




RAPPORT ANNUEL

2013

COMMISSION DES PROVISIONS NUCLEAIRES

La Commission d'avis et de contrôle des provisions
constituées pour le démantèlement des centrales
nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées

Table des matières

1. Création et composition de la Commission des provisions nucléaires	7
1.1. Création	7
1.2. Composition	7
2. Missions	11
3. Aspects légaux	13
3.1. Aspects légaux du rapport annuel	13
3.2. Aspects légaux de la Commission des provisions nucléaires	13
3.3. Aspects légaux des contributions de répartition	13
3.4. Aspects légaux de la durée de vie des centrales nucléaires	14
4. Activités	15
4.1. Réunions	15
4.2. Avis sur la réévaluation triennale des provisions nucléaires	16
5. Aspects financiers	19
5.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires	19
5.2. Evolution des provisions	20
6. Observation finale	21

1. Création et composition de la Commission des provisions nucléaires

1.1. Création

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 15 juillet 2003 et modifiée par la loi du 25 avril 2007, crée par son article 3, une Commission des provisions nucléaires. Avant cette modification de loi, la Commission s'appelait le Comité de suivi. La Commission des provisions nucléaires a une compétence d'avis et de contrôle sur la constitution et la gestion des provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées.

1.2. Composition

La Commission des provisions nucléaires est composée de neuf membres, six personnes représentant l'Etat belge et trois personnes représentant la société de provisionnement nucléaire, Synatom. Les membres représentant l'Etat belge, leurs suppléants respectifs et les membres consultatifs sont nommés par le roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Les membres qui représentent Synatom et leurs suppléants, sont désignés par courrier.

Depuis la publication du premier arrêté royal du 16 février 2004 portant la nomination des membres de la Commission des provisions nucléaires, la composition a été adaptée plusieurs fois. En 2013, le président du Comité de direction de la CREG, monsieur Possemiers, a été remplacé, le directeur général de la Direction générale de l'Energie, madame Fauconnier, a changé de fonction et messieurs De Roovere, directeur général de l'AFCN, et Van Rentergem, conseiller général à la Direction générale de l'Energie, sont partis à la pension. Ces modifications sont entrées en vigueur par le biais de l'arrêté royal du 15 novembre 2013 (publié au Moniteur belge le 29 novembre 2013). Le président de la Commission des provisions nucléaires est monsieur L. Dufresne, secrétaire général de la Banque nationale de Belgique.

Les personnes suivantes faisaient partie de la Commission des provisions nucléaires en 2013 :

NOM	ORGANISATION
Membres effectifs	
Monsieur M. Monbaliu	Administrateur général de la Trésorerie
Monsieur F. Possemiers ¹	Président du Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Madame M.-P. Fauconnier ²	Présidente du Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Madame M. Lievens	Chef de section à la Banque nationale de Belgique
Monsieur A. Boon	Président du Service public fédéral Budget et Contrôle de gestion
Monsieur L. Dufresne	Secrétaire général de la Banque nationale de Belgique
Madame M.-P. Fauconnier ³	Directeur général de la Direction générale de l'Energie
Madame N. Mahieu ⁴	Conseiller, chargé de la direction opérationnelle de la Direction générale de l'Energie
Monsieur R. Leclère	Administrateur délégué de Synatom
Monsieur V. Perrier	Administrateur de Synatom
Monsieur C. De Groof	Directeur général Stratégie et développement durable d'Electrabel
Membres suppléants	
Monsieur J. Deboutte	Directeur à l'Agence de la Dette
Monsieur K. Locquet	Conseiller en chef à la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Monsieur G. De Smet	Directeur général Service macro-budgétaire au Service public fédéral Budget et Contrôle de gestion
Madame C. Swartenbroeckx	Inspecteur général à la Banque nationale de Belgique
Monsieur Th. Van Rentergem ⁵	Conseiller général de la Direction générale de l'Energie
Madame S. Jourdain ⁶	Attaché à la Direction générale de l'Energie
Monsieur G. Cornelissen ⁷	Directeur financier de Synatom
Madame D. Ghislain ⁸	Directeur financier de Synatom
Monsieur J. Van Vyve	Administrateur de Synatom
Monsieur A. Sarens	Directeur Participations Réseaux belges, Electrabel

¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

² A partir de l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

³ Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

⁴ A partir de l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

⁵ Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

⁶ A partir de l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

⁷ Jusqu'au 1^{er} mai 2013.

⁸ A partir du 1^{er} mai 2013.

Membres consultatifs	
Monsieur W. De Roovere ⁹	Directeur général de l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire
Monsieur J. Bens ¹⁰	Directeur général de l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire
Monsieur J.-P. Minon	Directeur général de l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies
Délégués	
Monsieur J. Michiels	Expert à l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire
Madame B. Roger	Attaché de direction à l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies

⁹ Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

¹⁰ A partir de l'entrée en vigueur de l'AR du 15 novembre 2013, publié au MB du 29 novembre 2013.

2. Missions

La loi du 11 avril 2003, modifiée par la loi du 25 avril 2007, reprend à l'article 5 les missions de la Commission des provisions nucléaires.

La Commission des provisions nucléaires émet des avis, d'initiative ou à la demande des autorités compétentes, concernant :

- les méthodes de constitution de provisions pour le démantèlement et la gestion des matières fissiles irradiées, et évalue périodiquement le caractère approprié de ces méthodes ;
- la révision du pourcentage maximal des fonds représentatifs de la contre-valeur des provisions que la société de provisionnement nucléaire peut prêter aux exploitants nucléaires ;
- les catégories d'actifs dans lesquelles la société de provisionnement nucléaire investit la part de ces fonds qu'elle ne peut prêter aux exploitants nucléaires ainsi que les conditions auxquelles ces investissements sont réalisés.

La Commission des provisions nucléaires contrôle :

- les données que la société de provisionnement nucléaire met à disposition à propos de la suffisance des provisions ;
- l'application correcte des méthodes de constitution de provisions pour le démantèlement et la gestion des matières fissiles irradiées ;
- les conditions auxquelles la société de provisionnement nucléaire prête ces fonds aux exploitants nucléaires ainsi que les conditions auxquelles ces investissements sont réalisés ;
- la politique des exploitants nucléaires en matière de privilèges et d'hypothèques ;
- les conditions des prêts éventuellement consentis par la société de provisionnement nucléaire ;
- la disponibilité de la contre-valeur du montant des prêts visés au point ci-dessus, y compris les garanties éventuelles constituées par les bénéficiaires desdits prêts.

En 2005, la Commission des provisions nucléaires a stipulé par courrier que les données nécessaires à l'exécution de cette mission de contrôle (en exécution de l'article 7, §1^{er}, premier tiret) devront lui être transmises, au plus tard, au même moment que l'envoi de l'invitation à l'assemblée générale annuelle. En 2013, les données nécessaires ont été expédiées par la société de provisionnement nucléaire à la Commission des provisions nucléaires en date du 16 mai 2013.

3. Aspects légaux

3.1. Aspects légaux du rapport annuel

L'article 8, § 1 de la loi du 11 avril 2003 stipule que la Commission des provisions nucléaires soumet chaque année un rapport de ses activités au ministre ayant l'énergie dans ses attributions. Le ministre communique ce rapport aux Chambres législatives fédérales et veille à la publication adéquate du rapport.

Ce rapport est soumis par la Commission des provisions nucléaires avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'année concernée et contient l'état de ses frais de fonctionnement. Par la force des choses, la soumission pour 2013 n'a pas pu avoir lieu en temps utile.

L'article 8, § 2 de la loi du 11 avril 2003 stipule que les membres et le personnel du secrétariat de la Commission des provisions nucléaires sont soumis au secret professionnel et ne peuvent divulguer à quiconque les informations confidentielles dont ils ont eu connaissance en raison de leur fonction auprès de la Commission des provisions nucléaires. Dès lors, le rapport annuel ne contient pas d'information confidentielle.

3.2. Aspects légaux de la Commission des provisions nucléaires

La composition de la Commission des provisions nucléaires a été modifiée par l'arrêté royal du 15 novembre 2013 (voir point 1.2.).

L'arrêté royal fixant les modalités et les frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires a été transmis à l'autorité de tutelle en 2012. En 2013, cette proposition a fait l'objet de plusieurs discussions et a été modifiée mais ces opérations n'ont pas abouti à l'adoption de l'arrêté.

3.3. Aspects légaux des contributions de répartition

La loi du 11 avril 2003 est modifiée chaque année par la loi portant des dispositions diverses, afin de permettre à l'Etat belge de demander aux exploitants nucléaires, dans le cadre du service public, une contribution de répartition. Fin décembre 2012, une modification de loi a été introduite, la contribution de répartition étant scindée en contribution de répartition de base de 250 millions d'euros et contribution de répartition complémentaire de 350 millions d'euros. La société de provisionnement nucléaire est chargée d'avancer ces montants et de réclamer aux exploitants nucléaires

ou assimilés la restitution des montants individuels. Le 26 décembre 2013 (entrée en vigueur le 31 décembre 2013), la contribution de répartition de base et la contribution de répartition complémentaire pour l'année 2013 ont été fixées à 250 millions d'euros et à 350 millions d'euros.

Outre la diminution dégressive de la contribution de répartition complémentaire pour les exploitants plus petits, une autre diminution de 12,48 % a été appliquée en 2013 au montant brut de la contribution de répartition de base et à la contribution de répartition complémentaire. Ce pourcentage correspond à la période d'indisponibilité du parc nucléaire pour des raisons de sécurité fixées par l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, depuis le 26 juillet 2012 en ce qui concerne la centrale nucléaire de Doel 3 et depuis le 13 septembre 2012 en ce qui concerne la centrale nucléaire de Tihange 2.

La modification de loi du 26 décembre 2013 a prévu également la possibilité que l'Etat prend en charge les frais de financement éventuels, pris en charge par la société de provisionnement nucléaire dans le cadre du préfinancement du paiement des contributions de répartition de base et complémentaire. Bien entendu, la prise en charge par l'Etat de ces frais de financement est limitée au tarif normal pour de telles opérations.

3.4. Aspects légaux de la durée de vie des centrales nucléaires

Le 4 juillet 2012 et le 5 juillet 2013, le gouvernement a décidé de prolonger de 10 ans la durée de vie de Tihange 1. Ensuite, des négociations sur les conditions relatives à cette prolongation ont eu lieu entre le gouvernement, l'exploitant et l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire. Celles-ci ont abouti à une adaptation de la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité par la modification de loi du 18 décembre 2013, qui est entrée en vigueur le 3 janvier 2014. Cette modification de loi prolonge l'exploitation de Tihange 1 jusqu'au 1^{er} octobre 2025 à condition qu'une compensation soit payée à l'Etat conformément aux conditions fixées par la même loi.

Cette modification de loi n'était pas encore adoptée au moment où la société de provisionnement nucléaire a soumis son rapport sur la révision triennale 2013 et ni moment de l'émission de l'avis de la Commission même (voir 4.2.).

4. Activités

4.1. Réunions

En 2013, la Commission des provisions nucléaires s'est réunie 8 fois.

Date	Remarque
8 mars 2013	Réunion – quorum non atteint - pas de décision
23 mai 2013	Réunion
2 juillet 2013	Réunion
18 septembre 2013	Réunion
7 octobre 2013	Réunion
21 octobre 2013	Réunion
6 novembre 2013	Réunion
15 novembre 2013	Réunion

Lors de ces réunions, les thèmes suivants ont été abordés :

- le complément de la procédure écrite relative aux prêts/investissements ;
- la discussion trimestrielle du ratio D/D+E d'Electrabel et l'attestation du réviseur d'entreprise ;
- la situation des provisions fin 2012 et les modifications prévues pour l'année 2013 ;
- la préparation de l'évaluation triennale des provisions (choix des scénarios, taux d'actualisation, calendrier) ;
- les analyses de la Banque nationale de Belgique, du Trésor et de la société de provisionnement nucléaire concernant le taux d'actualisation utilisé ;
- l'information annuelle de la société de provisionnement nucléaire ;
- l'information financière d'Electrabel ;
- le rapport annuel 2012.

Les cinq dernières réunions étaient principalement consacrées à la discussion sur le rapport triennal de la société de provisionnement nucléaire et l'avis de la Commission à ce sujet (voir point 4.2.).

Les missions de contrôle de la Commission des provisions nucléaires ont été effectuées de façon permanente, sur la base des informations mises à dispositions ou demandées.

4.2. Avis sur la réévaluation triennale des provisions nucléaires

4.2.1. Réalisation de l'avis

La loi du 11 avril 2003 prévoit à l'article 12, § 4, que tous les trois ans après la première révision, la Commission procède à un audit des méthodes utilisées pour la constitution des provisions pour le démantèlement et pour la gestion des matières fissiles irradiées.

La société de provisionnement nucléaire a remis à la Commission sa troisième révision le 18 septembre 2013. Cette date avait été fixée préalablement par la Commission, en concertation avec l'ONDRAF. Lors de la réunion du 18 septembre 2013, les membres de la Commission ont reçu le document et, conformément au timing restreint des 60 jours prévu par la loi du 11 avril 2003, la Commission a décidé de remettre le présent avis pour le 18 novembre 2013.

Lors des réunions des 7 et 21 octobre 2013, plusieurs membres de la Commission ont posé des questions supplémentaires ou ont demandé des éclaircissements à la société de provisionnement nucléaire. La société de provisionnement nucléaire a donné des réponses à ces questions aux membres.

En ce qui concerne l'existence et la suffisance des provisions, les conclusions de la Commission requièrent l'avis conforme de l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies – ONDRAF - (article 6, §1 de la loi du 11 avril 2003). La Commission a communiqué cette mission dans un courrier du 18 septembre 2013 à l'ONDRAF. Le 4 novembre 2013, l'avis de l'ONDRAF a été approuvé par le Conseil d'administration de l'organisme et transmis au président de la Commission en date du 5 novembre 2013.

Lors de la réunion de la Commission du 6 novembre 2013, l'ONDRAF a exposé son avis. La société de provisionnement nucléaire et les membres représentant l'Etat belge, ont pu réagir à l'avis conforme lors des réunions du 6 et 15 novembre 2013. Après examen et discussion de tous les documents et avis qui ont été mis à sa disposition, la Commission a formulé son avis.

L'avis de la Commission doit être situé dans le cadre d'un processus itératif. Si des modifications importantes se manifestent sur le plan du choix du scénario ou des frais de traitement, conditionnement, entreposage et enfouissement des déchets ou du combustible irradié, ou des paramètres financiers ou des conditions des prêts, on pourra en tenir compte lors de l'évaluation triennale suivante.

4.2.2. L'avis

Dans ses avis précédents, la Commission a approuvé le taux d'actualisation de 5 % proposé par la société de provisionnement nucléaire, mais s'est réservée le droit de procéder à la révision du taux d'actualisation proposé si les évolutions futures du marché montraient que le pourcentage indiqué s'écartait sensiblement des conditions du marché. La Commission a constaté, sur la base de l'étude de la Trésorerie et de la Banque nationale de Belgique, que le taux d'intérêt sans risque à long terme et à très long terme a encore diminué depuis ses avis précédents. Vu le cadre contractuel en vigueur, la Commission a approuvé le taux d'actualisation proposé de 4,8 %. Si la tendance pour les taux d'intérêts à long terme est reconfirmée au moment de la prochaine révision, une nouvelle adaptation pourra être effectuée. La Commission a également demandé d'étendre le système de suivi concernant le rapportage sur la liquidité et de le faire certifier par le réviseur d'entreprise.

Tel qu'observé au point 3.4., le gouvernement avait décidé de prolonger la durée d'exploitation de Tihange 1 mais cette décision n'avait pas encore été traduite par une adaptation de la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité. Etant donné que la modification de loi n'avait pas encore été effectuée lors de la procédure de l'avis, la Commission a décidé de prendre comme référence, provisoirement, le scénario de 40 ans avec l'option qu'après la modification de loi, le scénario reprenant la prolongation de la durée de l'exploitation pour la partie des matières fissiles soit retenu et qu'une étude complémentaire soit demandée pour le 30 juin 2014 pour la partie du démantèlement. Ces décisions ont été réalisées ultérieurement.

Sur la base de la vérification indépendante par l'ONDRAF et sur la base de sa propre évaluation, compte tenu de la connaissance actuelle, la Commission a approuvé la méthodologie et le calcul des provisions tels que proposés dans le rapport Synatom 2013. Cet accord a été donné compte tenu du caractère triennal de l'évaluation et à condition qu'une marge de 10 % et 13 % soit rajoutée aux coûts de l'entreposage et de l'évacuation des déchets pour le volet des coûts de démantèlement. Ceci revient à une provision complémentaire de 43,4 millions d'euros pour le scénario de 40 ans et de 40,4 millions d'euros pour le scénario reprenant la prolongation de la durée de vie de Tihange 1.

5. Aspects financiers

5.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires

L'article 9 de la loi du 11 avril 2003 stipule que les frais de fonctionnement, les coûts des avis et études demandés par la Commission des provisions nucléaires sont à charge de la société de provisionnement nucléaire. Cette dernière les facture aux exploitants nucléaires et aux sociétés assimilées au prorata de leur quote-part dans la production industrielle d'électricité par la fission de combustibles nucléaires.

En 2012, l'arrêté royal exécutant l'article 10 de la loi du 11 avril 2003 a été envoyé, une fois de plus, à l'autorité de tutelle. En 2013, la proposition a fait l'objet de plusieurs discussions et a été modifiée mais ces opérations n'ont pas abouti à l'adoption de l'arrêté. Ainsi, le fonctionnement pratique de la Commission n'est toujours pas déterminé. Dès lors, il n'est pas encore possible de refléter l'impact financier du fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires.

L'arrêté royal du 1^{er} mai 2006 exécutant l'article 9 de la loi du 11 avril 2003 fixe le montant maximal des frais de fonctionnement annuels de la Commission et des frais d'avis externes, à cinq cent mille euros par an. Cependant, la modification de loi du 25 avril 2007 a stipulé que le montant maximal annuel doit être fixé par un arrêté ministériel délibéré en Conseil des ministres. Ceci ne peut avoir lieu qu'après adoption et publication de l'arrêté royal fixant les modalités de fonctionnement.

Les frais des avis conformes de l'ONDRAF ainsi que les jetons de présence n'ont donc pas encore été acquittés vu l'absence d'arrêté royal relatif aux modalités de fonctionnement. Cependant, les frais administratifs du secrétariat permanent ont été mis à charge de la société de provisionnement nucléaire sous forme du salaire d'un assistant administratif pour l'an 2013.

5.2. Evolution des provisions

Tableau Provisions 2003-2013

(arrondi en millions d'euros)

	31.12.2003	31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007
Démantèlement	990	1.379	1.448	1.521	1.742
Matières fissiles irradiées	2.606	2.655	2.855	3.012	3.163
TOTAL	3.596	4.034	4.303	4.533	4.905
	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
Démantèlement	1.829	1.920	2.231	2.343	2.460
Matières fissiles irradiées	3.399	3.654	3.923	4.204	4.471
TOTAL	5.228	5.574	6.154	6.547	6.931
31.12.2013					
Démantèlement	3.066				
Matières fissiles irradiées	4.228				
TOTAL	7.294				

6. Observation finale

A défaut de l'adoption de l'arrêté royal exécutant l'article 10 de la loi du 11 avril 2003, la Commission ne dispose toujours pas de ses propres moyens de fonctionnement. Dès lors, les factures relatives aux avis demandés ne peuvent pas être payées.

En 2012, la Commission a exprimé le souhait qu'un éclaircissement du cadre réglementaire intervienne par une modification de loi et/ou par une série de décisions qui pourront ou devront être prises par le gouvernement en raison de la transposition de la directive européenne 2011/70. La transposition complète de cette directive n'est intervenue qu'en 2014 et une série de décisions politiques devront encore être prises. Il s'agit des décisions suivantes :

- Une décision concernant le retraitement ou non des matières fissiles irradiées ou d'une partie de celles-ci ;
- Une décision concernant l'enfouissement des déchets à moyenne et haute radioactivité (catégories B et C), du combustible irradié et des matières plutonifères dans les couches géologiques profondes.

Par ailleurs, il est souhaitable d'obtenir une certitude légale concernant la durée d'exploitation des centrales nucléaires pour que le scénario, qui doit servir de base pour la constitution des provisions, soit univoque pour une prochaine évaluation.