaties van Doel op 20 januari 2016 bezocht, en op 24 mei 2016 voor de Tweede Kamer verklaard dat zij « nee » antwoordde op de vraag of die centrales om veiligheidsredenen moesten worden gesloten.

A.7.2. De Ministerraad legt ook uit dat het uitstellen van de desactivering van Doel 1 en Doel 2 geen enkel risico voor de openbare veiligheid of de volksgezondheid doet ontstaan, waarbij hij in herinnering brengt dat die centrales het voorwerp hebben uitgemaakt van verschillende controles door onafhankelijke instellingen, waaronder de « stresstests » van de « European Nuclear Safety Regulators Group », bezoeken van deskundigen van de Europese Commissie, een OSART-opvolgmissie van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA), de controle van het FANC, een « peerreview » door de Nederlandse Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming, een « Safety Aspects of Long-Term Operation »-missie van de IAEA in februari 2016, waarbij het FANC op 7 maart 2016 met betrekking tot de « stresstests » besluit dat de aanwending van de noodzakelijke middelen om dat soort van gebeurtenissen te beheren bijna voltooid was in Doel.

Het uitstellen van de desactivering van de kerncentrales houdt dus geen risico in voor de openbare veiligheid en de volksgezondheid, maar strekt integendeel ertoe de daadwerkelijke uitoefening van de door de Belgische Grondwet beschermde grondrechten te verzekeren. De Ministerraad merkt in dat verband op dat de verzoekende partijen geenszins hebben geantwoord op zijn argumenten met betrekking tot de noodzaak om de energiebevoorrading van het land te waarborgen teneinde de grondrechten die de menselijke waardigheid, de vrijheid van handel en nijverheid en de openbare veiligheid uitmaken, te verzekeren. In de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt trouwens erkend dat de energiebevoorradingzekerheid van het land onder de openbare veiligheid valt, die een dwingende reden van algemeen belang uitmaakt die toestaat dat wordt afgeweken van de fundamentele vrijheden. Te dezen was het risico van een elektriciteitstekort reëel, hetgeen in mei 2016 door het Internationaal Energieagentschap en in diverse studies is bevestigd.

De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden wet in samenhang met de wetten van 2003 en 2013 moet worden gelezen en dat zij, indien daaruit een inmenging in het economische leven blijkt, toch toelaatbaar is aangezien zij een materiële wet met een algemene draagwijdte vormt, waarbij een politieke beslissing in werking

wordt gesteld die verband houdt met de energiekeuzes van de Staat, zonder enigszins een individuele vergunning te vormen die samenvalt met de begrippen « machtiging », « vergunning », « activiteit » of « project ».

A.7.3. Voor het overige repliceert de Ministerraad dat de kwestie van de toepasbaarheid van de Verdragen van Espoo en van Aarhus en van de Europese richtlijnen moet worden benaderd vanuit de invalshoek van de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Unie en Euratom. De Ministerraad is van mening dat enkel Euratom bevoegd is ten aanzien van het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale, zodat de aangevoerde verdragen en richtlijnen dan ook niet van toepassing zijn. Dat standpunt wordt gestaafd door verschillende elementen : (1) hoewel artikel 106*bis*, lid 1, van het Euratom-Verdrag erin voorziet dat een aantal bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn, vermeldt het niet de milieubepalingen van het recht van de Europese Unie. Bovendien bepaalt artikel 106*bis*, lid 3, van het Euratom-Verdrag dat het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie het Euratom-Verdrag onverlet laten, en heeft het Hof van Justitie in het arrest *Parlement t. Raad* van 12 februari 2015 het naast elkaar bestaan van twee parallelle rechtsorden bevestigd; (2) in de recente rechtspraak van het Hof van Justitie wordt bevestigd dat het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale onder het Euratom-recht valt; (3) bij de ondertekening van het Verdrag van Espoo heeft de Europese Gemeenschap aangegeven dat de Staten van de Europese Gemeenschap het Verdrag zullen toepassen, in hun onderlinge betrekkingen, met inachtneming van het Euratom-Verdrag; (4) in haar mededeling van 4 april 2016 verwijst de Europese Commissie niet naar de Verdragen van Espoo en van Aarhus, maar naar het Euratom-Verdrag. De Ministerraad besluit daaruit dat er een relatief duidelijke scheidingslijn bestaat tussen de rechtsorde van de Europese Unie en de rechtsorde van Euratom - waarbij die laatste bovendien niet is gebonden door de Verdragen van Espoo en van Aarhus -, en dat die scheidingslijn op intern niveau overeenstemt met de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten.

De Ministerraad leidt daaruit af dat de drie middelen niet gegrond zijn, aangezien zij op geen enkele bepaling van het Euratom-Verdrag betrekking hebben.

A.7.4. Het is dan ook enkel in ondergeschikte orde dat de Ministerraad argumenten ten aanzien van elk middel uiteenzet.

Eerste middel

A.8. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2, leden 1 tot 3, 6 en 7, artikel 3, lid 8, artikel 5 en artikel 6, lid 1, en punt 2 van aanhangsel I van het Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, ondertekend te Espoo op 25 februari 1991.

Het Verdrag van Espoo - waaraan bij de wet van 9 juni 1999 instemming is verleend - verplicht de partijen om alle nodige maatregelen te nemen ter beperking van nadelige grensoverschrijdende milieueffecten van « voorgenomen activiteiten », waaronder die van kerncentrales en andere kernreactoren. Artikel 2, lid 2, van dat Verdrag bepaalt dat de partijen voor die activiteiten een milieueffectrapportageprocedure moeten vaststellen die deelneming door het publiek toelaat en voorziet in het opstellen van een milieueffectrapport, en zulks voordat er een besluit tot machtiging of uitvoering van die voorgenomen activiteiten wordt genomen.

Te dezen vormt de verlenging, met tien jaar, van de levensduur van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft beklemtoond, een « definitief besluit » dat onder dat Verdrag valt, aangezien zij een « ingrijpende wijziging » uitmaakt, waarbij 25 pct. aan het volume kernafval zal worden toegevoegd, en die « mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft ». Zonder milieueffectrapportering en raadpleging van het publiek - hetgeen in de parlementaire voorbereiding trouwens is vermeld -, schendt de bestreden wet dus het Verdrag van Espoo, alsook, zonder dwingende reden, het door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, en ontzegt zij aan de belanghebbende derden eveneens, op discriminerende wijze, materiële en procedurele waarborgen van een beoordelingsprocedure die deelneming door het publiek toelaat (artikelen 2 tot 6 van het Verdrag van Espoo). Voor het overige worden het spoedeisende karakter of het risico voor de bevoorradingszekerheid, die door de wetgever zijn aangevoerd, weerlegd in twee studies van de CREG van 4 juni 2015 en van 10 september 2015.

A.9.1. Verwijzend naar de algemene context van de wet, legt de Ministerraad uit dat de bestreden wet geen voorafgaande milieueffectrapportering vereist, aangezien zij noch een stedenbouwkundige vergunning, noch een milieuvergunning, noch een vergunning van « openbare veiligheid » vormt, zodat zij niet tot gevolg heeft dat een

exploitatie of een activiteit wordt verlengd, maar dat, integendeel, de in het koninklijk besluit van 25 januari 1974 bedoelde exploitatievergunning voor onbepaalde duur werd toegekend.

Het uitstellen van de desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 vormt gewoon een aanpassing van de geleidelijke uitstap uit kernenergie, zonder tot gevolg te hebben dat de levensduur van de centrales wordt verlengd, zodat die maatregel buiten het toepassingsgebied *ratione materiae* van het Verdrag van Espoo valt, dat enkel betrekking heeft op « projecten » die « vergunningen of licenties » vereisen, en niet op het uitstellen van een desactivering. Het document van de « Economic Commission for Europe » waarin wordt geoordeeld dat de verlenging van de levensduur van een centrale een « ingrijpende wijziging » in de zin van het Verdrag van Espoo is, is louter informatief en heeft geen rechtskracht, aangezien die « Commission » niet bevoegd is om juridische regels uit te vaardigen die de Staten binden, hetgeen is bevestigd bij een arrest van 20 december 2013 van het « High Court of Justice » en bij een arrest van 1 augustus 2014 van het « Court of Appeal » te Londen, alsook bij een arrest van de Nederlandse Raad van State van 19 februari 2014.

Het uitstellen van de datum van desactivering van kerncentrales wordt niet gelijkgesteld met de verlenging van de levensduur van die centrales, hetgeen een technisch concept is dat vóór alles onder het FANC ressorteert. Ten slotte tonen de verzoekende partijen niet aan dat dat uitstel mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft.

A.9.2. Aangezien een voorafgaande milieueffectbeoordeling niet noodzakelijk was, kunnen de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet niet zijn geschonden. En gesteld dat die milieueffectrapportering noodzakelijk zou zijn geweest, *quod non*, moet worden vastgesteld dat alle belanghebbende derden op dezelfde wijze zijn behandeld, zodat daaruit geen enkele discriminerende behandeling kan voortvloeien. Ten slotte valt de bestreden wet onder het economische beleid, zonder de bescherming van het leefmilieu aan te tasten, en is die wet aangenomen met inachtneming van het Euratom-Verdrag en van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarvan het Verdrag van Espoo niet kan afwijken.

A.10. Rekening houdend met de louter politieke aard van de bestreden wet en met de ontstentenis van een aantasting van de milieuevereisten inzake milieueffectbeoordeling of deelneming door het publiek, weerlegt de tussenkomen partij elke aantasting van het in artikel 23 van de Grondwet vastgelegde *standstill*-beginsel of elke aantasting van het door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het Verdrag van Espoo heeft enkel betrekking op de activiteiten die een vergunning vereisen, namelijk die welke een aanzienlijke wijziging van een nucleaire inrichting inhouden. De bestreden wet wordt echter niet gelijkgesteld met een vergunning tot oprichting en exploitatie, noch met een vergunning tot wijziging van een kerncentrale. Het door de verzoekende partijen aangevoerde « Information Document » over de toepassing van het Verdrag van Espoo, waarin werd geoordeeld dat de verlenging van de levensduur van een kerncentrale een ingrijpende wijziging in de zin van het Verdrag uitmaakt, heeft geen bindende kracht, en beperkt zich tot het verstrekken van inlichtingen over de wijze waarop het Verdrag werd of wordt toegepast; die aanbevelingen voor goede praktijken werden te dezen hoe dan ook nageleefd. Het middel berust dus op een verkeerde lezing van de verzoekende partijen.

A.11.1. Met betrekking tot de draagwijdte van de bestreden wet antwoorden de verzoekende partijen dat het onderscheid tussen de verlenging van de levensduur van de kerncentrales en het uitstellen van de desactivering ervan, dat door de tegenpartij ter sprake is gebracht, de rechtssituatie van de centrales ondoorzichtig maakt teneinde de toepassing van het aangevoerde Verdrag te weren. Indien de bestreden wet is aangenomen, is dat echter omdat de Regering van oordeel was dat de centrales, zonder die wetswijziging, wettelijk gezien niet langer zouden kunnen worden geëxploiteerd en niet langer elektriciteit zouden kunnen produceren, en dat de in het koninklijk besluit van 1974 bedoelde vergunning om Doel 1 te exploiteren, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State beklemtoonde, zou zijn vervallen. Door het doel, de gevolgen en de *ratio legis* ervan vormt de bestreden wet dus wel degelijk een verlenging van de levensduur en van de exploitatie van de kerncentrales, en van de elektriciteitsproductie ervan; het feit dat die wet geen vergunning als dusdanig is, doet niets af aan het feit dat zij de eerste stap vormt die onontbeerlijk is voor het proces van elektriciteitsproductie. Daarenboven wijzigt het feit dat de bestreden wet « louter economisch » is, zoals de tegenpartij aanvoert, de gevolgen ervan voor het leefmilieu en, bijgevolg, de bij het Verdrag van Espoo opgelegde verplichtingen tot milieueffectrapportering en tot raadpleging van het publiek niet.

A.11.2. In het Verdrag van Espoo wordt niet verwezen naar een « vergunningsprocedure » maar wel naar het besluitvormingsproces met betrekking tot de in de bijlage bij het Verdrag opgesomde activiteiten. Wat de aangehaalde documenten van het Economisch en Sociaal Comité betreft, hoewel het onbetwistbaar is dat dat

laatste geen normatieve bevoegdheid heeft, heeft het daarentegen als opdracht een gemeenschappelijke interpretatie van het Verdrag van Espoo uit te werken, teneinde de beste praktijken met het oog op de inachtneming ervan aan te geven. Te dezen vereist een getrouwe interpretatie van de geest van het Verdrag dat de verlenging van een nucleaire activiteit wordt geacht met betrekking tot het volume kernafval significante risico's en gevolgen op lange termijn in te houden, los van een materiële verandering van de plaats, zodat die maatregel onder het toepassingsgebied van het Verdrag van Espoo valt.

A.11.3. De verzoekende partijen antwoorden eveneens dat zij het feit bekritisieren dat de in het Verdrag van Espoo bedoelde materiële en procedurele waarborgen worden ontzegd aan belanghebbende derden; die kritiek heeft niets te maken met de argumentatie van de tegenpartij, volgens welke de situatie die door een louter economische wet in het leven is geroepen, niet zou kunnen worden vergeleken met de situaties waarin de beslissingen worden genomen overeenkomstig de milieueisen van het Verdrag van Espoo. Ten slotte schendt de bestreden wet ook artikel 23 van de Grondwet door dat Verdrag niet in acht te nemen.

A.12. De tussenkomen partij repliceert dat de Raad van State, in zijn voormelde arresten van juni 2016, heeft bevestigd dat de verlenging van Doel 1 en Doel 2 niet onder het begrip « aanzienlijke wijziging » van een nucleaire inrichting valt.

A.13. In zijn memorie van wederantwoord vermeldt de Ministerraad ook de veranderlijke standpunten van de afdeling wetgeving van de Raad van State met betrekking tot de toepassing van het Verdrag van Espoo, maar stelt hij vast dat zij, in haar laatste advies over de wet van 2015, erg voorzichtig blijft, ook ten aanzien van het vermeende verval van de vergunningen waarover de centrale Doel 1 beschikt.

Hij stelt daarenboven vast dat de Europese Commissie, die waakt over de inachtneming van het recht van de Europese Unie, de federale Staat nooit heeft verweten de verplichtingen van het Verdrag van Espoo te hebben geschonden.

Tweede middel

A.14. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 6 en bijlage I, punt 1, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998, en met de artikelen 2 tot 8 en 11 en de bijlagen I, II en III van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

Zowel het Verdrag van Aarhus als de richtlijn 2011/92/EU voorzien in verplichtingen inzake milieueffectbeoordeling en inspraak van het publiek ten aanzien van projecten die een impact op het leefmilieu kunnen hebben, die het Hof van Justitie in de arresten *Boxus en Roua e.a.* van 18 oktober 2011 en *Solvay e.a.* van 16 februari 2012 heeft geëxpliciteerd. Artikel 6 van het Verdrag van Aarhus bepaalt evenwel dat de verplichtingen van toepassing zijn op de aanpassing van de voorwaarden voor het uitvoeren van een activiteit van de kerncentrales, bedoeld in punt 1 van bijlage I. Te dezen vormt de bestreden wet als dusdanig een « vergunning » voor de verlenging van de levensduur van de kerncentrales, zonder enige milieueffectbeoordeling en zonder inspraak van het publiek, waarbij in de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet wordt bevestigd dat de wetgever zich bewust was van die verplichtingen en dat hij de betrokken kerncentrales net wou vrijstellen van een nieuwe aanvraag voor een exploitatievergunning, die zou moeten worden voorafgegaan door een milieueffectrapportering en door de raadpleging van het publiek. Gesteld dat de bestreden wet maar een eerste stap van die « vergunning » vormt - waarbij het Hof van Justitie een procedure voor het verlenen van een vergunning door twee verschillende instanties aanvaardt -, zou de uitvoerende overheid dan moeten overgaan tot die milieueffectbeoordeling en het publiek moeten raadplegen, hetgeen te dezen evenmin het geval is geweest.

De in de memorie van toelichting bij de bestreden wet aangevoerde « Studie over de perspectieven van elektriciteitsbevoorrading tegen 2030 » werd verricht door de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, en vormt maar een energieprogrammering, zonder relevantie ten aanzien van de Europese verplichtingen - hetgeen door de afdeling wetgeving van de Raad van State is beklemtoond -, aangezien daarin geenszins rekening wordt gehouden met de eigen kenmerken van de site en van het project in kwestie. Zoals voortvloeit uit het arrest nr. 144/2012, volstaat de jurisdictionele controle van het Grondwettelijk Hof hoe dan ook niet om de bij de richtlijn 2011/92/EU en het Verdrag van Aarhus vereiste toets te doorstaan.

Bij gebrek aan een milieueffectrapportering en aan raadpleging van het publiek worden de derden op wie de verlenging van de levensduur van de kerncentrales betrekking heeft, bijgevolg gediscrimineerd, zonder dwingende reden, ten opzichte van de andere burgers wier recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, in acht wordt genomen.

A.15. De Ministerraad zet ten aanzien van het tweede middel *mutatis mutandis* dezelfde argumentatie uiteen als met betrekking tot het eerste middel : aangezien de bestreden wet geen « vergunning » vormt waarbij een « activiteit » of « voorgenomen activiteiten » in de zin van het Verdrag van Aarhus en van de richtlijn 2011/92/EU worden toegestaan, moet zij niet het voorwerp van een milieueffectrapportering uitmaken.

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt daarenboven dat de betrokken « projecten » die zijn welke de materiële toestand van de site veranderen, hetgeen dus geen betrekking kan hebben op het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale.

Ten slotte heeft de Franse Conseil d'Etat op 23 april 2009 geweigerd om het Verdrag van Aarhus toe te passen in een beroep betreffende de kerncentrale te Flamanville, bij gebrek aan rechtstreekse werking van dat Verdrag.

A.16. De tussenkomenende partij weerlegt, zoals ten aanzien van het eerste middel, elke schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Wat het Verdrag van Aarhus en de richtlijn 2011/92/EU betreft, wordt in de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie in dat verband gepreciseerd dat de aan een vergunning onderworpen « projecten » enkel de handelingen omvatten die de materiële toestand van de desbetreffende inrichting of vestigingssite veranderen. De bestreden wet wordt echter niet gelijkgesteld met een vergunning tot oprichting en exploitatie, noch met een vergunning tot wijziging van een kerncentrale, zodat het middel op een verkeerde lezing door de verzoekende partijen berust.

A.17.1. Net zoals ten aanzien van het eerste middel weerleggen de verzoekende partijen de analyse van de draagwijdte van de bestreden wet.

Volgens hen blijkt uit de diverse wetten die ter zake tot stand zijn gekomen, dat hetgeen werkelijk van belang was sedert 2003, de levensduur van de centrales is, en zulks om redenen van duurzaamheid van de energiebevoorrading en van veiligheid, waarbij een aantal centrales in 2015 moeten worden stilgelegd, en andere in 2025. De bestreden wet maakt het scenario van de uitstap uit kernenergie dan ook moeilijker, aangezien zij een « geleidelijke » uitstap vervangt door een « abrupte » uitstap in 2025.

A.17.2. De verzoekende partijen antwoorden eveneens dat in het kader van het Verdrag van Aarhus het begrip « activiteiten », opgesomd in de bijlage, van belang is, en die bijlage heeft betrekking op « kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren ». Aangezien de verlenging van de levensduur van een kerncentrale erop neerkomt dat de voorwaarden voor het uitvoeren van die in het Verdrag bedoelde activiteiten worden aangepast, wordt die maatregel beoogd door de verplichtingen tot milieueffectrapportering en tot raadpleging van het publiek, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State trouwens had beklemtoond in haar advies over een niet-aangenomen amendement dat voorzag in een verlenging van Doel 2 tot 31 maart 2016.

Daarenboven heeft het weinig belang dat het Verdrag van Aarhus geen rechtstreekse werking heeft, aangezien het wordt aangevoerd in een objectief contentieux, samen met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet. Bovendien is artikel 6 van het Verdrag zo opgesteld dat het rechtstreekse werking kan hebben, hetgeen de Raad van State bevestigt.

A.17.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de kerncentrales worden beschouwd als een « project » waarop de in de artikelen 5 tot 10 van de richtlijn 2011/92/EU bedoelde verplichtingen van toepassing zijn en dat de bestreden wet de « vergunning » van de geplande verlenging van de levensduur van de centrales is, die als een wijziging of een uitbreiding van een in de richtlijn bedoeld project moet worden beschouwd. Het Hof van Justitie heeft in het arrest *Mellor* van 30 april 2009 daarenboven geoordeeld dat een besluit waarbij de bevoegde nationale instantie te kennen geeft dat een project geen milieueffectbeoordeling vereist, vergezeld moet gaan van alle gegevens aan de hand waarvan kan worden getoetst of het besluit gebaseerd is op een passende verificatie die overeenkomstig de vereisten van de richtlijn is verricht. Te dezen bestaat dat besluit echter niet, waarbij uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet daarentegen blijkt dat de verlenging van de levensduur van de centrales belangrijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu en niet alleen een toename van het kernafval

met 25 pct. maar ook beveiligingswerken voor een bedrag van 700 miljoen euro met zich mee zal brengen, hetgeen aantoonbaar dat de richtlijn 2011/92/EU wel degelijk van toepassing is op de bestreden wet, die de materiële toestand van de plaats zal beïnvloeden. Ten slotte, zelfs indien de bestreden wet gepaard moet gaan met uitvoeringsmaatregelen, moet worden geoordeeld dat zij de eerste stap vormt van een vergunningsprocedure in verschillende stappen, die onder onderscheiden instanties ressorteren.

Met betrekking tot de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet antwoorden de verzoekende partijen op dezelfde wijze als ten aanzien van het eerste middel.

A.18. De tussenkomende partij repliceert dat zowel het Verdrag van Aarhus als de richtlijn 2011/92/EU enkel betrekking hebben op de activiteiten die een vergunning vereisen, namelijk een project dat een materiële verandering van een betrokken plaats inhoudt; aangezien de bestreden wet geen vergunning tot oprichting of exploitatie, noch een vergunning tot wijziging van een kerncentrale is - hetgeen zowel door het feit dat de centrales Doel 1 en Doel 2 aan het koninklijk besluit van 1974 en aan de beslissingen van het FANC onderworpen blijven, als door de voormelde arresten van de Raad van State van 16 juni 2016 wordt bevestigd -, zijn het Verdrag van Aarhus en de voormelde richtlijn niet erop van toepassing.

A.19. In zijn memorie van wederantwoord stelt de Ministerraad vast dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, ook al heeft zij veranderlijke standpunten ingenomen over de toepassing van het Verdrag van Aarhus en van de richtlijn 2011/92/EU, in haar laatste advies over de wet van 2015 duidelijk bevestigt dat de verplichtingen om een milieueffectrapportering uit te voeren of het publiek te raadplegen op het eerste gezicht niet op de bestreden wet van toepassing lijken te zijn.

Hij stelt daarenboven vast dat de Europese Commissie, die waakt over de inachtneming van het recht van de Europese Unie, de federale Staat nooit heeft verweten de verplichtingen van het Verdrag van Aarhus of van de richtlijn 2011/92/EU te hebben geschonden.

Derde middel

A.20. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna en met de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand.

Met het oog op de instandhouding van de biologische diversiteit voorziet de richtlijn 92/43/EEG in het vormen van een ecologisch netwerk van speciale beschermingszones, « Natura 2000 » genaamd; artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG bepaalt dat voor elk plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied - ruim geïnterpreteerd, zoals voortvloeit uit het arrest van het Hof van Justitie van 7 september 2004 (zaak C-127/02) -, een beoordeling van de gevolgen moet worden gemaakt die een fase van « schifting » of van « screening » en vervolgens het maken van een « passende beoordeling » omvat. Die verplichting heeft dan ook betrekking op de beslissing tot verlenging van de levensduur van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, die in de nabijheid van speciale beschermingszones zijn gelegen, hetgeen door de afdeling wetgeving van de Raad van State trouwens is opgemerkt.

Bij gebrek aan een passende beoordelingsprocedure, of althans bij gebrek aan het onderzoek van de onderworpenheid aan de vereisten van artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG, worden de derden op wie de verlenging van de levensduur van de kerncentrales betrekking heeft, bijgevolg gediscrimineerd, zonder dwingende reden, ten opzichte van de andere burgers wier recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, in acht wordt genomen.

A.21. De Ministerraad zet ten aanzien van het derde middel *mutatis mutandis* dezelfde argumentatie uiteen als met betrekking tot het eerste middel : aangezien de bestreden wet geen « vergunning » vormt waarbij een activiteit of een project in de zin van de richtlijn 92/43/EEG wordt toegestaan, moet zij niet het voorwerp van een milieueffectrapportering uitmaken. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft trouwens geoordeeld dat de in die richtlijn bedoelde verplichtingen op het eerste gezicht niet van toepassing leken te zijn op een gewone verlenging van de levensduur van de kerncentrales.

Daarenboven, gesteld dat de richtlijn te dezen van toepassing is, *quod non*, voorziet artikel 6, lid 4, van de richtlijn in een uitzondering op de verplichting om een passende beoordeling te maken wegens dwingende redenen van algemeen belang, waarbij het Hof van Justitie aanvaardt dat redenen van openbare veiligheid aantastingen van een natuurlijke habitat kunnen verantwoorden wanneer de exploitatie vóór het aannemen van de richtlijn een vergunning heeft verkregen; te dezen werd de exploitatievergunning van de centrales te Doel verkregen in 1974 en vormt energiebevoorradsingszekerheid een wettige reden van openbare veiligheid die toestaat dat wordt afgeweken van de verplichting om een passende beoordeling te maken.

A.22. De tussenkomende partij weerlegt, zoals ten aanzien van het eerste middel, elke schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet. De richtlijn 92/43/EEG heeft enkel betrekking op de aan een vergunning onderworpen projecten, waaronder de bestreden wet niet valt, zodat het middel op een verkeerde lezing van de verzoekende partijen berust.

A.23.1. De verzoekende partijen antwoorden dat in artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG drie soorten maatregelen worden uiteengezet : positieve instandhoudingsmaatregelen, preventieve maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de habitats niet verslechtert en een vrijwaringsbepaling met betrekking tot de plannen en projecten die significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen hebben. De regeling van de passende beoordeling van artikel 6, lid 3, van de richtlijn is niet alleen van toepassing op de speciale beschermingszones, maar ook op de speciale beschermingszones van de richtlijnen 79/409/EEG en 2009/147/EG.

De richtlijn 92/43/EEG is erg ruim, aangezien zij niet alleen betrekking heeft op de vergunningen of werkzaamheden die de materiële toestand van een plaats veranderen, maar ook op zowel de plannen als de projecten, zonder exhaustieve opsomming. Daarenboven sluit de richtlijn 92/43/EEG de richtlijnen 2011/92/EU of 2001/42/EG niet uit : bij een project in de zin van de richtlijn 2011/92/EU betreft het *a fortiori* een project in de zin van de richtlijn 92/43/EEG. Ook al werd de vergunning vóór het aannemen van de Habitatrichtlijn verleend, toch is de richtlijn, aangezien het om de herziening van dat project gaat, opnieuw van toepassing en vereist zij een grondige studie van de gelopen risico's.

Daaruit vloeit voort dat een overheid, alvorens toestemming te geven voor een dergelijk plan, moet nagaan of het de natuurlijke kenmerken van een beschermd gebied niet aantast (screening) en vervolgens de passende beoordeling moet maken, en pas wanneer die is gemaakt, aanvaardt de richtlijn dwingende redenen van algemeen belang, wanneer geen enkel alternatief mogelijk is, hetgeen door het Hof van Justitie in het arrest *Solvay e.a.* van 16 februari 2012 is bevestigd.

A.23.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat het waarborgen van de energiebevoorradsingszekerheid het niet mogelijk maakt afbreuk te doen aan de openbare veiligheid en aan de volksgezondheid, en zulks temeer daar moderne samenlevingen zoeken naar levensvatbare en duurzame alternatieven voor kernenergie, die de Staat moet zoeken door ervoor te zorgen dat het land niet wordt lamgelegd. Te dezen blijkt dat de Regering de meest comfortabele optie heeft gekozen veeleer dan alternatieven voor kernenergie aan te wenden. De verzoekende partijen stellen vast dat de door de tegenpartij vermelde studies een risico van een black-out op korte termijn niet kunnen aantonen, waarbij het vermelde risico in januari 2015 bovendien nooit kritiek is geweest. De risico's in verband met de dalende invoer uit de buurlanden zijn geen dreigende risico's en laten een termijn waardoor in andere oplossingen kan worden geïnvesteerd.

Met betrekking tot de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet antwoorden de verzoekende partijen op dezelfde wijze als ten aanzien van het eerste middel.

A.24. In zijn memorie van wederantwoord stelt de Ministerraad vast dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, ook al heeft zij veranderlijke standpunten ingenomen over de toepassing van de richtlijn 92/43/EEG, in haar laatste advies over de wet van 2015 duidelijk bevestigt dat de verplichtingen om een milieueffectrapportering uit te voeren of het publiek te raadplegen op het eerste gezicht niet op de bestreden wet van toepassing lijken te zijn.

Hij stelt daarenboven vast dat de Europese Commissie, die waakt over de inachtneming van het recht van de Europese Unie, de federale Staat nooit heeft verweten de verplichtingen van de richtlijn 92/43/EEG te hebben geschonden.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.25.1. In zeer ondergeschikte orde verzoekt de tussenkomenende partij om de gevolgen van de bestreden wet te handhaven. Zij is van mening dat een belangenafweging noodzakelijk is aangezien de eventuele vernietiging van de bestreden wet, zonder de gevolgen ervan te matigen, een risico van een black-out zou doen ontstaan, terwijl de handhaving van de gevolgen van een vernietigde bepaling voor de duur die nodig is om de milieueffectrapportering uit te voeren en het publiek te raadplegen, geen enkel risico voor de bevolking en het leefmilieu met zich mee zou brengen.

De geleidelijke uitstap uit kernenergie houdt immers, sedert de premissen ervan, een risico van een black-out bij gebrek aan echte alternatieven in; verschillende parlementsliden hadden hun vrees dienaangaande trouwens reeds in 2003 te kennen gegeven, hetgeen heeft verantwoord dat reeds in 2003 is voorzien in de mogelijkheid om het tijdschema van de geleidelijke uitstap uit kernenergie aan te passen. Die vrees werd trouwens bevestigd door objectieve studies in 2009 en 2011, en versterkt in 2014-2015 : de bestreden wet past dus in de dubbele context van, enerzijds, een risico van bevoorradingsonzekerheid op erg korte termijn en, anderzijds, een risico van groeiende energieafhankelijkheid op langere termijn, hetgeen in het regeerakkoord van 10 oktober 2014 wordt geëxpliciteerd.

Indien het Hof de wet zou vernietigen zonder de gevolgen ervan te handhaven, zou de black-out zich kunnen voordoen en zouden de gevolgen erg groot zijn bij de minste winter die een beetje streng is. Een onmiddellijke vernietiging zou een onmiddellijk verbod van elektriciteitsproductie door de centrales Doel 1 en Doel 2 met zich meebrengen, hetgeen een verlies van 2 centrales op 7 zou vertegenwoordigen, zijnde 14,6 pct. van de totale productie van het Belgische nucleaire park, waarbij het elektriciteitstekort bovendien erger zou worden indien een andere centrale tijdelijk zou moeten worden stilgelegd, zoals dat het geval was voor Doel 3 en Tihange 2. Het Federaal Planbureau heeft in maart 2014 evenwel geoordeeld dat de kosten van een black-out op een ogenblik waarop alle ondernemingen actief zijn, een totale economische schade van 120 miljoen euro per uur zou veroorzaken, en de regio's Antwerpen en Brussel-Hoofdstad het meest zou treffen. Elektriciteitsbevoorradingszekerheid is een onontbeerlijke voorwaarde voor het behoud van de menselijke waardigheid, waaraan bij een black-out afbreuk zou worden gedaan. Het risico van een black-out en de uiterst grote economische en sociale gevolgen in verband met dat risico moeten het Hof ertoe brengen de gevolgen van de bestreden wet binnen een minimumtermijn te handhaven.

A.25.2. Een handhaving van de gevolgen zou daarenboven geen enkel risico voor de bevolking en het leefmilieu met zich meebrengen aangezien, enerzijds, het uitstellen van de desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 past in het LTO-project, dat is onderworpen aan het koninklijk besluit van 30 november 2011 waarbij de veiligheid van de kerncentrales van het land wordt versterkt en, anderzijds, het koninklijk besluit van 27 september 2015 de voorwaarden voor de vergunning tot exploitatie van Doel 1 en Doel 2 heeft aangevuld met verhoogde veiligheidsmaatregelen voor beide reactoren. Bovendien heeft het FANC bevestigd dat het LTO-programma van Doel geen significante gevolgen voor het leefmilieu had en heeft de Raad van State, in de arresten van juni 2016, de ontstentenis van een onbetwistbaar risico in verband met het uitstellen van de desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 bevestigd.

Ten slotte hebben de verzoekende partijen geen vordering tot schorsing van de bestreden wet ingesteld en hebben zij bij de Raad van State geen beroep ingesteld tegen de bestuurshandelingen die de verlenging van de exploitatie van de centrales Doel 1 en Doel 2 mogelijk maken, hetgeen bevestigd dat er geen risico is in verband met de handhaving van de gevolgen van de bestreden wet bevestigd. De door de verzoekende partijen aangevoerde toename van het radioactief afval blijft beperkt aangezien zij enkel betrekking heeft op het exploitatieafval en de splijtstof, en niet op het ontmantelingsafval, hetgeen ongeveer 4,17 pct. van het totale operationele afval en 5,5 pct. van de splijtstof vertegenwoordigt.

De tussenkomenende partij is van mening dat het uitvoeren van een milieueffectrapportering, het gunnen van een overheidsopdracht die erop betrekking heeft, het aanwijzen van de opdrachthouder, het vervullen van die opdracht en vervolgens de raadpleging van het publiek, alvorens die rapportering voor te leggen aan het Parlement met het oog op het aannemen van een wet die de bestreden wet vervangt, zonder twijfel drie jaar in beslag zal nemen; indien het Hof de bestreden wet zou vernietigen, verzoekt zij het Hof dan ook om de gevolgen ervan gedurende drie jaar te handhaven.

- B -

B.1.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie » (hierna : de wet van 28 juni 2015), die bepaalt :

« Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. In artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, vervangen bij de wet van 18 december 2013, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° paragraaf 1 wordt vervangen als volgt :

‘ § 1. De kerncentrale Doel 1 mag opnieuw elektriciteit produceren vanaf de inwerkingtreding van de wet van 28 juni 2015 tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op gebied van energie. Ze wordt gedesactiveerd en mag geen elektriciteit meer produceren vanaf 15 februari 2025. De andere kerncentrales bestemd voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, worden gedesactiveerd op de volgende data en mogen geen elektriciteit meer produceren vanaf deze data :

- Doel 3 : 1 oktober 2022;
- Tihange 2 : 1 februari 2023;
- Doel 4 : 1 juli 2025;
- Tihange 3 : 1 september 2025;
- Tihange 1 : 1 oktober 2025;
- Doel 2 : 1 december 2025. ’.

2° het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 3, luidende :

‘ § 3. De Koning vervroegt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de in § 1 bedoelde datum voor de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 tot 31 maart 2016, indien de in artikel 4/2, § 3, bedoelde overeenkomst niet is gesloten uiterlijk op 30 november 2015. ’.

Art. 3. In hoofdstuk 2 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 18 december 2013, wordt een artikel 4/2 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 4/2. § 1. De eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 stort aan de federale Staat, tot 15 februari 2025 voor Doel 1 en tot 1 december 2025 voor Doel 2, een jaarlijkse vergoeding als tegenprestatie voor de verlenging van de duur betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen.

§ 2. De vergoeding, bedoeld in § 1, sluit alle andere heffingen ten voordele van de federale Staat uit (met uitzondering van de belastingen van algemene toepassing) die zouden zijn verbonden aan de eigendom of de exploitatie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, aan de inkomsten, productie of productiecapaciteit van deze centrales of aan het gebruik van kernbrandstof door deze centrales.

§ 3. De federale Staat sluit een overeenkomst met de eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 in het bijzonder om :

1° de berekeningswijze van de vergoeding, bedoeld in § 1, te verduidelijken;

2° de schadeloosstelling te regelen ingeval één der partijen haar verbintenissen niet nakomt. ’.

Art. 4. Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt ».

B.1.2. De wet van 28 juni 2015, die op 6 juli 2015 in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt, is overeenkomstig artikel 4 ervan in werking getreden op 6 juli 2015.

B.2.1. Het beroep tot vernietiging wordt ingesteld door twee verenigingen wier maatschappelijk doel de bescherming van het leefmilieu en van de leefomgeving is.

De nv « Electrabel » heeft een memorie van tussenkomst ingediend in haar hoedanigheid van eigenaar en exploitant van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2.

B.2.2. De verzoekende partijen bestrijden de wet van 28 juni 2015, in zoverre de exploitatie en de activiteit van industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 daarin met tien jaar worden verlengd, zonder enige milieueffectrapportageprocedure die deelname van het publiek toelaat.

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.3. Om de draagwijdte van de wet van 28 juni 2015 te begrijpen, dienen, enerzijds, de opeenvolgende wijzigingen van de wet van 31 januari 2003 « houdende de geleidelijke uitstap

uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie » (hierna : de wet van 31 januari 2003) en, anderzijds, de zowel algemene als voor de centrales Doel 1 en Doel 2 specifieke regelgeving voor de vergunningen tot industriële elektriciteitsproductie in herinnering te worden gebracht.

Met betrekking tot de wet van 31 januari 2003 en de opeenvolgende wijzigingen ervan

a) De wet van 31 januari 2003

B.4.1. In België zijn er zeven kerncentrales : vier zijn gelegen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest te Doel (Doel 1, Doel 2, Doel 3 en Doel 4), en drie zijn gelegen op het grondgebied van het Waalse Gewest te Tihange (Tihange 1, Tihange 2 en Tihange 3), waarbij het Belgische nucleaire park tussen 15 februari 1975 en 1 september 1985 in gebruik is genomen.

B.4.2. Bij de wet van 31 januari 2003 werd, zoals het opschrift ervan aangeeft, een tijdschema voor de geleidelijke uitstap uit het gebruik van kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie vastgelegd, door twee « nauw verbonden » beginselen vast te stellen (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1910/001, p. 5) : enerzijds, het verbod om een nieuwe nucleaire centrale in België te bouwen of in exploitatie te stellen (artikel 3) en, anderzijds, een tijdschema voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie door de kerncentrales, 40 jaar na de industriële ingebruikname ervan, te desactiveren en een einde te maken aan de industriële elektriciteitsproductie ervan (artikel 4, in samenhang gelezen met artikel 2, 1°).

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 31 januari 2003 is geworden, werd uiteengezet :

« Vooreerst wordt voorzien in het artikel 4 van het voorliggend ontwerp dat de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales, door de Koning voor onbepaalde duur, verleend op grond van één van de bepalingen voorzien in dit artikel, in de tijd worden beperkt teneinde de termijn van elke individuele vergunning te doen overeenstemmen met het beginsel van desactivering van de betrokken kerncentrale, te weten veertig jaar na zijn industriële ingebruikname. Eens de termijn van veertig jaar na de datum van de ondertekening door de Koning van de individuele vergunning is bereikt, zal de betrokken installatie geen elektriciteit meer kunnen produceren

op industriële wijze door splijting van kernbrandstoffen » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1910/001, p. 11).

Zoals hij in 2003 was opgevat, zou de uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie geleidelijk plaatsvinden, aangezien de reactoren geleidelijk zouden worden gedesactiveerd tussen 15 februari 2015 en 1 september 2025, naar gelang van de respectieve datum van ingebruikname ervan, waarbij 1 september 2025 bijgevolg de datum voor de definitieve uitstap uit kernenergie was : « De oudste kerncentrale (te weten Doel 1) zal dus worden gedesactiveerd vanaf 2015 en vervolgens de andere centrales, zodat in 2025 geen enkele kerncentrale nog actief zal zijn in België » (*Parl. St.*, Senaat, 2002-2003, nr. 2-1376/3, p. 3). De keuze voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie werd door de wetgever in 2003 gemaakt, ook al leverden de kerncentrales 57 pct. van de totale elektriciteit van het land (*ibid.*, p. 48).

B.4.3. In zijn oorspronkelijke versie bepaalde artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 :

« § 1. De nucleaire centrales bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, worden gedesactiveerd veertig jaar na de datum van hun industriële ingebruikname en mogen vanaf dan geen elektriciteit meer produceren.

§ 2. Alle individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, die door de Koning zonder tijdsbeperking [werden] toegekend :

a) krachtens de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren alsook op basis van artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen en die van toepassing blijven krachtens artikel 52 van de wet van 15 april 1994;

b) op basis van artikel 16 van de wet van 15 april 1994, alsook krachtens de artikelen 5 en 6 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;

nemen een einde veertig jaar na de datum van industriële ingebruikname van de betrokken productie-installatie ».

In artikel 2, 1°, van dezelfde wet werd de « datum van industriële ingebruikname » als volgt omschreven :

« datum van de formele overeenkomst tussen de elektriciteitsproducent, de constructeurs en het studiebureau waardoor de projectfase wordt afgesloten en de productiefase begint, te weten voor de bestaande nucleaire centrales :

- Doel 1 : 15 februari 1975
- Doel 2 : 1 december 1975
- Doel 3 : 1 oktober 1982
- Doel 4 : 1 juli 1985
- Tihange 1 : 1 oktober 1975
- Tihange 2 : 1 februari 1983
- Tihange 3 : 1 september 1985 ».

B.4.4. In die oorspronkelijke regeling van desactivering van de kerncentrales was erin voorzien dat alle individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen 40 jaar na de industriële ingebruikname van de centrale een einde zouden nemen (artikel 4, § 2) : de wet van 31 januari 2003 voorzag dus in een beperking in de tijd van de geldigheid van de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie, die aanvankelijk voor een onbeperkte periode waren toegekend.

B.4.5. Artikel 9 van de wet van 31 januari 2003 voorzag evenwel in een mogelijkheid voor de Koning om, bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad, de noodzakelijke maatregelen te nemen in geval van bedreiging voor de bevoorradingszekerheid van het land :

« In geval van bedreiging van de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit, kan de Koning, bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad, na advies van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, de noodzakelijke maatregelen nemen en dit onverminderd de artikelen 3 tot 7 van deze wet, tenzij in geval van overmacht. Dit advies zal inzonderheid betrekking hebben op de weerslag van de evolutie van de productieprijsen op de bevoorradingszekerheid ».

Uit die bepaling vloeit voort dat de door de uitvoerende macht genomen noodzakelijke maatregelen in geval van bedreiging voor de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit in

beginsel niet konden afwijken van het tijdschema voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie, waaronder het tijdschema van de beoogde desactiveringen, tenzij in geval van overmacht.

b) De wet van 18 december 2013

B.5.1. De wet van 18 december 2013 « houdende wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie en houdende wijziging van de wet van 11 april 2003 betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales » (hierna : de wet van 18 december 2013) heeft de wet van 31 januari 2003 gewijzigd, teneinde de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrale Tihange 1 met tien jaar uit te stellen, en zulks gelet op « de risico's voor de bevoorradingszekerheid van het land » (*Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, pp. 5-6*).

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 18 december 2013 is geworden, wordt uitgelegd dat de levensduur van de reactor van Tihange 1 « met een voldoende lange periode (10 jaar) [moet] worden verlengd teneinde de goede verwezenlijking toe te staan van alle investeringen die noodzakelijk zijn voor de werking van de reactor, in optimale productie-, veiligheids- en zekerheidsomstandigheden, en dit tot aan haar buitendienststelling » (*ibid.*, p. 6).

Als tegenprestatie voor het uitstellen van die desactivering zijn de eigenaars van de centrale Tihange 1 ertoe gehouden aan de Belgische Staat een jaarlijkse vergoeding te storten die is vastgesteld in artikel 4/1 van de wet van 31 januari 2003, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 18 december 2013.

B.5.2. Zoals vervangen bij artikel 3 van de wet van 18 december 2013, en vóór de wijziging ervan bij de wet van 28 juni 2015, bepaalde artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 :

« § 1. De nucleaire centrales bestemd voor de industriële elektriciteitsproductie door de splijting van kernbrandstoffen, worden gedesactiveerd op de volgende data en mogen vanaf dan geen elektriciteit meer produceren :

- Doel 1 : 15 februari 2015;
- Doel 2 : 1 december 2015;
- Doel 3 : 1 oktober 2022;
- Tihange 2 : 1 februari 2023;
- Doel 4 : 1 juli 2025;
- Tihange 3 : 1 september 2025;
- Tihange 1 : 1 oktober 2025.

§ 2. In de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, die door de Koning zonder tijdsbeperking werden toegekend,

a) krachtens de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren alsook op basis van artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen en die van toepassing blijven krachtens artikel 52 van de wet van 15 april 1994;

b) op basis van artikel 16 van de wet van 15 april 1994, alsook krachtens de artikelen 5 en 6 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;

nemen de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen een einde op de datum vermeld in paragraaf 1. De overige bepalingen blijven onverkort van toepassing tot op het ogenblik dat ze worden aangepast krachtens de wet van 15 april 1994 of haar uitvoeringsbepalingen ».

B.5.3.1. Uit artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, zoals gewijzigd bij de wet van 18 december 2013, blijkt dat de datum van de desactivering van de kerncentrales en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie ervan steeds samenvalt met de oorspronkelijke datum van 40 jaar na de industriële ingebruikname van de betrokken centrales, met uitzondering evenwel van de centrale Tihange 1, die vanaf 1 januari 2014, datum van inwerkingtreding van de wet van 18 december 2013, ertoe werd gemachtigd haar activiteiten van industriële elektriciteitsproductie voort te zetten tot de datum van 50 jaar na de industriële ingebruikname ervan.

De geleidelijke uitstap uit kernenergie diende bijgevolg tussen 15 februari 2015 en 1 oktober 2025 plaats te vinden, waarbij de datum voor de definitieve uitstap uit kernenergie, ten opzichte van het oorspronkelijke scenario van de wet van 31 januari 2003, werd uitgesteld van 1 september 2025 tot 1 oktober 2025.

De wet van 18 december 2013 bevestigt dus, met als enige uitzondering de centrale Tihange 1, het in 2003 vastgestelde tijdschema :

« Wat ter bespreking voorligt, is de bevestiging van het tijdpad van 2003 en de kernuitstap tegen 2025, met de sluiting van elke centrale op veertigjarige leeftijd en met o.a. de sluiting van Doel 1 en 2 in 2015. Er is slechts één uitzondering : de verlenging voor tien jaar, van 2015 tot 2025, van de levensduur van Tihange 1, om de bevoorradingszekerheid te waarborgen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/004, p. 5; zie eveneens *Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, p. 6).

B.5.3.2. Hoewel de afdeling wetgeving van de Raad van State, met betrekking tot het uitstellen van de desactivering van de centrale Tihange 1, als voorafgaande vormvereiste had aangegeven dat moest worden overgegaan tot het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling in de zin van artikel 19/1 van de wet van 5 mei 1997 « betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling » uit te voeren en om, in voorkomend geval, die in artikel 19/2 van dezelfde wet bedoelde beoordeling - die sindsdien is opgeheven en vervangen door de impactanalyse in de zin van de wet van 15 december 2013 « houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging » - uit te voeren (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, pp. 12-13 en pp. 16-17), heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de nood aan andere effectbeoordelingen, die met name voortvloeien uit internationale verdragen of uit de inachtneming van het recht van de Europese Unie, niet opgeworpen.

Aan een parlements lid dat stilstond bij de effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling, heeft de staatssecretaris geantwoord dat die beoordeling ondertussen wel werd uitgevoerd en dat « de bewuste documenten [...] ter beschikking [werden] gesteld van de commissieleden » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/004, p. 12).

B.5.4. Daarenboven bepaalt artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003, zoals vervangen bij de wet van 18 december 2013, voortaan dat in de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie enkel de bepalingen betreffende de

toelating tot industriële elektriciteitsproductie een einde nemen op de in artikel 4, § 1, van dezelfde wet bedoelde datum van desactivering, waarbij de overige bepalingen - waaronder die met betrekking tot de exploitatievergunning - van toepassing blijven tot op het ogenblik dat zij worden aangepast.

In de parlementaire voorbereiding wordt dienaangaande uiteengezet :

« Zodoende wordt de vergunning tot exploitatie van de centrales verlengd tot na de periode van 40 jaar die initieel was weerhouden voor de levensduur van de kerncentrales, en dit tot aan de datum van hun buitendienststelling » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, p. 6).

De wijziging van artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003 strekt bijgevolg ertoe « de wet [...] te verduidelijken » :

« De wet van 31 januari 2003 heeft het verbod om nog elektriciteit te produceren en het beëindigen van de vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie tot doel. Dit verbod moet in zijn puur economische zin begrepen worden. De vergunningsvoorwaarden die betrekking hebben op de technische exploitatie of veiligheid mogen niet stopgezet worden op de dag van de stopzetting van de elektriciteitsproductie, dit vanuit het oogpunt van de bescherming tegen de gevaren van ioniserende straling » (*ibid.*, p. 8; zie eveneens *Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2367/3, p. 2).

De wet van 18 december 2013 bevestigt aldus dat het in de wet van 31 januari 2003 ingevoerde scenario enkel betrekking heeft op de industriële elektriciteitsproductie, waarbij de levensduur van een kerncentrale bovendien een afkoelings- of « stand-by »-periode na de definitieve stillegging en een ontmantelingsperiode om de reactor en de structuren te ontmantelen omvat.

B.5.5. Ten slotte heeft artikel 5 van de wet van 18 december 2013 artikel 9 van de wet van 31 januari 2003 opgeheven, dat de delegatie aan de Koning bevat waardoor Hij de « noodzakelijke maatregelen » kan nemen in geval van bedreiging voor de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het afschaffen van de mogelijkheid om bij koninklijk besluit af te wijken van het tijdschema voor de uitstap uit kernenergie, « getuigt [...] van de besliste wil van de regering om uit de kernenergie te stappen en om het tijdschema van de buitendienststelling van de productie-eenheden te verduidelijken »

(*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, p. 6; zie eveneens *ibid.*, p. 3, en *Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2367/3, p. 2).

c) De wet van 28 juni 2015

B.6.1. Overeenkomstig artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, zoals vervangen bij de wet van 18 december 2013, mocht de centrale Doel 1 geen elektriciteit meer produceren vanaf 15 februari 2015. In de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen hebben de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen immers een einde genomen op de in paragraaf 1 vermelde datum, namelijk op 15 februari 2015 voor Doel 1 (artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003, zoals gewijzigd bij de wet van 18 december 2013). Artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003 heeft evenwel niet tot gevolg dat een einde wordt gemaakt aan de exploitatievergunning als dusdanig.

Bij aangetekend schrijven van 13 februari 2015 heeft Electrabel een kennisgeving aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) gericht over de desactivering van Doel 1 en het stilleggen van de elektriciteitsproductie ervan op 15 februari 2015 om middernacht; in dat schrijven werd evenwel erin voorzien dat de kennisgeving nietig en van generlei waarde zou zijn «indien en vanaf het ogenblik waarop een wet houdende de tienjarige verlenging betreffende Doel 1 in werking zal treden en voor zover de begeleidende voorwaarden zouden worden aanvaard door Electrabel» (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, p. 357).

B.6.2.1. De bestreden wet van 28 juni 2015, die op 6 juli 2015 in werking is getreden, wijzigt de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2, «om bij te dragen aan de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit in België» (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/001, p. 4; zie eveneens *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, pp. 5-6).

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 28 juni 2015 is geworden, worden de risico's voor de bevoorradingszekerheid van het land als volgt uiteengezet :

« Deze potentieel problematische situatie met betrekking tot de bevoorradingszekerheid, werd reeds aangetoond in de Memorie van toelichting van het wetsontwerp van 24 oktober 2013 tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie en tot wijziging van de wet van 11 april 2003 betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales (*Doc. Parl.*, 53-3087/001). Zij blijft actueel. Zij is overigens aangetoond in verschillende studies door de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, waaronder recentelijk haar studie over de perspectieven van elektriciteitsbevoorrading tegen 2030 (*cfr.* http://economie.fgov.be/nl/modules/publications/analyses_studies/etude_perspectives_approvisionnement_electricite_horizon_2030_-_projet.jsp).

Het risico dat de sluiting van kernreactoren in 2015 (Doel 1, Doel 2) met zich zou meebrengen, voor de bevoorradingszekerheid in België, werd eveneens bevestigd in het rapport van de GEMIX groep van september 2009 ' Welke ideale energiemix voor België tegen 2020 en 2030 ' (http://economie.fgov.be/nl/binaries/rapport_gemix_2009_nl_tcm325-76356.pdf).

Volgens deze studie (zie specifiek pagina 4 en 5) zou de sluiting van de drie kerncentrales Tihange 1, Doel 1 en Doel 2 een risico op bevoorradingszekerheid creëren. Bijgevolg raadt ze in het bijzonder aan om de drie reactoren Doel 1, Doel 2 en Tihange 1 met 10 jaar te verlengen.

Overigens heeft het Federaal Planbureau de kwantitatieve kostenanalyse uitgevoerd van een black-out op de Belgische economie in haar rapport van maart 2014. Het Planbureau schat de sociaaleconomische schade ten gevolge van een elektriciteitspanne van één uur op ongeveer 120 miljoen euro in geval van onderbreking tijdens de week op een ogenblik dat alle bedrijven actief zijn (zie de studie ' Belgische black-outs berekend - Een kwantitatieve evaluatie van stroompannes in België ' van het Federaal Planbureau, gepubliceerd in maart 2014 (http://www.plan.be/admin/uploaded/201403170843050.WP_1403.pdf)).

Gelet op de grote onzekerheid over het heropstarten van de reactoren Doel 3 en Tihange 2, de aangekondigde sluiting van conventionele productie-eenheden in 2015 en de daarop volgende jaren en het feit dat de integratie van buitenlands productievermogen op het Belgisch net op korte termijn niet mogelijk is, heeft de Regering beslist op 18 december 2014 om :

1. de reactoren Doel 1 en 2 onmiddellijk te verlengen voor een periode van tien (10) jaar zonder dat de exploitatieduur van deze reactoren 2025 overschrijdt. Het akkoord van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna ' FANC '), dat de voorwaarden betreffende de beveiliging en de veiligheid zal vastleggen, is een onvoorwaardelijke essentiële voorwaarde vooraleer de verlenging van deze reactoren kan ingaan;

2. Erover te waken dat de voorwaarden [...] tot een effectieve concurrentie op de Belgische productiemarkt aangemoedigd worden en dat in dat kader de exploitant aangemoedigd moet worden om de mogelijkheden te onderzoeken om derden te laten investeren in de eigendomsstructuur en het conform maken van de reactoren Doel 1 en Doel 2;

[...]

Om dit akkoord uit te voeren, moeten er onmiddellijk bepaalde beslissingen genomen worden om rekening te houden met technische en reglementaire beperkingen. [...]

[...]

Gezien de risico's voor de bevoorradingszekerheid van het land, moet de levensduur van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 met 10 jaar, dus tot 2025, verlengd worden, mits het naleven van de voorschriften in verband met de tienjaarlijkse herzieningen van de beveiliging, in het bijzonder met betrekking tot de specifieke aspecten van de 'LTO' (*Long Term Operation*), de heraanpassing van het actieplan voor de stresstests, en de vereiste goedkeuringen van *het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle*.

[...]

De bepalingen van deze verlenging zullen op deze manier voldoende op voorhand vastgesteld zijn, zodat de betrokken centrales beschikbaar zijn tijdens de winterperiode 2015-2016 en bijdragen tot de bevoorradingszekerheid van het land.

De studie over de bevoorradingsperspectieven tegen 2030 analyseert de bevoorradingszekerheid in het geval van een verlenging van de uitbating van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 en de sluiting van Doel 3 en Tihange 2. Dit scenario, Nuc-2000 genaamd, werd, net als de anderen, onderworpen aan een analyse van de milieu-impact (Strategische milieubeoordeling van de studie over de perspectieven van elektriciteitsbevoorrading tegen 2030, addendum, blz. 29 en 30). De studie heeft geen nieuwe impact op het milieu en de gezondheid [vastgesteld] » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/001, pp. 4-8).

B.6.2.2. Naast de hiervoor vermelde verslagen en studies werden tal van personen gehoord in het kader van hoorzittingen die over het wetsontwerp zijn georganiseerd (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, pp. 3-4 en pp. 129-358).

Tijdens zijn hoorzitting heeft de directeur van het FANC aangegeven :

« De kerncentrale van Doel 1 is stilgelegd op 15 februari 2015. De exploitatie zal alleen onder bepaalde voorwaarden kunnen worden hervat. Een daarvan is de wetwijziging; een andere is dat de centrale over brandstof moet beschikken - de exploitant heeft, gelet op de geplande sluiting, immers de bevoorradingscontracten verbroken. Een derde voorwaarde hangt af van het Agentschap, dat al dan niet met een hervatting van de exploitatie zal instemmen » (*ibid.*, p. 133).

De vertegenwoordigers van Elia, die de strategische elektriciteitsreserve beheert, hebben de nadruk gelegd op de bevoorradingszekerheid van het land :

« In dat verband is de capaciteit van 800 MW die wordt geproduceerd door de centrales van Doel 1 en Doel 2, een zeer belangrijk in aanmerking te nemen element » (*ibid.*, p. 150).

De experte bij het Federaal Planbureau heeft de economische impact van een stroomuitval van één uur in België geanalyseerd :

« De schade is dus het grootst tussen 8 en 16 uur : de economische schade kan in die tijdsspanne worden geraamd op 120 miljoen euro voor een één uur durende panne » (*ibid.*, p. 164).

Ten slotte heeft de directeur van de Nationale instelling voor radioactief afval en verrijkte splijtstoffen (NIRAS) de impact van de verlenging van Doel 1 en Doel 2 op de hoeveelheid afval geëvalueerd : de verlenging met tien jaar heeft geen weerslag op het afval afkomstig van de ontmanteling, maar heeft een effect dat op 350 m³ aan exploitatieafval wordt geraamd, waarbij het in aanmerking genomen percentage voor de verbruikte splijtstof door het NIRAS op 4 pct. wordt geraamd (*ibid.*, pp. 190-191).

B.6.2.3. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet wordt, met betrekking tot de plaats van kernenergie in het land, eveneens uiteengezet :

« In de door de regering nagestreefde duurzame en betaalbare energiemix, neemt kernenergie een belangrijke plaats in. De centrales van Doel en Tihange zorgen al sinds 30 jaar voor ongeveer de helft van de totale elektriciteitsproductie in België en dragen zo bij tot een stabiele bevoorradingszekerheid. Ze maakt ons bovendien minder afhankelijk van de internationale gas- en oliemarkt, die gekenmerkt wordt door forse prijsschommelingen en onderhevig is aan geopolitieke conflicten.

Kernenergie heeft echter nog meer troeven :

- Als kernenergie in de energiemix van België gehandhaafd blijft, zullen de gemiddelde netto productiekosten van elektriciteit relatief stabiel blijven.
- Het gebruik van kernenergie is ook essentieel om de aan België opgelegde klimaatdoelstellingen te kunnen behalen » (*ibid.*, p. 11).

B.6.3. Zoals het is gewijzigd bij de wet van 28 juni 2015, bepaalt artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 voortaan :

« § 1. De kerncentrale Doel 1 mag opnieuw elektriciteit produceren vanaf de inwerkingtreding van de wet van 28 juni 2015 tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op gebied van energie. Ze wordt gedesactiveerd en mag geen elektriciteit meer produceren vanaf 15 februari 2025. De andere kerncentrales bestemd voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, worden gedesactiveerd op de volgende data en mogen geen elektriciteit meer produceren vanaf deze data :

- Doel 3 : 1 oktober 2022;
- Tihange 2 : 1 februari 2023;
- Doel 4 : 1 juli 2025;
- Tihange 3 : 1 september 2025;
- Tihange 1 : 1 oktober 2025;
- Doel 2 : 1 december 2025.

§ 2. In de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, die door de Koning zonder tijdsbeperking werden toegekend,

a) krachtens de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren alsook op basis van artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen en die van toepassing blijven krachtens artikel 52 van de wet van 15 april 1994;

b) op basis van artikel 16 van de wet van 15 april 1994, alsook krachtens de artikelen 5 en 6 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;

nemen de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen een einde op de datum vermeld in paragraaf 1. De overige bepalingen blijven onverkort van toepassing tot op het ogenblik dat ze worden aangepast krachtens de wet van 15 april 1994 of haar uitvoeringsbepalingen.

§ 3. De Koning vervroegt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de in § 1 bedoelde datum voor de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 tot 31 maart 2016, indien de in artikel 4/2, § 3, bedoelde overeenkomst niet is gesloten uiterlijk op 30 november 2015 ».

B.6.4. Uit de formulering van artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, zoals vervangen bij de bestreden wet, blijkt dat de bestreden wet de geleidelijke uitstap uit kernenergie, zoals voorzien in voormeld artikel 4, § 1, in twee opzichten heeft gewijzigd : enerzijds staat zij toe dat de centrale Doel 1 « opnieuw » elektriciteit produceert vanaf de inwerkingtreding van de bestreden wet, zijnde 6 juli 2015, en stelt zij de desactivering ervan uit tot 15 februari 2025; anderzijds stelt zij de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrale Doel 2 uit met tien jaar, tot 1 december 2025.

Overeenkomstig de bestreden wet zal de « geleidelijke » uitstap uit kernenergie bijgevolg plaatsvinden tussen 1 oktober 2022 en 1 december 2025. De datum voor de definitieve uitstap uit kernenergie, die in de wet van 31 januari 2003 op 1 september 2025 is vastgelegd en bij de wet van 18 december 2013 tot 1 oktober 2025 is uitgesteld, wordt aldus uitgesteld tot 1 december 2025.

B.6.5. Als tegenprestatie voor het uitstellen van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 zijn de eigenaars van de betrokken centrales ertoe gehouden aan de Belgische Staat een jaarlijkse vergoeding te storten waarin is voorzien in artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003, ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 28 juni 2015. De nadere regels van die vergoeding, met name de modaliteiten voor de berekening daarvan, moeten worden bepaald in een uiterlijk op 30 november 2015 gesloten overeenkomst met de Belgische Staat.

Bij niet-ondertekening van die overeenkomst op 30 november 2015 zou de Koning de desactivering van Doel 1 en Doel 2 vastleggen op 31 maart 2016 (artikel 4, § 3).

Die overeenkomst werd ondertekend op 30 november 2015, zodat de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 de datum is die is vastgelegd in artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003, zoals vervangen bij de wet van 28 juni 2015.

B.6.6. De tekst van de voormelde overeenkomst van 30 november 2015, die tussen de Belgische Staat, de nv « Electrabel » en de nv « Engie » is gesloten, is als bijlage gevoegd bij het verslag van de eerste lezing (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/004, pp. 95-167)

over het wetsontwerp dat de wet van 12 juni 2016 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, met het oog op de vaststelling van de jaarlijkse vergoeding verschuldigd voor de verlenging van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 » (hierna : de wet van 12 juni 2016) is geworden.

In die overeenkomst wordt met name, onder toezicht van het FANC, voorzien in de verwezenlijking van een investeringsplan « voor levensduurverlenging », opgevat als « de investeringen waarin is voorzien voor de verlenging van de exploitatieduur van Doel 1 en van Doel 2 tot respectievelijk 14 februari 2025 en 30 november 2025, met name de door het FANC goedgekeurde investeringen in het kader van het LTO-actieplan voor het vervangen van installaties omdat zij verouderd zijn en voor het verbeteren en moderniseren van andere installaties (‘ *design upgrade* ’), de wijzigingen die krachtens de vierde periodieke veiligheidsherziening en de naar aanleiding van het ongeval te Fukushima uitgevoerde weerstandstests moeten worden aangebracht, alsook de lasten die voortvloeien uit het stilleggen van die centrales, die noodzakelijk zijn om die investeringen uit te voeren » (artikel 2, b).

Die investeringen worden geraamd op een bedrag van ongeveer 700 miljoen euro (artikel 3 van de overeenkomst) en zijn opgenomen in een indicatieve lijst met twintig punten die bij de overeenkomst is gevoegd.

B.6.7. Ingevolge het aannemen van de bestreden wet, en onder toezicht van het FANC, werd de centrale Doel 1 op 30 december 2015 opnieuw opgestart.

d) De wet van 12 juni 2016

B.7.1. De wet van 12 juni 2016 heeft artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003, ingevoegd bij de wet van 28 juni 2015, gewijzigd, dat voortaan bepaalt :

« § 1. De eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 stort vanaf het jaar 2016 tot en met 2025 aan de federale Staat een jaarlijkse vergoeding als tegenprestatie voor de verlenging van de duur betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen.

Het globaal bedrag van de jaarlijkse vergoeding wordt vastgesteld op 20 miljoen euro voor de twee kerncentrales. Dit bedrag wordt uiterlijk op 30 juni van ieder jaar bedoeld in het eerste lid gestort aan het Energietransitiefonds bedoeld in artikel 4^{ter} van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

In geval van definitieve stillegging van één van de in het eerste lid bedoelde centrales opgelegd door de overheid krachtens de wet van 15 april 1994 omwille van dwingende redenen van nucleaire veiligheid, of ter uitvoering van een bindende beslissing van elke bevoegde Europese of internationale instelling die de vroegtijdige definitieve stopzetting van Doel 1 of Doel 2 oplegt, wordt de jaarlijkse vergoeding verminderd naar evenredigheid met de periode van onbeschikbaarheid van de betrokken centrale voor het lopende jaar. De vermindering wordt vastgelegd door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. In dit geval is de vergoeding niet meer verschuldigd voor de daaropvolgende jaren.

§ 2. De vergoeding, bedoeld in § 1, sluit alle andere heffingen ten voordele van de federale Staat uit (met uitzondering van de belastingen van algemene toepassing en de jaarlijkse heffingen krachtens de wet van 15 april 1994) die zouden zijn verbonden aan de eigendom of de exploitatie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, aan de inkomsten, productie of productiecapaciteit van deze centrales of aan het gebruik van kernbrandstof door deze centrales.

§ 3. De federale Staat sluit een overeenkomst met de eigenaar van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 in het bijzonder om :

1° de betalingswijze van de vergoeding, bedoeld in § 1, te verduidelijken;

2° de schadeloosstelling te regelen van de partijen in geval van niet-nakoming van de bepalingen van de overeenkomst, in geval van een tijdelijke of voortijdige definitieve stillegging van Doel 1 of Doel 2 of in geval van unilaterale handelingen van een contractpartij en, voor wat exclusief de Federale Staat betreft, unilaterale handelingen in het kader van zijn bevoegdheden, die de wijziging van de in de overeenkomst gedefinieerde economische parameters tot gevolg zouden hebben ».

B.7.2. Bij die wet worden in de tekst van artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003 een aantal nadere regels verduidelijkt van de jaarlijkse vergoeding die als tegenprestatie voor het uitstellen van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 wordt gestort, waarbij aldus elementen van de voormelde overeenkomst van 30 november 2015 in de wettekst worden opgenomen.

Die jaarlijkse vergoeding werd vastgelegd op « 20 miljoen EUR gedurende de volledige periode van de levensduurverlenging van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/001, p. 5), hetgeen dus een totaalbedrag van 200 miljoen euro over tien jaar, van 2016 tot 2025, vertegenwoordigt.

Die jaarlijkse vergoeding wordt gestort in het « Energietransitiefonds » dat is bedoeld in artikel 4^{ter} van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 28 juni 2015 houdende diverse bepalingen inzake energie. Dat Energietransitiefonds, waarvan de gebruiksvoorwaarden moeten worden vastgelegd bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, is bestemd om « onderzoek en ontwikkeling te stimuleren in innovatieve projecten op het gebied van energie (en in het bijzonder de productie en de opslag van energie) uit te bouwen » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/004, p. 17).

B.7.3. De wet van 12 juni 2016 die dateert van na de bestreden wet, heeft geen weerslag op het onderzoek van het onderhavige beroep.

Met betrekking tot de vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door kerncentrales

a) De algemene regeling

B.8.1. Bij de wet van 29 maart 1958 « betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren » (hierna : de wet van 29 maart 1958) werd aan de Koning de bevoegdheid toegekend om aan met name het produceren, het onder zich houden of het gebruik met industrieel oogmerk van apparaten of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, voorwaarden te verbinden die de bescherming van de gezondheid van de bevolking tot doel hebben (artikel 2, eerste lid).

Ter uitvoering van de wet van 29 maart 1958 werden de kernreactoren bij artikel 3.1, a), 1, van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 « houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen » (hierna : het koninklijk besluit van 28 februari 1963) ingedeeld bij de « inrichtingen van klasse I ».

Overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 dienden de ingedeelde inrichtingen het voorwerp uit te maken van een voorafgaande vergunning (artikel 5.1), die kon worden verleend zonder tijdsbeperking of voor een bepaalde duur

(artikel 5.3). In artikel 6 van het voormelde koninklijk besluit van 28 februari 1963 werd het vergunningsstelsel van de inrichtingen van klasse I omschreven; dat artikel voorzag in een aan de provinciegouverneur gerichte vergunningsaanvraag met verschillende punten, waaronder « een verslag met een beschrijving van de ergste ongevallen die de installaties kunnen overkomen met een raming van hun waarschijnlijkheid en van de voorziene gevolgen voor de bevolking en de werknemers » (punt 9).

B.8.2. 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 » (hierna : de wet van 15 april 1994) heeft de wet van 29 maart 1958 opgeheven en vervangen. Bij artikel 2 van de wet van 15 april 1994 wordt een openbare instelling opgericht die waakt over de nucleaire veiligheid : het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

Overeenkomstig artikel 52, tweede lid, thans artikel 66, tweede lid, van de wet van 15 april 1994, blijven de krachtens de wet van 29 maart 1958 genomen koninklijke besluiten van toepassing zolang zij niet gewijzigd of opgeheven worden krachtens de wet van 15 april 1994.

In artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 15 april 1994, gewijzigd bij de wet van 31 januari 2003, wordt uitdrukkelijk gewezen op het verbod van een nieuwe vergunning tot oprichting of exploitatie van een kerncentrale, dat uit de artikelen 3 en 4 van de wet van 31 januari 2003 voortvloeit :

« Met uitzondering van de installaties voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen die, overeenkomstig artikelen 3 en 4 van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie, niet meer het voorwerp van vergunningen kunnen uitmaken, verleent of weigert de Koning de oprichtings- en exploitatievergunning die de oprichting voorafgaat van elke inrichting waarin stoffen of apparaten die ioniserende stralingen kunnen uitzenden, aanwezig zijn ».

B.8.3.1. Ter uitvoering van de wet van 15 april 1994 wordt het koninklijk besluit van 28 februari 1963 opgeheven en vervangen bij 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 » (hierna : ARBIS). Bij de

artikelen 5, 6, 12 en 13 van het ARBIS wordt een stelsel van vergunningen en van wijziging van die vergunningen geregeld, onder toezicht van het FANC.

B.8.3.2. Bij de artikelen 5 en 6 van het ARBIS wordt het vergunningsstelsel van de inrichtingen van klasse I geregeld. Krachtens artikel 6.1 van het ARBIS moeten de inrichtingen van klasse I « een oprichtings- en exploitatievergunning hebben, die door de Koning wordt verleend en bevestigd ».

Krachtens artikel 6.2 van het ARBIS moet de vergunningsaanvraag vergezeld zijn van diverse documenten, waaronder :

« 9. een beschrijvend verslag, samen met een niet-technische samenvatting van de in het verslag vermelde inrichtingen, van een onderzoek van het milieu-effect dat de geplande inrichting kan hebben, dit is een wetenschappelijk onderzoek dat het geheel beschrijft van de directe en indirecte effecten op korte, middellange en lange termijn van het project op het leefmilieu, en [...] meer bepaald de effecten die verband houden met ioniserende stralingen, en dat wordt verricht op initiatief van de aanvrager door een of verschillende door hem hiertoe aangewezen natuurlijke personen of rechtspersonen na goedkeuring door het Agentschap op grond van een dossier dat volgende elementen bevat :

- de namen en adressen van de personen die de studie uitvoeren;
- een kopie van de statuten en de lijst van de bestuurders wanneer het gaat om een maatschappij of vereniging;
- de titels, bekwaamheden en referenties van de personen die met de studie zullen worden belast;
- de technische bevoegdheden waarover die personen beschikken;
- elke andere door het Agentschap geëiste inlichting.

De milieu-effectbeoordeling omvat minstens :

- gegevens analoog aan de ‘ algemene gegevens ’ zoals ze zijn bepaald in de aanbevelingen van de Europese Commissie van 6 december 1999 (1999/829/Euratom) betreffende de toepassing van artikel 37 van het Euratom-verdrag;
- de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten te kunnen bepalen en beoordelen die verband houden met ioniserende stralingen;
- een schets van de voornaamste alternatieven die werden onderzocht, met opgave van de voornaamste motieven van de gemaakte keuze, met inachtneming van de milieueffecten ».

De vergunningsprocedure voorziet in diverse voorafgaande raadplegingen, met name van de Wetenschappelijke Raad (artikelen 6.3.1 en 6.6), van het schepencollege (artikel 6.4) en van de bestendige deputatie (artikel 6.5).

In internationale raadplegingen wordt eveneens voorzien bij artikel 6.3.2 van het ARBIS :

« In de gevallen voorzien bij artikel 37 van het Euratom-Verdrag, wint het Agentschap het advies van de Europese Commissie in.

De Wetenschappelijke Raad kan de Europese Commissie raadplegen over de algemene of bijzondere aspecten van de veiligheid of de salubriteit van de inrichting of de effecten ervan op het milieu.

Indien de Wetenschappelijke Raad van oordeel is dat de geplande inrichting aanzienlijke milieu-effecten kan hebben voor een of meerdere andere Staten die partij zijn bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, of op het verzoek van een of meerdere van deze Staten die van oordeel zijn aanzienlijke effecten te kunnen ondergaan, maakt het Agentschap het in artikel 6.2.9 bedoelde verslag en samenvatting over aan die Staten, op hetzelfde ogenblik dat het dossier aan de betrokken burgemeesters wordt overgemaakt, zoals hierna is bepaald ».

In een openbaar onderzoek in de gemeente van de inrichting en in voorkomend geval in de aangrenzende gemeenten, waardoor inzage in de milieueffectrapportering mogelijk is, wordt voorzien bij artikel 6.4 van het ARBIS :

« De burgemeester doet aan de exploitatiezetel en aan het gemeentehuis een bericht aanplakken dat het voorwerp van de aanvraag vermeldt en dat aankondigt dat, gedurende dertig kalenderdagen vanaf de eerste dag van het aanplakken op het gemeentehuis, inzage van de aanvraag, met inbegrip van de milieu-effectbeoordeling en het voorlopig voorafgaand advies van de Wetenschappelijke Raad, mag genomen worden en dat de eventuele klachten of opmerkingen gedurende die termijn kunnen ingediend worden. Dit openbaar onderzoek wordt in de periode van 15 juli tot 15 augustus echter opgeschort. Indien een straal van 5 km rond de inrichting andere gemeenten bestrijkt, stuurt het Agentschap een exemplaar van de aanvraag samen met het voorlopig voorafgaand advies van de Wetenschappelijke Raad aan de burgemeesters van die gemeenten, die de bevolking door aanplakking aan het gemeentehuis van het voornoemd bericht inlichten.

Elke burgemeester onderwerpt de aanvraag en het resultaat van het openbaar onderzoek aan het advies van het schepencollege.

Elke burgemeester stuurt het resultaat van het openbaar onderzoek en het advies van het schepencollege naar het Agentschap terug, binnen een termijn van zestig kalenderdagen vanaf de datum van ontvangst van het dossier. Indien het college geen advies verstrekt binnen de hiervoor toegestane termijn, wordt dit advies gunstig geacht; de periode van 15 juli tot 15 augustus maakt evenwel geen deel uit van die termijn ».

Artikel 6.8 van het ARBIS bepaalt :

« 6.8. Kennisgeving van de beslissing

Onze beslissing, met in bijlage het advies van de Wetenschappelijke Raad, wordt medegedeeld aan het Agentschap, dat de Wetenschappelijke Raad hierover inlicht; het Agentschap maakt een afschrift over aan :

1. de aanvrager, bij een ter post aangetekende brief;
2. de gouverneur van de provincie;
3. de burgemeester van elke betrokken gemeente, die de beslissing laat aanplakken aan de exploitatiezetel indien deze op het grondgebied van zijn gemeente gelegen is en aan het gemeentehuis;
4. de geneesheer-directeur van de Medische Inspectie van het gebied;
5. de gezondheidsinspecteur van het gebied;
6. de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Civiele Bescherming;
7. de directeur-generaal van NIRAS;
8. in voorkomend geval, de overeenkomstig artikel 6.3.2 geïnformeerde Staten die partij zijn bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;
9. het Directoraat-generaal Leefmilieu, in geval van raadpleging van de Europese commissie;
10. in voorkomend geval, de directeur-generaal van het Bestuur Kwaliteit en Veiligheid van het Ministerie van Economische Zaken.

De beslissing wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt ».

B.8.3.3. De artikelen 12 en 13 van het ARBIS hebben betrekking op wijzigingen van respectievelijk de inrichting en de vergunningsvoorwaarden van een inrichting van klasse I.

Die artikelen bepalen :

« Art. 12. Uitbreiding en wijziging van de inrichting.

Van ieder ontwerp tot wijziging of uitbreiding van de inrichting moet aangifte gedaan worden aan het Agentschap.

Het Agentschap beslist of die wijziging of uitbreiding het voorwerp moet uitmaken van een nieuwe vergunning en/of milieu-effectbeoordeling. Hierbij houdt het rekening met de criteria vermeld in bijlage III van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

Indien deze wijziging of uitbreiding evenwel de overgang van een lagere klasse naar een hogere klasse tot gevolg heeft, is de voor die laatste klasse opgelegde vergunningsprocedure te volgen.

Indien voor klasse II of III, de wijziging geen overgang van een lagere klasse naar een hogere klasse inhoudt, kan het Agentschap afwijken van één of meer van de formaliteiten bepaald in de artikelen 7 en 8.

Voor de klasse I, kan de aanvrager door tussenkomst van het Agentschap, de Minister tot wiens bevoegdheid de binnenlandse zaken behoren verzoeken af te wijken van een of meerdere formaliteiten bepaald in artikel 6. Het is evenwel verboden af te wijken van de artikelen 6.3.1 en 6.6 die betrekking hebben op het raadplegen van de Wetenschappelijke Raad. Bij de beslissing over de aanvragen tot afwijking van artikel 6.2, punt 9, houdt de Minister rekening met de criteria vermeld in bijlage III van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten. De Minister doet uitspraak over de aanvraag binnen een termijn van dertig kalenderdagen na ontvangst van de afwijkingsaanvraag en deelt dit mee aan het Agentschap. Indien de Minister geen beslissing neemt binnen de toegestane termijn, wordt de beslissing gunstig geacht, wanneer het advies van het Agentschap gunstig is.

Het nieuwe besluit wordt bekendgemaakt en aangeplakt overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 6.8, 7.5, 7.6 of 8.4 naargelang van het geval.

Art. 13. Aanvullende voorwaarden en wijziging van de vergunningsvoorwaarden.

De overheid bevoegd voor het verlenen van de vergunning kan de vergunning aanvullen of wijzigen; voor de inrichtingen van klasse I, raadpleegt ze vooraf de Wetenschappelijke Raad.

Bovendien kan de Wetenschappelijke Raad op eigen initiatief nieuwe voorwaarden voorstellen of op voorstel van de diensten van het Agentschap die met het toezicht zijn belast. De Wetenschappelijke Raad handelt ten aanzien van de betrokken exploitant overeenkomstig artikel 6.6.

Het nieuwe besluit wordt bekendgemaakt en aangeplakt overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 6.8, 7.5, 7.6, 8.4 of 9.5 naargelang het geval.

Voor de inrichtingen vergund door het Agentschap, is beroep mogelijk voor de betrokkenen overeenkomstig de bepalingen van artikel 7.7, 8.5 of 9.6. Dit beroep schorst de betwiste beslissing ».

Uit die bepalingen vloeit voort dat het FANC, in geval van uitbreiding of van wijziging van een inrichting van klasse I, beoordeelt of die wijziging het voorwerp van een nieuwe vergunning en/of van een milieueffectrapportering dient uit te maken, rekening houdend met

de in bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG (thans de richtlijn 2011/92/EU) aangehaalde criteria, onverminderd een mogelijkheid tot afwijking van de milieueffectrapportering, waartoe door de minister van Binnenlandse Zaken wordt besloten, eveneens rekening houdend met de in bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG (thans de richtlijn 2011/92/EU) aangehaalde criteria. In geval van wijzigingen van de voorwaarden van een bestaande vergunning wordt niet in een milieueffectrapportering voorzien.

B.8.4. Krachtens artikel 4 van de wet van 29 april 1999 « betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt » is de bouw van nieuwe installaties voor elektriciteitsproductie vergunningsplichtig. Die vergunningsplicht heeft geen betrekking op de kerncentrales die vóór de inwerkingtreding van die wet bestonden.

Overeenkomstig de machtiging vervat in artikel 4, § 1, tweede lid, 1^o, van de voormelde wet, wordt bij artikel 2, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 oktober 2000 « betreffende de toekenning van individuele vergunningen voor de bouw van installaties voor de productie van elektriciteit » bepaald dat « de voorafgaande toekenning van een individuele vergunning bedoeld bij artikel 4, § 1 van de wet, [...] vereist [is] voor verbouwingen of andere aanpassingen van bestaande installaties waarvoor geen door de wet bedoelde individuele vergunning bestaat, indien deze aanpassingen of verbouwingen aanleiding geven tot een elektriciteitstoename met meer dan tien percent van het netto ontwikkelbaar vermogen van de installatie of met meer dan 25 elektrische megawatt van het netto ontwikkelbaar vermogen van de installatie ».

B.8.5. De exploitant van een kerncentrale wordt onderworpen aan de verschillende veiligheidsverplichtingen die voortvloeien uit het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerninstallaties.

B.8.6. Sedert 2008 wordt een repartitiebijdrage (of nucleaire rente), bedoeld in artikel 14, § 8, van de wet van 11 april 2003 « betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales », geïnd ten laste van de exploitanten van de kerncentrales en van de andere vennootschappen die een aandeel in de industriële elektriciteitsproductie van die centrales hebben.

Als tegenprestatie voor de verlenging van de duur betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie van de centrales Tihange 1, Doel 1 en Doel 2, werd die repartitiebijdrage vervangen door de respectievelijk in de artikelen 4/1 en 4/2 van de wet van 31 januari 2003 bedoelde jaarlijkse vergoeding.

b) De voor de centrales Doel 1 en Doel 2 bedoelde regeling

B.9.1. Overeenkomstig de wet van 29 maart 1958 en het koninklijk besluit van 28 februari 1963 werd bij het koninklijk besluit van 25 januari 1974 aan de nv « Verenigde Energiebedrijven van het Scheldeland EBES » een vergunning tot oprichting van een kerncentrale met twee eenheden te Doel verleend, waarin onder meer de elektriciteitsproductiecapaciteit wordt bepaald. Dat besluit is de exploitatievergunning van onbepaalde duur voor de centrales Doel 1 en Doel 2.

Dat koninklijk besluit voorziet in een tienjarige periodieke veiligheidsherziening van de kerncentrales (artikel 12), die thans dient te gebeuren overeenkomstig de veiligheidsvoorschriften vastgesteld bij het voormelde koninklijk besluit van 30 november 2011.

Krachtens artikel 66 (het vroegere artikel 52) van de wet van 15 april 1994 blijft het koninklijk besluit van 1974 van toepassing onder gelding van die wet.

B.9.2.1. Ingevolge de verlenging van de levensduur van de centrales Doel 1 en Doel 2 bij de bestreden wet, werd voor die centrales, onder toezicht van het FANC, een « Long-Term Operation »-plan (LTO-plan) opgesteld, zijnde een actieplan waarin een aantal wijzigingen van de bestaande inrichtingen worden voorzien, die zich opdringen ingevolge de verlenging van de activiteit van industriële elektriciteitsproductie.

Op basis van de milieuscreeningsnota die door de exploitant in het kader van het LTO-plan is opgesteld, heeft het FANC in september 2015, overeenkomstig artikel 12 van het ARBIS, beslist dat de in dat plan overwogen wijzigingen niet het voorwerp van een nieuwe vergunning en/of milieueffectrapportering dienden uit te maken, nu, rekening houdend met de criteria van bijlage III bij de richtlijn 2011/92/EU, de wijzigingen niet leiden tot een negatieve

radiologische impact noch een significante evolutie in bestaande radiologische milieueffecten met zich meebrengen.

B.9.2.2. In die context werd het koninklijk besluit van 25 januari 1974 gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 september 2015, overeenkomstig artikel 13 van het ARBIS. Dat koninklijk besluit vult de voorwaarden van de exploitatievergunning van 1974 aan en omvat met name de verbintenis van Electrabel, de huidige exploitant, om de in het LTO-plan vermelde maatregelen uiterlijk eind 2019 ten uitvoer te leggen en uiterlijk op 30 april 2020 een syntheserapport over de uitvoering van het LTO-plan over te leggen, dat door het FANC moet worden goedgekeurd. Vóór de eerste cyclus van het LTO-plan dient de exploitant een verslag over zijn prioritaire acties en een syntheserapport over de vierde periodieke veiligheidsherziening over te leggen, die elk door het FANC moeten worden goedgekeurd.

Tegen het koninklijk besluit van 27 september 2015 en de beslissing van het FANC waarbij is geoordeeld dat het LTO-plan van Doel 1 en Doel 2 geen vergunning en/of milieueffectrapportering vereiste, werden twee vorderingen tot schorsing ingesteld voor de Raad van State, die wegens gebrek aan een spoedeisend karakter bij de arresten nrs. 235.104 en 235.105 van 16 juni 2016 zijn verworpen. De beroepen tot nietigverklaring zijn hangende.

B.9.3. Aangezien de centrales Doel 1 en Doel 2 bestaande installaties waren op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, vielen ze niet onder het toepassingsgebied van artikel 4 van de voormelde wet.

Overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 11 oktober 2000, dat in B.8.4 is vermeld, wordt bij de ministeriële besluiten van 1 maart 2004 en van 18 februari 2008 (berichten verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 26 maart 2004 en van 3 maart 2008) aan Electrabel een individuele vergunning tot elektriciteitsproductie, zonder tijdsbeperking, toegekend voor respectievelijk Doel 2 en Doel 1, wegens een toename van het vermogen ervan.

De centrales Doel 1 en Doel 2 produceren samen 866 MW. Volgens de cijfers van 2014 vertegenwoordigt elektriciteit uit kernenergie ongeveer 55 pct. van de in België verbruikte elektriciteit (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/007, p. 65).

B.9.4. De nv Electrabel wordt, bij het koninklijk besluit van 19 december 2000 « houdende erkenning van de N.V. Electrabel als exploitant van een kerninstallatie te Doel », erkend als exploitant van de kerncentrales Doel 1, 2, 3 en 4, die worden beschouwd als één kerninstallatie voor de toepassing van de wet van 22 juli 1985 betreffende de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie, gewijzigd bij de wet van 11 juli 2000.

Overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van de wet van 22 juli 1985, zoals gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 7 december 2016, bedraagt het maximale kernschadebedrag waarvoor de exploitant burgerrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld, voor ieder kernongeval 1,2 miljard euro.

B.9.5. Ten slotte beschikt de site te Doel voor de installaties die niet onder het ARBIS vallen over een door het Vlaamse Gewest uitgereikte milieuvergunning, die geldig is tot in 2031.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.10.1 Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging vaststellen uitgaande van de inhoud van het verzoekschrift en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

B.10.2. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat alleen artikel 2 van de wet van 28 juni 2015 wordt bestreden, in zoverre de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 daarin wordt uitgesteld, waarbij de andere bepalingen van de wet enkel worden bestreden in zoverre zij onlosmakelijk verbonden zouden zijn met dat artikel 2.

B.10.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek dan ook tot het bestreden artikel 2, in de in B.10.2 aangegeven mate.

Ten aanzien van de grieven

B.11.1. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de bestreden wet niet is voorafgegaan door een milieueffectrapportering en door een procedure die inspraak van het publiek mogelijk maakt. Zodoende zou de wetgever zijn voorbijgegaan aan de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- artikel 2, leden 1 tot 3, 6 en 7, artikel 3, lid 8, artikel 5, artikel 6, lid 1, en punt 2 van aanhangsel I van het Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, ondertekend te Espoo op 25 februari 1991 (eerste middel);

- de artikelen 2 en 6 en bijlage I, punt 1, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998, en de artikelen 2 tot 8 en 11 en de bijlagen I, II en III van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (tweede middel);

- artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna en de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (derde middel).

B.11.2. In elk van de drie middelen zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de bestreden wet, door de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 met tien jaar uit te stellen, een maatregel bevat die onder het toepassingsgebied van de voormelde verdragen en richtlijnen valt; zij zijn van mening dat de bestreden wet bijgevolg, vóór het aannemen ervan, het voorwerp moest uitmaken van een milieueffectrapportering en van een procedure die inspraak van het publiek mogelijk maakt, die door de voormelde verdragen en richtlijnen worden opgelegd.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

B.12. In zijn memorie van wederantwoord werpt de Ministerraad de onbevoegdheid op van het Hof om zich uit te spreken over de wijze van aanneming van de wet. Ten aanzien van de middelen van het verzoekschrift stelt hij immers vast dat het beroep niet is gericht tegen de inhoud van de wet, maar tegen het feit dat de bestreden wet niet is voorafgegaan door een milieueffectrapportering en een raadpleging van het publiek.

B.13.1. Krachtens artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om, bij wege van arrest, uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging waarbij de overeenstemming in het geding wordt gebracht van wetskrachtige normen met de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, alsmede de bestaanbaarheid ervan met de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet, alsook met artikel 143, § 1, van de Grondwet.

Daaruit volgt dat het Hof met name bevoegd is om te onderzoeken of de wetgever de waarborgen vervat zowel in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in verband met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, als in artikel 23, derde lid, 4^o, ervan, dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu erkent, heeft geschonden. Het Hof is eveneens bevoegd om bij zijn toetsing van wetskrachtige normen aan de voormelde referentienormen te onderzoeken of de ter toetsing voorgelegde bepalingen bestaanbaar zijn met voor België bindende normen van internationaal recht en van het recht van de Europese Unie waarvan de schending in samenhang met de voormelde grondwetsbepalingen wordt aangevoerd, zoals te dezen de Verdragen van Espoo en van Aarhus en diverse Europese richtlijnen.

B.13.2. Krachtens artikel 30*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, worden « het overleg, de betrokkenheid, het geven van inlichtingen, de adviezen, de eensluidende adviezen, de akkoorden, de gemeenschappelijke akkoorden en de voorstellen waarvan sprake is in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92*bis* van voornoemde wet uitgezonderd, alsook in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten of in elke andere wet genomen ter uitvoering van de

artikelen 39, 127, § 1, 128, § 1, 129, § 1, 130, § 1, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 en 177 van de Grondwet » gelijkgesteld met bevoegdheidverdelende regels in de zin van artikel 1, 1^o, van dezelfde bijzondere wet.

B.14.1. Luidens de voormelde bepalingen is het Hof bevoegd om de bestaanbaarheid te toetsen van de inhoud van een bepaling van wetgevende aard met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de in de middelen bedoelde verdragen en richtlijnen.

Behalve ten aanzien van de voormelde mechanismen van samenwerkingsfederalisme, bedoeld in het voormelde artikel 30*bis*, is het Hof niet bevoegd om de wijze of de nadere regels van totstandkoming van een wet te toetsen. Het Hof heeft zich bijgevolg onbevoegd verklaard voor het toetsen van de niet-raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State (arresten nrs. 73/95, 97/99, 153/2015 en 58/2016), het niet raadplegen van het beheerscomité van de sociale zekerheid (arrest nr. 97/99), het gebrek aan voorafgaand vakbondsoverleg (arresten nrs. 45/92 en 64/2009) of nog het feit dat een wet is aangenomen tijdens de periode van lopende zaken (arrest nr. 70/2013).

B.14.2. Daaruit vloeit voort dat het Hof, zoals het in de arresten nrs. 144/2012 van 22 november 2012 en 29/2014 van 13 februari 2014 in herinnering heeft gebracht, niet bevoegd is om een exhaustieve materiële en formele toetsing uit te voeren van de handelingen die voorafgaan aan de bekrachtiging of de aanneming van een wet, zelfs niet voor regels van internationaal en Europees recht die zijn vervat in de Verdragen van Espoo en van Aarhus of in de richtlijnen 2011/92/EU, 92/43/EEG en 2009/147/EG.

Hoewel het Hof, via de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, erop toeziet dat de wetgever zijn verplichting van voorafgaande aanmelding bij de Europese Commissie in acht neemt, kan het, wanneer de schending van die verplichting, ten aanzien van het recht van de Europese Unie, een fundamentele procedurefout vormt, de bevoegdheden die door de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan het Hof werden toegewezen, niet uitbreiden zodat ze een dergelijke formele toetsing overstijgen, en zelf de materiële toetsing uitvoeren van de inachtneming van de procedureregels in milieuaangelegenheden die voorafgaan aan de aanneming van de bestreden wetgevingshandeling.

B.14.3. Hoewel het Hof, in de voormelde arresten nrs. 144/2012 van 22 november 2012 en 29/2014 van 13 februari 2014, met betrekking tot de wettelijke bekrachtiging van vergunningen, heeft aanvaard om de parlementaire procedure tot aanneming van wettelijke bepalingen ter bekrachtiging van die vergunningen te toetsen, heeft het Hof dat gedaan binnen de perken die het heeft gepreciseerd, enkel om de werkingssfeer te bepalen van de vermelde vereisten van het recht van de Europese Unie, en meer bepaald om te bepalen of de bestreden wet kon worden beschouwd als een « specifieke wet » in de zin van artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU (dat sindsdien is opgeheven bij de richtlijn 2014/52/EU), die van de vereisten gesteld in die richtlijn is uitgezonderd :

« Hoewel het Hof in beginsel niet bevoegd is om, al was het maar via zijn toetsing van de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de parlementaire procedure te controleren aan het eind waarvan een wetgevingshandeling werd aangenomen, dient te worden vastgesteld dat in het onderhavige geval de bevoegdheid om rekening te houden ‘ zowel met de inhoud van de wetgevingshandeling als met de volledige wetgevingsprocedure die tot de vaststelling ervan heeft geleid, in het bijzonder met de voorbereidende handelingen en de parlementaire debatten ’ (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, punt 41) voortvloeit uit de noodzaak de werkingssfeer van de in B.9.1 en B.9.2 vermelde vereisten van het recht van de Europese Unie te bepalen.

Die controle kan dus noch met een materiële toetsing, noch met een procedurele toetsing van de grondwettigheid van wetskrachtige bepalingen worden gelijkgesteld, maar vormt een voorafgaand onderzoek, opgelegd bij het recht van de Europese Unie, van de kwalificatie van de bestreden wetgevingshandeling » (arrest nr. 144/2012, B.13; zie eveneens arrest nr. 29/2014, B.9).

B.15. Uit de formulering van het verzoekschrift blijkt dat de drie middelen zijn gericht tegen het niet uitvoeren van een milieueffectrapportering en tegen de ontstentenis van een procedure die inspraak van het publiek mogelijk maakt, die aan het aannemen van de bestreden wet hadden moeten voorafgaan.

Hoewel het kan lijken dat die kritiek niet tegen de inhoud van de wet is gericht, heeft zij toch een substantiële draagwijdte, aangezien zij vereist dat de draagwijdte van de bestreden wet wordt bepaald en dat, met name, wordt bepaald of die wet, ten aanzien van de gevolgen ervan, binnen de werkingssfeer van de voormelde verdragen en richtlijnen kan vallen.

B.16. Het onderzoek van de bevoegdheid van het Hof valt bijgevolg samen met dat van de grond van de zaak.

Ten aanzien van de draagwijdte van de bestreden wet

B.17.1. De draagwijdte van de bestreden wet ten aanzien van, met name, de Verdragen van Espoo en van Aarhus en van de richtlijn 2011/92/EU werd verscheidene malen bekritiseerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State en uitvoerig besproken tijdens de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet.

B.17.2. In een eerste advies van 15 februari 2015 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State het « verval van bepalingen van de vergunning en verlenging van de exploitatieduur » beklemtoond :

« Krachtens artikel 4, § 1, eerste streepje, van de wet van 31 januari 2003 is de kerncentrale Doel 1 op 15 februari 2015 gedesactiveerd, zodat de kerncentrale vanaf die datum geen elektriciteit meer mag produceren. Uit artikel 4, § 2, van de wet volgt dat in de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, die door de Koning zonder tijdsbeperking zijn toegekend, de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen een einde nemen op de in artikel 4, § 1, vermelde datum.

Omdat de wijziging van de datum voor desactivatie van Doel 1 niet is doorgevoerd vóór 15 februari 2015, zijn op grond van artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003 de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen in de vergunning of vergunningen voor die kerncentrale vervallen op 15 februari 2015. Indien het ontwerp wet wordt, zullen die bepalingen echter niet herleven vermits het ontwerp ertoe beperkt is het verbod van elektriciteitsproductie vanaf 15 februari 2015 te vervangen door een verbod dat ingaat vanaf 15 februari 2025.

Indien het de bedoeling zou zijn te vermijden dat voor de elektriciteitsproductie in Doel 1 een volledig nieuwe vergunningsaanvraag zou moeten worden gedaan, zal in het ontwerp moeten worden voorzien in een specifieke procedure houdende toekenning van een vergunning of in een andere aangepaste specifieke regeling » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/001, p. 18).

B.17.3. In antwoord op de door de Raad van State geformuleerde kritiek heeft de minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling het volgende opgemerkt :

« We zijn van mening dat het advies van de Raad van State op datum van 16 februari 2015 de notie verval of nietigheid verkeerd gebruikt.

[...]

In casu heeft artikel 4, zoals opgesteld en uitdrukkelijk geformuleerd in het voorbereidende werk van de Wet van 2013 van de tienjaarlijkse verlenging van Tihange 1, niet tot doel om de exploitatievergunning te doen verdwijnen.

De wetgever van 2013 heeft inderdaad uitdrukkelijk gewild dat de vergunningsvoorwaarden met betrekking tot de technische exploitatie of de veiligheid behouden worden, terwijl de elektriciteitsproductie niet meer voorzien zou zijn.

De doelstelling in verband met het leefmilieu gelinkt aan de individuele vergunning verleend in 1974 voor Doel 1 (& 2) blijft behouden voor onbepaalde duur, des te meer omdat er slechts één enkele vergunning bestaat voor de twee zustercentrales.

[...]

De vergunning verleend aan Electrabel bij Koninklijk Besluit van 1974 om de kerncentrale van Doel te bouwen en te exploiteren, is een werkelijke administratieve handeling vermits die verleend is voor een bepaald project. Vandaar de vergunning voor industriële elektriciteitsproductie die op dat ogenblik (*cf. supra*) onderworpen was aan geen enkele vergunning.

[...]

Voor zover de parlementaire voorbereidende werken van de Wet van tienjaarlijkse verlenging van Tihange 1 duidelijk stipuleren dat het verbod op het produceren van elektriciteit verstaan moet worden in een puur economische zin terwijl alle bepalingen van de vergunning behouden worden, nemen wij geen verplichting of noodzaak om nieuwe impactanalyses uit te voeren waar.

Artikel 4, § 2, doet geen afbreuk aan de rechten van de exploitant van de kerncentrale inzake leefmilieu. Hij behoudt ze.

Bovendien, indien de eerste paragraaf van artikel 4 uitdrukkelijk beoogt te verbieden om op een bepaald moment elektriciteit te produceren, beoogt het geenszins de productievergunningen die afgeleverd worden krachtens de Wet van 29 april 1999.

De wetgever beoogt in feite in artikel 4, § 2, de vergunningen die leefmilieuvergunningen zijn » (*Parl. St., Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, pp. 8-10*).

Er wordt eveneens aangegeven :

« Met betrekking tot het juridische aspect van het dossier kent de minister uiteraard een rechtstreekse werking toe aan Richtlijn 2011/92/EU. Tevens klopt het dat de richtlijn verband houdt met de activiteiten waarop het Verdrag van Espoo en het Verdrag van Aarhus betrekking hebben. Het gaat dus over hetzelfde onderwerp. Niettemin is de richtlijn bedoeld voor projecten, en dankzij de rechtspraak van het Hof van Justitie kan vrij nauwkeurig worden bepaald wat daaronder moet worden verstaan. Men kan dan ook stellen dat de richtlijn niet van toepassing is - naast het geval dat uitdrukkelijk in de formele stukken van het Parlement wordt bedoeld - in de gevallen die geen ‘ belangrijke wijzigingen ’ in de zin van de richtlijn inhouden. Ter herinnering zij er evenwel op gewezen dat het in dit geval gaat om een

exploitatievergunning die oorspronkelijk werd verleend voor onbepaalde duur, op voorwaarde dat tienjaarlijkse onderhoudsbeurten worden uitgevoerd.

Artikel 4, § 1, van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie bepaalt alleen de einddatum van de vergunning inzake de industriële elektriciteitsproductie, en houdt geen verkorting in van de geldigheidsduur van de individuele vergunningen, waaronder de exploitatievergunning.

Bij de uitvoering van de werkzaamheden die in het kader van de tienjaarlijkse onderhoudsbeurten moeten worden uitgevoerd, volgt het FANC de methodologie die is bepaald bij een koninklijk besluit van 2011. De in dat verband vereiste wijzigingen worden onderverdeeld in drie categorieën :

- de belangrijke wijzigingen, waarvoor een vergunning vereist is;
- de onbelangrijke wijzigingen;
- de kleine wijzigingen.

Bij de recentste tienjaarlijkse onderhoudsbeurt van Doel 1 werd beslist alleen onbelangrijke en kleine wijzigingen uit te voeren. Er zij aan herinnerd dat het FANC de eigenlijke verlenging van Tihange 1 niet als een belangrijke wijziging beschouwde op het moment dat werd beslist de levensduur ervan te verlengen. Daaruit volgt dat geen publieke raadpleging vereist is, aangezien de mededeling van de Europese Commissie in die zin moet worden opgevat.

Tot slot werd in de aanloop naar dit dossier onderzoek gevoerd, dat meer bepaald in 2009 en in 2014 (het Arcadis-onderzoek, dat liep van maart tot juni 2014) heeft geleid tot publieke raadplegingen, ofschoon het Verdrag van Espoo in dit geval niet van toepassing is » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, pp. 36-37).

B.17.4. In een tweede advies van 8 mei 2015, over amendementen van de Regering die niet werden aangenomen en die ertoe strekten de desactivatie van Doel I met terugwerkende kracht uit te stellen zodat de individuele vergunningen tot exploitatie en tot elektriciteitsproductie zouden worden geacht nooit te zijn vervallen, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de overeenstemming van een verlenging van de werking van een kerncentrale met de Verdragen van Espoo en van Aarhus en met de richtlijn 2011/92/EU grondiger onderzocht :

« 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) 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) ’.

Elke partij bij het Espoo-verdrag moet ten aanzien van dergelijke voorgenomen activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben, een 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 partij 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. Een verlenging van de levensduur van een kerncentrale met tien jaar kan alleszins niet als een onbeduidende wijziging worden beschouwd. Het gegeven dat de locatie, de technologie en de operationele procedures eventueel onveranderd blijven, doet geen afbreuk aan die conclusie.

De Raad van State meent dat de omstandigheid dat de verlenging van de vervallen vergunningen voor de kerncentrale Doel 1 voortvloeit uit de wet en niet uit een beslissing van de bevoegde vergunningverlenende overheid na het doorlopen van een specifieke procedure, niet wegneemt dat de thans ontworpen regeling een ‘ definitief besluit ’ in de zin van artikel 6 van het Espoo-verdrag is en slechts doorgang kan vinden dan nadat de zo-even beschreven verplichtingen in dat verdrag in acht zijn genomen.

C. Overeenstemming met de Habitatrictlijn

6. Artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘ inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna ’ (hierna: Habitatrictlijn) bepaalt dat voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied van speciale beschermingszones, maar dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling moet worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Er kan slechts toestemming worden verleend voor dat plan of project nadat de zekerheid is verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat in voorkomend geval inspraakmogelijkheden zijn geboden.

Gegeven de nabijheid van verscheidene speciale beschermingszones bij de locatie van de kerncentrale Doel 1, is het aannemelijk dat bepaalde voorvallen in die kerncentrale significante gevolgen kunnen hebben voor deze speciale beschermingszones, zodat de bij de voormelde richtlijn bepaling voorgeschreven passende beoordeling moet worden gemaakt.

De verlenging van de vervallen vergunningen voor de kerncentrale Doel 1 door de wetgever, veeleer dan door een beslissing van de bevoegde vergunningverlenende overheid, neemt niet weg dat een beslissing is genomen over de vergunning voor de (verdere) exploitatie van deze kerncentrale en dat er bijgevolg toestemming wordt verleend voor een project waarvoor de procedure bedoeld in artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn moet worden gevolgd.

D. Overeenstemming met het Verdrag van Aarhus en met de MER-richtlijn

7.1. Het Verdrag ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna: verdrag van Aarhus), alsook richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ (hierna: MER-richtlijn), voorzien allebei in verplichtingen inzake de beoordeling van effecten op het milieu voor bepaalde voorgestelde activiteiten (wat betreft het verdrag van Aarhus) of voor vergunningsplichtige projecten (wat betreft de MER-richtlijn), die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Die verplichtingen omvatten het opstellen van een milieueffectbeoordelingsrapport (volgens de MER-richtlijn), alsook het informeren van het betrokken publiek en het organiseren van daadwerkelijke inspraak van het betrokken publiek in de besluitvormingsprocedure.

Volgens bijlage I bij het verdrag van Aarhus zijn ‘[k]erncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren (...) (met uitzondering van onderzoeksinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW)’ een activiteit die onder het toepassingsgebied valt van artikel 6 van het verdrag, dat betrekking heeft op de informatie voor en de inspraak van het betrokken publiek in de besluitvorming over de voorgestelde activiteit. Overeenkomstig bijlage I bij de MER-richtlijn worden kerncentrales volgens dezelfde bewoordingen beschouwd als een project waarvoor de verplichtingen in de artikelen 5 tot 10 van de richtlijn van toepassing zijn, waaronder de verplichting om een milieueffectbeoordelingsrapport op te stellen en in te dienen en om te voorzien in inspraak voor de betrokken instanties en het betrokken publiek, de verplichting inzake het betrekken van lidstaten waarvoor ook een aanzienlijk milieueffect zal zijn, met het oog op het organiseren van dezelfde vormen van inspraak, de verplichting om de aldus ingewonnen informatie terdege in aanmerking te nemen en een aantal verplichtingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.

7.2. Om dezelfde redenen als uiteengezet in opmerking 6, gelden deze verplichtingen ook voor de verlenging van de vervallen vergunningen voor de kerncentrale Doel 1 door de wetgever.

Men zou op het eerste gezicht uit artikel 2, lid 2, van het verdrag van Aarhus het tegendeel kunnen opmaken, omdat ‘organen of instellingen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid’ niet tot het begrip ‘overheidsinstantie’ worden gerekend waarop de in het verdrag opgesomde verplichtingen van toepassing zijn. Artikel 1, lid 4, van de MER-richtlijn bepaalde vroeger dat de richtlijn ‘niet van toepassing [was] op projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke nationale wet, aangezien de doelstellingen die met de onderhavige richtlijn worden nagestreefd, waaronder het verstrekken van informatie, dan worden bereikt via de wetgevingsprocedure’, maar die bepaling is inmiddels opgeheven.

In het arrest Solvay heeft het Hof van Justitie evenwel verduidelijkt dat de (vroegere) uitsluiting van de aanneming van projecten bij een specifieke wet, wat betreft de toepasselijkheid van de MER-richtlijn, slechts geldt met betrekking tot projecten ‘die in detail worden aangenomen via een specifieke wet, zodat de met deze teksten nagestreefde doelen via de wetgevingsprocedure zijn bereikt’. Het Hof oordeelde dat het ‘aan de nationale rechter [staat] om, rekening houdend zowel met de inhoud van de vastgestelde wet als met de volledige wetgevingsprocedure die tot de vaststelling ervan heeft geleid, in het bijzonder met de voorbereidende handelingen en de parlementaire debatten, na te gaan of aan deze twee voorwaarden is voldaan’.

In het licht van dat arrest lijkt de uitsluiting van ‘organen of instellingen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid’ van het toepassingsgebied van het verdrag van Aarhus in dit geval dan ook niet relevant, aangezien bij de parlementaire behandeling van dit wetsontwerp geen concrete beoordelingen blijken voor te liggen van de impact op het leefmilieu van de verlenging van de vervallen vergunningen voor de kerncentrale Doel 1, zodat er geen equivalente bescherming van de doelstellingen van het verdrag tijdens de parlementaire behandeling blijkt te bestaan. In dat verband kan overigens worden verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake de validaties van bepaalde vergunningen door de wetgevende macht.

7.3. In de toelichting bij het tweede amendement wordt in dat verband het volgende uiteengezet :

‘Er wordt overigens vastgesteld bij het lezen van de verschillende vermelde studies tot staving van de memorie van toelichting en, meer bepaald, bij het lezen van de strategische milieubeoordelingen van de Studies over de perspectieven van elektriciteitsbevoorrading 2008-2017 en 2030, dat de exploitatie op lange termijn van Doel 1 en Doel 2 geen aanzienlijk negatief effect zou hebben voor wat betreft de luchtvervuiling, broeikasgasemissie, bodemverontreiniging, productie van nucleair en niet-nucleair afval, de menselijke gezondheid en die van het ecosysteem. Er is *a fortiori* geen enkel aanzienlijk bijkomend negatief effect buiten de grenzen voorzien’.

De perspectiefstudie 2030 lijkt effectief te zijn opgevat als een milieubeoordeling in de zin 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’. Ze werd opgesteld met inachtneming van de wet van 13 februari 2006 ‘betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma’s in verband met het milieu’. Deze planstudie kan evenwel niet worden beschouwd als een voldoende concrete beoordeling van het concrete project of de concrete activiteit, naar aanleiding van de verlenging van de vervallen vergunningen voor de

kerncentrale Doel 1. Een dergelijke beoordeling moet immers gebeuren aan de hand van de specifieke locatie en omstandigheden van het project in kwestie.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp wordt overigens verwezen naar de zogenaamde GEMIX-studie, waarin weliswaar gepleit wordt voor de verlenging van de productieduur van de kerncentrales Doel 1 en 2, maar in die studie wordt over die verlenging alvast ook het volgende uiteengezet :

‘ Elke verlenging van de levensduur van een reactor moet door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle worden bekrachtigd. Ze moeten het voorwerp uitmaken van een internationale benchmarking die de positie van de reactoren waarvoor een langere levensduur is vereist aantoont, in vergelijking met andere eenheden van hetzelfde type en dezelfde ouderdom. Een absolute transparantie tegenover het publiek inzake incidenten moet worden gegarandeerd. ’ » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, pp. 114-118).

B.17.5. Op dat advies heeft de minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling geantwoord :

« De goed te keuren wet stelt een economisch en energiebeleid op met de bedoeling om deze onbevoegdheid om elektriciteit te produceren op te heffen, die de wetgever opgelegd had in andere omstandigheden. Het gaat hier niet om de heropstart van de centrale van Doel 1 op technisch en op concreet vlak toe te staan, gezien deze bevoegdheid wettelijk ligt bij het FANC (zoals hieronder uitgelegd). Het gaat hier, rekening houdend met het risico van de elektriciteitsbevoorrading op korte termijn en met de alom gekende hoogdringende context, via de inwerkingtreding van de wet, om een wettelijke bevoegdheid tot productie voor de kerncentrale van Doel 1 op te stellen.

De besproken wet stelt de desactiveringsdatum van de kerncentrale van Doel 1 dus uit naar 15 februari 2025 en heft de wettelijke onbevoegdheid op om nog elektriciteit te produceren na 15 februari 2015. Derhalve kent de wet de mogelijkheid aan deze centrale toe om nog elektriciteit te produceren en om die in het net in te voeren, voor zover dat het Federale Agentschap voor Nucleaire Controle zijn akkoord geeft » (*ibid.*, p. 44).

Met betrekking tot de bepalingen betreffende de milieueffectbeoordeling en de raadpleging van het publiek, is de minister van oordeel dat de vereisten werden onderzocht van de richtlijn 2011/92/EU, van de Verdragen van Espoo en van Aarhus die bij die richtlijn worden omgezet, en van de Belgische wet van 13 februari 2006 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu » :

« De Richtlijn [2011/92/EU] betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, die aanzienlijke effecten zou kunnen hebben op het milieu, is van toepassing op de vergunningen verleend aan Projecten die aanzienlijke effecten op het milieu zouden kunnen hebben vanwege hun aard, dimensie of lokalisatie.

De notie van project wordt gedefinieerd in artikel 1, § 2, als volgt :

- de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken;
- andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

Overigens verduidelijkt artikel 1, § 4, dat de richtlijn niet van toepassing is op projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke nationale wet, aangezien de doelstellingen die met de onderhavige richtlijn worden nagestreefd, waaronder het verstrekken van informatie, dan worden bereikt via de wetgevingsprocedure.

Verzocht om zich uit te spreken in het kader van een prejudiciële vraag, over de vraag of [de] Richtlijn (en dus de verdragen van Espoo en Aarhus) toepasbaar is op de beslissing tot vergunning om de exploitatie verder te zetten, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie meermaals geoordeeld (Zie not. Arrest van 17 maart 2011 zaak C-275/09 en Arrest van 19 april 2012, zaak C-121/11, evenals de interpretatieve nota van de richtlijn van de Europese Commissie van 11 mei 2015) dat :

‘ De vernieuwing van een vergunning voor de exploitatie of de beslissing om de exploitatie verder te zetten, niet kan worden aangemerkt als PROJECT in de zin van de richtlijn, zonder dat er sprake is van werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen. [...] Het woord aanleg moet trouwens worden begrepen in zijn gebruikelijke zin, dat wil zeggen als verwijzend naar de realisatie van voorheen onbestaande bouwwerken of naar de wijziging, in materiële zin, van reeds bestaande bouwwerken ’.

- Opdat de richtlijn (of de verdragen) van toepassing zou kunnen zijn, zijn er werken of ingrepen nodig die de materiële toestand van het gebied wijzigen » (*ibid.*, pp. 45-46).

Er werd dan ook uiteengezet dat het wetsontwerp niet aan de verplichtingen betreffende de milieueffectbeoordeling en de raadpleging van het publiek is onderworpen :

« 1. De beoogde doelstelling van het wetsontwerp valt inderdaad niet binnen het bereik van de teksten hieronder beschreven.

Het wetsontwerp heeft tot doel om de exploitant in staat te stellen om de kerncentrale van Doel 1 opnieuw elektriciteit te laten produceren door splijting van kernbrandstoffen vanaf de inwerkingtreding van het wetsontwerp. Het legt eveneens de nieuwe planning vast voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie voor de eenheden Doel 1 en Doel 2. De planning legt enkel de data vast met betrekking tot de vergunning voor het produceren van industriële elektriciteit door splijting van kernbrandstoffen. Het heeft geen invloed op de vergunningsvoorwaarden verleend op grond van andere wetten zoals die met betrekking tot de technische exploitatie of van de veiligheid die integraal van toepassing blijven.

Zoals reeds uiteengezet, is de goed te keuren wet een beslissing die deelneemt aan het algemeen beleid van het land inzake economie en energie. De wetgever beperkt zich ertoe om

een verbod op de productie op te heffen dat hijzelf opgelegd had in 2003, toen eveneens zonder milieueffectbeoordeling of raadpleging van het publiek.

Er is geen sprake van werken of interventie op een gebied. De wetgever spreekt zich niet uit over de technische vragen of over de voorwaarden waaraan voldaan moet worden opdat de exploitant doeltreffend de elektriciteitsproductie vanuit Doel 1 kan verder zetten. De heropstart zal pas plaats kunnen vinden na het groen licht van het FANC, afgeleverd binnen het kader van zijn bevoegdheden in toepassing van de wet van 15 april 1994 en van het ARBIS.

Het internationaal recht onderwerpt het beleid noch aan een milieueffectbeoordeling, noch aan een raadpleging van het publiek.

Voorts beoogt de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu in geen geval het beleid. De Belgische Staat heeft er inderdaad expliciet voor gekozen om deze optie uit te voeren, geboden door de Richtlijn door uitdrukkelijk het beleid uit het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten.

Bijgevolg zijn de opmerkingen in een hoogdringend advies van de Raad van State ten gevolge van een 'summier' onderzoek van de teksten van de richtlijnen en de internationale verdragen ongegrond, vermits niet toepasbaar op het onderzochte wetsontwerp.

2. Indien de beslissing tot uitstellen van de desactiveringsdatum beschouwd werd als een project of als een plan en programma (*quod non*), dan zou geen enkele kritiek kunnen gegeven worden in termen van milieueffectbeoordeling en raadpleging van het publiek, vermits (i) het hier gaat om een specifieke rechtshandeling die een gewenste uitzondering is van de toepassing van de Richtlijn of van de Verdragen en (ii) de wet is expliciet vrijgesteld van alle milieueffectbeoordelingen en raadplegingen van het publiek wanneer ze past binnen de context van hoogdringendheid die de wet vrijstelt van dergelijke formaliteiten (artikel 2, punt 4, van de richtlijn en 8 van de Belgische wet).

a. Over de context van hoogdringendheid

Het is niet nodig om nogmaals in herinnering te brengen dat de wet bestemd is om de situatie van elektriciteitsschaarste te verhelpen op korte termijn.

b. De wet maakte het onderwerp uit van belangrijke studies en milieueffectbeoordelingen die ter bespreking liggen

Het Hof van Justitie heeft meermaals geoordeeld (bijvoorbeeld en zonder exhaustief te zijn, in het Arrest Solvay van 16/2/2012 vermeld door de Raad van State in zijn advies of in het Arrest Boxus van 18 oktober 2011, C-128/09) dat noch de Richtlijn, noch het Verdrag van Aarhus van toepassing is als de doelstellingen van de richtlijnen bereikt zijn via een wetgevingsprocedure.

In casu zijn de doelstellingen van de richtlijn bereikt, zijnde de terbeschikkingstelling van informatie, via een wetgevingsprocedure en het parlementair debat in de commissie. We kunnen hier verwijzen naar :

- de verschillende hoorzittingen in de commissie;
- de studies PSE 2008-2017 en PSE 2030 (met addendum en milieueffectbeoordelingen gepubliceerd op de site van de FOD Economie en vernoemd in de memorie van toelichting).

Alle hoorzittingen, studies en milieueffectbeoordelingen stellen de parlementsleden in staat om een perfecte kennis te hebben van de situatie, de crisiscontext en om de wet te stemmen met kennis van zaken in het kader van een parlementair debat.

- Conclusie : de regels van de Richtlijn en de verdragen waarnaar de Raad van State verwees zijn niet van toepassing op de wet.

Het is aan de bevoegde administratieve overheden, eenmaal het ontwerp tot reactivering in handen, voorgesteld door de exploitant, dat het beleid van de regering concretiseert, om hun beoordelingsbevoegdheid uit te oefenen en om te beslissen of dergelijke studies nodig zijn in het licht van de vastgelegde criteria door richtlijn 2011/92/EU.

Derhalve zal het FANC, in het kader van zijn bevoegdheden, moeten nagaan of een milieueffectbeoordeling vereist is » (*ibid.*, pp. 46-49).

Met betrekking tot de vereisten van de richtlijn 92/43/EEG werd geantwoord :

« a. Toepassingsgebied van de Richtlijn

Artikel 6, § 3, van de Richtlijn stelt dat ‘ *voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo’n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. (...)* ’.

Artikel 6, § 4, voorziet een mogelijke uitzondering om dwingende redenen van groot openbaar belang en legt in dat geval aan de lidstaat op om alle nodige compenserende maatregelen te nemen om te waarborgen dat de algemene samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

b. Toepassing van het Wetsontwerp

Omwille van de hierboven uiteengelegde redenen, kan het wetsontwerp niet beschouwd worden als een plan of een project dat een beduidend effect op een gebied zou kunnen hebben.

De richtlijn is niet van toepassing op de rechtshandeling die tot doel heeft om de exploitant van de kerncentrale van Doel 1 in staat te stellen om opnieuw elektriciteit te laten produceren. Het gaat hier om een algemeen beleid van het land inzake economie en energie.

Overigens, indien ze van toepassing zou zijn, zou de bevoorradingszekerheid een uitzondering rechtvaardigen voor zover besloten werd om over te gaan tot verlenging omwille van dwingende redenen van bevoorradingszekerheid in het belang van de bevolking.

Ook hier zal het FANC zo nodig nagaan, in het geval wijzigingen vereist zijn omwille van de nucleaire veiligheid, of een beoordeling nodig is » (*ibid.*, p. 49).

Alsook :

« De regering meent dat het voorliggende wetsontwerp geen project is in de zin van de Richtlijn 2011/92/EU, maar enkel een wetgevende akte die het energiebeleid van de overheid uittekent. Enkel de onmogelijkheid om elektriciteit te produceren in Doel 1 en Doel 2 wordt erdoor opgeheven. In een volgende fase komt er een interactie tussen het FANC en Electrabel over de uit te voeren werken die een verdere exploitatie gedurende tien jaar mogelijk moeten maken. Er is thans dus een eerste wetgevende stap, die gevolgd zal worden door een administratieve stap die onder het toezicht van het FANC valt » (*ibid.*, p. 64).

B.17.6. De vice-eerste minister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken heeft eveneens uiteengezet :

« Op grond van artikel 12 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 (ARBIS), dat in deze commissie al ter sprake is gekomen, komt het het FANC toe te bepalen of bij aanvragen in verband met veranderingen in een kerncentrale, ook de vergunning moet worden gewijzigd. Het FANC heeft daartoe een interne procedure uitgewerkt. De exploitant kan tevens de bevoegde minister, zijnde de minister van Binnenlandse Zaken, via het FANC verzoeken te worden vrijgesteld van de milieueffectenrapportering. De classificatie ‘belangrijke wijziging’ wordt niet zomaar toegekend en de eventuele vrijstelling van milieueffectenrapportering gebeurt evenmin willekeurig; er moet immers rekening worden gehouden met de Europese richtlijnen.

Artikel 15.1, laatste lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2011 houdende veiligheidsvoorschriften voor kerncentrales bepaalt dat het beheer van de wijzigingen in de passende criteria moet voorzien en die moet beschrijven om de wijzigingen te klasseren en trapsgewijze te behandelen naargelang van hun impact op de nucleaire veiligheid.

Zoals kan worden vastgesteld in de vooraf bezorgde stukken, werden die vergunningen meermaals gewijzigd, waarbij een milieueffectenrapportering werd uitgevoerd en een openbare raadpleging werd gehouden.

Momenteel is er geen enkele wijziging die kan worden aangemerkt als ‘belangrijke wijziging’, wat zou impliceren dat de vergunning moet worden gewijzigd, dat een milieueffectenrapport moet worden opgesteld en dat een openbare raadpleging moet worden gehouden.

Het spreekt voor zich dat de uitgestippelde procedure zal worden gevolgd indien een dergelijke belangrijke wijziging zou worden doorgevoerd. Dat was ook in het verleden het geval » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, pp. 6-7).

Hij heeft ook eraan toegevoegd dat « vandaag in deze commissie enkel het wettelijk kader wordt vastgelegd om de centrales te kunnen heropstarten. Dit garandeert echter niet de daadwerkelijke reactivering van de centrales, die afhangt van een veiligheidsanalyse van het FANC, welke de regering, zonder enig compromis, voor de volle honderd procent zal volgen » (*ibid.*, p. 8).

Alsook :

« De minister antwoordt dat men niet uit het oog mag verliezen dat er in twee fases wordt tewerkgegaan :

- een eerste fase betreft het voorliggende wetsontwerp dat het wetgevend kader van de levensduurverlenging van Doel 1 en 2 bepaalt,

- nadat het wettelijk kader zal zijn gecreëerd, worden de procedures betreffende het garanderen van de nucleaire veiligheid verder uitgerold : het is het FANC dat de definitieve beslissingen ter zake neemt » (*ibid.*, p. 20).

B.17.7. In een derde advies van 11 juni 2015 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een zeer gedetailleerd advies over amendementen verstrekt waarin zij onder meer de noodzaak heeft onderzocht om verschillende internationale verplichtingen, waaronder die welke uit de Verdragen van Espoo en van Aarhus en uit de Europese richtlijnen voortvloeien, na te leven :

« E. De toepasselijkheid van een aantal consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen

11. In advies 57 467/3 van 8 mei 2015 over een aantal amendementen van de regering op het wetsontwerp ‘ houdende bepalingen inzake de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie ’ heeft de Raad van State uiteengezet dat een regeling waarbij de geldigheid van de vervallen vergunningsbepalingen met betrekking tot de kerncentrale Doel 1 met terugwerkende kracht wordt bevestigd, geen afbreuk mag doen aan de toepasselijkheid van een aantal internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke regels die consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen inhouden, namelijk het Espoo-verdrag, het verdrag van Aarhus, de Habitatrictlijn en de MER-richtlijn.

In dat advies werd opgemerkt dat binnen het tijdbestek van vijf werkdagen voor het geven van dat advies niet kon worden nagegaan of en in welke mate er ook vergelijkbare juridische bezwaren bestaan tegen een loutere verlenging van een datum voor de

desactivering die nog in de toekomst is gelegen. Eén van de thans om advies voorgelegde amendementen (namelijk amendement nr. 18) noopt echter alsnog tot dat onderzoek, weliswaar opnieuw binnen dat zeer beperkte tijdbestek van vijf werkdagen.

12. De in opmerking 5 van advies 57 467/3 geschetste verplichtingen, vervat in het Espoo-verdrag, ter voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten zijn van toepassing op bepaalde 'voorgenomen activiteiten', waaronder ook de betrokken kerncentrales vallen. In dat advies werd reeds uiteengezet dat ook een 'ingrijpende wijziging' van een activiteit als een 'voorgenomen activiteit' wordt beschouwd (artikel 1, lid 5, van dat verdrag) en dat het verlengen van de levensduur van een kerncentrale door de verdragspartijen wordt beschouwd als een dergelijke ingrijpende wijziging.

Ook de in opmerking 7.1 van dat advies geschetste verplichtingen, vervat in het verdrag van Aarhus, inzake de beoordeling van effecten op het milieu voor bepaalde 'voorgestelde activiteiten', zijn van toepassing op de betrokken kerncentrales. Die verplichtingen moeten overeenkomstig artikel 6, lid 10, van dat verdrag ook worden toegepast 'wanneer een overheidsinstantie de voorwaarden voor het uitvoeren van een in het eerste lid bedoelde activiteit heroverweegt of aanpast'. Het komt de Raad van State voor dat de verlenging van de levensduur van een kerncentrale effectief neerkomt op een heroverweging of aanpassing van de voorwaarden voor het uitvoeren van de betrokken activiteit.

De conclusie is dan ook dat de in de beide verdragen vervatte verplichtingen inzake consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen (die weliswaar inhoudelijk verschillen) ook moeten worden nagekomen voor de voorgenomen beslissing van de wetgever om de levensduur van de betrokken kerncentrales te verlengen, althans wanneer die verlenging niet gepaard gaat met een vernieuwing van een of meer van de vereiste vergunningen, waarbij die verplichtingen dan worden nagekomen naar aanleiding van die vernieuwing.

De Raad van State is zich ervan bewust dat deze opmerking aangaande de toepasselijkheid van internationaalrechtelijk voorgeschreven consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen ten aanzien van de verlenging van de levensduur van kerncentrales in principe ook reeds geformuleerd had kunnen worden in advies 57 093/3 dat hij heeft gegeven over het oorspronkelijke voorontwerp van wet. Dit kan worden toegeschreven aan het gegeven dat het onderzoek door de afdeling Wetgeving een 'open' onderzoek is, waarbij niet kan worden gewaarborgd dat alle denkbare bezwaren tegen een bepaalde tekst in het advies aan bod komen en dat naderhand, naar aanleiding van nieuwe adviesaanvragen over aanpassingen van die tekst, geen bijkomende inzichten kunnen ontstaan, zeker niet wanneer dat oorspronkelijke advies binnen een zeer kort tijdbestek wordt gevraagd.

13. Anders lijkt het te zijn voor de consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Habitatrictlijn en de MER-richtlijn. Blijkens hun bewoordingen zijn de erin vervatte consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen van toepassing op de toestemming die door de bevoegde nationale instanties moet worden gegeven voor bepaalde projecten. Zoals reeds is uiteengezet in advies 57 467/3, gelden die verplichtingen weliswaar voor vergunningsbeslissingen over kerncentrales, maar op het eerste gezicht lijken ze niet van toepassing te zijn op een loutere verlenging van de levensduur van kerncentrales, in tegenstelling tot de verplichtingen die voortvloeien uit het Espoo-verdrag en het verdrag van Aarhus, waarvan het toepassingsgebied ruimer is geformuleerd.

Dit neemt echter niet weg dat de consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen die voortvloeien uit het Espoo-verdrag en het verdrag van Aarhus een draagwijdte hebben die nauwelijks minder ver reikt dan de betrokken verplichtingen die voortvloeien uit de twee richtlijnen en die, zoals zo-even is uiteengezet, wel toepasselijk zijn voor de voorgenomen beslissing van de wetgever om de levensduur van de betrokken kerncentrales te verlengen.

F. Naleving van de consultatie- en milieueffectrapporteringsverplichtingen in de huidige vergunningenprocedure

14. Het koninklijk besluit van 11 oktober 2000, dat de procedure regelt met betrekking tot de productievergunning, bevat geen bepalingen die tegemoetkomen aan de consultatie- en milieueffectrapportageverplichtingen vervat in de in advies 57 467/3 vermelde verdragen en richtlijnen. Artikel 6 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’, dat de procedure regelt met betrekking tot de exploitatievergunning, bevat wel voorschriften inzake consultatie en milieueffectrapportage die in beginsel verdrags- en richtlijnconform kunnen worden begrepen om te kunnen voldoen aan de zo-even aangehaalde verplichtingen.

Het is denkbaar dat de procedures voor de productievergunning en voor de exploitatievergunning allebei worden doorlopen, omdat daarmee *in globo* voldaan zou zijn aan de verplichtingen inzake consultatie en milieueffectrapportage. In dit verband kan worden verwezen naar de bespreking van amendement nr. 16 » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/009, pp. 4-12).

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in dat verband gepreciseerd :

« Bij de algemene bespreking (zie opmerking 8) is gebleken dat de exploitatievergunning voor Doel 1 niet in haar geheel vervallen is. Dat is enkel het geval voor de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen die er eventueel in opgenomen zouden zijn. Op zich is er dus geen reden om voor Doel 1 het aanvragen van een nieuwe exploitatievergunning verplicht te stellen. Daarentegen moet de exploitant in elk geval wel een nieuwe productievergunning aanvragen met toepassing van artikel 4, § 1, van de wet [van] 29 april 1999.

Een reden om, na het desactiveren van de kerncentrale, toch te verplichten om daarnaast ook een nieuwe exploitatievergunning - ter vervanging van de lopende vergunning - aan te vragen en te verkrijgen voordat de elektriciteitsproductie mag worden hervat, zou echter kunnen zijn dat op die wijze de naleving van de internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke regels kan worden gegarandeerd die wegens het reactiveren van Doel 1 van toepassing zijn, nu de bestaande procedure voor het aanvragen van een productievergunning in het koninklijk besluit van 11 oktober 2000 niet in die waarborgen voorziet (zie opmerking 14) » (*ibid.*, p. 12).

B.17.8. Die verschillende passages van de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet bevestigen dat het substantiële onderzoek van de draagwijdte van de bestreden wet de

voorafgaande voorwaarde vormt die noodzakelijk is voor en onlosmakelijk verbonden is met de analyse van het toepassingsgebied van de vereisten van de in de middelen aangevoerde verdragen en richtlijnen.

B.18.1. Net zoals de wetten van 31 januari 2003 en van 18 december 2013 beperkt de bestreden wet zich ertoe de beginselen van de geleidelijke uitstap uit de industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, vast te stellen, evenals de bouw van nieuwe kerncentrales te verbieden. De kerncentrale Doel 1 mag opnieuw elektriciteit produceren vanaf de inwerkingtreding van de bestreden wet met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie. Ze wordt gedesactiveerd en mag geen elektriciteit meer produceren vanaf 15 februari 2025. De andere kerncentrales bestemd voor industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, worden gedesactiveerd op de in de bestreden wet bepaalde data en mogen geen elektriciteit meer produceren vanaf die data.

De bestreden wet bepaalt uitdrukkelijk dat in de individuele vergunningen tot exploitatie en tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen, die door de Koning zonder tijdsbeperking werden toegekend, de bepalingen betreffende de toelating tot industriële elektriciteitsproductie door splijting van kernbrandstoffen een einde nemen op de in de bestreden wet bepaalde data. De overige bepalingen blijven onverkort van toepassing tot op het ogenblik dat ze worden aangepast krachtens de wet van 15 april 1994 of haar uitvoeringsbesluiten. Blijkens de in B.17.5 vermelde parlementaire voorbereiding ging de wetgever ervan uit dat de individuele door de Koning verleende vergunningen tot exploitatie en tot elektriciteitsproductie in voorkomend geval aan de procedures inzake milieueffectrapportering en inspraak van het publiek moeten worden onderworpen, overeenkomstig de relevante bepalingen van het ARBIS.

B.18.2. Zoals in B.6 is vermeld, wordt de geplande datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie door een kerncentrale uitgesteld bij de bestreden wet, net zoals dat bij de wet van 18 december 2013 voor Tihange 1 is geschied.

B.18.3. Met betrekking tot de centrale Doel 2 maakt de bestreden wet het mogelijk dat de individuele vergunning tot elektriciteitsproductie, die zonder beperking in de tijd aan de exploitant van de betrokken centrale is verleend, uitwerking blijft hebben.

Bij de bestreden wet wordt bijgevolg de geldigheid in de tijd van een bestaande vergunning, die bij de wet van 31 januari 2003 in de tijd was beperkt, verlengd. Die bij de wet van 31 januari 2003 vastgestelde beperking in de tijd, met het oog op de geleidelijke uitstap uit kernenergie, paste niet in het kader van de uitvoering van enige verplichting die uit een verdrags- of internationale bepaling voortvloeide, maar in het kader van keuzes inzake het economische en energiebeleid van het land.

De bestreden wet wijzigt dan ook de keuze die door de wetgever in de wetten van 31 januari 2003 en van 18 december 2013 is gemaakt, zonder dat die wijziging evenwel vereist dat aanvullende bestuurshandelingen worden genomen, opdat de wet uitwerking zou hebben ten aanzien van Doel 2.

B.18.4. Daarentegen wordt bij de bestreden wet opnieuw toegestaan dat de centrale Doel 1 op industriële wijze elektriciteit produceert, nadat de bepalingen met betrekking tot haar toelating om op industriële wijze elektriciteit te produceren op 15 februari 2015 waren verstreken, waarbij de exploitatievergunning voor het overige geldig blijft overeenkomstig artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003.

Met betrekking tot de centrale Doel 1 houdt de bestreden wet in dat een nieuwe individuele vergunning tot elektriciteitsproductie moet worden verleend aan de exploitant van de betrokken centrale en dat de exploitatievergunning van Doel 1 wordt aangevuld met nieuwe bepalingen betreffende de elektriciteitsproductie, overeenkomstig de relevante bepalingen van het ARBIS.

De bestreden wet vereist bijgevolg, opdat de wet uitwerking zou hebben ten aanzien van Doel 1, dat aanvullende bestuurshandelingen worden genomen.

B.18.5. De aangevoerde grieven moeten worden onderzocht, rekening houdend met de aldus gepreciseerde gevolgen van de bestreden wet.

Ten aanzien van de inachtneming van de normen van internationaal recht en van het recht van de Europese Unie

B.19. Zoals in B.11.1 is vermeld, dient het Hof zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van de bestreden wet met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, onder meer in samenhang gelezen met verschillende bepalingen van internationaal recht en van het recht van de Europese Unie waarbij het uitvoeren van een milieueffectrapportering en een procedure die inspraak van het publiek mogelijk maakt, worden voorgeschreven.

B.20. De Ministerraad betwist allereerst de toepassing van de voormelde verdragen en richtlijnen in zoverre het uitstellen van de datum van desactivering van een kerncentrale onder het Euratom-Verdrag en niet onder het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zou vallen.

B.21.1. Artikel 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt :

« 1. In het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne markt en rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, is het beleid van de Unie op het gebied van energie, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, erop gericht :

- a) de werking van de energiemarkt te waarborgen;
- b) de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen[;]
- c) energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren; en
- d) de interconnectie van energienetwerken te bevorderen.

2. Onverminderd de toepassing van andere bepalingen van de Verdragen stellen het Europees Parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de maatregelen vast die noodzakelijk zijn om de in lid 1 genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Deze maatregelen worden vastgesteld na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en van het Comité van de Regio's.

Zij zijn, onverminderd artikel 192, lid 2, onder c), niet van invloed op het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening.

[...] ».

Uit artikel 194, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vloeit voort dat elke lidstaat over het recht beschikt om « de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen [...], [...] zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of [...] de algemene structuur van zijn energievoorziening » te bepalen, onverminderd de door de Raad van de Europese Unie aangenomen « maatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening », bedoeld in artikel 192, lid 2, onder c), van hetzelfde Verdrag.

B.21.2. Hoewel de Staat, krachtens het voormelde artikel 194, lid 2, tweede alinea, vrij blijft om met name de algemene structuur van zijn energievoorziening te bepalen, kan hij, bij de inwerkingstelling van zijn keuzes inzake energiebeleid, echter niet worden vrijgesteld van het naleven van de milieuverplichtingen die met name uit de in de middelen bedoelde verdragen en richtlijnen voortvloeien.

B.22.1. Artikel 106*bis* van het Euratom-Verdrag bepaalt :

« 1. Artikel 7, de artikelen 13 tot en met 19, artikel 48, leden 2 tot en met 5, en de artikelen 49 en 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 15, de artikelen 223 tot en met 236, de artikelen 237 tot en met 244, artikel 245, de artikelen 246 tot en met 270, de artikelen 272, 273 en 274, de artikelen 277 tot en met 281, de artikelen 285 tot en met 304, de artikelen 310 tot en met 320, de artikelen 322 tot en met 325 en de artikelen 336, 342 en 344 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, alsmede het Protocol betreffende de overgangsbepalingen, zijn van toepassing op dit Verdrag.

2. In het kader van het onderhavige Verdrag moeten de verwijzingen naar de Unie, naar het ‘ Verdrag betreffende de Europese Unie ’, naar het ‘ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ’ of naar de ‘ Verdragen ’ in de bepalingen die in lid 1 genoemd worden of die opgenomen zijn in de protocollen gehecht aan die Verdragen of aan het onderhavige Verdrag, gelezen worden als verwijzingen naar de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en naar het onderhavige Verdrag.

3. De bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie laten de bepalingen van het onderhavige Verdrag onverlet ».

In artikel 106*bis*, lid 1, van het Euratom-Verdrag worden de artikelen 192 tot 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie niet vermeld.

B.22.2. Het Hof van Justitie van de Europese Unie, waaraan prejudiciële vragen waren gesteld in het kader van een geschil over « de vraag of een industriële activiteit die bestaat in de exploitatie van een kerncentrale kan worden voortgezet, en in voorkomend geval welke technische voorwaarden aan deze centrale kunnen worden opgelegd wegens de hinder of mogelijke hinder die onroerende goederen in een andere lidstaat zouden ondervinden doordat zij aan de ioniserende straling van deze centrale kunnen worden blootgesteld », heeft geoordeeld dat « een dergelijke industriële activiteit [...] reeds door haar voorwerp in aanzienlijke mate binnen de werkingssfeer van het EGA-Verdrag [valt], dat bovendien een reeks voorschriften bevat die juist betrekking hebben op de bescherming van de bevolking en het milieu tegen ioniserende straling » (HvJ, 27 oktober 2009, C-115/08, *Land Oberösterreich t. ČEZ as*, punten 82-83).

Het Hof van Justitie brengt daarenboven in herinnering dat aan de bepalingen van het Euratom-Verdrag met betrekking tot de bescherming van de gezondheid (hoofdstuk 3 van titel II) een ruime interpretatie moet worden gegeven die de nuttige werking ervan kan verzekeren (HvJ, *ČEZ*, reeds aangehaald, punt 100; 12 februari 2015, C-48/14, *Parlement t. Raad*, punt 35). Het leidt daaruit af dat « de afgifte van vergunningen voor de bouw en de werking van kerninstallaties binnen de werkingssfeer van het EGA-Verdrag valt, voor zover het gaat om de bescherming van de gezondheid van de bevolking tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren » (HvJ, *ČEZ*, reeds aangehaald, punt 105).

B.23.1. De omstandigheid dat de exploitatieactiviteiten van een kerncentrale binnen de werkingssfeer van het Euratom-Verdrag passen, kan evenwel niet in die zin worden geïnterpreteerd dat de Staat, indien hij de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van een kerncentrale uitstelt, kan worden vrijgesteld van de inachtneming, overeenkomstig het recht van de Europese Unie, van de milieueisen die uit de in de middelen bedoelde verdragen en richtlijnen voortvloeien.

De overlapping van beide regelingen, die respectievelijk uit het Euratom-Verdrag en uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voortvloeien, kan de duidelijkheid, de nauwkeurigheid en de voorzienbaarheid van de toepasselijke regels niet aantasten (zie, in die zin, HvJ, *Parlement t. Raad*, reeds aangehaald, punt 47).

B.23.2. De exceptie van de Ministerraad wordt verworpen.

Met betrekking tot het eerste middel

B.24. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2, leden 1 tot 3, 6 en 7, artikel 3, lid 8, artikel 5, artikel 6, lid 1, en punt 2 van aanhangsel I van het Verdrag van Espoo inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband.

B.25.1. Het Verdrag van Espoo legt verplichtingen op inzake milieueffectrapportage van bepaalde activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben.

België, de buurlanden van België en de Europese Unie zijn partij bij dat Verdrag. De Europese Unie heeft, in haar verklaring die is afgelegd bij de ondertekening van het Verdrag van Espoo en die bij de goedkeuring is bevestigd, met name gepreciseerd dat « Lid-Staten van de Gemeenschap in hun onderlinge betrekkingen het Verdrag toepassen volgens de interne regels van de Gemeenschap, de regels van het Euratom-Verdrag daaronder begrepen, en onverminderd de passende wijzigingen die daarin worden aangebracht ». De Europese Unie heeft eveneens gepreciseerd :

« Op het door het Verdrag van Espoo bestreken gebied is de aan deze verklaring gehechte Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 van toepassing. Deze richtlijn stelt de Gemeenschap in staat te voldoen aan de meeste verplichtingen die uit het Verdrag van Espoo voortvloeien. De Lid-Staten zijn verantwoordelijk voor de naleving van die verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Espoo, maar die in dit stadium niet onder de communautaire wetgeving en meer in het bijzonder Richtlijn 85/337/EEG vallen ».

B.25.2. Leden 1 tot 3, 6 en 7 van artikel 2 van het Verdrag van Espoo, met als opschrift « Algemene bepalingen », luiden :

« 1. De partijen nemen, afzonderlijk of gezamenlijk, alle passende en doeltreffende maatregelen ter voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten van voorgenomen activiteiten.

2. Elke partij neemt de nodige wettelijke, bestuurlijke of andere maatregelen ter uitvoering van de bepalingen van dit Verdrag; onder meer stelt zij ten aanzien van de in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben, een milieu-effectrapportageprocedure vast die deelneming

door het publiek toelaat en voorziet in het opstellen van het in Aanhangsel II nader omschreven milieu-effectrapport.

3. De partij van herkomst draagt er zorg voor dat in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag milieu-effectrapportage plaatsvindt voordat er een besluit tot machtiging of uitvoering van een in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteit die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft, wordt genomen.

[...]

6. De partij van herkomst biedt, in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag, het publiek in de gebieden die het effect mogelijk raakt, de gelegenheid deel te nemen aan desbetreffende milieu-effectrapportageprocedures ten aanzien van voorgenomen activiteiten en draagt er zorg voor dat de gelegenheid die wordt geboden aan het publiek van de mogelijk benadeelde partij gelijkwaardig is aan die welke wordt geboden aan het publiek in de partij van herkomst.

7. Milieu-effectrapportage als voorgeschreven door dit Verdrag 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 ».

In artikel 1, punt v), wordt de « voorgenomen activiteit » omschreven als « een activiteit of een ingrijpende wijziging van een activiteit die volgens een van toepassing zijnde nationale procedure onderworpen is aan een door een bevoegde autoriteit te nemen besluit ».

In artikel 1, punt viii), wordt het « grensoverschrijdend effect » omschreven als « ieder effect, niet uitsluitend van mondiale aard, dat binnen een gebied onder de rechtsmacht van een partij wordt teweeggebracht door een voorgenomen activiteit die geheel of gedeeltelijk zou plaatsvinden binnen het gebied onder de rechtsmacht van een andere partij ».

In artikel 1, punt ix), wordt de « bevoegde autoriteit » omschreven als « de nationale autoriteit of autoriteiten die een partij belast met de uitvoering van de in dit Verdrag vervatte taken en/of de autoriteit of autoriteiten aan welke een partij de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van een voorgenoemde activiteit heeft opgedragen ».

Lid 8 van artikel 3 van hetzelfde Verdrag, met als opschrift « Kennisgeving », bepaalt :

« De betrokken partijen dragen er zorg voor dat het publiek van de mogelijk benadeelde partij in de gebieden die het grensoverschrijdende effect mogelijk raakt, wordt geïnformeerd over de voorgenomen activiteit en de gelegenheid wordt geboden commentaar te geven op of bezwaar te maken tegen de voorgenomen activiteit en dit commentaar of bezwaar, hetzij

rechtstreeks hetzij door tussenkomst van de partij van herkomst, te doen toekomen aan de bevoegde autoriteit van de partij van herkomst ».

Artikel 5 van hetzelfde Verdrag, met als opschrift « Overleg op basis van het milieu-effectrapport », bepaalt :

« Na de voltooiing van het milieu-effectrapport treedt de partij van herkomst, zonder onnodige vertraging, met de mogelijk benadeelde partij in overleg over onder meer het mogelijke grensoverschrijdende effect van de voorgenomen activiteit en over maatregelen om dit effect te beperken of uit te sluiten. In dit overleg kunnen de volgende zaken aan de orde komen :

a) mogelijke alternatieven voor de voorgenomen activiteit, met inbegrip van de keuze om geen activiteit te doen plaatsvinden (het nulalternatief), en mogelijke maatregelen om het belangrijke nadelige grensoverschrijdende effect te verminderen en, op kosten van de partij van herkomst, het effect van die maatregelen te controleren;

b) andere vormen van mogelijke onderlinge bijstand bij het beperken van belangrijke nadelige grensoverschrijdende effecten van de voorgenomen activiteit, en

c) alle andere met de voorgenomen activiteit verband houdende zaken.

De partijen komen bij aanvang van het overleg een redelijk tijdsbestek voor de duur ervan overeen. Het overleg kan eventueel worden gevoerd door tussenkomst van een gezamenlijk lichaam ».

Lid 1 van artikel 6 van hetzelfde Verdrag, met als opschrift « Het definitieve besluit », bepaalt :

« De partijen dragen er zorg voor dat bij het nemen van het definitieve besluit over de voorgenomen activiteit gepast rekening wordt gehouden met het resultaat van de milieu-effectrapportage, met inbegrip van het milieu-effectrapport, alsook met het commentaar daarop dat is ontvangen ingevolge Artikel 3, lid 8, en artikel 4, lid 2, en met het resultaat van het in Artikel 5 bedoelde overleg ».

Punt 2 van aanhangsel I bij hetzelfde Verdrag, met als opschrift « Lijst van activiteiten », beoogt :

« Thermische centrales en andere verbrandingsinstallaties met een warmtevermogen van ten minste 300 mW, alsmede 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) ».

Het is deze versie van die bepaling die van toepassing was op het ogenblik van de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen en die thans nog van toepassing is.

Punt 2, b), van aanhangsel I bij hetzelfde Verdrag - zoals vervangen door het nog niet in werking getreden Tweede Amendement van dat Verdrag aangenomen in Cavtat op 4 juni 2004 -, met als opschrift « Lijst van activiteiten », beoogt :

« Kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren (met uitzondering van onderzoeksinstallaties voor de productie en conversie van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kilowatt) ».

Het Tweede Amendement is goedgekeurd en geratificeerd door de Europese Unie. Zowel het Vlaamse als het Waalse Gewest hebben ingestemd met het amendement, maar dat is nog niet het geval voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en voor de federale wetgever. België heeft het amendement bijgevolg ook nog niet geratificeerd.

B.25.3. Volgens de voormelde bepalingen nemen de partijen de nodige wettelijke, bestuurlijke of andere maatregelen ter uitvoering van het Verdrag van Espoo, met name het uitwerken van een milieueffectrapportageprocedure (artikel 2, lid 2), die moet plaatsvinden vóór het aannemen van het besluit tot uitvoering of machtiging (artikelen 2, lid 3, en 6, lid 1) van een « voorgenomen activiteit » die mogelijk een belangrijk grensoverschrijdend effect heeft, waaronder die met betrekking tot de « kerncentrales en andere kernreactoren » (aanhangsel I, punt 2). Een ingrijpende wijziging van een activiteit vormt een « voorgenomen activiteit » in de zin van artikel 1, punt v), van het Verdrag.

Die milieueffectrapportageprocedure moet het mogelijk maken een in aanhangsel II bij het Verdrag beschreven milieueffectrapport op te stellen (artikel 4), en moet aan het door die activiteit mogelijk benadeelde publiek de mogelijkheid bieden om over die activiteit te worden geïnformeerd en om zijn commentaar te kunnen doen gelden (artikelen 2, lid 6, en 3, lid 8); in het kader van dat grensoverschrijdend overleg wordt er zorg voor gedragen dat het publiek van de mogelijk benadeelde partij over een mogelijkheid tot inspraak in de milieueffectrapportageprocedure beschikt die gelijkwaardig is aan die van het publiek van de partij van herkomst. Er dient overleg te worden gevoerd tussen de partij van herkomst en de mogelijk benadeelde partij (artikel 5) en er wordt zorg voor gedragen dat bij het definitieve

besluit rekening wordt gehouden met het resultaat van de milieueffectrapportage en met het commentaar dat in het kader van de milieueffectrapportage- en overlegprocedure is ontvangen (artikel 6).

De milieueffectrapportage- en overlegprocedure dient bijgevolg vóór het aannemen van het definitieve besluit te worden gevoerd.

B.25.4. In de « Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities » (Achtergrondnota over de toepassing van het Verdrag op kernenergiegerelateerde activiteiten) van april 2011 (ECE/MP.EIA/2011/5) vermeldt de Economische Commissie voor Europa van de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties, bij de « in de bepalingen van het Verdrag bedoelde ingrijpende wijzigingen die kunnen worden aangebracht in de kernenergiegerelateerde activiteiten », die aan de voormelde vereisten van dat Verdrag zijn onderworpen :

« b) Een duidelijke toename van de productie of opslag van radioactief afval afkomstig van een installatie (niet enkel van een kerncentrale), bijvoorbeeld met 25 pct;

c) Een verlenging van de levensduur van een installatie » (*ibid.*, p. 5).

In september 2012 heeft de Implementatiecommissie van het Verdrag, in haar verslag over haar vijftiende bijeenkomst, met betrekking tot de verlenging van de levensduur van de kerncentrale te Rivne, in Oekraïne, nabij de grens met Belarus en Polen, beslist dat de verlenging van de levensduur van een kerncentrale, zelfs zonder werken, als een ingrijpende wijziging van een activiteit moest worden beschouwd en dus aan de bepalingen van het Verdrag was onderworpen (ECE/MP.EIA/IC/2012/4, pp. 4 en 5).

In juni 2014 werden op de Bijeenkomst van de Partijen beslissing VI/7 over de toepassing van het Verdrag op activiteiten in verband met kernenergie en een verklaring aangenomen waarvan deel A betrekking heeft op de « application of the Convention and the Protocol to nuclear energy issues » (toepassing van het Verdrag en van het Protocol op kernenergiekwessies) (ECE/MP.EIA/20Add.3-ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.3, pp. 33-34); die verklaring bevat met name de volgende punten :

« A5. *Verzoeken* alle Partijen bij het Verdrag om bij het uiteindelijke besluit over de voorgenomen activiteit naar behoren rekening te houden met de resultaten van de

grensoverschrijdende milieueffectrapportageprocedure, met inbegrip van het milieueffectrapport en commentaar dat is gegeven door de autoriteiten en het publiek van de mogelijk benadeelde partijen;

A6. *Zijn van oordeel* dat, indien een activiteit tijdens de levenscyclus ervan verbeteringen vergt die mogelijk een belangrijk nadelig effect op het leefmilieu hebben, die verbeteringen als een belangrijke wijziging van de desbetreffende activiteit zouden moeten worden beschouwd en aan de bepalingen van het Verdrag zouden moeten worden onderworpen; » (*ibid.*, p. 34).

In maart 2015 werden « Good Practice recommendations on the application of the Convention to nuclear energy-related activities » (Aanbevelingen voor goede praktijken met betrekking tot de toepassing van het Verdrag op kernenergiegerelateerde activiteiten) (ECE/MP.EIA/WG.2/2015/3) opgesteld, die met name op de verschillende voormelde documenten zijn gebaseerd. Bij die aanbevelingen wordt met betrekking tot de « Screening » uiteengezet :

« Met de screening zal moeten worden bepaald of de nucleaire activiteiten en de ingrijpende wijzigingen ervan al dan niet binnen de werkingssfeer van het Verdrag vallen. [...] Screening omvat overwegingen over de verlenging, de vernieuwing en de bijwerking van de vergunning (bijvoorbeeld de verlenging van de operationele levensduur), zoals een substantiële toename in de productieniveaus of in de productie/het vervoer/de opslag van radioactief afval van een installatie (niet enkel een kerncentrale) en de buitengebruikstelling, of ‘ minireactoren ’ (die cumulatief zouden kunnen worden opgebouwd) » (*ibid.*, p. 4).

B.26.1. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, dient te worden stilgestaan bij het toepassingsgebied van de vereisten van het Verdrag van Espoo ten aanzien van een wetgeving zoals de bestreden wet en meer bepaald bij de vraag of de verplichting tot het opstellen van een milieueffectrapport en de verplichting tot grensoverschrijdend overleg, met inspraak van het publiek, van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgeving zoals de bestreden wet waarbij de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 wordt uitgesteld of vóór het nemen van de bestuurshandelingen waarbij die wet wordt uitgevoerd.

De vraag rijst ook of de Belgische Staat, om dwingende redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak om de bevoorradingszekerheid van het land te waarborgen, (vergelijk met het Besluit van de Europese Commissie C(2017) 1516 final van 17 maart 2017 inzake de verlenging van de exploitatieduur van de kerncentrales Tihange 1, Doel 1 en Doel 2 - Staatssteun SA.39487 (2016/NN), punt 93), de bestreden wet kon vrijstellen van het

naleven van de voormelde vereisten, overeenkomstig artikel 2, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU.

Ten slotte rijst de vraag of de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van de bestreden wet hebben plaatsgevonden, zouden kunnen worden geacht de doelstellingen van de voormelde richtlijn te kunnen verwezenlijken, in het kader van het aannemen van een « specifieke wet » in de zin van de richtlijn 2011/92/EU.

B.26.2. Uit de in B.17 aangehaalde parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de vraag of de bestreden wet binnen de werkingssfeer van het Verdrag van Espoo valt, juridisch omstreden is.

B.26.3. Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd om, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak te doen over de interpretatie van de richtlijnen en de bepalingen van de internationale akkoorden die zijn afgesloten door de Europese Unie (artikel 267, eerste alinea, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden (artikel 267, derde alinea, van hetzelfde Verdrag), tenzij zij vaststelt « dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof [van Justitie] is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, 283/81, *Srl CILFIT en Lanificio di Gavardo SpA*).

B.26.4. Bovendien zouden verschillen van interpretatie tussen de rechterlijke instanties over een internationaal verdrag dat, zoals het Verdrag van Espoo, zowel deel uitmaakt van de rechtsorde van de Europese Unie, wat betreft de bepalingen ervan die onder de bevoegdheid van de Unie vallen, als van de interne rechtsorde, de eenheid van de rechtsorde van de Europese Unie in gevaar brengen en afbreuk doen aan het rechtszekerheidsbeginsel.

B.26.5. Alvorens het onderzoek voort te zetten van de grief bedoeld in B.24, dienen, met toepassing van artikel 267, derde alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de in de punten 1 tot 3 en 9 van het beschikkend gedeelte vermelde prejudiciële vragen te worden gesteld.

Met betrekking tot het tweede middel

B.27. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 6 en bijlage I, punt 1, van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de artikelen 2 tot 8 en 11 en bijlagen I, II en III van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

B.28.1. De artikelen 2 en 6 van het Verdrag van Aarhus bepalen :

« *Artikel 2*

Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van dit Verdrag,

1. Wordt onder ‘ Partij ’ verstaan, tenzij uit de tekst anders blijkt, een Verdragsluitende Partij bij dit Verdrag;

2. Wordt onder ‘ overheidsinstantie ’ verstaan :

a) overheid op nationaal, regionaal of ander niveau;

b) natuurlijke of rechtspersonen die openbare bestuursfuncties naar nationaal recht vervullen, met inbegrip van specifieke taken, activiteiten of diensten met betrekking tot het milieu;

c) alle andere natuurlijke of rechtspersonen die openbare verantwoordelijkheden of functies hebben, of openbare diensten verlenen, met betrekking tot het milieu, onder toezicht van een orgaan of persoon vallend onder de bovenstaande onderdelen *a)* of *b)*;

d) de instellingen van elke regionale organisatie voor economische integratie bedoeld in artikel 17 die Partij is bij dit Verdrag.

Deze begripsomschrijving omvat geen organen of instellingen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid;

3. Wordt onder 'milieu-informatie' verstaan alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over :

a) de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschappen en natuurgebieden, biologische diversiteit en componenten daarvan, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;

b) factoren, zoals stoffen, energie, geluid en straling, en activiteiten of maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, milieuakkoorden, beleid, wetgeving, plannen en programma's die de elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten binnen het toepassingsgebied van het voorgaande onderdeel a), en kosten-baten en andere economische analyses en veronderstellingen gebruikt in milieubesluitvorming;

c) de toestand van de menselijke gezondheid en veiligheid, de menselijke levensomstandigheden, cultureel waardevolle gebieden en bouwwerken, voorzover deze worden of kunnen worden aangetast door de toestand van de elementen van het milieu of, via deze elementen, door de factoren, activiteiten of maatregelen bedoeld in het voorgaande onderdeel b);

4. Wordt onder 'het publiek' verstaan één of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen.

5. Wordt onder 'het betrokken publiek' verstaan het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming; voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht geacht belanghebbende te zijn ».

« Artikel 6

Inspiraak in besluiten over specifieke activiteiten

1. Elke Partij :

a) past de bepalingen van dit artikel toe ten aanzien van besluiten over het al dan niet toestaan van voorgestelde activiteiten vermeld in bijlage I;

b) past, in overeenstemming met haar nationale wetgeving, de bepalingen van dit artikel ook toe op besluiten over niet in bijlage I vermelde voorgestelde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Hiertoe bepalen de Partijen of een dergelijke voorgestelde activiteit onder deze bepalingen valt, en

c) kan, indien haar nationale wetgeving hierin voorziet, per geval besluiten de bepalingen van dit artikel niet toe te passen op voorgestelde activiteiten voor nationale defensiedoeleinden, indien die Partij meent dat een dergelijke toepassing op deze doeleinden van nadelige invloed zal zijn.

2. Het betrokken publiek wordt, bij openbare bekendmaking of, indien van toepassing, individueel, vroegtijdig in een milieubesluitvormingsprocedure, en op adequate, tijdige en doeltreffende wijze, geïnformeerd over onder meer :

a) de voorgestelde activiteit en de aanvraag waarover een besluit zal worden genomen;

b) de aard van mogelijke besluiten of het ontwerp-besluit;

c) de voor de besluitvorming verantwoordelijke overheidsinstantie;

d) de beoogde procedure, met inbegrip van, in de gevallen waarin deze informatie kan worden verstrekt :

i) de aanvraag van de procedure;

ii) de mogelijkheden voor inspraak van het publiek;

iii) de tijd en plaats van een beoogde openbare hoorzitting;

iv) een aanduiding van de overheidsinstantie waarvan relevante informatie kan worden verkregen en waarbij de relevante informatie voor het publiek ter inzage is gelegd;

v) een aanduiding van de betreffende overheidsinstantie of enig ander officieel lichaam waarbij opmerkingen of vragen kunnen worden ingediend en van het tijdschema voor het doorgeven van opmerkingen of vragen; en

vi) een aanduiding van welke voor de voorgestelde activiteit relevante milieu-informatie beschikbaar is; en

e) het feit dat de activiteit voorwerp is van een nationale of grensoverschrijdende milieu-effectrapportage.

3. De inspraakprocedures omvatten redelijke termijnen voor de verschillende fasen, die voldoende tijd laten voor het informeren van het publiek in overeenstemming met het voorgaande tweede lid en voor het publiek om zich gedurende de milieu-besluitvorming doeltreffend voor te bereiden en deel te nemen.

4. Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

5. Elke Partij zou, indien van toepassing, potentiële aanvragers aan dienen te moedigen het betrokken publiek te identificeren, discussies aan te gaan en informatie te verstrekken betreffende de doelstellingen van hun aanvraag alvorens een vergunning aan te vragen.

6. Elke Partij stelt aan de bevoegde overheidsinstanties de eis dat zij het betrokken publiek voor inzage toegang verschaffen, op verzoek wanneer het nationale recht dit vereist, kosteloos en zodra deze beschikbaar wordt, tot alle informatie die relevant is voor de in dit artikel bedoelde besluitvorming die beschikbaar is ten tijde van de inspraakprocedure, onverminderd het recht van Partijen te weigeren bepaalde informatie bekend te maken in overstemming met het derde en vierde lid van artikel 4. De relevante informatie omvat ten minste, en onverminderd de bepalingen van artikel 4 :

a) een beschrijving van het terrein en de fysieke en technische kenmerken van de voorgestelde activiteit, met inbegrip van een prognose van de verwachte residuen en emissies;

b) een beschrijving van de belangrijkste effecten van de voorgestelde activiteit op het milieu;

c) een beschrijving van de beoogde maatregelen om de effecten, met inbegrip van emissies, te voorkomen en/of te verminderen;

d) een niet-technische samenvatting van het voorgaande;

e) een schets van de voornaamste door de aanvrager bestudeerde alternatieven, en

f) in overeenstemming met de nationale wetgeving, de voornaamste aan de overheidsinstantie uitgebrachte rapporten en adviezen op het tijdstip waarop het betrokken publiek dient te worden geïnformeerd in overeenstemming met het voorgaande tweede lid.

7. Inspraakprocedures bieden het publiek de mogelijkheid schriftelijk of, indien van toepassing, tijdens een hoorzitting of onderzoek met de verzoeker, alle opmerkingen, informatie, analyses of meningen naar voren te brengen die het relevant acht voor de voorgestelde activiteit.

8. Elke Partij waarborgt dat in het besluit naar behoren rekening wordt gehouden met het resultaat van de inspraak.

9. Elke Partij waarborgt dat, wanneer het besluit is genomen door de overheidsinstantie, het publiek terstond over het besluit wordt ingelicht in overeenstemming met de toepasselijke procedures. Elke Partij maakt de tekst van het besluit toegankelijk voor het publiek tezamen met de redenen en overwegingen waarop het besluit is gebaseerd.

10. Elke Partij waarborgt dat, wanneer een overheidsinstantie de voorwaarden voor het uitvoeren van een in het eerste lid bedoelde activiteit heroverweegt of aanpast, de bepalingen van de leden 2 tot en met 9 van dit artikel dienovereenkomstig worden toegepast, waar dit van toepassing is.

11. Elke Partij past, binnen het kader van haar nationale wetgeving, voor zover mogelijk en passend, bepalingen van dit artikel toe op besluiten over het al dan niet toestaan van de introductie in het milieu van genetisch gemodificeerde organismen ».

B.28.2. In bijlage I van het Verdrag wordt, in de « Lijst van activiteiten bedoeld in artikel 6, lid 1, onderdeel *a*) », opgesomd :

« 1. Energiesector :

[...]

- Kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren (1) (met uitzondering van onderzoeksinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW);

[...] ».

In nota (1) wordt gepreciseerd :

« Kerncentrales en andere kernreactoren houden op zulke installaties te zijn wanneer alle splijtstoffen en andere radioactief besmette elementen permanent van de plaats van de installatie zijn verwijderd ».

B.28.3. Krachtens artikel 6, lid 1, onderdeel *a*), van het Verdrag van Aarhus zijn de vereisten bedoeld in die bepaling, die ertoe strekt inspraak van het publiek bij milieubesluiten mogelijk te maken, van toepassing op de « voorgestelde activiteiten » zoals opgesomd in bijlage I, waaronder die met betrekking tot kerncentrales.

In de aanhef van het Verdrag van Aarhus wordt daarenboven aangegeven dat rekening werd gehouden met de relevante bepalingen van het Verdrag van Espoo.

B.28.4.1. De « Task Force on Public Participation in Decision-making » (Taskforce inzake inspraak in besluitvorming), die is opgericht op de Bijeenkomst van de Partijen bij het Verdrag van Aarhus in 2010, heeft in zijn verslag van juni 2013 over de werkzaamheden van zijn vierde bijeenkomst de moeilijkheden onderzocht bij de toepassing van het Verdrag van Aarhus op nucleair vlak, en de mogelijke goede praktijken om ze te verhelpen (ECE/MP.PP/WG.1/2013/6, pp. 9-16).

De kwestie van de verlenging van de levensduur van de centrales werd als volgt onderzocht :

« 56. Er werd beklemtoond dat de besluiten met betrekking tot de verlenging van de levensduur van de centrales het voorwerp van een behoorlijke milieueffectbeoordelingsprocedure moesten uitmaken, met inspraak van het publiek en een passende inaanmerkingneming van de alternatieven. Er werd bericht dat de Oekraïense wetgeving vroeger in dezelfde procedures voorzag bij een verlenging van de levensduur van een centrale en bij de bouw van een nieuwe centrale, maar dat de wet onlangs was gewijzigd en dat de besluiten ter zake voortaan volledig onder de bevoegdheid van de regulator vielen. De daarna genomen besluiten zouden blijkbaar in sommige opzichten bekritiseerbaar zijn.

57. Algemeen werden de volgende aanbevelingen geformuleerd in verband met de verlenging van de levensduur van de centrales :

a) De Groep Europese regelgevers op het gebied van nucleaire veiligheid (ENSREG) zou moeten aandringen op samenwerking inzake inspraak van het publiek bij cruciale besluiten, met name wanneer zij betrekking hebben op de verlenging van de levensduur van de centrales;

b) In het Verdrag van Aarhus zou duidelijk moeten worden gepreciseerd dat inspraak van het publiek vereist is bij elk project waarbij de levensduur van een centrale wordt verlengd. Evenzo zou in het Verdrag van Espoo moeten worden gepreciseerd dat een grensoverschrijdend MER bij elk dergelijk project vereist is. Het MER en de procedures inzake inspraak van het publiek zouden moeten voorzien in een passend onderzoek van de alternatieven voor elk project waarbij de levensduur van een centrale wordt verlengd, met inbegrip van de nuloptie (d.w.z. de keuze om zonder meer af te zien van de voorgenomen activiteit); en

c) De regeringen zouden zorg ervoor moeten dragen dat de kwestie van de verlenging van de levensduur van de kerncentrales afhankelijk wordt gesteld van de inspraak van het publiek wanneer zij een nationale energiestrategie pogen uit te werken » (*ibid.*, p. 12).

B.28.4.2. In de « Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters » (Aanbevelingen van Maastricht voor het bevorderen van daadwerkelijke inspraak in besluitvorming in milieuaangelegenheden), die in januari 2015 zijn opgesteld door de voormelde Taskforce inzake inspraak in besluitvorming, wordt aanbevolen om, ondanks de ontstentenis van een uitdrukkelijke bepaling in die zin in het Verdrag, bij de toepassing van artikel 6, eerste lid, onderdeel a), van het Verdrag :

« (f) de in bijlage I bij het Verdrag opgesomde activiteiten waarvoor geen drempelwaarde is vastgesteld (bijvoorbeeld kerncentrales, chemische installaties, installaties voor het verbranden of lozen van gevaarlijke afvalstoffen, enz.), te dekken door artikel 6, eerste lid, onderdeel a), los van de omvang ervan;

(g) voor de wijzigingen aan de in bijlage I bij het Verdrag vermelde activiteiten waarvoor geen drempelwaarde is vastgesteld, elke wijziging of uitbreiding van een activiteit in bepaalde gevallen, met name de bouw van nieuwe reactoren in een kerncentrale, ook te dekken door artikel 6, eerste lid, onderdeel a), los van de omvang ervan » (ECE/MP.PP/2014/2/Add.2, p. 17).

Er wordt daarenboven gepreciseerd dat, in geval van een besluitvormingsproces in verschillende fasen, de mogelijkheid voor het publiek om te debatteren over de aard en de noodzaak van de voorgestelde activiteit aan het begin van de procedure, « wanneer alle opties open zijn », overeenkomstig artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus, « zou moeten worden toegekend in de allereerste fase van het globale besluitvormingsproces, wanneer het nog concreet mogelijk is om het project niet uit te voeren » (*ibid.*, p. 10). Omgekeerd is een voorbeeld van een situatie waarin niet alle opties nog kunnen worden geacht open te zijn, die waarin « een formeel besluit over de aangelegenheid is genomen door een publiek orgaan (met inbegrip van representatieve organen zoals lokale, gewestelijke of nationale parlementen) » (*ibid.*, p. 28).

B.28.5. Artikel 2, tweede lid, van het Verdrag van Aarhus bepaalt evenwel dat de organen of instellingen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid niet kunnen worden gelijkgesteld met « overheidsinstanties » in de zin van het Verdrag, zonder dat ter zake enig voorbehoud is gemaakt. Bovendien beperkt de elfde overweging van de aanhef van het Verdrag van Aarhus zich ertoe de « wetgevende lichamen [uit te nodigen] de beginselen van dit Verdrag in hun handelingen ten uitvoer te brengen ».

B.29.1. Ten aanzien van hetgeen voorafgaat, rijst de vraag of de in artikel 6 van het Verdrag van Aarhus bedoelde verplichtingen tot inspraak van het publiek van toepassing zijn op het uitstellen van de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van een kerncentrale, en, indien zulks het geval is, of die verplichtingen van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgeving zoals de bestreden wet waarbij de datum van de desactivering en van het einde van de toelating tot industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 wordt uitgesteld of vóór het nemen van de bestuurshandelingen waarbij die wet wordt uitgevoerd.

De vraag rijst ook of dwingende redenen van algemeen belang, die met name verband houden met de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit, zouden kunnen verantwoorden dat van de toepassing van het voormelde Verdrag wordt afgeweken en/of dat die toepassing wordt geschorst.

B.29.2. Om de in B.26.3 en B.26.4 vermelde redenen dienen, alvorens het onderzoek voort te zetten van de grief bedoeld in B.27, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de in de punten 4, 5 en 9 van het beschikkend gedeelte vermelde prejudiciële vragen te worden gesteld.

B.30.1. De artikelen 2 tot 8 en 11 van de richtlijn 2011/92/EU, vóór de wijziging ervan bij de richtlijn 2014/52/EU, bepalen :

« *Artikel 2*

1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun effecten plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.

2. De milieueffectbeoordeling kan worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de lidstaten voor het verlenen van vergunningen voor projecten of, bij gebreke hiervan, in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen.

3. De lidstaten kunnen voorzien in een enkelvoudige procedure om te voldoen aan de voorschriften van deze richtlijn en die van Richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

4. Onverminderd de bepalingen van artikel 7, kunnen de lidstaten in uitzonderlijke gevallen voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling verlenen van de bepalingen van deze richtlijn.

In dit geval :

- a) gaan de lidstaten na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is;
- b) stellen zij de gegevens die zijn verzameld door andere vormen van beoordeling zoals bedoeld onder a), alsmede de gegevens over en de redenen van de vrijstelling ter beschikking van het betrokken publiek;

c) stellen zij de Commissie, voordat de vergunning wordt verleend, op de hoogte van de redenen waarom de vrijstelling is verleend en verschaffen zij haar alle informatie die zij waar dat van toepassing is ter beschikking van hun eigen onderdanen stellen.

De Commissie zendt de ontvangen documenten onmiddellijk door aan de andere lidstaten.

De Commissie brengt elk jaar bij het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van dit lid.

Artikel 3

Bij de milieueffectbeoordeling worden de directe en indirecte effecten van een project overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 12 per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende factoren :

- a) mens, dier en plant;
- b) bodem, water, lucht, klimaat en landschap;
- c) materiële goederen en het culturele erfgoed;
- d) de samenhang tussen de onder a), b) en c) genoemde factoren.

Artikel 4

1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 4, worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.

2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 4, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10, zulks :

- a) door middel van een onderzoek per geval,
- of
- b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria.

De lidstaten kunnen besluiten om beide onder a) en b) genoemde procedures toe te passen.

3. Bij het onderzoek per geval of bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria bij de toepassing van lid 2 moeten de relevante selectiecriteria van bijlage III in acht worden genomen.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de overeenkomstig lid 2 door de bevoegde instanties verrichte bepalingen ter beschikking van het publiek worden gesteld.

Artikel 5

1. Bij projecten die krachtens artikel 4 moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling overeenkomstig dit artikel en artikelen 6 tot en met 10, treffen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de opdrachtgever in passende vorm de in bijlage IV bedoelde informatie verstrekt, voor zover :

a) de lidstaten deze informatie van belang achten in een bepaald stadium van de vergunningsprocedure en voor de specifieke kenmerken van een bepaald project of projecttype en van de milieuaspecten die hierdoor kunnen worden beïnvloed;

b) de lidstaten, onder meer op grond van de bestaande kennis en beoordelingsmethoden, menen dat redelijkerwijs van een opdrachtgever mag worden verlangd dat hij die informatie verzamelt.

2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat, indien de opdrachtgever daarom verzoekt voordat hij een aanvraag om een vergunning indient, de bevoegde instantie advies uitbrengt over de door de opdrachtgever overeenkomstig lid 1 te verstrekken informatie. De bevoegde instantie raadpleegt de opdrachtgever en de in artikel 6, lid 1, bedoelde instanties voordat zij haar advies uitbrengt. Het feit dat de instantie overeenkomstig dit lid een advies heeft uitgebracht, belet haar niet om vervolgens meer informatie van de opdrachtgever te verlangen.

De lidstaten kunnen de bevoegde instanties verplichten om een dergelijk advies te verstrekken, ongeacht of de opdrachtgever daarom verzoekt of niet.

3. De informatie die de opdrachtgever overeenkomstig lid 1 moet verstrekken, moet ten minste het volgende bevatten :

a) een beschrijving van het project met informatie over vestigingsplaats, ontwerp en omvang van het project;

b) een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;

c) de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben, te kunnen bepalen en beoordelen;

d) een schets van de voornaamste alternatieven die de opdrachtgever heeft onderzocht, met opgave van de voornaamste motieven voor zijn keuze, met inachtneming van de milieueffecten;

e) een niet-technische samenvatting van de onder a) tot en met d) bedoelde gegevens.

4. Zo nodig zorgen de lidstaten ervoor dat instanties die over relevante informatie beschikken, in het bijzonder gelet op artikel 3, deze informatie ter beschikking stellen aan de opdrachtgever.

Artikel 6

1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat de instanties die op grond van hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met het project te maken kunnen krijgen, de gelegenheid krijgen advies uit te brengen over de door de opdrachtgever verstrekte informatie en over de aanvraag voor een vergunning. Te dien einde wijzen de lidstaten in het algemeen of per geval de te raadplegen instanties aan. Deze worden in kennis gesteld van de krachtens artikel 5 verzamelde informatie. De gedetailleerde regeling van deze raadpleging wordt door de lidstaten vastgesteld.

2. Het publiek wordt door openbare kennisgevingen of op een andere passende wijze, bijvoorbeeld met elektronische middelen, indien beschikbaar, in een vroeg stadium van de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en uiterlijk zodra redelijkerwijs informatie kan worden verstrekt in kennis gesteld van het volgende :

- a) de aanvraag om een vergunning;
- b) het feit dat het project aan een milieueffectbeoordelingsprocedure is onderworpen en, voor zover relevant, het feit dat artikel 7 van toepassing is;
- c) nadere gegevens betreffende de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming, die waarbij relevante informatie kan worden verkregen, die waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd en nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;
- d) de aard van de eventuele besluiten of, indien van toepassing, van het ontwerpbesluit;
- e) een indicatie van de beschikbaarheid van de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- f) tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;
- g) nadere gegevens inzake de regelingen voor inspraak die ingevolge lid 5 van dit artikel zijn vastgesteld.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn aan het betrokken publiek ter beschikking wordt gesteld :

- a) de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- b) in overeenstemming met de nationale wetgeving, de voornaamste rapporten en adviezen die aan de bevoegde instanties zijn uitgebracht op het tijdstip waarop het betrokken publiek wordt geïnformeerd in overeenstemming met lid 2;
- c) overeenkomstig de bepalingen van Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie, andere informatie dan de in lid 2 bedoelde die relevant is voor het besluit overeenkomstig

artikel 8 van deze richtlijn en die pas beschikbaar wordt nadat het betrokken publiek overeenkomstig lid 2 van dit artikel is geïnformeerd.

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

5. De nadere regelingen voor het informeren van het publiek (bijvoorbeeld met aanplakbiljetten binnen een bepaalde omtrek of publicatie in plaatselijke kranten) en de raadpleging van het betrokken publiek (bijvoorbeeld schriftelijk of met een openbare enquête) worden bepaald door de lidstaten.

6. Er wordt voor de onderscheidene fasen in redelijke termijnen voorzien, die toereikend zijn voor de voorlichting van het publiek en, voor het betrokken publiek, voor doeltreffende voorbereiding op en inspraak in het milieubesluitvormingsproces overeenkomstig dit artikel.

Artikel 7

1. Wanneer een lidstaat constateert dat een project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat of wanneer een lidstaat waarvan het milieu vermoedelijk aanzienlijke effecten zal ondervinden, hierom verzoekt, doet de lidstaat op het grondgebied waarvan men het project wil uitvoeren, de andere lidstaat zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk wanneer hij zijn eigen publiek informeert, onder meer toekomen :

a) een beschrijving van het project, met alle beschikbare informatie over het mogelijke grensoverschrijdende effect ervan;

b) informatie over de aard van de beslissing die kan worden genomen.

De lidstaat op het grondgebied waarvan men het project wil uitvoeren geeft de andere lidstaat een redelijke termijn om kenbaar te maken of hij wenst deel te nemen aan de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures; tevens kan hij de in lid 2 van dit artikel bedoelde informatie verstrekken.

2. Wanneer een lidstaat die krachtens lid 1 informatie ontvangt, aangeeft dat hij voornemens is aan de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures deel te nemen, zendt de lidstaat op het grondgebied waarvan men het project wil uitvoeren, voor zover hij dit nog niet heeft gedaan, de betrokken lidstaat de informatie toe die krachtens artikel 6, lid 2, moet worden verstrekt en die krachtens artikel 6, lid 3, onder a) en b), ter beschikking moet worden gesteld.

3. Ieder van de betrokken lidstaten zorgt er tevens voor, voor zover het hem betreft, dat :

a) de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie binnen een redelijke termijn ter beschikking wordt gesteld van de in artikel 6, lid 1, bedoelde instanties en van het betrokken publiek op het grondgebied van de lidstaat die vermoedelijk aanzienlijke effecten zal ondervinden; en

b) de in artikel 6, lid 1, bedoelde instanties en het betrokken publiek voordat een vergunning voor het project wordt verleend, de gelegenheid krijgen binnen een redelijke termijn advies over de verstrekte informatie uit te brengen aan de bevoegde instantie van de lidstaat op het grondgebied waarvan men het project wil uitvoeren.

4. De betrokken lidstaten plegen overleg over onder andere de potentiële grensoverschrijdende effecten van het project en de maatregelen die worden overwogen om die effecten te beperken of teniet te doen, en komen een redelijke termijn overeen waarbinnen het overleg moet plaatsvinden.

5. De nadere regelingen voor de uitvoering van dit artikel kunnen worden bepaald door de betrokken lidstaten en bieden het betrokken publiek op het grondgebied van de getroffen lidstaat reële mogelijkheden tot inspraak bij de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures betreffende het project.

Artikel 8

De resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 ingewonnen informatie worden in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking genomen ».

« Artikel 11

1. De lidstaten zorgen ervoor dat, in overeenstemming met het toepasselijke nationale rechtstelsel, leden van het betrokken publiek die :

a) een voldoende belang hebben, dan wel

b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt,

in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van deze richtlijn aan te vechten.

2. De lidstaten bepalen in welk stadium een besluit, handelen of nalaten kan worden aangevochten.

3. Wat een voldoende belang dan wel een inbreuk op een recht vormt, wordt bepaald door de lidstaten in het licht van de doelstelling om het publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen. Te dien einde wordt het belang van een niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de vereisten van artikel 1, lid 2, geacht voldoende te zijn in de zin van lid 1, onder a), van dit artikel. Tevens worden die organisaties geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van lid 1, onder b), van dit artikel.

4. De bepalingen van dit artikel sluiten een toetsingsprocedure in eerste instantie bij een bestuursrechtelijke instantie niet uit en doen niet af aan de eis dat de bestuursrechtelijke toetsingsprocedures doorlopen moeten zijn alvorens beroep bij een rechterlijke instantie kan worden ingesteld, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

Een dergelijke procedure moet eerlijk, billijk en snel zijn en mag niet buitensporig kostbaar zijn.

5. Ter verhoging van de effectiviteit van het bepaalde in dit artikel dragen de lidstaten er zorg voor dat het publiek praktische informatie wordt verstrekt over toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties ».

B.30.2. De richtlijn 2011/92/EU is gewijzigd bij de richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014, die de Staten uiterlijk op 16 mei 2017 dienen om te zetten. Krachtens de in artikel 3 van de richtlijn 2014/52/EU bedoelde overgangsregeling blijven de projecten die vóór 16 mei 2017 het voorwerp van een fase in de procedure hebben uitgemaakt, evenwel onderworpen aan de verplichtingen van de richtlijn 2011/92/EU, vóór de wijziging ervan. Gelet op de datum waarop de bestreden wet is aangenomen, kan te dezen dus enkel de richtlijn 2011/92/EU, vóór de wijziging ervan bij de richtlijn 2014/52/EU, van toepassing zijn.

B.30.3. Krachtens artikel 2, lid 1, van de richtlijn 2011/92/EU treffen de lidstaten de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun milieueffecten plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend.

De betrokken projecten worden omschreven in artikel 4 van de richtlijn. Die bepaling maakt een onderscheid tussen de in bijlage I genoemde projecten, die aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen (artikel 4, lid 1), en de in bijlage II genoemde projecten, waarvoor de lidstaten door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door de lidstaat vastgestelde drempelwaarden of criteria moeten bepalen of zij al dan niet aan een dergelijke beoordeling moeten worden onderworpen; relevante selectiecriteria zijn vastgesteld in bijlage III van de richtlijn.

B.30.4. Bijlage I bij de richtlijn 2011/92/EU, die de in voormeld artikel 4, lid 1, bedoelde projecten bepaalt, vermeldt in punt 2, b) :

« Kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren (met uitzondering van onderzoekinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW) ».

Voetnoot 1 van die bijlage bepaalt dat kerncentrales en andere kernreactoren ophouden zulke installaties te zijn wanneer alle splijtstoffen en ander radioactief besmette elementen permanent van de plaats van installatie zijn verwijderd.

Bijlage II bij de richtlijn, die de in voormeld artikel 4, lid 2, bedoelde projecten bepaalt, vermeldt in punt 3, a) :

« Industriële installaties voor de productie van elektriciteit, stoom en warm water (niet onder bijlage I vallende projecten) ».

Punt 13, a), van bijlage II vermeldt eveneens :

« Wijziging of uitbreiding van projecten opgesomd in bijlage I of in deze bijlage waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd en die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (niet in bijlage I opgenomen wijziging of uitbreiding) ».

Bijlage III, die de in artikel 4, lid 3, bedoelde selectiecriteria bepaalt, vermeldt onder meer de kenmerken van de projecten, de plaats ervan en de kenmerken van het potentiële effect.

B.30.5.1. Artikel 2, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU bepaalt evenwel dat de lidstaten in uitzonderlijke gevallen voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling kunnen verlenen van de bepalingen van die richtlijn, onder de bij dat artikel vastgestelde voorwaarden. Er kan echter niet worden afgeweken van artikel 7, dat voorziet in een verplichting tot grensoverschrijdende aanmelding wanneer een project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten in een andere lidstaat zal hebben.

B.30.5.2. Artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU bepaalt dat de richtlijn niet van toepassing is op projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke nationale wet. Bij de richtlijn 2014/52/EU wordt die bepaling geschrapt, ook al wordt daarbij in artikel 2 een nieuw lid 5 ingevoegd, dat verwijst naar het begrip « specifieke nationale wet » en dat bepaalt :

« Onverminderd artikel 7 kunnen de lidstaten in gevallen waarin een project middels een specifieke nationale wet wordt aangenomen, dat project vrijstelling verlenen van de bepalingen inzake openbare raadpleging zoals vastgelegd in deze richtlijn, mits aan de doelstellingen van deze richtlijn wordt voldaan.

De lidstaten stellen de Commissie om de twee jaar na 16 mei 2017 in kennis van elk geval waarin zij de in de eerste alinea bedoelde vrijstelling hebben toegepast ».

Met betrekking tot de afwijkende regeling van de « specifieke nationale wet » in de zin van artikel 1, lid 5, van de richtlijn 85/337/EEG - overgenomen in artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU, vóór de wijziging ervan bij de richtlijn 2014/52/EU -, heeft het Hof van Justitie de inhoud gepreciseerd van de vereisten dat het project in detail moet worden aangenomen via een specifieke wet en dat de doelstellingen van de richtlijn via de wetgevingsprocedure moeten worden bereikt (HvJ, 18 oktober 2011, C-128/09 e.a., *Boxus e.a.*, punten 36-47; 16 februari 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, punten 30-42; 17 november 2016, C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, punten 26-30).

B.30.6. De richtlijn 2011/92/EU voorziet in een milieueffectbeoordeling (artikelen 3 en 5), die inspraak van het publiek mogelijk maakt (artikel 6) en grensoverschrijdend overleg indien het project aanzienlijke milieueffecten in een andere lidstaat kan hebben (artikel 7). De resultaten van de raadplegingen en de in de artikelen 5 tot 7 van de richtlijn bedoelde informatie worden in de vergunningsprocedure in aanmerking genomen (artikel 8). Ten slotte dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat, « in overeenstemming met het toepasselijke nationale rechtsstelsel, leden van het betrokken publiek [...] in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van deze richtlijn aan te vechten » (artikel 11).

B.30.7.1. Met betrekking tot de werkingssfeer van de vereisten bedoeld in de richtlijn 85/337/EEG, die bij de richtlijn 2011/92/EU is vervangen, is het Hof van Justitie van oordeel dat met het begrip « project » in de zin van artikel 1, lid 2, van de eerstgenoemde richtlijn, materiële werken of ingrepen worden bedoeld en dat de loutere vernieuwing van een bestaande exploitatievergunning, « zonder dat er sprake is van werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen », bijgevolg geen project vormt (HvJ, 17 maart 2011, C-275/09, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a.*, punten 20-21 en 24; zie eveneens HvJ, 19 april 2012, C-121/11, *Pro-Braine ASBL e.a.*, punten 31-32). De richtlijn 2011/92/EU heeft het begrip « project » niet gewijzigd.

B.30.7.2. Er moet evenwel worden onderzocht of de eventuele vergunning van een project al dan niet is afgegeven « in een procedure in verschillende fasen, die een basisbesluit en uitvoeringsbesluiten omvat, en of rekening moet worden gehouden met het cumulatieve effect van verschillende projecten, waarvan de milieueffecten in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld » (HvJ, 28 februari 2008, C-2/07, *Abraham e.a.*, punt 28).

Wanneer het nationale recht een vergunningsprocedure in verschillende fasen voorschrijft, moet de milieueffectbeoordeling in beginsel worden verricht zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben, te onderscheiden en te beoordelen (HvJ, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a.*, reeds aangehaald, punt 33) : « Wanneer dus één van deze fasen een basisbesluit is en de andere een uitvoeringsbesluit, dat niet mag afwijken van de in het basisbesluit vastgelegde parameters, moet het milieueffect dat het project kan hebben, worden vastgesteld en beoordeeld in de procedure betreffende het basisbesluit. Alleen indien dit effect pas in de procedure betreffende het uitvoeringsbesluit kan worden vastgesteld, moet de beoordeling in de loop van deze laatste procedure plaatsvinden » (HvJ, arrest *Abraham e.a.*, reeds aangehaald, punt 26).

B.31.1. Uit de voormelde rechtspraak blijkt dat een wijziging aan een bestaande kerncentrale enkel onder een « project » in de zin van punt 13, a), van bijlage II bij de richtlijn 2011/92/EU zou kunnen vallen voor zover zij een materiële verandering van de plaats inhoudt.

B.31.2. In dat verband dient te worden vastgesteld dat de richtlijn 2014/52/EU, die de richtlijn 2011/92/EU wijzigt, het begrip « project » niet wijzigt.

B.31.3. Hoewel het toepassingsgebied van de richtlijn 2011/92/EU bijgevolg lijkt te verschillen van dat van de Verdragen van Espoo en van Aarhus, wordt in de overwegingen bij de richtlijn 2011/92/EU uitdrukkelijk naar die Verdragen verwezen.

B.31.4. Met betrekking tot de inachtneming van de richtlijn 2011/92/EU heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, in haar derde advies dat in B.17.7 is aangehaald, geoordeeld dat de uit die richtlijn voortvloeiende verplichtingen « op het eerste gezicht [...] niet van toepassing [lijken] te zijn op een loutere verlenging van de levensduur van kerncentrales, in tegenstelling tot de verplichtingen die voortvloeien uit het Espoo-verdrag en het verdrag van Aarhus, waarvan het toepassingsgebied ruimer is geformuleerd » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/009, p. 11).

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet heeft de bevoegde minister evenwel opgemerkt :

« In de brief van de Europese Commissie van 13 februari 2013 waarin nader wordt ingegaan op de reikwijdte van Richtlijn 2011/92/EU over de te treffen voorzieningen in het kader van de stresstests naar aanleiding van de ramp in Fukushima, wordt allereerst aangegeven dat sommige van die maatregelen ter verbetering van de veiligheid heel zeker tot het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/92/EU behoren. Ook hier echter moet worden gekeken naar het begrip ‘ projecten ’ om te bepalen op welke aan de stresstests gerelateerde werkzaamheden de richtlijn effectief van toepassing is. De Commissie geeft in haar brief echter zelf aan dat de meeste in uitzicht gestelde of aanbevolen verbeteringen hoogstwaarschijnlijk verband houden met situaties waarvoor de lidstaten, op grond van een gevalsgewijs onderzoek of op grond van door de lidstaat bepaalde drempels of criteria, moeten uitmaken of het project aan een beoordeling moet worden onderworpen vanwege de aanzienlijke effecten die het kan hebben op het leefmilieu. Een dergelijke effectenstudie heeft echter plaatsgehad en de conclusie luidde dat er geen effecten waren voor de gezondheid en het leefmilieu, daar het gaat om bestaande centrales die niet worden gewijzigd. Het is tenslotte het FANC dat - geval per geval - de knoop moet doorhakken » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, p. 59).

Met betrekking tot het scenario Nuc-2000, in geval van verlenging van de exploitatieduur van de nucleaire eenheden Doel 1 en Doel 2, en in geval van sluiting van Doel 3 en Tihange 2, heeft de minister bovendien bevestigd dat dat scenario het voorwerp van een milieubeoordeling maar niet van een aparte publieksraadpleging heeft uitgemaakt (*ibid.*, p. 60).

B.32.1. Ten aanzien van hetgeen voorafgaat, rijst de vraag of, rekening houdend met de omvang van de investeringen « voor levensduurverlenging » en met het op peil brengen van de veiligheid die noodzakelijk zijn in het kader van het LTO-plan van de centrales Doel 1 en Doel 2 , zoals zij met name in de overeenkomst van 30 november 2015 worden vermeld, het uitstellen van de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van die centrales een « project » kan uitmaken in de zin van de richtlijn 2011/92/EU, in voorkomend geval gelezen in het licht van de Verdragen van Espoo en van Aarhus.

Indien zulks het geval is, zou de vraag rijzen of, rekening houdend met het feit dat de effecten die het project op het leefmilieu kan hebben, slechts konden worden vastgesteld bij het opstellen van de overeenkomst van 30 november 2015, de in de artikelen 2 tot 8 en 11 van de richtlijn 2011/92/EU bedoelde verplichtingen tot inspraak van het publiek van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgeving zoals de bestreden wet waarbij de levensduur van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 wordt verlengd of vóór het nemen van de bestuurshandelingen waarbij die wet wordt uitgevoerd.

De vraag rijst ook of de Belgische Staat, om dwingende redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak om de bevoorradingszekerheid van het land te waarborgen, (vergelijk met het Besluit van de Europese Commissie C(2017) 1516 final van 17 maart 2017 inzake de verlenging van de exploitatieduur van de kerncentrales Tihange 1, Doel 1 en Doel 2 - Staatssteun SA.39487 (2016/NN), punt 93), de bestreden wet kon vrijstellen van het naleven van de voormelde vereisten, overeenkomstig artikel 2, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU.

Ten slotte rijst de vraag of de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van de bestreden wet hebben plaatsgevonden, zouden kunnen worden geacht de doelstellingen van de voormelde richtlijn te kunnen verwezenlijken, in het kader van het aannemen van een « specifieke wet » in de zin van de richtlijn 2011/92/EU.

B.32.2. Om de in B.26.3 vermelde redenen dienen, alvorens het onderzoek voort te zetten van de grief bedoeld in B.27, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de in de punten 6, 7 en 9 van het beschikkend gedeelte vermelde prejudiciële vragen te worden gesteld.

Met betrekking tot het derde middel

B.33. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna : de « Habitatrichtlijn ») en met de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna : de « Vogelrichtlijn »).

B.34.1. Artikel 6 van de Habitatrichtlijn bepaalt :

« 1. De Lid-Staten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-orderingsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

2. De Lid-Staten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan

wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd ».

B.34.2. De artikelen 3 en 4 van de Vogelrichtlijn bepalen :

« Artikel 3

1. Met inachtneming van de in artikel 2 genoemde eisen nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om voor alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen.

2. Voor de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden worden in de eerste plaats de volgende maatregelen getroffen :

- a) instelling van beschermingszones;
- b) onderhoud en ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van leefgebieden binnen en buiten de beschermingszones;
- c) herstel of weer aanleggen van vernietigde biotopen;
- d) aanleg van biotopen.

Artikel 4

1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden speciale beschermingsmaatregelen getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

In dat verband wordt gelet op :

- a) soorten die dreigen uit te sterven;
- b) soorten die gevoelig zijn voor bepaalde wijzigingen van het leefgebied;
- c) soorten die als zeldzaam worden beschouwd omdat hun populatie zwak is of omdat zij slechts plaatselijk voorkomen;
- d) andere soorten die vanwege de specifieke kenmerken van hun leefgebied speciale aandacht verdienen.

Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de tendensen en de schommelingen van het populatiepeil.

De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones aan, waarbij rekening wordt gehouden met de bescherming die deze soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, behoeven.

2. De lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Met het oog hierop besteden de lidstaten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

3. De lidstaten zenden de Commissie alle nuttige gegevens, zodat zij de geëigende initiatieven kan nemen voor de coördinatie die nodig is om te bereiken dat de zones bedoeld in lid 1, enerzijds, en in lid 2, anderzijds, een samenhangend geheel vormen dat voldoet aan de eisen inzake bescherming van de soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is.

4. De lidstaten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de lidstaten zich in om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden te voorkomen ».

B.34.3. Artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn bepaalt onder meer dat elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied dat natuurlijke habitats en habitats van beschermde soorten huisvest, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor dat gebied, het voorwerp uitmaakt van een passende beoordeling van de gevolgen voor dat gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De bevoegde nationale instanties geven slechts toestemming voor dat project nadat zij rekening hebben gehouden met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het project het betrokken gebied niet zal aantasten.

De in artikel 6, lid 4, van dezelfde richtlijn bedoelde afwijkende regeling, die het mogelijk maakt een project te realiseren om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en wanneer er geen alternatieve oplossingen bestaan, vindt slechts toepassing nadat de gevolgen van een plan of project zijn beoordeeld overeenkomstig artikel 6, lid 3, van die richtlijn (HvJ, 20 september 2007,

C-304/05, *Commissie t. Italië*, punt 83; HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, *Solvay e.a. t. Waals Gewest*, punt 74).

B.34.4.1. In dat verband heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat, krachtens artikel 6 van de Habitatrichtlijn, elk project het voorwerp moet uitmaken van een passende beoordeling van de gevolgen ervan wanneer, op grond van objectieve gegevens en in het licht van de kenmerken en de specifieke milieuomstandigheden van het betrokken gebied, niet kan worden uitgesloten dat het genoemde project significante gevolgen kan hebben voor dit gebied, gelet op de ervoor vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen (HvJ, 13 december 2007, C-418/04, *Commissie t. Ierland*, punt 227; HvJ, 4 oktober 2007, C-179/06, *Commissie t. Italië*, punt 39).

Wat betreft de elementen op basis waarvan de bevoegde autoriteiten de noodzakelijke zekerheid kunnen verkrijgen, heeft het Hof van Justitie gepreciseerd dat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer mag bestaan, bij de verlening van de toestemming voor de realisering van het project, dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied (zie met name HvJ, 20 september 2007, *Commissie t. Italië*, C-304/05, punt 59, en HvJ, 26 oktober 2006, *Commissie t. Portugal*, C-239/04, punt 24).

Het Hof van Justitie heeft ook geoordeeld dat artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn « niet [voorziet] in een bijzondere regel voor plannen of projecten die worden goedgekeurd door een wetgevende instantie », zodat die hoedanigheid « niet van invloed [is] op de omvang of de reikwijdte van de krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op de lidstaten rustende verplichtingen » (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, *Solvay e.a. t. Waals Gewest*, punt 69). De nationale instantie, ook wanneer het daarbij om een wetgevende instantie gaat, dient bijgevolg de zekerheid te verkrijgen dat het plan of project de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten (*ibid.*, punt 70).

De passende beoordeling van de gevolgen moet dus leiden tot « volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies die elke redelijke wetenschappelijke twijfel [...] wegnemen », waarbij die constatering en conclusies « onontbeerlijk [zijn] om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen de nodige zekerheid te verkrijgen om een vergunning voor die werkzaamheden toe te kennen » (HvJ, 20 september 2007, voormeld, punten 69-70).

B.34.4.2. Artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn bepaalt eveneens dat de bevoegde nationale instanties, alvorens toestemming te geven voor een in die bepaling bedoeld plan of project, in voorkomend geval inspraakmogelijkheden moeten bieden. Het Hof van Justitie is van oordeel dat die bepaling « in samenhang [moet worden gelezen] met artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus, dat integrerend deel uitmaakt van de rechtsorde van de Unie » (HvJ, 8 november 2016, C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, punt 45).

B.34.5. De artikelen 3 en 4 van de Vogelrichtlijn bepalen dat de lidstaten alle nodige maatregelen nemen om voor de vogelsoorten waarvoor speciale beschermingsmaatregelen worden getroffen, een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen; zij dienen met name vervuiling en verslechtering van de leefgebieden in de speciale beschermingszones te voorkomen, alsmede te verhoeden dat de vogels aldaar worden gestoord.

Krachtens artikel 7 van de Habitatrichtlijn worden de krachtens de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszones onderworpen aan de uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen.

B.34.6. Het Hof van Justitie is van oordeel dat bij gebrek aan een definitie van de begrippen « plan » en « project » in artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn, rekening moet worden gehouden met de definitie die is gegeven in artikel 1, lid 2, van de richtlijn 85/337, volgens welke de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, alsook andere ingrepen in natuurlijk milieu projecten uitmaken (HvJ, 17 juli 2014, C-600/12, *Commissie t. Helleense Republiek*, punt 75).

B.35.1. De centrales Doel 1 en Doel 2 bevinden zich in de nabijheid van speciale beschermingszones, onder meer de speciale beschermingszones « Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen », « Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitat » en « Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent », en, in Nederland, de speciale beschermingszone « Westerschelde en Saeftinghe », die door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies van 8 mei 2015 zijn aangehaald (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, p. 115, voetnoot 15).

B.35.2. Ten aanzien van hetgeen voorafgaat, rijst de vraag of, rekening houdend met de omvang van de investeringen « voor levensduurverlenging » en met het op peil brengen van de veiligheid die noodzakelijk zijn in het kader van het LTO-plan van de centrales Doel 1 en Doel 2, zoals zij met name in de overeenkomst van 30 november 2015 worden vermeld, het uitstellen van de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van die centrales een « plan » of « project » kan vormen dat een passende beoordeling vereist in de zin van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 4 van de Vogelrichtlijn, in voorkomend geval gelezen in het licht van de richtlijn 2011/92/EU en in het licht van de Verdragen van Espoo en van Aarhus.

Indien de voorgaande vraag bevestigend wordt beantwoord, rijst de vraag of de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van de bestreden wet hebben plaatsgevonden, de doelstellingen van de voormelde richtlijn zouden kunnen verwezenlijken en bijgevolg zouden kunnen worden gelijkgesteld met de vereiste passende beoordeling, en of de Belgische Staat, in die omstandigheden, om dwingende redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak om de bevoorradingszekerheid van het land te waarborgen, gebruik kon maken van de in artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn bedoelde afwijkende regeling.

B.35.3. Om de in B.26.3 aangevoerde redenen dienen, alvorens het onderzoek voort te zetten van de grief bedoeld in B.33, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de in de punten 8 en 9 van het beschikkend gedeelte vermelde prejudiciële vragen te worden gesteld.

Om die redenen,

het Hof

alvorens uitspraak te doen ten gronde, stelt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen :

1. Dienen artikel 2, leden 1 tot 3, 6 en 7, artikel 3, lid 8, artikel 5, artikel 6, lid 1, en punt 2 van aanhangsel I van het Verdrag van Espoo « inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband » te worden geïnterpreteerd overeenkomstig de preciseringen aangebracht in de « Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities » (Achtergrondnota over de toepassing van het Verdrag op activiteiten in verband met kernenergie) en in de « Good practice recommendations on the application of the Convention to nuclear energy-related activities » (Aanbevelingen voor goede praktijken met betrekking tot de toepassing van het Verdrag op kernenergiegerelateerde activiteiten) ?

2. Dient artikel 1, punt ix), van het Verdrag van Espoo, waarin de « bevoegde autoriteit » wordt omschreven, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het van het toepassingsgebied van dat Verdrag wetgevende akten uitsluit zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », met name rekening houdend met de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van die wet hebben plaatsgevonden ?

3. a) Dienen de artikelen 2 tot 6 van het Verdrag van Espoo in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgevende handeling zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », waarvan artikel 2 de datum van de desactivering en van het einde van de industriële productie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 uitstelt ?

b) Is het antwoord op de in punt a) bedoelde vraag verschillend naargelang het betrekking heeft op de centrale Doel 1 of op de centrale Doel 2, rekening houdend met de noodzaak om voor de eerstgenoemde centrale bestuurshandelingen te nemen om de voormelde wet van 28 juni 2015 uit te voeren ?

c) Kan de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit een dwingende reden van algemeen belang uitmaken die het mogelijk maakt dat van de toepassing van de artikelen 2 tot 6 van het Verdrag van Espoo wordt afgeweken en/of dat die toepassing wordt geschorst ?

4. Dient artikel 2, lid 2, van het Verdrag van Aarhus « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » in die zin te worden geïnterpreteerd dat het van het toepassingsgebied van dat Verdrag wetgevende akten uitsluit zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », al dan niet rekening houdend met de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van die wet hebben plaatsgevonden ?

5. a) Dienen de artikelen 2 en 6, in samenhang gelezen met bijlage I, punt 1, van het Verdrag van Aarhus, met name rekening houdend met de « Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters » (Aanbevelingen van Maastricht voor het bevorderen van daadwerkelijke inspraak in besluitvorming in milieuaangelegenheden) ten aanzien van een besluitvormingsproces in verschillende fasen, in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgevende handeling zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », waarvan artikel 2 de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 uitstelt ?

b) Is het antwoord op de in punt a) vermelde vraag verschillend naargelang het betrekking heeft op de centrale Doel 1 of op de centrale Doel 2, rekening houdend met de noodzaak om voor de eerstgenoemde centrale bestuurshandelingen te nemen om de voormelde wet van 28 juni 2015 uit te voeren ?

c) Kan de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit een dwingende reden van algemeen belang uitmaken die het mogelijk maakt dat van de toepassing van de artikelen 2 en 6 van het Verdrag van Aarhus wordt afgeweken en/of dat die toepassing wordt geschorst ?

6. a) Dient artikel 1, lid 2, in samenhang gelezen met punt 13, a), van bijlage II, van de 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 ?

b) Dienen de artikelen 2 tot 8 en 11 en bijlagen I, II en III van de richtlijn 2011/92/EU, indien de in punt a) bedoelde vraag bevestigend wordt beantwoord, in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij van toepassing zijn vóór het aannemen van een wetgevende handeling zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », waarvan artikel 2 de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 uitstelt ?

c) Is het antwoord op de in de punten a) en b) bedoelde vragen verschillend naargelang het betrekking heeft op de centrale Doel 1 of op de centrale Doel 2, rekening houdend met de noodzaak om voor de eerstgenoemde centrale bestuurshandelingen te nemen om de voormelde wet van 28 juni 2015 uit te voeren ?

d) Dient artikel 2, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU, indien de in punt a) bedoelde vraag bevestigend wordt beantwoord, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het de mogelijkheid biedt om het uitstellen van de desactivering van een kerncentrale vrij te stellen van de

toepassing van de artikelen 2 tot 8 en 11 van de richtlijn 2011/92/EU om dwingende redenen van algemeen belang die verband houden met de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit ?

7. Dient het begrip « specifieke wet » in de zin van artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het van het toepassingsgebied van die richtlijn een wetgevende akte uitsluit zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », met name rekening houdend met de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van die wet hebben plaatsgevonden en die de doelstellingen van de voormelde richtlijn zouden kunnen verwezenlijken ?

8. a) Dient artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand, in voorkomend geval gelezen in het licht van de richtlijn 2011/92/EU en 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 ?

b) Dient artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG, indien de in punt a) bedoelde vraag bevestigend wordt beantwoord, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het van toepassing is vóór het aannemen van een wetgevende handeling zoals de wet van 28 juni 2015 « tot wijziging van de wet van 31 januari 2003 houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie met het oog op het verzekeren van de bevoorradingszekerheid op het gebied van energie », waarvan artikel 2 de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 uitstelt ?

c) Is het antwoord op de in de punten a) en b) bedoelde vragen verschillend naargelang het betrekking heeft op de centrale Doel 1 of op de centrale Doel 2, rekening houdend met de noodzaak om voor de eerstgenoemde centrale bestuurshandelingen te nemen om de voormelde wet van 28 juni 2015 uit te voeren ?

d) Dient artikel 6, lid 4, van de richtlijn 92/43/EEG, indien de in punt a) vermelde vraag bevestigend wordt beantwoord, in die zin te worden geïnterpreteerd dat het de mogelijkheid biedt om redenen die verband houden met de bevoorradsingszekerheid van het land inzake elektriciteit, als een dwingende reden van groot openbaar belang te beschouwen, met name rekening houdend met de verschillende studies en hoorzittingen die in het kader van het aannemen van de wet van 28 juni 2015 hebben plaatsgevonden en die de doelstellingen van de voormelde richtlijn zouden kunnen verwezenlijken ?

9. Zou de nationale rechter, indien hij op grond van de antwoorden verstrekt op de voorgaande prejudiciële vragen tot de conclusie zou komen dat de bestreden wet een van de uit de voormelde verdragen of richtlijnen voortvloeiende verplichtingen schendt, zonder dat de bevoorradsingszekerheid van het land inzake elektriciteit een dwingende reden van algemeen belang kan uitmaken waardoor van die verplichtingen kan worden afgeweken, de gevolgen van de wet van 28 juni 2015 kunnen handhaven teneinde rechtsonzekerheid te voorkomen en het mogelijk te maken dat de verplichtingen tot milieueffectbeoordeling en tot inspraak van het publiek die uit de voormelde verdragen of richtlijnen zouden voortvloeien, worden nagekomen ?

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 juni 2017.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels