



# **RAPPORT ANNUEL 2018**

**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

Editeur responsable :

Luc Dufresne, président

Secrétariat :

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

Numéro d'entreprise 0685.788. 911

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

<b>1. Executive summary</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Création et composition de la Commission des provisions nucléaires</b> .....	<b>6</b>
2.1. Création .....	6
2.2. Composition .....	6
<b>3. Missions</b> .....	<b>8</b>
<b>4. Aspects légaux</b> .....	<b>9</b>
4.1. Le rapport annuel .....	9
4.2. L'organisation de la Commission des provisions nucléaires.....	9
4.3. La contribution de répartition .....	9
<b>5. Activités</b> .....	<b>11</b>
5.1. Réunions .....	11
5.2. Avis .....	12
5.2.1. Avis modification de la loi .....	12
5.2.2. Etude « SYNATOM – Analyse critique de la Société belge des combustibles nucléaires », publiée par Greenpeace Belgium.....	16
<b>6. Aspects financiers</b> .....	<b>18</b>
6.1. Aspects financiers de la Commission des provisions nucléaires .....	18
6.1.1. Contexte.....	18
6.1.2. Rapportage financier budget 2018 .....	19
6.1.3. Service Level Agreement.....	20
6.2. Evolution des provisions.....	21

## 1. Executive summary

L'année 2018 a été particulièrement importante pour la Commission des provisions nucléaires.

L'approbation début 2018 par la ministre de l'Énergie d'un budget pour l'année 2018 a marqué un véritable départ pour l'opérationnalisation de la Commission en tant qu'organe indépendant. Cela s'est poursuivi dans le courant de 2018 et a finalement conduit, grâce à l'adoption le 30 janvier 2019 de l'arrêté royal relatif aux modalités de fonctionnement, à l'autonomie fonctionnelle de la Commission. Après 15 ans dans les starting-blocks, elle peut désormais avancer à pleine capacité.

Comme déjà annoncé dans le rapport annuel de 2017, la Commission des provisions nucléaires a poursuivi son analyse quant aux limites constatées dans la loi du 11 avril 2003, les a débattues et les a finalement concrétisées début 2018 dans une proposition de modification de la loi. Celle-ci a été transmise le 13 février 2018 à la ministre de l'Énergie.

Sur le plan du contenu, l'ambition a été de compléter le cadre légal des provisions nucléaires dans le but de garantir leur disponibilité au moment voulu, en précisant la responsabilité des acteurs, en sécurisant les moyens financiers, en renforçant le contrôle et en augmentant la transparence du système des provisions nucléaires.

Dans les mois suivants, la Commission a encore formulé des avis supplémentaires concernant des remarques, des suggestions de modifications de l'avis et des approches alternatives. La Commission a maintenu sa position et l'a également communiquée à la ministre. Le 27 juillet 2018, la proposition de loi a été débattue en Conseil des ministres et un avis a été sollicité auprès du Conseil d'État par la ministre de l'Énergie. Le Conseil d'État a demandé des précisions et a rendu son avis le 8 novembre 2018<sup>1</sup>. Le Conseil des ministres a également décidé que le projet de texte devait encore être consolidé afin de garantir davantage l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions nucléaires de manière encore plus large.

Le 21 novembre, la Commission a rendu son avis sur le nouveau projet de texte préparé par le cabinet de la ministre de l'Énergie avec un consultant juridique externe.

---

<sup>1</sup> Conseil d'État, section Législation. [Avis 64.108/3](#) sur un avant-projet de loi « portant modification de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires ».

Une fois de plus, le besoin urgent de revoir la loi du 11 avril 2003 s'est vérifié afin d'éviter que les défauts et lacunes du texte actuel de la loi du 11 avril 2003 ne perpétuent un risque considérable qui pourrait avoir pour conséquence que la population belge doive supporter à l'avenir les énormes coûts pour le démantèlement des centrales nucléaires et/ou la gestion des matières fissiles irradiées. Il a également été rappelé que dans sa forme actuelle, la loi du 11 avril 2003 ne répond qu'à minima aux obligations découlant de différents textes et conventions de droit international.

L'intérêt et l'inquiétude du Parlement concernant le cadre légal des provisions nucléaires se sont également manifestés à plusieurs reprises durant l'année 2018. **Finalement, le travail fourni en 2018 par le Gouvernement, le Parlement et la Commission n'a toutefois pas conduit à une adaptation de la loi du 11 avril 2003 au cours de la dernière législature. Par les présentes, la Commission souhaite dès lors réitérer son message au futur nouveau Gouvernement afin d'œuvrer ensemble, sur la base des analyses et propositions déjà réalisées, à un solide cadre complet pour cette matière importante, pour lequel il est souhaitable que la législation soit également mise entièrement en conformité avec la réglementation européenne en ce domaine. La Commission s'est proposée de poursuivre ce travail en 2019.**

Comme il ressort ci-après dans la rubrique « Activités » du présent rapport, de nombreuses discussions ont eu lieu sur d'autres sujets, notamment la révision du règlement d'ordre intérieur, le up-streaming des dividendes par l'exploitant nucléaire vers sa société mère, la gouvernance de la société de provisionnement nucléaire et sa participation dans un nouveau fonds d'investissement-infrastructure à créer, ainsi qu'une étude publiée par Greenpeace Belgium concernant la société de provisionnement nucléaire.

## 2. Création et composition de la Commission des provisions nucléaires

### 2.1. 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<sup>2</sup> crée par son article 3 une Commission des provisions nucléaires. 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.

### 2.2. Composition

La composition institutionnelle de la Commission des provisions nucléaires (ci-après appelée « Commission ») a changé en 2018. En 2014, le nombre de membres a été limité à cinq membres représentant l'Etat belge et à trois membres ayant voix consultative.

Le président et les membres de la Commission sont nommés par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres. La composition nominative a été adaptée pour la dernière fois par l'arrêté royal du 8 octobre 2016 (publié au Moniteur belge du 14 novembre 2016) afin de confirmer la nouvelle composition par la modification de la loi de 2014 et de nommer un certain nombre de membres. Le président de la Commission des provisions nucléaires est monsieur L. Dufresne, Secrétaire général honoraire de la Banque nationale de Belgique.

---

<sup>2</sup> La loi a été publiée au Moniteur belge du 15 juillet 2003 et a été modifiée, entre autres, par la loi du 25 avril 2007, du 26 mars 2014 et du 25 décembre 2016 :

Les personnes suivantes faisaient partie de la Commission en 2018 :

NOM	ORGANISATION
<b>Membres effectifs</b>	
Monsieur A. De Geest	Administrateur général de la Trésorerie
Madame M.-P. Fauconnier <sup>3</sup>	Présidente du Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG)
Monsieur A. Boon	Président du Comité de direction a.i. du Service public fédéral Stratégie et Appui
Monsieur L. Dufresne	Secrétaire général honoraire de la BNB
Madame N. Mahieu	Directeur général a.i. de la Direction générale de l'Énergie
<b>Membres suppléants</b>	
Monsieur J. Deboutte	Directeur à l'Agence de la Dette
Monsieur K. Locquet	Directeur Affaires générales à la CREG
Monsieur G. De Smet	Directeur général a.i. Budget et Évaluation de la Politique au Service public fédéral Stratégie et Appui
Madame C. Swartenbroekx	Inspecteur général à la BNB
Monsieur A. Fernandez Fernandez	Conseiller général à la Direction générale de l'Énergie
<b>Membres consultatifs</b>	
Monsieur J. Bens <sup>4</sup>	Directeur général de l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire (AFCN)
Monsieur F. Hardeman <sup>5</sup>	Directeur général de l'Agence fédérale du Contrôle nucléaire (AFCN)
Monsieur M. Demarche	Directeur général de l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (ONDRAF)
Monsieur R. Leclère	Administrateur délégué de Synatom
<b>Délégués</b>	
Monsieur G. Volckaert	Chef de service Gestion générale et Stockage des déchets à l'AFCN
Monsieur A. Lemmens	Directeur Finances et Contrats à l'ONDRAF
Madame D. Ghislain	Directeur financier de Synatom

<sup>3</sup> Jusqu'au 31 octobre 2018. La Commission a reçu une lettre de la présidente de la CREG dans laquelle celle-ci a annoncé prendre une autre fonction à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2018. De ce fait, elle ne fait plus partie de la Commission. Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2018, Monsieur K. Locquet est, en tant que président faisant fonction de la CREG, le membre effectif de la CREG au sein de la Commission.

<sup>4</sup> Jusqu'au 30 avril 2018.

<sup>5</sup> A partir du 1<sup>er</sup> mai 2018.

### 3. Missions

La loi du 11 avril 2003, modifiée par la loi du 25 avril 2007, par la loi du 26 mars 2014 et par la loi du 25 décembre 2016, détermine à l'article 5 les missions de la Commission. La Commission des provisions nucléaires dispose d'une compétence d'avis et de contrôle quant à la constitution et à la gestion des provisions destinées au démantèlement des centrales nucléaires et à la gestion des matières fissiles irradiées. Cette compétence d'avis et de contrôle concerne l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions.

Elle émet des avis, de sa propre initiative ou à la demande des autorités compétentes, concernant notamment :

- les méthodes de constitution de provisions pour le démantèlement et la gestion des matières fissiles irradiées, et elle évalue périodiquement le caractère approprié de ces méthodes ;
- la révision du pourcentage maximal des fonds représentatifs de la contre-valeur des provisions en question 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 notamment :

- 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 précédent, y compris les garanties éventuelles constituées par les bénéficiaires desdits prêts.

Les données nécessaires à l'exécution de cette mission de contrôle (en exécution de l'article 7, §1<sup>er</sup>, premier tiret) ont été transmises le 30 mai 2018 à la Commission par la société de provisionnement nucléaire.



## 4. Aspects légaux

### 4.1. Le rapport annuel

L'article 8, §1<sup>er</sup> 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 doit être soumis par la Commission avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année suivant l'année concernée et il contient entre autres 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 tenus au secret professionnel et qu'ils 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. Le rapport annuel ne contient dès lors pas d'information confidentielle.

### 4.2. L'organisation de la Commission des provisions nucléaires

La loi du 11 avril 2003 prévoit une personnalité juridique propre pour la Commission. Fin 2017, la Commission a été inscrite à la Banque-Carrefour des Entreprises et a reçu le numéro d'entreprise 0685.788.911. En 2018, le déploiement de la Commission en tant qu'organe indépendant s'est poursuivi.

L'arrêté royal qui doit régir les modalités et les frais de fonctionnement de la Commission a été préparé et soumis à l'autorité de tutelle à plusieurs reprises au cours des années précédentes. Il n'a toutefois jamais été adopté pour différentes raisons. En 2018, le projet a de nouveau été retravaillé, un nouvel avis de l'Inspection des Finances a été demandé et obtenu, et il a ensuite été transmis au cabinet de la ministre de l'Énergie. L'arrêté royal n'a plus été adopté en 2018, mais il a reçu l'approbation le 30 janvier 2019. La publication au Moniteur belge a suivi le 6 février 2019.

Après sa création voici 15 ans, l'autonomie de la Commission peut enfin également être garantie au niveau des moyens de fonctionnement.

### 4.3. La contribution de répartition

Jusqu'en 2015, la loi du 11 avril 2003 a été modifiée chaque année par la loi portant des dispositions diverses, afin de permettre à l'État belge de demander aux exploitants nucléaires une contribution de répartition dans le cadre du service public. La société de provisionnement nucléaire est chargée d'avancer ce montant et de réclamer aux exploitants nucléaires ou assimilés la restitution des montants individuels.

Le 25 décembre 2016, le montant minimal pour la contribution de répartition pour 2018 a été fixé par la loi portant modification de la loi du 11 avril 2003, à 177 millions d'euros pour les centrales Doel 3, Doel 4, Tihange 2 et Tihange 3.

L'arrêté royal du 15 octobre 2018 a fixé la contribution de répartition pour 2018 à 177 millions d'euros. Après application du mécanisme de dégressivité, en fonction des parts respectives dans la production industrielle d'électricité, le montant s'élevait à 142.143.390 euros pour Electrabel SA et à 8.221.205,50 euros pour EDF Luminus SA.

L'article 22bis, §1<sup>er</sup> de la loi du 11 avril 2003, stipule qu'en cas de non-respect des dispositions de l'article 14, § 8, ainsi que de l'article 14, § 11, la Commission des provisions nucléaires peut infliger une amende administrative à tout exploitant nucléaire après l'avoir entendu ou l'avoir dûment convoqué. Dans la pratique, cela signifie que la Commission doit vérifier si le paiement des contributions de répartition a effectivement été exécuté par les redevables. La Commission a constaté que cette obligation a été respectée.

## 5. Activités

### 5.1. Réunions

En 2018, la Commission des provisions nucléaires a tenu quinze réunions, dont onze réunions ordinaires et quatre réunions restreintes. Lors de ces dernières, les réunions plénières ont été préparées et les membres consultatifs n'étaient pas présents ou étaient présents en nombre restreint.

Lors de ces réunions, les points suivants ont été débattus :

- préparation et rédaction de propositions d'adaptation de la loi du 11 avril 2003 ;
- discussion de la proposition de loi en vue de l'adaptation de la loi du 11 avril 2003 ;
- discussion de solutions alternatives possibles en vue de l'adaptation de la loi du 11 avril 2003 ;
- discussion d'une proposition pour l'approche du paiement des arriérés de factures de l'ONDRAF ;
- suivi des recommandations de l'avis de la Commission de 2016 ;
- préparation et rédaction d'une proposition en vue de l'adaptation du règlement d'ordre intérieur de la Commission ;
- discussion de la participation de la société de provisionnement nucléaire à un nouveau fonds d'investissement-infrastructure, dont la Société Fédérale de Participations et d'Investissement et le groupe AG Insurance font également partie, outre la société de provisionnement nucléaire. Contrôle de la conformité avec l'article 14, §5, de la loi du 11 avril 2003 et préparation d'un avis ad hoc ;
- révision de la proposition d'arrêté royal relatif aux modalités de fonctionnement de la Commission et discussion des progrès dans la suite de l'opérationnalisation, des frais de fonctionnement et d'autres aspects budgétaires de la Commission ;
- discussion de la proposition de loi luxembourgeoise relative à la responsabilité nucléaire ;
- discussion des conséquences de l'exécution du plan de transformation stratégique d'Engie sur le périmètre d'Electrabel SA ;
- discussion trimestrielle du ratio de solvabilité D/D+E du groupe consolidé Electrabel SA ;
- discussion de la situation des provisions fin 2017 et des modifications prévues pour l'année 2018 ;
- discussion de l'information annuelle de la société de provisionnement nucléaire ;

- discussion de l'information financière du groupe consolidé Electrabel SA ;
- discussion des dépenses estimées et des moyens disponibles fin 2017 auprès de la société de provisionnement nucléaire ;
- rédaction et discussion du rapport annuel 2017 de la Commission ;
- discussion du rapport annuel combustibles usés 2017 ;
- discussion de la notation d'Engie SA et d'Electrabel SA par Moody's ;
- préparation de réponses aux questions de la ministre de l'Énergie (e.a. up-streaming dividendes de l'exploitant nucléaire, gouvernance de la société de provisionnement nucléaire et étude « SYNATOM – Analyse critique de la Société belge des combustibles nucléaires » publiée par Greenpeace Belgium) ;
- discussion des demandes et décisions de la Commission de recours pour l'accès aux informations environnementales ;
- explication de la décision du Conseil d'administration de l'ONDRAF en ce qui concerne le scénario de référence pour l'enfouissement des déchets B&C et de sa recommandation à la Commission de prendre le montant de 10,7 milliards d'euros comme base pour le calcul des provisions. Le nouveau scénario de référence implique un important glissement dans le temps de l'enfouissement et a un impact de taille sur un certain nombre d'aspects liés à la sécurité, ainsi que sur les coûts possibles et leur provisionnement ;
- discussion et avis sur une proposition alternative de modification de la loi du 11 avril 2003 proposée par la ministre de l'Énergie ;
- discussion du projet de budget de la Commission pour 2019 ;
- vérification de l'obligation de paiement de la contribution de répartition.

Les tâches de contrôle de la Commission ont été exécutées de façon permanente sur la base des informations mises à disposition ou demandées. Les préparations et la discussion des propositions propres et des propositions alternatives en vue d'une adaptation de la loi du 11 avril 2003 ont nécessité différentes phases de préparation, concertation et réunions de la Commission et ont occupé une grande partie de ses activités tout au long de l'année.

## 5.2. Avis

### 5.2.1. Avis modification de la loi

Lors de l'analyse et de l'avis réalisés en 2016 concernant la révision des conventions de prêt entre Electrabel et Synatom, la Commission des provisions nucléaires avait constaté un certain nombre de limites dans la loi du 11 avril 2003 et elle s'était proposé de préparer des propositions en vue de l'amélioration de la loi. Elle l'a fait en 2017 et cela a abouti le 7 février 2018 à une proposition concrète d'adaptation de la loi du 11 avril 2003. Cette proposition a

été faite dans l'optique d'obtenir une sécurité de remboursement des prêts de la société de provisionnement nucléaire à l'exploitant nucléaire, ainsi que de renforcer les compétences de la Commission.

A cet égard, la Commission a tenu compte des principes généraux suivants :

- le cadre légal pour les provisions nucléaires doit être **cohérent et complet** ;
- l'amélioration du système belge doit assurer la disponibilité des provisions nucléaires en temps voulu. Il s'agit notamment :
  - de la responsabilité des acteurs ;
  - de la sécurisation des moyens financiers ;
  - du contrôle du système de provisionnement nucléaire ;
  - de la transparence du système de provisionnement nucléaire.

Les principales propositions de modifications sont **résumées** ci-dessous :

- De nombreuses variantes des **définitions** du démantèlement et de la gestion des combustibles usés sont utilisées dans les différentes réglementations belges. Avec la spécification et l'apport de nouvelles définitions, la Commission s'est efforcée de fournir une description des processus la plus complète et la plus correcte possible.
- La présence systématique des **membres consultatifs** est reformulée ; ces membres **seront invités** aux réunions. Cela permettra à la Commission de se réunir valablement aussi sans ces membres consultatifs si elle l'estime utile. Il est également prévu que les représentants du Gouvernement fédéral auprès de la société de provisionnement nucléaire pourront assister aux réunions, sur invitation ou à leur demande. Cette même règle est proposée pour les exploitants nucléaires.
- Afin de pouvoir mieux exécuter ses tâches, une **compétence de contrôle plus stricte** est instaurée pour la Commission. Cela signifie notamment une extension de la possibilité de contrôler l'utilisation, la gestion et l'affectation des fonds prêtés à l'exploitant nucléaire et de prendre des mesures adéquates.
- Une **clarification du recours administratif** dont dispose la société de provisionnement nucléaire contre un avis ou une décision de la Commission.
- Une **extension de l'obligation d'information** à la Commission dans le chef de la société de provisionnement nucléaire en stipulant que toute information qui porte ou peut avoir un impact matériel sur l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions nucléaires doit être communiquée immédiatement à la Commission.
- Une **exception au secret professionnel** des membres et du secrétariat si les provisions nucléaires étaient compromises.
- Une **précision complémentaire** en ce qui concerne la **responsabilité** pour l'**exploitant nucléaire** de combler les déficits lorsque celui-ci perd sa qualité d'exploitant nucléaire ou sa quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.
- Une **nouvelle obligation** pour les exploitants nucléaires de fournir des informations concernant **l'utilisation, la gestion et l'affectation des fonds prêtés** dans un **rapport trimestriel**.

- Une **nouvelle obligation** pour les exploitants nucléaires de fournir **une garantie suffisante et adéquate** afin de couvrir le remboursement du prêt à la société de provisionnement nucléaire.
- L'échelle convenue pour déterminer le pourcentage maximal qui peut être emprunté par l'exploitant nucléaire doit être fixée dans la convention tripartite conformément aux dispositions actuelles de la loi. Cela pourra se faire par arrêté royal grâce à la modification de loi proposée.
- Le contrôle de la **conformité des conventions de prêt** devient un **contrôle préalable**. La conclusion et les éventuelles adaptations des conventions de prêt doivent donc être signalées au préalable à la Commission et approuvées par la Commission.
- La précision qui stipule que les entreprises liées à l'exploitant nucléaire ne relèvent pas non plus de la partie qui ne peut être prêtée à l'exploitant nucléaire.
- L'ajout d'un certain nombre de **règles prudentielles pour les placements effectués par la société de provisionnement nucléaire**.
- La naissance du **privilege général sur les biens meubles** de l'exploitant nucléaire est **avancée** au moment où un prêt est conclu et il échoit lors du remboursement total de celui-ci.
- La clause relative au « **negative pledge** » devient plus spécifique : les sûretés tant réelles que personnelles pour les dettes financières et les dettes de tiers sont en effet visées.
- Une augmentation dans le rang du privilège est proposée.
- Une réforme de **l'information** que les exploitants nucléaires doivent fournir en cas de **modifications significatives** dans **l'actionariat** ou qui modifient profondément le statut de l'entreprise.

En plus, la Commission a remarqué que les propositions ont pour effet de modifier la relation entre la société de provisionnement nucléaire et l'exploitant nucléaire dans une mesure importante, attendu que la première portera une responsabilité beaucoup plus grande lors de l'octroi de prêts à l'exploitant nucléaire. C'est la raison pour laquelle la Commission signale que la gouvernance de la société de provisionnement nucléaire doit y être conformée malgré le fait que les modifications concrètes à cet égard ne relèvent pas, dans une grande mesure, du domaine de compétence de cette Commission.

L'avis et la proposition de loi ont été transmis à la ministre de l'Energie en date du 13 février 2018. Ensuite, des remarques ont encore été formulées par l'exploitant nucléaire sur la proposition de modification de loi. La Commission a analysé ces remarques, mais est restée sur la position selon laquelle les modifications de loi, telles que proposées dans l'avant-projet de loi, étaient la meilleure façon de garantir le contrôle prudentiel par l'Etat (exercé par la Commission) sur l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions. Cette vision a été communiquée à la ministre le 23 mars 2018.

Une proposition plus large, alternative, mais moins concrète de l'exploitant nucléaire a également été soumise à la Commission et a été étudiée par la Commission. Elle a estimé que ce n'était pas une solution alternative valable pour les modifications de loi et elle l'a fait savoir le 9 avril 2018 à la ministre.

En préparation de sa présentation au Conseil des ministres, la proposition de modification de loi a été traduite. Une adaptation du règlement d'ordre intérieur de la Commission a en outre été traitée. Cette adaptation avait un double objectif : l'actualisation du règlement d'ordre intérieur et son adaptation aux nouvelles dispositions de la proposition de loi.

A la demande de la ministre de l'Énergie en date du 2 juillet 2018, la Commission a de nouveau analysé plusieurs remarques et solutions alternatives émises par l'exploitant nucléaire et sa société mère, et a répondu le 6 juillet 2018 à la ministre. La Commission a estimé que ses propres propositions offraient davantage de garantie. A cet égard, l'importance de la directive 2011/70/Euratom relative aux responsabilités des Etats membres en ce qui concerne la politique nationale en matière de gestion des matières fissiles irradiées a également été soulignée.

Le 27 juillet 2018, la proposition de loi a été discutée en Conseil des ministres et un avis a été demandé au Conseil d'État par la ministre de l'Énergie. Le Conseil d'État a demandé des précisions et a rendu son avis le 8 novembre 2018<sup>6</sup>.

Lors du Conseil des ministres du 27 juillet 2018, il a également été décidé que le texte tel que rédigé par la Commission devait encore être consolidé. Le but proposé était, outre la sécurisation du remboursement des prêts et le renforcement des compétences de la Commission, de garantir d'une manière plus générale l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions nucléaires. La ministre a fait appel pour ce faire à un consultant juridique externe. Le 7 novembre 2018, la Commission a reçu de la ministre la demande de rendre un avis ou de rédiger des recommandations sur ce nouveau texte de loi. Le 21 novembre 2018, la Commission a rendu son analyse à la ministre.

---

<sup>6</sup> Conseil d'État, section Législation. [Avis 64.108/3](#) sur un avant-projet de loi « portant modification de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires ».

Les principales conclusions étaient les suivantes :

- un besoin urgent de revoir la loi du 11 avril 2003 afin d'éviter que les défauts et lacunes de l'actuelle loi du 11 avril 2003 ne continuent à impliquer un risque considérable qui pourrait avoir pour effet que la population belge doive supporter à l'avenir les coûts très élevés du démantèlement des centrales nucléaires et/ou de la gestion des matières fissiles irradiées. Il a également été rappelé que la loi du 11 avril 2003 dans sa forme actuelle ne répond qu'au minimum aux obligations découlant de différents textes et conventions de droit international et qu'il est souhaitable de rendre la législation entièrement conforme ;
- le nouveau texte allait beaucoup plus loin que la proposition initiale, reprenant notamment une garantie pour l'actionnaire de contrôle de l'exploitant nucléaire et une compétence de contrôle et d'avis très étendue pour la Commission ;
- si la Commission doit exécuter toutes les nouvelles compétences prévues dans cette proposition, elle doit obtenir tous les moyens humains et financiers nécessaires. Ceux-ci devront être considérablement plus élevés que ce qui est prévu dans la législation actuelle ;
- les définitions et le cadre doivent rester cohérents avec la réglementation existante ;
- le texte n'était pas encore mûr pour déjà être soumis au Parlement ;
- le texte contenait un certain nombre de dispositions difficiles à exécuter.

En outre, la Commission a indiqué dans son analyse que pour sécuriser les provisions, une solution alternative peut consister en la diminution des pourcentages de prêt à l'exploitant nucléaire, en fonction de la capacité de production, de la fermeture des centrales nucléaires ou d'une plus grande diversification des investissements auprès de la société de provisionnement nucléaire, qui doit en même temps être organisée comme un gestionnaire de portefeuille.

### **5.2.2. Etude « SYNATOM – Analyse critique de la Société belge des combustibles nucléaires », publiée par Greenpeace Belgium**

Le 22 octobre 2018, la Commission a reçu de la ministre la demande de réaliser une analyse d'une étude commandée par Greenpeace. Le 9 novembre 2018, la Commission a répondu à la ministre. Les principaux points étaient les suivants :

- les comparaisons effectuées sont partielles, imprécises et pas toujours basées sur des situations comparables ;
- la recommandation de transférer les provisions vers un organisme public présente ses propres défis et entraîne d'autres risques, dont la consolidation au sein de la comptabilité de l'Etat, ce qui signifie que la réalisation du démantèlement et la gestion des matières fissiles irradiées peuvent dépendre des moyens disponibles dans le budget de l'Etat ;



- pour différentes recommandations de l'étude, les solutions ont déjà été abordées dans la proposition de loi du 7 février 2018 de la Commission.

Pour conclure, quelle que soit la proposition, le contrôle prudentiel doit de toute façon être adéquat et indépendant afin de garantir l'existence, la suffisance et la disponibilité des provisions nucléaires.

## 6. Aspects financiers

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

#### 6.1.1. Contexte

L'article 9 de la loi du 11 avril 2003 stipule que les frais de fonctionnement, les coûts des avis et des 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 fission de combustibles nucléaires.

Bien que le fonctionnement pratique de la Commission ne fût pas encore réglé en 2017, une première impulsion avait alors déjà été donnée en vue de l'obtention de l'approbation d'un budget pour l'année 2018. Le 18 janvier 2018, la ministre de l'Énergie a marqué son accord quant à une mesure transitoire par laquelle ce budget a été approuvé et, dans l'attente de l'adoption de l'arrêté royal relatif aux modalités de fonctionnement, un paiement est devenu possible par le biais de la société de provisionnement nucléaire. De ce fait, il a également pu être procédé en 2018 au paiement des factures pour les avis de l'ONDRAF rendus dans le passé.

L'arrêté royal portant exécution de l'article 10 de la loi du 11 avril 2003 a de nouveau été retravaillé en 2018 ; l'Inspection des Finances a rendu un nouvel avis, lequel a ensuite été soumis au cabinet de la ministre de l'Énergie. L'arrêté royal a finalement été adopté le 30 janvier 2019 et publié au Moniteur belge du 6 février 2019. Finalement, 2019 a été le début d'un fonctionnement entièrement indépendant de la Commission et avec sa propre comptabilité. En 2018, la Commission a également été informée du fait qu'en exécution de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral par l'Institut des Comptes nationaux, elle sera classifiée dès 2019 sous l'autorité centrale, à savoir sous le code S1311. Cela a pour effet que la Commission devra également respecter un rapportage budgétaire vis-à-vis du Service public fédéral BOSA.

L'arrêté royal du 1<sup>er</sup> mai 2006 portant exécution de l'article 9 de la loi du 11 avril 2003 a fixé le montant maximal des frais de fonctionnement annuels de la Commission et des frais d'avis externes à 500.000 euros par an. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005, ce montant est adapté annuellement à l'indice de prix à la consommation sur la base de l'indice du mois décembre 2003.

### 6.1.2. Rapportage financier budget 2018

En 2018, le budget annuel de la Commission s'élevait, eu égard à l'indexation prévue, à 625.000 euros. Tel qu'indiqué ci-dessus, une mesure transitoire a été approuvée pour 2018 avec un paiement direct par la société de provisionnement nucléaire.

Un aperçu du budget et des dépenses pour l'exercice 2018 est fourni ci-après. L'état définitif des dépenses a été approuvé lors de la réunion de la Commission du 26 avril 2019.

(montants en euros)	Budget 2018	Dépenses 2018
Frais de personnel	120.000,00	61.889,47
Frais d'encadrement		
Utilisation bureau, matériel informatique, imprimante, biens de consommation, frais postaux et divers	10.000,00	0,00
Abonnements	60.000,00	0,00
Services de traduction	20.000,00	0,00
Provision jetons de présence réunions	25.000,00	27.750,00
Avis ONDRAF	215.000,00	245.794,00
Autres études/avis	160.000,00	266.173,79
Frais de déplacements, de missions et afférents	15.000,00	0,00
<b>Total</b>	<b>625.000,00</b>	<b>601.607,26</b>

Comme les années précédentes, les coûts administratifs du secrétariat permanent, sous la forme du salaire d'un assistant administratif pour 2018, ont également été payés par la société de provisionnement nucléaire en 2018.

Aucun frais de bureau, d'abonnement, de service de traduction, de frais de déplacement ou de mission n'a été comptabilisé en 2018.

Au total, 27.750 euros ont été provisionnés pour le paiement de jetons de présence aux membres pour leur participation aux réunions de 2018 (p.m. : le paiement a été effectué après publication de l'arrêté royal du 30 janvier 2019).

Compte tenu de l'absence de moyens de fonctionnement, aucune facture pour des avis de l'ONDRAF n'avait été payée jusqu'en 2018. Afin de liquider les arriérés de factures de l'ONDRAF de 2004 à 2014 inclus, un montant de 245.794 euros a été libéré. La facture relative aux prestations de 2016 à concurrence de 107.579,7 euros doit encore être payée. Cela se fera dès qu'il y aura de la marge budgétaire dans les budgets ultérieurs.

La Commission ayant travaillé de manière très intensive en 2018 sur les différentes propositions de loi et ayant pour ce faire besoin d'une assistance juridique, des frais à concurrence d'un peu plus de 266.000 euros ont été encourus. Un contrat-cadre pour services juridiques sera conclu à cet effet en 2019.

Le budget prévu en 2018 pour la Commission a été distribué à concurrence de 96%, avec un solde budgétaire d'un peu plus de 23.000 euros. En pratique, les frais pour la société de provisionnement nucléaire sont restés limités aux dépenses effectives à concurrence d'un montant de 601.607,26 euros.

### **6.1.3. Service Level Agreement**

Le règlement d'ordre intérieur stipulant que la Commission a son siège au SPF Economie, un SLA (Service Level Agreement) a été conclu en juillet 2018 par les présidents respectifs des deux organisations. Ce SLA décrit le mode de collaboration entre les deux entités. Un régime de compensation pour les prestations effectuées par le Service public fédéral y a été repris. Celles-ci s'élèvent à 120.000 euros en frais de personnel et à 30.000 euros de frais facilitaires (mise à disposition de bureaux, salles de réunion, accueil, nettoyage, électricité, chauffage, etc.). Ce régime devrait entrer en vigueur à partir de l'exercice 2019.

## 6.2. Evolution des provisions

Un aperçu des provisions constituées à partir de l'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 2003 jusqu'à la fin 2018 est fourni dans le tableau ci-dessous. La forte augmentation de ces trois dernières années s'explique en majeure partie par l'introduction d'un taux d'actualisation plus bas.

**Tableau. Provisions 2003-2018**

(arrondies en millions d'euros)

	31.12.2003	31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007
<b>Démantèlement</b>	990	1.379	1.448	1.521	1.742
<b>Matières fissiles irradiées</b>	2.606	2.655	2.855	3.012	3.163
<b>TOTAL</b>	<b>3.596</b>	<b>4.034</b>	<b>4.303</b>	<b>4.533</b>	<b>4.905</b>
	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
<b>Démantèlement</b>	1.829	1.920	2.231	<b>2.343</b>	<b>2.460</b>
<b>Matières fissiles irradiées</b>	3.399	3.654	3.923	4.204	4.471
<b>TOTAL</b>	<b>5.228</b>	<b>5.574</b>	<b>6.154</b>	<b>6.547</b>	<b>6.931</b>
	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
<b>Démantèlement</b>	3.066	3.155	3.301	4.171	4.540
<b>Matières fissiles irradiées</b>	4.228	4.480	4.733	5.023	5.586
<b>TOTAL</b>	<b>7.294</b>	<b>7.635</b>	<b>8.034</b>	<b>9.194</b>	<b>10.126</b>
31.12.2018					
<b>Démantèlement</b>	4.910				
<b>Matières fissiles irradiées</b>	6.158				
<b>TOTAL</b>	<b>11.068</b>				