

Rapport annuel

2010

Commission des provisions nucléaires

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

Rapport annuel 2010

Commission des provisions nucléaires

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

Editeur responsable : Monsieur Luc Coene, président faisant fonction
Boulevard du Roi Albert II, 7 - 1210 Bruxelles

Secrétariat : Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyenne
et Energie

Dépôt légal :

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	3
1. Création et composition de la Commission des provisions nucléaires	4
1.1. Création	4
1.2. Composition	4
2. Missions	6
3. Aspects légaux	7
3.1. Aspects légaux relatifs au rapport annuel	7
3.2. Autres aspects légaux	7
4. Activités	8
4.1. Réunions	8
4.2. Avis	9
5. Aspects financiers	11
5.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires	11
5.2. Evolution des provisions	11
6. Observation finale	12

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. Des références à cette ancienne dénomination peuvent apparaître dans les documents antérieurs à la modification de la loi. 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, dont six représentant l'Etat belge et trois représentant la société de provisionnement nucléaire. Les membres représentant l'Etat belge, leurs suppléants respectifs et les membres conseillers 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. Début 2010, Monsieur Arnoldi, administrateur général de la Trésorerie, a pris sa pension. Au sein de la Commission des provisions nucléaires, il a été remplacé par le nouvel administrateur général, Monsieur Marc Monbaliu. Suite à la chute du gouvernement, ce remplacement n'a pas encore été ratifié par un arrêté royal.

Par la modification de loi du 25 avril 2007, le président de la Commission est également désigné par arrêté royal. Monsieur Jean-Pierre Arnoldi était également président (arrêté royal du 28 novembre 2010) et, en attendant la désignation par arrêté royal d'un nouveau président, il a été remplacé par Monsieur Luc Coene, représentant de la Banque nationale de Belgique. En effet, le règlement d'ordre intérieur stipule que lorsque le président est absent, le membre présent le plus âgé devient le président.

Les personnes suivantes faisaient partie de la Commission des provisions nucléaires en 2010:

Nom	Organisation
Membres effectifs	
Monsieur M. Monbaliu Monsieur F. Possemiers Monsieur J.-P. Servais Monsieur A. Boon Monsieur L. Coene Madame M.-P. Fauconnier Monsieur R. Leclère Monsieur R.-O. Leyssens Monsieur C. De Groof	Administrateur général de la Trésorerie Président du Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz Président de la Commission bancaire, financière et des assurances Président du Service public fédéral Budget et Contrôle de gestion Vice-gouverneur de la Banque nationale de Belgique Directeur général de la Direction générale de l'Energie Administrateur délégué de Synatom Administrateur de Synatom Directeur général Stratégie et Développement durable d'Electrabel
Membres suppléants	
Monsieur J. Deboutte Monsieur K. Locquet Monsieur E. Van Horenbeeck Monsieur G. De Smet Madame M. Lievens Monsieur Th. Van Rentergem Monsieur G. Cornelissen Monsieur J. Van Vyve Monsieur A. Sarens	Directeur à l'Agence de la Dette Conseiller en chef à la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz Conseiller à la Commission bancaire, financière et des assurances Directeur général Service macrobudgétaire au Service public fédéral Budget et Contrôle de gestion Chef de section à la Banque nationale de Belgique Conseiller général de la Direction générale de l'Energie Directeur financier de Synatom Administrateur de Synatom Directeur Participations Réseaux belges, Electrabel
Membres conseillers	
Monsieur W. De Roovere Monsieur J.-P. Minon	Directeur général de l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire Directeur général de l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies
Délégués	
Monsieur J. Michiels Madame B. Roger	Expert à l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire Attaché de direction à l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies

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'expédition de l'invitation à l'assemblée générale annuelle. Au cours de l'année 2010, les données nécessaires ont été expédiées par la société de provisionnement nucléaire à la Commission des provisions nucléaires en date du 22 avril 2010.

3. Aspects légaux

3.1. Aspects légaux relatifs au 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.

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. Autres aspects légaux

La composition de la Commission des provisions nucléaires n'a pas été officiellement modifiée en 2010 (voir point 1.2.).

La modification de loi du 25 avril 2007 a modifié les tâches et le fonctionnement de la Commission. La loi programme du 22 décembre 2008 a introduit, pour la première fois, la perception de la contribution de répartition de 250 millions d'euros.

Le règlement d'ordre intérieur a été adopté par arrêté royal du 19 février 2009 et a été publié le 16 mars 2009.

L'arrêté royal fixant les modalités et les frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires a été transmis au Ministre du Climat et de l'Energie mais n'a pas encore été adopté, suite à la chute du gouvernement.

Fin 2010, la loi du 11 avril 2003 a été modifiée, une fois de plus, par la loi portant des dispositions diverses du 29 décembre 2010, publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2010. Les adjonctions ont permis à l'Etat belge de demander aux exploitants nucléaires, pour la troisième fois, dans le cadre du service public, une contribution de répartition à concurrence de 250 millions d'euros pour l'année 2010. Cette modification de loi a chargé la société de provisionnement nucléaire d'avancer ce montant et de réclamer des exploitants nucléaires ou assimilés la restitution des montants individuels.

4. Activités

4.1. Réunions

En 2010, la Commission des provisions nucléaires s'est réunie 8 fois.

Date	Type
25 janvier 2010	Réunion
8 mars 2010	Réunion
17 mai 2010	Réunion
5 juillet 2010	Réunion
22 septembre 2010	Réunion
18 octobre 2009	Réunion
25 octobre 2010	Réunion
10 novembre 2010	Réunion

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

- La mise en œuvre concrète de l'article 14, §7 de la loi, à savoir l'attribution de 10 pourcents des 25 pourcents des provisions qui ne peuvent pas être prêtés aux exploitants nucléaires, aux projets et aux sociétés. Un consensus sur les critères avait été obtenu en 2009. Les pourparlers ont abouti aux engagements suivants : la base du taux d'intérêt pour de tels prêts est l'intérêt OLO, le pourcentage des frais d'administration est de 50 points de base pour les prêts de moins de 10 millions d'euros et de 40 points de base pour les prêts de plus de 10 millions d'euros. Aucun prêt pareil n'a été conclu en 2010.
- Suivi de l'attribution de prêts suite à la libération d'une partie du prêt à Elia sans consultation de la Commission. Un avis juridique a été demandé au SPF Economie sur le fait de savoir si un contrôle préalable est nécessaire pour l'attribution d'un nouveau contrat de prêt. Ensuite, un courrier a été adressé au Ministre compétent lui demandant des explications sur l'interprétation de l'article 14, §5, première alinéa, 2°. Le Ministre a donné une réponse définitive et a proposé une solution pragmatique pour faire contrôler les futurs contrats de prêt.
- En 2009, la SA SPE avait demandé d'envisager des paramètres alternatifs pour l'évaluation de sa solvabilité. Ce thème avait été abordé au sein de la Commission et une analyse avait été demandée au Trésor. Les résultats ont abouti en 2010 à la décision suivante : soit la SA SPE demandera tout de même un rating de crédit, soit elle examinera si la société mère EDF pourra se porter garante.
- La contribution de répartition de 250 millions d'euros de la société de provisionnement nucléaire à l'Etat belge pour l'année 2009. Dans son arrêt du 30 mars 2010, la Cour constitutionnelle s'est prononcée : toutes les conditions constitutionnelles étaient réunies.
- Le débat sur les informations annuelles de la société de provisionnement nucléaire.

- Le débat trimestriel du ratio D/D+E d'Electrabel. Vu que le compte consolidé d'Electrabel n'est plus public, il a été convenu également de faire certifier le ratio deux fois par an par un réviseur d'entreprise.
- L'approbation du rapport annuel 2009.

Les quatre dernières réunions étaient principalement consacrées au débat sur le rapport triennal de la société de provisionnement nucléaire (voir 4.2.).

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

4.2. Avis

4.2.1. La 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.

Trois ans après son premier rapport, la société de provisionnement nucléaire a remis au secrétariat de la Commission son second document « Révision des provisions nucléaires » édition 2007, en date du 15 janvier 2007. En 2010, il était temps pour une deuxième révision. Après concertation avec les membres, la date de soumission de cette révision a été fixée au 22 septembre 2010. Lors de la réunion du 22 septembre 2010, 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 son avis pour le 22 novembre 2010.

Lors des réunions des 18 et 25 octobre 2010, 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 et certaines études ont été mises à la disposition des 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 – ONDRAF - (article 6, §1, de la loi du 11 avril 2004). La Commission a annoncé cette mission dans un courrier du 22 septembre 2010 à l'ONDRAF. Le 9 novembre 2010, l'avis de l'ONDRAF a été approuvé par le Conseil d'administration de l'organisme et transmis au président faisant fonction de la Commission en date du 10 novembre 2010.

Lors de la réunion de la Commission du 10 novembre 2010, l'ONDRAF a exposé son avis. Ensuite, la Commission des provisions nucléaires a réagi par écrit par lettres des 12 novembre et 18 novembre 2010. Puis l'ONDRAF a également réagi par lettre du 18 novembre 2010. 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

La Commission a accepté le taux d'actualisation proposé par la société de provisionnement nucléaire de 5%, compte tenu du caractère triennal des évaluations, et vu le cadre contractuel actuel garantissant un rendement de 5% dans toutes les circonstances. Elle a retenu comme base pour le calcul des provisions une durée de vie de tous centrales nucléaires de 40 ans.

Sur base de la vérification indépendante par l'ONDRAF et sur base de sa propre évaluation compte tenu de la connaissance actuelle, la Commission ne pouvait approuver que partiellement la méthodologie et le calcul des provisions tels que proposés dans le rapport Synatom 2010. Dès lors, la Commission suit provisoirement les conclusions de l'avis unanime de l'ONDRAF en attendant que les parties concernées aboutissent à une plus grande convergence en ce qui concerne la méthodologie à suivre. La procédure légale prévue offre cette possibilité.

La conséquence de cet avis est que les adaptations telles que proposées dans le rapport Synatom 2010 devaient être augmenté avec les montants comme déterminé par l'ONDRAF dans son avis conforme. Cette adaptation est accompagnée d'une facturation par la société de provisionnement nucléaire d'une somme de 214,9 millions d'euros aux exploitants nucléaires et assimilés au lieu du 62,4 millions euros proposé. Pour la gestion des combustibles irradiés, on part de la situation de l'étude de l'année 2007 comme base.

A la fin de l'année comptable 2010, les adaptations demandées ont été effectués par la société de provisionnement nucléaire.

Dans le cadre de la révision triennale, la Commission s'attend à ce que les recommandations seront mises en œuvre. Il s'agit notamment des éclaircissements, des améliorations et des études sur les marges d'incertitudes.

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.

L'arrêté royal exécutant l'article 10 de la loi du 11 avril 2003 n'a pas encore été pris. Ainsi, le fonctionnement pratique de la Commission n'a pas encore été déterminé. Dès lors, l'impact financier du fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires ne peut pas encore être défini. L'approbation de l'arrêté royal était prévue début mars mais suite à la chute du gouvernement cette approbation n'a pas eu lieu.

L'arrêté royal du 1^{er} mai 2006 exécutant l'article 9 de la loi du 11 avril 2003 fixe le montant maximal 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 2010.

5.2. Evolution des provisions

Tableau. Les provisions, 2003-2010

(arrondi en millions d'euros)

	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005	31/12/2006	31/12/2007
Provisions démantèlement	990	1.379	1.448	1.521	1.742
Provisions 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		
Provisions démantèlement	1.829	1.920	2.231		
Provisions matières fissiles irradiées	3.399	3.654	3.923		
TOTAL	5.228	5.574	6.154		

6. Observation finale

L'année 2010 a été fort active pour la Commission des provisions nucléaires. Lors de la troisième évaluation triennale, beaucoup de réunions et une concertation intensive ont été nécessaires pour aboutir à l'émission de l'avis dans le délai imparti de soixante jours.

La mise en œuvre concrète de l'article 14, §7 de la loi, à savoir l'attribution de 10 pourcents des 25 pourcents des provisions qui ne peuvent pas être prêtés aux exploitant nucléaires, aux projets et aux sociétés ne s'est pas avérée être simple, l'attribution de prêts au sein de ce cadre n'a pas encore été possible. Une formulation plus claire du texte légal simplifierait son exécution.

Par ailleurs, suite à la chute du gouvernement, l'arrêté relatif aux modalités de fonctionnement n'a pas été adopté et la composition et la présidence de la Commission n'ont pas été adaptées aux circonstances modifiées. A cause de ces éléments, le fonctionnement de la Commission est parfois entravé.