

# RAPPORT ANNUEL 2023

## Commission des provisions nucléaires

La Commission d'avis et de contrôle des provisions constituées pour  
le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion du  
combustible usé



Éditeur responsable :

Kevin Welch, président

Secrétariat :

Service public fédéral Economie, P.M.E.,  
Classes moyennes et Energie  
Boulevard Roi Albert II 16  
1000 Bruxelles

Numéro d'entreprise 0685.788.911

## Table des matières

<b>1. Avant-propos</b> .....	<b>4</b>
<b>2. La Commission des provisions nucléaires</b> .....	<b>6</b>
2.1. Aperçu .....	6
2.2. Composition .....	7
<b>3. Compétences et missions</b> .....	<b>8</b>
<b>4. Activités</b> .....	<b>10</b>
4.1. Réunions .....	10
4.2. Fit & Proper .....	11
4.3. Poursuite de la procédure de révision triennale des provisions nucléaires 2022 .....	11
4.4. Accord entre le gouvernement belge et Engie .....	13
4.5. Luminus .....	13
<b>5. Aspects financiers</b> .....	<b>14</b>
5.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires .....	14
5.2. Évolution des provisions.....	15

## 1. Avant-propos

*L'année 2022 s'est achevée sans qu'un accord n'ait été conclu entre le gouvernement belge et ENGIE Electrabel concernant la prolongation de l'exploitation des réacteurs de Doel 4 et de Tihange 3. Ces discussions faisaient suite au débat lancé en 2022 concernant « l'indépendance énergétique de notre pays, la production d'électricité sans carbone et à un prix abordable, mais aussi pour les provisions nucléaires »<sup>1</sup>, en raison du conflit armé entre l'Ukraine et la Russie. Il s'avèrera tout au long de ce rapport que ce thème était toujours d'actualité en 2023.*

*La poursuite de la procédure de la révision triennale, qui avait débuté en septembre 2022, a eu un impact de taille sur les travaux de la Commission en 2023. En outre, la loi du 12 juillet 2022 a considérablement renforcé les compétences de la Commission en ce qui concerne ses pouvoirs de contrôle de la société de provisionnement nucléaire et des sociétés contributives. Ainsi, la Commission s'est vu confier un rôle dans le screening des membres du Conseil d'administration de la société de provisionnement nucléaire, et la société contributive doit également faire rapport à la Commission.*

*Avec l'adoption de l'arrêté royal du 26 janvier 2023, deux membres supplémentaires de la Commission ont été nommés par la ministre de l'Énergie, en plus des représentants des institutions prévues par la loi. Par cette décision, le nouveau président de la Commission a également été désigné. La Commission remercie dès lors par les présentes le président précédent, Luc Dufresne, pour ses années d'engagement pour la Commission.*

*Nous terminons par un regard sur l'année prochaine : l'accord entre le gouvernement belge et ENGIE a été conclu fin 2023 et signé par les deux parties le 13 décembre 2023. Il va sans dire que cet accord et la nouvelle réglementation y afférente auront un impact immense sur le fonctionnement et les compétences de la Commission. L'année 2023 entrera donc dans l'histoire comme étant la dernière année « pré-Hedera ». Nous y reviendrons indubitablement dans le rapport annuel de 2024.*

*Kevin Welch,  
Président de la Commission des provisions nucléaires*

---

<sup>1</sup>Rapport annuel 2022, p.2

## Principaux enseignements de 2023

### Évènements et points principaux

*Poursuivre la procédure à la suite de la réaction de la société de provisionnement nucléaire et de l'exploitant nucléaire à l'avis de la Commission du 16 décembre 2022.*

- Une procédure de concertation a été demandée par le biais d'un avis motivé.
- La Commission a décidé d'assurer un suivi approfondi des recommandations dites de « type 3 ».

*Le deuxième fil rouge de l'année a été l'accord entre le gouvernement belge et Engie Electrabel concernant la prolongation de 10 ans de l'exploitation de Doel 4 et Tihange 3.*

- À la suite d'une lettre de la ministre de l'Énergie, la Commission a été invitée à émettre un certain nombre d'avis. Les premières analyses de la Commission concernaient le taux d'actualisation indiqué pour la gestion à long terme.
- La deuxième question concernait ce que l'on appelle le « release of assets » à la suite de l'accord.
- Enfin, il lui a été demandé d'étudier l'impact du transfert des responsabilités à long terme à l'État et de suivre les négociations en général.
- L'accord définitif entre le gouvernement belge et Engie a été conclu le **13 décembre 2023**.

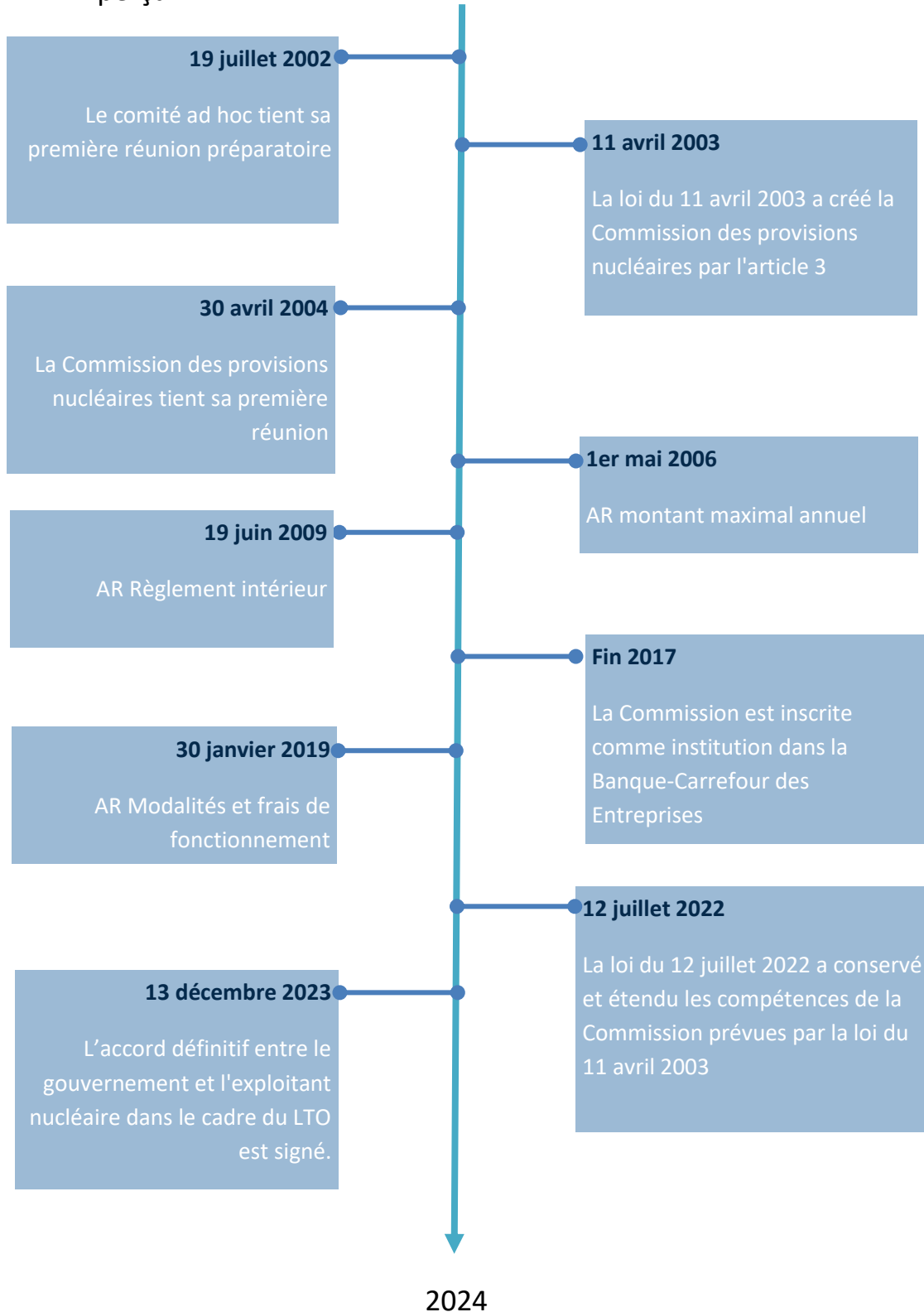
*Le pouvoir de contrôle de la Commission sur la société de provisionnement nucléaire Synatom et la société contributive Luminus a été étendu.*

- **Gouvernance** : La Commission est devenue responsable du screening du caractère « fit & proper » et de l'indépendance des administrateurs (indépendants) de Synatom.  
Pour ce faire, la Commission a pu compter sur l'expertise de la FSMA et de la CREG.
- **Rapportage financier** : Tant la société de provisionnement nucléaire que la société contributive ont rempli leurs obligations complémentaires en matière de rapportage.

***Administration interne de la CPN** : la rédaction d'un nouveau règlement d'ordre intérieur pour la Commission a débuté.*

## 2. La Commission des provisions nucléaires

### 2.1. Aperçu



## 2.2. Composition

En 2023, la Commission était composée de sept membres, cinq suppléants, deux membres consultatifs et leurs délégués. Le président est élu parmi les membres.

La loi du 12 juillet 2022 prévoit deux membres indépendants qui peuvent être désignés par le ministre de l'Énergie. Par l'arrêté de nomination du 26 janvier 2023, publié le 1<sup>er</sup> février 2023, M. K. Welch et Mme L. de l'Escaille ont été nommés membres indépendants, tous deux sur proposition de la ministre de l'Énergie en raison de leurs connaissances et de leurs capacités.

Monsieur K. Welch a également été désigné président de la Commission. La première réunion de janvier 2023 a été présidée par Mme T'Jonck, en tant que présidente ad interim.

La Commission peut également inviter l'administrateur délégué de la société de provisionnement nucléaire et de tout autre exploitant nucléaire ou leurs délégués à assister à tout ou partie d'une réunion. Ils peuvent également demander à être entendus par la Commission.

### Les membres

Monsieur K. Welch (président)

Madame L. de l'Escaille

Monsieur A. De Geest (Trésorerie)

Monsieur K. Locquet (CREG)

Monsieur L. Mabilie (SPF BOSA)

Madame N. Mahieu (DG Énergie)

Monsieur G. Langenus (BNB)

Madame G. T'Jonck (FSMA)

### Les suppléants :

Monsieur J. Deboutte

(Agence Fédérale de la Dette)

Monsieur G. Vanhauwermeiren (CREG)

Monsieur G. De smet (SPF BOSA)

Monsieur A. Fernandez Fernandez (DG Energie)

Madame M. Kasongo Kashama (BNB)

Monsieur K. De Bondt (FSMA)

### Les membres consultatifs :

Monsieur M. Démarche (ONDRAF)

Monsieur F. Hardeman (AFCN)

### Les délégués

Monsieur A. Lemmens (ONDRAF)

Monsieur G. Volckaert (AFCN)

En 2023, la Commission a tenu 14 réunions.

### 3. Compétences et missions

Supervision

Contrôle

Avis

Décisions

La loi du 12 juillet 2022 a conservé et étendu les compétences de la Commission prévues dans la loi du 11 avril 2003. Ces compétences sont décrites à l'article 5 de la loi et sont les suivantes :

- ❖ Compétence d'avis et de contrôle concernant la constitution, la gestion, l'existence, la suffisance et la disponibilité des actifs représentatifs des provisions nucléaires.
- ❖ Compétence d'avis et de contrôle concernant le respect par la société de provisionnement nucléaire, chaque exploitant nucléaire ou des sociétés contributives des obligations légales.
- ❖ Compétence d'avis et de contrôle concernant l'application des dispositions de la loi.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant les méthodes de calcul et de constitution des provisions nucléaires.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant 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.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant toute proposition de modification des règles d'administration ou des compétences d'un organe ou d'un mandataire de la société de provisionnement nucléaire.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant les conditions dans lesquelles la société de provisionnement nucléaire peut accorder un prêt en application de cette loi.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant la politiques des exploitants nucléaires et des sociétés contributives en matière de privilèges, d'hypothèques et de gages.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant les données que la société de provisionnement nucléaire, tout exploitant nucléaire ou toute société contributive met à sa disposition en vertu de la loi.
- ❖ La Commission peut prendre des décisions et émettre des avis concernant les catégories d'actifs dans lesquels et les politiques conformément auxquelles la société de provisionnement nucléaire investit la part des provisions qu'elle ne prête pas aux exploitants nucléaires.
- ❖ L'octroi d'une approbation préalable concernant les décisions capitalistiques de la société de provisionnement nucléaire, de toute société sous son contrôle, de tout exploitant nucléaire et de toute entreprise contributive, dans certains cas et si elles dépassent une certaine valeur sur une base annuelle.



**La contribution de répartition** est une contribution imposée aux producteurs d'énergie nucléaire et calculée au prorata selon la part de ces sociétés dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires dans les centrales de Doel 3, Doel 4, Tihange 2 et Tihange 3. Dans le cadre du service public, la société de provisionnement nucléaire doit avancer la contribution de répartition et récupérer les contributions individuelles des exploitants nucléaires ou des assimilés aux exploitants nucléaires.

L'article 21 de la loi du 12 juillet 2022 stipule qu'en cas de non-respect des dispositions de l'article 14, §8, ainsi que de l'article 14, §11, la Commission peut imposer une amende administrative à tout exploitant nucléaire, après qu'il a été entendu ou dûment convoqué.

Dans la pratique, cela signifie que la Commission doit vérifier si le paiement a été effectivement effectué par les contributeurs. La Commission a constaté que cette obligation a été respectée en 2023.

## 4. Activités

### 4.1. Réunions

En 2023, la Commission a tenu quatorze réunions. Voici un aperçu des sujets qui ont été discutés lors de ces réunions. Les points d'attention principaux de la Commission ont été divisés en quelques grands domaines : les tâches juridiques et financières, les rapportages soumis à la Commission et les activités liées à l'administration interne de la Commission. Le cinquième groupe d'activités est appelé « avis ». Il s'agit, d'une part, des travaux de la Commission pour formuler des avis au gouvernement dans le cadre de l'accord entre le gouvernement belge et Engie sur la prolongation de Doel 4 et Tihange 3. D'autre part, la Commission a émis un avis contraignant à l'intention de la société de provisionnement nucléaire, c'est-à-dire la poursuite de la procédure de révision triennale des provisions 2022.

Voici un aperçu général des différents sujets traités cette année par la Commission, par groupe d'activité. En outre, un certain nombre d'activités sont discutées plus en détail dans les chapitres suivants.

#### JURIDIQUES :

- La rédaction des procédures afin de pouvoir évaluer la compétence, l'aptitude et l'indépendance des administrateurs de la société de provisionnement nucléaire (voir point 4.2) ;

#### FINANCIERS :

- Le suivi des engagements d'Electrabel concernant le remboursement des emprunts dans le volet matières fissiles irradiées et dans le volet démantèlement ;
- La prise d'une position sur le prêt supplémentaire de Synatom à Electrabel et les garanties ;

#### RAPPORTAGES :

- Le credit opinion de Moody's sur Electrabel SA ;
- Le suivi des prestations des SICAV NIF et BNLF ;
- L'état des provisions fin 2022 et les modifications et dépenses prévues pour l'année 2023 (voir point 5.2.) ;
- Les informations financières du groupe consolidé Synatom SA ;
- Les informations annuelles de la société de provisionnement nucléaire ;
- Les informations financières du groupe consolidé Electrabel SA ;
- Le rapport annuel dépenses gestion combustible usé 2022 ;
- Le rapport annuel dépenses démantèlement 2022 ;
- La correspondance des liquidités et dépenses au 31/12/2022 ;
- La vérification de l'obligation de paiement de la contribution de répartition 2022 ;

- Le contrôle du ratio trimestriel de solvabilité D/D+E du groupe consolidé Electrabel SA ;
- Le rapportage obligatoire de la société contributive Luminus à la Commission (voir point 4.5).

#### ADMINISTRATIFS :

- L'approbation des comptes 2022 de la Commission ;
- Le projet de budget de la Commission pour 2024 ;
- Les dépenses de 2023 : les budgets, comptes, contrats et appels d'offres de la Commission, les jetons de présence et le contrôle par la Cour des comptes ;
- L'établissement du rapport annuel 2022 de la Commission ;
- La rédaction d'un nouveau règlement d'ordre intérieur pour la Commission.

#### AVIS ET DÉCISIONS :

- À la société de provisionnement nucléaire : poursuite de la procédure de la révision triennale 2022 (voir point 4.3) ;
- Au gouvernement : concernant l'accord entre le gouvernement et Engie (voir point 4.4).

## 4.2. Fit & Proper

La loi du 12 juillet 2022 prévoit que la Commission est responsable du contrôle de « l'honorabilité professionnelle nécessaire et de l'expertise adéquate » (fit & proper) des membres de l'organe légal d'administration de la société de provisionnement nucléaire. La nomination des administrateurs indépendants de la société ne peut également avoir lieu qu'après un avis favorable de la Commission sur l'indépendance de ces candidats. Pour effectuer cette tâche, la Commission a demandé à la FSMA, en ce qui concerne l'honorabilité professionnelle et l'expertise, et à la CREG, en ce qui concerne l'indépendance, de l'assister dans cette tâche. À cet effet, des accords ont été conclus et des procédures élaborées avec ces institutions.

La Commission a reçu une demande de tous les membres des organes légaux d'administration de Synatom. Elle a décidé, après les examens nécessaires, que tous les membres proposés pour les organes légaux d'administration de la société de provisionnement nucléaire peuvent être considérés comme honorables et experts.

## 4.3. Poursuite de la procédure de révision triennale des provisions nucléaires 2022

Ce thème a de nouveau demandé beaucoup d'attention de la Commission, et ce jusqu'en juillet 2023. Dans son avis du 16 décembre 2022 à la société de provisionnement nucléaire et

à l'exploitant nucléaire, la Commission avait demandé des provisions supplémentaires en conséquence des taux d'actualisation modifiés et de l'intégration de coûts supplémentaires.

Le « total des adaptations » a été fixé à -67 Meur<sub>2022</sub> (coût overnight) en ce qui concerne la gestion du combustible usé et à 918,10 Meur<sub>2021</sub> (coût overnight) en ce qui concerne les coûts de démantèlement.

L'augmentation totale estimée pour les provisions de la **gestion des matières fissiles irradiées** s'élevait à 663 millions d'euros<sub>2019</sub> au 1<sup>er</sup> janvier 2022 par rapport à la situation au 31 décembre 2021. En conséquence d'un taux d'actualisation plus faible, un montant de 690 millions d'euros<sub>2022</sub> a été calculé, lequel a été compensé par une légère réduction de 27 millions d'euros<sub>2022</sub> des coûts supplémentaires et par l'abandon de la marge pour le retraitement. L'augmentation totale pour les provisions destinées au **démantèlement** s'élevait à 2.278 millions d'euros<sub>2022</sub> au 1<sup>er</sup> janvier 2022 par rapport à la situation au 31 décembre 2021.

S'ils n'étaient pas d'accord avec la décision de la Commission, la société de provisionnement nucléaire et l'exploitant nucléaire ont été invités à transmettre un avis motivé. Conformément aux dispositions légales, il est possible « *soit de transmettre à la Commission une nouvelle proposition tenant compte de ces observations, soit de lui envoyer un avis motivé reflétant les raisons pour lesquelles ils pensent ne pas pouvoir suivre ces observations, dans un délai de 60 jours* ». La société de provisionnement nucléaire et l'exploitant nucléaire ont fait usage de cette possibilité et ont remis un avis motivé à la Commission le 14 février 2023.

La Commission a étudié leur argumentation et elle a rendu une nouvelle décision le 17 mai 2023. Après un examen plus approfondi, le « total des adaptations » a été fixé à -94 Meur<sub>2022</sub> (overnight) en ce qui concerne la **gestion du combustible usé** et à 915,10 Meur<sub>2021</sub> (overnight) en ce qui concerne les **coûts de démantèlement**, ce qui constitue une adaptation limitée de l'avis précédent.

Si la société de provisionnement nucléaire ou l'exploitant nucléaire n'était pas d'accord avec ce nouvel avis, il/elle pouvait demander une procédure de concertation, comme prévu à l'article 12 de la loi du 12 juillet 2022. Le 9 juin 2023, ENGIE Electrabel et Synatom ont transmis à la Commission la demande de lancer cette procédure. La Commission s'est concertée avec eux à ce sujet le 20 juin 2022. La Commission a soigneusement analysé les arguments supplémentaires des parties, a demandé des informations supplémentaires le cas échéant et a formulé un avis définitif le 7 juillet 2023. Dans cet avis, les adaptations en ce qui concerne la **gestion du combustible usé** ont été maintenues à -94 Meur<sub>2022</sub> (overnight) et en ce qui concerne les **coûts de démantèlement**, elles ont été adaptées à la baisse à 299,80 Meur<sub>2021</sub> (overnight). Ce nouvel avis n'a fait l'objet d'aucun recours auprès de la Cour des marchés, ni de la société de provisionnement nucléaire, ni de l'exploitant nucléaire.

Avec le nouvel avis du 7 juillet 2023, la révision triennale commencée le 2 septembre 2022 a pris fin.

#### 4.4. Accord entre le gouvernement belge et Engie

Le 23 février 2023, préalablement à la réunion du 3 mars, la Commission avait reçu une lettre de la ministre de l'Énergie qui lui posait un certain nombre de questions :

- Demander à la BNB et à l'Agence de la Dette de mettre à jour leur analyse sur le taux d'actualisation ;
- Examiner les risques et incertitudes liés à l'évolution des taux d'actualisation ;
- Recommander un taux d'actualisation spécifique ou définir une fourchette à l'intérieur de laquelle il pourrait se situer ;
- Effectuer une analyse de l'impact potentiel d'un transfert des responsabilités financières des acteurs nucléaires existants vers l'État belge.

En outre, la Commission a été invitée à dresser une liste des informations financières nécessaires en vue de pouvoir contrôler de manière prudentielle une éventuelle modification du périmètre. C'est ce que l'on appelle le « release of assets » en conséquence de l'accord avec l'exploitant nucléaire. Après discussion lors des réunions de la Commission des 3 et 6 mars 2023, une réponse a été transmise à la ministre le 7 mars 2023, sauf pour le « release of assets » qui a fait l'objet d'une réponse le 31 mars 2023. La réponse contenait également quelques recommandations que la Commission juge très importantes. Ainsi, la Commission a notamment plaidé en faveur du « ringfencing » des provisions qui seraient transférées à l'État belge. Cela devait être considéré comme une priorité absolue, afin de garantir l'existence, la disponibilité et la suffisance des provisions et d'éviter que les fonds ne soient mélangés avec d'autres moyens publics ou dépensés pour des activités autres que celles pour lesquelles ils sont destinés. La Commission a également plaidé en faveur d'une révision du cadre légal de la Commission à la lumière du changement de rôle que la Commission jouera à l'avenir.

#### 4.5. Luminus

En exécution de la loi du 12 juillet 2022, Luminus est une société contributive qui doit également fournir les informations financières nécessaires à la Commission. Le président et le secrétariat ont contacté Luminus à cette fin et les accords nécessaires ont été convenus. Luminus a fourni et expliqué à la Commission les informations demandées.

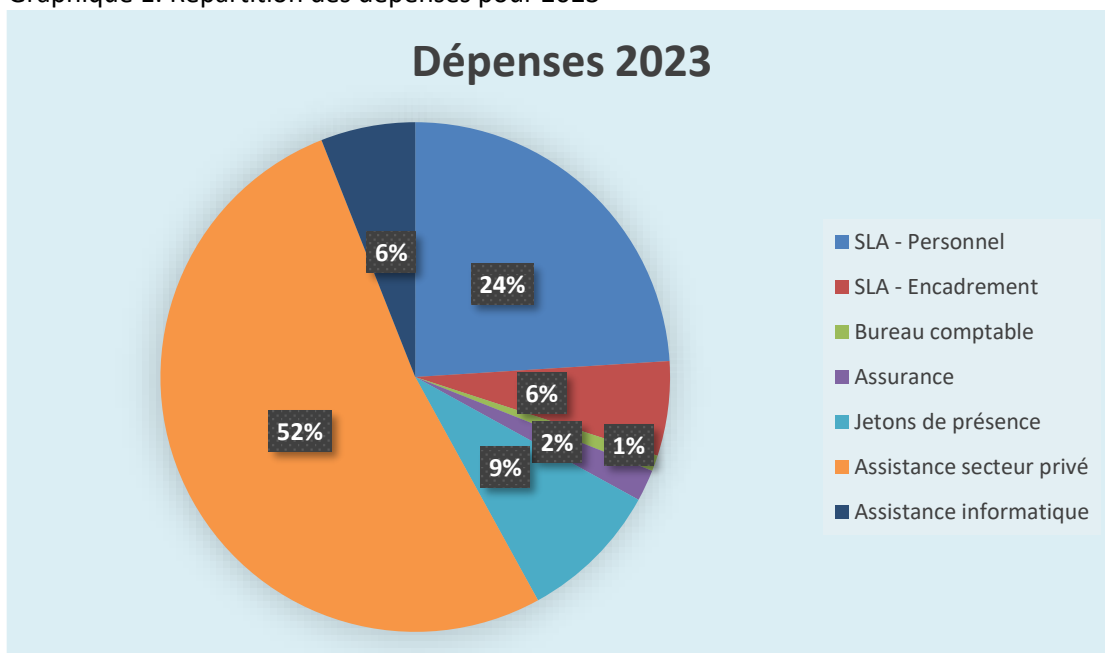
## 5. Aspects financiers

### 5.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires

En 2023, le budget annuel de la Commission, compte tenu de l'indexation prévue, s'élevait à 720.000 euros. De ce montant, 505.954 euros ont été dépensés en 2023.

Le graphique ci-dessous donne un aperçu de la répartition des dépenses pour l'exercice 2023. L'état définitif des dépenses a été approuvé lors de la réunion de la Commission du 26 janvier 2024.

Graphique 1. Répartition des dépenses pour 2023



La Commission travaille avec un bureau comptable pour remplir les obligations légales et les enregistrer correctement. Le secrétariat veille également au respect du rapportage budgétaire pour le SPF BOSA.

Selon les usages annuels, un contrôle des comptes de la Commission a été effectué par la Cour des comptes. Après une concertation en février 2024 entre la Cour des comptes et le secrétariat de la Commission, la Commission a reçu en mai 2024 un mémorandum d'audit avec l'approbation de la Cour des comptes.

## 5.2. Évolution des provisions

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'évolution des provisions pour le démantèlement et la gestion des matières fissiles irradiées depuis le moment où la loi du 11 avril 2003 est entrée en vigueur jusqu'à fin 2023. La forte augmentation de ces dernières années est largement due à l'introduction d'un taux d'actualisation plus bas, combinée au résultat des exercices de révision triennale. Du fait que deux réacteurs, Doel 3 et Tihange 2, ont été mis à l'arrêt entre-temps, non seulement des provisions sont en train d'être constituées, mais des dépenses ont également eu lieu pour des études et pour les premières activités de la phase d'arrêt.

Tableau 2. Provisions 2003-2023

Arrondies en millions d'euros	Démantèlement	Combustible usé	Total
31.12.2003	990	2.606	<b>3.596</b>
31.12.2004	1.379	2.655	<b>4.034</b>
31.12.2005	1.448	2.855	<b>4.303</b>
31.12.2006	1.521	3.012	<b>4.533</b>
31.12.2007	1.742	3.163	<b>4.905</b>
31.12.2008	1.829	3.399	<b>5.228</b>
31.12.2009	1.920	3.654	<b>5.574</b>
31.12.2010	2.231	3.923	<b>6.154</b>
31.12.2011	2.343	4.204	<b>6.547</b>
31.12.2012	2.460	4.471	<b>6.931</b>
31.12.2013	3.066	4.228	<b>7.294</b>
31.12.2014	3.155	4.480	<b>7.635</b>
31.12.2015	3.301	4.733	<b>8.034</b>
31.12.2016	7.171	5.023	<b>9.194</b>
31.12.2017	4.540	5.586	<b>10.126</b>
31.12.2018	4.910	6.158	<b>11.068</b>
31.12.2019	5.740	7.449	<b>13.189</b>
31.12.2020	6.085	7.751	<b>13.836</b>
31.12.2021	6.345	8.030	<b>14.375</b>
31.12.2022	8.769	9.088	<b>17.857</b>
31.12.2023	8.122	9.385	<b>17.507</b>

Graphique 2. Évolution des provisions 2003-2023

