

Rolnummer 6328
Arrest nr. 34/2020 van 5 maart 2020

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 F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

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.

Bij tussenarrest nr. 82/2017 van 22 juni 2017, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 augustus 2017, heeft het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

« 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 bevoorradingszekerheid 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 bevoorradingszekerheid 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 ? ».

Bij arrest van 29 juli 2019 in de zaak C-411/17 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie op de vragen geantwoord.

Bij beschikking van 25 september 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist :

- de debatten te heropenen,
- de partijen uit te nodigen, in een uiterlijk op 4 november 2019 in te dienen aanvullende memorie, die zij binnen dezelfde termijn aan de andere partijen meedelen, hun eventuele opmerkingen te formuleren over :
 - . de gevolgen, voor het beroep tot vernietiging voor het Hof, van de overwegingen nrs. 59 tot 166 van het arrest van het Hof van Justitie van 29 juli 2019 in de zaak C-411/17;
 - . een eventuele handhaving van de gevolgen, die wordt verantwoord door het bestaan van een reëel en ernstig risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken en die zich beperkt tot de duur om een einde te maken aan de vastgestelde onrechtmatigheid (overwegingen nrs. 167 tot 182 van het arrest van het Hof van Justitie);
- 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 12 november 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

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

Ingevolge de verzoeken van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 9 oktober 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 6 november 2019.

Op de openbare terechtzitting van 6 november 2019 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J. Sambon en Mr. E. Açıkgöz, advocaat bij de balie te Brussel, 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 aanvullende memories die zijn ingediend ingevolge het arrest dat op 29 juli 2019 door het Hof van Justitie van de Europese Unie is gewezen

A.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat hun tweede middel gegrond moet worden bevonden. Het Hof van Justitie heeft vastgesteld dat de bestreden wet en de grote werkzaamheden die uit de verlenging van de levensduur van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 voortvloeien, gelet op hun onlosmakelijke feitelijke band, deel uitmaken van een zelfde « project » in de zin 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 » (hierna : de MEB-richtlijn). Volgens het Hof van Justitie kan de bestreden wet als een vergunning worden aangemerkt of vormt zij op zijn minst de eerste fase van een vergunningsprocedure voor dat project.

Daaruit vloeit voort dat dat project moet worden onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen met betrekking tot de maatregelen inzake heropstart en uitstel en met betrekking tot de aanzienlijke moderniserings- en beveiligingswerken, bedoeld in de overeenkomst « voor levensduurverlenging » van 30 november 2015. Die werken waren vermeld in de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet - zij waren dus bekend bij de overheid en bij andere betrokken partijen vóór de beslissing tot verlenging - en werden zelfs als voorwaarde gesteld voor de vergunning voor de verlenging van de exploitatie van de reactoren Doel 1 en Doel 2.

Volgens de verzoekende partijen zijn de voorwaarden voor een vrijstelling van de beoordeling van de gevolgen niet vervuld, aangezien de vrijstelling niet van toepassing kan zijn wanneer het project een aanzienlijk effect op een andere lidstaat kan hebben, hetgeen te dezen het geval is. De Belgische Staat heeft de Commissie trouwens niet in kennis gesteld van de redenen die die vrijstelling zouden verantwoorden en die verband zouden houden met een risico van een black-out op korte termijn of met een risico van bevoorradingszekerheid op middellange en lange termijn. Uit punt 112 van het arrest van het Hof van Justitie van 29 juli 2019 blijkt eveneens dat de bestreden wet geen « specifieke wet » vormt die als een vergunning zou kunnen worden aangemerkt en die het mogelijk zou maken om de doelstellingen van de MEB-richtlijn te bereiken.

A.2. Volgens de verzoekende partijen vloeit uit punt 132 van het arrest van het Hof van Justitie van 29 juli 2019 voort dat de bestreden wet, gecombineerd met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project is in de zin 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), dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de beschermde gebieden betreft.

Te dezen kan de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet, waarin de « perspectiefstudie 2030 » ter sprake wordt gebracht, geen adequate beoordeling in de zin van de Habitatrichtlijn uitmaken, aangezien die studie bovendien niet aan een procedure inzake inspraak van het publiek werd onderworpen. De verzoekende partijen zijn bijgevolg van mening dat hun derde middel gegrond moet worden bevonden.

A.3.1. Wat een eventuele handhaving van de gevolgen betreft, verwijzen de verzoekende partijen naar de conclusies, in de voorliggende zaak, van advocaat-generaal Kokott, die tot de grootste voorzichtigheid aanmaande.

De verzoekende partijen zijn van mening dat, opdat het Hof de gevolgen handhaaft, de werkelijkheid van het risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, moet worden aangetoond voor een termijn die op zijn vroegst aanvangt op de dag van de vernietiging van de bestreden wet en uiterlijk eindigt op de dag van de inwerkingtreding van een nieuwe wet die wordt aangenomen na het uitvoeren van een milieueffectrapportering en van maatregelen inzake inspraak van het publiek. Dat reële en ernstige risico moet prospectief in ogenschouw worden genomen, en zulks voor een periode van ten hoogste een jaar, teneinde de voorafgaande formaliteiten inzake leefmilieu te kunnen vervullen. Aangezien de handhaving van de gevolgen een uitzondering vormt op het beginsel van de vernietiging met terugwerkende kracht en risico's voor de veiligheid en voor de gezondheid kan opleveren, kan zij volgens de verzoekende partijen niet meer dan een jaar duren. Er moet ook rekening worden gehouden met het feit dat de bestreden wet reeds meer dan vijf jaar geleden werd aangenomen en dat de uitwerking ervan, namelijk de verlenging van de centrales Doel 1 en Doel 2, zal ophouden in 2025. Ten slotte vereist het arrest van het Hof van Justitie van 29 juli 2019 dat de handhaving van de gevolgen wordt beperkt tot de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de onrechtmatigheid, hetgeen inhoudt dat een dreigend risico op korte termijn, zijnde ten hoogste binnen het jaar na de vernietiging, wordt aangetoond.

A.3.2. Volgens de verzoekende partijen bestaat er geen reëel en ernstig risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, aangezien de Belgische Staat een ernstig en dreigend risico van een stroomonderbreking nooit afdoende heeft aangetoond. Integendeel, uit de recente studies van Elia en van de CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas) blijkt dat, indien Doel 3 en Tihange 2 beschikbaar zijn, het niveau van bevoorradingszekerheid met of zonder de exploitatie van Doel 1 en Doel 2 ongewijzigd blijft, en dat het behoud van de productie van de reactoren van Doel de ontwikkeling van nieuwe alternatieve infrastructuren verhindert. Daarenboven heeft België drie grote projecten voor het creëren van interconnectielijnen die de invoercapaciteit van in het buitenland geproduceerde energie - die in 2018 22 % bedroeg - zouden kunnen verbeteren en die de verliezen met betrekking tot de reactoren Doel 1 en Doel 2 dus zouden kunnen compenseren.

Ook al wordt de productiecapaciteit van het nucleaire park onderbenut, soms wegens een tijdelijke onbeschikbaarheid, toch heeft het land nooit het voorwerp van een black-out uitgemaakt en is de totale productiecapaciteit in België zelfs toegenomen, aangezien de bronnen gevarieerder en rijker zijn geworden. De strategische reserve, die in geval van een risico van een elektriciteitsstekort op korte termijn kan worden geactiveerd, is trouwens nooit geactiveerd sedert de oprichting ervan in 2014, hetgeen aantoonde dat het land niet het voorwerp uitmaakt van een reëel en ernstig risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, zelfs in de winterperiode, en hetzelfde geldt voor de vooruitzichten met betrekking tot de winters van 2020-2021 en volgende.

Aangezien de ontstentenis van een ernstig risico van een black-out is aangetoond, wordt het onderzoek van alternatieven overbodig. Toch moet worden vastgesteld dat de Belgische Staat niet heeft verzocht om studies naar alternatieve oplossingen die de desactivering van de reactoren Doel 1 en Doel 2 beogen te compenseren, maar dat hij, integendeel, ervoor heeft gekozen die analyse uit te stellen, zodat er geen aanleiding bestaat om het verzoek tot handhaving van de gevolgen in te willigen.

A.4. Vooraf brengt de Ministerraad in herinnering dat het Hof, hoewel het gehouden is tot het dictum van het arrest van het Hof van Justitie, als enige bevoegd is om zich uit te spreken over de toepassing van het Unierecht op het voorliggende geval en, bijgevolg, te beslissen of de bestreden wet een « vergunning » voor een « project » in de zin van de aangevoerde richtlijnen uitmaakt. Volgens de Ministerraad zijn de MEB-richtlijn, de Habitatrichtlijn en 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) te dezen niet van toepassing. Voor het overige beklemt de Ministerraad dat het Hof van Justitie zich niet heeft uitgesproken over de toepassing van het Euratom-Verdrag, zodat die vraag open blijft.

A.5.1. In hoofddorde verzoekt de Ministerraad het Hof om het beroep tot vernietiging te verwerpen en voor recht te zeggen dat de bestreden wet geen vergunning voor een project in de zin van de MEB-richtlijn vormt.

Volgens de Ministerraad heeft het Hof van Justitie, in zijn arrest van 29 juli 2019, een nieuwe definitie aan het begrip « project » gegeven, door te oordelen dat er een « uniciteit » bestaat tussen, enerzijds, het heropstarten van Doel 1 en de verlenging van Doel 2 en, anderzijds, de moderniseringswerkzaamheden die onlosmakelijk ermee verbonden zijn. Daarenboven heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het « project » betrekking had op een « kerncentrale » in de zin van de bijlagen I en II van de MEB-richtlijn. Die uniciteit van het « project » en dat begrip « kerncentrale » druisen evenwel in tegen de in België van toepassing zijnde bevoegdheidverdelende regels, zoals daarin in artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is voorzien : hoewel het uitstellen van de desactivering van kerncentrales *sensu stricto* ressorteert onder de federale wetgever die de bestreden wet heeft aangenomen, is de federale Staat inzake stedenbouw evenwel niet bevoegd voor het nucleaire gedeelte van de centrale, en deelt hij zijn bevoegdheid inzake leefmilieu met, te dezen, het Vlaamse Gewest, voor het « klassieke » gedeelte van de centrale.

A.5.2. Volgens de Ministerraad is de bestreden wet een wet in materiële zin, is zij algemeen en abstract, en drukt zij de wil uit van de Natie, in de zin van artikel 33 van de Grondwet. Door het tijdschema voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie te wijzigen, wordt bij de bestreden wet een beleidskeuze inzake energie en in economische aangelegenheden gemaakt, die volledig onder de bevoegdheid van de lidstaten valt, overeenkomstig artikel 194, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), en die op grond van de nationale identiteit wordt beschermd door artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna : het VEU), maar ook door het begrip met grondwettelijke waarde « economische en monetaire unie ».

De Ministerraad is van mening dat de bestreden wet noch (a) een individuele vergunning voor elektriciteitsproductie is, noch (b) een stedenbouwkundige vergunning of een eerste fase van een stedenbouwkundige vergunning, aangezien de federale Staat inzake stedenbouw niet bevoegd is, noch (c) een milieuvergunning, aangezien de federale Staat en de gewesten in dat verband over een gezamenlijke bevoegdheid beschikken, noch (d) een vergunning *ad hoc*. Aangezien de bestreden wet geen akte met een individuele draagwijdte vormt, kan zij niet als een vergunning of als een eerste fase van een vergunningsprocedure worden aangemerkt.

Noch het begrip « vergunning », noch het begrip « eerste fase » van een vergunningsprocedure hebben trouwens het voorwerp uitgemaakt van een debat voor het Hof van Justitie, zodat het Hof in dat verband een nieuwe prejudiciële vraag zou moeten stellen. De op kerncentrales van toepassing zijnde wetgeving voorziet overigens in geen enkele procedure in verschillende fasen, zodat de bestreden wet niet als de eerste fase van een dergelijke procedure kan worden beschouwd. Daarenboven, zelfs indien de bestreden wet de eerste akte van een vergunningsprocedure zou zijn, wordt bij de rechtspraak-*Wells* pas een milieueffectrapportering opgelegd vanaf het ogenblik dat alle effecten die het project op het leefmilieu kan hebben, kunnen worden geïdentificeerd en beoordeeld. Op het ogenblik van het aannemen van de wet van 28 juni 2015 was het echter nog niet mogelijk om de omvang van de eventuele impact van de verlenging van de centrales op het leefmilieu te beoordelen.

A.5.3. Aangezien de aan de bestreden wet gegeven kwalificatie als vergunning of als eerste fase van een vergunningsprocedure kan indruisen tegen de bevoegdheidsverdeling waarin in het interne recht is voorzien, dient het Hof de voorkeur te geven aan een interpretatie van de wet die in overeenstemming is met het Belgisch grondwettelijk systeem. Volgens de Ministerraad zou de enige interpretatie die in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels en met het begrip « project », zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie, erin bestaan te vereisen dat een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten wordt ondertekend, dat in een vergunningsprocedure in de zin van artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn zou voorzien.

Volgens de Ministerraad zou het Hof, indien het de bestreden wet als vergunning of als eerste fase van een vergunningsprocedure zou aanmerken, ook een verschil in behandeling doen ontstaan ten opzichte van de lering van zijn arresten nrs. 144/2012 (DAR-decreet) en 33/2019 (WRO-decreet).

A.5.4. Wat de Habitatrichtlijn betreft, beklemtoont de Ministerraad dat het noch aan het Hof van Justitie, noch aan het Hof, in zijn feitelijke analyse, staat zich in de plaats van de uitvoerende macht te stellen, die als enige bevoegd is om te oordelen dat een passende beoordeling van de gevolgen vereist is krachtens artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn. Het staat evenmin aan het Hof zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de bevoegde deskundigen die, in hun studies ter beoordeling van de gevolgen, hebben bevestigd dat de bestreden wet geen significante gevolgen voor de betrokken gebieden kon hebben, zodat geen passende beoordeling van de gevolgen moest worden geregeld met toepassing van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn.

In elk geval, indien de bestreden wet significante gevolgen voor de betrokken gebieden zou kunnen hebben, *quod non*, dan zou eerst een passende beoordeling van de gevolgen moeten worden verricht, en het is enkel indien die negatief zou zijn dat artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn van toepassing zou moeten zijn.

A.6. In ondergeschikte orde verzoekt de Ministerraad het Hof het beroep tot vernietiging te verwerpen en voor recht te zeggen dat de bevoegde autoriteiten die het project hebben vergund, ondanks die verwerping, een milieueffectrapportering moeten uitvoeren, overeenkomstig de van toepassing zijnde wetgevingen, en zulks binnen 32 tot 36 maanden.

A.7.1. In nog meer ondergeschikte orde verzoekt de Ministerraad het Hof, indien het zou beslissen de bestreden wet te vernietigen, om de gevolgen ervan te handhaven voor een minimumtermijn van 32 tot 36 maanden met betrekking tot de milieueffectrapportering, te verhogen met een termijn voor een eventueel wetgevingsproces. Volgens de Ministerraad is te dezen voldaan aan de drie voorwaarden die door het Hof van Justitie zijn opgelegd opdat het Hof een handhaving van de gevolgen bij wijze van uitzondering kan rechtvaardigen.

A.7.2. Allereerst is die handhaving van de gevolgen noodzakelijk om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, hetgeen enkel aan de nationale instanties toekomt te beoordelen, overeenkomstig artikel 194 van het VWEU. Het Hof van Justitie vereist niet dat dat reële risico onafwendbaar is, en het Hof kan in het kader van die beoordeling maar een marginale toetsing van het kennelijk onredelijke karakter van de beoordeling van het risico door de bevoegde instanties verrichten. Voor het overige is de Ministerraad van mening dat het « ernstige » karakter van het risico, dat het Hof van Justitie niet heeft omschreven, samenvalt met het « reële » karakter ervan.

Volgens de Ministerraad zou de desactivering van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 vóór 2025 de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit ernstig in het geding brengen en significante nadelige gevolgen hebben voor de burger en voor onze economie. Het risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, dat sedert de winter van 2014-2015 structureel is en na 2020 zal blijven bestaan, wordt voldoende aangetoond door tal van studies over het onderwerp, en zal verergeren met de uitstap uit kernenergie. De Europese Commissie heeft trouwens erkend dat de verlenging van de centrales Doel 1 en Doel 2 bijdroeg tot het verzekeren van de bevoorradingszekerheid van België inzake elektriciteit, zonder het risico van een tekort evenwel te doen verdwijnen. Dat risico wordt ook aangetoond door de crisis die België tijdens de winter van 2018-2019 heeft gekend en die het nemen van noodmaatregelen door de federale Regering heeft vereist.

A.7.3. Vervolgens is een handhaving van de gevolgen noodzakelijk, aangezien het risico voor de bevoorradingszekerheid niet kan worden vermeden door andere middelen en alternatieven.

Hoewel de Belgische autoriteiten aanzienlijk hebben geïnvesteerd in hernieuwbare energiebronnen, overeenkomstig de Europese doelstellingen ter zake, zijn die intermitterend en maken zij het niet mogelijk om de bevoorradingszekerheid te allen tijde te waarborgen. Bovendien heeft de federale overheid een beperkte invloed op de bevordering van hernieuwbare energie, die tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, behalve voor windenergie op de Noordzee. De meeste stuurbare productiecapaciteiten vertonen daarenboven het nadeel dat CO₂ wordt uitgestoten en België heeft zich ertoe verbonden van steenkool af te stappen. De strategische reserve, die op korte termijn is geconcipeerd voor de volgende winterperiode, maakt het evenmin mogelijk om de bevoorradingszekerheid van het land te waarborgen als alternatief voor de handhaving van de gevolgen van de bestreden wet.

De overgang naar de uitstap uit kernenergie, door het capaciteitsvergoedingsmechanisme dat op de markt capaciteit ter vervanging van de kerncentrales moet aantrekken, werd geconcipeerd opdat de eerste vergoede capaciteit beschikbaar zou zijn in 2025, zijnde het jaar van de desactivering van de laatste Belgische kerncentrales. Dat mechanisme zal de risico's met betrekking tot de bevoorradingszekerheid in België dus pas vanaf 2025 kunnen oplossen, op voorwaarde dat de inwerkingstelling ervan geen vertraging oploopt en door de Europese Commissie wordt goedgekeurd.

De Belgische autoriteiten kunnen evenmin rekenen op de invoer om het verlies aan nucleaire productiecapaciteit te compenseren, met name rekening houdend met de keuze van de buurlanden om ook kerncentrales te sluiten. De Europese energiemarkt maakt het dus niet mogelijk om het risico dat de bevoorrading in België wordt onderbroken, volledig weg te werken.

A.7.4. De handhaving van de gevolgen moet worden beperkt tot de tijd die noodzakelijk is om een einde te maken aan de vastgestelde onrechtmatigheid. Te dezen zal de procedure voor het regulariseren van de vernietigde wet noodzakelijkerwijs tijd vergen wegens de organisatie van een overheidsopdracht om de vereiste studies te kunnen verrichten. Zodra die studies beëindigd zijn, zullen zij aan grensoverschrijdend overleg moeten worden onderworpen en ter kennis van de wetgever moeten worden gebracht, die een nieuwe wet ter verlenging van de centrales Doel 1 en Doel 2 zal moeten aannemen. De Ministerraad vraagt zich in dat verband af of het federale Parlement niet zou moeten voorzien in een vergunningsprocedure *ad hoc* alvorens toestemming te kunnen geven voor het project, zoals omschreven door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Tot bewaring van recht werd trouwens een « vooraankondiging » gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie van 29 oktober 2019, teneinde om reacties en eventuele belangstelling van dienstverleners te verzoeken. Wanneer er zekerheid zal bestaan over de bevoegdheid van de federale Staat, zal een aanbesteding worden uitgeschreven en zal het milieueffectenrapport vervolgens worden opgesteld door een door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) en door het Vlaamse Gewest erkende opdrachthouder.

Gelet op die verplichtingen verzoekt de Ministerraad om de gevolgen van de bestreden wet te handhaven tot de inwerkingtreding van de regularisatiewet, zonder dat die inwerkingtreding gepaard gaat met een uiterste datum. Het lijkt in elk geval onontbeerlijk om in een termijn van 32 tot 36 maanden te voorzien, die moet worden verlengd met een termijn voor een eventueel wetgevingsproces.

A.7.5. De Ministerraad is van mening dat de handhaving van de gevolgen onontbeerlijk is voor het verzekeren van de dwingende doelstellingen van rechtszekerheid, namelijk (1) de continuïteit van de openbare dienst (risico van een black-out, van de invoering van afschakelplannen, van een prijsstijging en van de nadelige financiële gevolgen ervan voor de gebruikers), (2) de noodzaak voor België om zijn internationale verbintenissen na te komen (België heeft zich ertoe verbonden om het gebruik van energiebronnen die CO₂ uitstoten, te verminderen), en (3) de inachtneming van het gewettigd vertrouwen van de kernexploitant en van de betrokken personen, die konden aannemen dat de reactoren Doel 1 en Doel 2 tot in 2025 zouden kunnen worden geëxploiteerd.

A.8.1. De nv « Electrabel », tussenkomende partij, gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof met betrekking tot de weerslag van de overwegingen nrs. 59 tot 166 van het arrest van het Hof van Justitie van 29 juli 2019, maar zij verzoekt het Hof, gesteld dat het beslist de bestreden wet te vernietigen, om de gevolgen ervan te handhaven voor een minimumtermijn van drie jaar, vanaf de bekendmaking van het arrest, waarbij de termijn voor het aannemen van een nieuwe wet komt.

A.8.2. Artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof maakt het in het interne recht immers mogelijk om de gevolgen van een vernietigde wet te handhaven, wegens dwingende doelstellingen van openbare veiligheid, hetgeen te dezen het geval is.

A.8.3. Volgens de tussenkomende partij wordt de handhaving van de gevolgen gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken. Het vervroegd stilleggen van Doel 1 en Doel 2 zou de bevoorradingsmiddelen immers structureel verzwakken, ook al tonen het verleden en recente afstemmingsstudies reeds aan dat een tekort aan elektriciteitsbevoorrading van het land heel waarschijnlijk is, gezien (a) de onverwachte onbeschikbaarheid van diverse productiemiddelen, (b) de toename van het elektriciteitsverbruik, (c) de strenge winters, (d) grotere moeilijkheden om elektriciteit uit buurlanden in te voeren, (e) de beperkte rol van de strategische reserve en (f) de tot 2025 uitgestelde inwerkingstelling van het capaciteitsvergoedingsmechanisme.

Het risico dat op de bevoorradingszekerheid van het land rust, is dus structureel en bijzonder ernstig, zoals de door Elia verrichte studies aantonen, die door de Algemene Directie Energie van de FOD Economie zijn bevestigd en die een onbeschikbaarheid van een derde van het nucleaire park voor de jaren 2020 tot 2025 voorzien, zonder rekening te houden met een onmiddellijk stilleggen van Doel 1 en Doel 2 ingevolge een vernietiging van de bestreden wet zonder handhaving van de gevolgen. Zulks zou immers een tekort van 0,866 GW (geproduceerd door Doel 1 en door Doel 2) met zich meebrengen, boven op het tekort van 1 GW dat voor de winters van 2022 tot 2025 is aangekondigd.

Het zorgvuldigheidsbeginsel maakt het niet mogelijk zich te baseren op een afschakelplan, dat geen structurele oplossing vormt en sommige consumenten zal verhinderen om met elektriciteit te worden bevoorrad, met de economische en sociale gevolgen die daaruit voortvloeien (de kostprijs van een black-out bedraagt 120 miljoen euro per uur en de meest getroffen gebieden zouden Antwerpen en Brussel-Hoofdstad zijn). Bovendien zal de plotse desactivering van Doel 1 en Doel 2 België verhinderen zijn internationale klimaatverplichtingen in termen van vermindering van de uitstoot van broeikasgassen na te komen en ook leiden tot het verlies van het voordeel van de nucleaire vergoeding - 20 miljoen euro -, waarvan het jaarlijkse bedrag in het Energietransatiefonds wordt gestort. Ten slotte wordt de verlenging van Doel 1 en Doel 2 omringd door verhoogde veiligheidsnormen, zodat het nucleaire risico nog beperkter is dan vóór het aannemen van de bestreden wet. Indien het Hof beslist om de gevolgen niet te handhaven, zal eveneens afbreuk worden gedaan aan de legitieme verwachtingen van de tussenkomende partij, die te goeder trouw investeringen voor levensduurverlenging in de centrales Doel 1 en Doel 2 heeft gedaan, op basis van de overeenkomst die met de Belgische Staat is gesloten.

A.8.4. Volgens de nv « Electrabel » kan aan dat reële en ernstige risico dat de elektriciteitsbevoorrading wordt onderbroken, niet het hoofd worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

De tussenkomende partij beklemtoont dat, hoewel de productiecapaciteit in België 22 GW bedraagt, de maximale vraag naar elektriciteitsproductie 13 tot 14 GW in volle winter bedraagt, en dat de kerncentrales 50 % van de in België geproduceerde elektriciteit vertegenwoordigen. De uitstap uit kernenergie vereist dat alternatieve oplossingen worden ingevoerd over verschillende jaren, hetgeen niet onmiddellijk zou kunnen gebeuren bij een vervroegde sluiting van Doel 1 en Doel 2.

De theoretische invoercapaciteit kan slechts op marginale wijze bijdragen aan de bevoorradingszekerheid van het land, op gevaar af dat België afhankelijk wordt van het energiebeleid van de buurlanden. Die capaciteit blijft bovendien heel onzeker omdat zij sterk beperkt wordt door technische interconnectiebeperkingen en marktomstandigheden in de aangrenzende landen die, enerzijds, het hoofd moeten bieden aan hun binnenlandse vraag alvorens over een overschot voor de uitvoer te beschikken en, anderzijds, de beslissing hebben genomen om versneld uit steenkool te stappen, hetgeen een negatieve impact op onze invoercapaciteit in de winter heeft.

Hernieuwbare energie kan het verlies van 0,866 GW bij het stilleggen van Doel 1 en Doel 2 niet compenseren, aangezien de vooruitzichten voor dat soort van productie onzeker blijven omdat zij afhangen van de weersomstandigheden (met, voor offshorewindenergie, risico's van stormen), waarbij het door dat soort van productie opgewekte vermogen erg volatiel is.

A.8.5. Ten slotte verzoekt de nv « Electrabel » het Hof om de gevolgen van de bestreden wet te handhaven gedurende een termijn die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de onrechtmatigheid, met andere woorden om de dubbele grensoverschrijdende formaliteit met betrekking tot de beoordeling van de gevolgen en de inspraak van het publiek te vervullen, die door het Hof van Justitie in zijn arrest van 29 juli 2019 is opgelegd.

De tussenkommende partij geeft aan dat de procedure en het tijdschema de volgende zouden kunnen zijn : verzoek om een scopingadvies (50 dagen), beslissing over het scopingadvies (60 dagen), opstellen van het bestek van de overheidsopdracht voor diensten (60 dagen), procedure voor het plaatsen van de overheidsopdracht voor diensten (180 dagen), timing voor het realiseren van de campagnes en het opstellen van het milieueffectenrapport (500 dagen), nationale en internationale raadplegingen (30 tot 50 dagen), beslissing van het FANC over het milieueffectenrapport (60 dagen), hetgeen in totaal iets meer dan 1 000 dagen vertegenwoordigt. De nv « Electrabel » is bijgevolg van mening dat er minstens drie jaar nodig zal zijn om de vereiste formaliteiten te vervullen, termijn waaraan een andere termijn - die aan de wijsheid van het Hof wordt overgelaten - moet worden toegevoegd met het oog op het wetgevend werk om de wet te herstellen.

- 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.

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.2. 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.

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) wordt 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 % van de in België verbruikte elektriciteit (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/007, p. 65). Volgens het jaarverslag van 2018 van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna : de CREG) vertegenwoordigen de kerncentrales 38 % van de in 2018 in België geproduceerde elektriciteit (CREG, Jaarverslag 2018, p. 51).

De site te Doel beschikt over een door het Vlaamse Gewest uitgereikte milieuvergunning, die geldig is tot in 2031, voor de installaties die niet onder 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 » vallen, dat is genomen ter uitvoering van de wet van 15 april 1994 « betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle » (hierna : de wet van 15 april 1994).

B.3. Bij de wet van 31 januari 2003 « houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie » (hierna : de wet van 31 januari 2003) werd een tijdschema voor de geleidelijke uitstap uit kernenergie vastgelegd tussen 15 februari 2015 en 1 september 2025, door de kerncentrales, 40 jaar na de industriële ingebruikname ervan, geleidelijk te desactiveren en een einde te maken aan de industriële elektriciteitsproductie ervan (artikel 4, in samenhang gelezen met artikel 2, 1°).

B.4. 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).

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.5.1. 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. Artikel 4, § 2, van de wet van 31 januari 2003, zoals vervangen bij de wet van 18 december 2013, bepaalt evenwel 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.

B.5.2.1. 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.5.2.2. 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 wetswijziging; 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 % wordt geraamd (*ibid.*, pp. 190-191).

B.5.2.3. 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.5.3. 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 vastgesteld en bij de wet van 18 december 2013 tot 1 oktober 2025 is uitgesteld, wordt aldus vastgesteld op 1 december 2025.

B.5.4. 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.5.5. 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.5.6. Het « Long-Term Operation »-actieplan (LTO-plan) voorziet, onder toezicht van het FANC, in een aantal wijzigingen van de bestaande inrichtingen, die geboden zijn ten gevolge van de verlenging van de activiteit van industriële elektriciteitsproductie.

Een koninklijk besluit van 27 september 2015 vult bijgevolg de in het koninklijk besluit van 25 januari 1974 vastgestelde voorwaarden van de exploitatievergunning 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.

B.5.7. Ingevolge de bestreden wet, en onder toezicht van het FANC, werd de centrale Doel 1 op 30 december 2015 opnieuw opgestart.

B.6.1. Bij de wet van 12 juni 2016 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. Dat bedrag houdt rekening « met de vereiste verjongingsinvesteringen voor de levensduurverlenging van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 » (*ibid.*).

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 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). De gebruiksvoorwaarden van dat Fonds werden vastgelegd bij het koninklijk besluit van 9 mei 2017 « tot vaststelling van de gebruiksvoorwaarden van het Energietransitiefonds ».

B.6.2. De wet van 12 juni 2016, die dateert van na de bestreden wet, heeft geen weerslag op het onderzoek van het onderhavige beroep.

Ten aanzien van het beroep tot vernietiging

B.7.1. 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 (hierna : het Verdrag van Espoo) (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 (hierna : het Verdrag van Aarhus), 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 » (hierna : de richtlijn 2011/92/EU of MEB-richtlijn) (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 » (hierna : de richtlijn 92/43/EEG of Habitatrichtlijn) 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 » (hierna : de richtlijn 2009/147/EG of Vogelrichtlijn) (derde middel).

B.7.2. 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.

B.8. Zoals het Hof bij zijn arrest nr. 82/2017 van 22 juni 2017 heeft geoordeeld, blijkt uit de uiteenzetting van de middelen 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.

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

B.9. Bij zijn arrest nr. 82/2017 van 22 juni 2017 heeft het Hof aan het Hof van Justitie de volgende negen prejudiciële vragen gesteld :

« 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 bevoorradingszekerheid 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 bevoorradingszekerheid 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 ? ».

B.10. Bij zijn arrest van 29 juli 2019 (C-411/17) in de zaak *Inter-Environnement Wallonie ASBL en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* vzw heeft het Hof van Justitie, in grote kamer, de voormelde prejudiciële vragen beantwoord.

In de punten 59 tot 166 van het voormelde arrest van 29 juli 2019 beantwoordt het Hof van Justitie de eerste acht prejudiciële vragen met betrekking tot de draagwijdte van de in de middelen aangevoerde verdragen en richtlijnen, terwijl het Hof van Justitie, in de punten 167 tot 182 van hetzelfde arrest, de negende prejudiciële vraag met betrekking tot een eventuele handhaving van de gevolgen van de vernietigde wet beantwoordt.

Ten gronde

B.11. In het eerste en het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het Verdrag van Espoo (eerste middel) en van het Verdrag van Aarhus (gedeelte van het tweede middel), in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Het Verdrag van Espoo legt verplichtingen op inzake milieueffectbeoordeling en raadpleging van het publiek vóór het vergunnen van bepaalde activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben, waaronder die met betrekking tot « kerncentrales en andere kernreactoren » (aanhangsel I, punt 2).

Krachtens artikel 6, lid 1, *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.

B.12.1. Het Hof van Justitie, dat door het Hof werd gevraagd naar de draagwijdte van die Verdragen, heeft geoordeeld dat de prejudiciële vragen met betrekking tot de interpretatie van de Verdragen van Espoo en van Aarhus geen antwoord behoeften :

« C. Eerste, tweede en derde prejudiciële vraag, die betrekking hebben op het Verdrag van Espoo

160. Met zijn eerste, zijn tweede en zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Verdrag van Espoo aldus moet worden uitgelegd dat voor maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, de door dat verdrag voorgeschreven milieueffectbeoordeling moet worden verricht.

161. In punt 93 van dit arrest is evenwel opgemerkt dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, deel uitmaken van een project dat vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat en waarvan de grensoverschrijdende effecten moeten worden onderworpen aan een beoordelingsprocedure als bedoeld in artikel 7 van de MEB-richtlijn, waarbij - zoals is vermeld in overweging 15 van deze richtlijn - rekening wordt gehouden met de vereisten van het Verdrag van Espoo.

162. In deze context hoeft dan ook niet te worden geantwoord op de eerste, de tweede en de derde prejudiciële vraag, die [betrekking] hebben op het Verdrag van Espoo.

D. Vierde en vijfde prejudiciële vraag, die betrekking hebben op het Verdrag van Aarhus

163. Met zijn vierde en zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6 van het Verdrag van Aarhus aldus moet worden uitgelegd dat de bij dit verdrag opgelegde vereisten inzake inspraak gelden voor maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn.

164. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Grondwettelijk Hof deze vragen stelt omdat het twijfelt of de MEB-richtlijn van toepassing is op die maatregelen, ook al wordt met deze richtlijn - zoals met name blijkt uit de overwegingen 18 tot en met 20 ervan - beoogd rekening te houden met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus.

165. Uit de antwoorden op de zesde en de zevende prejudiciële vraag volgt evenwel dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een project vormen waarvoor krachtens de MEB-richtlijn een milieueffectbeoordeling moet worden verricht vóór de vaststelling van dat project.

166. Bijgevolg hoeven de vierde en de vijfde prejudiciële vraag niet te worden beantwoord » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*).

B.12.2. Uit het voormelde arrest blijkt dat met de vereisten van de Verdragen van Espoo en van Aarhus rekening wordt gehouden in de richtlijn 2011/92/EU, zodat het eerste en het tweede middel, in zoverre de schending van die Verdragen erin wordt aangevoerd, niet moeten worden onderzocht.

B.13. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen voorts de schending aan van de richtlijn 2011/92/EU, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

B.14.1. 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.

Bij artikel 1, lid 2, a), eerste streepje, wordt het « project » in de zin van de richtlijn 2011/92/EU gedefinieerd als « de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken ».

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 (artikel 4, lid 2); relevante selectiecriteria zijn vastgesteld in bijlage III van de richtlijn.

B.14.2. 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.14.3. 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).

B.14.4. 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.

Artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU bepaalt daarenboven dat de richtlijn niet van toepassing is op projecten die in detail worden aangenomen via een nationale wet, voor zover de doelstellingen die met de richtlijn worden nagestreefd, waaronder het verstrekken van informatie, worden bereikt via de wetgevingsprocedure.

B.15.1. Het Hof van Justitie, waaraan door het Hof prejudiciële vragen over de interpretatie van de richtlijn 2011/92/EU zijn gesteld, heeft geoordeeld :

« 1. Zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c)

59. Met zijn zesde vraag, onder a) tot en met c), die in de eerste plaats dient te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, en artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar - waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld - en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie, een project in de zin van die richtlijn vormen en of, in voorkomend geval, deze maatregelen en werkzaamheden aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen voordat die maatregelen door de nationale wetgever worden vastgesteld. Tevens vraagt de verwijzende rechter zich af in hoeverre het relevant is dat de tenuitvoerlegging van de voor hem bestreden maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

60. Aangezien de MEB-richtlijn volgens overweging 1 ervan richtlijn 85/337 codificeert, geldt de uitlegging van het Hof met betrekking tot laatstgenoemde richtlijn eveneens voor de MEB-richtlijn wanneer de bepalingen van beide richtlijnen identiek zijn.

a) Begrip ‘ project ’ in de zin van de MEB-richtlijn

61. In herinnering dient te worden gebracht dat de in artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn vervatte definitie van het begrip ‘ project ’ in het eerste streepje verwijst naar de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, en in het tweede streepje naar andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

62. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het begrip ‘ project ’, met name gelet op de bewoordingen van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn, ziet op werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen (zie in die zin arrest van 19 april 2012, *Pro-Braine e.a.*, C-121/11, EU:C:2012:225, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen aldus kunnen worden aangemerkt, aangezien de tenuitvoerlegging ervan noopt tot - en dus noodzakelijkerwijs gepaard gaat met - aanzienlijke investeringen en werkzaamheden voor de modernisering van de twee centrales in kwestie.

64. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, komt namelijk naar voren dat de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, gepaard gaan met grote werkzaamheden aan de centrales Doel 1 en Doel 2, die worden verricht om deze centrales te moderniseren en te waarborgen dat de geldende veiligheidsvoorschriften worden nageleefd, hetgeen blijkt uit het feit dat voor die werkzaamheden financiële middelen ten belope van 700 miljoen EUR worden uitgetrokken.

65. Volgens de verwijzingsbeslissing voorziet de overeenkomst van 30 november 2015 in de verwezenlijking van een investeringsplan ‘ voor levensduurverlenging ’, waarin wordt gesteld dat de werkzaamheden in kwestie noodzakelijk zijn voor de verlenging van de exploitatieduur van de twee centrales en dat zij zich met name uitstrekken tot de door het FANC in het kader van het LTO-plan goedgekeurde investeringen voor de vervanging van installaties wegens veroudering en voor de modernisering van andere installaties, alsmede tot de wijzigingen die moeten worden doorgevoerd naar aanleiding van de vierde periodieke veiligheidsherziening en de na het ongeval te Fukushima (Japan) uitgevoerde weerstandstesten.

66. Met name blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat die werkzaamheden onder meer betrekking hebben op de modernisering van de koepels van de centrales Doel 1 en Doel 2, op de vernieuwing van de bassins voor de opslag van gebruikte splijtstof, op de plaatsing van een nieuwe pompinstallatie en op de aanpassing van de onderbouw om die centrales beter te beschermen tegen overstromingen. Met deze werkzaamheden worden niet enkel verbeteringen aangebracht aan de bestaande structuren, maar worden tevens drie gebouwen opgericht. Twee daarvan zouden worden bestemd voor het onderbrengen van de ventilatiesystemen en het derde voor een brandbestrijdingsinstallatie. Dergelijke werkzaamheden kunnen gevolgen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, zoals bedoeld in de rechtspraak van het Hof.

67. Voorts is het weliswaar juist dat de bovengenoemde werkzaamheden worden vermeld in de overeenkomst van 30 november 2015 en niet in de wet van 28 juni 2015, maar niettemin hangen zij nauw samen met de door de Belgische wetgever vastgestelde maatregelen.

68. Door de omvang van de verlenging van de periode voor de industriële energieproductie waarin die maatregelen voorzien, konden zij namelijk niet worden goedgekeurd zonder dat de Belgische wetgever vooraf op de hoogte was van zowel de aard en de technische en financiële haalbaarheid van de moderniseringswerkzaamheden die met die maatregelen gepaard zouden gaan, als de investeringen die vereist zouden zijn voor de tenuitvoerlegging ervan. Deze moderniseringswerkzaamheden en investeringen worden overigens uitdrukkelijk vermeld in de memorie van toelichting bij de wet van 28 juni 2015 en in de voorbereidende werkzaamheden van deze wet.

69. Tevens zij opgemerkt dat deze feitelijke band tussen de voor de verwijzende rechter bestreden maatregelen en de in het vorige punt vermelde investeringen wordt bevestigd door het feit dat bij de wet van 28 juni 2015 in artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 een § 3 is ingevoegd die bepaalt dat de Koning de datum van desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 vervroegt tot 31 maart 2016 indien niet uiterlijk op 30 november 2015 een overeenkomst is gesloten tussen de eigenaar van die centrales en de Belgische Staat.

70. Daarnaast blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier eveneens dat de exploitant van de twee centrales zich juridisch ertoe heeft verbonden al die werkzaamheden vóór eind 2019 uit te voeren.

71. Gelet op deze verschillende elementen kunnen maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, met het oog op de beoordeling of er *in casu* sprake is van een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn, niet kunstmatig worden losgekoppeld van de werkzaamheden waarmee zij onlosmakelijk verbonden zijn. Geconstateerd moet dan ook worden dat dergelijke maatregelen en de onlosmakelijk daarmee verbonden moderniseringswerkzaamheden samen deel uitmaken van één en hetzelfde project in de zin van die bepaling, onder voorbehoud van de feitelijke beoordelingen die de verwijzende rechter dient te verrichten.

72. Aan deze analyse wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

b) Noodzaak om een milieueffectbeoordeling te verrichten

73. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat projecten in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn krachtens artikel 2, lid 1, van deze richtlijn aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen voordat een vergunning wordt verleend, wanneer zij gezien onder meer hun aard, omvang of ligging een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben.

74. Voorts vereist artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn niet dat elk project dat een aanzienlijk milieueffect kan hebben, wordt onderworpen aan de beoordelingsprocedure waarin deze richtlijn voorziet, doch slechts dat aan deze procedure de projecten worden onderworpen die zijn vermeld in artikel 4 van deze richtlijn, waarin wordt verwezen naar de in de bijlagen I en II bij die richtlijn genoemde projecten (zie in die zin arrest van 17 maart 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a.*, C-275/09, EU:C:2011:154, punt 25).

75. Ten slotte volgt uit artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van deze richtlijn, dat de onder bijlage I bij die richtlijn vallende projecten uit hun aard een aanzienlijk milieueffect dreigen te hebben en absoluut moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling (zie in die zin, met betrekking tot deze beoordelingsplicht, arresten van 24 november 2011, *Commissie/Spanje*, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 74, en 11 februari 2015, *Marktgemeinde Straßwalchen e.a.*, C-531/13, EU:C:2015:79, punt 20).

1) Toepassing van de bijlagen I en II bij de MEB-richtlijn

76. In punt 2, onder b), van bijlage I bij de MEB-richtlijn wordt bij de projecten die op grond van artikel 4, lid 1, van deze richtlijn moeten worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van die richtlijn, melding gemaakt van kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling ervan.

77. Bijgevolg moet worden beoordeeld of maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden waarmee zij onlosmakelijk verbonden zijn, kunnen vallen onder punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn, waarin wordt verwezen naar ‘ [elke wijziging] of uitbreiding van in deze bijlage opgenomen projecten, wanneer die wijziging of uitbreiding voldoet aan de in deze bijlage genoemde drempelwaarden, voor zover deze bestaan ’, of onder punt 13, onder a), van bijlage II bij die richtlijn, waarin wordt verwezen naar ‘ [elke 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) ’.

78. Uit de opzet en de bewoordingen van punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn blijkt dat dit punt ziet op de wijzigingen of uitbreidingen van een project die, met name door hun aard of hun omvang, qua milieueffecten soortgelijke risico's met zich meebrengen als het project zelf.

79. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, die tot gevolg hebben dat de duur van de vergunning voor de industriële elektriciteitsproductie van de twee centrales in kwestie - die voordien bij de wet van 31 januari 2003 was beperkt tot veertig jaar - met een aanzienlijke periode van tien jaar wordt verlengd, moeten in samenhang met de aanzienlijke renovatiewerken die vereist zijn wegens de verouderde staat van deze centrales en met de verplichting om ze in overeenstemming te brengen met de veiligheidsvoorschriften, worden geacht risico's op milieueffecten met zich mee te brengen die qua omvang vergelijkbaar zijn met de risico's die zich voordeden bij de oorspronkelijke ingebruikname van die centrales.

80. Derhalve moet worden geoordeeld dat de bovengenoemde maatregelen en werkzaamheden onder punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn vallen. Een dergelijk project levert immers uit zijn aard een risico op een aanzienlijk milieueffect in de zin van artikel 2, lid 1, van deze richtlijn op en moet krachtens artikel 4, lid 1, van die richtlijn worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling.

81. Aangezien de centrales Doel 1 en Doel 2 zich dicht bij de grens van het Koninkrijk België met het Koninkrijk der Nederlanden bevinden, kan bovendien niet worden betwist dat een dergelijk project vermoedelijk ook in laatstgenoemde lidstaat aanzienlijke milieueffecten zal hebben, zodat artikel 7, lid 1, van de MEB-richtlijn van toepassing is.

2) Tijdstip waarop de milieueffectbeoordeling moet worden verricht

82. In artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn wordt gepreciseerd dat de door deze bepaling voorgeschreven milieueffectbeoordeling moet worden verricht ‘ alvorens een vergunning wordt verleend ’ voor projecten die aan een dergelijke beoordeling onderworpen zijn.

83. Zoals het Hof reeds heeft benadrukt, vindt de omstandigheid dat een dergelijke beoordeling vooraf dient te worden verricht, haar rechtvaardiging in de noodzaak dat de bevoegde instantie in het besluitvormingsproces zo vroeg mogelijk rekening houdt met de milieueffecten van alle technische plannings- en beslissingsprocessen, teneinde het ontstaan van vervuiling of hinder van meet af aan te vermijden in plaats van later de gevolgen ervan te bestrijden (arrest van 31 mei 2018, *Commissie/Polen*, C-526/16, niet gepubliceerd, EU:C:2018:356, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84. Tevens dient te worden vermeld dat het begrip ‘ vergunning ’ in artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn wordt gedefinieerd als het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren, wat in beginsel door de verwijzende rechter moet worden vastgesteld op basis van de toepasselijke nationale regeling.

85. Bovendien moet de milieueffectbeoordeling van een project, wanneer het nationale recht voorschrijft dat de vergunningprocedure in verschillende fasen verloopt, in beginsel worden verricht zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben te bepalen en beoordelen (arresten van 7 januari 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, punt 52, en 28 februari 2008, *Abraham e.a.*, C-2/07, EU:C:2008:133, punt 26).

86. Wanneer een van die fasen bestaat in de vaststelling van een basisbesluit en de andere in de vaststelling van een uitvoeringsbesluit - waarbij in laatstgenoemd besluit de in het basisbesluit vastgelegde parameters niet mogen worden overschreden - moet het potentiële milieueffect van het project, dan ook bepaald en beoordeeld worden in de procedure betreffende het basisbesluit. Alleen indien dit effect pas in de procedure betreffende het uitvoeringsbesluit kan worden bepaald, moet de beoordeling in laatstgenoemde procedure worden verricht (arresten van 7 januari 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, punt 52, en 28 februari 2008, *Abraham e.a.*, C-2/07, EU:C:2008:133, punt 26).

87. *In casu* staat het weliswaar aan de verwijzende rechter om op basis van de toepasselijke nationale regeling te bepalen of de wet van 28 juni 2015 kan worden aangemerkt als een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn, maar dient nu reeds te worden geconstateerd dat deze wet op precieze en onvoorwaardelijke wijze voorziet in ten eerste het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar, waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld, en ten tweede het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde centrale.

88. Hieruit volgt dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen weliswaar noopt tot de vaststelling van verdere handelingen in het kader van een complex en gereguleerd proces - die met name tot doel hebben de voorschriften inzake beveiliging en veiligheid die van toepassing zijn op de industriële elektriciteitsproductie van nucleaire oorsprong te waarborgen - en dat die maatregelen weliswaar met name onderworpen zijn aan een voorafgaande goedkeuring van het FANC, zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij de wet van 28 juni 2015, maar dat zij vanaf hun vaststelling door de nationale wetgever de essentiële kenmerken van het project definiëren en *a priori* niet meer worden geacht besproken of ter discussie gesteld te worden.

89. Dat de tenuitvoerlegging van dit project voor één van de twee centrales in kwestie vereist dat een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie wordt afgegeven, kan niet rechtvaardigen dat pas een milieueffectbeoordeling wordt verricht na de vaststelling van de wet van 28 juni 2015. Overigens zij opgemerkt dat het Belgische parlement volgens de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens reeds vóór de vaststelling van die wet in kennis was gesteld van de extra hoeveelheid radioactief afval die mogelijk zou ontstaan door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, te weten 350 m³.

90. Zoals in de punten 63 tot en met 71 van dit arrest is geconstateerd, vormen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen samen met de moderniseringswerkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, bovendien een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn.

91. In deze context lijkt de wet van 28 juni 2015 op het eerste gezicht te kunnen worden aangemerkt als een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn, of - gezien de essentiële kenmerken ervan - op zijn minst de eerste fase van de vergunningsprocedure voor het project in kwestie te vormen.

92. Wat betreft de vraag of de milieueffectbeoordeling ook betrekking behoort te hebben op de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, geldt dat zulks het geval is indien zowel die werkzaamheden als de mogelijke milieueffecten ervan in die fase van de vergunningsprocedure voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan. In zoverre blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het Belgische parlement, zoals in punt 68 van dit arrest is beklemtoond, vóór de vaststelling van de wet van 28 juni 2015 eveneens op de hoogte was van zowel de aard als het bedrag van de werkzaamheden die vereist waren voor de in deze wet vervatte maatregelen.

93. Daarbij komt dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat, zodat moet worden geconstateerd dat het tevens dient te worden onderworpen aan een grensoverschrijdende beoordelingsprocedure als bedoeld in artikel 7 van de MEB-richtlijn.

94. Gelet op een en ander dient op de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), te worden geantwoord dat artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar - waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld - en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, een ‘ project ’ in de zin van die richtlijn vormen dat in beginsel, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen voordat de betreffende maatregelen worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de werkzaamheden die onlosmakelijk met die maatregelen verbonden zijn, moeten vóór de vaststelling van die maatregelen aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen indien de aard en de potentiële milieueffecten ervan in die fase voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

2. Zesde prejudiciële vraag, onder d)

95. Met zijn zesde vraag, onder d), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, van een milieueffectbeoordeling kan worden vrijgesteld om redenen die verband houden met de bevoorradingszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit.

96. Krachtens artikel 2, lid 4, eerste alinea, van de MEB-richtlijn kunnen de lidstaten in uitzonderlijke gevallen voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling verlenen van de bepalingen van die richtlijn, evenwel onverminderd artikel 7 ervan met betrekking tot de verplichtingen die rusten op een lidstaat op het grondgebied waarvan men een project wil uitvoeren dat vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat.

97. Hoewel niet kan worden uitgesloten dat de noodzaak om de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit te waarborgen een uitzonderlijk geval in de zin van artikel 2, lid 4, eerste alinea, van de MEB-richtlijn vormt dat kan rechtvaardigen dat voor een project vrijstelling wordt verleend van een milieueffectbeoordeling, dient in herinnering te worden gebracht dat bij artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van die richtlijn bijzondere verplichtingen worden opgelegd aan de lidstaten die voornemens zijn zich op die vrijstelling te beroepen.

98. In een dergelijk geval dienen de betrokken lidstaten namelijk na te gaan of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is, de door andere vormen van beoordeling verzamelde gegevens ter beschikking te stellen van het betrokken publiek, en de Commissie, voordat de vergunning wordt verleend, op de hoogte te stellen van de redenen waarom de vrijstelling is verleend en haar alle informatie te verschaffen die zij, waar dat van toepassing is, ter beschikking van hun eigen onderdanen stellen.

99. Zoals de advocaat-generaal in punt 150 van haar conclusie heeft opgemerkt, zijn deze verplichtingen geen loutere formaliteiten, maar voorwaarden die ervoor moeten zorgen dat de met de MEB-richtlijn nagestreefde doelstellingen zo veel mogelijk worden geëerbiedigd.

100. *In casu* staat het weliswaar aan de verwijzende rechter om na te gaan of het Koninkrijk België die verplichtingen is nagekomen, maar kan nu reeds worden geconstateerd dat de Commissie er in haar schriftelijke opmerkingen op heeft gewezen dat zij door deze lidstaat niet in kennis is gesteld van de toepassing van die vrijstelling.

101. Voorts kan op grond van artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn voor een project slechts vrijstelling van de milieueffectbeoordeling worden verleend indien de betrokken lidstaat in staat is om aan te tonen dat het redelijk waarschijnlijk is dat het door hem aangevoerde risico voor de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd. Zoals in punt 96 van dit arrest is opgemerkt, is deze uitzondering bovendien van toepassing onverminderd artikel 7 van die richtlijn, dat betrekking heeft op de beoordeling van projecten met grensoverschrijdende effecten.

102. Gelet op een en ander dient op de zesde prejudiciële vraag, onder d), te worden geantwoord dat artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een lidstaat op grond van deze bepaling voor een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, teneinde zijn bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit te waarborgen, enkel vrijstelling van een milieueffectbeoordeling mag verlenen indien hij aantoont dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd, mits de in artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van de MEB-richtlijn neergelegde verplichtingen worden nagekomen. Deze mogelijkheid om vrijstelling te verlenen laat echter de verplichtingen onverlet die op de betrokken lidstaat rusten krachtens artikel 7 van die richtlijn.

3. Zevende prejudiciële vraag

103. Met zijn zevende vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, een specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn.

104. In dit verband zij eraan herinnerd dat een project op grond van artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn, waarin de inhoud van artikel 1, lid 5, van richtlijn 85/337 is overgenomen, enkel van de werkingssfeer van de MEB-richtlijn is uitgesloten indien aan twee voorwaarden is voldaan.

105. De eerste voorwaarde houdt in dat het project wordt vastgesteld via een specifieke wetgevingshandeling die dezelfde kenmerken als een vergunning heeft. Met name moet deze handeling de opdrachtgever het recht geven om het project uit te voeren (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

106. Tevens moet het project tot in detail - dat wil zeggen voldoende nauwkeurig en definitief - worden vastgesteld, zodat de wetgevingshandeling tot vaststelling ervan, net als een vergunning, alle door de wetgever in aanmerking genomen onderdelen moet omvatten die relevant zijn voor de beoordeling van de milieueffecten. Uit de wetgevingshandeling moet blijken dat de doelstellingen van de MEB-richtlijn in het geval van het betreffende project zijn bereikt (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

107. Uit het voorgaande volgt dat een wetgevingshandeling niet kan worden geacht een project in detail te hebben vastgesteld in de zin van artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn, wanneer zij niet ziet op alle onderdelen van het project die voor de beoordeling van de milieueffecten nodig zijn, of wanneer zij noopt tot de vaststelling van andere handelingen om de opdrachtgever het recht te geven het project uit te voeren (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

108. De tweede in artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn gestelde voorwaarde houdt in dat de doelstellingen van deze richtlijn, waaronder het ter beschikking stellen van gegevens, worden bereikt via de wetgevingsprocedure. Uit artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn blijkt namelijk dat de belangrijkste doelstelling van deze richtlijn erin bestaat te verzekeren dat projecten die - met name gezien hun aard, omvang of ligging - aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, aan een beoordeling van die effecten worden onderworpen voordat een vergunning wordt verleend (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109. Bijgevolg dient de wetgever, wanneer het project wordt vastgesteld, over voldoende informatie te beschikken. In dit verband blijkt uit artikel 5, lid 3, van de MEB-richtlijn dat de door de opdrachtgever te verstrekken informatie ten minste het volgende moet bevatten : een beschrijving van het project met informatie over vestigingsplaats, ontwerp en omvang van het project; een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen; de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben te kunnen bepalen en beoordelen; 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, en een niet-technische samenvatting van al deze gegevens (zie in die zin arresten van 18 oktober 2011, *Boxus e.a.*, C-128/09-C-131/09, C-134/09 en C-135/09, EU:C:2011:667, punt 43, en 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 37).

110. *In casu* staat het aan de verwijzende rechter om uit te maken of deze voorwaarden zijn vervuld, waarbij rekening moet worden gehouden met zowel de inhoud van de wetgevingshandeling als de volledige wetgevingsprocedure die tot de vaststelling ervan heeft geleid, in het bijzonder de voorbereidende handelingen en de parlementaire debatten (zie in die zin arresten van 18 oktober 2011, *Boxus e.a.*, C-128/09-C-131/09, C-134/09 en C-135/09, EU:C:2011:667, punt 47, en 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 41).

111. Gelet op de gegevens die het Hof ter kennis zijn gebracht, lijkt dit echter niet het geval te zijn geweest.

112. De verwijzende rechter vermeldt weliswaar dat er studies en hoorzittingen zijn voorafgegaan aan de vaststelling van de wet van 28 juni 2015, maar uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt niet dat de nationale wetgever op de hoogte was van de in punt 109 van het onderhavige arrest bedoelde informatie, zowel wat betreft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen als wat betreft de onlosmakelijk daarmee verbonden werkzaamheden, ten aanzien waarvan bij de beantwoording van de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), is geoordeeld dat zij samen één en hetzelfde project zijn.

113. Daarbij komt dat het, zoals met name volgt uit punt 91 van dit arrest, denkbaar is dat een wet zoals de wet van 28 juni 2015, wat betreft de werkzaamheden die gepaard gaan met het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project, slechts een eerste fase is in de vergunningsprocedure voor dat project, zodat met die wet ook niet is voldaan aan een van de voorwaarden waaronder het bijbehorende project op grond van artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn is uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn, te weten dat het project in kwestie in detail is vastgesteld via een specifieke nationale wet.

114. Gelet op een en ander dient op de zevende prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, geen specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn ».

B.15.2. In het dictum van zijn arrest van 29 juli 2019 heeft het Hof van Justitie voor recht verklaard :

« 1) Artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten moeten aldus worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar - waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld - en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, een ‘ project ’ in de zin van die richtlijn vormen dat in beginsel, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te

verrichten verificaties, aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen voordat de betreffende maatregelen worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de werkzaamheden die onlosmakelijk met die maatregelen verbonden zijn, moeten vóór de vaststelling van die maatregelen aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen indien de aard en de potentiële milieueffecten ervan in die fase voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

2) Artikel 2, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een lidstaat op grond van deze bepaling voor een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, teneinde zijn bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit te waarborgen, enkel vrijstelling van een milieueffectbeoordeling mag verlenen indien hij aantoont dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd, mits de in artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van richtlijn 2011/92 neergelegde verplichtingen worden nagekomen. Deze mogelijkheid om vrijstelling te verlenen laat echter de verplichtingen onverlet die op de betrokken lidstaat rusten krachtens artikel 7 van die richtlijn.

3) Artikel 1, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, geen specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, reeds aangehaald).

B.16.1. Uit dat arrest blijkt dat, om te bepalen of een project dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een wetgevingshandeling al dan niet binnen het toepassingsgebied valt van de vereisten inzake milieueffectbeoordeling en inspraak van het publiek, vermeld in B.14.1 tot B.14.3, de nationale rechter eerst moet nagaan of het project al dan niet beantwoordt aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 1, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU.

Projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke wetgevingshandeling, zodat de met die richtlijn nagestreefde doelstellingen via de wetgevingsprocedure worden bereikt, vallen immers buiten het toepassingsgebied van de richtlijn 2011/92/EU.

B.16.2. Uit het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL* blijkt dat, om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 1, lid 4, van de voormelde richtlijn, het project eerst in detail, voldoende nauwkeurig en definitief moet worden vastgesteld via een specifieke wetgevingshandeling die dezelfde kenmerken als een vergunning heeft en die de opdrachtgever in staat stelt om het project uit te voeren, waarbij de wetgever alle onderdelen van het project die relevant zijn voor de beoordeling van de milieueffecten in aanmerking heeft genomen (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 105-106).

Overigens moeten de doelstellingen van de richtlijn inzake milieueffectbeoordeling worden bereikt, meer bepaald wat betreft het ter beschikking stellen van informatie door de opdrachtgever, eventueel aangevuld door de autoriteiten en het publiek; daartoe dient de wetgever, wanneer het project wordt vastgesteld, over voldoende informatie te hebben beschikt, die ten minste het volgende moet bevatten : (1) een beschrijving van het project met informatie over vestigingsplaats, ontwerp en omvang van het project, (2) een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen, (3) de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben, te kunnen bepalen en beoordelen, (4) 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, en (5) een niet-technische samenvatting van al die gegevens (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 108-109).

In dat opzicht moet de nationale rechter rekening houden met zowel de inhoud van de wetgevingshandeling als de volledige wetgevingsprocedure die tot de vaststelling ervan heeft geleid, in het bijzonder de voorbereidende handelingen en de parlementaire debatten (*ibid.*, punt 110).

B.17.1. Bij de wet van 28 juni 2015 wordt de datum die oorspronkelijk was vastgesteld voor de desactivering en het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2, zijnde veertig jaar na de ingebruikname van de centrales, met tien jaar uitgesteld. Zoals in B.5.3 is vermeld, staat de bestreden wet, enerzijds, de centrale Doel 1 toe « opnieuw » elektriciteit te produceren vanaf de inwerkingtreding van de bestreden wet, zijnde 6 juli 2015, en stelt zij de desactivering ervan uit tot 15 februari 2025; anderzijds, wordt bij diezelfde wet de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrale Doel 2 met tien jaar uitgesteld, tot 1 december 2025.

Uit de in B.5.2 geciteerde parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juni 2015 blijkt dat de parlementsleden zich hebben beperkt tot een stemming over de verlenging van de duur van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2.

Hoewel zij op basis van verschillende studies en hoorzittingen van experten de risico's konden inschatten voor de elektriciteitsbevoorradingsekerheid van het land bij ontstentenis van die verlenging, alsook de noodzaak om moderniseringswerkzaamheden aan de kerncentrales uit te voeren, die noodzakelijk waren wegens die verlenging, werd hun toch enkel gevraagd zich uit te spreken over het principe zelf van de verlenging van de duur van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2. Hun stemming had als zodanig geen betrekking op de moderniseringswerken van de kerncentrales, die passen binnen het LTO-plan, en die overigens pas later officieel zullen worden opgesomd, indicatief, in de overeenkomst « voor levensduurverlenging » die op 30 november 2015 werd ondertekend tussen de Belgische Staat en Electrabel.

B.17.2. Zoals het Hof van Justitie overigens heeft vastgesteld in de punten 111 tot 114 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juni 2015 niet dat de parlementsleden over de in B.16.2 vermelde minimale informatie beschikten.

B.17.3. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden wet niet kan worden beschouwd als een specifieke wetgevingshandeling waarbij in detail een « project » in de zin van de richtlijn 2011/92/EU wordt vastgesteld.

Die vaststelling heeft tot gevolg dat de bestreden wet niet ontsnapt aan het toepassingsgebied van de richtlijn 2011/92/EU en aldus onderworpen is aan de vereisten inzake milieueffectbeoordeling en inspraak van het publiek, zoals vermeld in B.14.1 tot B.14.3.

B.18.1. Zoals in B.5 is vermeld, toont de context van de wet van 28 juni 2015 voldoende aan dat de wetgever, door de bestreden wet aan te nemen, heeft beslist de duur van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 met tien jaar te verlengen, op voorwaarde dat aanzienlijke werkzaamheden aan die centrales worden verricht, meer bepaald om ze te moderniseren en om te waarborgen dat de veiligheidsnormen in het kader van het « LTO »-plan worden nageleefd.

Zoals in B.5.4 tot B.5.6 is vermeld, zijn die omvangrijke werkzaamheden vastgelegd in de overeenkomst « voor levensduurverlenging » die op 30 november 2015 werd ondertekend tussen de Belgische Staat en Electrabel, en maken zij investeringen noodzakelijk die geraamd worden op een bedrag van ongeveer 700 miljoen euro (artikel 3 van de overeenkomst). Het Hof van Justitie heeft in dat verband vastgesteld dat die werkzaamheden onder meer betrekking zouden moeten hebben « op de modernisering van de koepels van de centrales Doel 1 en Doel 2, op de vernieuwing van de bassins voor de opslag van gebruikte splijtstof, op de plaatsing van een nieuwe pompinstallatie en op de aanpassing van de onderbouw om die centrales beter te beschermen tegen overstromingen », en impliceren dat « niet enkel verbeteringen [worden] aangebracht aan de bestaande structuren, maar [...] tevens [dat] drie gebouwen [worden] opgericht. Twee daarvan zouden worden bestemd voor het onderbrengen van de ventilatiesystemen en het derde voor een brandbestrijdingsinstallatie », zodat « dergelijke werkzaamheden [...] gevolgen [kunnen] hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, zoals bedoeld in de rechtspraak van het Hof » (*ibid.*, punt 66).

Ook al zijn die werkzaamheden niet vermeld in de wet van 28 juni 2015, vormen zij niettemin, in het licht van de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet, een *conditio sine qua non* voor de verlenging van de levensduur van de kerncentrales (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/001, pp. 7 en 9; *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, p. 10).

Artikel 4, § 3, van de wet van 31 januari 2003, zoals het werd ingevoegd bij de wet van 28 juni 2015, bevestigt eveneens het onlosmakelijke verband tussen de ondertekening van die overeenkomst, uiterlijk op 30 november 2015, en de verlenging van de activiteit van industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, daar die bepaling erin voorzag dat, wanneer die overeenkomst niet wordt gesloten, de Koning de datum van desactivering van die centrales zou vervroegen naar 31 maart 2016.

B.18.2. Zoals het Hof van Justitie vaststelt in de punten 63 tot 71 van zijn voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, zijn zulke moderniseringswerkzaamheden, die investeringen impliceren die op 700 miljoen euro worden geraamd, onlosmakelijk verbonden met de aanneming van de beslissing tot verlenging, met tien jaar, van de duur van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2, zodat de bestreden wet en de werkzaamheden die zijn vastgelegd in de overeenkomst « voor levensduurverlenging » die op 30 november 2015 werd ondertekend tussen de Belgische Staat en Electrabel, samen een en hetzelfde « project » vormen in de zin van artikel 1, lid 2, a), eerste streepje, van de richtlijn 2011/92/EU. Het Hof ziet geen enkel feitelijk element dat die vaststelling op losse schroeven zou kunnen zetten.

Het Hof van Justitie oordeelt overigens dat die maatregelen en die werkzaamheden « qua omvang vergelijkbaar zijn met de risico's die zich voordeden bij de oorspronkelijke ingebruikname van die centrales », en « onder punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn vallen », zodat « een dergelijk project [...] uit zijn aard een risico op een aanzienlijk milieueffect in de zin van artikel 2, lid 1, van deze richtlijn [oplevert] en [...] krachtens artikel 4, lid 1, van die richtlijn [moet] worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 79-80).

B.18.3. Daaruit volgt dat de wet van 28 juni 2015 het voorwerp moest uitmaken van een milieueffectbeoordeling, met raadpleging van het publiek, en dat, aangezien zij vermoedelijk in een andere lidstaat aanzienlijke milieueffecten kon hebben, zij ook moest worden onderworpen aan een grensoverschrijdende beoordelingsprocedure als bedoeld in artikel 7 van de MEB-richtlijn (*ibid.*, punten 81 en 93).

B.19.1. Wat betreft het tijdstip waarop die milieueffectbeoordeling moet worden verricht, herinnert het Hof van Justitie eraan dat een dergelijke beoordeling vooraf dient te worden verricht, « alvorens een vergunning wordt verleend », waarbij de opdrachtgever door het besluit van de bevoegde instantie of instanties het recht verkrijgt om het project uit te voeren, wat in beginsel door de verwijzende rechter moet worden vastgesteld op basis van de toepasselijke nationale regeling (*ibid.*, punten 82-84). Het Hof van Justitie brengt eveneens in herinnering dat, wanneer de vergunningsprocedure in verschillende fasen verloopt, waarvan één bestaat in de vaststelling van een basisbesluit en de andere in de vaststelling van een uitvoeringsbesluit, waarbij in laatstgenoemd besluit de in het basisbesluit vastgelegde parameters niet mogen worden overschreden, de milieueffectbeoordeling van een project in beginsel moet worden verricht zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben, te bepalen en beoordelen (*ibid.*, punten 85-86).

B.19.2. Zoals het Hof van Justitie vaststelt in de punten 87 tot 91 van zijn voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, voorziet de wet van 28 juni 2015 « op precieze en onvoorwaardelijke wijze [...] in ten eerste het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar, waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld, en ten tweede het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde centrale » (*ibid.*, punt 87), zodat « de tenuitvoerlegging van deze maatregelen weliswaar noopt tot de vaststelling van verdere handelingen », « maar dat zij vanaf hun vaststelling door de nationale wetgever de essentiële kenmerken van het project definiëren en *a priori* niet meer worden geacht besproken of ter discussie gesteld te worden » (*ibid.*, punt 88). Het Hof van Justitie onderstreept eveneens dat « het Belgische parlement [...] reeds vóór de vaststelling van die wet in kennis was gesteld van de extra hoeveelheid radioactief afval die mogelijk zou ontstaan door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, te weten 350 m³ » (*ibid.*, punt 89) en dat « het Belgische Parlement [...] vóór de vaststelling van die wet van 28 juni 2015 eveneens op de hoogte was van zowel de aard als het bedrag van de werkzaamheden die vereist waren voor de in deze wet vervatte maatregelen » (*ibid.*, punt 92).

B.19.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt immers dat de parlementsleden, op het ogenblik van de aanneming van de wet van 28 juni 2015, beschikten over de « vastgestelde lijst van werkzaamheden/investeringen in het kader van de LTO van Doel 1 en 2, eventueel begroot (op basis van de in 2010 vastgestelde lijst voor Tihange 1) » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, p. 4), alsook over een « draft van het LTO-verslag van Electrabel, waarop het FANC al opmerkingen kan formuleren » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, p. 23).

De beveiligingswerkzaamheden die noodzakelijk zijn door de verlenging van Doel 1 en Doel 2, en de fasering ervan, werden besproken in het kader van de hoorzittingen van de deskundigen op dat gebied (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, pp. 143, 169-172, 262-269 en 300), en het geraamde bedrag van de investeringen was bekend (*ibid.*, pp. 144 en 291; zie eveneens *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, p. 23). Op dezelfde wijze kenden de parlementsleden ook de geraamde additionele hoeveelheid exploitatieafval, verbonden aan de verlenging van Doel 1 en Doel 2 (*ibid.*, pp. 190-191).

Uit het voorgaande blijkt dat het, op het ogenblik van de aanneming van de wet van 28 juni 2015, mogelijk was alle gevolgen van de beslissing tot verlenging van de duur van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 vast te stellen en te beoordelen.

B.19.4. Met de wet van 28 juni 2015 heeft de federale wetgever bijgevolg een kaderbesluit genomen waarin het principe wordt vastgelegd van een verlenging met tien jaar van de duur van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, waarvan de uitvoering en de gevolgen inzake moderniserings- en beveiligingswerkzaamheden bekend waren op het ogenblik van de aanneming van de bestreden wet. In die context vormde de wet van 28 juni 2015 de eerste fase van de vergunningsprocedure van het in het geding zijnde project inzake de verlenging van de duur van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, waarvan de gevolgen waren vastgesteld en beoordeeld op het ogenblik van de aanneming van de bestreden wet, die dus moest worden voorafgegaan door de milieueffectrapportering die wordt geëist door de richtlijn 2011/92/EU.

Voor het overige, zoals het Hof van Justitie onderstreept, « [kan het feit] dat de tenuitvoerlegging van dit project voor één van de twee centrales in kwestie vereist dat een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie wordt afgegeven, [...] niet rechtvaardigen dat pas een milieueffectbeoordeling wordt verricht na de vaststelling van de wet van 28 juni 2015 » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punt 89).

B.19.5. Aangezien de wet van 28 juni 2015 moest worden beschouwd als de principiële beslissing die geldt als « vergunning » in de zin van artikel 1, lid 2, c), van de MEB-richtlijn, van een « project » in de zin van artikel 1, lid 2, a), eerste streepje, van de richtlijn 2011/92/EU, in samenhang gelezen met de bijlagen I en II van dezelfde richtlijn, diende de bestreden wet, vóór de aanneming ervan, te worden voorafgegaan door een milieueffectbeoordeling en een raadpleging van het publiek over het principe van de verlenging met tien jaar van de duur van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2, en over de gevolgen van die verlenging inzake moderniserings- en beveiligingswerkzaamheden.

B.20. Voor het overige zijn, zoals het Hof van Justitie vaststelt in de punten 100 en 101 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, de voorwaarden voor een vrijstelling van die milieueffectbeoordeling en van die raadpleging van het publiek te dezen niet vervuld, omdat België de Commissie niet in kennis heeft gesteld van zijn wens om van die vrijstelling gebruik te maken om dwingende redenen die verband houden met de elektriciteitsbevoorradingszekerheid van het land. Zoals in B.14.4 is vermeld, zou die vrijstelling te dezen overigens niet kunnen worden toegepast, gelet op de grensoverschrijdende effecten van het voorliggende project, die overigens door het Hof van Justitie zijn vastgesteld in de punten 81 en 93 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*.

B.21. Rekening houdend met het voorgaande is het tweede middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 tot 8 van de richtlijn 2011/92/EU, en met de bijlagen I en II van diezelfde richtlijn, gegrond.

B.22. In hun derde middel voeren de verzoekende partijen, in samenhang met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, de schending aan van artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG en van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2009/147/EG.

De verzoekende partijen voeren aan dat er in de nabijheid van de centrales van Doel 1 en Doel 2 gebieden gelegen zijn die door de voormelde richtlijnen worden beschermd, waardoor dus een passende beoordeling van de milieueffecten van het project diende te worden gerealiseerd vóór de aanneming van de bestreden wet.

B.23.1. Door het Hof ondervraagd over de interpretatie van de richtlijnen 92/43/EEG en 2009/147/EG, heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« 1. Achtste prejudiciële vraag, onder a) tot en met c)

115. Met zijn achtste vraag, onder a) tot en met c), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, gelezen in samenhang met de artikelen 3 en 4 van de vogelrichtlijn en in voorkomend geval gelezen in het licht van de MEB-richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, rekening houdend met de daarmee gepaard gaande moderniseringswerkzaamheden en werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een plan of project vormen waarvoor krachtens die bepaling van de habitatrichtlijn een beoordeling moet worden verricht en, indien dit het geval is, of die beoordeling moet worden verricht voordat die maatregelen door de wetgever worden vastgesteld. Tevens wenst de verwijzende rechter te vernemen of in dit verband een onderscheid moet worden gemaakt naargelang de maatregelen in kwestie betrekking hebben op de ene dan wel op de andere van de twee centrales die in het hoofdgeding aan de orde zijn, gelet op de noodzaak om voor één van deze centrales verdere uitvoeringshandelingen vast te stellen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

a) Inleidende opmerkingen

116. Bij artikel 6 van de habitatrichtlijn wordt de lidstaten een geheel van verplichtingen en specifieke procedures voorgeschreven die, zoals blijkt uit artikel 2, lid 2, van deze richtlijn, tot doel hebben de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of in voorkomend geval te herstellen met het oog op de verwezenlijking van het algemenere doel van die richtlijn, te weten het waarborgen van een hoog niveau van milieubescherming in de op grond van diezelfde richtlijn beschermde gebieden [zie in die zin arrest van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

117. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorziet in een beoordelingsprocedure die ertoe strekt om door middel van een voorafgaande controle te waarborgen dat voor een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied, maar dat voor het gebied significante gevolgen kan hebben, alleen toestemming wordt verleend voor zover het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet aantast [arresten van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, *Grace en Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 38].

118. In artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen twee fasen in de beoordelingsprocedure waarin het voorziet.

119. In de eerste fase, waarop de eerste volzin van deze bepaling ziet, dienen de lidstaten een passende beoordeling te maken van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied wanneer dit plan of project waarschijnlijk significante gevolgen voor dat gebied heeft. In de tweede fase, waarop de tweede volzin van die bepaling ziet en die volgt op bovengenoemde passende beoordeling, mag voor dat plan of project slechts toestemming worden verleend indien het de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet aantast, onder voorbehoud van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn (arrest van 25 juli 2018, *Grace en Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 32).

120. Voorts brengt een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied mee dat alle aspecten van dit plan of project die op zichzelf of samen met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, voordat goedkeuring wordt verleend voor dat plan of project, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake moeten worden bepaald. De bevoegde nationale instanties geven slechts toestemming voor een activiteit in het betreffende gebied wanneer zij de zekerheid hebben verkregen dat deze activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van dat gebied. Dat is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer over bestaat dat dergelijke gevolgen uitblijven (arrest van 7 november 2018, *Holohan e.a.*, C-461/17, EU:C:2018:883, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

121. Tevens dient te worden opgemerkt dat, wat de speciale beschermingszones betreft, de uit artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen - overeenkomstig artikel 7 van deze richtlijn - in de plaats komen van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn, en dit vanaf de datum van aanwijzing overeenkomstig de vogelrichtlijn indien deze datum na de datum van toepassing van de habitatrichtlijn valt [arresten van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, *Grace en Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 27].

b) Begrip ‘ project ’ in de zin van de habitatrichtlijn

122. Aangezien het begrip ‘ project ’ als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn niet in deze richtlijn wordt gedefinieerd, moet om te beginnen het begrip ‘ project ’ in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn in aanmerking worden genomen (zie in die zin arresten van 7 september 2004, *Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482, punten 23, 24 en 26; 14 januari 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 38; 17 juli 2014, *Commissie/Griekenland C-600/12*, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2086, punt 75, en 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 60).

123. Daarnaast heeft het Hof reeds geoordeeld dat een activiteit die binnen de werkingssfeer van de MEB-richtlijn valt, *a fortiori* onder de habitatrichtlijn valt (arrest van 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 65).

124. Hieruit volgt dat een activiteit die is aan te merken als een project in de zin van de MEB-richtlijn, een project in de zin van de habitatrichtlijn kan zijn (arrest van 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 66).

125. Gelet op het antwoord dat is gegeven op de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), moet worden geoordeeld dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met die maatregelen, een project in de zin van de habitatrichtlijn vormen.

126. Daarnaast staat het vast dat het project dat in het hoofdgeding aan de orde is, geen verband houdt met of noodzakelijk is voor het beheer van een beschermd gebied.

127. Ten slotte zij eraan herinnerd dat het feit dat vóór de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn op grond van het nationale recht toestemming is verleend voor een periodieke activiteit, er op zichzelf niet aan in de weg staat dat de activiteit bij elke latere ingreep als een afzonderlijk project in de zin van die richtlijn wordt beschouwd, aangezien die activiteit anders permanent zou zijn onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van haar gevolgen voor het betreffende gebied (zie in die zin arresten van 14 januari 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 41, en 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 77).

128. Derhalve moet worden beoordeeld of bepaalde activiteiten - met name gelet op het feit dat zij telkens opnieuw worden verricht, op hun aard of op de omstandigheden waaronder zij worden verricht - als één enkele handeling zijn te beschouwen en kunnen worden geacht één en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te vormen (zie in die zin arresten van 14 januari 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 47, en 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 78).

129. Dat is niet het geval indien een activiteit niet doorlopend wordt verricht en wijzigt, met name wat betreft de plaatsen waar en de omstandigheden waaronder zij wordt verricht (arrest van 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 83).

130. *In casu* was vóór de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn weliswaar voor onbepaalde tijd een vergunning verleend voor industriële elektriciteitsproductie in de centrales Doel 1 en Doel 2, maar is de geldigheidsduur daarvan bij de wet van 31 januari 2003 beperkt tot veertig jaar, namelijk tot 15 februari 2015 voor de centrale Doel 1 en tot 1 december 2015 voor de centrale Doel 2. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, is de wetgever van deze keuze teruggekomen met de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, hetgeen met name tot gevolg had dat een van die twee centrales moest worden heropgestart.

131. Tevens staat het vast dat de industriële productie van bovengenoemde twee centrales bij de tenuitvoerlegging van die maatregelen niet zal plaatsvinden onder omstandigheden die identiek zijn aan de omstandigheden waarvan sprake was toen aanvankelijk de vergunning werd afgegeven, alleen al omdat de wetenschappelijke kennis is geëvolueerd en de toepasselijke veiligheidsvoorschriften zijn gewijzigd, waarbij die veiligheidsvoorschriften - zoals in de punten 64 tot en met 66 van dit arrest in herinnering is gebracht - rechtvaardigen dat grote moderniseringswerkzaamheden worden uitgevoerd. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt overigens dat na de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn aan de exploitant van die centrales een productievergunning is afgegeven naar aanleiding van een capaciteitsverhoging in die centrales.

132. Hieruit volgt dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een afzonderlijk project vormen dat onderworpen is aan de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde voorschriften inzake beoordeling.

133. Het is niet van belang dat de nationale instantie die bevoegd is om het plan of project in kwestie goed te keuren, een wetgevend lichaam is. Anders dan het geval is in de MEB-richtlijn, kan van de beoordeling waarin artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorziet, namelijk niet worden afgeweken omdat de wetgever de instantie is die bevoegd is om toestemming te verlenen voor het betreffende plan of project (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 69).

c) Risico op significante gevolgen voor het beschermde gebied

134. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde vereiste van een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project geldt indien het waarschijnlijk is of het risico bestaat dat dit plan of project significante gevolgen heeft voor het betreffende gebied. Gelet op met name het voorzorgsbeginsel wordt geoordeeld dat een dergelijk risico bestaat wanneer het op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake niet valt uit te sluiten dat het plan of project de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar brengt. Het risico daarop moet in het bijzonder worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukenmerken en -omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft [zie in die zin arrest van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punten 111 en 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

135. Zoals blijkt uit in de verwijzingsbeslissing weergegeven uittreksels van parlementaire werkzaamheden met betrekking tot de wet van 28 juni 2015 en zoals de advocaat-generaal in de punten 24 tot en met 26 van haar conclusie heeft opgemerkt, bevinden *in casu* de centrales waarop de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen betrekking hebben zich aan de oevers van de Schelde, vlak bij gebieden die op grond van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn worden beschermd, meer bepaald omdat zich in die stroom beschermde vis- en rondbeksoorten ontwikkelen.

136. In dit verband zij eraan herinnerd dat de omstandigheid dat een project wordt uitgevoerd buiten een Natura 2000-gebied, niet betekent dat het wordt vrijgesteld van de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn vermelde vereisten (zie in die zin arresten van 10 januari 2006, *Commissie/Duitsland*, C-98/03, EU:C:2006:3, punten 44 en 51, en 26 april 2017, *Commissie/Duitsland*, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 29).

137. *In casu* is het onmiskenbaar dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project ten gevolge van zowel de omvang van de daarmee gepaard gaande werkzaamheden als de met dat project beoogde periode waarmee de industriële elektriciteitsproductie van de twee centrales wordt verlengd, afbreuk dreigt te doen aan de instandhoudingsdoelstellingen van de nabijgelegen beschermde gebieden, alleen al door de wijze zelf waarop die centrales werken - met name door de enorme hoeveelheden water die aan de nabijgelegen rivier worden onttrokken voor het koelingssysteem, alsook door het lozen van die hoeveelheden water - maar ook door het risico dat er zich een ernstig ongeval zou voordoen (zie naar analogie arresten van 10 januari 2006, *Commissie/Duitsland*, C-98/03, EU:C:2006:3, punt 44, en 26 april 2017, *Commissie/Duitsland*, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 30). Daarbij hoeft geen onderscheid te worden gemaakt ten aanzien van de situatie van elk van beide centrales.

138. Bijgevolg kan een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, voor beschermde gebieden significante gevolgen hebben in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

139. Gelet op het voorgaande moet artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een project vormen waarvan de gevolgen voor het betreffende gebied overeenkomstig die richtlijn het voorwerp moeten uitmaken van een passende beoordeling, zonder dat een onderscheid hoeft te worden gemaakt naargelang die maatregelen betrekking hebben op de ene dan wel op de andere van de twee in het geding zijnde centrales.

d) Tijdstip waarop de beoordeling moet worden verricht

140. In artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn wordt gepreciseerd dat de bevoegde nationale instanties na het verrichten van een passende beoordeling ‘ slechts toestemming [geven] ’ voor een project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

141. Hieruit volgt dat die beoordeling noodzakelijkerwijs moet plaatsvinden voordat die toestemming wordt gegeven.

142. Bovendien is in de habitatrichtlijn weliswaar niet bepaald onder welke voorwaarden de instanties op grond van artikel 6, lid 3, van deze richtlijn ‘ toestemming [geven] ’ voor een bepaald project, maar is het in artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn voorkomende begrip ‘ vergunning ’ relevant om de betekenis van die woorden nader te bepalen.

143. Naar analogie van wat het Hof met betrekking tot de MEB-richtlijn heeft vastgesteld, moet dan ook in het geval waarin het nationale recht bepaalt dat de vergunningsprocedure in verschillende fasen verloopt, worden geoordeeld dat de door artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorgeschreven beoordeling in beginsel moet worden verricht zodra alle gevolgen die het project in kwestie voor een beschermd gebied kan hebben, voldoende kunnen worden bepaald.

144. Derhalve - en om soortgelijke redenen als die welke in de punten 87 tot en met 91 van dit arrest zijn uiteengezet - heeft een nationale wettelijke regeling als de wet van 28 juni 2015 de kenmerken van een door de instanties voor het project in kwestie gegeven toestemming in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn. Dat voor de uitvoering van dit project verdere handelingen vereist zijn, meer bepaald de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie voor één van de twee betrokken centrales, kan niet rechtvaardigen dat vóór de vaststelling van die wettelijke regeling geen passende beoordeling van de gevolgen van dat project is verricht. Voorts moeten de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, in die fase van de vergunningsprocedure voor het project aan een beoordeling worden onderworpen indien hun aard en hun mogelijke gevolgen voor de beschermde gebieden voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

145. Gelet op een en ander dient op de achtste prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), te worden geantwoord dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project vormen dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden betreft. Deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een dergelijke beoordeling voordat zij door de wetgever worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de onlosmakelijk met de betreffende maatregelen verbonden werkzaamheden moeten aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen voordat die maatregelen worden vastgesteld, indien het in die fase mogelijk is om de aard van die werkzaamheden en de potentiële gevolgen ervan voor de beschermde gebieden voldoende te bepalen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

2. Achtste prejudiciële vraag, onder d)

146. Met zijn achtste vraag, onder d), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt.

147. Artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn moet strikt worden uitgelegd, aangezien het gaat om een uitzondering op het in artikel 6, lid 3, tweede volzin, van die richtlijn neergelegde toestemmingscriterium, en kan enkel toepassing vinden indien voorafgaandelijk de gevolgen van een plan of project zijn onderzocht overeenkomstig datzelfde lid 3 [arrest van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 189 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

148. In artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn is namelijk bepaald dat indien een plan of project ondanks negatieve conclusies van de beoordeling die overeenkomstig artikel 6, lid 3, eerste volzin, van die richtlijn is verricht, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen toch moet worden gerealiseerd om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen moet nemen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft [zie in die zin arresten van 20 september 2007, *Commissie/Italië*, C-304/05, EU:C:2007:532, punt 81, en 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 190].

149. Voorts is in artikel 6, lid 4, tweede alinea, van de habitatrichtlijn bepaald dat wanneer het betreffende gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, alleen argumenten kunnen worden aangevoerd die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang.

150. Derhalve is het voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn noodzakelijk dat bekend is welke gevolgen een plan of project heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen die voor het gebied in kwestie zijn vastgelegd, aangezien anders geen enkele van de voorwaarden voor de toepassing van deze uitzonderingsregel kan worden getoetst. Het onderzoek naar eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en het onderzoek naar het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen immers een afweging tegen de aantasting van het betreffende gebied door het onderzochte plan of project. Bovendien moet de aantasting van dat gebied nauwkeurig worden geïdentificeerd om de aard van eventuele compenserende maatregelen te bepalen [arresten van 20 september 2007, *Commissie/Italië*, C-304/05, EU:C:2007:532, punt 83, en 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 191 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

151. *In casu* blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de achtste prejudiciële vraag, onder d), berust op de premisse dat de studies en hoorzittingen in het kader van de procedure voor de vaststelling van de maatregelen die aan de orde zijn in het hoofdgeding, het mogelijk hebben gemaakt om een beoordeling te verrichten die voldeed aan de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde vereisten.

152. Afgezien van het feit dat uit het aan het Hof overgelegde dossier niet blijkt dat die studies en hoorzittingen het mogelijk hebben gemaakt om een milieueffectbeoordeling te verrichten die voldeed aan de vereisten van de MEB-richtlijn, staat het evenwel hoe dan ook aan de verwijzende rechter om na te gaan of een dergelijke beoordeling tevens kan worden geacht te voldoen aan de vereisten van de habitatrichtlijn (zie naar analogie arresten van 22 september 2011, *Valčiukienė e.a.*, C-295/10, EU:C:2011:608, punt 62, en 10 september 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 58).

153. Opdat dit laatste het geval is, is met name vereist dat - zoals in punt 120 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht - op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake alle aspecten van het betreffende plan of project worden bepaald die op zichzelf of samen met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van de in het geding zijnde beschermde gebieden in gevaar kunnen brengen [zie in die zin arresten van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, *Grace en Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 40].

154. In voorkomend geval dient de verwijzende rechter eveneens na te gaan of de studies en hoorzittingen in het kader van de procedure voor de vaststelling van de maatregelen die aan de orde zijn in het hoofdgeding, hebben geleid tot negatieve conclusies, aangezien artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn anders niet hoeft te worden toegepast.

155. Wat betreft de vraag of de doelstelling die bestaat in het waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn vormt, dient in herinnering te worden gebracht dat het belang dat de verwezenlijking van een plan of project kan rechtvaardigen zowel ‘ openbaar ’ als ‘ groot ’ moet zijn, wat impliceert dat het zo groot is dat het kan worden afgewogen tegen de met die richtlijn nagestreefde doelstelling van instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, waaronder de vogelfauna (arrest van 11 september 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punt 121).

156. In dit verband kan worden opgemerkt dat artikel 194, lid 1, onder b), VWEU de continuïteit van de energievoorziening in de Europese Unie vermeldt als een van de fundamentele doelstellingen van het beleid van de Unie op het gebied van energie (arrest van 7 september 2016, *ANODE*, C-121/15, EU:C:2016:637, punt 48).

157. Bovendien voldoet de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, hoe dan ook aan de in punt 155 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden.

158. Wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort in de zin van de habitatrichtlijn is, kan evenwel enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang vormen die op grond van artikel 6, lid 4, tweede alinea, van die richtlijn de uitvoering van het project kan rechtvaardigen.

159 Bijgevolg dient op de achtste prejudiciële vraag, onder d), te worden geantwoord dat artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt. Artikel 6, lid 4, tweede alinea, van bovengenoemde richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang in de zin van die bepaling kan vormen ».

B.23.2. In het dictum van zijn arrest van 29 juli 2019 verklaarde het Hof van Justitie voor recht :

« 4) 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 moet aldus worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project vormen dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden betreft. Deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een dergelijke beoordeling voordat zij door de wetgever worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de onlosmakelijk met de betreffende maatregelen verbonden werkzaamheden moeten aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen voordat die maatregelen worden vastgesteld, indien het in die fase mogelijk is om de aard van die werkzaamheden en de potentiële gevolgen ervan voor de beschermde gebieden voldoende te bepalen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

5) Artikel 6, lid 4, eerste alinea, van richtlijn 92/43 moet aldus worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt. Artikel 6, lid 4, tweede alinea, van bovengenoemde richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang in de zin van die bepaling kan vormen ».

B.24.1. 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).

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.24.2. Zoals het Hof van Justitie eraan heeft herinnerd in de punten 118 en 119 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, is de beoordelingsprocedure in de zin van de richtlijn 92/43/EEG - die de vereisten van de richtlijn 2009/147/EG vervangt - een procedure in twee fasen : eerst dient een passende beoordeling te worden gemaakt van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied wanneer dat plan of project waarschijnlijk significante gevolgen voor dat gebied heeft; vervolgens mag voor dat plan of project slechts toestemming worden verleend indien het de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet aantast, onder voorbehoud van artikel 6, lid 4, van de voormelde Habitatrichtlijn (92/43/EEG).

Zoals het Hof van Justitie eraan heeft herinnerd in punt 135 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, en zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State had onderstreept in een advies over het voorontwerp dat tot de bestreden wet heeft geleid (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/006, p. 125), bevinden de centrales van Doel 1 en Doel 2 zich in de nabijheid van gebieden die op grond van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn worden beschermd, omdat zich in de Schelde beschermde vis- en rondbeksoorten ontwikkelen.

B.24.3. Rekening houdend met hetgeen in B.19 is vermeld wat de richtlijn 2011/92/EU betreft, dient ervan te worden uitgegaan dat de wet van 28 juni 2015 de principiële beslissing vormt die geldt als « vergunning » van een project in de zin van artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG.

De bestreden wet, gekoppeld aan de moderniserings- en beveiligingswerkzaamheden die onlosmakelijk daaraan verbonden zijn, moest bijgevolg, vóór de aanneming ervan, zijn voorafgegaan door een passende beoordeling van de milieueffecten, daar, op dat tijdstip, de mogelijke gevolgen voor de beschermde gebieden voldoende konden worden vastgesteld en omdat de verlenging van de duur van de industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 waarschijnlijk significante gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden zou hebben.

Er is geen enkele reden om aan te nemen, zoals het Hof van Justitie eveneens opmerkt in de punten 152 tot 154 van het voormelde arrest *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, dat de studies en hoorzittingen in het kader van de aanneming van de bestreden wet kunnen worden beschouwd als een afdoende beoordeling van de gevolgen voor de beschermde gebieden.

Door het ontbreken van zulk een voorafgaande milieueffectbeoordeling kon de afwijkende regeling van artikel 6, lid 4, van de richtlijn 92/43/EEG te dezen niet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 150 en 154).

B.24.4. Het derde middel, in zoverre het 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, is gegrond.

B.25. Bijgevolg dienen artikel 2 van de wet van 28 juni 2015, alsook, vermits zij onlosmakelijk ermee verbonden zijn, de andere bepalingen van de wet van 28 juni 2015 te worden vernietigd.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

B.26. In hun aanvullende memories verzoeken de Ministerraad en de tussenkomenende partij het Hof in ondergeschikte orde de gevolgen te handhaven van de in voorkomend geval vernietigde bepalingen, om de wetgever de mogelijkheid te bieden de vereiste milieueffectrapportering uit te voeren en een einde te maken aan de eventueel vastgestelde ongrondwettigheid.

B.27.1. Artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Zo het Hof dit nodig oordeelt, wijst het, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde bepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt ».

B.27.2. Het Hof dient ter zake rekening te houden met de beperkingen die uit het recht van de Europese Unie voortvloeien inzake de handhaving van de gevolgen van nationale normen die dienen te worden vernietigd omdat zij in strijd zijn met dat recht (HvJ, grote kamer, 8 september 2010, C-409/06, *Winner Wetten*, punten 53-69; HvJ, grote kamer, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, punten 56-63).

In de regel kan dit enkel onder de voorwaarden die door het Hof van Justitie in antwoord op een prejudiciële vraag worden vastgesteld.

B.28.1. In antwoord op de door het Hof gestelde negende prejudiciële vraag over een eventuele handhaving van de gevolgen van de bestreden wet, heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« 167. Met zijn negende vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht toestaat dat een nationale rechter de gevolgen van maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, handhaaft gedurende de tijd die nodig is om een einde te maken aan het eventueel onrechtmatige karakter ervan uit het oogpunt van de MEB- en de habitatrichtlijn.

168. In dit verband moet worden geconstateerd dat bij artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn een verplichting wordt opgelegd om een voorafgaande beoordeling te verrichten voor projecten die onder die bepaling vallen, terwijl in de habitatrichtlijn ten aanzien van projecten waarvoor krachtens artikel 6, lid 3, ervan een beoordeling moet worden verricht, eveneens is bepaald dat de lidstaten slechts toestemming mogen geven nadat zij naar aanleiding van die beoordeling de zekerheid hebben verkregen dat het project in kwestie de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet zal aantasten.

169. Niettemin wordt noch in de MEB-richtlijn noch in de habitatrichtlijn gepreciseerd welke gevolgtrekkingen moeten worden gemaakt uit de niet-nakoming van de bij deze richtlijnen opgelegde verplichtingen.

170. Krachtens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten evenwel gehouden de onwettige gevolgen van een dergelijke schending van het Unierecht ongedaan te maken. De bevoegde nationale instanties zijn dus verplicht in het kader van hun bevoegdheden alle nodige maatregelen - zoals de intrekking of schorsing van een reeds verleende vergunning - te treffen om het verzuim van een milieueffectbeoordeling te herstellen teneinde alsnog een dergelijke beoordeling te verrichten (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

171. Deze verplichting rust tevens op de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld tegen een nationale handeling die een dergelijke vergunning behelst. In dit verband zij eraan herinnerd dat de procedurele voorschriften die voor dergelijke beroepen gelden, op grond van het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat zijn, met dien verstande evenwel dat deze voorschriften niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

172. Derhalve moeten de in dit verband aangezochte rechterlijke instanties op de grondslag van hun nationale recht maatregelen vaststellen die strekken tot nietigverklaring of schorsing van de vergunning voor een project dat is vastgesteld in strijd met de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre Wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

173. Het is juist dat het Hof tevens heeft geoordeeld dat het Unierecht er niet aan in de weg staat dat verrichtingen of handelingen die uit het oogpunt van het Unierecht onregelmatig zijn, in bepaalde gevallen kunnen worden geregulariseerd op grond van nationale regels (arrest van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

174. Een dergelijke regularisatiemogelijkheid moet evenwel afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat zij de belanghebbenden niet de gelegenheid biedt om de Unierechtelijke regels te omzeilen of buiten toepassing te laten, en dat zij een uitzondering blijft (arrest van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

175. Wanneer voor een project de door de MEB-richtlijn voorgeschreven milieueffectbeoordeling niet is verricht, moeten de lidstaten dan ook weliswaar de onrechtmatige gevolgen van dit verzuim ongedaan maken, maar staat het Unierecht er niet aan in de weg dat tijdens of zelfs na de uitvoering van het betreffende project bij wijze van regularisatie alsnog een dergelijke beoordeling wordt verricht. Daarvoor moet aan twee voorwaarden zijn voldaan. De eerste voorwaarde houdt in dat de nationale regels die in die regularisatiemogelijkheid voorzien de betrokkenen niet de gelegenheid bieden om de Unierechtelijke voorschriften te omzeilen of buiten toepassing te laten. De tweede voorwaarde is dat de bij wijze van regularisatie verrichte beoordeling niet alleen ziet op de toekomstige milieueffecten van dat project, maar tevens rekening houdt met alle milieueffecten die zich sinds de uitvoering ervan hebben voorgedaan (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 43, en 28 februari 2018, *Comune di Castelbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, punt 30).

176. Naar analogie moet worden geoordeeld dat het Unierecht er onder dezelfde voorwaarden evenmin aan in de weg staat dat een dergelijke regularisatie plaatsvindt wanneer de door artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorgeschreven voorafgaande beoordeling van de gevolgen van het project in kwestie voor een beschermd gebied niet is verricht.

177. Daaraan moet worden toegevoegd dat enkel het Hof, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting kan toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht heeft, namelijk de terzijdestelling daarvan. Immers, waren de nationale rechterlijke instanties bevoegd om aan de nationale bepalingen voorrang te geven boven het Unierecht waarmee zij in strijd zijn, al was het maar tijdelijk, dan zou afbreuk worden gedaan aan de uniforme toepassing van het Unierecht (zie in die zin arresten van 8 september 2010, *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, punten 66 en 67, en 28 juli 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 33).

178. Het Hof heeft in punt 58 van zijn arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), echter eveneens geoordeeld dat het een nationale rechter gelet op het bestaan van een dwingende reden die verband houdt met de bescherming van het milieu, zoals het geval was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest, bij wijze van uitzondering is toegestaan een nationaal voorschrift toe te passen op grond waarvan hij bepaalde gevolgen van een nietig verklaarde nationale handeling kan handhaven, mits voldaan is aan de in dat arrest gepreciseerde voorwaarden. Uit dat arrest komt dus naar voren dat het Hof een nationale rechterlijke instantie de mogelijkheid heeft willen bieden om van geval tot geval en bij wijze van uitzondering de gevolgen van de nietigverklaring van een met het Unierecht onverenigbaar geachte nationale bepaling te regelen met inachtneming van de in de rechtspraak van het Hof gestelde voorwaarden (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 34).

179. Overeenkomstig de in punt 177 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak staat het *in casu* enkel aan het Hof om vast te stellen onder welke voorwaarden het bij wijze van uitzondering gerechtvaardigd kan zijn om de gevolgen van maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn te handhaven om dwingende redenen die verband houden met de bevoorradingsszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit. Dergelijke redenen kunnen de handhaving van de gevolgen van nationale maatregelen die zijn vastgesteld in strijd met de uit de MEB- en de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen, enkel rechtvaardigen wanneer in geval van de nietigverklaring van die maatregelen of in geval van de opschorting van de gevolgen ervan het reële en ernstige risico zou bestaan dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

180. Het staat aan de verwijzende rechter om te beoordelen of het bij wijze van uitzondering handhaven van de gevolgen van de voor hem bestreden maatregelen, rekening houdend met de andere middelen en alternatieven waarover de betrokken lidstaat beschikt om de elektriciteitsbevoorrading op zijn grondgebied te waarborgen, aldus wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om dat risico het hoofd te bieden.

181. Die handhaving kan hoe dan ook niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de onrechtmatigheid.

182. Gelet op een en ander dient op de negende prejudiciële vraag te worden geantwoord dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van maatregelen als die welke aan de orde zijn in het hoofdgeding, die zouden zijn vastgesteld in strijd met de bij de MEB- en de habitatrichtlijn opgelegde verplichtingen, indien deze handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt. Die handhaving kan niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid ».

B.28.2. In het dictum van zijn arrest van 29 juli 2019 heeft het Hof van Justitie verklaard voor recht :

« 6) Het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van maatregelen als die welke aan de orde zijn in het hoofdgeding, die zouden zijn vastgesteld in strijd met de bij richtlijn 2011/92 en richtlijn 92/43 opgelegde verplichtingen, indien deze handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt. Die handhaving kan niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid ».

B.29.1. Uit het voormelde arrest blijkt dat het Hof van Justitie erkent dat, wanneer voor een project de door de richtlijn 2011/92/EU voorgeschreven milieueffectbeoordeling niet is verricht of wanneer de door artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG voorgeschreven voorafgaande beoordeling van de gevolgen van het project in kwestie voor een beschermd gebied niet is verricht, zelfs na de uitvoering van het betreffende project bij wijze van regularisatie alsnog dergelijke beoordelingen kunnen worden verricht, indien « aan twee voorwaarden [is] voldaan. De eerste voorwaarde houdt in dat de nationale regels die in die regularisatiemogelijkheid voorzien de betrokkenen niet de gelegenheid bieden om de Unierechtelijke voorschriften te omzeilen of buiten toepassing te laten. De tweede voorwaarde is dat de bij wijze van regularisatie verrichte beoordeling niet alleen ziet op de toekomstige milieueffecten van dat project, maar tevens rekening houdt met alle milieueffecten die zich sinds de uitvoering ervan hebben voorgedaan » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 175-176).

B.29.2. Het Hof van Justitie preciseert dienaangaande dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van nationale maatregelen die zijn vastgesteld met schending van de uit de MEB- en de Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen, indien, in het geval van een vernietiging of een schorsing van de gevolgen van die maatregelen, die handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de « noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt », waarbij die handhaving van de gevolgen « niet langer

[kan] duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid » (*ibid.*, punten 178-182).

B.29.3. Er dient aldus te worden nagegaan, ten eerste, of er een reëel en ernstig risico bestaat dat de Belgische elektriciteitsbevoorrading door de vernietiging van de bestreden wet zonder handhaving van de gevolgen ervan, wordt onderbroken en, ten tweede, of aan dit risico niet het hoofd kan worden geboden op een andere manier, « met name in het kader van de interne markt », met andere woorden door de invoer van elektriciteit uit andere lidstaten van de Europese Unie.

B.30.1. Het waarborgen van de elektriciteitsbevoorrading in een land vormt een dwingende doelstelling van algemeen belang. Daarenboven is het waarborgen van de continuïteit van de energievoorziening in de Europese Unie een van de doelstellingen van het energiebeleid van de Europese Unie (artikel 194, lid 1, punt b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

B.30.2. Zoals in herinnering is gebracht in verband met de context van de bestreden wet, is de wet van 28 juni 2015 aangenomen teneinde de elektriciteitsbevoorrading in het land te waarborgen.

Het risico dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken, is bevestigd in de verschillende, in B.5.2 aangehaalde, rapporten en hoorzittingen met deskundigen die op het ogenblik van de aanneming van die wet hebben plaatsgevonden.

B.30.3. Het bestaan van een risico dat de elektriciteitsbevoorrading van België wordt onderbroken, had trouwens reeds de in B.4 vermelde aanneming verantwoord van de wet van 18 december 2013, waarbij de datum van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de kerncentrale Tihange 1 met tien jaar werd uitgesteld. De aanneming van een dergelijke maatregel werd voorgesteld als onontbeerlijk, « zelfs indien men zo goed mogelijk gebruik maakt van het potentieel van het beheer van de vraag en de ontwikkeling van interconnectiecapaciteit met de buurlanden » (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2367/3, p. 2).

Op dat ogenblik onderstreepte het rapport van de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, met als titel « Rapport over de middelen voor elektriciteitsproductie 2012-2017 », reeds « het risico dat de sluiting van drie kernreactoren in 2015 (Doel 1, Doel 2 en Tihange 1) zou meebrengen voor de bevoorradingszekerheid in België », en sloot het daarmee aan bij de conclusies van het rapport van de GEMIX-groep van september 2009 « Welke is de ideale energiemix voor België tegen 2020 en 2030 » en bij de studies van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/001, p. 4).

Dat risico voor de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land houdt overigens rechtstreeks verband met de tijdelijke onbeschikbaarheid van de reactoren Doel 3 en Tihange 2, die zich sinds 2012 meermaals heeft herhaald. Bij de aanneming van de wet van 28 juni 2015 heeft Elia echter erop gewezen dat « in alle scenario's, met of zonder Doel 3 en Tihange 2, er inzake bevoorradingszekerheid een probleem rijst » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/003, p. 85).

B.30.4. De risico's voor de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land blijven een constante bekommernis.

In zijn studie met als titel « Het Belgische energielandschap tegen 2050 – Een projectie bij ongewijzigd beleid » stelde het Federaal Planbureau in oktober 2017 vast dat « vanaf nu tot 2050 elk jaar om en bij de 1 100 MW aan nieuwe centrales bijgebouwd [moet] worden » (pp. 5 en 55) om het hoofd te kunnen bieden aan de geplande sluitingen en aan de extra vraag op het vlak van capaciteit en verbruik. Die vaststelling steunde op een referentiescenario, bij ongewijzigd beleid, waarbij onder meer rekening werd gehouden met « de herziening van het tijdschema voor de sluiting van de kerncentrales in België (overeenkomstig de wet van 28 juni 2015) » (p. 15; zie ook pp. 21-22).

In zijn studie « *Adequacy and flexibility study for Belgium 2020-2030* » heeft Elia het tekort aan elektriciteitsproductiecapaciteit op 1 GW tussen 2022 en 2025 en op 3,9 GW in 2025 geraamd.

Hoewel de CREG die ramingen van Elia weliswaar heeft gerelativeerd en heeft geconcludeerd dat er voor de beoogde periodes een kleiner tekort is, bevestigt haar studie toch het bestaan van een tekort van 2,4 GW in 2025 en van 0,8 GW in 2028 (Studie (F)1957 van 11 juli 2019, « *Analysis by the CREG of the Elia Study ‘Adequacy and flexibility study for Belgium 2020-2030’* », 42 pagina's).

B.30.5. Het kan niet worden betwist dat het risico dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken, ernstig is.

Reeds bij de aanneming van de wet van 18 december 2013 werd het risico van een « *black out* » vermeld, die « niet minder dan 80.000 gezinnen [zou] treffen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3087/004, p. 17). Op dat ogenblik wordt in de parlementaire voorbereiding reeds de vrees vermeld voor het uitvallen van de stroom op het ogenblik van het stilleggen van de centrales Doel 1 en Doel 2 en van het verdwijnen van de door die centrales geproduceerde 866 MW (*ibid.*, pp. 44-45).

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juni 2015 wordt dienaangaande vermeld dat het Federaal Planbureau « de sociaaleconomische schade ten gevolge van een elektriciteitspanne van één uur op ongeveer 120 miljoen euro [schat] in geval van onderbreking tijdens de week op een ogenblik dat alle bedrijven actief zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-0967/001, p. 5).

B.31.1. In de huidige stand van de productiecapaciteit inzake elektriciteit, al dan niet van nucleaire oorsprong, blijkt niet dat het hoofd kan worden geboden aan het risico van een onderbreking van de elektriciteitsbevoorrading van het land met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

De energietransitie, met het tijdschema van de kernuitstap in 2025, veronderstelt immers dat, teneinde de elektriciteitsbevoorradingsekerheid in het land te waarborgen, het land rekening kan houden met de productiecapaciteit van de centrales Doel 1 en Doel 2 zoals zij bij de wet van 28 juni 2015 is verlengd.

B.31.2. Het tijdschema van de kernuitstap in 2025, opgesteld bij de wet van 2003 en bevestigd zowel bij de wet van 18 december 2013 als bij de bestreden wet, is daarenboven onlosmakelijk verbonden met de investering in nieuwe technologieën - inzonderheid bevorderd door het Energietransitiefonds, dat gefinancierd wordt met de vergoeding waarin is voorzien bij artikel 4/2 van de wet van 31 januari 2003, ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 28 januari 2015, als tegenprestatie voor het uitstel van de desactivering en van het einde van de industriële elektriciteitsproductie van de centrales Doel 1 en Doel 2 - maar ook met de invoering van een capaciteitsvergoedingsmechanisme bij de wet van 22 april 2019 « tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, teneinde een capaciteitsvergoedingsmechanisme in te stellen » (hierna : de wet van 22 april 2019).

Een dergelijk capaciteitsvergoedingsmechanisme « [beoogt] de producenten van elektriciteit en andere leveranciers van capaciteit te vergoeden - zoals de vraagzijdebeheerders - opdat de bevoorradingszekerheid, op middellange en lange termijn verzekerd zou zijn, waarbij de toereikendheidscriteria (LOLE) in de wet worden nageleefd » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3584/001, p. 5).

De instelling van dat capaciteitsvergoedingsmechanisme is precies verantwoord door het in verscheidene recente studies vastgestelde risico voor de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land op middellange en lange termijn :

« België deelt met zijn Europese partners de bezorgdheden omtrent de elektriciteitsbevoorradingszekerheid. Een zeer recent door de beheerder van het Belgische transmissienet Elia uitgevoerde studie (november 2017), gebaseerd op de evaluatie van ENTSO-E, heeft gewezen op meerdere problemen met betrekking tot de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land op middellange en lange termijn. Deze studie geeft immers aan dat ingevolge de energietransitie, de noodzakelijke investeringen in nieuwe capaciteit onvoldoende zullen zijn ingevolge lage elektriciteitsprijzen en de vermindering van de bedrijfsuren, terwijl de geïnstalleerde capaciteit in de Belgische regelzone met bijna 6 GW zal verminderen ingevolge de kernuitstap, voorzien tussen 2022 en 2025. Volgens het referentiescenario van Elia, zal dit leiden tot een nood van 3,6 GW nieuwe capaciteit, waarvan slechts een fractie zou gerealiseerd worden in het geval er geen bijkomend marktmechanisme in werking wordt gesteld vanaf 2025. In dit scenario werd nochtans reeds rekening gehouden met de mogelijkheid tot het importeren van energie vanuit naburige markten, met significante bijdragen via vraagbeheer en met een aanzienlijke verhoging van investeringen in hernieuwbare energiebronnen.

[...]

De resultaten van bovenvermelde studie van Elia worden bevestigd door gelijkaardige studies uitgevoerd door andere instanties, zoals de Universiteit Gent, het onderzoekscentrum Energyville, het Federaal Planbureau, enz.

Gelet op deze vaststellingen en in aanvulling op de lopende engagementen die een verbetering van de werking van de elektriciteitsmarkt beogen, moet België dringend, net als andere lidstaten van de Europese Unie, een capaciteitsvergoedingsmechanisme invoeren teneinde het evenwicht tussen de elektriciteitsproductiecapaciteit en de vraag te garanderen » (*ibid.*, pp. 11-13).

Die verschillende studies bevestigen aldus de werkelijkheid en de actualiteit van het risico voor de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land, dat uiteraard nog zou toenemen in geval van onmiddellijke stopzetting van de elektriciteitsproductie in de centrales Doel 1 en Doel 2 bij ontstentenis van handhaving van de gevolgen van de vernietigde wet van 28 juni 2015.

Zoals vermeld in de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 april 2019, kan het capaciteitsvergoedingsmechanisme bovendien pas over verscheidene jaren uitwerking hebben :

« Hoewel België van plan is om zich te inspireren op Europese ervaringen teneinde de ontwikkelings- en implementatietijd van haar vergoedingsmechanisme te verminderen, zullen bepaalde problemen noodzakelijkerwijs moeten worden overwonnen, in het bijzonder omwille van de kernuitstap. In dat opzicht is het vooropgestelde eerste jaar [waarin] nieuwe capaciteit nodig is, het jaar 2025. Rekening houdend met een standaard kalender en dus een T-4 veiling, zal idealiter de eerste veiling in 2021 plaatsvinden. Vooraleer dit mogelijk is, zijn vele stappen noodzakelijk en het valt niet uit te sluiten dat [een] beroep gedaan moet worden op een bijzonder regime (zie volgend hoofdstuk) om bepaalde aspecten tijdig te kunnen laten plaatsvinden en/of om voor bepaalde aspecten meer tijd te voorzien en deze pas na 2021 in voege te laten gaan.

In de eerste plaats zal het nodig zijn om te onderhandelen en om overeenkomsten te sluiten tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus, terwijl het gaat om een onderwerp dat een complexe technische aard heeft en eventuele financiële gevolgen met zich zal meebrengen.

Vervolgens, en/of in parallel, zullen het regime en [de] modaliteiten [ervan] moeten worden goedgekeurd door de Europese Commissie. Hoewel België met betrekking tot dit punt lessen kan trekken uit de discussies tussen de lidstaten die reeds een capaciteitsvergoedingsmechanisme hebben geïmplementeerd met de Europese Commissie - hetgeen het proces gedeeltelijk zou kunnen versnellen - kunnen meerdere maanden verstrijken tussen de (in)formele kennisgeving van het mechanisme en haar eventuele goedkeuring door de Commissie.

Verder is het eveneens aangewezen om akkoorden te sluiten met de geïnterconnecteerde landen, teneinde de verenigbaarheid van het beoogde mechanisme met hun eigen capaciteitsvergoedingsmechanismen te waarborgen en de nodige garanties te voorzien inzake de link met de werking van [de] energiemarkt en een effectieve bijdrage tot 's lands bevoorradingszekerheid. [...]

Overigens wordt algemeen aangenomen dat de bouwtijd van een thermische centrale ongeveer vier jaar is, wellicht één van de langste doorlooptijden van de verschillende technologieën. Teneinde alle technologieën een eerlijke kans tot deelname te geven, leidde dit in de systemen die in de andere Europese landen zijn opgezet tot een veiling vier jaar voor het ter beschikking stellen van capaciteit (T-4). Deze periode is, onafhankelijk van de wil van de overheid, dan ook moeilijk te verkorten » (*ibid.*, pp. 29-30).

B.31.3. De strategische reserve die kan worden geactiveerd in geval van een risico van een elektriciteitstekort, bedoeld in de artikelen 7bis en volgende van de wet van 29 april 1999 « betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt », zoals ingevoegd bij de wet van 26 maart 2014 en gewijzigd bij de wet van 30 juli 2018, vormt een crisismaatregel op korte termijn met het oog op de volgende winterperiode, die de mogelijkheid inhoudt om een beroep te doen op productie-installaties die wegens een tijdelijke of definitieve buitenwerkingstelling niet worden gebruikt.

Er werd besloten om een strategische reserve aan te leggen voor de winters van 2014-2015, 2015-2016 en 2017-2018.

Hoewel, in november 2019, in de laatste studie van Elia niet werd besloten dat een strategische reserve nodig was voor de winter van 2020-2021, blijft de gelaten marge evenwel klein en wordt in de perspectieven van Elia aangegeven dat 500 MW nodig is voor de winter van 2022-2023 (Elia, *The need for a strategic reserve for winter 2020-21 and winter outlook for 2021-2022 and 2022-23*, november 2019).

Ten aanzien van het doel ervan is een maatregel zoals de strategische reserve dus niet van dien aard dat hij het mogelijk maakt om de bevoorradingszekerheid van het land inzake elektriciteit te verzekeren tijdens de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de vastgestelde ongrondwettigheid, door het onmiddellijke verlies, bij gebrek aan handhaving van de gevolgen, van de 866 MW die door Doel 1 en Doel 2 wordt geproduceerd, te compenseren.

B.31.4. Ten slotte, hoewel de invoermogelijkheden een oplossing kunnen vormen om de elektriciteitsbevoorrading te verzekeren, worden zij evenwel beperkt door de capaciteit van de bestaande interconnecties met de buurlanden en door de daadwerkelijke elektriciteitsproductie en de respectieve keuzes van die lidstaten inzake energiebeleid, waarbij verscheidene buurlanden eveneens hebben beslist of overwogen te beslissen tot de sluiting van kerncentrales en/of kolencentrales, wat hun uitvoercapaciteit zou kunnen beperken (zie *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1511/004, pp. 64-67).

B.32.1. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, staan de realiteit en de ernst van een structureel risico dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken, waaraan niet het hoofd kan worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt, vast.

De omstandigheid dat de elektriciteitsbevoorrading in België tot op heden nog niet werd onderbroken, maakt het niet mogelijk om de realiteit of de ernst van dat risico af te zwakken.

B.32.2. Teneinde dat reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken, waaraan niet het hoofd kan worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt, en teneinde het de wetgever mogelijk te maken een wetgevingsprocedure tot een goed einde te brengen met inachtneming van de eisen inzake vereiste voorafgaande milieustudies, dienen de gevolgen van de vernietigde bepalingen te worden gehandhaafd.

B.33.1. De handhaving van de gevolgen dient, zoals in B.29.2 is vermeld, te worden beperkt tot de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de vastgestelde onrechtmatigheid, namelijk om het de wetgever mogelijk te maken een wetgevingsprocedure tot een goed einde te brengen tijdens welke de vereiste milieueffectrapporteringen, met inbegrip van inspraak van het publiek en een grensoverschrijdende raadpleging, kunnen plaatsvinden.

B.33.2. Het Hof verwijst in dat verband naar hoofdstuk III *ter*, bestaande uit de artikelen 27/3 tot 27/10, van de wet van 15 april 1994 « betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle », zoals ingevoegd bij de wet van 6 december 2018 « houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire controle met betrekking tot de milieueffectbeoordeling ».

B.33.3. Met betrekking tot de in het nieuwe hoofdstuk III *ter* van de wet van 15 april 1994 bedoelde milieueffectbeoordeling wordt in de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 6 december 2018 uiteengezet :

« Deze milieueffectbeoordeling gaat uit van een integrale beoordeling van de ‘ openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben ’.

Te dezen dient in herinnering te worden gebracht dat de Gewesten principieel bevoegd zijn voor het leefmilieu. Op deze principiële bevoegdheid voorziet artikel 6, § 1, II, tweede lid, 2° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen evenwel een uitzondering. Deze bepaling voorziet dat de federale overheid bevoegd is voor ‘ de bescherming tegen ioniserende stralingen, met inbegrip van het radioactief afval ’.

Hoewel de Gewesten ook zelf reeds een milieueffectbeoordeling voorschrijven en uitvoeren, mag deze zich niet uitstrekken tot de gevolgen voor het leefmilieu die betrekking hebben op ioniserende stralingen, met inbegrip van het radioactief afval. Vermits de federale overheid bevoegd is ten aanzien van de aspecten van het milieubeleid die de bescherming tegen ioniserende stralingen betreffen, kan zij binnen die grenzen de activiteiten van nucleaire inrichtingen aan een vergunning of een milieueffectbeoordeling onderwerpen.

Daaraan beoogt dit voorontwerp tegemoet te komen. De krachtlijnen en voornaamste verplichtingen worden bij wet voorzien. De verdere detailuitwerking wordt aan de Koning gedelegeerd.

[...]

Teneinde een globale beoordeling van alle milieueffecten te waarborgen, dringt zich, behalve wijzigingen op federaal bevoegdheidsniveau, een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 op. In dit ontwerp wordt hiertoe een specifieke rechtsgrond opgenomen. Het samenwerkingsakkoord vormt het voorwerp van onderhandelingen tussen de federale overheid en de Gewesten » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3335/001, pp. 6-7).

« Tot slot wordt voorzien in een rechtsgrond opdat het Agentschap vooraf over een toekomstig project kan overleggen voordat een vergunningsaanvraag wordt ingediend (artikel 16/2 [lees : 16/1] van de FANC-wet) » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3335/003, p. 3).

In antwoord op de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd eveneens gepreciseerd dat « noch in het voorontwerp zelf, noch in de tekst van de memorie het geval ‘ een loutere verlenging van de levensduur van een nucleaire installatie ’ bij voorbaat [wordt] uitgesloten van de MER-plicht in tegenstelling tot de premisse opgenomen in het advies » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3335/001, p. 8), en dat, « voor zover het Hof van Justitie het begrip ‘ project ’ aldus ruimer zou interpreteren dan in huidig voorontwerp, [...] alleszins bij de toekomstige interpretatie van het begrip ‘ project ’ [zal] moeten worden uitgegaan van de nieuwe invulling die hieraan door het Hof van Justitie zou worden gegeven » (*ibid.*, p. 9; zie eveneens *Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3335/003, p. 8).

B.33.4. Gelet op de termijnen in de voormelde wetgevingen is de handhaving van de gevolgen uiterlijk tot en met 31 december 2022 een strikt noodzakelijke termijn om het de wetgever mogelijk te maken een wetgevingsprocedure tot een goed einde te brengen tijdens welke de vereiste milieueffectrapporteringen, met inbegrip van inspraak van het publiek en een grensoverschrijdende raadpleging, kunnen plaatsvinden.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt 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 »;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde wet tot het aannemen, door de wetgever, van een nieuwe wet die is voorafgegaan door de vereiste milieueffectbeoordeling en passende beoordeling, met inspraak van het publiek en een grensoverschrijdende raadpleging, en uiterlijk tot en met 31 december 2022.

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 5 maart 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût