



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 186/18

Luxemburg, 29 november 2018

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-411/17
Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen
VZW / Ministerraad (België)

Volgens advocaat-generaal Kokott zijn er redenen om aan te nemen dat de Belgische wet tot looptijdverlenging van de kerncentrales Doel 1 en 2 werd vastgesteld zonder de vereiste voorafgaande milieubeoordelingen

Volgens haar is echter niet uitgesloten dat de gevolgen van de verlengingswet in stand worden gehouden om de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening te verzekeren

In 2003 besloot de Belgische wetgever de elektriciteitsproductie uit kernenergie te beëindigen. Nieuwe kerncentrales zouden niet meer worden gebouwd en de in gebruik zijnde centrales zouden na 40 jaar geleidelijk buiten gebruik worden gesteld tussen 2015 en 2025. Vanaf midden februari 2015 werd dan ook geen elektriciteit meer geproduceerd met de kernreactor Doel 1, die langs de Schelde ligt (in de buurt van Antwerpen en de Nederlandse grens). Ook de kernreactor Doel 2, die zich op dezelfde plaats bevindt, zou datzelfde jaar nog de elektriciteitsproductie staken.

Toch werd eind juni 2015 bij wet toestemming verleend om gedurende ongeveer 10 jaar opnieuw elektriciteit te produceren in Doel 1 (tot 15 februari 2025) en werd de stopzetting van de elektriciteitsproductie in Doel 2 met tien jaar uitgesteld (tot 1 december 2025).

Een voorwaarde voor deze looptijdverlenging was dat de exploitant Electrabel circa 700 miljoen euro zou investeren, met name in de veiligheid van de reactoren. Voor deze investeringen werd een milieueffectbeoordeling (MEB) niet nodig gevonden, aangezien de wijzigingen volgens een eerste beoordeling niet zouden leiden tot negatieve radiologische gevolgen of significante veranderingen in de bestaande radiologische gevolgen voor het milieu.

De twee Belgische verenigingen Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, die de bescherming van het milieu en de leefomgeving nastreven, hebben bij het Belgische Grondwettelijk Hof beroep ingesteld tot vernietiging van de verlengingswet, omdat tot de verlenging was besloten zonder MEB en zonder procedure die het publiek inspraak bood. Zij beroepen zich op het Verdrag van Espoo inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband¹, het Verdrag van Aarhus betreffende inspraak bij besluitvorming inzake milieuaangelegenheden², de MEB-richtlijn³, de habitatrichtlijn⁴ en de vogelrichtlijn⁵ (Doel grenst aan een aantal Europese natuur- en vogelbeschermingsgebieden).

¹ Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband van 1991 (PB 1992, C 104, blz. 7).

² Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 1998 (PB 2005, L 124, blz. 4), goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1).

³ Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2011, L 26, blz. 1).

⁴ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193).

⁵ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 tot aanpassing van een aantal richtlijnen op het gebied van het milieu, in verband met de toetreding van de Republiek Kroatië (PB 2013, L 158, blz. 193).

Het Belgische Grondwettelijk Hof heeft het Hof van Justitie verzocht om uitlegging van deze verdragen en richtlijnen. Het **wenst in essentie te vernemen of de vaststelling van een wet tot verlenging van de periode van industriële elektriciteitsproductie door kerncentrales een milieueffectbeoordeling vereist.**

Advocaat-generaal Kokott stelt in haar conclusie van vandaag het Hof voor om deze vraag in beginsel bevestigend te beantwoorden.

Volgens haar zijn er aanwijzingen dat bij de vaststelling van de wet tot verlenging van de periode van industriële elektriciteitsproductie door de kerncentrales Doel 1 en Doel 2 de Unierechtelijke voorschriften inzake milieubeoordelingen zijn geschonden en dat de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening noch de rechtszekerheid dit rechtvaardigt.

Maar zij acht het niet uitgesloten dat het in dit geval mogelijk is de gevolgen van die wet in stand te houden.

Volgens haar kunnen nationale rechterlijke instanties immers de gevolgen van een besluit dat in strijd met een Unierechtelijke milieubeoordelingsverplichting werd vastgesteld, bij uitzondering voorlopig in stand houden indien 1) dit besluit zo spoedig mogelijk wordt geregulariseerd door de procedurefout te herstellen; 2) het op grond van de beschikbare informatie en de toepasselijke bepalingen erg waarschijnlijk is dat bij de regularisatie hetzelfde besluit zal worden genomen; 3) voor zover mogelijk geen nieuwe voldongen feiten ontstaan, en 4) dwingende openbare belangen bij de instandlating van de gevolgen zwaarder wegen dan het belang bij de doeltreffendheid van de verplichting om een milieubeoordeling uit te voeren en het grondrecht op effectieve rechterlijke bescherming.

Meer in het bijzonder onderzoekt advocaat-generaal Kokott in haar conclusie eerst de algemene **vraag of wetgevingsmaatregelen een milieueffectbeoordeling vereisen.** Zij wijst erop dat de MEB-richtlijn niet van toepassing is op wetgevingsmaatregelen wanneer de doelen van de richtlijn via de wetgevingsprocedure worden bereikt. Daartoe behoort in de eerste plaats het doel om ervoor te zorgen dat voor projecten die, met name gezien hun aard, omvang of ligging, een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben „vóór de verlening van de vergunning” een MEB wordt uitgevoerd, maar ook het doel van beschikbaarstelling van informatie en inspraak van het publiek. Wanneer wetgeving voldoet aan die criteria en dus niet onder de MEB-richtlijn valt – wat het Belgische Grondwettelijk Hof in deze zaak dient na te gaan – zou volgens de advocaat-generaal ook moeten zijn voldaan aan de vereisten van de Verdragen van Espoo en Aarhus.

Vervolgens onderzoekt advocaat-generaal Kokott de **vraag of de verlenging van de periode van de industriële elektriciteitsproductie door kerncentrales een milieubeoordeling vereist.** Zij komt tot de conclusie dat de Verdragen van Espoo en Aarhus een grensoverschrijdende milieueffectbeoordeling respectievelijk inspraak van het publiek in een beoordeling van de milieueffecten verlangen indien de periode van de industriële elektriciteitsproductie van bepaalde kerncentrales wordt verlengd. In het licht daarvan is zij van mening dat de MEB-richtlijn, in afwijking van de eerdere rechtspraak betreffende het begrip „project”, zo moet worden uitgelegd dat deze richtlijn een MEB verlangt wanneer de periode van de industriële elektriciteitsproductie van een kerncentrale met tien jaar wordt verlengd. In beginsel moet een dergelijke beoordeling plaatsvinden en moet het publiek inspraak worden geboden voordat de beslissing over de verlenging wordt getroffen, en niet pas wanneer een vergunning wordt verleend voor de geplande verbeteringsmaatregelen. Bovendien moet ook op grond van de habitatrichtlijn een effectbeoordeling worden uitgevoerd.

Ten slotte onderzoekt advocaat-generaal Kokott de **vraag of van de principiële verplichting om een effectbeoordeling uit te voeren kan worden afgeweken om dwingende redenen van openbaar belang**. Zij komt tot de conclusie dat de MEB-richtlijn de mogelijkheid biedt om voor de verlenging van de periode van de industriële elektriciteitsproductie door een kerncentrale af te wijken van de verplichting om de milieueffecten te beoordelen, teneinde een ernstig en onmiddellijk gevaar voor een wezenlijk belang van de betrokken lidstaat, bijvoorbeeld de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening of de rechtszekerheid, af te wenden en mits het betrokken publiek en de Commissie worden geïnformeerd. Van een grensoverschrijdende milieueffectbeoordeling kan echter niet worden afgezien. Voorts vormt het openbaar belang bij de waarborging van een minimale bevoorrading met elektriciteit een reden van openbare veiligheid, terwijl het ruimere openbaar belang inzake de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening kan worden aangemerkt als een reden van economische aard in de zin van de habitatrichtlijn. Dergelijke redenen kunnen rechtvaardigen dat een project toch wordt uitgevoerd wanneer de effectbeoordeling negatief uitvalt. Het valt echter te betwijfelen dat het in deze zaak noodzakelijk was om af te zien van een MEB.

Tot slot stelt zij het Hof voor om de bestaande rechtspraak op grond waarvan plannen en programma's die in strijd met de richtlijn inzake de strategische milieueffectbeoordeling zijn vastgesteld, bij wijze van uitzondering kunnen blijven gelden, uit te breiden tot de goedkeuring van projecten waartoe is besloten zonder de MEB-richtlijn in acht te nemen.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106