

Numéros du rôle : 4666, 4730, 4735 et 4738
Arrêt n° 32/2010 du 30 mars 2010

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 60 à 66 ou des articles 64 et 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008 (« Modification de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales »), introduits par la SA « Electrabel », la SA « Synatom », la SA « EDF Belgium » et la SA « S.P.E. ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite P. Martens, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite P. Martens,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 mars 2009 et parvenue au greffe le 24 mars 2009, la SA « Electrabel », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, boulevard du Régent 8, a introduit un recours en annulation des articles 60 à 66 de la loi-programme du 22 décembre 2008 (« Modification de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales »), publiée au *Moniteur belge* du 29 décembre 2008, quatrième édition.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 juin 2009 et parvenue au greffe le 23 juin 2009, la SA « Synatom », dont le siège social est établi à 1200 Bruxelles, avenue Ariane 7, a introduit un recours en annulation des articles 64 et 65 de la même loi-programme.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 juin 2009 et parvenue au greffe le 29 juin 2009, la SA « EDF Belgium », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, boulevard Bischoffsheim 11, a introduit un recours en annulation des articles 60 à 66 de la même loi-programme.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 juin 2009 et parvenue au greffe le 29 juin 2009, la SA « S.P.E. », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, boulevard du Régent 47, a introduit un recours en annulation des articles 60 à 66 de la même loi-programme.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4666, 4730, 4735 et 4738 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres a introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit chacune un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit des mémoires en réplique.

A l'audience publique du 3 février 2010 :

- ont comparu :

. Me L. Swartenbroux, avocat au barreau de Bruxelles, qui comparaissait également *loco* Me J.-M. Nelissen Grade, avocat à la Cour de cassation, et Me D. Garabedian, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4666;

. Me J. Scalais et Me O. Vanhulst, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4730;

. Me A. Brohez et Me T. Chellingsworth, *loco* Me P. Callens, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4735;

. Me P. Smet et Me J. Everaert, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4738;

. Me G. Block, Me J. Autenne et Me A. De Geeter, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres, dans les affaires n^{os} 4666 et 4730;

. Me L. Simont, Me B. Paquot et Me M. von Kuegelgen, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres, dans les affaires n^{os} 4735 et 4738;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'affaire n° 4666

En ce qui concerne l'intérêt

A.1. La société anonyme « Electrabel » (ci-après : Electrabel) justifie de son intérêt à demander l'annulation des articles 60 à 66 de la loi-programme du 22 décembre 2008 par la circonstance que ces dispositions affecteraient directement et défavorablement sa situation juridique et financière.

Elle précise que 89 p.c. de la contribution de répartition créée par l'article 65 de cette loi lui ont été réclamés et que cette taxe représente plus du tiers du bénéfice qu'elle a réalisé en Belgique en 2008, par ses activités de production et de vente d'énergie, et environ un quart de son bénéfice net total. Elle ajoute que le risque de se voir infliger l'amende administrative introduite par l'article 66 de la même loi l'a contrainte à payer cette contribution avant le 30 janvier 2009.

La requérante allègue aussi que cette contribution augmente ses coûts de production, puisque la loi du 22 décembre 2008 lui interdit de répercuter cette charge de quelque façon que ce soit sur d'autres entreprises ou sur le client final.

La requérante souligne ensuite l'intention de l'Etat de rendre l'obligation de payer cette contribution récurrente, comme en témoigne l'inscription au budget des voies et moyens de l'année budgétaire 2009 d'un montant de 500 millions d'euros.

Elle relève, enfin, que l'affectation du produit de cette contribution aux dépenses envisagées par l'exposé des motifs de la loi du 22 décembre 2008 n'est pas garantie, que cette loi ne permet pas à la requérante d'éviter cette contribution - ou d'en diminuer le montant - en modifiant son comportement, et que le montant de cette contribution ne pourrait être réduit dans la mesure de la réalisation ultérieure des objectifs qu'elle poursuit.

En ce qui concerne le premier moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution

Sur la « première branche »

A.2.1. Electrabel expose que les dispositions attaquées créent une différence de traitement dénuée de justification objective et raisonnable entre, d'une part, les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, de la loi du 11 avril 2003 « sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales » et les sociétés visées à l'article 24, § 1er, de la même loi et, d'autre part, les producteurs d'électricité non nucléaire ainsi que les autres acteurs du marché belge de l'électricité (importateurs, distributeurs, fournisseurs, transporteurs d'électricité et autres intermédiaires du marché belge de l'électricité).

La requérante relève que seuls les premiers sont redevables de la contribution de répartition instituée par l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003.

Elle souligne qu'à côté de sa qualité d'exploitant nucléaire, elle produit de l'électricité à partir de sources d'énergie conventionnelles ou renouvelables et fournit de l'énergie. Elle insiste sur le fait que la contribution de répartition ne l'affecte qu'en sa qualité d'exploitant nucléaire et que l'examen de la constitutionnalité de la contribution litigieuse ne peut avoir égard qu'à cette qualité.

A.2.2.1. Elle estime que les deux catégories de redevables de cette contribution sont, compte tenu des objectifs poursuivis et du contexte dans lequel les dispositions attaquées ont été adoptées, comparables aux autres personnes précitées.

Elle soutient, à cet égard, que cette contribution ne concerne qu'une partie d'un secteur énergétique, à la différence de la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » instaurée par la loi du 10 juin 2002 et de la « contribution unique à charge du secteur gazier » instaurée par la loi du 27 décembre 2006 « portant des dispositions diverses (I) », qui visent l'ensemble du secteur pétrolier ou l'ensemble du secteur gazier.

A.2.2.2. La requérante observe que tous les objectifs mentionnés dans les documents parlementaires concernent l'ensemble du secteur énergétique, exception faite pour les considérations relatives aux dépenses et investissements liés à l'énergie nucléaire. Elle estime cependant que, compte tenu de l'absence de chiffrage de ceux-ci, l'objectif visé ne suffit pas à justifier la contribution litigieuse.

Elle allègue que la comparabilité des catégories de personnes traitées différemment doit s'apprécier au regard des divers objectifs de la contribution litigieuse.

A.2.2.3.1 A cet égard, la requérante commence par remarquer que le premier objectif du législateur, à savoir le renforcement de la sécurité d'approvisionnement en énergie électrique, repose sur le constat d'une capacité de production d'électricité non nucléaire insuffisante. Observant que la loi du 31 janvier 2003 « sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité » interdit aux redevables de la contribution de répartition d'investir encore dans la production d'électricité nucléaire, la requérante estime que le constat qui est à la base de l'objectif poursuivi devrait plutôt inciter le législateur à imposer les producteurs d'électricité conventionnelle. Elle en déduit que ces derniers sont dans une situation au moins comparable à celle des redevables de la contribution.

Electrabel indique, en outre, qu'une étude approuvée le 27 septembre 2007 par la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) relative à « la sous-capacité de production d'électricité en Belgique » confirme que le Gouvernement fédéral n'a jamais souhaité que la requérante investisse dans des capacités de production supplémentaires, mais plutôt que d'autres acteurs investissent sur le marché belge de l'électricité. Elle estime que l'incapacité du Gouvernement à attirer de nouveaux investisseurs ne peut justifier la nouvelle contribution qui est mise à sa charge.

Electrabel ajoute que le champ d'application de la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 « relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil », limité aux « distributeurs d'énergie », aux « gestionnaires de réseaux de distribution » et aux « entreprises de vente d'énergie au détail » justifierait que ces

autres acteurs du marché de l'électricité soient aussi redevables de la contribution de répartition. La requérante relève, enfin, qu'une augmentation de la capacité d'importation de l'électricité permettrait aussi de renforcer la sécurité d'approvisionnement et que les entreprises de transport ont, à cet égard, une importante responsabilité.

A.2.2.3.2. Electrabel relève que le second objectif de la contribution de répartition est la lutte contre la hausse des prix de l'électricité et du gaz. La requérante considère que les producteurs d'électricité non nucléaire, ainsi que les fournisseurs, distributeurs et transporteurs d'électricité sont, au regard de cet objectif, dans une situation comparable à celle des redevables de la cotisation litigieuse qui ne sont pas seuls responsables de la hausse des prix. Elle renvoie, à ce sujet, à une étude relative aux composantes des prix de l'électricité et du gaz naturel, approuvée le 13 mai 2008 par la CREG, qui montre que la hausse des prix découle aussi du tarif de distribution de l'électricité, des obligations de service public et des prélèvements publics. Elle souligne également que le prix de l'électricité nucléaire est influencé par l'évolution des prix sur l'ensemble du marché énergétique.

La requérante estime encore qu'il n'est pas justifié de dispenser les producteurs d'électricité non nucléaire, qui bénéficient aussi du prix élevé de l'électricité, d'une contribution à la politique énergétique sociale ou aux investissements dans l'énergie renouvelable.

A.2.2.3.3. En ce qui concerne l'amélioration de la concurrence sur le marché intérieur européen, Electrabel allègue que la situation des producteurs d'électricité non nucléaire et des autres acteurs du marché de l'électricité est, à nouveau, comparable à celle des redevables de la cotisation litigieuse. La requérante précise que la restauration de la confiance dans le marché belge des producteurs européens d'énergie, le développement du réseau de transport d'électricité ou la stimulation de la production d'électricité éolienne en mer du Nord concernent l'ensemble des acteurs du marché.

La requérante ajoute que les redevables de la contribution de répartition ne sont pas en mesure de fixer un prix de l'électricité élevé que ne pourraient concurrencer les autres producteurs d'électricité, puisque ce prix dépend de l'offre et de la demande.

A.2.2.3.4. Electrabel considère que le financement de la politique énergétique du pays concerne l'ensemble du secteur de l'énergie, de sorte que tous les producteurs d'électricité sont, de ce point de vue, dans une situation comparable.

A.2.2.3.5. La requérante observe, enfin, que la contribution de répartition a aussi pour but de couvrir des dépenses et des investissements liés à l'énergie nucléaire. Elle se demande cependant quels sont les dépenses ou investissements directs ou indirects, normaux ou exceptionnels qui découlent de l'exploitation de l'énergie nucléaire et qui ne sont pas déjà supportés par les redevables de la cotisation litigieuse.

A.2.2.4. La requérante formule ensuite quelques considérations subsidiaires pour confirmer que les catégories de personnes précitées sont bien dans une situation comparable.

Elle estime qu'avant d'affirmer que le coût de la production de l'électricité nucléaire est bas, il convient de tenir compte des coûts spécifiques liés à cette production et qui découlent du contrôle, de la gestion des déchets et de l'obligation de constituer des provisions en vue du démantèlement des centrales. Elle soutient que celles-ci ne sont pas les seules centrales de production d'électricité qui ont été mises en service et amorties avant la libéralisation du marché de l'électricité, et que l'amortissement des premières a permis des baisses de tarifs au profit des consommateurs. Elle relève aussi que la contribution de répartition n'a pas pour objectif de taxer d'éventuels autres « profits inattendus » (« *windfall profits* »).

La requérante allègue que la circonstance que les redevables de la cotisation litigieuse ne participent pas au système d'échange des quotas d'émission de dioxyde de carbone ne permet pas davantage de conclure que ces derniers se trouveraient dans une situation incomparable à celle des autres producteurs d'électricité. Elle observe, d'une part, que cette cotisation n'a pas pour objectif de taxer d'éventuels « profits inattendus » que les exploitants nucléaires tireraient de l'application de ce système d'échange et, d'autre part, que ceux-ci ne retirent effectivement aucun profit de ce système puisqu'ils ne reçoivent pas de droits d'émission gratuits, en raison de l'absence presque totale d'émission de dioxyde de carbone par les installations nucléaires.

La requérante expose, enfin, que la stabilité de la production d'électricité nucléaire ne permet pas non plus de conclure à l'absence de comparabilité avec les autres producteurs d'électricité. Elle précise que les centrales nucléaires ne sont pas les seules qui ne s'arrêtent de fonctionner que pour l'entretien et les réparations et qui

garantissent une « production de base », et qu'il existe d'autres unités de production dont le coût fixe est élevé et le coût variable bas, telles que celles qui produisent de l'électricité à partir de charbon ou de biomasse.

A.2.3.1. Electrabel considère que la différence de traitement précitée n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée.

La requérante affirme que les cinq justifications avancées par le Gouvernement fédéral à l'appui de cette différence de traitement sont vagues et générales, et que, loin de reposer sur des données précises ou vérifiables, elles sont incompatibles avec des données objectives. Elle soutient aussi qu'il n'est pas garanti que le produit de cette contribution servira la réalisation des objectifs énoncés.

A.2.3.2.1. En ce qui concerne le manque de pertinence des justifications avancées par le Gouvernement, Electrabel remarque que les objectifs de la contribution évoqués par l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003 - inséré par l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008 - sont multiples et définis de manière très large et vague. La requérante observe, à cet égard, que la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » et la « contribution unique à charge du secteur gazier » avaient un objectif spécifique et aisément vérifiable. Soulignant aussi que la plupart des objectifs visés par l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003 concernent l'ensemble du secteur énergétique, elle observe que les redevables de la contribution de répartition litigieuse ne peuvent être tenus pour seuls responsables des éventuels dysfonctionnements de tous les marchés de l'énergie.

Electrabel conteste ensuite successivement la pertinence des cinq justifications avancées par le Gouvernement.

A.2.3.2.2. La requérante estime, d'abord, que l'insuffisance de la capacité de production belge d'électricité et la sécurité de l'approvisionnement du pays concernent l'ensemble du marché énergétique belge, et pas seulement le marché de l'électricité nucléaire.

Elle observe, à ce sujet, qu'on ne pourrait lui reprocher un défaut d'investissements dans de nouvelles unités de production d'électricité ou dans de nouveaux projets, puisque les accords conclus avec le Gouvernement en 2005 (*Pax Electrica I*) et en 2006 (*Pax Electrica II*) contiendraient l'engagement d'Electrabel à réduire, de manière significative, sa part du marché de la production belge d'électricité. Elle précise que cette part de marché qui était de 90 p.c. s'élèvera bientôt à environ 60 p.c. Elle remarque aussi que les conclusions d'une étude approuvée le 27 septembre 2007 par la CREG considèrent qu'il est préférable que d'autres acteurs que la requérante réalisent des investissements dans les capacités de production d'électricité.

La requérante allègue aussi qu'on ne pourrait lui reprocher d'avoir laissé ses unités de production d'électricité se dégrader. Evoquant plusieurs dépenses importantes récentes relatives à ses centrales nucléaires, elle affirme qu'elle n'a cessé d'investir dans ses installations de production pour garantir leur fiabilité, leur sécurité et leur efficacité. Elle observe, en outre, que, à l'issue d'un contrôle effectué en mai 2007 à Tihange, à la demande du Gouvernement belge, l'Agence internationale de l'énergie atomique a souligné la priorité qu'accorde Electrabel à la sûreté de ses installations et à leur très bon état. Elle précise qu'un contrôle similaire aura lieu à Doel en mars 2010. Elle souligne ensuite que ses unités de production ne pourraient se dégrader en raison du contrôle réglementaire strict exercé par les autorités régionales compétentes pour la délivrance des permis d'environnement, par l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (AFCN), par la fondation Bel V créée par cette agence, ou lors de la « Réévaluation Périodique de la Sûreté » décennale prévue par les arrêtés royaux autorisant l'exploitation des centrales.

Electrabel se demande, de surcroît, comment le prélèvement de la contribution de répartition litigieuse favorisera une rénovation des installations belges de production d'électricité ou la réalisation d'investissements dans de nouveaux projets. La requérante remarque qu'elle aurait pu utiliser l'argent affecté au paiement de cette contribution pour investir dans les nombreuses vieilles unités thermiques qu'elle exploite afin d'augmenter, à court terme, la capacité de production d'électricité, conformément à l'une des suggestions faites par l'étude de la CREG du 27 septembre 2007.

La requérante déduit aussi d'une autre recommandation de cette étude qu'une décision claire - et attendue - du Gouvernement sur la poursuite du processus de désactivation des centrales nucléaires initié par la loi du 31 janvier 2003 aurait, plus que l'instauration de la contribution de répartition litigieuse, favorisé la

concrétisation de projets visant à une augmentation de la capacité de production d'électricité, jugée actuellement insuffisante.

La requérante estime, en outre, que l'insuffisance d'investissements dans la production d'électricité est un phénomène tout à fait normal et classique sur un marché libéralisé, cyclique et caractérisé par des phases d'expansion et de récession (« *booms and busts* »). Elle considère que toute référence au « programme national d'équipement des moyens de production et de grand transport d'énergie électrique » - présenté le 17 novembre 1995 par le Comité de gestion des entreprises d'électricité et qui, en exécution de l'article 173 de la loi du 8 août 1980 « relative aux propositions budgétaires 1979-1980 », décrivait les investissements à réaliser durant la décennie 1995-2005 afin d'assurer l'approvisionnement du pays en électricité - est dénuée de pertinence. Elle remarque que ce plan a été adopté dans un contexte réglementaire marqué par des décisions centralisées d'un régulateur - le Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz -, alors que les décisions d'investissements dans un marché libéralisé sont principalement fondées sur le niveau des prix du marché. Elle ajoute que l'article 35 de la loi du 29 avril 1999 « relative à l'organisation du marché de l'électricité » a abrogé les dispositions législatives fondant l'adoption des plans nationaux d'équipement, de sorte que le « programme national » précité a, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, perdu toute force obligatoire.

La requérante ne comprend pas comment elle pourrait non seulement réduire sa part de marché, mais aussi créer de nouvelles unités de production d'électricité, moderniser les unités existantes et conserver les vieilles « unités techniques ». Elle observe que ses installations de cogénération et de récupération d'énergie ont une grande capacité et que, selon une étude du « Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen » (MiNa-Raad) du 19 mai 2009, elle est le plus grand producteur d'énergie renouvelable de la Région flamande.

La requérante déduit d'une étude de la CREG du 26 janvier 2009 « relative à l'échec de la formation des prix sur le marché belge libéralisé de l'électricité et les éléments à son origine » que le manque d'investissements dans la capacité de production d'électricité en Belgique s'explique par un ensemble de facteurs : la crainte d'un rendement insuffisant de ces investissements en raison d'un prix du marché trop bas à long terme, l'insuffisance de la capacité de transport transfrontalier, les effets de la politique environnementale et les incertitudes relatives à la fin progressive de l'exploitation nucléaire.

La requérante estime, en outre, que l'amélioration de la concurrence et l'augmentation de la capacité de production sont des objectifs qui sont déjà poursuivis par le prélèvement instauré par la loi du 8 décembre 2006 « établissant un prélèvement visant à lutter contre la non-utilisation d'un site de production d'électricité par un producteur », en application de laquelle il est réclamé environ cinquante millions d'euros par an à la requérante. Elle considère que l'existence de ce prélèvement permet d'exiger une justification sérieuse de la cotisation litigieuse, qui constitue une charge supplémentaire pour elle.

La requérante ajoute qu'elle n'est pas légalement tenue d'investir dans la production d'électricité et que les autorités disposent déjà d'instruments pour diminuer le risque de sous-capacité de production et pour stimuler la concurrence et les investissements. Elle renvoie, à cet égard, à la procédure d'appel d'offres instaurée par l'article 5 de la loi du 29 avril 1999 qui transpose l'article 7 de la directive n° 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 « concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE ».

A titre très subsidiaire, la requérante remarque que la clé de répartition de la contribution litigieuse, prévue par l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, n'est pas raisonnablement justifiée si l'objectif de la mesure est de stimuler les investissements dans la capacité de production d'électricité, puisque cette clé a pour effet que la part du redevable dans cette contribution augmente avec la quote-part de celui-ci dans la production totale d'électricité nucléaire.

A.2.3.2.3. La requérante estime, ensuite, que la différence de traitement critiquée ne pourrait être justifiée par des dépenses ou investissements découlant directement ou indirectement de l'exploitation des centrales nucléaires, tels que ceux qui concernent la recherche relative à la protection contre les radiations, la sécurité et les aspects sociaux de l'énergie nucléaire.

Elle rappelle qu'elle ne cesse d'investir massivement dans la sécurité des centrales nucléaires. Elle relève aussi que la contribution de répartition litigieuse est destinée à financer d'autres objectifs et que le législateur ne justifie nullement le montant de cette contribution par référence au coût de la réalisation de ces objectifs.

Electrabel expose, en outre, que les exploitants nucléaires supportent déjà les dépenses et investissements, normaux ou exceptionnels, découlant de l'exploitation de l'énergie nucléaire. La requérante note qu'elle est, en vertu de la loi du 15 avril 1994 « relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire », tenue de participer, de manière importante, au financement des missions de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, décrites notamment aux articles 15 et 31, § 4, de cette loi. Elle observe aussi que les prestations de contrôle et d'expertise effectuées par la fondation Bel V lui sont également facturées. Elle ajoute qu'une récente modification de la loi du 15 avril 1994 par la loi-programme du 22 décembre 2008 la contraindra désormais à payer une taxe annuelle pour le démantèlement des réacteurs nucléaires. Elle évoque encore une importante contribution versée au fonds des risques d'accidents nucléaires.

Electrabel indique aussi que les exploitants nucléaires payent à l'Organisme national des Déchets radioactifs et des Matières fissiles enrichies (ONDRAF) des frais de prise en charge des déchets issus de l'exploitation des installations nucléaires et qu'ils participent, en outre, sous la surveillance des autorités, à la constitution de provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées en application de la loi du 11 avril 2003. La requérante précise qu'elle contribue, au surplus, en tant que « gros producteur conventionné », au coût de traitement et d'évacuation des « sources radioactives orphelines », ainsi qu'à l'alimentation d'un « fonds d'insolvabilité », d'un « Fonds à Moyen Terme » et d'un « Fonds de Développement Local ».

La requérante observe, de surcroît, qu'elle finance des travaux de recherche dans le domaine nucléaire réalisés par le Centre d'Etude de l'Energie Nucléaire (CEN) ou par cette fondation d'utilité publique agissant conjointement avec l'ONDRAF.

A.2.3.2.4. La requérante estime, ensuite, que la différence de traitement critiquée ne pourrait être justifiée par la lutte contre la flambée des prix de l'électricité et du gaz et par le financement d'une « politique énergétique sociale ».

Elle observe que les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 2008 n'expliquent pas en quoi la contribution de répartition litigieuse permettra une baisse des prix. Elle relève, à cet égard, que cet impôt n'incitera pas à une telle réduction puisque la base imposable de cette cotisation dépend exclusivement de la quantité d'électricité nucléaire produite dans le passé. Elle remarque, de surcroît, que, d'après l'étude « relative aux composantes des prix de l'électricité et du gaz » approuvée par la CREG le 13 mai 2008, évoquée lors des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1998, et mise à jour par une étude approuvée par la CREG le 19 mai 2009, la hausse des prix ne s'explique pas seulement par les tarifs du fournisseur d'électricité mais aussi par une hausse des tarifs de distribution, par les prélèvements publics et par des cotisations liées à la promotion de l'énergie renouvelable ou de la cogénération. Elle ajoute que la hausse des prix est aussi due aux fortes hausses du prix de l'énergie primaire, à l'augmentation des tarifs de transport et à l'exécution des politiques environnementales telles que le système d'échange des quotas d'émission de dioxyde de carbone. La requérante observe cependant que le prix de l'électricité en Belgique se situe dans la moyenne des prix constatés dans les autres Etats européens et que, pour la période 1999-2007, la situation du consommateur belge semble plus favorable que celle du consommateur des Etats voisins. Elle allègue que c'est grâce à ses investissements dans la production d'électricité nucléaire que le prix de l'électricité est resté « maîtrisable », en dépit de l'augmentation du coût des combustibles fossiles et du coût de la mise en œuvre du système d'échange des quotas d'émission de dioxyde de carbone. Elle prédit une hausse des prix bien plus importante si les centrales nucléaires sont mises à l'arrêt à partir de 2015.

Electrabel précise aussi qu'elle est une entreprise commerciale, de sorte qu'il ne pourrait lui être reproché d'avoir augmenté ses marges bénéficiaires, particulièrement dans un marché européen libéralisé.

Electrabel note que les travaux préparatoires de loi du 22 décembre 2008 n'évoquent aucune mesure sociale spécifique et que, en dépit d'amendements déposés en ce sens, cette loi n'établit aucun nouveau fonds budgétaire et n'affecte pas le produit de la contribution de répartition à un ou plusieurs fonds budgétaires existants.

La requérante remarque, enfin, que l'évolution des prix de l'énergie est fonction de l'offre et de la demande sur l'ensemble du marché énergétique et non du seul marché de l'électricité nucléaire. Elle expose aussi que la production d'électricité nucléaire ne peut influencer directement le prix sur le marché de la vente d'électricité en gros, prix du reste dépendant des prix pratiqués sur les marchés allemand, français et néerlandais. Selon Electrabel, il serait contraire à la philosophie d'un marché libéralisé et incompatible avec les règles de la concurrence que les producteurs d'électricité nucléaire appliquent un prix inférieur à celui du marché.

A.2.3.2.5. La requérante conteste aussi la pertinence de l'argument gouvernemental pris de la nécessité de renforcer la concurrence sur le marché intérieur européen dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie, puisqu'il concerne l'ensemble du marché belge de l'énergie.

Se fondant sur des chiffres publiés par la CREG et sur une étude récente de la Banque nationale de Belgique, Electrabel souligne, de surcroît, que les bénéfices découlant de l'amortissement des centrales nucléaires ont été rétrocédés, entre 1999 et 2004, au consommateur final via des baisses de tarifs, que le prix de l'électricité vendue au secteur résidentiel est resté très stable entre 2003 et septembre 2007 conformément à la *Pax Electrica*, et que la forte hausse des prix qui a suivi est la conséquence de la hausse du prix du pétrole, de l'évolution des prix des droits d'émission de dioxyde de carbone, et du comportement des « *traders* » tenant compte de l'insuffisance annoncée de la capacité de production d'électricité en Europe.

La requérante observe, en outre, que, lorsque la loi du 22 décembre 2008 a été adoptée, les centrales nucléaires belges n'étaient pas encore intégralement amorties.

Elle soutient aussi que les négociations entre le Gouvernement et les acteurs du marché de l'électricité nucléaire - menées avant le dépôt du projet de loi qui est à l'origine de la loi du 22 décembre 2008 - n'ont mené ni à un accord sur le principe d'une contribution financière du secteur, ni *a fortiori* à un accord sur le montant d'une contribution, de sorte que rien n'obligeait le secteur à supporter volontairement une contribution de 250 millions d'euros.

La requérante ajoute que la contribution de répartition risque, en décourageant les investissements, d'affaiblir la concurrence sur le marché de l'électricité nucléaire et, plus généralement, d'ébranler la confiance des producteurs européens d'énergie et de freiner leurs investissements. Elle n'aperçoit pas comment l'autorité fédérale pourrait utiliser le produit de cette contribution pour renforcer la concurrence.

Electrabel soutient que des prix élevés favorisent l'accès de concurrents sur le marché - qui conduit lui-même à une baisse des prix - et constituent la « force motrice principale » des investissements car des prix trop bas ne couvrent pas les coûts moyens à long terme. Elle renvoie, à cet égard, à l'étude précitée de la CREG du 26 janvier 2009.

A.2.3.2.6. La requérante estime, enfin, que la différence de traitement critiquée ne peut être justifiée par la volonté de réaliser les objectifs de la politique énergétique de l'Etat, puisque ces objectifs concernent l'ensemble du marché belge de l'énergie et non les seuls producteurs d'électricité nucléaire.

Elle précise qu'il serait paradoxal de faire peser sur ces derniers l'engagement de l'Etat à réduire les gaz à effet de serre, puisque la production d'électricité nucléaire n'émet pas de tels gaz.

A.2.3.3. La requérante expose que l'absence de garantie quant à l'affectation effective de la contribution de répartition aux dépenses annoncées par le Gouvernement donne à cette contribution un caractère arbitraire.

Elle soutient, à cet égard, que le Gouvernement n'annonçait aucune mesure concrète lors des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 2008.

Elle affirme que la contribution qui faisait l'objet des négociations avortées avec le Gouvernement était conçue comme une recette à porter au budget des voies et moyens pour l'année 2008. De cela et du délai de paiement très court laissé par l'article 14, § 8, alinéa 6, de la loi du 11 avril 2003, elle déduit que le produit de cette contribution n'a d'autre but que d'équilibrer le budget de l'année 2008. Elle estime que cette intention

découle aussi de la manière dont le ministre a motivé le caractère urgent de la demande d'avis adressée le 9 octobre 2008 à la section de législation du Conseil d'Etat à propos d'un avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 2003 qui contenait des dispositions similaires à celles qui font l'objet du présent recours en annulation.

La requérante observe encore que le législateur n'a, en l'espèce, ni créé un nouveau fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, ni décidé d'affecter le produit de cette contribution de répartition à un fonds budgétaire préexistant, de sorte qu'il n'est pas dérogé au principe de la non-affectation des recettes formulé par l'article 3 des mêmes lois et qu'il n'est donc pas certain que ce produit servira à financer les mesures évoquées par l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003. Electrabel considère que ceci distingue la contribution litigieuse de la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » et de la « contribution unique à charge du secteur gazier ».

Electrabel ajoute qu'il ne pourrait être refusé au contribuable de contrôler l'affectation réelle des recettes de la contribution, sous peine de rendre impossible tout contrôle du respect du principe d'égalité et de non-discrimination.

A.3.1. Selon le Conseil des ministres, la différence de traitement critiquée par Electrabel n'est pas discriminatoire.

Il observe, à titre liminaire, que la contribution de répartition instaurée par la loi du 22 décembre 2008 est mise à charge d'une catégorie identifiable et bien déterminée de contribuables. Il observe aussi que les exploitants nucléaires et les sociétés visées à l'article 24, § 1er, de la loi du 11 avril 2003 ne sont pas tenus de payer cette contribution, en tant qu'ils produisent de l'électricité au moyen de charbon, de gaz, de la « cogénération de qualité » ou de sources d'énergies renouvelables. Il ajoute que les autres producteurs d'électricité, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas recours à la fission de combustibles nucléaires, ne sont pas davantage tenus au paiement de cette contribution. Il remarque que la société de provisionnement nucléaire (Synatom) a identifié à la fin de l'année 2008 trois contribuables : Electrabel, S.P.E. et EDF Belgium.

A.3.2.1. Le Conseil des ministres estime que, compte tenu des objectifs poursuivis par les dispositions attaquées, les producteurs d'électricité nucléaire ne sont pas dans une situation comparable à celle des autres producteurs et acteurs du marché de l'électricité.

A.3.2.2. Le Conseil des ministres commence par exposer les caractéristiques propres aux producteurs d'électricité nucléaire.

Il insiste, en premier lieu, sur le coût de la production d'électricité nucléaire qu'il juge excessivement bas et plus compétitif que le coût de la production de l'électricité non nucléaire. Evoquant un rapport adopté en avril 2009 par la Commission sur l'organisation du marché de l'électricité (créée par les ministres compétents du Gouvernement de la République française), une étude de l'Agence Internationale de l'Energie mise à jour en 2005, un rapport sur le cycle nucléaire présenté en 1999 à l'Assemblée nationale et au Sénat de la République française ainsi que des données rassemblées par la CREG, il estime que Electrabel a, durant l'année 2007-2008, réalisé un bénéfice d'environ un milliard deux cent millions d'euros. Le Conseil des ministres considère que le faible coût de production de l'électricité nucléaire s'explique, entre autres, par les trois éléments suivants : le coût bas et stable de l'uranium (par rapport au coût du gaz et du charbon); la plus grande stabilité de la production d'électricité à partir des centrales nucléaires (par rapport à celle qui est produite à partir du charbon, du gaz, de la cogénération ou de la biomasse) et la capacité de production plus grande de ces centrales; l'absence d'incidence sur le coût de production de l'électricité nucléaire des coûts spécifiques de l'exploitation nucléaire, tels que le « contrôle nucléaire », la gestion des déchets radioactifs et la constitution de provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires. Le Conseil des ministres allègue que ces coûts spécifiques sont supportés par le client final de la partie requérante. Il évoque, à cet égard, la destination du produit de la « cotisation fédérale » instaurée par l'article 21bis de la loi du 29 avril 1999 et supportée par ce client, ainsi que les discussions parlementaires qui ont précédé le vote de la loi du 8 décembre 2006.

Le Conseil des ministres fait état, en second lieu, du fait que les centrales nucléaires ont fait l'objet d'un amortissement accéléré (sur une période de vingt ans) autorisé dans un contexte de prix régulés. Il souligne que cet amortissement accéléré a été supporté par le consommateur belge, via le prix de l'électricité qui lui était

demandé. Il soutient que cet amortissement contribue à la faiblesse actuelle du coût de production de l'électricité nucléaire, ce qui renforce considérablement la position avantageuse des exploitants nucléaires sur le marché. Il observe, à ce propos, que, en ne tenant pas compte de cet amortissement dans la fixation du prix de vente de l'électricité, depuis la libéralisation du marché de l'électricité, les exploitants nucléaires ont perçu d'importants « profits inattendus » découlant de la libéralisation du marché et non de nouveaux investissements, qui ont encore augmenté depuis le début de la décennie en raison du prix élevé qu'ils étaient en mesure de demander pour la vente de leur électricité. Le Conseil des ministres renvoie à cet égard aux constats dressés et aux critiques émises à propos de la situation avantageuse de la première requérante et des autres producteurs d'électricité nucléaire, dans l'étude de la CREG du 6 mars 2006 « relative à la concentration prévue entre Gaz de France et Suez », ainsi que dans une étude de la même institution du 26 janvier 2009 - qui suggérerait l'instauration d'un impôt sur ces profits afin de rétablir l'équilibre du marché et de tenir compte de l'important avantage concurrentiel que permet cet amortissement sur le marché de l'électricité. Citant à nouveau cette dernière étude, le Conseil des ministres précise que la prise en compte des bénéfices issus de l'amortissement accéléré lors de la fixation du prix de vente de l'électricité a cessé lors de la disparition du Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz, alors que cette prise en compte aurait dû continuer jusqu'à la mise hors service des centrales nucléaires. Il répond aussi que la requérante ne produit pas des données permettant de comparer ces dernières installations avec d'autres centrales de production d'électricité mises en service et amorties avant la libéralisation du marché et qui, selon elle, permettent aussi de produire de l'électricité à un coût faible. Il observe, enfin, d'une part, que les centrales à charbon qui ont aussi fait l'objet d'un amortissement accéléré sont beaucoup plus anciennes que les centrales nucléaires et ne contribuent qu'à une part infime de la production belge actuelle d'électricité et, d'autre part, que les centrales à charbon ne peuvent être comparées aux centrales nucléaires en raison des limites qu'impose aux premières la réglementation relative aux quotas d'émission de dioxyde de carbone.

En troisième lieu, le Conseil des ministres expose que l'instauration du système des quotas d'émission de dioxyde de carbone a permis aux producteurs d'électricité nucléaire de faire d'autres « profits inattendus », liés au fait que le coût de ces quotas a provoqué une augmentation du prix du marché de l'électricité, alors que ces producteurs ne doivent pas supporter ce coût. Le Conseil des ministres renvoie, à ce sujet, à trois études approuvées par la CREG, les 9 mars 2006, 15 mai 2008 et 28 mai 2009, ainsi qu'à un avis de cette institution du 19 juillet 2006.

En quatrième lieu, le Conseil des ministres soutient que les exploitants nucléaires sont les seuls producteurs d'électricité qui ne participent pas à la lutte contre le réchauffement climatique, puisqu'ils ne sont pas tenus de se procurer des quotas d'émission de dioxyde de carbone et qui, de surcroît, tirent des profits de cette situation particulière.

A.3.2.3. Le Conseil des ministres expose ensuite que les autres acteurs du marché de l'électricité visés par la requérante n'ont pas, comme les producteurs d'électricité nucléaire, un rôle propre dans la production d'électricité et dans l'octroi d'une garantie d'approvisionnement.

En ce qui concerne les importateurs d'électricité, le Conseil des ministres observe que leur marge de manœuvre est limitée par la capacité des interconnexions existantes et par le prix de l'électricité, à la différence des producteurs d'électricité nucléaire qui, eux, disposent d'une importante capacité de production installée.

En ce qui concerne les transporteurs et les distributeurs d'électricité, il remarque que la directive précitée du 26 juin 2003 leur interdit des activités de production et de fourniture d'électricité, de sorte qu'ils ne pourraient être tenus de contribuer à l'évitement du déséquilibre entre l'offre et la demande d'électricité annoncé par l'étude de la CREG du 27 septembre 2007. Il ajoute que ces acteurs du marché de l'électricité sont soumis à un tout autre régime de régulation comprenant notamment une régulation des tarifs par la CREG.

En ce qui concerne les « intermédiaires » et les fournisseurs d'électricité, le Conseil des ministres soutient qu'ils ne participent que très rarement à la production d'électricité en Belgique et que leur compétitivité à court terme dépend, en pratique, des producteurs d'électricité nucléaire et du prix de celle-ci. Il ajoute que les fournisseurs doivent être titulaires d'une licence.

Le Conseil des ministres rétorque, en outre, qu'il n'est pas pertinent de comparer la contribution de répartition litigieuse avec la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » ou avec la « contribution unique à charge du secteur gazier » en raison de la particularité des objectifs et des motivations qui sont à l'origine de la

contribution instaurée par la loi du 22 décembre 2008. Il observe que la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » ne concernait que les importateurs et les raffineurs de pétrole, et que, par son arrêt n° 46/2004, la Cour a estimé raisonnable la justification avancée par le législateur pour ne viser que le secteur pétrolier. Quant à la « contribution unique à charge du secteur gazier », le Conseil des ministres souligne qu'elle ne concernait que certaines entreprises du secteur du gaz, et que, par son arrêt n° 54/2008, la Cour a estimé raisonnable la justification avancée par le législateur pour ne viser que ce secteur.

A.3.3.1. Le Conseil des ministres estime ensuite que la différence de traitement que font les dispositions attaquées entre les producteurs d'électricité nucléaire et les autres producteurs et acteurs du marché de l'électricité est raisonnablement justifiée, au regard des objectifs poursuivis par les dispositions attaquées.

A.3.3.2. Le Conseil des ministres évoque, en premier lieu, en faisant référence à l'étude de la CREG du 27 septembre 2007, le risque que représente à court terme l'insuffisante capacité de production sur le marché belge de l'électricité et les effets néfastes d'une telle situation sur la concurrence et sur l'attraction du marché pour de nouveaux investisseurs.

Il soutient que les producteurs d'électricité nucléaire n'ont pas suffisamment investi dans les installations belges de production d'électricité. Il précise, à ce sujet, que la requérante n'a pas respecté le « programme national d'équipement des moyens de production et de grand transport d'énergie électrique » présenté le 17 novembre 1995 par le Comité de gestion des entreprises d'électricité représentant la requérante et la Société coopérative de Production d'électricité (SPE). Il note que ce programme décrivait les investissements à réaliser durant la décennie 1995-2005 afin d'assurer l'approvisionnement du pays en électricité et fournissait, à cet égard, toutes les informations utiles relatives à la quantité, aux filières et à la localisation des nouvelles unités de production. Le Conseil des ministres considère que la circonstance que ce programme a été adopté dans un contexte réglementaire différent du contexte actuel n'enlève rien au fait que la requérante n'a rien fait pour empêcher la pénurie qui va croître les prochaines années. Il observe que tant la « Proposition de programme indicatif des moyens de production d'électricité 2002-2011 » que la « Proposition de programme indicatif des moyens de production d'électricité 2005-2014 » - approuvées par la CREG respectivement les 19 décembre 2002 et 20 janvier 2005 - soulignaient le besoin d'unités de production supplémentaires.

Le Conseil des ministres avance que les dispositions attaquées visent à faire face à la situation critique de rareté créée par le manque d'investissements des producteurs d'électricité nucléaire qui a, d'une part, provoqué une hausse des prix de l'électricité générant pour eux de plantureux bénéfices, et, d'autre part, rendu progressivement nécessaire une importation d'électricité afin de répondre à la demande des clients finals, comme l'indique une étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité durant la période 2008-2017 réalisée par l'Administration de l'Energie et le Bureau fédéral du Plan. Il ajoute que la requérante, qui n'a pas fait les investissements nécessaires au remplacement de ses centrales nucléaires, ne peut nier sa part de responsabilité dans le risque actuel de capacité insuffisante de production d'électricité. Il précise néanmoins que, loin d'être une punition, la contribution de répartition est une mesure pragmatique adoptée pour assurer la sécurité d'approvisionnement de la Belgique.

Le Conseil des ministres estime que les investissements destinés à augmenter la capacité de production incombent aux producteurs d'électricité nucléaire. Il remarque que l'argument de la requérante pris des limites du champ d'application de la directive 2006/32/CE du 5 avril 2006 n'est pas pertinent. Il rappelle que cette directive ne constitue que l'un des nombreux instruments de la politique globale de lutte contre les changements climatiques et renvoie, à cet égard, d'une part, aux engagements chiffrés formulés par le « Plan d'action du Conseil européen (2007-2009) » - adopté par le Conseil européen lors de sa réunion des 8 et 9 mars 2007 - relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, à l'augmentation de la part de production d'énergie à partir de sources renouvelables et à la diminution de la consommation énergétique et, d'autre part, aux trois directives adoptées le 23 avril 2009 afin d'atteindre ces objectifs : la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE », la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre », et la directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « relative au stockage géologique

du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil ». Le Conseil des ministres déduit aussi du rapport français précité de la Commission sur l'organisation du marché de l'électricité que les exploitants nucléaires doivent contribuer à l'objectif d'efficacité énergétique qui, comme le rappelle une communication de la Commission européenne du 13 novembre 2008 adressée au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions et portant un « plan d'action européen en matière de sécurité et de solidarité énergétiques », influence positivement la sécurité d'approvisionnement.

Le Conseil des ministres rétorque aussi à la partie requérante que la sécurité d'approvisionnement ne peut être assurée par une augmentation de la capacité d'importation ou par la prise de responsabilité des transporteurs, puisque la capacité des interconnexions avec les pays voisins est limitée et présente dès lors des risques majeurs de « congestions contractuelles ou physiques » entraînant des problèmes de sécurité du réseau électrique belge. Il observe encore, à cet égard, que le recours à l'importation peut présenter de sérieux inconvénients, tels que la dépendance vis-à-vis de la production des Etats voisins (ce qui ne fait que déplacer le problème de l'approvisionnement) et les difficultés de réglage de tension en cas d'importation massive, ainsi que la nécessaire prise en compte du « taux de réserve entre les gestionnaires de réseaux de transport ». Le Conseil des ministres conteste, en outre, la pertinence de l'argument que la requérante tire de la capacité de production de ses installations de cogénération et des « récupérations d'énergie » qu'elle a réalisées, en soulignant la capacité de production de ses centrales nucléaires et sa faible participation à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, par rapport à sa très importante part de marché dans la production totale d'électricité en Belgique.

Le Conseil des ministres insiste sur le fait que, compte tenu des importants bénéfices qu'ils ont enregistrés grâce à l'amortissement accéléré des centrales nucléaires, les producteurs d'électricité nucléaire sont les mieux placés pour effectuer les investissements que requiert la sécurité d'approvisionnement. Il considère que tant cette sécurité que la politique belge relative aux changements climatiques nécessitent que la requérante participe notamment à la modernisation de ses unités de production existantes, conformément aux recommandations formulées par l'étude précitée de la CREG du 27 septembre 2007 et par la résolution du Parlement européen du 24 octobre 2007 « sur les sources d'énergie conventionnelles et les technologies énergétiques » et en tenant compte de la loi du 31 janvier 2003. Le Conseil des ministres précise que le législateur a dû constater que les exploitants nucléaires n'ont pas réalisé ces investissements destinés à une augmentation de la capacité de production d'électricité. Il distingue, à cet égard, ces derniers investissements des investissements et contrôles effectués par la requérante dans le seul but de garantir la sécurité, la fiabilité et l'efficacité des centrales nucléaires, conformément, entre autres, à la loi précitée du 15 avril 1994 et à l'arrêté royal du 20 juillet 2001 « portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants ».

Le Conseil des ministres considère que les dispositions attaquées constituent une mesure « globale et budgétaire » qui n'exclut pas l'adoption ultérieure de « mécanismes supplémentaires et structurants ». Il estime qu'il n'est actuellement pas judicieux de lancer une procédure d'appel d'offres sur la base de l'article 5 de la loi du 29 avril 1999, parce que la lenteur, la lourdeur et le coût de cette procédure la rendent inadaptée au contexte de crise nationale et internationale dans lequel la contribution litigieuse a été adoptée. Le Conseil des ministres observe, de surcroît, que cette procédure ne pourrait répondre qu'à l'un des cinq objectifs poursuivis par cette contribution et provoquerait une augmentation du coût de l'électricité pour le consommateur, incompatible avec l'objectif de lutte contre la hausse des prix.

Le Conseil des ministres indique que l'instauration de la contribution litigieuse est aussi la conséquence directe de l'attitude de la requérante à l'égard des mesures contenues dans la loi du 8 décembre 2006 qui n'a, de ce fait, pas produit les effets escomptés relatifs à l'augmentation de la production d'électricité. Il observe que, en dépit du rejet du recours en annulation introduit par la requérante contre cette loi (arrêt n° 72/2008 du 24 avril 2008), la requérante refuse de payer la plupart des prélèvements dont elle est redevable en vertu de cette loi dans l'attente de jugements du tribunal de première instance.

Le Conseil des ministres estime que la requérante ne peut se retrancher derrière la théorie des « *booms and busts* », compte tenu de la situation exceptionnelle des exploitants nucléaires. Outre qu'elle ne démontre pas qu'elle aurait connu une situation de récession, sa puissance sur le marché lui aurait permis de prendre des décisions d'investissement qu'un acteur ordinaire du marché n'aurait pu prendre en période de récession.

A.3.3.3. Le Conseil des ministres expose, ensuite, que le second objectif de la contribution litigieuse - à savoir la couverture des dépenses et des investissements qu'appelle directement ou indirectement l'usage de l'énergie nucléaire, tels que la recherche relative à la protection contre les radiations, les effets de ces radiations, les plans de secours et les aspects sociaux de cette énergie - justifie que cette contribution ne soit mise à charge que des producteurs d'électricité nucléaire.

Il précise que cette contribution n'a pas pour but de financer l'entretien des centrales nucléaires, leur démantèlement ou leur sécurité, de sorte que les dépenses ou investissements supportés à ces fins par les producteurs d'électricité nucléaire ne suffisent pas à démontrer le caractère discriminatoire de la différence de traitement critiquée. Le Conseil des ministres observe aussi que la loi du 22 juillet 1985 « sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire » limite fortement la responsabilité des exploitants nucléaires en cas d'incident, de sorte que l'Etat pourrait être amené à réparer les dommages non couverts par cette responsabilité.

A.3.3.4. En troisième lieu, le Conseil des ministres s'attarde sur le troisième objectif de la contribution litigieuse, à savoir la lutte contre la hausse du prix de l'électricité, qu'il considère comme un objectif d'intérêt général.

Il relève, d'abord, à ce sujet, d'une part, que la hausse des prix touche plus sévèrement les couches de la population les plus défavorisées et, d'autre part, que cette hausse notoire concerne l'ensemble des consommateurs belges, et plus particulièrement les consommateurs wallons et bruxellois depuis 2007. Il évoque une étude de la CREG du 13 mai 2008, cite un extrait du rapport annuel 2008 de cette institution et des statistiques publiées par le Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie en ce qui concerne les deux semestres précédant l'adoption de la loi du 22 décembre 2008, ainsi qu'un extrait du rapport de gestion de la requérante, relatif à l'exercice 2005 - dans lequel elle reconnaît que l'augmentation du prix de l'électricité lui profite déjà. Il déduit encore de statistiques européennes que, pour l'année 2008, l'électricité fournie en Belgique était parmi les plus chères de l'Union européenne, particulièrement pour certains types de « clients résidentiels ».

Le Conseil des ministres rétorque aussi à la requérante que l'interprétation qu'elle fait de l'étude de la Banque nationale n'est pas pertinente, puisque cette étude porte sur une période durant laquelle les prix de la fourniture de l'électricité étaient régulés. Il ajoute que les bénéfices qu'a réalisés la requérante grâce à l'augmentation des prix de l'électricité sont incompatibles avec la libéralisation du marché de l'électricité qui avait pour but de faire bénéficier les consommateurs de la baisse des prix que la situation avantageuse de la requérante aurait pu provoquer.

Le Conseil des ministres expose que, à la différence des autres producteurs d'électricité, qui doivent tenir compte du prix du pétrole, les producteurs d'électricité nucléaire étaient en mesure de vendre l'électricité à un prix inférieur au prix du marché grâce à la faiblesse et à la stabilité du prix de l'uranium et du coût fixe de la production d'électricité nucléaire, et aux « profits inattendus » tirés de l'amortissement accéléré des centrales et des effets du système des quotas d'émission de dioxyde de carbone. Le Conseil des ministres déduit de deux rapports de la Commission européenne, établis en 2006 et en juillet 2008, que les exploitants nucléaires peuvent influencer le prix de l'électricité et n'étaient pas tenus d'appliquer le prix élevé du marché. Il estime donc qu'il est justifié de faire peser sur ces seuls producteurs la charge d'une mesure visant à lutter contre la hausse des prix. Il observe que la requérante ne désigne pas les autres producteurs d'électricité qui, selon elle, auraient pu faire baisser le prix de l'électricité, et n'indique pas les moyens par lesquels ils auraient pu agir en ce sens.

Le Conseil des ministres estime que l'augmentation des tarifs des fournisseurs, des transporteurs et des distributeurs qui a contribué à la hausse du prix de l'électricité n'est pas de nature à remettre en cause la constitutionnalité de la différence de traitement contestée, fondée sur la spécificité de la situation des producteurs d'électricité nucléaire. Il précise que la plupart des fournisseurs, transporteurs et distributeurs d'électricité doivent, directement ou indirectement, tenir compte de tarifs régulés et ne disposent d'aucune marge de manœuvre pour diminuer leurs prix. Le Conseil des ministres considère que la contribution de répartition fournit à l'autorité fédérale des moyens financiers lui permettant d'adopter des mesures en vue de freiner la hausse des prix ou de la compenser auprès des personnes qui la subissent (tarifs sociaux, encouragement aux économies d'énergie, réductions fiscales, etc.), mesures favorisant les autres acteurs du marché de l'électricité. Il ajoute que le législateur n'est pas tenu de déterminer le montant des ressources budgétaires qui sera attribué à chacun des objectifs poursuivis.

A.3.3.5. En quatrième lieu, le Conseil des ministres allègue que le renforcement de la concurrence sert les intérêts des consommateurs et est donc un objectif d'intérêt général.

Il souligne que, à cette fin, la contribution de répartition donne à l'autorité fédérale les moyens de développer sa politique énergétique et d'augmenter la diversification du marché de l'électricité, afin de renforcer la concurrence sur celui-ci, ce qui influencera positivement l'emploi et les prix. Il soutient que cette contribution vise à restaurer la confiance des producteurs européens d'énergie dans le marché belge et à stimuler les investissements.

Le Conseil des ministres expose qu'il est justifié de ne réclamer cette contribution qu'aux seuls producteurs d'électricité nucléaire puisqu'en raison de leurs faibles coûts et des « profits inattendus » déjà évoqués, ils sont à l'origine de l'atteinte à la concurrence sur le marché de l'électricité qui leur procure un avantage compétitif extrême sur les autres producteurs d'électricité. La contribution permettrait de renforcer la position de ces derniers. En ce qui concerne les importateurs, les transporteurs, les distributeurs et les fournisseurs d'électricité, le Conseil des ministres observe qu'ils ne bénéficient pas des mêmes avantages que les exploitants nucléaires et ne sont pas actifs dans le même secteur. Il estime que le raisonnement de la requérante conduit à interdire toute mesure spécifique au secteur pharmaceutique et non étendue aux autres acteurs du secteur de la chimie. Il rappelle, enfin, que les producteurs d'électricité nucléaire sont dans une situation particulière, en raison de leur position sur le marché de l'électricité, des risques que leur activité fait courir à la société et de leur capacité contributive. Sur ce dernier aspect, le Conseil des ministres observe que la requérante n'a que très peu contribué à l'impôt des sociétés pour son exercice 2008.

A.3.3.6. Enfin, le Conseil des ministres expose que la politique énergétique du pays - qui serait un objectif d'intérêt général - justifie la différence de traitement critiquée.

Il remarque que les travaux parlementaires des dispositions attaquées visent, en particulier, la politique générale de réduction des gaz à effet de serre qui concerne tous les acteurs du marché de l'électricité. Il précise que des mesures différentes peuvent être prises à l'égard d'acteurs différents pour tenir compte de la spécificité de chacun d'eux. Il estime que la contribution de répartition fait peser une charge spécifique sur les producteurs d'électricité nucléaire pour tenir compte du fait que ces derniers ne participent pas autant que les autres producteurs d'électricité au système des quotas d'émission de dioxyde de carbone et, de manière plus générale, à la lutte contre le changement climatique.

Le Conseil des ministres déduit aussi des arrêts n° 86/2005 du 4 mai 2005, n° 150/2006 du 11 octobre 2006 et n° 114/2007 du 19 septembre 2007 qu'il est permis d'imposer une catégorie d'acteurs d'un marché qui sont dans une position plus avantageuse, et de l'arrêt n° 73/2001 du 30 mai 2001 qu'il est permis de dispenser d'un effort financier les acteurs d'un marché qui participent déjà aux objectifs poursuivis par le législateur.

A.3.4. En ce qui concerne l'affectation de la contribution litigieuse, le Conseil des ministres commence par répondre qu'un impôt a évidemment pour but d'alimenter les recettes budgétaires et qu'il peut ne frapper qu'une catégorie de contribuables pour autant que soient respectés les principes d'égalité et de légalité, de sorte que la Cour n'a pas à apprécier les garanties relatives à l'encaissement et à l'utilisation de cette recette. Il précise qu'il n'appartient pas au contribuable de contrôler l'affectation d'une contribution ou d'un impôt et que la loi ne doit pas garantir cette affectation. Et il ajoute que la circonstance que le Gouvernement indique au Parlement les objectifs poursuivis par un impôt n'empêche pas le premier d'utiliser la recette de cet impôt « dans le cadre de l'exécution de son budget et dans le respect des normes budgétaires ». Il observe que la plupart des lois qui créent un impôt ne précisent pas son affectation.

Le Conseil des ministres souligne ensuite qu'il ne peut être exigé qu'une contribution non rémunératoire fasse l'objet d'une affectation déterminée et que la contribution litigieuse n'est pas une amende sanctionnant l'absence de certains investissements.

Le Conseil des ministres expose aussi les raisons pour lesquelles le législateur n'était pas obligé de créer un fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991. Il relève, premièrement, qu'un ordonnancement à charge d'un tel fonds ne peut être pris au-delà du crédit disponible. Il relève, en second lieu, que la fixation par le Roi des modalités d'intervention dans les domaines visés par le nouvel article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003 n'est que facultative et que le seul effet

d'un éventuel constat d'incompatibilité de cette délégation au Roi avec les lois coordonnées le 17 juillet 1991 serait l'interdiction pour ce dernier de fixer ces modalités. Le Conseil des ministres indique, en troisième lieu, que l'information des parlementaires quant aux dépenses auxquelles le Gouvernement doit faire face n'impose pas la création d'un fonds budgétaire. Il observe, enfin, que le prélèvement et le paiement de l'impôt n'ont pas posé de problème.

Sur la « deuxième branche »

A.4.1. Electrabel expose que la contribution de répartition a un caractère disproportionné.

A.4.2. La requérante allègue, d'abord, que son montant est arbitraire car dépourvu de tout lien raisonnable avec les objectifs poursuivis, ce qui serait incompatible avec l'enseignement des arrêts n^{os} 46/2004 et 54/2008. Observant que les travaux préparatoires ne donnent aucune précision quant aux profits des contribuables, aux besoins de l'Etat et aux risques potentiels, au regard desquels le montant de la contribution serait proportionné, elle estime que la base de calcul de ce montant n'est pas communiquée. La requérante précise que cette critique doit être distinguée de celle qui fait l'objet de la seconde branche du troisième moyen.

Electrabel souligne aussi, en faisant référence à l'arrêt n^o 72/2008 du 24 avril 2008, que la contribution n'a ni pour but ni pour effet d'orienter les comportements des contribuables, puisque ces derniers ne sont pas en mesure de réduire le montant dû en réalisant des investissements supplémentaires dans la production d'électricité, en réduisant les prix ou en renforçant la concurrence sur le marché. La requérante remarque que l'instauration de la contribution litigieuse compromet, au contraire, la réalisation des objectifs qu'elle poursuit en augmentant le poids des charges pesant sur les producteurs d'électricité. Elle observe aussi que, loin de décroître au fur et à mesure de la réalisation de ces objectifs, le montant de cette contribution devrait augmenter et même être doublé pour l'année budgétaire 2009. La requérante en conclut que la contribution est inefficace.

La requérante juge aussi que le caractère disproportionné de la contribution litigieuse découle du fait qu'elle n'a manifestement d'autre but que de combler le déficit budgétaire de l'année 2008, de sorte que son produit ne sera jamais utilisé pour financer les dépenses évoquées de manière artificielle dans la loi du 22 décembre 2008.

A.4.3. La requérante allègue, ensuite, que le caractère disproportionné de la contribution provient aussi de ses conséquences pour sa situation personnelle.

Elle précise que cette contribution est de nature à affecter gravement et directement sa marge bénéficiaire et que cette contribution présente un aspect manifestement confiscatoire. Elle relève que le montant de la part de la contribution litigieuse qu'elle a dû supporter (environ 222 millions d'euros) représente le double de la « contribution unique à charge du secteur gazier » instaurée par la loi du 27 décembre 2006 et plus du triple de la part de cette contribution qu'elle a supportée, et qu'il équivaut à plus du tiers du bénéfice net qu'elle a réalisé en 2007 sur l'ensemble de ses activités belges (production, transport, transformation et distribution de toutes sortes d'énergie). Elle considère, à cet égard, qu'il est plus pertinent de tenir compte du bénéfice que du chiffre d'affaires d'un contribuable pour apprécier la capacité contributive et donc le caractère proportionné d'une mesure fiscale.

Electrabel affirme que le caractère disproportionné de la part du montant de la contribution litigieuse qu'elle a dû supporter découle aussi de la circonstance que tant la requérante que Suez ont respecté les coûteux engagements pris lors de la signature de la *Pax Electrica I* et de la *Pax Electrica II*, alors que l'instauration de la contribution litigieuse méconnaît l'engagement pris par le Gouvernement de maintenir un « cadre législatif stable et durable » jusqu'à la fin de l'année 2009. Il aurait été porté atteinte aux attentes légitimes de la requérante.

La requérante déduit en outre du fait qu'elle est la seule entreprise du secteur énergétique belge appelée à verser une contribution d'une telle importance que le législateur souhaite lui faire supporter la majeure partie du financement de la politique énergétique.

La requérante souligne enfin que l'ensemble des règles applicables à la contribution litigieuse est peu équilibré. Elle note que tant la « contribution unique à charge du secteur gazier » que la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » n'avaient pas un caractère récurrent, alors que le budget des voies et moyens de l'année 2009 indique que la contribution litigieuse, présentée dans un premier temps comme exceptionnelle, sera aussi prélevée en 2009 et frappera particulièrement la requérante. Elle rappelle qu'elle ne peut répercuter cette contribution sur le prix payé par ses clients et déplore l'absence de recours prévu contre la décision de la Commission des provisions nucléaires infligeant une amende au contribuable qui ne paierait pas sa part dans la contribution litigieuse, amende pouvant s'élever à deux pour cent de son chiffre d'affaires.

A.5.1. Selon le Conseil des ministres, la deuxième branche du moyen n'est pas sensiblement différente du troisième moyen.

Il souligne qu'une mesure fiscale n'est incompatible avec le droit au respect des biens garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en raison de l'absence de proportionnalité par rapport à l'objectif poursuivi que lorsqu'elle est manifestement déraisonnable. Il cite, à ce sujet, une décision de la Cour européenne des droits de l'homme (*Imbert de Trémolles c. France*, 4 janvier 2008) dont il ressort que l'Etat dispose, en cette matière, d'une large marge d'appréciation. Il fait aussi référence aux arrêts n° 66/2004 du 28 avril 2004, n° 107/2005 du 22 juin 2005 et n° 72/2008 du 24 avril 2008.

A.5.2. En ce qui concerne le rapport de proportionnalité entre la contribution de répartition et les objectifs poursuivis par le législateur, le Conseil des ministres commence par remarquer que le moyen n'expose pas que cette contribution n'est pas de nature à atteindre ces objectifs.

Il ajoute que la détermination des objectifs à atteindre et des moyens d'y parvenir - tels que le montant d'une contribution mise à charge de certaines catégories de personnes - est un choix purement politique qu'il n'appartient pas à la Cour de sanctionner; que, sauf création d'un fonds spécifique, c'est à l'Etat - et non au contribuable - qu'il revient de décider de l'affectation des recettes de l'impôt; et que, comme la plupart des impôts, la contribution litigieuse n'a pas pour but d'inciter le contribuable à adopter un comportement particulier, mais sert seulement à financer la politique énergétique de l'Etat. Il précise cependant, sur ce dernier point, que si les redevables de cette contribution investissent dans les capacités de production d'électricité, font des provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires ou s'abstiennent de répercuter la hausse du prix du pétrole sur le coût de l'électricité nucléaire, la nécessité de cette contribution diminuera. Il évoque aussi l'arrêt n° 109/2004 dont il ressortirait que l'intérêt général peut exiger qu'une mesure fiscale jugée indispensable ait un effet immédiat en empêchant les contribuables de réduire par anticipation les effets de cette mesure.

A.5.3. En ce qui concerne le rapport de proportionnalité entre la contribution de répartition et la situation des contribuables, le Conseil des ministres commence par relever que la proportionnalité d'une mesure fiscale s'apprécie au regard de la situation de l'ensemble des personnes concernées et non au regard de la seule personne qui conteste cette mesure.

Le Conseil des ministres déduit de l'arrêt n° 88/2004 du 19 mai 2004, de l'arrêt n° 114/2007 du 19 septembre 2007 et de l'arrêt n° 72/2008 du 24 avril 2008, ainsi que de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 189.702 du 21 janvier 2009 que la proportionnalité d'une mesure fiscale est fonction de la capacité contributive du contribuable, qui dépend, quant à elle, du chiffre d'affaires relatif aux activités liées à cette mesure et non du bénéfice enregistré pour l'ensemble des activités du contribuable. Il observe ensuite que la contribution litigieuse représente un peu moins de deux pour cent du chiffre d'affaires réalisé par Electrabel en 2007, soit deux fois moins que le prélèvement qui pouvait lui être réclamé en exécution de la loi du 8 décembre 2006. Il relève, en outre, que la requérante a, en 2007, payé un impôt d'environ 69 millions d'euros pour un bénéfice de plus d'un milliard d'euros, ce qui lui a permis d'« échapper de fait au niveau normal de l'impôt des sociétés » évalué à environ 34 p.c.

A l'argument que la requérante déduit de l'interdiction de répercuter la charge de la contribution sur le prix de vente de l'électricité, le Conseil des ministres répond qu'il n'est pas concevable que le redevable d'un impôt prétende le faire payer par autrui et que cette interdiction vise à garantir l'effet utile de la mesure qui a entre autres pour but d'empêcher une hausse du prix de l'électricité. A l'argument que la requérante déduit du risque

d'amende auquel elle s'expose en cas de non-paiement de la contribution litigieuse, le Conseil des ministres répond que l'amende visée n'est que la sanction découlant du non-respect d'une obligation de paiement et que la diligence avec laquelle les contribuables ont payé cette contribution démontre l'effet utile de cette amende. Il rappelle, à ce sujet, que toute décision de la Commission des provisions nucléaires infligeant une telle amende peut faire l'objet des voies de recours ordinaires.

Le Conseil des ministres répond aussi que la récurrence d'un impôt n'est généralement pas un élément à prendre en compte pour apprécier sa proportionnalité, puisque, dans son principe, un impôt est, par nature, récurrent et que seul son montant varie d'une année à l'autre. Il estime que la contribution litigieuse ne vaut que pour l'année 2008, et que la possibilité pour le législateur de décider de percevoir une contribution pour les années suivantes ne suffit pas à établir que le principe de ce prélèvement serait disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis. Il ajoute que la réponse à la première branche du premier moyen indique qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le montant de cette contribution et la faculté contributive de ses redevables.

Le Conseil des ministres considère, enfin, que, en ce qu'il est fondé sur de prétendus accords qui traduisent la *Pax Electrica I* et la *Pax Electrica II* ou sur le non-respect d'un « principe d'attente légitime », le moyen est, en sa seconde branche, irrecevable. Renvoyant à l'arrêt n° 151/2007 du 12 décembre 2007, il estime que le libellé du moyen aurait dû viser ces accords et ce principe. Il conteste ensuite la compétence de la Cour pour connaître de la violation par une loi d'un engagement contractuel ou d'un principe juridique, évoquant sur ce dernier point l'arrêt n° 100/2003. Il déduit aussi de l'arrêt n° 121/2008 du 1er septembre 2008 qu'une déclaration politique ne peut justifier une exonération fiscale non inscrite dans la loi. Le Conseil des ministres précise, enfin, que le Gouvernement n'aurait pu sans porter atteinte à la séparation des pouvoirs lier le législateur par une promesse d'immunisation fiscale faite à un contribuable ou à un secteur économique; que le Gouvernement n'a, de toute façon, pas pris un tel engagement à propos des activités de la requérante ou de sa « société-mère »; et que, quoi qu'il en soit, une immunisation fiscale n'est pas définitive, comme l'indique l'arrêt n° 109/2004.

A.5.4. Le Conseil des ministres expose, en outre, que la contribution de répartition est un impôt de répartition qui respecte le principe de l'annualité de l'impôt exprimé par l'article 171 de la Constitution, le principe de non-rétroactivité, le « principe de comparabilité », le « principe de pertinence de la distinction opérée par le législateur eu égard au but poursuivi », le principe de la légalité de l'impôt exprimé par l'article 170 de la Constitution, l'interdiction de transiger sur un impôt et le « principe de capacité contributive ». A propos de ce dernier principe, le Conseil des ministres souligne que seule la place dominante de la requérante dans le secteur d'activité concerné par la contribution explique le fait qu'elle doive en supporter la plus grande part.

Le Conseil des ministres déduit enfin de la jurisprudence du Conseil d'Etat, de celle de la Cour de cassation et de l'arrêt n° 54/2008 que la circonstance que la contribution ne frappe qu'un nombre restreint de contribuables ne rend pas pour autant cette dernière incompatible avec le principe de l'égalité devant l'impôt.

En ce qui concerne le deuxième moyen, pris de la violation de l'article 170, lu isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11, de la Constitution, ainsi que de la violation du principe de la non-rétroactivité et du principe de la sécurité juridique, lus isolément ou en combinaison avec les articles 10, 11 et 170 de la Constitution

A.6. Electrabel précise que ce moyen est essentiellement dirigé contre le critère de répartition du montant de la contribution entre les contribuables.

Sur la « première branche »

A.7. Electrabel dénonce une violation du principe de la légalité de l'impôt. Il estime que les dispositions attaquées sont incompatibles avec l'article 170 de la Constitution et avec le principe de la sécurité juridique, lus isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le critère de répartition de la

contribution litigieuse, qui permet de déterminer la contribution individuelle de chaque contribuable, ne répond pas aux exigences de précision et de clarté découlant du principe de la légalité de l'impôt.

Evoquant l'arrêt n° 54/2008, la requérante observe que la détermination du montant dû par le contribuable constitue l'un des éléments essentiels de l'impôt que le législateur doit lui-même établir, sans pouvoir déléguer cette tâche à une personne privée. Elle estime cependant que le manque de précision des termes utilisés par l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, laisse à Synatom le soin de déterminer le montant de la contribution individuelle de chaque contribuable.

Elle précise que le concept de « quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires » est équivoque. Elle observe que lors du calcul de la contribution individuelle des redevables de la contribution litigieuse, Synatom a défini ce concept par référence à la « puissance installée » (MW), alors qu'il était permis de se référer à la « production effective » (MWh). Elle remarque que, dans l'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi attaquée, il est fait référence à la production d'électricité, alors que les déclarations faites en commission par le ministre compétent renvoient à la « puissance installée ». Electrabel ajoute que la référence que fait la disposition précitée à l'article 9, alinéa 1er, deuxième phrase, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007 « portant des dispositions diverses », n'est d'aucune utilité pour la fixation de la clé de répartition. Elle remarque que cette disposition utilise le même concept pour répartir des frais et des coûts qui n'ont pas la nature d'un impôt et dont la valeur est incomparable à celle de la contribution de répartition litigieuse. Relevant que l'article 24, § 1er, première phrase, de la loi du 11 avril 2003 utilise aussi ce concept pour le calcul de la contribution des sociétés autres que les exploitants nucléaires à la constitution des provisions pour le démantèlement des installations nucléaires, elle en déduit qu'il ne peut être soutenu que, selon l'article 11, § 3, alinéa 1er, de la même loi, les provisions pour le démantèlement sont calculées sur la base de la « puissance installée ». Elle note aussi qu'une référence à la « production effective » n'aurait nullement pour conséquence de conférer à la contribution litigieuse la qualité d'impôt indirect, en raison du caractère permanent et durable de la production d'électricité.

Electrabel affirme qu'elle a intérêt à dénoncer le manque de clarté et de précision des termes de la disposition précitée, en dépit du fait qu'elle n'a ni préalablement introduit un recours en annulation de l'article 152 de la loi du 25 avril 2007, ni contesté l'interprétation de la disposition attaquée par Synatom lorsque celle-ci a réclamé aux contribuables le paiement de la contribution de répartition. Elle rappelle qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'intérêt au moyen dès lors que l'intérêt à demander l'annulation des dispositions attaquées est établi.

A.8.1. A titre principal, le Conseil des ministres répond qu'en sa première branche, le deuxième moyen est irrecevable, parce qu'il porte, en réalité, sur l'article 9, alinéa 1er, deuxième phrase, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007, qui utilise les mêmes termes que le nouvel article 14 de la loi du 11 avril 2003 et qui n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation introduit par la requérante.

A.8.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres répond qu'en sa première branche, le deuxième moyen est non fondé parce que le concept de « quote-part dans la production industrielle » répond à l'exigence de précision découlant du principe de la légalité de l'impôt et doit être compris comme faisant référence à la « capacité installée de production ».

Il soutient qu'il n'est pas douteux que c'est bien aux « capacités de production » ou aux « puissances installées », et non à la « production effective » que le législateur fait référence. Renvoyant à l'article 11, § 3, de la loi du 11 avril 2003, qui n'évoque nullement le degré d'exploitation des centrales nucléaires concernées par les provisions pour le démantèlement, il estime que la référence à la « puissance installée » résulte de l'esprit de la loi, tel qu'il ressort entre autres de l'exposé des motifs du projet de loi et de la circonstance que le législateur a souhaité créer un impôt direct. Le Conseil des ministres relève, en outre, que la « puissance installée » est une donnée parfaitement connue qui ne varie pas de manière importante d'une année à l'autre et qui empêche les contribuables d'échapper au paiement de la contribution de répartition et à leurs obligations relatives à la constitution de provisions pour le démantèlement en réduisant ou en arrêtant leur production d'électricité nucléaire.

Observant que l'arrêt n° 72/2008 a qualifié le concept de « capacité de production potentielle » de « donnée technique courante en matière de production d'électricité », il soutient que le concept de « capacité installée de production » est encore plus précis. Selon le Conseil des ministres, cette précision ressort aussi des demandes de paiement des contributions individuelles que Synatom a adressées le 31 décembre 2008 aux contribuables et dont il ressort que cette société a calculé ces contributions sur la base des données qui lui étaient connues, à savoir les capacités de production installées de chacun des contribuables. Le Conseil des ministres indique que la requérante n'a pas contesté la quote-part qui lui a été réclamée.

Le Conseil des ministres en déduit que la disposition contestée ne délègue pas à Synatom le pouvoir de déterminer un élément essentiel de l'impôt, puisque cette société se contente d'avancer la contribution conformément aux instructions que lui a données le pouvoir exécutif quant à l'interprétation de la loi.

Il ajoute que l'article 14, § 8, alinéas 1er, 3 et 4, de la loi du 11 avril 2003 mentionne clairement les quatre éléments essentiels de l'impôt pertinents en l'espèce, à savoir l'identification des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition et le taux d'imposition.

A.8.3. A titre « surabondant », le Conseil des ministres répond que, même si le concept de « quote-part dans la production industrielle » était susceptible de deux interprétations, il ne pourrait en être déduit une atteinte au principe de la légalité de l'impôt pour absence de fixation par la loi de la base imposable qui constitue l'un des éléments essentiels de l'impôt. Il relève que la plupart des lois fiscales utilisent des concepts susceptibles d'interprétations divergentes qui font l'objet de débats récurrents ou infinis devant les juridictions nationales ou devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Le Conseil des ministres observe, ensuite, chiffres et tableaux à l'appui, que si le calcul des contributions individuelles des trois redevables de la contribution de répartition litigieuse avait été fait en tenant compte de la moyenne de la « production effective » d'électricité enregistrée durant les années 2007 et 2008, la quote-part des trois contribuables serait quasi identique à celle qui a été calculée par Synatom à la fin de l'année 2008, les différences étant pour chacun d'eux inférieures au quart de pour cent. Le Conseil des ministres en déduit que le choix du législateur ne peut être qualifié de manifestement déraisonnable.

Sur la « deuxième branche »

A.9.1. En sa « deuxième branche », le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le « principe de la non-rétroactivité de la loi fiscale » et avec le « principe de la sécurité juridique ».

Electrabel estime que l'effet rétroactif de l'instauration de la contribution de répartition crée une différence de traitement discriminatoire entre elle et l'ensemble des autres citoyens qui « ont bénéficié » de l'interdiction de la rétroactivité de la loi fiscale.

La requérante observe que les dispositions de la loi du 22 décembre 2008 relatives à la contribution litigieuse sont rétroactives parce qu'elles sont applicables à des faits, actes et situations définitivement accomplis au moment de leur entrée en vigueur, soit le 29 décembre 2008, jour de leur publication au *Moniteur belge*. Elle déduit du libellé de l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, d'une part, que l'activité de production d'électricité nucléaire durant l'année 2007 - soit une situation définitivement fixée depuis le 31 décembre 2007 - constitue le fait générateur de la contribution litigieuse et son assiette imposable et, d'autre part, que, comme le confirment les travaux préparatoires de cette loi, la base imposable est l'importance de cette production durant cette année-là.

A.9.2. Selon Electrabel, aucune circonstance particulière ne justifie cette rétroactivité.

La requérante estime que le recours à la technique de l'impôt de répartition n'autorise pas le législateur à adopter une disposition rétroactive.

Soulignant que la rétroactivité d'une loi ne peut être confondue avec son application immédiate, elle déduit de l'arrêt n° 37/97 du 8 juillet 1997 et de l'arrêt n° 109/2004 qu'un impôt qui frappe une situation durable qui coïncide avec une année peut être instauré au cours de cette année sans violer le principe d'égalité. Elle n'aperçoit donc pas pourquoi le législateur n'a pas pris comme référence la production d'électricité de l'année 2008. Elle soutient qu'une éventuelle crainte de changements de comportement au cours de la dernière semaine du mois de décembre 2008 aurait pu être dissipée par une prise en compte de la production moyenne d'électricité durant l'année 2008.

La requérante affirme aussi que la nécessité de calculer les contributions individuelles immédiatement après la promulgation de la loi ne justifie pas davantage la rétroactivité. Elle relève d'abord, à cet égard, que ces contributions individuelles étaient payables jusqu'au 31 janvier 2009, de sorte qu'il aurait été possible de calculer la quote-part de chacun dans la production de l'année 2008. Elle note ensuite que l'instauration d'un impôt payable immédiatement ne permet pas au législateur de méconnaître les règles constitutionnelles.

Electrabel considère que la circonstance que le critère de répartition de la contribution litigieuse était déjà utilisé à d'autres fins par d'autres dispositions de la loi du 11 avril 2003 ne constitue pas non plus une justification de la rétroactivité dénoncée. Elle remarque, à ce sujet, que l'article 152 de la loi du 25 avril 2007 qui a modifié l'article 9 de la loi du 11 avril 2003 était dépourvu d'effet rétroactif.

Selon la requérante, la contribution examinée par l'arrêt n° 46/2004 du 24 mars 2004 n'était pas rétroactive, puisqu'elle frappait des opérations postérieures à son entrée en vigueur. Elle précise que seul le mode de calcul de cette cotisation prenait en compte des données passées, ce qui s'expliquait par l'objectif précis et unique de cette cotisation.

La requérante expose, en outre, que la contribution litigieuse n'était pas prévisible. Elle remarque qu'aucune publication officielle n'a, durant l'année 2007, annoncé son adoption et qu'il ressort, de toute façon, de l'arrêt n° 109/2004 du 23 juin 2004 et de l'arrêt n° 72/2006 du 10 mai 2006 que même un avis publié au *Moniteur belge* n'aurait pas suffi à justifier la rétroactivité. Elle allègue que, de surcroît, la première initiative du législateur relative à cette contribution date du 24 novembre 2008, date du dépôt du projet de loi-programme à la Chambre des représentants.

Electrabel observe, enfin, que, comme l'expose le premier moyen, la contribution de répartition est dépourvue de justification pertinente et ne s'accompagne pas de garanties quant à l'affectation des recettes générées aux dépenses évoquées par la loi du 22 décembre 2008.

A.9.3. La requérante estime que, même si l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 n'était pas qualifié de rétroactif, une atteinte a été portée au « principe de la sécurité juridique ». Elle précise que, puisque tous les éléments de la contribution de répartition sont relatifs à l'année 2007, les contribuables n'ont pas raisonnablement pu prévoir les conséquences des opérations au moment où celles-ci étaient réalisées.

Elle note que, selon les travaux préparatoires de cette disposition législative, la référence à l'année civile 2007 a pour but de répondre à une exigence de prévisibilité.

A.10.1. Le Conseil des ministres répond que la requérante ne tient pas compte de la spécificité de la contribution de répartition. Il précise que l'adoption d'un impôt de répartition suppose la fixation d'un critère de répartition du montant global entre les contribuables, critère qui doit être stable, surtout lorsque les contribuables sont peu nombreux. Il expose que cette stabilité exige que le critère repose sur des données connues par le législateur au moment de l'adoption de l'impôt, afin d'éviter que, par un changement de comportement, certains contribuables ne puissent modifier la charge fiscale pesant sur les autres contribuables, portant de la sorte atteinte au principe d'égalité et au principe de sécurité juridique.

Le Conseil des ministres soutient que le critère de répartition décrit par l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 - qui repose sur des données définitivement connues lors de l'entrée en vigueur de la contribution litigieuse - est objectif. Il observe que ce critère est identique à celui qui a été introduit par la loi du 25 avril 2007 dont la constitutionnalité n'a jamais été contestée. Il ajoute que la référence à des données connues était indispensable en raison de la nécessité de calculer les contributions individuelles immédiatement après la promulgation de la loi du 22 décembre 2008.

De la spécificité d'un impôt de répartition, le Conseil des ministres déduit qu'un critère de répartition stable, nécessairement défini à l'aide de données d'une période antérieure à la publication de la loi, n'a pas d'effet rétroactif. Il souligne qu'un changement de comportement d'un contribuable découlant d'une modification de la réglementation relative à l'impôt sur le revenu ne modifie pas le montant de l'impôt à payer par les autres contribuables, de sorte que la rétroactivité est moins aisément justifiable.

Le Conseil des ministres ajoute, en renvoyant à l'arrêt n° 46/2004, que la circonstance qu'une base imposable soit définie par référence à des données d'une année antérieure ne suffit pas pour qualifier une loi fiscale de rétroactive.

A.10.2. Selon le Conseil des ministres, même si le critère précité était jugé rétroactif, la nature même d'un impôt de répartition, la nécessité d'un critère de répartition stable et non modifiable, et les objectifs d'intérêt général poursuivis dans le secteur particulier de la production d'électricité nucléaire permettraient de justifier la rétroactivité.

Il relève aussi que la Cour a reconnu, dans l'arrêt n° 109/2004, que l'intérêt général peut exiger l'application immédiate d'une mesure fiscale concernant plusieurs milliers de contribuables, afin d'empêcher les contribuables de réduire par anticipation les effets de cette mesure.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres justifie l'éventuelle rétroactivité par le fait que, compte tenu de leur position particulière dans le secteur de l'électricité nucléaire et des négociations menées depuis longtemps avec l'autorité fédérale, les contribuables concernés ont pu, depuis le début de l'année 2008, prévoir l'adoption de la contribution litigieuse.

Le Conseil des ministres estime, en outre, que la référence à la production d'électricité de l'année 2007 s'explique par la nécessité budgétaire et par la volonté d'obtenir le paiement rapide de la contribution, sans devoir attendre la publication de données de l'année en cours au moment de la promulgation de la loi. Il observe que rien n'indique qu'une référence à la production de l'année 2008 aurait modifié significativement le résultat du calcul des contributions individuelles.

A.10.3. En ce qui concerne la violation alléguée du « principe de sécurité juridique », le Conseil des ministres rétorque, en évoquant l'arrêt n° 100/2003 du 17 juillet 2003 et l'arrêt n° 2/2008 du 17 janvier 2008, que la Cour n'est pas compétente pour contrôler directement la compatibilité d'une disposition législative avec ce principe.

Il rappelle aussi que la requérante était en mesure de prévoir l'adoption de la contribution litigieuse. Il précise que l'inaction des quelques acteurs du secteur particulier de l'énergie nucléaire devait nécessairement mener à une intervention de l'autorité fédérale. Il souligne que les études de la CREG qui ont servi de base à cette décision ont été réalisées à la fin de l'année 2007 et dans la première moitié de l'année 2008, et que c'est en 2008 que s'est aggravée l'augmentation du prix de l'électricité, alors qu'une diminution était attendue.

Le Conseil des ministres considère que les contribuables concernés par cette contribution ont préféré payer celle-ci, plutôt que de décider de procéder à des investissements dans les capacités de production d'électricité ou dans l'efficacité énergétique, de sorte qu'ils devaient raisonnablement s'attendre à l'instauration de la contribution litigieuse puisqu'ils avaient été prévenus par l'autorité fédérale qu'en cas d'échec des négociations sur les mesures à prendre, une telle contribution serait créée.

En ce qui concerne le troisième moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme

Sur la « première branche »

A.11. Electrabel soutient que les dispositions attaquées constituent une réglementation de l'usage des biens, au sens de l'article 1er, deuxième alinéa, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, qui n'est pas conforme à l'intérêt général.

La requérante estime que le législateur ne jouit pas d'une marge d'appréciation illimitée lorsqu'il définit les objectifs que poursuit une mesure fiscale et détermine le montant de l'impôt à prélever auprès des contribuables qu'il identifie. Elle observe que la Cour peut vérifier que ces choix et leurs motifs ne résultent pas d'une erreur manifeste et qu'ils ne sont pas manifestement déraisonnables. Elle déduit de l'ensemble des développements de son recours, en particulier de ceux qui se rapportent à la « première branche » du premier moyen, que les critères de distinction exprimés par les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec la réalité et ne sont ni objectifs ni pertinents. Elle avance que la politique énergétique du pays ne peut, à elle seule, justifier objectivement la différence de traitement entre les contribuables et les autres producteurs belges d'électricité. La requérante précise que les objectifs d'intérêt général énoncés par les dispositions attaquées pour justifier la contribution de répartition sont manifestement déraisonnables. Renvoyant aux développements du premier moyen, elle estime que ces objectifs sont dénués de fondement et non pertinents en l'espèce, et qu'aucun d'entre eux ne justifie la différence de traitement entre les redevables de la contribution de répartition et les autres producteurs d'électricité et les autres acteurs du marché. Electrabel rappelle, à cet égard, que, pour apprécier la position des producteurs d'électricité nucléaire sur le marché de la production d'électricité, il convient de tenir compte des coûts spécifiques liés à l'exploitation de l'énergie nucléaire et du prochain démantèlement des centrales nucléaires.

La requérante souligne encore que le montant de la contribution de solidarité mise à la charge des contribuables est arbitraire, puisque celle-ci ne répond pas à des besoins propres au secteur de l'électricité nucléaire.

A.12.1. Le Conseil des ministres rétorque qu'il ressort de l'arrêt n° 52/2003 et de l'arrêt n° 121/2008 que la Cour ne peut contester le choix purement politique que constitue la fixation par le législateur d'objectifs à atteindre et des moyens d'y parvenir, telle la détermination du montant prélevé auprès des contribuables identifiés. Il ajoute que la politique énergétique du pays, que la contribution litigieuse sert à financer au moins partiellement, est un objectif d'intérêt général.

Le Conseil des ministres renvoie aussi aux autres objectifs d'intérêt général évoqués à titre d'exemple lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées et qui ont été évoqués dans sa réponse à la « première branche » du premier moyen. Il soutient, enfin, que l'autorité fédérale peut prélever un impôt destiné à financer sa politique.

A.12.2. Le Conseil des ministres déduit, en outre, des arrêts n°s 73/2001, 195/2004, 86/2005, 150/2006 et 114/2007 que la Cour ne peut critiquer le choix des contribuables que s'il témoigne d'une distinction arbitraire et déraisonnable, qu'un impôt peut avoir pour but de financer le budget de l'Etat, et que cet impôt peut ne concerner qu'un secteur particulier de l'activité économique et ne frapper que certains acteurs de ce secteur.

Le Conseil des ministres estime que le montant de la contribution litigieuse n'est pas arbitraire compte tenu de la grande étendue des besoins de la politique énergétique du pays. Il déduit des arrêts n°s 46/2004, 88/2004, 86/2005, 150/2006, 114/2007 et 54/2008 qu'il n'est pas déraisonnable de ne réclamer qu'aux seuls acteurs de la production d'électricité nucléaire le paiement d'une contribution qui vise à financer des besoins de l'ensemble du secteur de l'énergie électrique.

Le Conseil des ministres considère que les coûts spécifiques liés à l'exploitation de l'énergie nucléaire sont en réalité répercutés dans le prix de vente de l'électricité au consommateur et que ces coûts ne mettent pas en péril la position avantageuse des exploitants nucléaires sur le marché de la production de l'électricité, position qui justifie une plus grande participation au financement de la politique énergétique du pays. Il rappelle que cette

position avantageuse provient du fait que leur coût de production est indépendant de l'évolution du prix du pétrole et du fait qu'ils ne sont pas soumis au système d'échange des quotas d'émission de dioxyde de carbone.

Le Conseil des ministres soutient aussi que le démantèlement des centrales nucléaires, annoncé depuis longtemps, ne diminue pas les importants profits que la requérante continuera à tirer de la production d'électricité nucléaire jusqu'à ce démantèlement.

Il déduit enfin de l'arrêt n° 73/2001 que le législateur peut dispenser certains acteurs d'un marché d'une charge fiscale, en tenant compte du fait que ces derniers contribuent déjà d'une autre manière à la réalisation de l'objectif poursuivi par cette charge fiscale.

Sur la « deuxième branche »

A.13. Electrabel soutient que même s'il était admis que la contribution litigieuse poursuit des objectifs d'intérêt général, elle ne pourrait pas pour autant être jugée compatible avec l'article 1er, deuxième alinéa, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en raison du fait qu'elle fait peser sur la requérante une charge spéciale et exorbitante qui ne peut être qualifiée de mesure proportionnée.

La requérante précise que, puisque le contrôle de proportionnalité est plus rigoureux lorsqu'est en cause un droit fondamental, le troisième moyen, en sa « deuxième branche », ne se confond pas avec le premier moyen.

La requérante soutient que sa contribution individuelle, dont le montant est nettement supérieur à celui des contributions précédemment instaurées pour des secteurs particuliers, est de nature à affecter gravement sa marge bénéficiaire, puisqu'elle correspond à plus du tiers du bénéfice net qu'elle a réalisé en 2007 pour l'ensemble de ses activités, de sorte qu'elle portera atteinte à sa politique d'investissements. Elle remarque que la prise en compte de son chiffre d'affaires ne permettrait pas de tenir compte de l'effet causé à sa capacité contributive et que la Cour a, par l'arrêt n° 72/2008, confirmé que le bénéfice est un critère pertinent pour mesurer l'atteinte portée par un impôt au droit de propriété.

Electrabel affirme aussi que le montant de la contribution de répartition a été établi de manière arbitraire, puisqu'il n'a pas été calculé sur la base de données objectives, et que cette contribution est principalement supportée par une seule entreprise du secteur de la production de l'électricité. Elle estime que, dans ces circonstances, la contribution litigieuse est une mesure disproportionnée par rapport à l'objectif budgétaire implicitement poursuivi et aux objectifs visés par les dispositions attaquées.

La requérante souligne, en outre, qu'elle ne peut éviter totalement ou partiellement le paiement de sa contribution en modifiant son comportement, sauf à décider de l'arrêt total de ses activités en Belgique. Elle en déduit que la contribution litigieuse se distingue de la sorte profondément des prélèvements examinés dans les arrêts n°s 46/2004, 114/2007 et 72/2008.

Electrabel rappelle aussi que, parmi les trois seules entreprises qui supportent le poids de cette contribution, c'est elle qui en assume la plus grande part. Elle observe qu'aucun autre acteur du marché de l'électricité n'est tenu de payer une somme aussi élevée que celle qui est réclamée à la requérante, même s'il se trouve dans une situation comparable à celle de la requérante par rapport à plusieurs des objectifs poursuivis. Elle considère que ni les objectifs propres aux contribuables visés ni un objectif budgétaire éventuel ne justifient un montant aussi élevé.

La requérante avance que les arrêts de la Cour n°s 88/2004, 114/2007 et 72/2008 ainsi que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 189.702 du 21 janvier 2009 confirment que la contribution de répartition est disproportionnée.

Electrabel renvoie, enfin, aux développements de son premier moyen relatifs au caractère non modulable de la contribution de répartition, à sa probable récurrence, à son augmentation annoncée en 2009, à l'interdiction de répercuter son montant sur le prix de l'électricité et aux sanctions en cas de non-paiement, en soulignant que le contrôle de la proportionnalité d'une restriction au droit de propriété suppose la prise en compte de l'ensemble de la réglementation.

A.14. Le Conseil des ministres rétorque que la « deuxième branche » du troisième moyen se confond avec la « deuxième branche » du premier moyen. Il relève que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation reconnu en matière fiscale aux Etats par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, le contrôle juridictionnel n'est pas plus étroit du seul fait que le droit au respect des biens est invoqué.

Il estime que c'est le chiffre d'affaires du contribuable, et non son bénéfice, qui permet de mesurer l'atteinte au droit de propriété portée par un impôt. Il déduit des arrêts n^{os} 43/97, 88/2004, 114/2007 et 72/2008, ainsi que de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 189.072 que la contribution de répartition est raisonnable, vu qu'elle équivaut à moins de deux pour cent du chiffre d'affaires de la requérante. Le Conseil des ministres ajoute que la Cour n'a jamais estimé que seul le bénéfice constituait un instrument de mesure de la capacité contributive du redevable d'un impôt.

Le Conseil des ministres rappelle, en outre, que la requérante, qui jouit d'une position avantageuse sur le marché de l'électricité, ne participe que très faiblement au financement des dépenses de l'Etat par l'impôt : l'impôt des sociétés payé en 2007 n'excédait pas 6,5 pour cent de son bénéfice imposable, et elle n'a payé aucun impôt des sociétés l'année suivante.

Le Conseil des ministres conteste la référence que fait la requérante à l'arrêt n° 114/2007, parce qu'elle omet de tenir compte du contexte particulier des mesures alors examinées. Il conteste aussi la référence faite à l'arrêt n° 72/2008, en relevant que la requérante pourrait, par exemple en investissant dans la production d'électricité non nucléaire, satisfaire les besoins énergétiques du pays, et partant diminuer les besoins de financement de la politique énergétique. Il déduit, de surcroît, de l'arrêt n° 43/97 que la circonstance que la requérante serait la seule personne à supporter la contribution n'est pas un élément à prendre en considération pour l'appréciation du caractère disproportionné de l'impôt.

Le Conseil des ministres fait, enfin, référence, pour justifier la contribution de répartition, à l'enseignement d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 4 janvier 2008 (*Imbert de Trémolles c. France*).

En ce qui concerne l'application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989

A.15. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres demande, « à titre infiniment subsidiaire », que la Cour maintienne les effets des dispositions attaquées qui seraient annulées.

Il justifie cette demande par les énormes conséquences budgétaires et les conséquences irréversibles pour la politique sociale énergétique et pour la politique climatique qu'aurait la rétroactivité de l'annulation des dispositions attaquées, particulièrement dans une période de crise.

Quant à l'affaire n° 4730

En ce qui concerne l'intérêt

A.16. La société anonyme Société belge des Combustibles nucléaires Synatom (ci-après : Synatom) justifie de son intérêt à demander l'annulation des articles 64 et 65 de la loi du 22 décembre 2008 par la circonstance que ces dispositions lui causeraient un préjudice.

Elle relève, en premier lieu, que l'obligation qui lui est faite d'avancer la contribution de répartition à l'autorité fédérale par un transfert du montant de 250 millions d'euros au budget de l'Etat lui occasionne des « coûts et frais administratifs », tels que ceux qui résultent de l'enrôlement de l'impôt.

La requérante expose, en second lieu, que les modalités de perception de cette contribution prévues par les dispositions attaquées lui font courir un risque financier considérable. Elle observe que les contribuables disposent d'un délai de trente jours pour lui verser les très importantes sommes qu'elle a préalablement transférées au budget de l'Etat. Elle estime que, puisqu'elle ne peut réclamer le paiement d'intérêts aux

contribuables qui attendraient l'expiration de ce délai, elle est contrainte de supporter les coûts d'un financement auprès de tiers en attendant le versement par ces contribuables des 250 millions d'euros.

En troisième lieu, la requérante allègue que les modalités de perception de la contribution de répartition ont pour effet de lui faire supporter le risque d'insolvabilité des contribuables. Elle précise que si l'un d'eux refuse de lui payer sa contribution individuelle ou se trouve dans l'impossibilité de la payer en raison, par exemple, d'une faillite, elle aura payé l'impôt alors que les motifs qui sont à l'origine de l'instauration de cet impôt ne justifient pas de faire d'elle un contribuable.

En quatrième lieu, la requérante souligne le caractère récurrent de la contribution de répartition. Elle observe, à cet égard, que le montant visé par l'article 14, § 8, alinéa 3, de la loi du 11 avril 2003 vaut « pour l'année 2008 » et que, au lieu de se contenter de prévoir cette contribution dans la loi du 22 décembre 2008, le législateur a modifié la loi du 11 avril 2003, ce qui indique une volonté de ne pas adopter une « mesure unique ». Synatom remarque aussi que, lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées, le ministre compétent a annoncé l'instauration d'une contribution similaire pour l'année 2009, et qu'un montant de 500 millions d'euros a déjà été inscrit au budget des voies et moyens de l'année 2009 adopté par la loi du 13 janvier 2009. Du caractère récurrent de cette contribution, la requérante déduit, d'une part, que, même si elle n'a subi qu'un dommage limité en 2008, elle a subi, du fait des dispositions attaquées, un traitement discriminatoire par rapport aux autres sociétés commerciales et, d'autre part, qu'elle devra, pour la contribution de l'année 2009, supporter les effets d'un éventuel refus d'un contribuable de lui verser sa contribution individuelle et ne pourra, compte tenu du silence de la loi sur ce point, réclamer des intérêts de retard au contribuable qui verserait finalement sa contribution à l'issue de la procédure de recouvrement.

La requérante produit, enfin, la citation à comparaître devant le Tribunal de première instance de Bruxelles qui lui a été signifiée le 29 juin 2009 à la demande de la société anonyme S.P.E. Par cet acte introductif d'instance, ce contribuable réclame à la requérante le remboursement de la contribution individuelle qu'il lui a versée le 31 décembre 2008, en arguant non seulement de l'inconstitutionnalité de la contribution de répartition, mais aussi de l'illégalité de la clé de répartition retenue par Synatom. Par cette citation, S.P.E. demande aussi que le Tribunal confirme que la requérante n'a pas le pouvoir d'adopter une nouvelle clé de répartition, en raison de l'écoulement du délai prévu par l'article 13, dernier alinéa, de la loi du 11 avril 2003.

A.17. A titre principal, le Conseil des ministres conteste l'intérêt de Synatom à demander l'annulation des articles 64 et 65 de la loi du 22 décembre 2008.

Il soutient, d'abord, que le calcul du montant des contributions individuelles des trois contribuables n'a pas engendré de coûts administratifs pour la requérante, puisque celle-ci était déjà tenue de calculer la quote-part de chaque contribuable dans la production d'électricité en exécution de l'article 9, § 1er, de la loi du 11 avril 2003, tel qu'il avait été modifié par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007. Le Conseil des ministres considère donc que le coût réel du calcul de la contribution individuelle des trois contribuables ne peut être qu'insignifiant.

Le Conseil des ministres estime, ensuite, que l'intérêt à l'annulation ne peut davantage résulter du risque financier allégué par la requérante, puisqu'il ressort de son rapport de gestion relatif à l'exercice comptable 2008 que, même s'ils disposaient d'un délai de trente jours pour verser leur contribution individuelle à la requérante, les trois redevables de la contribution litigieuse ont versé leur quote-part avant la fin de l'année 2008, ce qui a permis à la requérante de transférer le montant total sans devoir l'avancer. Le Conseil des ministres en déduit que Synatom n'a dû ni faire appel au financement des tiers, ni souffrir l'impossibilité de réclamer des intérêts de retard. Il ajoute que les préjudices allégués par la requérante ne se réaliseront donc jamais.

Le Conseil des ministres considère que le risque d'insolvabilité est, lui aussi, purement spéculatif et désormais inexistant, compte tenu des paiements qui ont été enregistrés avant la fin de l'année 2008.

En ce qui concerne le prétendu caractère récurrent de la contribution de répartition, le Conseil des ministres rétorque que les inconvénients que la requérante prétend en déduire ne découlent pas des dispositions attaquées, puisque celles-ci n'instaurent un tel prélèvement que pour la seule année 2008. Il estime que la requérante ne

peut présumer de la teneur d'une loi future dont l'adoption ne pourrait, de toute façon, influencer l'examen de la constitutionnalité des dispositions attaquées.

Le Conseil des ministres répond, enfin, que la citation lancée par S.P.E. devant le Tribunal de première instance de Bruxelles ne pourrait davantage justifier l'intérêt de la requérante. Il considère, en effet, que cette action civile est dépourvue d'intérêt puisque, en cas d'annulation des dispositions attaquées, S.P.E. pourrait obtenir la restitution de la contribution individuelle versée à la requérante le 31 décembre 2008.

En ce qui concerne le moyen unique, pris de la violation des articles 10, 11, 170 et 172 de la Constitution et du « principe général de droit de la légalité de l'impôt »

Sur la première branche

A.18. La requérante allègue que les dispositions attaquées délèguent, à une société commerciale de droit privé, les prérogatives de la puissance publique que seraient l'établissement et le recouvrement d'un impôt, ce qui serait incompatible avec les principes constitutionnels de droit public visés par le libellé du moyen qui réserveraient à l'Etat le soin de calculer et de recouvrer l'impôt.

Elle observe, à cet égard, que l'article 43 de la loi-programme du 11 juillet 2005, relatif à la titrisation des créances fiscales de l'Etat, précise que seul celui-ci reste compétent pour procéder à l'établissement et au recouvrement de l'impôt, afin d'exclure toute délégation de ces tâches à une société commerciale impliquée dans ce type d'opération.

La requérante estime que le recouvrement de la contribution de répartition ne peut être comparé avec le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée ou avec celui du précompte mobilier ou du précompte professionnel, parce que, dans le premier cas, il s'agit d'un impôt indirect et parce que, dans le cas des précomptes, l'entité économique peut imputer l'avance d'impôt à verser à l'Etat sur une somme qui est à sa disposition et dont elle est débitrice.

La requérante souligne, en outre, que l'article 13, alinéa 3, de la loi du 11 avril 2003 - inséré par l'article 64 de la loi du 22 décembre 2008 - l'oblige à avancer l'impôt avant de procéder elle-même à son recouvrement auprès des contribuables. Elle relève aussi que le recouvrement par voie de contrainte des sommes dues par ces derniers est impossible, parce que l'article 14, § 10, de la loi du 11 avril 2003 - inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008 - qui prévoit cette contrainte fait référence à l'article 94 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, alors que cette disposition ne concernerait que le recouvrement par contrainte des créances non fiscales.

Elle évoque aussi un arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2000 dont se déduit l'inconstitutionnalité d'une taxe communale due par les détenteurs des chevaux de luxe qui sont présumés en réclamer le paiement ensuite aux propriétaires de ces chevaux. Elle estime que cette taxe est comparable à la cotisation litigieuse.

A.19.1. Le Conseil des ministres rétorque, d'abord, que le moyen est, en sa première branche, irrecevable, parce qu'il reposerait sur une lecture erronée des dispositions attaquées.

Il expose que ces dernières ne confèrent pas à la requérante le statut d'agent de l'Etat chargé de l'établissement et du recouvrement de la contribution de répartition. Il souligne que la requérante est uniquement tenue d'avancer cette contribution.

Le Conseil des ministres remarque que, en ce qui concerne l'établissement de l'impôt, le législateur a adopté les éléments essentiels de la contribution litigieuse dont la requérante doit tenir compte lorsqu'elle établit et notifie aux contribuables le montant de leur contribution individuelle : il a désigné les contribuables, identifié la matière imposable et la base d'imposition, ainsi que fixé le taux d'imposition. Le Conseil des ministres soutient ensuite que la requérante n'est pas chargée du recouvrement de la cotisation. Il observe, d'une part, qu'en cas de défaut de paiement par le contribuable, la requérante est tenue d'avertir la Commission des provisions nucléaires qui est seule compétente pour infliger une amende au contribuable en défaut, et, d'autre part, que tant les sommes dues que l'amende sont recouvrées par l'Etat.

A.19.2.1. Examinant le fond de la première branche du moyen, le Conseil des ministres expose, dans un premier temps, que les dispositions attaquées ne délèguent pas à la requérante des prérogatives régaliennes liées à l'établissement et au recouvrement d'un impôt, mais qu'elles lui font seulement l'obligation d'avancer le paiement de la contribution de répartition sur la base des instructions d'interprétation de la loi que lui a données le pouvoir exécutif, chargé de l'exécution des lois.

Le Conseil des ministres rappelle que, en ce qui concerne l'établissement de l'impôt, le législateur a, selon lui, adopté les éléments essentiels de la contribution litigieuse.

A propos du recouvrement de cet impôt, il précise que le rôle de la requérante se limite à avancer à l'Etat la contribution de répartition et à notifier aux contribuables le montant de leur contribution individuelle. Il souligne que Synatom ne peut contraindre les contribuables au paiement de leur contribution individuelle, ne peut saisir leurs biens à titre conservatoire, ne peut « inscrire le moindre privilège au nom du Trésor », ne peut délivrer de contraintes et ne peut procéder à des exécutions forcées. Le Conseil des ministres conteste, en outre, la pertinence de la référence faite par la requérante à la titrisation des créances fiscales de l'Etat, en raison du fait que les dispositions attaquées ne prévoient aucune cession de créances au bénéfice de Synatom et, partant, aucune dérogation aux règles communes relatives à la cession de créance. Le Conseil des ministres précise aussi que, étrangère au recouvrement de l'impôt, l'obligation d'avancer la contribution de répartition n'est qu'une obligation de service public faite à un organisme qui dispose de liquidités suffisantes en raison des missions qui lui sont confiées, tandis que l'obligation de communiquer aux contribuables le montant de leur contribution individuelle sur la base des directives législatives se limite à une intervention dans la perception de l'impôt d'une personne qui détient les données notamment techniques, grâce à l'application de la loi du 25 avril 2007. Le Conseil des ministres rétorque aussi que, en précisant à l'article 14, § 10, de la loi du 11 avril 2003, que le recouvrement a lieu « conformément » à l'article 94 des lois coordonnées le 17 juillet 1991, et non « en application » de cette disposition, le législateur a consciemment voulu se référer aux « grands principes » de la procédure prévue par cette disposition - qui, selon le Conseil des ministres, concerne tant les créances fiscales que les créances non fiscales, à la différence de l'article 95 de ces lois coordonnées le 17 juillet 1991.

Le Conseil des ministres remarque, ensuite, que d'autres réglementations fiscales connaissent un mécanisme d'avancement du paiement et de perception de l'impôt impliquant des sociétés commerciales présumées les mieux placées pour identifier les montants dus. Il évoque, à cet égard, la perception de la taxe sur la valeur ajoutée. Il évoque aussi le mode de perception du précompte mobilier et du précompte professionnel à charge des travailleurs, en relevant, d'une part, qu'en application de l'article 14, § 6, de la loi du 11 avril 2003, Synatom disposait, le 31 décembre 2008, de liquidités estimées à plus de cinq milliards d'euros et, d'autre part, que l'obligation faite aux contribuables de verser leur contribution individuelle dans des délais courts vise à préserver le montant de ces liquidités.

Le Conseil des ministres considère, enfin, que les règles relatives à la contribution de répartition ne sont pas comparables à celles qui instaurent la taxe communale dont il était question dans l'arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2000. Il note, d'une part, que, comme cela ressort de l'article 14, § 10, de la loi du 11 avril 2003, Synatom ne peut être considérée comme le débiteur de la cotisation litigieuse vers qui l'Etat pourrait se retourner en cas de non-paiement d'une contribution individuelle et, d'autre part, que la légalité de cette taxe communale était mise en cause en raison d'une violation du principe d'égalité et non à cause d'une illégale délégation de pouvoirs relatifs à l'établissement et au recouvrement de l'impôt.

A.19.2.2. Dans un second temps, le Conseil des ministres démontre que, même si la requérante est une société commerciale de droit privé, tant le contrôle exercé par les pouvoirs publics que ses missions légales lui donnent un caractère public.

Il décrit, d'abord, les droits qui sont attachés à l'action spécifique que détient l'Etat dans le capital de Synatom, depuis le passage de cette société dans le secteur privé, droits qui sont décrits par les articles 2 à 4 de l'arrêté royal du 10 juin 1994 « instituant au profit de l'Etat une action spécifique de Synatom » : le droit de s'opposer à certaines opérations d'achat ou de vente de parts du capital ou de droits de vote, le droit de nommer

au sein du conseil d'administration et du comité de direction de la société deux représentants du Gouvernement fédéral qui peuvent introduire un recours contre certaines décisions de ces organes, et le droit de proroger dans certains cas l'assemblée générale et de lui soumettre une contre-proposition en vue de lever un blocage. Le Conseil des ministres précise, en renvoyant au rapport au Roi précédant cet arrêté royal, au rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 16 juin 1994 « instituant au profit de l'Etat une action spécifique de Distrigaz », ainsi qu'à un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 4 juin 2002 (C-503/99, *Commission contre Royaume de Belgique*), qu'une telle action se justifie par le souci de garantir un certain degré de contrôle de l'Etat sur l'exercice d'activités d'intérêt général ou stratégique.

Le Conseil des ministres soutient ensuite qu'en confiant à la requérante la mission d'avancer la contribution de répartition, le législateur n'a fait que lui confier une nouvelle mission de service public « d'intérêt général ou stratégique » qui s'ajoute à celles qui lui étaient déjà confiées par les articles 11 et 13, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 en ce qui concerne le démantèlement des centrales nucléaires et la gestion des matières fissiles irradiées.

Le Conseil des ministres estime, en outre, que le caractère public de la requérante ressort des relations qu'elle entretient avec la Commission des provisions nucléaires créée par l'article 3 de la loi du 11 avril 2003 et dont les activités sont décrites, entre autres, par les articles 5, 6, § 1er, et 7, §§ 1er et 2, de cette loi. Il note que cette instance a pour rôle d'assurer la concertation entre Synatom et l'Etat et qu'elle a pour mission de donner des avis et de prendre des décisions de contrôle qui concernent les tâches légales de la requérante. Il ajoute que ces avis et décisions lient cette dernière qui est, par ailleurs, tenue de fournir à la Commission diverses informations. Il évoque aussi l'article 6 du règlement d'ordre intérieur de cette Commission annexé à un arrêté royal du 19 février 2009 qui permet à cette instance d'entendre la requérante.

Le Conseil des ministres déduit, enfin, de l'arrêt n° 50/94 que la situation d'une société commerciale de droit privé à caractère public qui exerce des missions d'intérêt général ou stratégique et dans laquelle l'Etat dispose d'une action spécifique ne peut être comparée à la situation des autres sociétés commerciales de droit privé.

Sur la seconde branche

A.20. La requérante allègue que la délégation faite par les dispositions attaquées ne respecte pas les conditions exigées en la matière, en ce qu'elles n'établissent pas les éléments essentiels de l'impôt visé par cette délégation.

Elle précise qu'en lui laissant le soin de calculer la contribution individuelle de chaque contribuable, l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 lui laisse établir la matière imposable ou la base d'imposition et viole de ce fait le principe de la légalité de l'impôt et le caractère d'ordre public de ce dernier. Elle relève, à cet égard, que les déclarations contradictoires faites lors des travaux préparatoires de cette disposition ne permettent pas de déterminer si la clé de répartition de la contribution est fondée sur la « puissance installée » ou sur l'électricité effectivement produite, ce qui donne lieu à des contestations comme en témoigne la demande de remboursement formée le 29 juin 2009 par S.P.E. devant le Tribunal de première instance de Bruxelles.

Synatom ajoute que les mesures prises par elle ne sont pas ratifiées par le législateur.

A.21.1. A titre principal, le Conseil des ministres soutient qu'en sa seconde branche, le moyen est irrecevable.

Il estime, d'abord, que la requérante n'a pas intérêt à critiquer les termes par lesquels l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 définit la matière imposable et la base d'imposition de la contribution de répartition. Il observe, d'une part, que les montants des contributions individuelles des trois contribuables ne varient que de manière très faible en fonction de l'une ou l'autre interprétation de cette disposition et, d'autre part, que, quelle que soit l'interprétation retenue, Synatom reste tenue aux mêmes obligations.

Le Conseil des ministres considère, ensuite, qu'en ce qu'il concerne le concept de « quote-part dans la production industrielle », le second moyen, en sa seconde branche, excède les limites de la saisine de la Cour. Le

Conseil des ministres souligne que l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, se borne à renvoyer à une autre disposition législative qui n'est pas visée par le recours en annulation, à savoir l'article 9 de la loi du 11 avril 2003 qui utilise ce concept depuis sa modification par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007 et qui n'a pas été attaqué par la requérante.

Le Conseil des ministres relève, enfin, à propos de l'argument déduit de la demande de remboursement de S.P.E. introduite le 29 juin 2009, que le « Protocole d'accord entre l'Etat belge et le Groupe GDF SUEZ » signé le 22 octobre 2009 reprend des montants similaires à ceux de la contribution de répartition instaurée par les dispositions attaquées.

A.21.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient qu'en sa seconde branche, le moyen n'est pas fondé.

Ses observations sont similaires à celles qu'il formule à propos de la « première branche » du deuxième moyen dans l'affaire n° 4666 (A.8.2 - A.8.3).

Il précise que Synatom connaissait les données relatives aux « capacités installées de production » de chaque contribuable en application de la loi du 25 avril 2007.

Le Conseil des ministres expose aussi qu'une ratification n'aurait de sens que si les dispositions attaquées déléguaient à la requérante le pouvoir d'établir et de recouvrer la contribution de répartition, ce qui n'est pas le cas. Il estime, à titre subsidiaire, que, même si ces dispositions contenaient une telle délégation de pouvoirs, elles décrivent de manière suffisamment précise les « critères de mise en œuvre de ces pouvoirs », puisqu'elles déterminent les éléments essentiels de l'impôt. Il fait, à cet égard, référence au B.32 de l'arrêt n° 86/2005.

Quant à l'affaire n° 4735

En ce qui concerne l'intérêt

A.22. La société anonyme EDF Belgium (ci-après : EDF Belgium), qui se présente comme une société visée à l'article 24, § 1er, de la loi du 11 avril 2003, justifie son intérêt à demander l'annulation des articles 60 à 66 de la loi du 22 décembre 2008 par la circonstance que la contribution individuelle de plus de vingt millions d'euros qu'elle a, à ce titre, versée à Synatom, en application de ces dispositions, a directement affecté sa situation financière de manière substantielle.

Elle expose, d'abord, qu'elle a été contrainte de payer cette contribution pour éviter l'amende administrative prévue par l'article 22bis, § 1er, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 66 de la loi du 22 décembre 2008. Elle relève, ensuite, que cette contribution a augmenté ses coûts de production, puisque l'article 14, § 9, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, lui interdit de faire supporter cette charge financière par d'autres entreprises ou par le client final. La requérante juge, en outre, cette charge exorbitante, par rapport à la valeur du bénéfice avant impôt (un peu plus de 12 millions d'euros) et du bénéfice d'exploitation (un peu plus de 9 millions d'euros) qu'elle a enregistrés en 2007. Elle allègue également que, compte tenu des montants prévus par le budget des voies et moyens de l'année 2009, elle sera, pour cet exercice, redevable d'une contribution individuelle d'environ 40 millions d'euros. EDF Belgium soutient aussi que la contribution individuelle qu'elle a dû payer en 2008 est arbitraire parce qu'elle n'a pas été invitée aux négociations que l'autorité fédérale a menées avec Electrabel au sujet du principe et du montant de la contribution de répartition. La requérante note, enfin, que les dispositions attaquées ne lui permettent pas d'obtenir une diminution du montant de sa contribution individuelle, voire une exemption totale de cet impôt, par une modification de son comportement, ou grâce à la réalisation progressive des objectifs poursuivis par cet impôt.

En ce qui concerne le premier moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 172, lus isolément ou en combinaison avec l'article 16, de la Constitution

A.23. Le moyen porte sur l'instauration de la contribution de répartition, sur son montant et sur l'identification des redevables.

Sur la « première branche »

A.24. EDF Belgium reproche aux dispositions attaquées d'introduire une différence de traitement entre, d'une part, les trois contribuables qui sont effectivement concernés par la contribution de répartition, et, d'autre part, l'ensemble des autres contribuables qui sont soumis à l'impôt des sociétés. Elle précise que seuls les trois premiers contribuables doivent supporter une imposition complémentaire d'un montant important qui réduit d'autant leurs moyens financiers et, partant, leurs capacités d'investissement.

La requérante expose que les situations de ces deux catégories de contribuables sont comparables puisque tant le produit de l'impôt des sociétés que celui de la contribution de répartition alimentent le budget général de l'Etat et servent ainsi au financement des services d'utilité générale. Elle précise que les « profits inattendus » qu'auraient réalisés les trois contribuables redevables de cette contribution ont aussi été soumis à l'impôt des sociétés.

Elle ajoute que ni les dispositions attaquées, ni les travaux préparatoires de ces dispositions n'indiquent quelle est la justification objective et raisonnable de la différence de traitement précitée. Elle remarque qu'en dépit du libellé de la première phrase de l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003, la contribution de répartition a effectivement été utilisée pour combler un déficit budgétaire. La requérante ajoute que les trois contribuables précités sont les seuls à participer à l'effort budgétaire alors que leurs éventuels « profits inattendus » ont été pris en compte pour le calcul de l'impôt des sociétés qui leur a été réclamé. Elle considère, en outre, que, à la différence de l'objectif et du montant de la « contribution unique à charge du secteur gazier » instaurée par la loi du 27 décembre 2006, l'objectif et le montant de la contribution de répartition sont sans rapport avec le secteur de la production d'électricité nucléaire ou avec les trois contribuables de ce secteur. Elle remarque enfin qu'il est, dans les faits, impossible de vérifier l'affectation de la contribution de répartition.

A.25. Le Conseil des ministres rétorque que les contribuables concernés par la contribution de répartition constituent une catégorie spécifique compte tenu des objectifs poursuivis par les dispositions attaquées, de sorte que leur situation n'est pas comparable à celle des autres contribuables qui sont soumis à l'impôt des sociétés. Il souligne que la contribution de répartition doit être distinguée de l'impôt des sociétés et estime que l'argumentation de la requérante revient à nier la marge d'appréciation dont disposerait le législateur lorsqu'il identifie des contribuables.

Citant l'arrêt n° 195/2004, le Conseil des ministres soutient qu'il est de la nature même d'une disposition créant un impôt de traiter différemment les contribuables visés des autres personnes.

Il ajoute que la différence de traitement critiquée repose sur une justification raisonnable exposée tant lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées que dans le texte même de ces dispositions. Il rappelle que les contribuables concernés par la contribution de répartition sont responsables du manque d'investissements dans les capacités de production d'électricité épinglé par la CREG et ont, à la différence des autres acteurs du secteur de l'énergie, bénéficié de « profits inattendus ». Le Conseil des ministres observe, en outre, qu'il n'est pas établi que les profits de ce type qui ont été réalisés par la requérante ont effectivement été soumis à l'impôt des sociétés. Il relève, à cet égard, que le chiffre d'affaires relatif à la production d'électricité nucléaire enregistré en 2007 par la requérante résulte de la vente à EDF France de l'intégralité de sa quote-part dans la production d'électricité nucléaire, soit la moitié de l'électricité produite par la première centrale sise à Tihange. Il note que, compte tenu du prix très bas auquel cette production a été facturée à la société mère de la requérante, constituée selon le droit français, c'est cette dernière - qui vend elle-même de l'électricité en Belgique - qui a réalisé les « profits inattendus ». A titre surabondant, le Conseil des ministres soutient que même si la « rente nucléaire » de la requérante n'avait pas échappé à l'impôt des sociétés belge, les redevables de la contribution de répartition se

distinguent des autres contribuables concernés par l'impôt des sociétés par leur capacité contributive spécifique et par leur lien avec les objectifs poursuivis par la contribution litigieuse.

Il remarque, enfin, que c'est pour respecter la règle de l'unicité du budget, exprimée par l'article 3 des lois coordonnées le 17 juillet 1991, que la contribution de répartition a été affectée, comme tout impôt, aux dépenses générales de l'Etat. Il soutient qu'une telle affectation ne suppose pas que tous les contribuables soient soumis à cet impôt et précise que ce n'est pas parce que le législateur a explicité les motifs qui l'ont amené à instaurer la contribution de répartition qu'il est tenu de justifier l'affectation de cette contribution qui, comme tout impôt, constitue une recette affectée aux dépenses générales de l'Etat.

Sur la « deuxième branche »

A.26.1. EDF Belgium reproche aux dispositions attaquées d'introduire une différence de traitement entre, d'une part, les trois contribuables qui sont effectivement concernés par la contribution de répartition, et, d'autre part, tous les autres acteurs du marché énergétique belge (producteurs d'électricité non nucléaire, transporteurs, distributeurs, fournisseurs, intermédiaires, etc.). Elle précise que seuls les trois premiers contribuables doivent supporter une imposition complémentaire d'un montant important qui réduit d'autant leurs capacités d'investissement.

La requérante expose que les situations de ces deux catégories de contribuables sont comparables puisque l'objectif de la contribution de répartition concerne l'ensemble de la politique énergétique, et non seulement le secteur de l'énergie nucléaire. Elle renvoie, à cet égard, au libellé de l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003, ainsi qu'à des déclarations de membres du Gouvernement faites lors de la discussion parlementaire des budgets des voies et moyens et des budgets généraux des dépenses des années 2008 et 2009.

A.26.2. EDF Belgium considère que ni les dispositions attaquées ni les travaux préparatoires de ces dispositions n'indiquent une justification objective et raisonnable de la différence de traitement précitée. La requérante précise que les justifications évoquées par la première phrase de l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003 et par les travaux préparatoires précités sont vagues, générales et non fondées sur des données précises et vérifiables.

Elle relève que, s'ils étaient avérés, les prétendus dysfonctionnements du marché de l'électricité qui découlent de la libéralisation du marché ne pourraient être imputés au seul secteur de la production de l'électricité nucléaire.

Elle soutient aussi que la différence de traitement précitée ne peut être justifiée par la circonstance que le coût de production de l'électricité nucléaire serait plus faible que le coût de production de l'électricité non nucléaire, parce que la relative faiblesse du coût variable de l'électricité nucléaire est compensée par un coût fixe plus élevé que celui de la production d'électricité non nucléaire. La requérante ajoute, à ce sujet, que les principaux coûts d'investissement ont été supportés par la société anonyme SEMO, dont la moitié du capital était jusqu'en 1996 aux mains de EDF, de sorte que la requérante a, sous une autre dénomination, participé au financement de la première centrale nucléaire sise à Tihange et détient, depuis l'origine, un « droit de tirage » sur l'électricité qui y est produite.

La requérante estime aussi que la circonstance que le coût de l'amortissement ne représentait, en 2007 et en 2008, qu'un faible pourcentage du chiffre d'affaires ne signifie pas que l'investissement a été faible, mais seulement que l'installation est presque amortie. EDF Belgium expose, en outre, que le régime d'amortissement accéléré des centrales nucléaires dont ont bénéficié les producteurs d'électricité nucléaire ne permet pas de justifier la différence de traitement litigieuse. La requérante observe, d'abord, que, comme le relève l'étude de la CREG du 26 janvier 2009 « relative à l'échec de la formation des prix sur le marché belge libéralisé de l'électricité et les éléments à son origine », d'autres installations de productions d'électricité, telles que les centrales au charbon, ont aussi bénéficié de règles d'amortissement dérogatoires, et que, si ces centrales ne contribuent que pour une part infime à la production belge d'électricité, la capacité de production d'électricité de la requérante est inférieure à trois pour cent de la capacité belge totale. La requérante observe, ensuite, que l'essentiel des installations de production d'électricité, nucléaire ou non, est amorti. La requérante souligne, enfin, à propos de l'amortissement des centrales nucléaires, que l'augmentation du bénéfice comptable et fiscal a pour corollaire une augmentation de la base imposable et donc de la charge fiscale, de sorte que les « profits

inattendus » - dont la taxation n'est pas présentée comme un objectif de la contribution de répartition - sont déjà imposés.

A.26.3.1. EDF Belgium examine ensuite les justifications de la contribution de répartition qui ont été exprimées lors des discussions parlementaires des dispositions attaquées.

A.26.3.2. Selon EDF Belgium, la contribution de répartition est, d'abord, présentée comme une réponse aux recommandations formulées par l'étude de la CREG du 27 septembre 2007. La requérante considère cependant que ceci ne peut justifier la différence de traitement critiquée.

Elle allègue, en premier lieu, que cette étude ne tient pas compte de l'importation d'électricité, alors qu'elle reconnaît que cette importation rend le risque découlant d'une sous-capacité de production acceptable pour les années 2009 et 2010. Et elle déduit de l'étude précitée de la CREG du 26 janvier 2009 que l'amélioration des capacités d'interconnexion avec les Etats voisins incombe au gestionnaire du réseau à haute tension (Elia) et non aux contribuables visés par la contribution de répartition.

Elle soutient, en deuxième lieu, qu'elle a la volonté d'investir dans la capacité de production d'électricité en Belgique et produit des documents contractuels signés en décembre 2007 témoignant de démarches entreprises en ce sens. Elle relève cependant que, comme la plupart des autres candidats à l'investissement, elle éprouve d'énormes difficultés à concrétiser ses projets, faute de sites de production disponibles. Elle rappelle que c'est cette pénurie qui a motivé l'adoption de la loi du 8 décembre 2006 précitée.

En troisième lieu, la requérante remarque que la sécurité d'approvisionnement et l'insuffisante capacité de production d'électricité ne concernent pas seulement le secteur de la production d'électricité nucléaire, mais l'ensemble des acteurs du marché de l'électricité et, à tout le moins, les autres producteurs d'électricité.

En quatrième lieu, la requérante rétorque que la différence de traitement critiquée ne peut être justifiée par la circonstance que les producteurs d'électricité nucléaire auraient laissé leurs unités de production d'électricité se dégrader. Elle estime qu'un tel constat est dénué de fondement. Elle souligne que, comme Electrabel, et à concurrence de sa quote-part dans la première centrale de Tihange, elle réalise, de manière récurrente, des investissements dans cette unité de production afin de garantir la sécurité et l'efficacité de ces installations. Elle évoque, à ce sujet, des investissements d'un montant équivalent à près de trente pour cent de la valeur de son bénéfice d'exploitation de 2007, ainsi que les conclusions d'un contrôle effectué en mai 2007 par l'Agence internationale de l'énergie atomique qui a souligné la priorité accordée à la sûreté de ces installations et à leur bon état. EDF Belgium remarque aussi que les unités de production d'électricité nucléaire ne pourraient se dégrader compte tenu du contrôle réglementaire strict exercé par les autorités régionales compétentes pour la délivrance des permis d'environnement, par l'AFCN, par la fondation Bel V créée par cette Agence, ou lors de la « Réévaluation Périodique de la Sûreté » décennale. La requérante se demande, de surcroît, comment le prélèvement de la contribution de répartition litigieuse favorisera une rénovation des installations belges de production d'électricité ou la réalisation d'investissements dans de nouveaux projets. La requérante remarque qu'elle aurait pu utiliser l'argent affecté au paiement de cette contribution pour investir en vue de diminuer le risque de capacité insuffisante de production d'électricité. Tout en relevant qu'elle ne possède pas d'anciennes unités thermiques, elle observe que, dans son étude du 27 septembre 2007, la CREG ne suggère qu'une seule mesure afin de diminuer ce risque : l'investissement dans les nombreuses anciennes unités thermiques.

En cinquième lieu, la requérante souligne que, plus que la contribution litigieuse, c'est un « cadre réglementaire et normatif stable » qui favorise les investissements dans les capacités de production d'électricité. Elle fait, à cet égard, référence à l'une des recommandations de l'étude de la CREG du 27 septembre 2007, à l'étude précitée de la CREG du 26 janvier 2009, à des interrogations formulées lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées, ainsi qu'à une déclaration faite le 27 octobre 2009 à la Chambre des représentants par le ministre compétent, qui indiquent, selon elle, qu'une décision sur la poursuite du processus de désactivation des centrales nucléaires initié par la loi du 31 janvier 2003 aurait été plus efficace.

En sixième lieu, la requérante estime qu'elle est, en principe, libre de décider de l'opportunité de procéder à de nouveaux investissements, alors que la contribution de répartition apparaît comme la sanction d'un défaut d'investissements que la loi n'exigeait pourtant pas des contribuables concernés. Elle note aussi qu'avant d'instaurer cette contribution, l'autorité fédérale n'a elle-même ni pris aucune initiative d'investissements dans la

capacité de production d'électricité, ni invité la requérante à agir en ce sens. Elle ajoute que cette contribution n'est d'aucune utilité pour la réalisation de tels investissements à long terme et que la CREG indiquait déjà dans son étude du 27 septembre 2007 qu'il était trop tard pour faire face, à court terme, aux problèmes découlant de l'insuffisante capacité de production d'électricité.

A.26.3.3. EDF Belgium observe ensuite que la contribution de répartition est aussi présentée comme permettant de couvrir les dépenses et investissements liés à l'exploitation nucléaire. La requérante considère que ceci ne peut justifier la différence de traitement critiquée.

Elle souligne qu'elle contribue, dans la mesure des droits qu'elle possède dans la centrale de Tihange 1, au financement de l'exploitation de cette installation et des investissements qui y sont liés, ainsi qu'au paiement des impôts qui en découlent, ou des redevances réclamées par exemple par l'ONDRAF ou versées au profit de l'AFCN.

EDF Belgium ajoute qu'aucun changement récent relatif à l'exploitation des centrales nucléaires et aucune politique fédérale liée directement à cette exploitation ne justifient l'instauration d'une taxe exceptionnelle.

A.26.3.4. EDF Belgium conteste aussi la justification que le législateur tire de la lutte contre la hausse du prix de l'électricité ou du gaz et de la nécessité de financer la « politique énergétique sociale ».

La requérante relève, d'abord, que cette dernière politique est déjà financée par un « Fonds social énergie » lui-même alimenté par une cotisation fédérale mise à charge du consommateur final. Elle remarque, par ailleurs, qu'elle ne fournit pas d'électricité aux particuliers, mais uniquement aux entreprises, de sorte que le niveau des prix sur le marché de ce type de clients ne la concerne pas. Elle indique que, au second semestre de l'année 2008, le prix de l'électricité fournie aux entreprises était, en Belgique, inférieur à celui qui était pratiqué dans sept autres Etats membres de l'Union européenne et que les prix belges étaient à peine plus élevés que ceux qui étaient constatés en Allemagne, en Autriche, en Espagne ou au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

EDF Belgium soutient ensuite qu'elle n'aperçoit pas comment l'augmentation du coût de production découlant de la contribution de répartition permettra de faire baisser le prix de l'électricité.

La requérante expose que, sur le marché belge libéralisé par l'autorité fédérale en 2003, le prix de l'électricité n'est pas actuellement fonction des coûts moyens de production, mais dépend du prix du gaz qui est à son tour lié au prix du pétrole. Citant une étude de la CREG du 15 mai 2008, elle précise que c'est le coût de la production d'électricité à partir de charbon ou de gaz qui détermine le prix du marché, et non le coût de production de l'électricité nucléaire. Elle relève que les méthodes d'amortissements des centrales nucléaires n'ont pas davantage d'incidence directe sur la fixation du prix de l'électricité. Elle expose, en outre, qu'une baisse du prix de la seule électricité nucléaire n'est pas pratiquement concevable, puisque, d'une part, compte tenu de la très faible part de marché de la requérante, une décision unilatérale de sa part ne provoquerait qu'un engouement momentané pour sa marchandise sans obliger les autres producteurs d'électricité nucléaire à lui emboîter le pas et, puisque, d'autre part, un accord entre producteurs de ce type d'électricité aurait des effets non souhaitables : la naissance d'une pratique incompatible avec l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec l'article 2 de la loi « sur la protection de la concurrence économique », coordonnée le 15 septembre 2006, la faillite vraisemblable des producteurs d'électricité non nucléaire et l'instauration d'un obstacle difficilement surmontable à l'entrée du marché belge.

La requérante déduit aussi de l'étude de la CREG du 28 mai 2009 « complémentaire à l'étude [...] relative à 'l'impact du système des quotas d'émissions de CO² sur le prix de l'électricité en Belgique en 2008' » que l'ensemble des producteurs d'électricité ont bénéficié de « profits inattendus ». Elle rappelle également que l'étude de la CREG du 13 mai 2008 indique que la hausse du prix de l'électricité résulte, pour une part non négligeable, de la hausse du coût des obligations de service public et des prélèvements et des cotisations diverses.

La requérante soutient, enfin, que la base imposable de la contribution litigieuse ne permet pas d'inciter à une baisse des prix, puisqu'elle est définie par référence à la quantité d'électricité produite dans le passé.

A.26.3.5. EDF Belgium observe, en outre, que la contribution de répartition est présentée comme un moyen de renforcer la concurrence sur les marchés énergétiques, mais indique que ni la loi ni ses travaux préparatoires n'expliquent comment ce prélèvement permettra concrètement d'atteindre ce but.

Renvoyant à l'étude précitée de la CREG du 26 janvier 2009, la requérante souligne que, compte tenu de sa quote-part dans la production d'électricité, elle n'est pas en mesure de modifier la situation concurrentielle du marché. Elle fait aussi remarquer, chiffres à l'appui, que la valeur de sa contribution individuelle est plus de deux fois supérieure au bénéfice qu'elle a réalisé en 2007.

A.26.3.6. EDF Belgium considère, enfin, que si la contribution de répartition a pour objectif de financer la politique énergétique de l'Etat, il n'est pas justifié de n'en faire supporter le poids que par les producteurs d'énergie nucléaire, à l'exclusion des autres acteurs du marché de l'énergie.

La requérante soutient, du reste, que cette contribution n'a, en réalité, d'autre but que de combler le déficit budgétaire.

Elle estime que cette contribution ne pourrait être justifiée par la circonstance que ses contribuables ne participent pas au système d'échange de quotas d'émission de dioxyde de carbone, puisque cette absence de participation découle du fait que les installations de ces contribuables ne participent pas, ou seulement très peu, au réchauffement climatique par ce type d'émission. Une telle justification reviendrait, selon la requérante, à pénaliser l'absence d'émission de dioxyde de carbone.

A.26.4. EDF Belgium expose ensuite que l'affectation effective du produit de la contribution de répartition litigieuse aux dépenses annoncées par le Gouvernement n'est pas garantie.

La requérante observe que le ministre compétent a reconnu, lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées, que cette contribution n'était pas liée à des dépenses spécifiques, et que le législateur n'a, en l'espèce, ni créé un nouveau fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois coordonnées le 17 juillet 1991, ni décidé d'affecter le produit de cette contribution de répartition à un fonds budgétaire préexistant, de sorte qu'il n'est pas dérogé au principe de la non-affectation des recettes, ce qui distingue la contribution litigieuse de la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » et de la « contribution unique à charge du secteur gazier ».

EDF Belgium déduit encore de la discussion parlementaire qui a précédé le vote du budget des voies et moyens de l'année 2009 que la contribution litigieuse - rattachée au budget de l'année 2008 - n'a nullement servi au développement de nouvelles politiques énergétiques et que seule une partie de la contribution prévue par le budget de l'année 2009 sera affectée à cet objectif.

A.27.1. Le Conseil des ministres rétorque, d'abord, que la situation des contribuables concernés par la contribution de répartition n'est pas comparable à celle des autres producteurs d'électricité, à celle des autres acteurs du marché de l'électricité, ni à celle des autres acteurs du marché de l'énergie.

Il fait, à cet égard, référence à la situation privilégiée de ces contribuables due au fait qu'ils vendent leur électricité au même prix que les producteurs d'électricité non nucléaire, alors que leurs coûts de production sont exceptionnellement bas.

A.27.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que la différence de traitement critiquée est, de toute façon, justifiée.

Il soutient que, compte tenu des amortissements accélérés auxquels les producteurs d'énergie nucléaire ont pu procéder, ces derniers supportent aujourd'hui un coût fixe qui n'est actuellement pas plus élevé que celui de la production d'électricité non nucléaire, alors qu'ils bénéficient de coûts variables très faibles. Il ajoute que, même si certains producteurs d'électricité non nucléaire ont pu aussi bénéficier d'amortissements accélérés, ils n'en retirent pas les mêmes « profits inattendus », en raison du coût variable très élevé de ce type d'électricité.

Le Conseil des ministres s'interroge ensuite sur la valeur du bénéfice que la requérante affirme avoir réalisé en 2007, en déduisant du rapport de gestion de son conseil d'administration présenté à l'assemblée générale du 13 mai 2008 qu'elle aurait vendu son électricité à un prix deux fois moins élevé que le prix moyen du marché.

Le Conseil des ministres conteste aussi l'argument pris de l'augmentation de la base imposable actuelle due à l'amortissement des centrales nucléaires. Il remarque que les amortissements accélérés du passé n'ont pas seulement eu pour effet de diminuer la base imposable passée et de provoquer un simple « report d'impôt ». Il observe, en effet, que la « rente nucléaire » actuelle - les « profits inattendus » - échappe à l'impôt des sociétés belge, en raison du fait que la requérante transfère à la société française EDF la totalité de sa production d'électricité à un prix nettement inférieur à celui du marché. Il ajoute que ce procédé permet aussi à la requérante d'amputer son résultat comptable des bénéfices liés à l'énergie nucléaire.

A.27.3.1. Le Conseil des ministres soutient ensuite que les divers objectifs des dispositions attaquées, qui doivent être lus en combinaison les uns avec les autres, ne concernent pas l'ensemble des acteurs du marché de l'énergie.

Il les examine successivement.

A.27.3.2. En ce qui concerne la volonté d'assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité, mise en péril par des investissements insuffisants dans les capacités de production, le Conseil des ministres conteste chacune des observations de la requérante.

Il remarque, en premier lieu, que les capacités d'interconnexion avec les Etats voisins sont limitées et qu'une dépendance croissante de la Belgique vis-à-vis de l'électricité importée ne ferait qu'augmenter l'insécurité d'approvisionnement. Il observe que l'étude de la CREG du 26 janvier 2009 confirme cette insécurité et montre que l'importation ne constitue pas une réaction appropriée.

En deuxième lieu, le Conseil des ministres juge que la requérante ne prouve pas les difficultés qu'elle dit avoir rencontrées pour réaliser ses projets d'investissements. Il observe, à cet égard, d'une part, que le « programme national d'équipement des moyens de production et de grand transport d'énergie électrique », présenté le 17 novembre 1995 par le Comité de gestion des entreprises d'électricité - et dont la requérante avait déjà connaissance lorsqu'elle exerçait, sous une autre dénomination, un « droit de tirage » sur la centrale de Tihange 1 -, soulignait déjà le besoin de nouvelles unités de production d'électricité et, d'autre part, que d'autres sociétés n'ont pas éprouvé de difficultés comparables à celles qu'allègue la requérante pour trouver un lieu d'investissement.

En troisième lieu, le Conseil des ministres considère que les investissements dans la centrale de Tihange 1 qu'évoque la requérante n'avaient d'autre but que d'assurer, en exécution de la loi, le bon fonctionnement et la sécurité de ses installations. Il note aussi que le coût de ces investissements est, en définitive, supporté par le consommateur final et que leur réalisation ne remet pas en cause la nécessité d'investir dans de nouvelles unités de production.

En quatrième lieu, le Conseil des ministres répond que la prétendue incertitude relative à la poursuite du processus de désactivation des centrales nucléaires initié par la loi du 31 janvier 2003 ne peut justifier l'absence d'investissements dans de nouvelles capacités de production d'électricité non nucléaire. Il remarque qu'au moment de l'adoption des dispositions attaquées, le tracé d'un cadre normatif n'aurait pas permis de combler le déficit à court terme de production d'électricité. Il estime aussi que le « Protocole d'accord entre l'Etat belge et le Groupe GDF SUEZ » signé le 22 octobre 2009 confirme l'insécurité d'approvisionnement en électricité, ainsi que les conséquences budgétaires du manque d'investissements dans cette production pour l'Etat, qui est contraint de soutenir le développement de « sources de production alternatives ».

En cinquième lieu, le Conseil des ministres estime que l'argument pris de l'absence d'obligation d'investir contredit celui qui est déduit des difficultés rencontrées pour réaliser des projets d'investissement. Il soutient que la requérante s'est donc contentée d'engranger d'importants profits sans se soucier des risques liés à l'insuffisance d'approvisionnement en électricité.

A.27.3.3. Le Conseil des ministres rappelle ensuite que les dépenses et investissements que la contribution de répartition a pour objet de couvrir concernent la recherche nucléaire.

Il estime, par conséquent, que la référence que fait la requérante, d'une part, aux dépenses - relativement peu importantes - exposées afin de garantir la fiabilité et la sécurité de son outil de production et, d'autre part, au paiement d'impôts et redevances dont la charge est finalement supportée par le consommateur final, n'est pas pertinente.

A.27.3.4. Le Conseil des ministres explique également pourquoi le législateur s'est tourné vers les acteurs du marché les plus favorisés et disposant des moyens d'intervention, afin de lutter contre la hausse des prix.

Il remarque, d'abord, que EDF Belgium n'est pas dans une situation comparable à celle des autres producteurs d'électricité dont le coût de production est dépendant de l'évolution du prix du pétrole, mais qu'elle s'est pourtant contentée d'aligner le prix de l'énergie qu'elle produit sur celui de ces derniers. Il déduit de rapports établis en 2006 et 2008 par la Commission européenne, et évoqués dans l'étude de la CREG du 26 janvier 2009, que les contribuables concernés par la contribution de répartition litigieuse semblent pourtant être en mesure de fixer librement le prix de vente de leur électricité en le découplant de celui du pétrole et en le rapprochant davantage du coût de production.

Le Conseil des ministres observe ensuite qu'une telle réduction du prix de l'électricité nucléaire ne nécessite pas la conclusion d'un accord entre les différents producteurs concernés, puisque la décision de réduction prise par l'un d'eux incitera ses concurrents directs à faire de même. Il ajoute que la « rente nucléaire » dont bénéficient les contribuables concernés par la contribution de répartition aurait dû les inciter à réaliser davantage d'investissements et à réduire les prix au profit du consommateur.

Enfin, le Conseil des ministres précise que l'étude de la CREG du 28 mai 2009 que cite la requérante ne concerne que deux producteurs d'électricité nucléaire : Electrabel et S.P.E. Il indique aussi que, durant l'année 2008, le prix belge de l'électricité fournie aux « clients résidentiels » était le troisième plus élevé de l'Union européenne et que le prix belge appliqué aux entreprises industrielles était parmi les neuf plus chers de l'Union européenne.

A.27.3.5. Selon le Conseil des ministres, la contribution de répartition vise aussi à rétablir l'équilibre concurrentiel perturbé par la position avantageuse des producteurs d'électricité nucléaire qui bénéficient de coûts de production très bas et des « profits inattendus » liés à l'amortissement accéléré des centrales nucléaires et à l'instauration du système d'échange des quotas d'émission de dioxyde de carbone.

Il rappelle aussi que, même si sa part dans la production d'électricité nucléaire est réduite, la requérante était en mesure d'influencer les prix. Il observe, à cet égard, qu'au regard de la mesure attaquée, et en ce qui concerne les profits tirés de la production d'électricité nucléaire, la requérante ne se trouve pas dans une position essentiellement différente de celle d'Electrabel : ayant participé, sous une autre dénomination, aux investissements originaires, elle a bénéficié des amortissements accélérés, ne peut être qualifiée de nouvel acteur sur le marché et a bénéficié des autres avantages épinglés par la CREG.

Le Conseil des ministres renvoie, enfin, à ses interrogations sur la valeur du bénéfice annoncé par la requérante (A.27.2). Il estime que l'étude de la CREG du 26 janvier 2009 confirme l'existence de la « rente nucléaire ». Il précise que le montant du bénéfice qu'invoque la requérante pour démontrer le niveau prétendument excessif de sa contribution individuelle est le résultat d'une opération interne effectuée au sein du groupe industriel auquel elle appartient, à savoir la revente à prix très réduit de sa production d'électricité nucléaire à EDF, société française auprès de laquelle sont déplacés les « profits inattendus ».

A.27.3.6. Le Conseil des ministres observe, enfin, que les travaux préparatoires des dispositions attaquées décrivent la politique énergétique dont la réalisation justifie aussi la contribution de répartition. Il note, en particulier, qu'est concernée la politique générale de réduction des gaz à effet de serre qui intéresse tous les acteurs du marché de l'électricité.

Il estime que cette politique énergétique peut amener la prise de mesures variant en fonction des spécificités des différents acteurs. Le Conseil des ministres considère que la contribution de répartition crée ainsi une charge

spécifique à certains acteurs auxquels ne s'imposent pas les obligations spécifiques faites aux autres acteurs dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique. Il rappelle, à cet égard, qu'il est permis d'imposer une catégorie d'acteurs d'un marché qui sont dans une position plus avantageuse et de dispenser d'un effort financier les acteurs d'un marché qui participent déjà aux objectifs poursuivis par le législateur.

A.27.4. En ce qui concerne l'absence de garantie relative à l'affectation concrète du produit de la contribution de répartition litigieuse, le Conseil des ministres considère qu'elle ne pourrait mettre en cause la constitutionnalité des dispositions attaquées.

Il affirme qu'il n'appartient pas aux contribuables de contrôler l'encaissement effectif d'un impôt et que le législateur n'est pas tenu de donner des garanties quant à l'utilisation des recettes qu'il génère. Il rappelle, à ce sujet, que la création d'un fonds budgétaire demeure une exception à la règle de l'unicité du budget de l'Etat.

Il estime qu'il ne peut être nié que les investissements supplémentaires auxquels est tenue l'autorité fédérale, en particulier dans le secteur des énergies renouvelables, provient du fait que les contribuables concernés par la contribution précitée sont restés en défaut de réaliser les investissements suffisants, malgré les profits très élevés retirés de leur activité de production d'électricité nucléaire.

Sur la « troisième branche »

A.28.1. EDF Belgium reproche aux dispositions attaquées de lui réserver un traitement identique à celui des deux autres contribuables concernés par la contribution de répartition litigieuse, alors qu'elle se trouve dans une situation manifestement différente et non comparable.

La requérante observe, d'abord, qu'à la différence d'Electrabel, elle n'a pu négocier avec l'autorité fédérale le versement d'une « contribution volontaire », ou faire part de ses observations à propos de l'opportunité ou du montant de la contribution de répartition. Elle souligne, ensuite, qu'à la différence d'Electrabel, elle n'est pas un exploitant nucléaire et que, contrairement aux deux autres contribuables, elle ne dispose pas d'installations de production d'électricité non nucléaire, de sorte que la contribution litigieuse frappe l'ensemble de sa production d'électricité. Elle remarque aussi qu'en 2008, sa part de marché relative à la fourniture d'électricité était inférieure à deux pour cent et que la « contribution unique à charge du secteur gazier » instaurée par la loi du 27 décembre 2006 ne concernait que des entreprises possédant une part de marché supérieure à trente pour cent. Elle soutient, enfin, que, contrairement aux deux autres contribuables, elle ne vend de l'électricité qu'à des consommateurs professionnels et qu'elle n'a pu développer ses activités sur ce marché de la fourniture d'énergie en 2005 qu'en réalisant de nouveaux investissements, que la contribution litigieuse a cependant pour effet de compromettre.

La requérante estime que ni les dispositions attaquées ni leurs travaux préparatoires ne permettent d'identifier la justification objective et raisonnable du traitement identique des deux catégories de personnes décrites ci-dessus. Elle observe, à cet égard, que l'avant-projet de loi-programme ne visait pas la requérante.

A.28.2. EDF Belgium allègue, en outre, que, compte tenu de sa situation financière, la contribution de répartition constitue une atteinte au droit de propriété incompatible avec l'article 16 de la Constitution.

A.29.1.1. Le Conseil des ministres rétorque que la requérante ne se trouve pas dans une situation essentiellement différente de celle des autres contribuables concernés par la contribution de répartition. Il estime que le législateur fiscal n'est pas tenu de prendre en considération toutes les différences qui peuvent exister entre les contribuables.

A propos de la non-participation de la requérante aux négociations préalables menées par l'autorité fédérale, le Conseil des ministres soutient, en citant l'arrêt n° 54/2008, qu'elle ne suffit pas pour conclure à l'existence d'une discrimination. Il ajoute que, compte tenu de l'échec de ces négociations, la contribution a été instaurée par voie d'autorité pour tous les contribuables. Il relève aussi que le caractère arbitraire d'un prélèvement unilatéral ne peut découler de l'absence de négociations préalables quant à son montant.

Le Conseil des ministres expose ensuite que, comme toutes les personnes visées par la contribution de répartition, la requérante détient une quote-part dans la production d'électricité nucléaire dont elle tire des profits, tout en ayant insuffisamment investi dans les infrastructures de production d'électricité. Il remarque que si cette contribution concerne l'ensemble de la production d'électricité de la requérante, et n'affecte dès lors pas celle-ci de la même manière que les autres contribuables, c'est uniquement en raison du fait que la requérante ne dispose que d'électricité nucléaire. Il n'aperçoit cependant pas en quoi cette donnée mettrait en cause la constitutionnalité de cette contribution.

Selon le Conseil des ministres, la circonstance que la requérante ne fournit de l'électricité qu'à des consommateurs professionnels est dénuée de pertinence. Relevant que la contribution individuelle de chaque contribuable varie en fonction de la quote-part de chacun dans la production d'électricité nucléaire, le Conseil des ministres estime que c'est au législateur qu'il appartient de décider si la faiblesse de la part de marché d'une entreprise doit aller jusqu'à justifier une exemption d'impôt.

Le Conseil des ministres note aussi que la requérante n'est pas nouvelle sur le marché belge de l'électricité nucléaire, puisqu'elle a succédé à une autre société qui dispose d'une quote-part dans la production d'électricité nucléaire depuis 1996. Il allègue que la requérante ne démontre pas plus que les autres contribuables avoir eu l'intention d'investir dans des nouvelles installations de production d'électricité nucléaire, afin d'éviter l'apparition des craintes actuelles relatives à l'approvisionnement d'électricité et à la stabilité des prix.

A.29.1.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres expose que, même si la situation de la requérante était jugée essentiellement différente de celle des autres contribuables concernés, le traitement identique critiqué n'en serait pas moins raisonnablement justifié.

Il évoque les charges publiques découlant de la mission de contrôle et de régulation des activités de production d'électricité nucléaire qui créent des bénéfices au profit de la requérante. Il note aussi que, comme les autres contribuables, la requérante n'a pas, durant plusieurs années, consenti suffisamment d'investissements dans de nouvelles installations de production d'électricité, de sorte qu'il est justifié qu'elle participe aux charges publiques que crée cette situation en vue d'assurer la sécurité d'approvisionnement et la stabilité des prix de l'électricité. Le Conseil des ministres estime que la même observation vaut pour la politique énergétique du pays.

A.29.2. Le Conseil des ministres considère qu'en tant qu'il concerne la violation de l'article 16 de la Constitution, le premier moyen, en sa « troisième branche », est irrecevable en raison de son imprécision.

Il observe que les développements de la requérante ne permettent pas de comprendre en quoi sa situation financière aurait pour conséquence que la contribution de répartition serait constitutive d'une atteinte à son droit de propriété non fondée sur des considérations d'utilité publique.

Sur les trois « branches réunies »

A.30. EDF Belgium expose que, même si les deux différences de traitement et le traitement identique précités étaient objectivement et raisonnablement justifiés, l'instauration de la contribution de répartition ne serait pas raisonnablement proportionnée par rapport aux objectifs poursuivis par les dispositions attaquées.

La requérante remarque, d'abord, que sa situation de l'année 2008 est, à la suite de l'instauration de la contribution litigieuse, totalement différente de sa situation de 2007.

Elle déduit, ensuite, des arrêts n^{os} 46/2004 et 54/2008 que la Cour tient compte du caractère éventuellement arbitraire du montant d'un impôt pour apprécier sa constitutionnalité. Soulignant que le législateur ne précise pas l'ampleur des besoins de l'Etat, des « risques potentiels » et des profits des contribuables auxquels il fait référence pour justifier le montant de la contribution de répartition, elle considère que ce dernier est totalement arbitraire. Elle précise que cette contribution est totalement différente de la « contribution unique à charge du secteur gazier » examinée par la Cour dans l'arrêt n^o 54/2008. A cet égard, elle relève que la contribution litigieuse n'a pas pour but de financer des dépenses déterminées et propres au secteur dont relèvent les contribuables, que cette contribution pèse aussi sur des entreprises dont la part de marché n'est pas importante et que cette contribution est récurrente, ce qui accentue son caractère disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis.

EDF Belgium déduit, en outre, de l'arrêt n° 107/2005 que le montant de la contribution individuelle dont elle est redevable est manifestement disproportionné et confiscatoire. Elle rappelle que cette contribution est d'une valeur plus de deux fois supérieure à la valeur de son bénéfice d'exploitation de l'année 2007 et qu'elle multiplie par six le montant de l'ensemble des taxes et redevances dues par la requérante, en raison de son activité de production d'électricité. Elle précise que la capacité contributive des contribuables dont il convient de tenir compte pour apprécier la constitutionnalité d'un impôt se mesure par rapport au bénéfice d'exploitation et non en fonction du chiffre d'affaires. Elle observe que la contribution de répartition litigieuse reste étrangère aux marges bénéficiaires des contribuables. La requérante ajoute que cette contribution n'a d'autre objectif que de combler un déficit budgétaire et n'a pas pour but de décourager des comportements préjudiciables à l'environnement, de punir des comportements illicites ou de freiner des activités tolérées mais nuisibles.

La requérante souligne, enfin, que la contribution de répartition ne permet pas de réaliser les cinq objectifs mentionnés dans l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003. Elle estime que le montant de cette contribution est insuffisant et que la réalisation de certains de ces objectifs ne nécessite pas de moyens financiers, mais simplement la définition d'une « véritable politique », par exemple à travers l'adoption d'un cadre légal et réglementaire.

A.31. Le Conseil des ministres rétorque que le montant total de la contribution de répartition n'est pas disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis par cet impôt et aux besoins financiers qu'il est appelé à satisfaire, est raisonnablement justifié et ne témoigne pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Il insiste sur l'ampleur des moyens financiers que requièrent, de manière urgente, la résolution des problèmes et la protection contre les risques liés à la production d'énergie nucléaire qui ont déjà été évoqués. Il soutient, par ailleurs, que cette contribution ressemble à la « contribution unique à charge du secteur gazier ». Il relève, à cet égard, qu'elle permettra de financer la lutte contre la hausse du prix de l'électricité, que la décision d'exempter certaines personnes du paiement de l'impôt relève du pouvoir d'appréciation du législateur et que la contribution litigieuse n'est nullement récurrente. Sur ce dernier point, le Conseil des ministres précise que l'instauration d'une contribution de répartition pour l'année 2009 ne serait pas de nature à remettre en cause *a posteriori* la constitutionnalité de la contribution instaurée par les dispositions attaquées. Le Conseil des ministres souligne, enfin, que le montant des contributions prévues pour les années 2010 à 2014 dans le « Protocole d'accord entre l'Etat belge et le Groupe GDF SUEZ », signé le 22 octobre 2009, est proche de celui de la contribution de répartition litigieuse, ce qui indique que ce dernier n'est pas jugé excessif au regard des marges bénéficiaires propres à la production d'électricité nucléaire.

Le Conseil des ministres expose, en outre, que le montant de la contribution individuelle mise à charge de la requérante n'est ni confiscatoire, ni disproportionné. Il précise que la charge d'un impôt doit s'apprécier par rapport à la marge bénéficiaire liée à l'activité visée par cet impôt et non par rapport au bénéfice d'exploitation général, relatif à l'ensemble des activités du contribuable. Il observe, à cet égard, que la contribution individuelle n'affecte qu'une part relativement faible des bénéfices de la requérante liés à l'activité de production d'électricité nucléaire, qu'elle mène du reste depuis plusieurs années dans ce secteur très lucratif. Le Conseil des ministres rappelle aussi que le mode de calcul de la contribution individuelle de chaque contribuable tient compte de la marge bénéficiaire liée à la production d'électricité nucléaire. Il répond aussi que tout impôt a, par définition, un objectif budgétaire, que l'impôt contesté en l'espèce crée pour le contribuable une charge liée à son activité et qu'il ne pourrait être jugé disproportionné du seul fait qu'il n'a pas pour objectif d'influencer le comportement du contribuable, objectif qui n'aurait, de toute façon, pas permis en l'espèce de rencontrer le problème posé par la capacité insuffisante de production d'électricité découlant du comportement passif de la requérante depuis 1995.

Le Conseil des ministres relève, enfin, que la prétendue insuffisance du montant de la contribution de répartition au regard des objectifs poursuivis tend à confirmer le caractère proportionné de cet impôt. Il considère, de surcroît, que la réalisation de l'essentiel de ces objectifs requiert des moyens financiers.

En ce qui concerne le deuxième moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec le « principe de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité des lois fiscales »

A.32. EDF Belgium allègue que, en définissant la matière imposable et la base imposable par référence à la dernière année civile écoulée, les dispositions attaquées introduisent une différence de traitement entre, d'une part, les contribuables concernés par la contribution de répartition litigieuse et, d'autre part, tous les autres contribuables bénéficiant de la sécurité juridique.

La requérante estime que ces dispositions ont un effet rétroactif qui, de manière discriminatoire, la prive, avec les deux autres contribuables concernés, du droit à la sécurité juridique. Elle considère que ces dispositions s'appliquent à des faits, actes et situations définitivement accomplis au moment de leur entrée en vigueur et empêchent ces contribuables de prévoir les conséquences fiscales de leurs actes. Evoquant l'arrêt n° 109/2004, elle soutient qu'à la fin de l'année 2008, le législateur aurait pu instaurer une contribution frappant la situation des contribuables au cours de l'année 2008. Elle précise que, même si toutes les données n'étaient pas connues, les contribuables n'étaient plus en mesure, entre l'entrée en vigueur de la loi (29 décembre 2008) et la date ultime de paiement des contributions individuelles (30 janvier 2009), de modifier leur comportement pour échapper à la taxation. Citant l'arrêt n° 115/2000 et renvoyant à l'arrêt n° 109/2004, la requérante remarque que les contributions individuelles sont déterminées sur la base de données définitivement établies au moment de l'entrée en vigueur de ces dispositions.

Selon EDF Belgium, ni les dispositions attaquées ni leurs travaux préparatoires n'indiquent les circonstances particulières qui pourraient justifier leur caractère rétroactif, de sorte que la différence de traitement précitée est dépourvue de justification objective et raisonnable. La requérante prétend que, même si ces circonstances particulières existaient, il y aurait lieu de constater l'absence de rapport raisonnable de proportionnalité entre le mode de calcul des contributions individuelles et les objectifs poursuivis.

A.33. Le Conseil des ministres rétorque que le deuxième moyen ne tient pas compte du fait que la nécessaire stabilité du critère de répartition d'un impôt de répartition exige que ce critère repose sur des données connues du législateur lors du vote de cet impôt. Définir ce critère de répartition par référence à des données inconnues porterait atteinte à la sécurité juridique et donc à l'égalité entre les contribuables, puisque certains pourraient, par une modification de leur comportement, augmenter la charge fiscale à supporter par les autres.

Le Conseil des ministres juge que l'effet immédiat des dispositions attaquées est d'autant plus justifié que le nombre de contribuables est petit. Il soutient que le critère de répartition n'a pas d'effet rétroactif puisqu'il est identique à celui qui a été introduit dans la loi du 11 avril 2003 par la loi du 25 avril 2007 dont la constitutionnalité n'a jamais été contestée, et que les dispositions attaquées créent, en 2008, un impôt pour l'année 2008. Il indique que ce critère devait nécessairement être défini par référence à des données d'une période antérieure à la publication des dispositions attaquées puisque le calcul devait être fait immédiatement après sa promulgation. Il remarque aussi que les données de production d'électricité de l'année 2008 sont quasi identiques à celles de l'année 2007.

Le Conseil des ministres avance que la requérante confond la rétroactivité et l'application immédiate d'une loi nouvelle. Il déduit de l'arrêt n° 46/2004 qu'une référence à une situation passée ne suffit pas à qualifier une loi de rétroactive.

Citant l'arrêt n° 100/2003, le Conseil des ministres rappelle l'incompétence de la Cour pour contrôler le respect par la loi d'un principe de sécurité juridique.

Il ajoute que les contribuables qui ne prévoyaient pas l'instauration de la contribution de répartition pouvaient ou devaient la prévoir.

En ce qui concerne le troisième moyen, pris de la violation des articles 16 et 170, § 1er, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme

A.34. EDF Belgium allègue que les dispositions attaquées ne contiennent pas de critères précis et non équivoques permettant de déterminer le montant de la contribution individuelle de chaque exploitant nucléaire et de chaque autre société ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité nucléaire. La requérante reproche à ces dispositions de ne pas définir le concept de « production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires » qu'elle utilise.

Elle remarque que le renvoi à l'article 9, alinéa 1er, deuxième phrase, de la loi du 11 avril 2003 que contient l'article 14, § 8, alinéa 4, de cette loi n'apporte pas plus de précision et n'est d'aucune utilité. Elle note, à cet égard, que ce n'est pas en rapport avec un impôt que ce concept est utilisé dans la première de ces deux dispositions. La requérante observe, en outre, que les travaux préparatoires des dispositions attaquées ne permettent pas de savoir si ce concept doit être compris comme visant la « capacité installée de production ». Elle estime que l'objet et la motivation de l'arrêt n° 72/2008 renforcent la confusion qui entoure la définition du concept litigieux.

La requérante rappelle qu'il appartient à une assemblée démocratiquement élue de déterminer le montant à payer par les contribuables, qui constitue un élément essentiel de l'impôt. Elle précise que, en ce qui concerne un « impôt de répartition », le législateur doit déterminer tous les éléments qui permettent de calculer la part respective de chaque contribuable.

Elle considère que, en l'espèce, le législateur a laissé à la société de droit privé Synatom le soin de déterminer l'un des éléments essentiels de l'impôt, ce qui est incompatible avec le principe de la légalité de l'impôt exprimé par les articles 16 et 170, § 1er, de la Constitution.

A.35.1. A titre principal, le Conseil des ministres rétorque que le moyen est irrecevable, en ce qu'il porte, en réalité, sur l'article 9, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003, disposition législative dont l'annulation n'est pas demandée dans la requête en annulation. Il précise que le concept litigieux a, en effet, été inséré dans cette disposition par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007.

Le Conseil des ministres considère, au surplus, que le moyen est, à tout le moins, irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, puisque cette disposition est étrangère au grief formulé.

A.35.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres expose que le moyen n'est pas fondé.

Il formule des observations similaires à celles qui portent sur la première branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4666 (A.8.2 - A.8.3) et sur la deuxième branche du moyen dans l'affaire n° 4730 (A.21.2).

Il remarque, au surplus, que la requérante n'a jamais contesté le calcul de Synatom en dépit de l'importance des montants en jeu.

Il ajoute aussi que, même s'il y avait violation de la Constitution, celle-ci proviendrait, non pas des dispositions attaquées, mais de l'article 152 de la loi du 25 avril 2007 qui a introduit le concept litigieux dans l'article 9 de la loi du 11 avril 2003, et dont la requérante aurait dû demander l'annulation.

En ce qui concerne l'application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989

A.36. « A titre infiniment subsidiaire », le Conseil des ministres demande que, comme elle l'a déjà fait à propos d'autres impôts même uniques, la Cour maintienne les effets des dispositions attaquées qui seraient annulées.

Il justifie cette demande de la même manière que dans l'affaire n° 4666 (A.15), tout en précisant, à propos de la politique sociale énergétique, que la contribution de répartition vise à couvrir les charges additionnelles auxquelles sont confrontées les autorités publiques en raison du comportement des contribuables concernés et à

assurer que ces charges soient supportées par ces derniers contribuables et non par les consommateurs qui sont victimes de la hausse des prix de l'électricité.

A.37. La requérante rétorque qu'aucune circonstance particulière ne justifie l'application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 et la délivrance d'une autorisation pour l'autorité fédérale de conserver des sommes perçues en vertu de dispositions inconstitutionnelles.

Elle déduit de l'arrêt n° 34/97 que les conséquences budgétaires d'une annulation des dispositions attaquées ne peuvent fonder un maintien des effets de ces dernières. Elle souligne, en outre, que la politique énergétique sociale est financée par un fonds spécial. Elle n'aperçoit pas non plus en quoi l'annulation des dispositions attaquées aurait des conséquences irréversibles sur la politique climatique du pays.

Quant à l'affaire n° 4738

En ce qui concerne l'intérêt

A.38. La société anonyme S.P.E. (ci-après : S.P.E.), qui se présente comme une société visée à l'article 24, § 1er, de la loi du 11 avril 2003, justifie son intérêt à demander l'annulation des articles 60 à 66 de la loi du 22 décembre 2008 par la circonstance que ces dispositions l'obligent à payer une partie de la contribution de répartition qu'elles instaurent et lui interdisent d'en faire supporter la charge par d'autres.

En ce qui concerne le premier moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution

A.39.1. S.P.E. reproche à l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, de traiter de la même manière tous les exploitants nucléaires et toutes les sociétés autres qu'un exploitant nucléaire ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

A.39.2.1. La requérante expose, d'abord, que la situation des exploitants et des sociétés qui n'ont qu'une petite part dans la production d'électricité nucléaire - que la requérante nomme les « petites entreprises d'électricité nucléaire » - est fondamentalement différente de la situation de l'« opérateur nucléaire dominant », à savoir Electrabel.

Elle observe que cette dernière société possédait, en 2007, près de 89 p.c. de la capacité de production d'électricité nucléaire installée, tandis que la part d'EDF Belgium et celle de la requérante s'élevaient respectivement à un peu plus de 8 p.c. et à un peu moins de 3 p.c. La requérante indique que c'est précisément cette position dominante d'Electrabel qui a conduit le législateur, à plusieurs reprises, à tenter de libéraliser le marché belge de l'électricité.

La requérante remarque que cette différence essentielle se traduit par une différence fondamentale relative aux profits réalisés et à l'importance de la contribution de répartition par rapport à ces profits. Elle observe, sur la base d'un examen des comptes annuels des trois sociétés précitées, que les contribuables concernés par la contribution de répartition n'ont pas tous réalisé des profits considérables grâce à l'énergie nucléaire. Elle note aussi que sa contribution individuelle et celle d'EDF Belgium représentent respectivement environ 83 p.c. et environ 105 p.c. de la valeur du bénéfice total qu'elles ont réalisé durant la période 2005-2007, tandis que la contribution individuelle d'Electrabel représente un peu plus de 5 p.c. de la valeur du bénéfice que cet opérateur a réalisé durant la même période. La requérante justifie la référence à cette période en relevant que la disposition attaquée renvoie à l'année 2007, que les travaux préparatoires visent les profits considérables réalisés antérieurement grâce à l'amortissement des centrales nucléaires et que cet avantage existe, en ce qui concerne les centrales les plus récentes, depuis l'année 2005.

A.39.2.2. La requérante examine ensuite plusieurs autres aspects de sa situation pour montrer qu'elle se distingue fondamentalement de celle d'Electrabel.

Elle remarque, en premier lieu, qu'en ce qui concerne la période 2005-2007, sa contribution individuelle représente environ 150 p.c. de son bénéfice d'exploitation, que la contribution individuelle d'EDF Belgium représente environ 102 p.c. de son bénéfice d'exploitation, tandis que celle d'Electrabel ne représente que 90,4 p.c. de son bénéfice d'exploitation. La requérante observe que si le montant de la contribution individuelle d'Electrabel est à peu près trente fois supérieur à celui de sa propre contribution, le bénéfice d'exploitation de la première est aussi plus de cinq cents fois supérieur au sien.

La requérante observe, en second lieu, que s'il est aussi tenu compte de l'impôt des sociétés dû pour cette même période, la pression fiscale sur le bénéfice d'exploitation est proportionnellement beaucoup plus lourde pour S.P.E. (190 p.c.) et EDF Belgium (139 p.c.) que pour Electrabel (17 p.c.).

S.P.E. expose, en troisième lieu, que son coût de production de l'électricité nucléaire est significativement plus élevé que celui d'Electrabel, et que, partant, sa marge bénéficiaire est significativement moins élevée que celle de son concurrent. La requérante soutient que ses coûts d'exploitation sont en principe 16,5 p.c. plus élevés que ceux d'Electrabel en raison du mécanisme de calcul de l'indemnité forfaitaire qu'elle doit payer à l'opérateur dominant en raison de sa part dans la production d'électricité de quatre centrales nucléaires. Elle précise qu'elle est proportionnellement plus affectée par une augmentation des impôts que son concurrent. La requérante ajoute que ses coûts de production sont aussi plus élevés que ceux d'Electrabel en raison du fait que cette dernière société bénéficie de l'important avantage découlant de l'amortissement accéléré (des trois centrales les plus anciennes) depuis 1995, alors que les deux sociétés qui n'ont pas la qualité d'exploitant nucléaire ne bénéficient de ce type d'avantage que depuis 2005, puisqu'elles ne disposent d'une quote-part dans la production d'électricité nucléaire que dans les quatre centrales les plus récentes. La requérante souligne aussi, d'une part, que son coût de production va encore augmenter à la suite de l'acquisition, en février 2009, d'une part supplémentaire dans la capacité de production des quatre centrales les plus récentes et, d'autre part, que l'accord conclu entre le Gouvernement fédéral et Electrabel à propos de la prolongation de l'exploitation des trois plus anciennes centrales va encore accroître la grande différence de situation relative au coût de production avec la requérante qui ne possède aucune part dans ces centrales.

S.P.E. expose, en quatrième lieu, qu'elle est contrainte d'utiliser les bénéfices tirés de la production d'électricité nucléaire pour subventionner ses autres activités de production d'électricité. Elle observe, d'abord, qu'en 2007 l'électricité nucléaire ne représentait que dix pour cent de sa production totale, alors que ce type d'électricité représentait plus de la moitié de l'électricité livrée par Electrabel, de sorte qu'elle est beaucoup plus dépendante que l'opérateur dominant des autres techniques de production d'électricité (à partir du gaz, du charbon ou de sources renouvelables) qui présentent des coûts de production plus élevés que ceux de l'électricité nucléaire. La requérante allègue ensuite qu'elle utilise les bénéfices découlant de sa production d'électricité nucléaire pour compenser les pertes résultant de l'achat de la grande quantité d'électricité qu'elle ne peut produire, mais qu'elle doit livrer, tandis qu'Electrabel est en mesure de revendre à un prix intéressant le surplus d'électricité qu'elle produit. La requérante soutient, enfin, en s'appuyant sur l'étude de la CREG du 28 mai 2009, que le prix de son électricité nucléaire n'intègre pas le coût des quotas d'émission de dioxyde de carbone pesant sur la production d'autres types d'électricité et qu'elle supporte elle-même ce coût lorsqu'elle est contrainte d'acheter de l'électricité à d'autres producteurs, de sorte qu'elle ne bénéficie pas dans ce cas de « profits inattendus ». Elle estime que ces données confirment la différence fondamentale de situation d'Electrabel.

La requérante estime qu'il résulte de ce qui précède que l'effet de la contribution de répartition est exactement opposé à celui que devrait produire la réglementation asymétrique recommandée par l'étude de la CREG du 26 janvier 2009 en vue d'accroître les libertés et facilités des acteurs du marché autres qu'Electrabel. Elle considère que le législateur aurait dû dispenser les acteurs moins importants du marché de l'électricité du paiement de la contribution de répartition afin d'éviter une distorsion de la concurrence. Elle fait, à cet égard, référence aux arrêts n^{os} 46/2004 et 54/2008, examinant la constitutionnalité respectivement de la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » et de la « contribution unique à charge du secteur gazier ».

La requérante souligne, enfin, que la contribution de répartition ne concerne que trois contribuables, de sorte que le législateur aurait pu simplement éviter un traitement identique discriminatoire, au moyen d'une dispense comparable à celle qu'il a déjà instaurée pour les autres prélèvements sectoriels précités.

A.39.3.1. S.P.E. expose ensuite que ce traitement identique d'Electrabel et des « petites entreprises d'électricité nucléaire » n'est pas objectivement et raisonnablement justifié en raison du manque de pertinence du critère de répartition de la contribution litigieuse par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur.

Elle soutient qu'aucun des objectifs énoncés à l'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003 ne peut justifier le traitement identique.

A.39.3.2. En ce qui concerne la volonté de renforcer la sécurité d'approvisionnement en électricité, S.P.E. déduit des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 2008 que le sous-investissement est propre à l'ensemble du secteur de l'énergie et n'est pas imputable aux contribuables concernés par la contribution de répartition. La requérante soutient qu'elle est elle-même victime de l'insuffisance de capacité de production d'électricité puisqu'elle est tenue d'acheter de l'électricité à l'étranger, et à un prix élevé. Elle rappelle que, à la différence d'Electrabel, elle ne dispose pas de moyens financiers considérables provenant de larges marges bénéficiaires générées par la production d'électricité nucléaire.

La requérante note aussi que rien ne démontre que les « petites entreprises d'électricité nucléaire » auraient moins investi dans des capacités supplémentaires de production que les autres entreprises énergétiques. Elle soutient même qu'elle a, depuis 1995, proportionnellement beaucoup plus investi qu'Electrabel, précisant qu'elle a, depuis cette époque, multiplié par cinq sa capacité de production d'électricité, ces investissements correspondant à près de la moitié des investissements en électricité non nucléaire recommandés par le « programme national d'équipement des moyens de production et de grand transport d'énergie électrique » du 17 novembre 1995. Elle rappelle aussi qu'elle a, dès 2007, investi dans la construction d'une turbine à gaz et à vapeur qui permettra, à partir de 2012, de fournir 40 p.c. de la capacité supplémentaire de production d'électricité recommandée par l'étude de la CREG du 27 septembre 2007. Elle évoque, en outre, près d'une dizaine de projets qui ont été abandonnés ou dont la réalisation est suspendue en raison de l'attitude des autorités qui ont ajouté de nouvelles conditions d'autorisation ou négligé d'empêcher l'introduction de trop nombreux recours juridictionnels. Elle souligne que les bénéfices liés à la production d'électricité nucléaire doivent nécessairement financer ces investissements, compte tenu de leur caractère récent (et donc non encore amorti) et de la hauteur des coûts de production de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable qui retiennent particulièrement l'attention de la requérante.

Au surplus, la requérante n'aperçoit pas comment la contribution de répartition, qui représente une part significative des bénéfices enregistrés par les « petites entreprises d'électricité nucléaire » et diminue d'autant leurs moyens financiers, va pouvoir les inciter à réaliser des investissements supplémentaires.

A.39.3.3. En ce qui concerne la volonté de couvrir les dépenses et investissements en matière d'énergie nucléaire, S.P.E. observe que les acteurs du secteur nucléaire supportent déjà les coûts et investissements liés à l'énergie nucléaire.

Faisant référence aux articles 30bis/1 et 31, § 4, de la loi du 15 avril 1994, la requérante soutient que l'AFCN est totalement financée par les détenteurs d'autorisations et d'agrément exigés pour l'exercice d'activités susceptibles d'exposer des personnes à des radiations ionisantes et que les coûts de la fondation Bel V sont aussi supportés par le secteur nucléaire. Elle en déduit donc que, avant l'instauration de la contribution de répartition litigieuse, les « petites entreprises d'électricité nucléaire » participaient déjà, à due concurrence, au financement des dépenses et investissements liés à l'énergie nucléaire. La requérante souligne, en outre, que la nécessité de besoins financiers supplémentaires n'est pas démontrée, et qu'il n'est pas prévu de faire mener des recherches sur l'énergie nucléaire en dehors de ces deux institutions qualifiées.

La requérante estime que si l'objectif poursuivi est d'empêcher que le poids de ces financements supplémentaires soit répercuté sur le prix de l'électricité, le législateur aurait pu se contenter d'interdire une telle répercussion.

Elle ajoute que les « petites entreprises d'électricité nucléaire » supportent aussi une part des coûts de fonctionnement de l'ONDRAF et contribuent aussi de manière très significative à la constitution des provisions en vue du démantèlement des centrales nucléaires.

La requérante relève, enfin, que la circonstance que la requérante n'est pas un exploitant au sens de la loi du 22 juillet 1985 et que l'autorité fédérale doit supporter la réparation de dommages non couverts par

l'obligation d'indemnisation prévue par cette loi renforce encore la différence fondamentale entre sa situation et celle d'Electrabel.

A.39.3.4. S.P.E. remarque, en outre, que le législateur n'a même pas tenté de justifier la participation des « petites entreprises d'électricité nucléaire » au financement de la lutte contre la hausse des prix de l'énergie et à celui de la politique énergétique sociale.

La requérante rappelle qu'un manque d'investissements ne pourrait lui être reproché, qu'elle est, elle-même, victime de l'insuffisance de la capacité de production d'électricité sur le marché belge et que, compte tenu de ses coûts de production significativement plus élevés, elle n'a pas enregistré de bénéfices considérables.

Elle observe, au surplus, que l'étude de la CREG du 19 mai 2009 « relative aux composantes des prix de l'électricité et du gaz naturel » indique que les prix de l'énergie sont considérables depuis la fin de l'année 2008.

A.39.3.5. En ce qui concerne l'objectif d'amélioration de la concurrence, S.P.E. soutient qu'il n'est pas du tout atteint par l'obligation faite aux « petites entreprises d'électricité nucléaire » de supporter la contribution de répartition.

La requérante souligne qu'au regard de cet objectif, elle se trouve dans une situation fondamentalement différente de celle d'Electrabel. Elle observe que c'est par une réduction progressive de la position dominante de cette société que le législateur a tenté, à plusieurs reprises, de favoriser la concurrence au profit d'autres sociétés, parmi lesquelles figure la requérante. Elle évoque, à cet égard, l'article 2 de l'arrêté royal du 5 février 1981 « portant exécution de l'article 173, § 1, alinéa 2, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 », les conventions signées le 12 juin 2008 afin de concrétiser la *Pax Electrica II*, la loi du 8 décembre 2006 et les déclarations du ministre compétent lors des travaux préparatoires des dispositions attaquées. Elle rappelle aussi que la contribution individuelle des « petites entreprises d'électricité nucléaire » représente, pour elles, une part beaucoup plus importante du bénéfice total enregistré durant la période 2005-2007 que pour Electrabel.

Elle ajoute que la contribution de répartition, et surtout le caractère récurrent qu'il est prévu de lui conférer, ont même pour conséquence d'affaiblir la concurrence en ce qu'elle effraie les producteurs d'électricité qui envisageraient de s'établir sur le marché et qui ne pourraient utiliser les bénéfices tirés de la production d'électricité nucléaire pour subventionner la production (plus onéreuse) d'un autre type d'électricité.

La requérante observe enfin que l'effet de la contribution de répartition est exactement opposé à celui que devrait produire la réglementation asymétrique recommandée par l'étude de la CREG du 26 janvier 2009.

A.39.3.6. En ce qui concerne le financement de la politique énergétique du pays, S.P.E. soutient que le législateur n'a même pas tenté d'expliquer pourquoi les « petites entreprises d'électricité nucléaire » devraient contribuer à un tel objectif formulé de manière très vague.

La requérante rappelle, à ce sujet, qu'un manque d'investissements ne pourrait lui être reproché et qu'elle n'a pas enregistré de marges bénéficiaires particulièrement élevées.

A.39.4.1. Selon la requérante, la contribution individuelle mise à charge des « petites entreprises d'électricité nucléaire » révèle une absence de rapport raisonnable de proportionnalité entre l'objectif poursuivi et les moyens employés.

A.39.4.2. Elle soutient, d'abord, que la contribution de répartition est, sinon le plus lourd, à tout le moins un des plus lourds prélèvements mis à charge d'un secteur d'activités économiques.

Comparant cette contribution avec le prélèvement à charge des entreprises pharmaceutiques examiné par l'arrêt n° 114/2007, la requérante allègue, en premier lieu, que, compte tenu de son montant, elle doit pouvoir reposer sur une justification particulière. Elle déplore, en deuxième lieu, le caractère arbitraire du montant de la contribution individuelle réclamée aux « petites entreprises d'électricité nucléaire », déduit de l'absence de justification donnée par le législateur. En troisième lieu, elle répète aussi qu'il n'est pas raisonnablement justifié de faire supporter le poids de cette contribution par ces entreprises, puisqu'elles peuvent améliorer la concurrence que le législateur souhaite renforcer.

A.39.4.3. S.P.E. soutient ensuite que les travaux préparatoires de la disposition attaquée ne fournissent pas de justifications particulières aux lourds effets de la contribution de répartition sur sa situation financière.

Elle rappelle que le montant de sa contribution individuelle ne peut être jugé dérisoire par rapport à la valeur des bénéfices qu'elle a enregistrés durant la période 2005-2007, qu'il en va de même pour EDF Belgium et que les bénéfices considérables liés à la production de l'électricité nucléaire doivent être examinés à la lumière des pertes découlant des autres méthodes de production d'électricité et de la circonstance que les coûts de production de l'électricité nucléaire sont beaucoup plus élevés pour la requérante que pour Electrabel. Elle relève, à ce sujet, que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 189.702 confirme que la capacité contributive d'une personne ne peut être appréciée qu'au regard des résultats de toutes ses activités. La requérante affirme que la contribution de répartition constitue une lourde violation du droit de propriété des « petites entreprises d'électricité nucléaire ».

La requérante considère qu'il n'est pas pertinent de mettre le montant de sa contribution individuelle en rapport avec le chiffre d'affaires qu'elle a enregistré durant les treize années précédant l'adoption des dispositions attaquées. Elle relève, à cet égard, que les travaux préparatoires justifient le montant de la contribution de répartition par une référence aux bénéfices jugés considérables des contribuables, et qu'une société peut afficher un chiffre d'affaires élevé tout en n'enregistrant pas de bénéfice. Elle observe que telle est sa situation puisque sa marge bénéficiaire s'élève, pour la période 2005-2007, à moins d'un pour cent et que, comme l'indique l'arrêt n° 72/2008, la Cour tient compte de la marge bénéficiaire du contribuable lorsqu'elle statue sur le caractère raisonnable d'un impôt. La requérante remarque que la période de treize ans précitée comprend une période de dix années durant laquelle la requérante n'a pu tirer avantage de l'amortissement accéléré des centrales nucléaires puisqu'elle ne possède de participation que dans les centrales qui sont amorties depuis 2005. Elle note aussi que même l'impôt le moins raisonnable devient petit lorsqu'on l'examine au regard d'une très longue période.

La requérante relève également que la référence aux discussions menées avec les contribuables avant l'adoption des dispositions attaquées n'est pas pertinente puisqu'elles n'ont jamais mené à un accord.

Elle conteste aussi l'urgence prétendue de la situation qui justifierait le montant de la contribution de répartition, en observant que, selon les travaux préparatoires, la somme de 250 millions d'euros restera sur un compte bancaire de l'Etat durant un an et qu'il n'existe aucune garantie quant à l'utilisation qui sera faite de cette somme.

A.39.4.4. S.P.E. expose enfin que le législateur aurait pu atteindre ses objectifs d'une autre manière, sans créer une charge déraisonnable pour les « petites entreprises d'électricité nucléaire ».

La requérante estime que le législateur aurait pu renforcer la concurrence sur le marché en prévoyant une exemption pour ces entreprises. Elle considère qu'il aurait pu faire supporter le poids du financement des diverses autres mesures à prendre par les entreprises énergétiques concernées en fonction de la nature de la mesure.

A.40.1. A titre principal, le Conseil des ministres allègue que le moyen est irrecevable, en ce qu'il avance une violation du droit de propriété de la requérante.

Il souligne que le moyen n'est pris ni de la violation de l'article 16 de la Constitution, ni de celle de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Il ajoute que la requérante n'explique pas en quoi les dispositions attaquées porteraient atteinte à son droit de propriété, de sorte que son moyen est imprécis.

A.40.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que les deux catégories de personnes décrites par le moyen ne sont pas dans des situations essentiellement différentes.

Il rappelle, d'abord, que la différence de situation doit s'apprécier au regard de la mesure attaquée.

Il avance ensuite que la requérante se trouve dans la même situation que les autres contribuables concernés par la contribution de répartition, puisqu'elle participe à la production d'électricité nucléaire et que cette contribution est appelée à satisfaire des besoins qui sont en rapport avec cette activité qui procure des bénéfices à tous ces contribuables.

Le Conseil des ministres considère que la décision d'instaurer des exemptions au profit de plus petits producteurs est un choix politique qui relève de la large marge d'appréciation du législateur et dont le contrôle excède la compétence de la Cour. Il ajoute que les circonstances dans lesquelles une telle décision a été prise à propos de la « cotisation unique à charge du secteur pétrolier » et de la « contribution unique à charge du secteur gazier » ne sont pas les mêmes que celles dans lesquelles la contribution litigieuse a été instaurée.

Il observe aussi que le mode de calcul de la contribution individuelle de chaque contribuable prévu par l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 tient compte des différences de part de chacun dans la production d'électricité nucléaire. Il en déduit que chaque producteur est dans la même situation à l'égard de la mesure, puisque chacun paie le même montant par « unité d'électricité nucléaire » qu'il commercialise.

Le Conseil des ministres estime, au surplus, qu'il n'est pas pertinent de prendre en compte les bénéfices totaux de la requérante pour apprécier son éventuelle différence de situation, puisque la contribution de répartition n'est pas un impôt supplémentaire sur le revenu. Il affirme que, en dépit du fait que la législation sur la comptabilité des entreprises impose la globalisation des résultats, seul le bénéfice relatif à l'activité de production nucléaire doit être considéré en l'espèce. Il ajoute que la requérante ne démontre pas que sa marge bénéficiaire relative à cette activité diffère de celle des autres contribuables, tout en rappelant que la production d'électricité nucléaire offre des marges bénéficiaires particulièrement élevées.

Le Conseil des ministres remarque aussi que le législateur n'est pas obligé de tenir compte de toutes les différences entre les contribuables et de toutes les caractéristiques de chacun d'eux, telles que l'incidence de l'impôt litigieux sur le résultat financier ou sur le bénéfice découlant de l'ensemble des activités ou le montant de l'impôt des sociétés dû par chacun d'eux. Il en déduit que le rapport entre la contribution de répartition et le bénéfice total de chaque contribuable ne peut servir à établir une différence essentielle entre contribuables. Il rétorque cependant que la prétendue différence de situation ne peut être fondée sur la prise en compte des résultats comptables des années 2005 et 2006 et que le rapport entre la contribution individuelle de la requérante et son bénéfice de l'année 2007 ne distingue pas fondamentalement la situation de celle-ci et celle d'Electrabel.

Le Conseil des ministres souligne que l'utilisation par la requérante des bénéfices issus de la production d'électricité nucléaire afin de combler les pertes provenant de ses autres activités de production d'électricité et la nécessité pour elle d'acquiescer de l'électricité pour honorer ses engagements de livraison, à des prix désavantageux - liés, entre autres, au coût du système de quotas d'émission de dioxyde de carbone -, ne sont que la conséquence d'une politique commerciale librement choisie, et non l'effet direct de la part réduite de la requérante dans la production d'électricité nucléaire. Il relève, en outre, qu'Electrabel pourrait aussi utiliser les marges bénéficiaires dégagées par sa production d'électricité nucléaire pour financer sa production d'électricité non nucléaire et qu'il existe plusieurs entreprises qui livrent de l'électricité sans disposer de marges bénéficiaires de ce type.

Le Conseil des ministres met aussi en doute le fait que la marge bénéficiaire de la requérante relative à la production d'électricité nucléaire serait moins élevée que celle d'Electrabel. Il note que l'indemnité forfaitaire que la requérante paie à Electrabel couvre probablement des coûts supportés par l'exploitant nucléaire et que la requérante devrait supporter directement si elle était exploitant nucléaire. Le Conseil des ministres souligne qu'en 2007 - année dont la production sert de base au calcul des contributions individuelles - toutes les centrales étaient complètement amorties, de sorte que les trois contribuables profitaient des avantages de cet amortissement. Il conteste, en outre, l'argument que la requérante tire du « Protocole d'accord entre l'Etat belge et le Groupe GDF SUEZ » signé le 22 octobre 2009, puisque celui-ci est postérieur à l'adoption des dispositions attaquées et ne concerne que le futur éloigné.

Le Conseil des ministres remarque que, faute de données pertinentes, le prix payé par la requérante à Electrabel en février 2009 dans le cadre de l'acquisition d'une part supplémentaire dans la capacité de production de cet électricien ne permet pas d'établir que la requérante serait confrontée à un coût de production plus élevé que celui de son concurrent.

Enfin, il estime que l'étude de la CREG du 26 janvier 2009 qui évoque le besoin d'une réglementation asymétrique ne concerne pas que la production d'électricité nucléaire d'Electrabel. Il remarque aussi que le législateur n'est pas tenu de suivre ce type d'avis qui, de surcroît, a été, en l'espèce, émis après l'adoption des dispositions attaquées.

A.40.3.1. A titre plus subsidiaire, le Conseil des ministres commence par exposer que, même si les situations sont jugées fondamentalement différentes, les objectifs exprimés par le législateur justifient raisonnablement que la requérante soit tenue de payer la contribution de répartition.

Il soutient que plusieurs des arguments de la requérante sur ce point reposent sur des constats qui dépassent la situation de la requérante, de sorte qu'ils ne peuvent fonder la critique du traitement identique contesté.

Il observe que la contribution de répartition a, entre autres, pour but de financer les coûts que représentent pour l'Etat la recherche et l'instauration de moyens de contrôle que rend nécessaire la production d'énergie nucléaire. Il prétend aussi que les travaux préparatoires des dispositions attaquées indiquent que le législateur vise le financement du coût d'autres instances fédérales que l'AFCN qui doivent aussi se tenir informées des évolutions techniques afin de pouvoir intervenir de manière satisfaisante. Il remarque que, contrairement aux sommes versées pour financer les missions de l'AFCN, la charge de la contribution litigieuse ne peut, conformément à l'article 14, § 9, de la loi du 11 avril 2003, être répercutée sur la facture du client.

En ce qui concerne le problème de l'approvisionnement du Royaume découlant du manque d'investissements dans les capacités de production d'électricité, le Conseil des ministres relève que d'autres entreprises que la requérante ont pu trouver des sites adaptés à leurs investissements. Il déduit, en outre, de l'étude de la CREG du 27 septembre 2007 que le projet d'investissement de la requérante lancé en 2007, qui ne livrera pas d'énergie supplémentaire avant la fin de la période critique dénoncée par la CREG, ne constitue pas une réponse satisfaisante à la menace de pénurie qui a contraint le législateur à intervenir et que le délai de concrétisation d'un tel projet ne peut s'expliquer par des problèmes administratifs. Il précise, à ce sujet, que l'exercice par des tiers de recours visant à protéger leur droit à un environnement sain ne peut être considéré comme un obstacle administratif. Il remarque que l'abandon de certains des projets de la requérante découle de l'attribution d'une autorisation à l'un de ses concurrents qui a remis une meilleure offre. Le Conseil des ministres relève aussi que la requérante connaît depuis 1995 la nécessité d'investissements supplémentaires, puisque le « programme national d'équipement des moyens de production et de grand transport d'énergie électrique », présenté le 17 novembre 1995 par une instance qui représentait la requérante et Electrabel, recommande des investissements pour les années 2000 à 2005 et indique neuf sites susceptibles d'accueillir de nouvelles installations de production. Il estime que ni les investissements que la requérante a effectués avant 1995 ni l'acquisition d'une capacité de production préexistante en février 2009 ne permettent d'établir que la requérante n'aurait pas fait preuve de négligence en n'effectuant pas les investissements recommandés dans le programme précité.

En ce qui concerne l'objectif du législateur lié à la hausse des prix de l'énergie et à la politique énergétique du pays, le Conseil des ministres estime qu'il est justifié de faire supporter par la requérante le financement des mesures sociales que l'autorité fédérale a dû adopter en raison des conséquences du défaut d'investissement de l'ensemble des entreprises actives dans la production d'électricité nucléaire.

En ce qui concerne l'objectif d'amélioration de la concurrence sur le marché énergétique, le Conseil des ministres répond que la contribution de répartition frappe toutes les entreprises qui ont une part dans la production d'électricité nucléaire. Il n'aperçoit pas comment le mode de calcul de la contribution individuelle de chacun pourrait faire peser sur les plus petits contribuables une charge plus lourde que sur les autres. Il souligne aussi que rien n'empêche les nouveaux acteurs du marché de l'énergie de produire de l'électricité non nucléaire.

Quant à l'absence de garantie relative à l'utilisation effective de la recette provenant de la contribution de répartition, le Conseil des ministres rappelle que, comme tout impôt, cette contribution sert à couvrir l'ensemble des dépenses du budget et que la requérante ne peut revendiquer une affectation particulière de ce prélèvement. Il précise aussi que ce n'est pas le ministre compétent qui a affirmé que le montant de 250 millions d'euros resterait durant un an sur un compte bancaire.

A.40.3.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que la mesure contestée est raisonnablement proportionnée aux buts poursuivis.

Il soutient que la proportionnalité d'une mesure doit s'apprécier à la lumière des circonstances concrètes qui fondent l'intervention du législateur et qu'un impôt n'est inconstitutionnel que si son montant est manifestement déraisonnable.

Le Conseil des ministres estime que la contribution de répartition se distingue, à plusieurs égards, du prélèvement à charge des entreprises pharmaceutiques examiné par l'arrêt n° 114/2007. Il ajoute que la charge fiscale que représente cette contribution doit être examinée en regard du chiffre d'affaires des contribuables. Il affirme que, compte tenu de la quantité d'électricité nucléaire dont disposait la requérante entre 1995 et 2008 et du prix de cette électricité, la contribution de répartition ne représente qu'un très faible pourcentage du chiffre d'affaires que cette dernière a réalisé avec cette activité. Il précise que la capacité contributive des contribuables ne doit pas s'apprécier en tenant compte de l'ensemble de leurs résultats lorsque l'impôt repose sur des considérations relatives à la marge bénéficiaire propre à une activité particulière.

Le Conseil des ministres considère que le montant total de la contribution de répartition n'est pas non plus manifestement déraisonnable compte tenu, d'une part, de la gravité particulière des problèmes et difficultés auxquels le législateur tente de faire face et, d'autre part, de l'urgence de la crise énergétique. Il remarque, à cet égard, que l'exploitant nucléaire n'a pas jugé que des contributions annuelles comprises entre 215 et 245 millions d'euros sont extravagantes en signant, le 22 octobre 2009, le « Protocole d'accord entre l'Etat belge et le Groupe GDF SUEZ ».

Il rétorque, enfin, qu'une exemption au profit de la requérante ne permettrait pas d'atteindre un résultat équivalent à la mesure attaquée et remarque que la requérante semble perdre de vue que la contribution de répartition n'a pas pour seul but de renforcer la concurrence. Il ajoute qu'une répercussion des frais en direction des actuels contribuables obligerait l'autorité fédérale à préfinancer les mesures envisagées, ce qui, compte tenu de l'insuffisance de moyens, réduirait sa capacité de réaction rapide.

En ce qui concerne le deuxième moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme

A.41. S.P.E. soutient que la contribution de répartition rompt le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et la protection du droit au respect des biens, de sorte qu'elle nuit de manière injustifiée au respect des biens de la requérante, qui est donc discriminée.

Elle expose, d'abord, que cette contribution est déraisonnable, d'une part, parce que, comme elle l'a exposé par le premier moyen, les objectifs sociaux et économiques ne justifient pas que les « petites entreprises d'électricité nucléaire » soient redevables de cette cotisation et, d'autre part, parce que le montant total de la contribution de répartition est fixé de manière arbitraire, c'est-à-dire sans que le législateur ne justifie le coût des mesures à financer et sans qu'il n'y ait de garanties à propos de l'utilisation de la recette créée. La requérante estime que le doublement de la contribution de répartition en 2009 renforce le caractère arbitraire de l'impôt. Elle remarque aussi que la justification du montant de la contribution exprimée dans les travaux préparatoires ne tient pas compte du fait que seul Electrabel exploite les centrales nucléaires et que les bénéfices des « petites entreprises d'électricité nucléaire » sont négligeables.

La requérante soutient, en outre, que le montant de la contribution individuelle est exorbitant et constitue une charge déraisonnable pour la requérante, puisqu'il représente environ 83 p.c. du bénéfice total réalisé par celle-ci durant la période 2005-2007 et environ 150 p.c. du bénéfice d'exploitation enregistré pour la même

période. La requérante rappelle aussi que cette contribution porte la pression fiscale totale à 190 p.c. de ce bénéfice d'exploitation et que sa marge bénéficiaire totale de cette période était inférieure au dixième de pour cent. Elle ajoute, à ce sujet, qu'il n'existe aucun document officiel permettant de déterminer les bénéfices de la seule activité de production d'électricité nucléaire et que les coûts de production de cette électricité sont significativement plus élevés que ceux d'Electrabel.

A.42.1. A titre principal, le Conseil des ministres rétorque que, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, le moyen, tel qu'il est formulé dans la requête en annulation, est irrecevable en raison de son manque de précision.

Il précise que le moyen n'expose pas en quoi la situation financière de la requérante démontre que la contribution de répartition constituerait une violation du droit de propriété.

A.42.2. A titre subsidiaire, et pour l'essentiel, le Conseil des ministres renvoie, particulièrement en ce qui concerne le caractère prétendument déraisonnable de la contribution de répartition, à ses développements relatifs au premier moyen.

En ce qui concerne le caractère prétendument exorbitant de la contribution individuelle, le Conseil des ministres souligne que son montant doit être uniquement mis en rapport avec le bénéfice de la requérante, relatif à son activité de production d'électricité nucléaire. Selon ses évaluations, cette contribution représenterait, pour l'année 2008, environ 19 p.c. de ce bénéfice.

Il ajoute qu'il convient de tenir compte de la marge bénéficiaire particulièrement grande qu'offre la production d'électricité nucléaire, en particulier quand on la compare avec les autres modes de production d'électricité, et du fait que la requérante est active dans ce secteur lucratif depuis des années.

En ce qui concerne le troisième moyen, pris de la violation du « principe de la légalité des impôts » contenu dans l'article 170 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution

A.43. S.P.E. soutient que l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi du 22 décembre 2008, n'est pas conforme aux exigences de l'article 170, § 1er, de la Constitution parce que la contribution individuelle à charge de la requérante n'est pas déterminée par la loi.

La requérante précise qu'en dépit de l'arrêt n° 54/2008 et de l'avis rendu le 15 octobre 2008 par la section de législation du Conseil d'Etat, le législateur n'a pas jugé nécessaire d'indiquer sur quelle base doit être déterminée la quote-part des contribuables « dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires ». Elle en déduit que cette tâche est laissée à Synatom. Elle estime que, puisque la loi du 11 avril 2003 n'est pas une loi fiscale, son esprit ne suffit pas à assurer le respect de l'article 170 de la Constitution. Elle soutient aussi que les déclarations ministérielles faites lors des travaux préparatoires de la disposition attaquée et qui font référence à la « capacité de production installée » n'ont que peu de valeur parce que le ministre omet de tenir compte, dans ses explications, du fait qu'EDF Belgium est aussi un contribuable.

La requérante souligne que, à la différence de la loi du 8 décembre 2006 examinée par l'arrêt n° 72/2008, la disposition attaquée ne fait pas référence à la « capacité de production potentielle », ce qui incite à penser que le critère utilisé par la disposition concernée est différent.

S.P.E. observe que Synatom a, en pratique, calculé la contribution individuelle de la requérante sur la base de sa « capacité de production installée » et non sur la base de sa production effective d'électricité nucléaire, alors que, par une facture du 21 décembre 2007, émise sur la base de l'article 9, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003, cette société privée avait fondé son calcul sur la production effective des redevables des frais visés. La requérante ajoute qu'elle a, le 29 juin 2009, introduit contre Synatom une demande en justice tendant au remboursement de la contribution payée.

La requérante soutient, en outre, que même s'il était certain que le législateur a voulu viser la « capacité installée de production », la disposition attaquée n'en serait pas moins incompatible avec le principe de légalité en raison de la référence qui est faite à la « dernière année civile » et de l'absence d'un élément essentiel de l'impôt qui en découle. Elle précise, à ce sujet, que la capacité installée de production ne peut s'apprécier par

rapport à une période déterminée, mais uniquement par rapport à un moment déterminé, tel que le premier jour, le dernier jour ou un autre jour de la période en question.

S.P.E. avance, par ailleurs, que le problème posé par la disposition attaquée ne peut se résumer à une question d'interprétation comme celles que posent bien d'autres dispositions fiscales lors de leur application aux rapports entre l'autorité et un contribuable. La requérante souligne que la répartition de la charge d'un impôt de répartition concerne, par définition, tous les contribuables, de sorte qu'il peut être attendu du législateur qu'il indique dans la loi une clé de répartition claire.

La requérante considère aussi qu'elle est discriminée par rapport à toutes les autres personnes concernées par des impôts dont tous les éléments essentiels sont fixés par la loi.

A.44. Le Conseil des ministres répond par des observations similaires à celles qu'il formule à propos du troisième moyen dans l'affaire n° 4735.

En ce qui concerne l'application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989

A.45. « A titre infiniment subsidiaire », le Conseil des ministres demande que la Cour maintienne les effets des dispositions attaquées qui seraient annulées.

Il justifie cette demande de la même manière que dans l'affaire n° 4738 (A.36).

A.46. La requérante rétorque que le Conseil des ministres ne démontre pas que le maintien des effets reposerait sur une justification particulière. Elle déduit de l'article 7 de la loi du 4 septembre 2002 « visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies » que la politique énergétique sociale est financée via le « Fonds social énergie ». Elle ajoute que la contribution de répartition n'a rien à voir avec la politique climatique et qu'une annulation des dispositions attaquées ne constituerait pas une grande surprise, compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat du 15 octobre 2008 et des doutes émis quant à la constitutionnalité de la mesure tant lors des travaux préparatoires que par le Premier ministre lui-même lors d'un entretien radiophonique accordé le 14 octobre 2009.

La requérante demande, à titre subsidiaire, que les effets des dispositions attaquées qui seraient annulées ne soient maintenus que dans le chef d'Electrabel. Elle souligne qu'en tout état de cause, la jonction de l'affaire n° 4738 avec les affaires n°s 4666, 4730 et 4735 ne contraint pas la Cour à adopter, dans ces quatre affaires, la même position quant au maintien des effets des dispositions annulées. Elle observe que la Cour doit, lors de l'application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, respecter le principe d'égalité. Elle précise qu'une annulation fondée sur une discrimination préjudiciable aux « petites entreprises d'électricité nucléaire » pourrait justifier un maintien des effets des dispositions annulées qui ne concernerait qu'Electrabel. Une telle décision éviterait que ce dernier contribuable ne profite de l'annulation d'une loi préjudiciable aux seules entreprises précitées et limiterait les conséquences budgétaires de l'annulation.

A titre plus subsidiaire encore, la requérante demande que le maintien des effets éventuels ne concerne que les contribuables qui n'ont pas introduit une procédure judiciaire en remboursement de la contribution de répartition avant une date à déterminer par la Cour. Elle estime qu'un maintien des effets ne peut porter atteinte aux droits subjectifs des contribuables et juge que la limitation demandée pourrait se fonder sur la circonstance que la Cour n'aurait pu décider d'un maintien des effets si elle avait été amenée à examiner les griefs de constitutionnalité soulevés dans l'affaire n° 4738 via une question préjudicielle du Tribunal de première instance de Bruxelles saisi par la requérante.

- B -

B.1. Il ressort de l'exposé des moyens dans les affaires n^{os} 4666, 4735 et 4738 que ceux-ci ne sont dirigés que contre les quatre premiers alinéas de l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003 « sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales », insérés par l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008.

Il ressort de l'exposé du moyen de la requête déposée dans l'affaire n^o 4730 que celui-ci n'est dirigé que contre l'article 64 de la loi-programme du 22 décembre 2008 et contre les quatre derniers alinéas de l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la même loi-programme.

La Cour limite son examen à ces dispositions.

B.2.1. L'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008 ajoute à l'article 14 de la loi du 11 avril 2003 - tel qu'il a été modifié par les articles 145 et 154 de la loi du 25 avril 2007 « portant des dispositions diverses (IV) » - les trois paragraphes suivants :

« § 8. Il est établi au profit de l'Etat une contribution de répartition à charge des exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et des sociétés visées à l'article 24, § 1er.

Cette contribution a pour but de financer la politique énergétique du pays et les mesures adoptées par le Gouvernement et destinées à couvrir les dépenses rendues nécessaires pour intervenir en faveur des investissements sur le marché de la production d'électricité, à couvrir des dépenses et investissements en matière d'énergie nucléaire, à renforcer la sécurité d'approvisionnement, à lutter contre la hausse des prix énergétiques et enfin à améliorer la concurrence sur le marché énergétique dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie. Les modalités des interventions dans chacun de ces domaines peuvent être fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le montant global de la contribution de répartition, pour l'année 2008, est fixé à 250 millions d'euros.

Le montant de la contribution individuelle des exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et des sociétés visées à l'article 24, § 1er, est établi au prorata de leurs quotes-parts dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires, telles que calculées pour l'application de l'article 9, alinéa 1er, deuxième phrase, et ce pour la dernière année civile écoulée.

Le montant de la contribution individuelle doit être payé par les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et toute autre société visée à l'article 24, § 1er, à la société de provisionnement nucléaire au plus tard 30 jours après la date d'envoi de la notification visée à l'article 13.

En dérogation aux dispositions des articles 11, §§ 3 et 4, et 14, §§ 1er, 5 et 7, et en exécution de l'article 13, la société de provisionnement nucléaire transfère, dans les 14 jours après l'entrée en vigueur de ce paragraphe et au plus tard le 31 décembre 2008, au budget de l'Etat le montant de 250 millions d'euros visé à l'article 14, § 8, alinéa 3, à partir des provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales en vertu de l'article 11, § 1er, sur le compte bancaire 679-2005871-08, à l'attention du SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, Recettes Diverses.

Les montants des contributions visées au présent paragraphe payées par les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et les sociétés visées à l'article 24, § 1er, seront imputés en compensation du montant transféré par la société de provisionnement nucléaire.

§ 9. Les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et toute autre société visée à l'article 24, § 1er, ne peuvent pas facturer ou répercuter de quelque façon l'obligation de leur contribution individuelle, directement ou indirectement, sur d'autres entreprises ou sur le client final.

§ 10. Si les paiements visés au § 8 du présent article ne sont pas effectués dans les délais visés au même § 8, un intérêt de retard égal au taux d'intérêt légal est dû de plein droit pour toute la durée du retard et les sommes dues sont recouvrées par voie de contrainte, conformément aux dispositions de l'article 94 des lois coordonnées du 17 juillet 1991 sur la comptabilité de l'Etat ».

Un exploitant nucléaire est un « exploitant, titulaire d'une autorisation royale d'exploitation, de centrales nucléaires ou toute société qui viendrait à ses droits » (article 2, 5°, de la loi du 11 avril 2003). Une centrale nucléaire est une « installation nucléaire produisant, de manière industrielle, de l'électricité » (article 2, 6°, de la même loi).

L'article 24, § 1er, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 156 de la loi du 25 avril 2007, vise « toute société autre qu'un exploitant nucléaire ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires ».

Tel qu'il a été remplacé par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007, l'article 9, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 dispose :

« Les frais de fonctionnement et de secrétariat ainsi que les coûts des avis demandés par la Commission des provisions nucléaires en vertu de l'article 7, § 3, dont le montant

maximum est fixé annuellement par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, sont à charge de la société de provisionnement nucléaire. Cette dernière les facture aux exploitants nucléaires et aux sociétés visées à l'article 24, § 1er, au prorata de leur quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires ».

La société de provisionnement nucléaire est « la société anonyme Société belge des Combustibles nucléaires Synatom, visée à l'article 1er de l'arrêté royal du 10 juin 1994 et dont le statut est réglé par l'article 179, § 1er, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, ou toute société qui viendrait à ses droits » (article 2, 4°, de la loi du 11 avril 2003).

B.2.2. L'article 13, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 dispose :

« La société de provisionnement nucléaire est chargée de la gestion des fonds constituant la contre-valeur des provisions pour le démantèlement et pour la gestion de matières fissiles irradiées ».

L'article 64 de la loi-programme du 22 décembre 2008 ajoute à cette disposition deux alinéas libellés comme suit :

« La société de provisionnement nucléaire est en outre chargée, dans le cadre d'une obligation de service public, d'avancer à l'Etat la contribution de répartition visée à l'article 14, § 8, selon les modalités visées par cette disposition.

Dès qu'elle aura versé l'avance de cette contribution de répartition, la société de provisionnement nucléaire enverra une notification par courrier recommandé, dans les plus brefs délais et au plus tard dans les 8 jours calendriers qui suivent le versement de l'avance, aux exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5°, et aux sociétés visées à l'article 24, § 1er, du montant de leurs parts dans la contribution de répartition et percevra auprès de ceux-ci ledit montant selon les modalités fixées à l'article 14, §§ 8, 9 et 10, et conformément à leurs obligations de service public. En cas de non[-]paiement de leurs parts dans la contribution de répartition, la société de provisionnement nucléaire avertira la Commission des provisions nucléaires ».

B.2.3. Les articles 64 et 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008 sont entrés en vigueur le jour de leur publication au *Moniteur belge* (article 69 de la loi-programme du 22 décembre 2008), soit le 29 décembre 2008.

Quant à la recevabilité

En ce qui concerne l'intérêt

B.3.1. L'article 142, alinéa 3, de la Constitution et l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt.

Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.3.2. L'article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, a essentiellement pour objet d'exprimer le « but » de la contribution établie à charge des requérantes dans les affaires n^{os} 4666, 4735 et 4738.

Cette disposition n'est pas, en elle-même, susceptible d'affecter leur situation, de sorte que ces requérantes n'ont pas intérêt à en demander l'annulation.

B.3.3.1. Les dispositions attaquées par la requérante dans l'affaire n° 4730, entrées en vigueur le 29 décembre 2008, font à celle-ci une série d'obligations.

La Société belge des Combustibles nucléaires Synatom était, d'abord, tenue de verser à l'Etat, avant le 31 décembre 2008, le montant total de la contribution de répartition (article 13, alinéa 2, et article 14, § 8, alinéa 6, de la loi du 11 avril 2003). Elle était ensuite tenue de calculer le montant de la contribution individuelle de chaque contribuable (article 13, alinéa 3, première phrase, et article 14, § 8, alinéa 4, de la même loi), avant d'inviter officiellement chacun d'eux, au plus tard dans les huit jours du versement précité, à lui payer la contribution individuelle due au plus tard dans les trente jours de l'envoi de cette invitation (article 13, alinéa 3, et article 14, § 8, alinéa 5, de la même loi). La société de provisionnement nucléaire était aussi appelée, en cas de non-paiement de ces contributions individuelles dans ce délai, à percevoir un intérêt et à recouvrer les sommes dues par voie de contrainte (article 13, alinéa 3,

première phrase, et article 14, § 10, de la même loi) et à avertir la Commission des provisions nucléaires (article 13, alinéa 3, deuxième phrase, de la même loi). La requérante dans l'affaire n° 4730 était, enfin, tenue d'imputer le montant des contributions payées « en compensation du montant transféré par la société de provisionnement nucléaire » (article 14, § 8, alinéa 7, de la même loi).

B.3.3.2. Il ressort de pièces produites par le Conseil des ministres dans l'affaire n° 4730, par EDF Belgium dans l'affaire n° 4735 et par S.P.E. dans l'affaire n° 4738, que Synatom a, par lettre du 31 décembre 2008, invité les trois redevables de la contribution de répartition à lui payer leur contribution individuelle, et qu'à cette même date, ces personnes ont, chacune, effectué le versement demandé, tandis que, le même jour, Synatom transférait le montant de la contribution de répartition au budget de l'Etat.

Il ressort aussi d'une pièce produite par la requérante dans l'affaire n° 4730 que la requérante dans l'affaire n° 4738 a, par citation du 29 juin 2009, introduit une action en justice devant le Tribunal de première instance de Bruxelles visant entre autres à faire condamner Synatom à lui rembourser le montant de la contribution individuelle que la requérante dans l'affaire n° 4738 lui a versée le 31 décembre 2008. Cette demande est entre autres fondée sur l'inconstitutionnalité de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008.

La situation de la requérante dans l'affaire n° 4730 est donc susceptible d'être affectée directement et défavorablement par les dispositions dont elle demande l'annulation.

B.3.3.3. Le recours introduit dans l'affaire n° 4730 est recevable.

En ce qui concerne la compétence de la Cour

B.4.1. Selon l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par l'article 2 de la loi spéciale du 9 mars 2003, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une loi pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions, et pour cause

de violation des articles du titre II « Des Belges et de leurs droits » et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

Elle n'est pas compétente pour contrôler directement une norme législative au regard de principes généraux, mais peut tenir compte de ceux-ci lorsque sont aussi invoqués les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4.2. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4666 est, entre autres, pris de la violation directe d'un « principe de la non-rétroactivité » et d'un « principe de la sécurité juridique ».

Ce moyen est, dans cette mesure, irrecevable.

B.4.3. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du deuxième moyen dans l'affaire n° 4735 en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec un « principe de sécurité juridique ».

Ce moyen est, compte tenu de ce qui est dit en B.4.1, recevable.

En ce qui concerne d'autres aspects de la recevabilité de certains moyens dans les affaires n^{os} 4466, 4730, 4735 et 4738

B.5.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du deuxième moyen dans l'affaire n° 4666, en sa première branche, du moyen unique dans l'affaire n° 4730, en sa seconde branche, et du troisième moyen formulé dans les affaires n^{os} 4735 et 4738, en ce qu'ils porteraient en réalité sur la deuxième phrase de l'article 9, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 - insérée par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007 - qui n'est pas visée par les recours en annulation introduits dans ces affaires.

B.5.2. Il ressort des développements de ces moyens que ces derniers sont dirigés contre les mots « production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires » utilisés dans l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003.

Or, cette disposition a été insérée dans cette loi par l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, qui est explicitement visée par les recours en annulation introduits dans les affaires n^{os} 4666, 4730, 4735 et 4738.

La circonstance que la partie d'une disposition législative qui est attaquée est libellée de la même manière qu'une disposition législative antérieure qui n'est pas attaquée, et qui ne l'a jamais été, ne permet pas de conclure à l'irrecevabilité du moyen qui porte sur la première disposition.

B.5.3. En ce qu'ils portent sur les mots précités de l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003, le deuxième moyen dans l'affaire n° 4666, en sa première branche, le moyen unique dans l'affaire n° 4730, en sa seconde branche, et le troisième moyen dans les affaires n^{os} 4735 et 4738 sont recevables.

B.6. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt de la requérante dans l'affaire n° 4730 à demander l'annulation de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, en ce qu'il insère l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003.

Dès lors que, comme il est dit en B.3.3, le recours en annulation est recevable, la requérante ne doit pas en outre justifier d'un intérêt au moyen.

Quant au fond

En ce qui concerne l'éventuelle discrimination relative à la détermination des contribuables

B.7.1. Dans l'affaire n° 4666, il ressort des développements du premier moyen qu'il dénonce une différence de traitement entre, d'une part, les exploitants nucléaires et les autres sociétés qui ont une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires et, d'autre part, les producteurs d'électricité non nucléaire et les « autres acteurs du marché belge de l'électricité », tels que les importateurs, les transporteurs, les distributeurs et les fournisseurs d'électricité ainsi que les autres intermédiaires du marché belge de l'électricité.

Dans l'affaire n° 4735, il ressort des développements du premier moyen qu'il dénonce, en sa deuxième branche, une différence de traitement entre, d'une part, les redevables de la contribution de répartition et, d'autre part, tous les « autres acteurs du marché belge de l'électricité ».

La pertinence des comparaisons opérées par les parties requérantes suppose que soient d'abord examinés la portée et l'objectif des dispositions attaquées.

B.7.2. Dans les travaux préparatoires de la loi attaquée, la mesure a été justifiée par les considérations suivantes :

« [...] les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5° et les sociétés visées à l'article 24, § 1er n'ont pas suffisamment mis en œuvre de nouveaux projets et de nouvelles unités de production qui pourraient permettre de rencontrer l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité, et donc de rencontrer les besoins futurs des consommateurs.

Il appartient en conséquence à l'Etat fédéral, et plus particulièrement au ministre du Climat et de l'Energie, de prendre toutes les mesures nécessaires afin de diminuer, autant que faire se peut et dans le respect des limites de ses compétences, les risques de sous-investissements qui sont de nature à pénaliser les consommateurs finals » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1607/001, pp. 37-38).

« 2. Dépenses et investissements en matière d'énergie nucléaire

L'Etat fédéral constate que l'exploitation nucléaire engendre directement ou indirectement des dépenses et des investissements. Ces coûts ont entre autres trait à la recherche nucléaire en matière de protection contre la radiation, les effets des doses de radiation, les plannings de secours, les aspects sociaux de l'énergie nucléaire, etc. Il est nécessaire que les autorités emmagasinent dans ce domaine des connaissances nécessaires et disposent des moyens d'action nécessaires. Etant donné que ces activités de recherche sont inséparablement liées aux activités nucléaires en Belgique, il est justifié que les producteurs d'électricité nucléaire belges intervinssent dans ces frais. La contribution de répartition visée par le présent chapitre permet dès lors de disposer des moyens nécessaires en vue de l'établissement des connaissances nécessaires et des moyens d'action. Un renforcement dans ce domaine requiert, notamment selon le principe du 'pollueur-payeur', que les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5° et les autres sociétés visées à l'article 24, § 1er, contribuent aux charges de tels dépenses et investissements.

Cette somme est donc affectée au Budget de l'Etat. Il n'est pas souhaitable de faire supporter ces charges par le consommateur. C'est dans ce cadre que la contribution de répartition doit être affectée au Budget de l'Etat » (*ibid.*, p. 38).

« Les exploitants nucléaires visés à l'article 2, 5° et les sociétés visées à l'article 24, § 1er ont retiré un avantage important en vertu de leurs positions sur le marché. Le montant visé par le présent chapitre, à savoir 250 millions d'euros, est dérisoire par rapport aux profits considérables engendrés par la production d'électricité nucléaire, issus de l'amortissement accéléré des centrales nucléaires et qui auraient dû revenir aux consommateurs finals » (*ibid.*, pp. 39-40).

« La présente contribution respecte ce rapport de proportionnalité. Les besoins qu'elle doit permettre de rencontrer sont urgents et importants. La charge qu'elle fait porter par ceux qui en sont débiteurs n'est pas déraisonnable, compte tenu des objectifs sociaux et économiques poursuivis [...], ni exorbitante d'une part compte tenu de la responsabilité des exploitants nucléaires et des sociétés ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires dans la dégradation du parc des unités de production d'énergie électrique et, d'autre part, des profits considérables qu'ils tirent de la production d'énergie électrique par fission de combustibles nucléaires » (*ibid.*, p. 41).

« Par ailleurs, le montant permettant de doter l'Etat fédéral d'un moyen important pour mener sa politique n'est nullement disproportionné au regard des profits du secteur nucléaire, des besoins de l'Etat et des risques potentiels » (*ibid.*, p. 42).

« [L']obligation de service public à charge de la société de provisionnement nucléaire [...] est nécessitée compte tenu des risques avérés de ces dernières années dans le cadre de l'exploitation des centrales nucléaires et du vieillissement de celles-ci. Le renforcement de la sécurité dans les domaines de l'approvisionnement en énergie du pays était également nécessaire, compte tenu des différents rapports et constats à ce sujet, tel qu'explicité dans l'Exposé des motifs [...] » (*ibid.*, p. 44).

« [...] Les objectifs poursuivis sont essentiels; ils sont aussi la conséquence de l'attitude des exploitants nucléaires qui ont laissé se dégrader le parc des unités de production d'énergie électrique. En outre, ces exploitants tirent aujourd'hui des profits considérables de la production d'énergie électrique par fission de combustibles nucléaires. Dans ce contexte, la contribution doit être assortie d'un mécanisme d'amende suffisamment dissuasif pour contraindre leurs débiteurs à s'en acquitter; l'amende doit donc être importante et elle doit le rester même en cas de recours » (*ibid.*, p. 47).

« Il résultera de la contribution que les producteurs dont les centrales sont amorties auront davantage de frais. S'ils ne peuvent pas répercuter ces frais sur le consommateur – ce qui doit être garanti – il sera plus facile pour les autres producteurs de les concurrencer » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1607/016, p. 12).

B.7.3. Lorsque, dans une telle matière, le législateur fait le choix d'imposer cette contribution à certaines catégories de personnes, sa démarche s'inscrit dans l'ensemble de sa politique en matière économique, fiscale et énergétique.

La Cour ne pourrait censurer les différences de traitement qui découlent des choix qu'il a faits que si ceux-ci étaient manifestement dépourvus de justification raisonnable.

B.7.4. Il découle de ce qui précède que le législateur a pu considérer que les exploitants nucléaires et les autres sociétés ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires se trouvent dans une situation différente de celle des personnes auxquelles les parties requérantes se comparent.

B.8. Dans l'affaire n° 4735, le premier moyen, en sa « troisième branche », dénonce le traitement identique que l'article 14, § 8, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 réserve, d'une part, à la requérante et, d'autre part, aux deux autres personnes auxquelles s'applique effectivement cette disposition.

Dans l'affaire n° 4738, le premier moyen dénonce le traitement identique que l'article 14, § 8, alinéa 4, de la même loi réserve, d'une part, aux « petites entreprises d'électricité nucléaire » qui sont redevables de la contribution de répartition et, d'autre part, à l'« opérateur nucléaire dominant ».

L'exploitant nucléaire et les deux autres sociétés ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires, visés par ces deux moyens, ne se trouvent pas dans des situations qui, au regard des dispositions attaquées, sont essentiellement différentes. En effet, ces trois contribuables ont en commun de disposer d'une part de la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

B.9.1. Il ressort des développements de la première branche du premier moyen dans l'affaire n° 4735 que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité, avec les articles 10, 11 et 172, alinéa 1er, de la Constitution, de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, en ce que l'article 14, § 8, alinéa 1er, qu'il insère dans la loi du 11 avril 2003, introduit une différence de traitement entre, d'une part, les personnes visées par cette disposition et,

d'autre part, tous les autres contribuables soumis à l'impôt des sociétés, seules les premières étant tenues au paiement de la contribution de répartition instaurée par cette disposition.

B.9.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

L'article 172, alinéa 1er, de la Constitution est une application particulière, en matière fiscale, de cette règle.

B.9.3. La disposition attaquée en l'espèce établit une contribution de répartition qui est mise à charge des exploitants nucléaires et de toute autre société détenant une part de la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires (article 14, § 8, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003, lu en combinaison avec l'article 24, § 1er, alinéa 1er, de la même loi).

Cette contribution a pour but de « financer la politique énergétique du pays » ainsi que les mesures gouvernementales destinées à couvrir les « dépenses rendues nécessaires pour intervenir en faveur des investissements sur le marché de la production d'électricité », à « couvrir des dépenses et investissements en matière d'énergie nucléaire », à « renforcer la sécurité d'approvisionnement », à « lutter contre la hausse des prix énergétiques » et, enfin, à « améliorer la concurrence sur le marché énergétique dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie » (article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril 2003).

Tous les contribuables soumis à l'impôt des sociétés ne se trouvent pas dans une situation comparable au regard d'une telle mesure.

B.9.4. En sa « première branche », le premier moyen dans l'affaire n° 4735 n'est pas fondé.

En ce qui concerne le principe de la légalité de l'impôt

B.10.1. Il ressort des développements de la première branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4666, de ceux de la seconde branche du moyen unique dans l'affaire n° 4730, de ceux du troisième moyen dans l'affaire n° 4735 et de ceux du troisième moyen dans l'affaire n° 4738 que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité, avec l'article 170, § 1er, de la Constitution, ainsi qu'avec l'article 16 de la Constitution - lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme -, de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, en ce que les termes « production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires » de l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 manqueraient de précision et de clarté, ce qui serait contraire au principe de la légalité de l'impôt.

B.10.2. Ce principe, exprimé par l'article 170, § 1er, de la Constitution, exige que les éléments essentiels de l'impôt établis par la loi soient définis en des termes suffisamment clairs et précis pour permettre au contribuable de déterminer le montant de l'impôt dû.

L'article 16 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, dispose que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité.

B.10.3. Les alinéas 3 et 4 de l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003, tel qu'il a été introduit par l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, contiennent les règles qui doivent permettre au contribuable concerné de déterminer le montant de sa « contribution individuelle ».

Le texte de l'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 indique, de manière claire et précise, que le montant de l'impôt dû est fonction de l'importance de la « production d'électricité industrielle » par le contribuable, et non de sa capacité de production.

Les termes « production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires » sont aussi utilisés pour définir les contribuables concernés par la contribution de répartition (article 14, § 8, alinéa 1er, lu en combinaison avec l'article 24, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003). Or, ces derniers sont des sociétés qui retirent des profits de la production d'électricité (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1607/001, p. 40), ce qui suppose une production effective d'électricité.

L'article 14, § 8, alinéa 4, de la loi du 11 avril 2003 précise aussi que la quote-part dans la production industrielle d'électricité est calculée de la même manière que la quote-part dans les frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires, qui est calculée par la société de provisionnement nucléaire en application de l'article 9, alinéa 1er, deuxième phrase, de la loi du 11 avril 2003. Il ressort d'une facture du 21 décembre 2007 adressée par cette société à la requérante dans l'affaire n° 4738, et produite par celle-ci dans la présente cause, que cette dernière quote-part est fonction de la production effective d'électricité et non de la capacité de production de cette requérante.

Il découle de ce qui précède que la disposition attaquée satisfait au principe de légalité inscrit aux dispositions constitutionnelles mentionnées en B.10.2.

B.10.4. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4666, en sa première branche, le troisième moyen dans l'affaire n° 4735 et le troisième moyen dans l'affaire n° 4738 ne sont pas fondés.

B.11.1. Il ressort des développements de la première branche du moyen unique dans l'affaire n° 4730 que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité, avec l'article 170, § 1er, de la Constitution, de l'article 64 de la loi-programme du 22 décembre 2008 et des quatre derniers alinéas de l'article 14, § 8, de la loi du 11 avril 2003, inséré par l'article 65 de la même loi-programme, en ce que ces dispositions délégueraient le recouvrement de l'impôt à une personne privée.

B.11.2. L'article 170, § 1er, de la Constitution réserve aux assemblées délibérantes démocratiquement élues la décision d'établir une imposition et la fixation des éléments essentiels de celle-ci.

Il n'interdit pas au législateur d'habiliter une personne de droit privé, qui est par ailleurs déjà chargée de missions de service public par la loi du 11 avril 2003, à recouvrer, au profit du Trésor public, un impôt tel que celui qui fait l'objet des dispositions attaquées.

B.11.3. Le moyen unique dans l'affaire n° 4730, en sa première branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le « principe de la non-rétroactivité de la loi fiscale »

B.12.1. Il ressort des développements de la deuxième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4666 et de ceux du deuxième moyen dans l'affaire n° 4735 que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité, avec les articles 10, 11 et 172, alinéa 1er, de la Constitution, de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, en ce que la référence à « la dernière année civile écoulée » que contient l'article 14, § 8, alinéa 4, qu'il introduit dans la loi du 11 avril 2003, conférerait un effet rétroactif à l'instauration de la contribution de répartition.

B.12.2. Une règle de droit fiscal ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur.

B.12.3. Il ressort de l'article 14, § 8, alinéa 1er, de la loi du 11 avril 2003 que la contribution de répartition est due par les personnes qui détiennent une part de la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

Comme il est dit en B.2.3, cette disposition est entrée en vigueur le 29 décembre 2008, de sorte que ladite contribution n'est due que par les personnes qui, à cette date, détenaient une part de cette production industrielle d'électricité.

La référence à la « dernière année civile écoulée » que contient la disposition attaquée ne concerne que le calcul du montant dû par chaque contribuable. Elle n'a pas pour objet de définir la matière imposable ou la base imposable. La circonstance que cette période soit antérieure au moment de l'instauration de la contribution de répartition ne suffit donc pas à faire de cette dernière une mesure fiscale rétroactive.

B.12.4. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4666, en sa deuxième branche, et le deuxième moyen dans l'affaire n° 4735 ne sont pas fondés.

En ce qui concerne le droit de propriété

B.13.1. Il ressort des développements du troisième moyen dans l'affaire n° 4666, de ceux du premier moyen dans l'affaire n° 4735, en sa troisième branche, et de ceux du deuxième moyen dans l'affaire n° 4738 que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité, avec l'article 16 de la Constitution - lu isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme -, de l'article 65 de la loi-programme du 22 décembre 2008, en ce que le montant de la contribution globale de répartition et le montant des contributions individuelles, déterminés par l'article 14, § 8, alinéas 3 et 4, de la loi du 11 avril 2003, seraient fixés de manière arbitraire et porteraient une atteinte déraisonnable à la situation patrimoniale individuelle de chacun des contribuables.

B.13.2.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

Cette disposition de droit international ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'elle contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour tient compte de la première lors de son contrôle des dispositions attaquées.

B.13.2.2. Un impôt constitue, en principe, une ingérence dans le droit au respect des biens.

Cette ingérence n'est compatible avec ce droit que si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit. Même si le législateur fiscal dispose d'une large marge d'appréciation, un impôt viole dès lors ce droit s'il fait peser sur le contribuable une charge excessive ou porte fondamentalement atteinte à sa situation financière (CEDH, 31 janvier 2006, *Dukmedjian* c. France, §§ 52-54; CEDH, décision, 15 décembre 2009, *Tardieu de Maleissye e.a.* c. France).

B.13.3.1. La contribution de répartition constitue une ingérence dans le droit au respect des biens des exploitants nucléaires et des autres sociétés qui détiennent une part de la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

Cet impôt a pour but de financer la politique énergétique de l'Etat, telle que les mesures gouvernementales destinées à favoriser de nécessaires investissements sur le marché de la production d'électricité, à couvrir les dépenses et investissements liés à l'exploitation nucléaire, à renforcer la sécurité d'approvisionnement en électricité, à lutter contre la hausse des prix énergétiques et, enfin, à améliorer la concurrence sur le marché énergétique dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie (article 14, § 8, alinéa 2, de la loi du 11 avril

2003; *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1607/001, pp. 36-40 et 44-45; *ibid.*, DOC 52-1607/016, p. 5; *Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 1050/4, p. 7).

Le législateur a pu juger « dérisoire » le montant de la contribution de répartition en regard des « profits considérables engendrés par la production d'électricité nucléaire » en raison de l'amortissement accéléré des centrales nucléaires et dont n'a pu bénéficier le consommateur final (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1607/001, p. 40). Compte tenu de ces profits et de la « responsabilité des exploitants nucléaires et des sociétés ayant une quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires dans la dégradation du parc des unités de production d'énergie électrique », il a pu considérer que la charge n'est pas « exorbitante » (*ibid.*, p. 41).

B.13.3.2. Le montant des contributions individuelles n'est pas fixé de manière arbitraire, puisqu'il est fonction de la part de chaque contribuable dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires (article 14, § 8, alinéa 4, inséré par l'article 65 de la loi du 11 avril 2003).

B.13.3.3. Il résulte de ce qui précède que les dispositions attaquées ne font pas peser sur les redevables de la contribution de répartition une charge excessive et ne portent pas fondamentalement atteinte à leur situation financière, de sorte que le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles du droit au respect des biens n'est pas rompu.

B.13.4. Le troisième moyen dans l'affaire n° 4666, le premier moyen dans l'affaire n° 4735, en sa troisième branche, et le deuxième moyen dans l'affaire n° 4738 ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 30 mars 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens