



Het nieuw juridisch kader voor de nucleaire voorzieningen

Alec Van Vaerenbergh en Félix Leyman

IMER KU Leuven – Capita Selecta Energierecht – 25 mei 2023

1. Context hervorming



1. Context hervorming

1.1 Kerncentrales in België

- Centrales:
 - Doel en Tihange.
 - Engie Electrabel is de erkende exploitant van beide centrales. Luminus houdt een 10% participatie aan in de jongste vier reactoren (is zelf geen kernexploitant, maar een “bijdragende vennootschap”).
- Kernuitstap:
 - Wet (van 31 januari 2003) houdende de geleidelijke uitstap uit kernenergie voor industriële elektriciteitsproductie.
 - Veruitwendiging van het regeerakkoord 7 juli 1999 en de federale beleidsverklaring van 9 oktober 200.
 - Krachtlijnen:
 - geleidelijke uitfasering; en
 - geen nieuwe kerncentrales.
 - Meermaals gewijzigd.

1. Context hervorming

1.2 Stand van zaken

- Doel

	Vermogen (MWe)	Inbedrijfstelling	Wettelijke sluiting
DOEL 1	445	15 februari 1975	15 februari 2025
DOEL 2	433	1 december 1975	1 december 2025
DOEL 3	1006	1 oktober 1982	1 oktober 2022
DOEL 4	1039	1 juli 1985	1 juli 2025

- Tihange

	Vermogen (MWe)	Inbedrijfstelling	Wettelijke sluiting
TIHANGE 1	962	1 oktober 1975	1 oktober 2025
TIHANGE 2	1008	1 februari 1983	1 februari 2023
TIHANGE 3	1038	1 september 1985	1 september 2025

1. Context hervorming

1.3 Uitdagingen ontmanteling

- **Kost:**

- Raming ontmantelingskosten: 7 miljard EUR;
- Raming kosten voor het beheer van de gebruikte splijtstoffen: 33 miljard EUR.

- **Tijdlijn:**

- De **ontmanteling** van een Belgische kernreactor zal naar verwachting een twintigtal jaar in beslag nemen.
- **Opslag** verbruikte splijtstof:
 - Slijtstofelement blijft doorgaans vier jaar in een kernreactor.
 - De eerste vijf à tien jaar na ontlading uit de kernreactor, worden de splijtstofelementen onder water geplaatst.
 - Vervolgens droge of natte opslag.
- Principebeslissing federale regering april 2022: “*opslag in diepe geologische lagen*” als basisscenario, details verder uit te werken

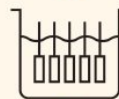
Middel- en hoog-radioactief afval

Blijft tienduizenden jaren lang schadelijk

- 1 Voornamelijk **splijstof** uit kerncentrales.

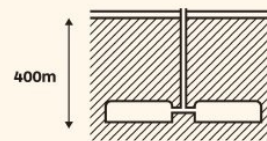


- 2 Het afval wordt opgeslagen in **bunkers** in Doel en in **zwembaden** in Tihange.



Hoog-radioactief:
Tot 3.000 betonnen supercontainers met 4.500 m³ afval

Middel-radioactief
Tot 5.000 betonnen cilinders met 10.430 m³ afval



- 3 Een piste is om het afval tot **400 meter diep** op te bergen in een gangenstelsel in de Molse kleilagen.

Laag-radioactief afval

Blijft enkele honderden jaren schadelijk

- 1 **Nucleair Afval**
Zoals besmette veiligheidskledij, gereedschap, materialen uit de kerncentrales en medische apparatuur.



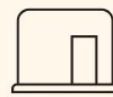
TUSSENTIJDSE OPSLAG

- 2 Het afval wordt opgeslagen in **vaten** van 400 liter in een bunker op de site van Belgoprocess in Dessel.

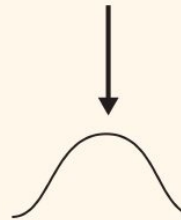


FINALE BERGING

Laag-radioactief afval:
26.000 betonnen kisten, met elk 4 vaten



- 3 **Tegen 2027** moet de bunker klaar zijn om de eerste betonnen kisten te bergen



- 4 **Ergens na 2100** zal de bunker worden afgedekt met een laag aarde

Bron: De Tijd, 16 mei 2023

1. Context hervorming

1.4 Aanleg kernprovisies

- Wet van 11 april 2003:
 - Wet betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijststoffen bestraald in deze kerncentrales.
 - **Doel:** vermijden dat de kosten voor de ontmanteling van de kerncentrales worden afgewenteld op de gemeenschap.
 - **Middelen:**
 - De kernprovisievennootschap (Synatom) is verantwoordelijk om de dekking te verzekeren van (i) de kosten van ontmanteling en (ii) de kosten voor het beheer van de splijststoffen.
 - De kernexploitanten betalen aan de kernprovisievennootschap de bedragen die overeenstemmen met de toelagen voor de voorzieningen (kunnen worden uitgeleend).
 - Een Opvolgingscomité zal de evolutie en de prognose van de provisievorming opvolgen.
 - Wijzigt geenszins de toepasselijke reglementeringen inzake de aansprakelijkheidsverzekering of het beheer van radioactief afval.

1. Context hervorming

1.5 Evaluatie wet van 11 april 2003

- 22 December 2020: Vraag om advies van Minister Van der Straeten aan de Commissie voor Nucleaire Voorzieningen (het vroegere “Opvolgingscomité”)
- Advies omtrent (o.a.) volgende punten:
 - de organisatie en *governance* van Synatom;
 - de nationale en Europese ontwikkelingen in het domein van de nucleaire voorzieningen;
 - de monitoring van de financiële draagkracht van de kernexploitant teneinde haar huidige op de langere termijn te kunnen blijven nakomen; en
 - een vergelijking met andere Europese landen.
- Aanbevelingen Commissie voor Nucleaire Voorzieningen (2 maart 2021):
 1. De rol en de bevoegdheden van de Commissie moet worden versterkt.
 2. De tegenwaarde van de nucleaire voorzieningen moet een veel betere en efficiëntere bescherming genieten.
 3. De *governance* van Synatom moet worden herzien, versterkt en omkaderd.

1. Context hervorming

1.6 Overige redenen voor herziening

- Europese initiatieven:
 - Aanbeveling Commissie m.b.t. beheer financiële middelen voor de ontmanteling van nucleaire installaties en de verwerking van radioactief afval (2006/851/Euratom); en
 - Richtlijn m.b.t. het verantwoord en veilig beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval (Richtlijn 2011/70/ Euratom).
- Sinds de inwerkingtreding van de wet van 2003 hebben zich een aantal crisissen voorgedaan. Deze tonen:
 - de kwetsbaarheid van ons financieel systeem; en
 - de gevoeligheid van de kredietwaardigheid van bedrijven aan economische schokken.
- De kernexploitant en de bijdragende vennootschappen zullen vanaf 2022 minder inkomsten halen uit de productie van kernenergie.

1. Context hervorming

1.7 Versterking regulatorisch kader

- 26 april 2022: Wetsontwerp tot versterking van het kader dat van toepassing is op de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales.
- Aangenomen op 12 juli 2022.
- In werking getreden op 1 augustus 2022.
- De belangrijkste assen van de wet zijn de volgende:
 1. het voorkomen van de ontmanteling / verarming van de kernexploitant;
 2. het garanderen van de tegenwaarde van nucleaire voorzieningen;
 3. de versterking van de prudentiële controle van de Commissie voor nucleaire voorzieningen;
 4. de verbetering van de regels van goed bestuur bij Synatom; en
 5. het zorgen voor een arsenaal aan sancties in de wet.

2. Hervorming



2. Hervorming 1

Probleem	Oplossing
<p>De wet van 2003 voorzag in de mogelijkheid voor de nucleaire exploitant om de tegenwaarde van de nucleaire voorzieningen uit te lenen.</p> <p>De tegenwaarde van de nucleaire voorzieningen bestaat daardoor <i>op vandaag</i> voor een groot deel uit vorderingen op de kernexploitant (9 miljard euro).</p> <p>De overheid heeft zo weinig of geen garanties over het bestaan, de toereikendheid en de beschikbaarheid van de tegenwaarde van de nucleaire voorzieningen in de kernprovisievennootschap Synatom.</p>	<p>Uitstaande leningen die de tegenwaarde vertegenwoordigen van de voorzieningen voor beheer verbruikte splijtstof: terugbetaald tegen 31 december 2025.</p> <p>Uitstaande leningen die de tegenwaarde vertegenwoordigen van de voorzieningen voor de ontmanteling: terugbetaald tegen 31 december 2030.</p> <p>Ten tweede worden voor de tegenwaarde van de leningen zekerheden gevraagd (alg. voorrecht op de roerende goederen kernexploitanten t.v.v. Synatom).</p> <p>Tot slot, indien er minwaarden zouden gerealiseerd worden op de beleggingen van Synatom, dient de kernexploitant garant te staan dat deze binnen redelijke termijnen worden bijgepast.</p>

2. Hervorming 2

Probleem	Oplossing
<p>Risico ontmanteling kernexploitant + gebrek aan middelen om dit te verhinderen.</p>	<p>Invoering notie “kapitaalbeslissing”</p> <p>= beslissingen die een verarming van de vennootschap kunnen inhouden, zoals dividenduitkeringen, vermindering van eigen vermogen of transacties met verbonden ondernemingen.</p> <p>Deze beslissingen moeten (vanaf bepaalde drempels) voorgelegd worden aan de Commissie voor nucleaire voorzieningen die (gemotiveerd) oordeelt of zij een reëel risico vormen op het bestaan, de toereikendheid en de beschikbaarheid van de nucleaire voorzieningen.</p> <p>Kernexploitant behoudt vrijheid voor beslissingen die geen verarming of ontmanteling betreffen.</p>

2. Hervorming 3

Probleem	Oplossing
<p>De omkadering van de rol van de Commissie voor Nucleaire Voorzieningen door de wet van 2003 wordt als ontoereikend aanzien.</p> <p>De Commissie kan niet op een correcte en efficiënte manier haar rol als prudentiële toezichthoudende autoriteit vervullen.</p>	<p>Versterking Commissie voor nucleaire voorzieningen:</p> <p>Uitbreiding:</p> <ul style="list-style-type: none">- Vertegenwoordiger FSMA + 2 extra leden.- Geen vertegenwoordiger Synatom. <p>Onafhankelijke vergaderingen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Zonder Synatom-vertegenwoordigers (mogel. tot horen). <p>Versterking secretariaat.</p> <p>Uitgebreide bevoegdheden:</p> <ul style="list-style-type: none">- Informatieverplichtingen kernexploitant verruimd.- Controle- en beslissingsbevoegdheden uitgebreid. <p>Sancties:</p> <ul style="list-style-type: none">- Mogelijkheid tot opleggen dwangsommen.- Opleggen admin. Geldboetes (1.250 euro – 5.000.000 EUR).- PdK heeft 6 maand om te beslissen of strafrechtelijke vervolging wordt ingezet.

2. Hervorming 4

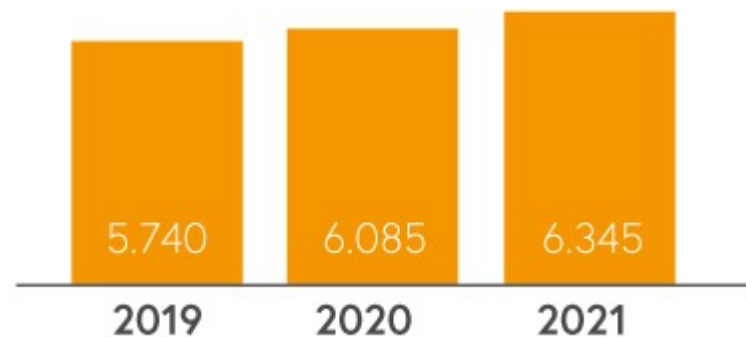
Probleem	Oplossing
<p>Omkadering van governance primordiaal en essentieel bij Synatom.</p> <p>Zij beheert de activa die de tegenwaarde van de nucleaire voorzieningen vertegenwoordigen en het bedrag van die activa zal nog sterk toenemen. Vanuit het perspectief van prudentieel toezicht is het absoluut noodzakelijk dat de nieuwe reglementering die governance omkadert.</p>	<p>Stappen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Statuten gewijzigd.- Onafhankelijke bestuurders benoemd.- Oprichting investerings- en auditcomité.- Belgian Nuclear Liabilities Fund (BNLF) opgericht. <p>Aanvullende maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Streven naar gendergelijkheid.- Derde onafhankelijke bestuurder.- Voorzitter uit onafhankelijke bestuurders.- Verpl. beoordeling onafhankelijkheid (door Commissie).- Opt. Fit & proper" check (door FSMA o.v.v. Commissie). <p>Zorgvuldigheidsprincipe:</p> <p>1° de activa worden belegd op een wijze die de veiligheid / kwaliteit / liquiditeit / rentabiliteit van het geheel van de nucleaire voorzieningen waarborgt;</p> <p>2° de activa worden hoofdzakelijk belegd op gereguleerde markten.</p> <p>3° de activa zijn voldoende gediversifieerd.</p>

Mogelijke impact van onderhandeling over verlenging kerncentrales (1)

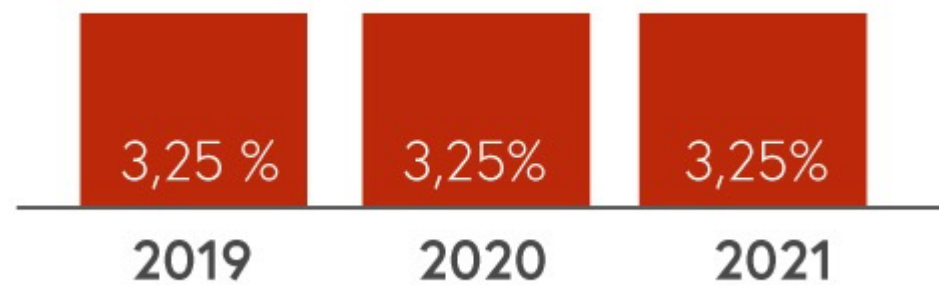
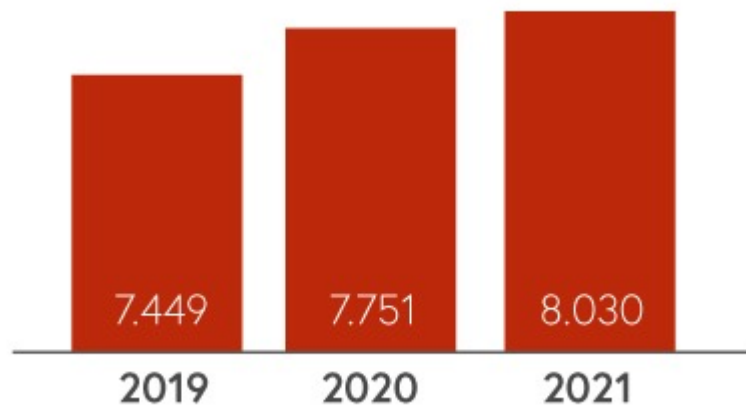
- Nieuw driejaarlijks rapport Commissie Nucleaire Voorzieningen: extra voorzieningen aan te leggen binnen Synatom van 2,3 miljard EUR voor de ontmantelingskosten en 700 miljoen EUR extra voor het beheer van de splijtstoffen (+ 400 miljoen EUR extra voorziening door Electrabel)
 - Voorzitter CNV: “extra duidelijkheid kosten ontmanteling + herziening te realiseren rente voor middelen beheer splijtstoffen”
 - ENGIE betwist dit + maakt aanspraak op claim voor schade door vertraging voor beslissing definitieve oplossing beheer splijtstoffen
- Overdracht van de middelen van Synatom voor het beheer van hoog- en midden-radioactief afval overgedragen naar overheid (niet de middelen voor de ontmantelingskosten, evenmin de kosten voor de tijdelijke bewaring van de uraniumstaven in afwachting van de berging door NIRAS?)
 - Loskoppeling van de gewone begrotingsmiddelen: onderbrengen bij FPIM met een consortium van Belgische banken die de middelen belegt?

Huidige stand voorzieningen en actualisatievoeten

Ontmantelingskosten



Beheer splijtstoffen



Bron: Synatom

Mogelijke impact van onderhandeling over verlenging kerncentrales (2)

- Beperking van de kosten die de huidige kernexploitant moet betalen voor beheer splijtstoffen?
 - Geen beperking voor de kosten voor de tijdelijke opslag van de uraniumstaven in afwachting van de berging? – driejaarlijkse herziening zou blijven
 - Beperking van de kost te dragen voor de berging van het hoog- en midden-radioactief afval door NIRAS, maar dan met een effectieve storting van de middelen?

⇔ Huidige situatie:

- Artikel 11 §5 Wet 12 juli 2022: *“indien, tijdens de verrichtingen van het beheer van verbruikte splijtstof, de voorzieningen voor het beheer van de verbruikte splijtstof lager blijken te zijn dan de kosten van beheer van de verbruikte splijtstof, zullen de kernexploitanten aan de kernprovisievennootschap het bedrag overmaken dat nodig is om het overschot aan kosten van het beheer van de verbruikte splijtstof te dekken op het moment dat dit is verschuldigd”*
- Artikel 11§6 Wet 12 juli 2022: *“De kernexploitanten blijven hoofdelijk aansprakelijk voor de dekking van hun aandeel in het tekort aan nucleaire voorzieningen, ook indien zij de hoedanigheid van kernexploitant niet meer hebben of indien zij niet langer een aandeel hebben in de industriële productie van elektriciteit middels de bestraling van splijtstoffen”*

Bedankt voor uw aandacht.



Alec Van Vaerenbergh
Advocaat (Counsel)
DLA Piper
T: +32 2 500 16 46
alec.van.vaerenbergh@dlapiper.com



Félix Leyman
Advocaat (Lead Lawyer)
DLA Piper
T: +32 2 500 16 31
felix.leyman@dlapiper.com