

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 4 avril 2006

relative à l'aide d'État que le Royaume-Uni envisage de mettre à exécution en faveur de la création de la Nuclear Decommissioning Authority

[notifiée sous le numéro C(2006) 650]

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2006/643/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément aux dispositions mentionnées ci-dessus ⁽¹⁾ et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 19 décembre 2003, enregistrée par la Commission le 22 décembre 2003, le Royaume-Uni a notifié à la Commission les implications, au regard des règles en matière d'aides d'État, du projet de loi instituant la *Nuclear Decommissioning Authority* (NDA) (autorité chargée du démantèlement des installations nucléaires), dénommée ci-après «la mesure».
- (2) Par lettre D/51248 du 20 février 2004, la Commission a posé des questions sur la mesure. Le Royaume-Uni y a répondu par lettre du 29 mars 2004, enregistrée par la Commission le 15 avril 2004.
- (3) Par lettre D/54319 du 16 juin 2004, la Commission a posé d'autres questions sur la mesure. Le Royaume-Uni y a répondu par lettre du 14 juillet 2004, enregistrée par la Commission le 19 juillet 2004.
- (4) Le Royaume-Uni a fourni des informations complémentaires sur la mesure par lettre du 10 septembre 2004, enregistrée par la Commission le 14 septembre 2004, et par lettre du 14 octobre 2004, enregistrée par la Commission le 19 octobre 2004.
- (5) Par lettre du 1^{er} décembre 2004, la Commission a informé le Royaume-Uni qu'elle avait décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'égard de cette mesure.

(6) La décision d'ouverture de la procédure de la Commission (ci-après «l'ouverture de la procédure») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽²⁾. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.

(7) Le Royaume-Uni a communiqué à la Commission ses observations concernant l'ouverture de la procédure par lettre du 31 janvier 2005, enregistrée par la Commission le même jour.

(8) La Commission a reçu des observations de la part de parties intéressées. Elle les a transmises au Royaume-Uni pour lui permettre d'y répondre. Le Royaume-Uni a présenté ses observations par lettre du 4 mars 2005, enregistrée par la Commission le 7 mars 2005.

(9) Des réunions ont eu lieu entre les autorités britanniques et la Commission les 20 avril, 25 août et 11 octobre 2005.

(10) Le Royaume-Uni a fait parvenir des informations complémentaires sur la mesure par lettre du 23 janvier 2006, enregistrée par la Commission le même jour. Une rectification a été envoyée par lettre du 1^{er} février 2006, enregistrée par la Commission le même jour. Le Royaume-Uni a fourni d'autres informations complémentaires sur la mesure par lettre du 7 février 2006, enregistrée par la Commission le même jour. Il a transmis un nouveau complément d'information par lettre du 7 février 2006, enregistrée par la Commission le 10 février 2006. Un nouveau complément d'information a été présenté par le Royaume-Uni par lettre du 29 mars 2006, enregistrée par la Commission le 30 mars 2006.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

(11) Le Royaume-Uni a été l'un des premiers pays au monde à s'engager dans les technologies nucléaires, tant à des fins civiles que militaires.

⁽¹⁾ JO C 315 du 21.12.2004, p. 4.

⁽²⁾ Voir la note de bas de page n° 1.

- (12) À l'époque où ces technologies ont été introduites pour la première fois, l'industrie concentrait tous ses efforts sur les améliorations scientifiques et les gains d'efficacité. La gestion du passif nucléaire n'était généralement pas prise en considération ou seulement d'une manière très limitée.
- (13) La prise de conscience croissante de la nécessité de procéder, en définitive, au démantèlement des sites nucléaires s'est progressivement traduite par la constitution de fonds distincts pour la gestion du passif nucléaire. Cependant, ces fonds étaient généralement insuffisants pour faire face à un passif dont le montant estimé était encore très incertain mais allait croissant. Même à la fin du 20^e siècle, la gestion du passif nucléaire était encore assurée indépendamment par chacun des propriétaires de sites et très souvent au cas par cas.
- (14) Le gouvernement britannique estimait que ce type de gestion avait atteint ses limites et qu'il convenait de mettre en place une nouvelle méthode, plus efficace, afin d'assurer une gestion plus rentable du passif nucléaire, tout en maintenant le plus haut degré de sécurité.
- (15) En 2001, le gouvernement du Royaume-Uni a décidé d'entreprendre une étude des moyens qui permettraient de concentrer la gestion du passif nucléaire du secteur public entre les mains d'un seul organe public. Un livre blanc intitulé «*Managing the Nuclear Legacy — A strategy for action*» (Gérer l'héritage nucléaire — Une stratégie d'action) a été publié en juillet 2002. Au terme d'une procédure de consultation, les idées contenues dans le livre blanc ont été mises en œuvre dans la législation sous la forme de la loi de 2004 sur l'énergie («*the 2004 Energy Act*»).
- (16) Les dispositions de cette législation prévoyaient la création d'un nouvel organe public non ministériel, appelé *Nuclear Decommissioning Authority* (NDA) (autorité chargée du démantèlement des installations nucléaires). La NDA se verra ainsi octroyer progressivement la responsabilité de la gestion de la plus grande partie du passif nucléaire du secteur public au Royaume-Uni⁽³⁾. À cette fin, la propriété des sites nucléaires et des actifs lui sera transférée. Ce transfert de propriété des actifs et des sites s'accompagnera, pour la NDA, de la responsabilité du passif nucléaire qui y est associé, ainsi que de tous les actifs financiers clairement attachés à ces sites.
- (17) La NDA a pour mission d'assurer une gestion efficace et sûre du passif nucléaire. Elle peut continuer l'exploitation des actifs matériels qui lui sont transférés si la poursuite de l'exploitation de ces actifs dépasse leurs coûts évitables et contribue de ce fait à réduire la valeur de leur passif. La NDA étant une autorité publique, elle ne poursuit aucun objectif commercial. Elle n'investira pas dans de nouvelles installations ni n'entreprendra aucune nouvelle activité.
- (18) La NDA ne démantèlera pas elle-même les sites dont elle aura la responsabilité. Elle sous-traitera cette tâche à d'autres entités et pourra faire de même en ce qui concerne la poursuite de l'exploitation des installations nucléaires. Les entités engagées par la NDA pour gérer un site sont appelées *Site Licensee Companies* (SLC) (sociétés concessionnaires de sites). Dans un premier temps, les sociétés concessionnaires seront les anciens propriétaires des sites. À un stade ultérieur, ces concessionnaires seront sélectionnés dans le cadre de procédures d'appels d'offres en vue d'encourager la création d'un véritable marché du démantèlement et de l'assainissement des installations nucléaires.
- (19) Afin de financer ses activités, la NDA utilise la valeur des actifs financiers cédés et les bénéfices nets générés par la cession des actifs matériels. Comme ces moyens seront très probablement insuffisants pour couvrir l'intégralité des coûts de gestion du passif nucléaire, l'État financera le déficit.
- (20) Les actifs appartenant à la *United Kingdom Atomic Energy Agency* (UKAEA) (agence britannique pour l'énergie atomique) ont été transférés à la NDA. La Commission a déjà statué sur cet aspect de la mesure dans sa décision citée au considérant (5) ci-dessus. La Commission a jugé que cet aspect de la mesure ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1 du traité CE.
- (21) La NDA a également reçu des actifs appartenant à *British Nuclear Fuels Limited* (BNFL) (société britannique des combustibles nucléaires). Cet aspect de la mesure fait l'objet de la présente décision. Il convient de noter que le Royaume-Uni a prévu des dispositions transitoires afin de veiller, malgré la cession officielle des actifs de BNFL à la NDA, à ce qu'aucune aide d'État ne soit accordée avant que la Commission statue définitivement sur cette affaire.
- (22) BNFL est une société publique à responsabilité limitée qui déploie ses activités dans de nombreux domaines du secteur nucléaire. Elle est présente à presque toutes les étapes du cycle du combustible nucléaire: elle enrichit l'uranium (par le biais de la société Urenco), fournit du combustible nucléaire, génère de l'électricité et assure la gestion du combustible nucléaire irradié.
- (23) La plupart, mais non l'ensemble des activités et sites nucléaires de BNFL ont été cédés à la NDA. Celle-ci a reçu:
- tous les sites de production d'électricité au Magnox et la centrale de Mawntrog;
 - le site de Sellafield, y compris la centrale de retraitement d'oxyde thermique (THORP) et l'usine MOX de Sellafield (SMP). Le site de Sellafield comprend également l'une des centrales Magnox précitées (centrale de Calder Hall) et une petite installation de cogénération (centrale de Fellside);

(3) Ceci ne comprend pas le passif de British Energy, bien que cette entreprise ait été classée par l'Office britannique des statistiques nationales parmi les entreprises du secteur public après sa restructuration.

- le site de Springfields, consacré à la fabrication de combustible nucléaire;
- la décharge de déchets de faible activité de Drigg;
- le site de Capenhurst, dont le démantèlement est pratiquement terminé, et qui finira par servir essentiellement de dépôt pour l'uranium.

(24) D'autres activités de BNFL, notamment celles liées à Urenco et Westinghouse, ne seront pas transférées à la NDA. Elles seront réorganisées dans un groupe résiduel de moindre importance.

(25) Conjointement avec les sites mentionnés plus haut, BNFL transfère à la NDA un certain nombre d'actifs financiers liés à ces sites, qui ont été constitués dans le passé pour financer une partie au moins de leur démantèlement. Ces actifs sont les suivants:

- le *Nuclear Liabilities Investment Portfolio* (portefeuille d'investissement pour le financement du passif nucléaire);
- le *Magnox Undertaking* (engagement du secrétaire d'État au commerce et à l'industrie concernant le Magnox);
- d'autres contributions moins importantes, telles que les obligations d'État Springfields, qui sont des fonds destinés à couvrir les coûts de démantèlement du site de Springfields.

(26) D'un point de vue technique, ces actifs ne sont pas cédés directement à la NDA, mais plutôt consolidés dans un fonds gouvernemental appelé *the Nuclear Decommissioning Funding Account* (compte de financement du démantèlement des installations nucléaires). Le gouvernement financera à son tour la NDA au moyen de subventions.

(27) Dans leur notification, les autorités britanniques avaient fourni à la Commission une estimation du passif nucléaire et des actifs qui seraient cédés la NDA, de même qu'une ventilation de ces montants en deux catégories selon leur source, à savoir les activités commerciales et les activités non commerciales.

(28) Dans l'ouverture de la procédure, l'ensemble du passif lié aux sites de l'UKAEA a été considéré comme étant non commercial.

(29) Afin d'estimer la part du passif liée aux sites de BNFL et issue d'activités non commerciales, le Royaume-Uni a adopté l'approche selon laquelle seul le passif financier encore reconnu par le ministère de la défense (MOD) ou l'UKAEA était de nature non commerciale. Les dettes liées à des installations à double usage (commercial/non commercial) non encore reconnues soit par le MOD, soit par

l'UKAEA ont été attribuées aux activités commerciales de BNFL, puisque BNFL était l'exploitant et le propriétaire de ces installations, même si elles avaient été utilisées par le MOD ou l'UKAEA dans le passé.

(30) Le passif associé aux sites appartenant à BNFL, ventilé en activités commerciales et non commerciales, a été estimé comme suit:

Tableau 1

Passif nucléaire à transférer à la NDA, estimations au 31 mars 2003, prix de 2003, escomptés à un taux nominal de 5,4 %, montants exprimés en milliards de GBP ⁽¹⁾

	Activités non commerciales	Activités commerciales	Passif total
Sites des centrales Magnox (excepté Calder Hall/Chapelcross)	0	3,9	3,9
Site de Sellafield (excepté centrale Calder Hall)	3,8	10,1	13,9
Calder Hall/Chapelcross ⁽²⁾	0,2	0,6	0,9
Site de Springfields	0,1	0,2	0,2
Site de Capenhurst	0	0,2	0,3
Total	4,1	15,0	19,1

⁽¹⁾ Note: dans tous les tableaux, il est possible que les totaux ne correspondent pas exactement aux sommes des rubriques car les montants ont été arrondis.

⁽²⁾ Contrairement aux autres centrales Magnox, ces deux centrales électriques présentent quelques dettes de nature non commerciale puisqu'elles étaient, à l'origine, des centrales électriques militaires.

(31) Les autorités britanniques ont également joint le tableau suivant à leur notification. Celui-ci compare la valeur estimée de la partie commerciale du passif lié aux sites que BNFL doit céder à la NDA, ainsi que la valeur économique des actifs à transférer à la NDA en même temps que ces sites. En ce qui concerne les actifs matériels, la valeur économique est jugée égale au cash-flow que la poursuite de leur exploitation est censée générer.

Tableau 2

Différence entre les dettes commerciales et la valeur de l'actif au 31 mars 2004, prix de 2004, escomptés à un taux nominal de 5,4 %, montants exprimés en milliards de GBP ⁽¹⁾

Total des engagements nucléaires de nature commerciale	-14,7
Futur cash-flow centrales Magnox	-0,1
Cash-flow disponible Sellafield (THORP & SMP)	2,3
Futur cash-flow Springfields	0,2
Portefeuille d'investissement passif nucléaire	4,3
Magnox Undertaking	7,9
Autres contributions consommateurs non comprises ci-dessus	0,2
Espèces et liquidités	0,1
Total	0,0

⁽¹⁾ Les valeurs sont escomptées à un taux nominal de 5,4 %.

3. MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (32) Dans l'ouverture de la procédure, la Commission a d'abord émis des doutes quant à l'entité qui bénéficierait de l'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. La Commission a tenu compte non seulement de la situation de la NDA, qui pourrait recevoir des paiements directs de la part de l'État, mais aussi de celle de BNFL, susceptible d'être libérée de charges qu'elle aurait dû sinon supporter en vertu du principe du pollueur-payeur.
- (33) La Commission a ensuite examiné si cette aide d'État pouvait être jugée compatible avec le traité CE. Elle a exprimé des doutes sérieux quant à sa compatibilité au regard de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement ⁽⁴⁾. Elle a également fait part de grandes réserves quant à sa comptabilité avec les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ⁽⁵⁾.
- (34) La Commission a ensuite examiné si cette aide d'État pouvait être jugée compatible en application directe de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE et à la lumière des objectifs du traité Euratom. La Commission

⁽⁴⁾ JO C 37 du 3.2.2001, p. 3.

⁽⁵⁾ Compte tenu de la date de notification de la mesure, les lignes directrices applicables seraient celles publiées au JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

était d'avis qu'une telle approche pourrait effectivement être suivie en principe mais doutait que les autorités britanniques aient soumis suffisamment d'éléments prouvant que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emportait sur son incidence négative sur la concurrence dans le marché intérieur.

- (35) Enfin, la Commission a émis des doutes sur l'absence éventuelle d'une aide d'État puisque, avant la mise en place de véritables procédures d'appels d'offres, BNFL jouerait provisoirement le rôle de SLC.

4. OBSERVATIONS DES TIERS

- (36) À la suite de la publication de l'ouverture de la procédure et dans le délai fixé par cette publication, la Commission a reçu des observations de tierces parties. Celles-ci sont récapitulées ci-après:

Électricité de France (EDF)

- (37) EDF soutient l'orientation générale de la mesure. Elle considère que celle-ci contribue à la réalisation des objectifs du traité Euratom. Elle estime qu'il est nécessaire d'établir des conditions appropriées pour le stockage définitif des déchets nucléaires. S'agissant du financement du démantèlement des sites nucléaires, EDF considère que la responsabilité financière et la responsabilité industrielle doivent aller de pair et que des fonds adéquats doivent être réservés et garantis pendant la durée d'exploitation. Elle soutient les actions de la Commission visant à créer, à l'échelle de la Communauté, un cadre permettant de trouver une solution à de tels problèmes et se réjouit d'apprendre que la Commission tient compte du traité Euratom dans ce dossier.

British Energy plc (BE)

- (38) BE approuve la création de la NDA. Elle ne pense pas que la mesure soit susceptible d'avoir des effets anticoncurrentiels en ce qui la concerne.
- (39) BE souligne qu'elle est également cliente des activités actuellement déployées par BNFL en matière de fourniture de combustible et de gestion des déchets. Après le transfert de ces activités à la NDA et l'adjudication de leur exploitation par celle-ci, il est possible qu'un des nouveaux exploitants sélectionnés soit un concurrent de BE. BE s'inquiète de cette situation car elle pourrait finalement devenir cliente de l'un de ses concurrents.
- (40) BE attire également l'attention de la Commission sur le fait que la création de la NDA et son analyse par la Commission ne devraient pas compromettre son propre plan de restructuration, tel qu'approuvé par la Commission.

- (41) BE continue en expliquant qu'elle ne croit pas que la mesure aura un quelconque effet sur les échanges en ce qui concerne la fourniture de combustible AGR et le retraitement du combustible AGR irradié: en effet, même si le seul concurrent européen de BNFL, à savoir AREVA, décidait de s'établir au Royaume-Uni, BE ne serait pas en mesure de faire appel à ses services parce qu'elle a déjà des arrangements avec BNFL pour les exigences liées à la durée de vie de ses centrales AGR.
- (42) Concernant les centrales électriques Magnox et le marché de l'électricité, BE pense que même si elle réduit les coûts marginaux à court terme (CMCT) des centrales électriques de BNFL, la mesure ne peut influencer le prix auquel BE peut vendre ses propres produits fossiles et nucléaires. Se fondant sur sa propre expérience, BE croit également que la mesure ne prolongera pas artificiellement la durée de vie des centrales de BNFL puisque, toujours selon les estimations de BE, ces centrales électriques devraient être raisonnablement capables de couvrir leurs CMCT.
- (43) BE donne son avis concernant les interactions entre les traités CE et Euratom. Cet aspect des commentaires de l'entreprise, bien qu'ils ne soient pas faciles à interpréter, semble donner à penser que seules des mesures qui ne sont pas nécessaires ou qui vont au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs du traité Euratom peuvent être analysées au regard du traité CE.

Greenpeace

- (44) Greenpeace considère que la mesure comporte une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Elle affirme qu'il est fondamental de veiller à un démantèlement sûr des sites nucléaires et qu'il est tout aussi essentiel d'appliquer le principe du pollueur-payeur à l'industrie nucléaire.
- (45) Greenpeace estime que l'aide ne devrait pas être jugée compatible avec le marché commun. Elle pense que la contribution positive à la réalisation d'une gestion sûre et efficace du passif nucléaire ne l'emporte pas sur l'incidence de la mesure sur la concurrence.
- (46) Les observations de Greenpeace sont très longues et comportent de nombreuses annexes. Une grande part de ces observations fait état du scepticisme exprimé par Greenpeace concernant l'énergie nucléaire en général et la manière dont elle a été gérée en Grande-Bretagne en particulier. Selon Greenpeace, l'énergie nucléaire comporte des risques très importants pour l'environnement. De même, le retraitement des déchets nucléaires, par opposition à leur stockage direct, serait une option dangereuse et coûteuse.
- (47) Selon Greenpeace, BNFL, qui est l'un des acteurs les plus importants de ce secteur au Royaume-Uni et qui est détenu par l'État, a été gérée d'une manière particulièrement dangereuse et opaque. Il est difficile d'analyser ses comptes. La gestion médiocre de sa trésorerie et des investissements risqués s'étant finalement avérés peu rentables ont compromis la capacité de l'entreprise à financer son passif nucléaire. Une partie des provisions destinées à honorer ces obligations n'est pas liquide ou, comme dans le cas du *Magnox Undertaking*, présente un caractère virtuel. En outre, BNFL a toujours sous-estimé son passif et surestimé ses futures recettes, ce qui a continué d'aggraver sa situation. Greenpeace soumet un rapport qui analyse et critique la politique d'investissement et les comptes de BNFL.
- (48) S'agissant plus particulièrement de la mesure, Greenpeace oppose que celle-ci devrait être considérée comme un moyen pour le gouvernement du Royaume-Uni de restructurer une entreprise en difficulté — BNFL — en la débarrassant de ses plus mauvais actifs et des dettes potentiellement flottantes qui y sont attachées, afin de lui permettre de demeurer sur le marché et d'y poursuivre des activités fructueuses.
- (49) Greenpeace met également en doute la nature de la future relation entre BNFL et la NDA. BNFL devenant une société concessionnaire de la NDA, Greenpeace estime qu'il est difficile de dire laquelle des deux entités est une entreprise commerciale. Si c'est la NDA, il serait contraire à son objet de tirer un revenu d'activités commerciales. En outre, en raison de cette difficulté à déterminer laquelle des deux entités est réellement l'entité commerciale, il serait également très ardu d'identifier laquelle bénéficie de l'aide d'État.
- (50) Greenpeace ajoute que les activités de la NDA créeront probablement de nouveaux déchets et qu'il n'est pas précisé si la NDA réservera des fonds pour financer la gestion de ces déchets.
- (51) Greenpeace met également en question l'avenir de Westinghouse, une entreprise détenue par BNFL mais qui ne sera pas cédée à la NDA. Elle met en doute la viabilité de Westinghouse sans le soutien de sa société mère. La Commission comprend que Greenpeace suggère que, si Westinghouse devait poursuivre ses activités dans le giron de BNFL, les liens historiques mais aussi les futurs liens qui seront tissés entre BNFL et la NDA pourraient se traduire par un subventionnement croisé de Westinghouse par la NDA. Greenpeace craint également qu'un subventionnement croisé de ce type soit de nature à affecter les intérêts des concurrents de Westinghouse dans le domaine de la conception de réacteurs nucléaires. Cette inquiétude quant à un subventionnement croisé se verrait renforcée si, comme Greenpeace le soupçonne, la vente de parts de BNFL au secteur privé était envisagée.
- (52) Greenpeace considère ensuite le cas spécifique des activités de retraitement de BNFL. Elle conteste l'argument des autorités britanniques selon lequel le soutien de ces activités par l'État ne peut affecter les échanges parce que les déchets nucléaires sont difficiles à transporter et qu'il serait dès lors peu rentable pour des concurrents d'investir dans de nouveaux centres de retraitement en Grande-Bretagne.

Selon Greenpeace, cet argument méconnaît le fait que les déchets nucléaires ne doivent pas nécessairement être retraités mais peuvent également être éliminés par stockage direct. De nouveaux investissements dans des installations de stockage direct seraient une alternative économique viable que les concurrents de BNFL pourraient proposer.

- (53) Greenpeace note également que, selon les chiffres dont elle dispose, les prix proposés par BNFL dans ses contrats de retraitement de combustible s'avèrent trop bas pour couvrir les coûts. BNFL, et partant la NDA, généreront des pertes encore plus importantes avec ces activités, créant ainsi la nécessité d'une aide au fonctionnement. Pour appuyer sa thèse, Greenpeace cite un chiffre de 140 000 GBP/tonne qui concerne des paiements fixes à réaliser par BE en faveur de BNFL pour la gestion de son combustible irradié. Greenpeace compare ce chiffre à des estimations variant de 330 000 GNP/tonne à 533 000 GBP/tonne pour la gestion complète de tels déchets selon des études indépendantes conduites par l'université de Harvard et NIREX.
- (54) Greenpeace met en doute les prévisions portant sur l'exploitation de l'usine SMP. Celle-ci serait difficile à exploiter et la fabrication de MOX serait une option de moins en moins attrayante pour la gestion du plutonium.
- (55) S'agissant des centrales Magnox, Greenpeace considère que la poursuite de leur exploitation affecte la concurrence sur le marché de l'électricité, notamment par rapport aux énergies renouvelables. Greenpeace précise également que le combustible Magnox irradié devrait être éliminé immédiatement au lieu d'être retraité.

5. OBSERVATIONS DU ROYAUME-UNI SUR L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (56) Le Royaume-Uni rappelle avant tout son engagement par rapport au démantèlement et à l'assainissement des installations nucléaires. Le Royaume-Uni considère la création de la NDA comme un moyen unique dans les tentatives déployées par l'Europe pour traiter systématiquement le passif nucléaire historique. La NDA devrait non seulement augmenter la sécurité et l'efficacité du démantèlement, mais également ouvrir la voie à un véritable marché du démantèlement nucléaire.
- (57) Le Royaume-Uni pense que la mesure ne constitue pas une aide d'État en faveur de BNFL, puisque BNFL ne détient plus aucun des actifs dont les coûts de démantèlement peuvent être financés en partie par l'État. Le Royaume-Uni ajoute que la période de transition durant laquelle BNFL jouera le rôle de société concessionnaire avant que des sociétés concessionnaires puissent être effectivement sélectionnées dans le cadre de procédures d'appels d'offres n'entraînera pas non plus l'octroi d'une aide d'État à BNFL, puisque tous les paiements effectués à la société durant cette période seront contrôlés par rapport à des comparateurs internationaux.
- (58) Le Royaume-Uni soutient cependant que même si la Commission devait estimer que la mesure comporte une aide d'État en faveur de BNFL, cette aide devrait être jugée compatible avec le traité CE puisqu'elle rencontre plusieurs

objectifs du traité Euratom (promotion de la recherche et du développement, santé et sécurité, investissements, approvisionnement régulier et équitable, marché commun et avantages concurrentiels dans le secteur nucléaire). En outre, la mesure entraînerait également des bienfaits environnementaux compatibles avec l'objectif de l'article 174 du traité CE.

- (59) Le Royaume-Uni déclare qu'il reconnaît que la mesure constitue une aide en faveur de la NDA. Mais ici aussi, il soutient que cette aide devrait être jugée compatible avec le marché commun et ce, pour les mêmes raisons. Le Royaume-Uni fournit la liste des avantages induits par la mesure au regard des objectifs du traité Euratom. Une évaluation qualitative de ces bienfaits est fournie, ainsi que, le cas échéant, une estimation quantitative des gains qu'ils apportent.
- (60) Le Royaume-Uni dresse une liste détaillée des activités qui seront encore confiées à BNFL et en fournit une évaluation. Il explique également comment BNFL sera rémunérée lorsqu'elle jouera le rôle de société concessionnaire durant la période transitoire, avant qu'une société concessionnaire puisse être sélectionnée dans le cadre de procédures d'appels d'offres. BNFL percevra des paiements uniquement pour les coûts admissibles. En contrepartie, NDA devra réaliser une réduction des coûts de l'ordre de 2 % par an. Les coûts admissibles excluront en principe tout retour sur capital. Ils seront également plafonnés par le budget de la limite de financement du site annuelle fixée par la NDA.
- (61) Les paiements peuvent également comprendre ce que l'on appelle des «incitants basés sur la performance», dont l'attribution dépend de la réalisation d'objectifs de performance ambitieux basés sur les coûts. La valeur de ces incitants est basée sur une comparaison détaillée des marges bénéficiaires moyennes réalisées par des entreprises d'ingénierie et de construction internationales.
- (62) Le Royaume-Uni donne ensuite son opinion sur l'incidence de la mesure sur la concurrence pour chacun des marchés concernés par les sites cédés par BNFL à la NDA.
- (63) S'agissant des centrales électriques Magnox, le Royaume-Uni pense que la mesure n'aura aucune incidence sur le marché de l'électricité. Le rang occupé par les centrales Magnox dans l'ordre des CMCT serait toujours inférieur à celui de l'usine marginale, même durant des périodes de demande minimale. Ceci voudrait dire que toute réduction opérée dans les CMCT consécutivement à la mesure ne pourrait affecter ni la durée pendant laquelle les concurrents peuvent exploiter leurs centrales, ni le prix auquel ils pourraient vendre leur production.
- (64) S'agissant de l'usine THORP du site de Sellafield, le Royaume-Uni explique que celle-ci retire du combustible nucléaire AGR et LWR irradié. L'entrée en jeu d'un nouvel acteur dans le domaine du retraitement du combustible AGR irradié serait une situation très peu attrayante d'un point de vue économique, notamment en raison des coûts de transport vers et depuis la Grande-Bretagne, qui est le seul pays où ce combustible est utilisé. Alors que le stockage

serait en effet une alternative éventuelle au retraitement du combustible AGR, le Royaume-Uni oppose que le délai serré et les contraintes réglementaires liées à la construction de tout nouveau site de stockage AGR, même en Grande-Bretagne, rendraient également cette solution peu attrayante sur le plan économique pour de nouveaux acteurs du marché, notamment en raison de la taille limitée du marché de l'élimination du combustible AGR irradié. Les mêmes types d'arguments sont avancés pour l'usine de Springfields, qui produit seulement du combustible AGR et du Magnox.

- (65) En ce qui concerne le combustible LWR irradié, le Royaume-Uni fait valoir que la plus grande partie de ce type de combustible à retraiter par THORP se trouve déjà en Grande-Bretagne et que la difficulté que poserait son transport vers le continent en limiterait l'attrait économique pour les concurrents.
- (66) S'agissant de l'usine SMP du site de Sellafield, le Royaume-Uni prétend qu'un arrêt éventuel de ses activités aurait un effet néfaste sur la concurrence. En effet, ceci impliquerait la disparition d'un acteur important sur un marché très concentré. En outre, la fermeture de SMP nécessiterait le transport régulier de quantités considérables de plutonium à partir du Royaume-Uni, ce qui serait très coûteux pour les consommateurs et également potentiellement dangereux.
- (67) Concernant la décharge de déchets de faible activité de Drigg, le Royaume-Uni avance que, puisque la plupart des pays n'autorisent pas l'importation de déchets radioactifs étrangers aux fins de stockage ou d'élimination, le seul moyen d'autoriser une concurrence serait de construire un autre site en Grande-Bretagne. Mais ce serait un investissement peu attrayant en raison des difficultés à obtenir toutes les autorisations nécessaires. Un nouveau site entraînerait également un excès de capacité qui rendrait l'investissement encore moins séduisant. L'adjudication de l'exploitation du site de Drigg par la NDA serait une solution plus efficace pour promouvoir la concurrence sur ce marché.

6. RÉPONSES DU ROYAUME-UNI AUX OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

Observations d'EDF

- (68) Le Royaume-Uni se réjouit du soutien qu'EDF apporte à la mesure.

Observations de BE

- (69) Le Royaume-Uni se réjouit des observations formulées par BE en faveur de la mesure.
- (70) Le Royaume-Uni pense que des mesures juridiques appropriées permettront d'exclure tout problème lié à l'exploitation potentielle de certains des sites de la NDA par des concurrents de BE.

- (71) Le Royaume-Uni est convaincu que la Commission tiendra dûment compte des termes de la décision qu'elle a prise concernant le plan de restructuration de BE⁽⁶⁾ en examinant les faits du présent dossier.

Observations de Greenpeace

- (72) Le Royaume-Uni considère que les observations qu'il formule au sujet de l'ouverture de la procédure fournissent déjà des informations substantielles concernant les questions abordées par Greenpeace. Ses réponses aux observations de Greenpeace se limitent par conséquent à certaines déclarations d'ordre général.
- (73) Le Royaume-Uni indique que la mesure est en réalité pleinement compatible avec le principe du pollueur-payeur. Le groupe BNFL contribuerait à plus de 88 % des obligations par la cession d'actifs à la NDA⁽⁷⁾. L'aide octroyée par le gouvernement du Royaume-Uni se limiterait à ce qui est nécessaire en reconnaissance de la responsabilité finale du gouvernement dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la sécurité du pays. BNFL ne bénéficierait pas directement des actifs et des recettes commerciales qu'elle transférerait à la NDA. Elle ne profiterait que des éventuels incitants basés sur la performance pour la période durant laquelle elle exploitera les sites si elle dépasse les objectifs fixés par le gouvernement.
- (74) Le Royaume-Uni fournit des explications détaillées sur la nouvelle structure du groupe BNFL et ses relations avec la NDA.
- (75) Le Royaume-Uni indique également que la principale fonction dont la NDA est investie concerne le démantèlement de sites. Si l'exploitation de certains actifs sur une base commerciale permet à la NDA de garantir cet objectif d'une manière moins coûteuse tout en conservant les mêmes normes de sécurité élevées, elle est autorisée à agir de la sorte. C'est la NDA, et non BNFL, qui prendra de telles décisions.
- (76) Le Royaume-Uni fait remarquer que la Commission a déjà examiné la question du prix facturé par BNFL à BE pour la gestion de son combustible irradié dans sa décision relative à l'aide octroyée en faveur de la restructuration de British Energy.
- (77) Enfin, le Royaume-Uni conteste le point de vue de Greenpeace selon lequel l'exploitation de la NDA serait opaque et susceptible d'entraîner un subventionnement croisé de BNFL. Le Royaume-Uni déclare qu'au contraire, la NDA serait une « championne de l'information publique ». Ses statuts comprendront plusieurs mécanismes de transparence pour ses comptes, dépenses et programmation globale.

⁽⁶⁾ Décision de la Commission 2005/407/CE du 22 septembre 2004 relative à l'aide d'État que le Royaume-Uni envisage d'instituer en faveur de British Energy plc (JO L 142 du 6.6.2005, p. 26).

⁽⁷⁾ Le Royaume-Uni a présenté par la suite des chiffres actualisés démontrant selon lui que plus de 100 % des obligations sont couverts.

7. ÉVALUATION

(78) Une partie de la mesure au moins concerne des questions couvertes par le traité Euratom et doit dès lors être évaluée en conséquence ⁽⁸⁾. Toutefois, pour autant que la mesure ne soit pas nécessaire à la réalisation des objectifs du traité Euratom ou aille au-delà de ce qui est nécessaire à leur réalisation ou fausse ou menace de fausser la concurrence dans le marché intérieur, elle doit être évaluée au regard du traité CE.

7.1. Traité euratom

(79) La création de la NDA et son mode de financement auront, par définition, un impact sur la gestion et le financement du passif nucléaire, y compris le démantèlement de nombreuses installations nucléaires et le traitement de grandes quantités de déchets radioactifs. Le démantèlement et la gestion des déchets représentent une partie importante, d'une part, du cycle de vie de l'industrie nucléaire, laquelle fait naître des risques qui exigent une prise en compte responsable et, d'autre part, des coûts couverts par le secteur. En réalité, la nécessité d'appréhender les risques liés aux dangers découlant des rayonnements ionisants constitue une des principales priorités du secteur nucléaire. La Commission note qu'après plus de 50 ans d'exploitation, les problèmes du démantèlement et de la gestion des déchets de l'industrie nucléaire deviennent de plus en plus importants au Royaume-Uni, étant donné qu'un plus grand nombre d'installations sont en fin de vie et que des décisions importantes et des efforts d'envergure sont nécessaires pour garantir la santé et la sécurité des travailleurs et de la population.

(80) Le traité Euratom tient compte de cette importante question de santé et de sécurité tout en visant à créer les «conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire, source de vastes disponibilités d'énergie...». L'article 2, point b), du traité Euratom dispose que, pour l'accomplissement de sa mission, la Communauté doit établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs, et veiller à leur application. L'article 2, point c), du traité Euratom dispose également que la Communauté doit faciliter les investissements dans le secteur nucléaire, lorsqu'ils s'avèrent appropriés. Sur cette base, le traité Euratom institue la Communauté européenne de l'énergie atomique, en créant les instruments nécessaires et en attribuant les responsabilités aux fins de la réalisation de ces objectifs. Dans ce cadre, et tel que confirmé par la Cour de justice, la sûreté nucléaire est une compétence communautaire devant être reliée à la protection contre les dangers résultant des radiations

ionisantes, laquelle est garantie au chapitre 3, article 30, du traité Euratom (concernant la protection sanitaire) ⁽⁹⁾. La Commission doit veiller à l'application des dispositions de ce traité et peut donc adopter des décisions de la manière prévue dans ce traité ou formuler des avis si elle le juge nécessaire.

(81) La Commission prend note des éléments fournis par les autorités britanniques selon lesquels les effets de la mesure notifiée seront, entre autres, d'assurer la sûreté des installations nucléaires actives et obsolètes, le démantèlement correct, sûr et en temps utile des installations nucléaires obsolètes et le stockage du combustible nucléaire irradié et des déchets radioactifs, et de prévoir également des solutions à long terme pour ceux-ci.

(82) En évaluant cette information, et notamment en déterminant si la mesure est nécessaire ou s'inscrit dans le cadre des objectifs du traité Euratom, la Commission remarque que le soutien financier octroyé à la NDA par le gouvernement est destiné à faciliter les objectifs du traité mentionnés plus haut. Les autorités britanniques ont décidé de créer et de financer la NDA pour veiller à la mise en place correcte d'un processus de démantèlement et de gestion des déchets de nature à protéger adéquatement la santé et la sécurité des travailleurs et de la population. La Commission reconnaît par conséquent que les autorités britanniques ont honoré les obligations qui leur sont imposées par le traité Euratom et qui consistent à prévoir un démantèlement sûr, suffisamment provisionné, correct et responsable en conformité avec les objectifs du traité Euratom.

(83) De plus, la mesure notifiée renforce la réalisation des objectifs du traité Euratom en veillant à ce que l'intervention publique ne soit pas utilisée à des fins autres que le démantèlement des installations nucléaires obsolètes et la gestion sûre des déchets radioactifs dans le contexte de l'acquittement du passif nucléaire. Un système de plafonds et de seuils garantira la disponibilité de fonds suffisants pour l'accomplissement de ces objectifs, tout en limitant l'intervention au minimum nécessaire à leur réalisation.

(84) La Commission conclut que les mesures proposées par les autorités britanniques sont appropriées pour répondre aux objectifs combinés qui sont poursuivis et sont pleinement conformes aux objectifs du traité Euratom.

⁽⁸⁾ Aux termes de l'article 305, paragraphe 2, du traité CE, «les dispositions du présent traité ne dérogent pas aux stipulations du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique».

⁽⁹⁾ Arrêt de la Cour de justice du 10 décembre 2002 rendu dans l'affaire C-29/99.

7.2. Aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE — Application du principe du pollueur-payeur

- (85) Conformément à l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, les aides d'État sont des aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions et qui affectent les échanges entre les États membres.
- (86) Afin d'analyser si la mesure comporte une aide d'État en faveur de BNFL et/ou en faveur de la NDA, la Commission a commencé par évaluer si la mesure fournissait un avantage à ces entités.
- (87) Dans ce cadre, il convient d'entendre par «fourniture d'un avantage» le fait que l'État assume des coûts qui auraient dû normalement être supportés par chacune des deux entreprises. Il est par conséquent nécessaire d'établir une référence pour des coûts normaux à supporter par une société afin de déterminer, dans une phase ultérieure, si l'État assume une partie de ces coûts.
- (88) En vertu de l'article 174 du traité CE, la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement est fondée, notamment, sur le principe du pollueur-payeur.
- (89) Conformément à l'article 6 du traité CE, les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques de la Communauté.
- (90) En pratique, l'usage veut que la Commission examine si la mise en œuvre du principe du pollueur-payeur dans la politique des aides d'État exige que les coûts de la pollution soient internalisés par les pollueurs⁽¹⁰⁾. Cela signifie que ces coûts doivent précisément être considérés comme des coûts devant normalement être supportés par le pollueur ce qui, à son tour, signifie que leur paiement par l'État doit être considéré comme un avantage octroyé par l'État.
- (91) En l'espèce, l'État s'engagera à combler tout défaut de la capacité de la NDA à couvrir les frais liés aux engagements nucléaires relatifs aux actifs qui seront cédés à la NDA. Ces engagements portant sur l'assainissement de sites contaminés par la radioactivité, la Commission estime qu'il s'agit de coûts de pollution qui, ainsi que cela a été expliqué plus haut, devraient en principe être supportés par les pollueurs, à savoir, les exploitants des sites. Puisque l'État assumera une partie de ces coûts, ces paiements doivent être considérés comme l'octroi d'un avantage aux pollueurs.
- (92) À cet égard, la Commission n'est pas d'accord avec l'argument du Royaume-Uni selon lequel la mesure répond au principe du pollueur-payeur parce que, d'après les chiffres fournis par le Royaume-Uni, 88 % de ces coûts
- seront supportés par les exploitants. La Commission considère que ces estimations montrent qu'environ 12 % des coûts de pollution ne seront pas pris en charge par les pollueurs, ce qui démontre que la mesure ne répond pas entièrement au principe du pollueur-payeur.
- (93) Alors que, ainsi que cela a été expliqué plus haut, il est relativement aisé de déterminer en l'espèce que l'effet global de la mesure consiste à octroyer un avantage aux pollueurs puisqu'ils ne paient pas l'intégralité des coûts résultant de leur pollution, il est plus difficile de définir la mesure exacte dans laquelle chacun des exploitants est un pollueur et, partant, la mesure exacte dans laquelle chacun d'entre eux est exempté d'assumer ses coûts de pollution.
- (94) En effet, la plus grande partie des coûts de pollution dont il est question dans ce dossier sont des coûts liés au démantèlement de centrales nucléaires qui ont été exploitées par plusieurs exploitants sur l'ensemble de leur durée de vie. La mise en œuvre du principe du pollueur-payeur en l'espèce requiert la capacité de décider lequel des exploitants successifs est responsable de ces coûts et dans quelle mesure.
- (95) Les coûts de démantèlement sont générés en une fois aux tout premiers moments de l'exploitation des centrales. Des augmentations progressives de ces coûts dans le temps présentent une valeur marginale en comparaison avec les coûts créés au départ.
- (96) Une mise en œuvre complètement directe du principe de l'internalisation des coûts, qui traduit le principe du pollueur-payeur, exigerait par conséquent que tous les coûts de démantèlement de la centrale soient définis en fonction du prix des premières unités d'énergie vendues par la centrale.
- (97) Il est évident qu'une telle interprétation du principe du pollueur-payeur serait en complète contradiction avec l'économie de la production d'électricité et serait si peu praticable qu'elle ne réaliserait même pas son propre objectif. En conséquence, il est généralement admis que, pour pouvoir appliquer le principe du pollueur-payeur à ces coûts de façon pratique, il faudrait trouver un moyen de répartir les coûts de pollution (ou, plus exactement, l'obligation légale de leur couverture) sur, au moins, la durée de vie escomptée de la centrale.
- (98) La manière dont ces coûts de pollution sont répartis revêt une importance particulière pour l'application des règles régissant les aides d'État lorsque l'État intervient dans les coûts de démantèlement des usines qui sont passées entre les mains de plusieurs propriétaires. En effet, en pareil cas, la répartition des coûts de pollution entre les propriétaires successifs entraîne également la répartition de l'avantage potentiel accordé par l'État à chacun d'entre eux.

⁽¹⁰⁾ Voir notamment à cet égard l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement (JO C 37 du 3.2.2001, p. 3). Cette approche a également été adoptée par la Cour dans son arrêt rendu le 20 novembre 2003 dans l'affaire C-126/01.

- (99) Il n'existe pas, à l'échelle de la Communauté, de système harmonisé prévoyant la répartition des coûts de démantèlement entre les propriétaires successifs d'une centrale nucléaire. Les États membres appliquent différents systèmes pour la mise en œuvre d'une obligation légale de respecter des engagements nucléaires, ce qui entraîne plusieurs répartitions possibles de coûts entre propriétaires successifs de centrales ⁽¹¹⁾.
- (100) En dépit de l'absence d'un système harmonisé, la Commission considère qu'il est toujours possible de définir deux grandes catégories.
- (101) Le premier type de système consiste à considérer les engagements de démantèlement comme des coûts d'investissement. Dans ce cas, l'engagement à couvrir ces coûts est créé au moment de l'ouverture de la centrale, et le coût devient inévitable à compter de cette date. En termes comptables, les engagements sont similaires à une dette envers un hypothétique exploitant responsable du démantèlement. Comme toute dette, elle peut être remboursée en versements échelonnés et achetée ou vendue par diverses parties. Mais, en tout cas, elle est entièrement générée dès le début des opérations.
- (102) Le second type de système consiste à traiter les engagements en matière de démantèlement comme des coûts d'exploitation. En pareil cas, l'obligation légale de couvrir ces coûts est créée sur une base périodique, en principe annuelle, en contrepartie de l'exploitation de la centrale. De futurs paiements échelonnés demeurent par conséquent évitables. En termes comptables, les engagements s'apparentent à une redevance annuelle payée à un exploitant hypothétique responsable du démantèlement. L'obligation légale liée à cet équivalent d'une taxe n'est pas complètement générée dès le début des opérations, mais sur une base constante pendant l'exploitation de la centrale.
- (103) En pratique, les deux systèmes présentés ci-dessus peuvent donner lieu au même comportement dans bon nombre de cas, notamment pour les centrales électriques économiquement rentables ⁽¹²⁾. Dans ce cas, les exploitants couverts par le premier système auraient tendance à réserver de l'argent pour faire face à un engagement généré dès le départ, de manière tout aussi régulière que s'ils devaient honorer un paiement annuel.
- (104) Cependant, ces systèmes conduisent à deux interprétations très différentes de l'analyse de l'aide d'État dans les cas où une centrale électrique peu performante sur le plan économique est transférée d'un propriétaire à un autre moyennant la promesse de l'État de combler le déficit des coûts de démantèlement.
- (105) Sous le premier système, le premier propriétaire ne peut échapper à l'engagement de devoir financer l'intégralité du démantèlement. S'il ne peut vendre une partie de cet engagement aux conditions du marché au nouveau propriétaire, il demeure responsable de cette partie et le nouveau propriétaire ne peut en être tenu responsable, quelle que soit l'importance de cette part par rapport au temps réel durant lequel le premier opérateur a exploité la centrale. Ceci peut entraîner une situation où le premier propriétaire doit faire face à une charge disproportionnellement élevée en comparaison avec le temps durant lequel il a exploité la centrale et, inversement, où le nouveau propriétaire est confronté à une charge disproportionnellement faible. La situation économique de la centrale est le facteur qui détermine la répartition des engagements. Dans le cas extrême où la centrale est si inefficace qu'elle couvre à peine ses propres frais d'exploitation, le premier propriétaire devrait répondre de l'ensemble des coûts de démantèlement, tandis que le nouveau propriétaire ne devrait répondre d'aucun coût. En pareil cas, l'intervention de l'État devrait être interprétée comme un avantage octroyé exclusivement au premier propriétaire.
- (106) Sous le second système, le nouvel exploitant devrait payer en tout état de cause des montants qui lui seraient imputés dans l'avenir dans le cadre du mécanisme d'obligation périodique. En revanche, ces engagements sont évitables pour le premier exploitant, puisque l'obligation légale de les payer n'est générée que lors de l'exploitation effective de la centrale. Le premier exploitant ne peut par conséquent se voir imputer de futurs engagements par le nouvel exploitant dans le cadre d'une opération de marché sauf s'il reçoit une compensation appropriée. Sous ce système, les opérateurs demeurent donc toujours responsables de leur part des coûts de démantèlement, quelle que soit la situation économique de la centrale électrique.
- (107) La méthode adoptée par le Royaume-Uni pour traiter le passif nucléaire n'est aucun des deux systèmes de référence utilisés aux fins de l'application du principe du pollueur-payeur décrit aux considérants (101) et (102) ci-dessus puisque, ainsi que cela a déjà été mentionné, elle n'applique pas pleinement ledit principe. Néanmoins, il est nécessaire de s'appuyer sur une référence appropriée pour évaluer la mesure, faute de quoi il serait impossible d'apprécier la mesure dans laquelle ce principe n'a pas été mis en œuvre.
- (108) Au stade actuel de son analyse juridique, la Commission n'est pas à même de décider si le droit communautaire permet d'imposer l'une des deux méthodes présentées ci-dessus pour l'analyse des implications du principe du pollueur-payeur dans le cadre des règles régissant les aides d'État. En tout état de cause, la Commission ne juge pas nécessaire de statuer sur cette question en l'espèce puisque, comme il sera démontré plus loin, les deux méthodes parviennent à la même conclusion en ce qui concerne BNFL et la NDA, à savoir que la mesure ne comporte aucune aide d'État en faveur de la NDA qui puisse être jugée compatible avec le marché intérieur.

⁽¹¹⁾ Il convient de noter cependant que, dans de nombreux États membres comptant une industrie nucléaire, la question des propriétaires successifs est une question théorique puisque toutes les centrales ont toujours appartenu à un seul exploitant.

⁽¹²⁾ Dans ce cadre, une centrale électrique économiquement rentable est censée être une centrale générant des recettes suffisantes pour couvrir tous ses coûts, y compris l'ensemble des coûts de démantèlement.

7.3. Aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE — Absence d'aide en faveur de BNFL

- (109) La Commission a examiné si la mesure comportait un avantage pour BNFL en vertu de chacun des deux systèmes de référence décrits aux considérants (101) et (102) ci-dessus. Comme expliqué plus haut, le but de ces deux analyses est d'obtenir la certitude que, conformément au principe du pollueur-payeur, BNFL a couvert la part du passif nucléaire qui lui est attribuable par ses seuls moyens propres — et non, notamment, grâce à un soutien de l'État.
- (110) En conduisant ces deux analyses, la Commission a tenu compte de l'historique de la propriété des actifs considérés, ainsi que de l'historique de l'intervention de l'État en leur faveur, historiques qui sont résumés ci-après.
- (111) À l'origine, les centrales Magnox étaient détenues et exploitées par deux entreprises publiques, qui étaient également propriétaires d'autres centrales électriques «non Magnox» au Royaume-Uni. Le secteur nucléaire britannique a ensuite subi une restructuration en plusieurs étapes.
- (112) Dans une première phase, les centrales Magnox ont été séparées des centrales «non Magnox». Les premières ont été regroupées dans une seule entreprise publique dénommée Magnox Electric. Une dette correspondant à la valeur comptable des centrales transférées a été créée. Cette dette était due à Magnox Electric par les entreprises détenant à présent les seules centrales «non Magnox» (dénommées ci-après les «exploitants «non Magnox»»). Plus tard, la dette a été affectée à la couverture de l'ensemble du passif nucléaire des centrales Magnox.
- (113) Dans une deuxième phase, le gouvernement britannique a racheté la dette de Magnox Electric pour la remplacer par l'engagement de combler le déficit du passif nucléaire, plafonné à la même valeur que la dette et indexé aux mêmes taux. Il convient de noter que cette étape n'a pas modifié la position de Magnox Electric puisqu'elle était habilitée à percevoir ces montants consécutivement à la première phase. Par ailleurs, en mettant en œuvre cette deuxième phase, l'État a allégé la charge de la dette des exploitants «non Magnox».
- (114) Dans une troisième phase, BNFL a racheté Magnox Electric au gouvernement au prix symbolique d'une livre sterling. À l'époque, l'engagement du gouvernement mentionné plus haut a été remplacé par un nouvel engagement, déterminé selon la nouvelle estimation de la valeur comptable nette négative des centrales électriques, à savoir 3,7 milliards de GBP. Il convient de noter que, contrairement à ce que la Commission pensait au moment de l'ouverture de la procédure, cet engagement ne présente aucun lien avec la
- lettre de classement administratif approuvée par la Commission dans le cadre de l'aide d'État N 34/90 ⁽¹³⁾.
- (115) La mesure représente la quatrième et dernière phase de la restructuration. BNFL transférera les centrales électriques à la NDA, conjointement avec tous ses actifs financiers, y compris l'engagement susmentionné (ci-après «*Magnox Undertaking*»).
- (116) Les centrales Magnox de Calder Hall et Chapelcross constituent une exception au processus décrit ci-dessus. Elles sont sous la responsabilité de BNFL depuis 1971, époque où BNFL a été créée et où ces centrales lui ont été cédées. BNFL en assumait à la même époque la propriété et la responsabilité du site de Springfields.
- (117) Les autres actifs concernés par la cession à la NDA et, en particulier THORP et SMP, sont détenus par BNFL depuis leur mise en service et le seront jusqu'à leur transfert à la NDA.
- 7.3.1. *Analyse par rapport au premier système de référence (coûts de démantèlement en tant que coûts d'investissement)*
- (118) Dans le cadre de cette analyse, comme expliqué plus haut au considérant (105), si une installation change de propriétaire, l'acquéreur ne peut être tenu pour responsable d'engagements nucléaires supérieurs à ceux qu'il serait disposé à racheter au vendeur. Cela signifie que, dans ce système de référence, lorsqu'un actif a une valeur comptable négative consistant en engagements de démantèlement, la charge continue d'incomber au vendeur et, si l'acheteur accepte d'assumer ces engagements, il est habilité à percevoir des paiements pour ces engagements en tant que prix négatif.
- (119) Selon ce système de référence, lorsqu'elle a acquis les centrales de Magnox Electric, BNFL était donc habilitée à recevoir la valeur de l'engagement relatif au Magnox en tant que prix négatif pour leur valeur comptable négative. Cet engagement ne peut donc être interprété comme un avantage octroyé à BNFL et pourrait être incluse à juste titre dans le bilan de l'entreprise comme un actif lui appartenant. Il peut donc être considéré comme une contribution de BNFL à honorer les engagements nucléaires dont elle avait assumé l'entière responsabilité.
- (120) Le même raisonnement doit être appliqué à la cession des actifs de BNFL à la NDA: la NDA reprenant tous les engagements dans le cadre de ce système de référence, BNFL devrait fournir simultanément à la NDA les actifs positifs d'une valeur totale égale à celle des engagements transférés. Si elle ne le faisait pas, la différence constituerait une aide en faveur de BNFL.

⁽¹³⁾ Décision de la Commission relative à l'aide d'État N 34/90. Lettre SG (90)D/2049.

(121) Le tableau suivant, soumis par le Royaume-Uni, est une version actualisée du passif et des actifs cédés par BNFL à la NDA tels que remis avant l'ouverture de la procédure. Il y a lieu de souligner, ainsi que cela a été expliqué plus haut, que la valeur totale de l'engagement relatif au Magnox peut être considérée comme une contribution de BNFL, puisque BNFL pouvait prétendre elle-même à ce montant en tant que paiement, à l'époque où elle a acheté les centrales.

Tableau 3

Estimations 2005 des actifs et du passif à transférer de BNFL à la NDA, montrant la contribution de BNFL à ses engagements nucléaires. Prix de mars 2005, escomptés à un taux nominal de 5,4 %, montants exprimés en milliards de GBP

Total des engagements nucléaires de nature économique	-15,1
Cash flow d'exploitation Sellafield (THORP & SMP)	2,6
Futur cash-flow Springfields	0,2
Futur cash-flow Magnox	0,2
Engagement relatif au Magnox	8,3
Portefeuille d'investissement passif nucléaire	4,0
Autres contributions consommateurs non comprises ci-dessus	0,3
Espèces et liquidités	0,7
Total	1,1

(122) Le tableau ci-dessus est basé sur les comptes de BNFL. Ces comptes ont été audités. Excepté la hausse de valeur de l'engagement relatif au Magnox due à son indexation, la principale modification par rapport aux chiffres contenus dans l'ouverture de la procédure concerne le fait que BNFL transférera des actifs financiers plus importants à la NDA.

(123) La Commission n'ignore pas que des estimations concernant les futures recettes tirées du site de Sellafield sont susceptibles d'être controversées. Greenpeace a annexé à sa communication un rapport mettant en cause la pertinence des investissements réalisés dans ces installations, notamment en ce qui concerne l'usine SMP.

(124) La Commission observe toutefois que le futur cash-flow de THORP se fonde, pour la plus grande partie, sur des contrats déjà signés et qui seront exécutés pendant la durée de vie résiduelle de la centrale. C'est la raison pour laquelle il est improbable que les estimations du futur cash-flow de THORP soient très faussées. Il se peut en effet, comme le suggère Greenpeace, que le retraitement ne soit pas la meilleure solution environnementale pour la gestion définitive des déchets nucléaires. Cependant, la Commission considère que le pouvoir de prendre cette décision

appartient exclusivement aux pays concernés et est dénué de pertinence en ce qui concerne la politique de la Communauté en matière d'aides publiques.

(125) La situation de SMP est différente, dès lors que celle-ci doit encore sous-traiter la plupart des ses opérations. La Commission a comparé la valeur soumise par les autorités britanniques avec celle résultant de la procédure d'évaluation du cas économique pour la centrale MOX de Sellafield⁽¹⁴⁾. La Commission a constaté que le chiffre utilisé par les autorités britanniques se situe dans la moyenne des scénarios raisonnables découlant de l'analyse entreprise par des consultants indépendants aux fins de cette évaluation⁽¹⁵⁾.

(126) La Commission prend note de l'observation de Greenpeace selon laquelle l'évaluation précitée du cas économique de BNFL pour la centrale MOX de Sellafield a eu lieu après que la quasi-totalité des coûts d'investissement dans SMP sont devenus irrécupérables. Ce calendrier signifie que les coûts d'investissement n'ont pas été pris en compte au moment de déterminer les arguments économiques en faveur de ou contre l'exploitation de la centrale. La Commission comprend que, dans ce contexte, le résultat positif de l'évaluation pourrait donner la fausse impression que l'investissement réalisé dans SMP a, tout compte fait, été une décision rentable alors qu'en réalité, ce résultat signifie seulement que, l'investissement ayant déjà été réalisé, il était plus logique d'exploiter l'usine dans l'espoir d'essayer de moindres pertes. Toutefois, la Commission note que cette distinction concerne seulement la validité du choix du calendrier de l'évaluation, et non la validité d'estimations d'un futur cash-flow dans l'évaluation.

(127) Le futur cash-flow estimé pour les centrales Magnox tient compte des tout derniers prix de l'électricité pratiqués en Grande-Bretagne. À la fin de 2005, les prix de l'électricité étaient particulièrement élevés en Grande-Bretagne. On ignore s'ils demeureront à ce niveau pendant une période prolongée. Cependant, certaines des raisons habituellement

⁽¹⁴⁾ Voir <http://www.defra.gov.uk/environment/consult/mox/> pour tous les rapports soumis dans le cadre de cette consultation publique.

⁽¹⁵⁾ En raison des différences entre les taux d'escompte utilisés par les consultants et le taux de référence de la Commission, la Commission a seulement été en mesure de comparer des ordres de grandeur raisonnables et non des chiffres exacts.

avancées pour expliquer les prix élevés de l'électricité, notamment la hausse des prix du gaz et l'incidence du système d'échange de droits d'émission, sont susceptibles de subsister et pourraient même prendre de l'importance en ce qui concerne l'impact de ce système. En outre, les chiffres utilisés pour l'estimation de ce cash-flow, bien qu'ils tiennent compte de la tendance à la hausse, sont encore très prudents par rapport aux prix observés aujourd'hui⁽¹⁶⁾. La Commission pense par conséquent que cette estimation est acceptable pour les quelques années durant lesquelles l'exploitation des centrales Magnox sera poursuivie.

- (128) La NDA calcule et publie ses propres estimations concernant l'ensemble du passif nucléaire. Ces estimations sont supérieures à celles intégrées dans les comptes de BNFL. Elles n'établissent pas de distinctions entre engagements économiques et engagements non économiques parce que cette distinction, importante pour le contrôle des aides publiques, ne présente aucun intérêt pour les activités de la NDA. Toutefois, selon le Royaume-Uni, si l'on ventile les dernières estimations⁽¹⁷⁾ réalisées par la NDA pour l'ensemble du passif en engagements économiques et en engagements non économiques dans la même proportion que celle utilisée pour les résultats des calculs présentés ci-dessus, on peut estimer les engagements nucléaires économiques à 18,2 milliards de GBP aux prix de mars 2005 (contre 15,1 milliards de GBP dans les comptes de BNFL). La contribution totale de BNFL résultant du même calcul que celui effectué dans le tableau 3 ci-dessus deviendrait négative à hauteur de 1,9 milliard de GBP (au lieu d'un résultat positif de 1,1 milliard de GBP⁽¹⁸⁾).
- (129) La Commission reconnaît qu'il est difficile d'estimer le passif nucléaire, étant donné qu'il porte sur des activités qui auront lieu dans un avenir lointain et dont nous avons encore peu d'expérience. C'est particulièrement vrai pour les activités de démantèlement qui concernent des sites très spécifiques, tels que ceux cédés à la NDA. Compte tenu de ces incertitudes, la Commission est d'avis qu'une marge d'incertitude de 3,1 milliards de GBP sur un total d'environ 15 à 18 milliards de GBP est acceptable.
- (130) Il est compréhensible que l'estimation du passif réalisée par BNFL soit inférieure à celle de la NDA. En effet, il est clairement dans l'intérêt de BNFL d'avoir un passif moins important dans son bilan. Par ailleurs, il est dans l'intérêt de la NDA de se montrer modeste pour obtenir un financement suffisant pour ses activités, en particulier en période de restrictions budgétaires. Le fait que la NDA soit tenue de réaliser un gain d'efficacité de 2 % par an l'incite encore plus à présenter des premières estimations relativement modestes.
- (131) Le gouvernement britannique indique qu'une expérience similaire mais déjà plus avancée aux États-Unis montre que les estimations des coûts de démantèlement tendent à suivre une courbe où, au terme d'une croissance initiale, ils finissent par baisser en raison d'une plus grande expérience acquise et d'améliorations technologiques.
- (132) Ces dix dernières années, le gouvernement des États-Unis a introduit des contrats basés sur la performance pour l'assainissement de sites nucléaires. C'est cette approche de l'assainissement que la NDA s'est à présent engagée à mettre en œuvre. Selon l'expérience acquise aux États-Unis, il est possible, sur une période de cinq ans environ, de renverser la tendance à la hausse des estimations du passif et de diminuer les estimations du passif en accélérant les travaux et en réduisant les coûts. Par exemple, le rapport financier du Trésor américain pour 2003 note que le ministère de l'Énergie a réduit sa dette environnementale de 26,3 milliards d'USD, soit 12,5 % pour l'exercice 2003; c'est la deuxième année de suite que le ministère de l'énergie enregistre une baisse de sa dette environnementale. La baisse de 2003 est principalement due à la restructuration du programme d'assainissement, à sa réorientation sur sa mission principale et à l'accélération des programmes d'assainissement⁽¹⁹⁾. L'objectif de réduction des coûts d'assainissement des sites nucléaires du ministère de l'énergie a été analysé dans un rapport plus récent du *Government Accountability Office (GAO)* (bureau d'évaluation des programmes gouvernementaux). Le rapport du GAO constate qu'en mars 2005, le ministère de l'énergie suivait bien le programme, voire était en avance pour bon nombre des 16 activités d'assainissement qu'il a la charge d'évaluer, et était en retard pour trois activités coûteuses et difficiles. Le rapport du GAO signale que le ministère de l'énergie escompte encore des réductions importantes de coûts par rapport à son objectif fixé initialement à 50 milliards d'USD⁽²⁰⁾.
- (133) Compte tenu de ce qui précède, la Commission est d'avis qu'elle peut raisonnablement considérer que, des deux estimations, c'est celle de BNFL qui s'avérera probablement plus proche de la réalité.
- (134) La Commission conclut par conséquent que la mesure ne comporte aucune aide en faveur de BNFL dans le cadre de ce système de référence.

7.3.2. Analyse par rapport au second système de référence (coûts de pollution en tant que coûts d'exploitation)

- (135) Pour calculer la contribution de BNFL dans le cadre de ce système de référence, la première étape consiste à répartir correctement les engagements nucléaires entre les propriétaires successifs des installations, d'une manière compatible avec la redevance qu'un exploitant hypothétique responsable du démantèlement aurait facturée à chacun d'entre eux. Le montant de cette redevance serait susceptible d'être étroitement lié aux recettes tirées de ces actifs.
- (136) Pour les centrales Magnox, la Commission estime que le moyen le plus approprié de calculer cette contribution est de répartir les engagements en fonction du temps écoulé, étant donné que la production de ces centrales électriques est très stable dans le temps.

⁽¹⁶⁾ Ces estimations des prix de l'électricité varient de 28 GBP/MWh à 31 GBP/MWh. À titre de référence, les prix de charge de base d'avril 2006 s'élèvent à 54,48 GBP/MWh et les prix de charge de base annuels pour 2007 (calculés en tant que moyenne des prix d'été et d'hiver) s'élèvent à 53,75 GBP/MWh (source: autorités britanniques citant *Platts European Power Daily*, 8 février 2006).

⁽¹⁷⁾ Cette estimation est appelée «*Lifecycle Baseline 2*».

⁽¹⁸⁾ Il se peut que les sommes ne correspondent pas parfaitement, les montants ayant été arrondis.

⁽¹⁹⁾ Voir le rapport financier 2003 du gouvernement des États-Unis, p. 11 <http://fms.treas.gov/fr/03frusg.html>.

⁽²⁰⁾ Rapport du GAO au président et membre hiérarchique de la minorité, sous-commission du développement de l'énergie et de l'eau, commission des finances, Chambre des représentants *Nuclear Waste*, juillet 2005.

- (137) Dans le cas de Springfields, le système de répartition établit une distinction entre les engagements liés au retraitement du combustible Magnox irradié, les engagements liés au retraitement du combustible AGR irradié et d'autres engagements. Les engagements Magnox sont répartis selon le même modèle que celui utilisé pour les centrales Magnox ci-dessus, puisque la production des déchets nucléaires est directement liée à la production électrique de la centrale. Les engagements AGR sont attribués à BNFL selon les arrangements qu'elle a conclus avec BE, cette dernière ayant conservé la responsabilité de ces engagements jusqu'en 1995. La même méthode est utilisée pour les engagements du site de Sellafield ⁽²¹⁾ concernant le Magnox.
- (138) Les autres engagements (non magnox et non AGR) de Springfields sont répartis en fonction du temps écoulé. La même méthode du temps écoulé est suivie pour les sites de Drigg et Capenhurst.
- (139) La situation est différente pour les centrales THORP et SMP du site de Sellafield. Ces installations ont été construites par BNFL. THORP a d'abord été exploitée par BNFL, mais continuera à être exploitée par la NDA. SMP sera exploitée exclusivement ou presque exclusivement par la NDA. Une répartition des engagements en fonction du temps écoulé entraînerait donc l'attribution d'une part importante de ces engagements à la NDA.
- (140) Cependant, contrairement aux centrales électriques et aux usines de fourniture de combustible, ces installations ne sont pas censées suivre un plan d'activités régulier. Elles sont généralement gérées sur le plan commercial de manière à générer le plus gros de leurs recettes au tout début de leur mise en service. Les premiers contrats signés dans ce cadre sont appelés contrats «de charge de base». Les exploitants visent à récupérer, si possible, tous les coûts de démantèlement à partir des recettes générées par ces contrats. C'est précisément le cas pour THORP et SMP. Dans de tels cas, la Commission pense que, même dans ce système de référence, il est raisonnable d'imputer tous les engagements au premier propriétaire, parce que, s'agissant des redevances destinées à couvrir l'intégralité des coûts de démantèlement, un régulateur diligent en lierait probablement la plus grosse partie sinon la totalité aux contrats de charge de base signés par ce propriétaire.
- (141) La Commission note que les observations de Greenpeace indiquent qu'il est assez probable que les perspectives commerciales de THORP et SMP ne soient pas si bonnes qu'elles le semblaient au départ. La Commission pense cependant que cela ne devrait pas être une raison pour s'écarter de la méthode de répartition, parce que, même si l'activité globale des centrales a diminué, le profil général de la génération de leurs recettes (la plupart de ces recettes étant générée en début d'activité) devrait demeurer identique.
- (142) En conséquence, la Commission a attribué tous les engagements nucléaires des centrales THORP et SMP à BNFL.
- (143) La deuxième étape du calcul consiste à calculer la valeur de la contribution de BNFL à ces engagements.
- (144) Cette contribution doit avant tout tenir compte des engagements qui ont déjà été acquittés par BNFL. En effet, un certain nombre de sites, y compris notamment certaines

centrales Magnox, ont déjà cessé leurs activités et leur démantèlement a été entrepris. BNFL a déboursé 5,1 milliards de GBP pour honorer ces engagements. Ce faisant, BNFL n'a pas vérifié si les engagements dont elle s'acquittait lui étaient «imputables» dans le cadre du présent système de référence. Toutefois, l'intégralité de cette contribution peut être incluse dans le calcul puisque soit les engagements acquittés étaient imputables à BNFL et peuvent donc être directement inclus dans le calcul, soit ils ne lui étaient pas imputables et dans ce cas, BNFL a fourni une contribution pour un plus grand nombre d'engagements qu'elle n'aurait dû, et aurait dû recevoir une compensation en contrepartie.

- (145) Deuxièmement, la contribution doit également tenir compte des actifs financiers que BNFL remettra à la NDA. Il faut soustraire de la valeur de ces actifs à transférer à la NDA la valeur perçue par BNFL à l'époque où elle a acquis les centrales Magnox, puisque seule la hausse de valeur des actifs constitue une contribution de la part de BNFL.
- (146) Enfin, le futur cash-flow pour SMP et THORP, que la NDA percevra à la place de BNFL, doit également être considéré comme une contribution de BNFL, afin de maintenir la cohérence avec la décision précitée d'imputer tous les engagements relatifs à ces centrales à BNFL.
- (147) Le tableau ci-après récapitule les résultats du calcul réalisé sur la base de ce système de référence:

Tableau 4

Estimation de la contribution de BNFL à la part des engagements qui lui est imputée. Prix de 2005, escomptés à un taux nominal de 5,4 %, montants exprimés en milliards de GBP

Engagements non Thorp et non SMP imputés à BNFL	a		-8,0
Engagements Thorp et SMP imputés à BNFL	b		-1,4
Total des engagements à financer par BNFL	c	a+b	-9,4
Fonds à fournir à la NDA			
<i>Magnox Undertaking</i>	d		8,3
Portefeuille d'investissement passif nucléaire	e		4,0
Futur cash-flow THORP et SMP	f		2,6
Autres actifs	g		0,7
Valeur totale des fonds	h	d+e+f+g	15,6
Fonds fournis à BNFL dans le cadre de l'opération Magnox			
<i>Magnox Undertaking</i>	i		-5,3
Autres fonds	j		-4,0
Déduction du total des fonds fournis à BNFL	k	I+j	-9,4

⁽²¹⁾ Excepté THORP et SMP, qui sont traitées séparément.

Valeur des fonds nets	l	h-k	6,2
Engagements acquittés par BNFL	m		5,1
Fonds fournis pour engagements	n	l+m	11,4
Résultat de l'administration de BNFL	o	n-c	2,0

(148) Le tableau ci-dessus a été remis par les autorités britanniques. Il s'appuie sur des chiffres tirés des comptes de BNFL, comme dans le tableau 3.

(149) Les considérations développées aux considérants (128) à (133) s'appliquent également dans ce cas.

(150) La Commission conclut par conséquent que la mesure ne comporte aucune aide en faveur de BNFL dans le cadre de ce système de référence.

7.4. Aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE — Présence d'une aide en faveur de la NDA

(151) Les deux calculs décrits ci-dessus pourraient également être appliqués afin de déterminer si et à quel degré la mesure procure un avantage à la NDA.

(152) Cependant, la Commission considère que ce calcul n'est pas nécessaire en l'espèce. En effet, la mesure fournit une garantie illimitée de ce que l'État couvrira toutes les dépenses de la NDA si ces dépenses ne peuvent être couvertes par les recettes que l'Autorité tire d'activités commerciales ou d'actifs financiers qui lui ont été cédés. Cette garantie n'est limitée ni en étendue ni dans le temps. Elle n'exclut pas les coûts liés à des activités concurrentielles, en particulier lorsque ces activités sont susceptibles de générer des engagements supplémentaires, et n'est pas limitée en termes de montants.

(153) La Commission estime que cette garantie illimitée constitue en soi un avantage octroyé par l'État à la NDA.

(154) Étant donné que cette garantie est financée par les ressources de l'État et est spécifiquement destinée à la NDA, et que la NDA poursuivra certaines activités commerciales sur des marchés où des échanges ont lieu entre États membres, la Commission conclut que la mesure comporte une aide de l'État en faveur de la NDA au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

(155) La Commission note que le Royaume-Uni ne conteste pas le fait que la mesure constitue une aide d'État en faveur de la NDA.

7.5. Appréciation de la compatibilité de l'aide octroyée à la NDA au regard du traité CE

(156) L'article 87, paragraphe 1, du traité CE énonce le principe général de l'interdiction des aides d'État au sein de la Communauté.

(157) L'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE prévoit des exemptions à l'incompatibilité générale stipulée à l'article 87, paragraphe 1.

(158) Les exemptions énoncées à l'article 87, paragraphe 2, du traité CE ne s'appliquent pas en l'espèce parce que la mesure ne présente pas un caractère social et n'est pas octroyée à des consommateurs individuels, ne remédie pas aux dommages causés par des calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires et n'est pas octroyée à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectée par la division de l'Allemagne.

(159) D'autres exemptions sont précisées à l'article 87, paragraphe 3, du traité CE. Les exemptions contenues à l'article 87, paragraphe 3, points a), b) et d) ne s'appliquent pas en l'espèce parce que l'aide ne favorise pas le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ne promeut pas la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ni ne remédie à une perturbation grave de l'économie d'un État membre et, enfin, ne promeut pas la culture et la conservation du patrimoine.

(160) Seule l'exemption prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE peut par conséquent s'appliquer. L'article 87, paragraphe 3, point c), autorise les aides d'État destinées à promouvoir le développement de certaines activités économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(161) La Commission a pour usage d'interpréter le texte de l'article 87, paragraphe 3, point c), comme signifiant qu'une mesure peut être considérée comme compatible avec le traité lorsque sa contribution positive à la réalisation de certains objectifs communautaires l'emporte sur son incidence négative sur la concurrence dans le marché intérieur.

(162) La section 7.1 explique en détail la comptabilité de la mesure avec les objectifs du traité Euratom. La Commission se réjouit de la création de la NDA et la considère comme une excellente mesure pour traiter efficacement la charge des engagements nucléaires découlant d'un passé lointain où les politiques environnementales n'avaient pas encore atteint les normes actuelles. Elle estime que la NDA contribuera d'une manière décisive à la meilleure mise en œuvre possible de l'ultime étape du cycle nucléaire. De cette façon, elle concourra indubitablement à la réalisation de la politique nucléaire de la Communauté, telle qu'elle est définie dans le traité Euratom. La contribution positive de la mesure est dès lors très importante et bien établie, selon la Commission.

(163) Si la NDA avait été tenue de cesser dans les plus brefs délais l'exploitation commerciale des installations dont elle allait assumer la responsabilité, la mesure n'aurait probablement pas eu un impact négatif considérable sur la concurrence. Toutefois, le Royaume-Uni n'a pas fait ce choix et a autorisé la NDA à poursuivre l'exploitation commerciale des installations sous certaines conditions. La Commission ne peut que noter que, ce faisant, le Royaume-Uni a permis que les opérations de la NDA aient une incidence sur le

marché intérieur. Il convient donc d'analyser l'ampleur de cette incidence aux fins de l'appréciation de la mesure.

- (164) La Commission considère que la poursuite de l'exploitation commerciale des actifs par la NDA, avec l'aide sous-jacente de l'État, exerce sur la concurrence un impact très similaire à celui qui résulterait de la poursuite des activités d'une entreprise bénéficiant d'une aide à la restructuration. Le parallélisme avec la restructuration de BE ⁽²²⁾ est frappant à cet égard. Compte tenu de ces similarités, la Commission estime que le moyen le plus approprié d'apprécier l'effet de la mesure sur la concurrence et de fixer les limites dans lesquelles elle peut être jugée compatible avec le marché commun consiste à utiliser le raisonnement qui sous-tend les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ⁽²³⁾ et, en particulier, la nécessité de trouver, si besoin est, des mesures compensatoires proportionnées pour atténuer les effets de l'aide.
- (165) Avant d'entrer dans une analyse détaillée de la situation concurrentielle de chacune des installations, la Commission souhaite formuler deux remarques d'ordre général concernant l'incidence de la mesure sur la concurrence.
- (166) La première remarque concerne le fait que les statuts de la NDA eux-mêmes atténuent l'incidence de la mesure sur la concurrence, même pour les installations dont l'exploitation sera poursuivie. Une entreprise à finalité commerciale serait susceptible d'utiliser une aide au fonctionnement pour réduire ses coûts et vendre à bas prix. En revanche, la NDA exploitera les installations seulement si leur exploitation peut ajouter de la valeur à sa tâche principale, à savoir le démantèlement des centrales. La NDA ne sera donc pas incitée à utiliser l'aide pour offrir des services au-dessous du prix du marché, et n'aura certainement aucun intérêt à utiliser l'aide pour réduire ses coûts. En outre, alors que la NDA continuera à exploiter les installations existantes, elle n'investira pas dans de nouvelles installations. Il ne sera donc pas dans son intérêt d'avoir une politique commerciale visant à gagner de l'influence et des parts de marché.
- (167) La NDA n'investira pas non plus dans de nouvelles installations ni ne s'engagera dans de nouvelles activités. Le cash-flow qu'elle générera en poursuivant l'exploitation de certaines installations sera utilisé aux seules fins d'augmenter les fonds alloués à l'acquittement des engagements nucléaires. Le cadre opérationnel de la NDA emprisonne rigoureusement les recettes de la NDA, empêchant leur utilisation à d'autres fins.
- (168) Tous les exploitants de centrales nucléaires devraient couvrir en principe leur propre part des engagements nucléaires au titre du principe du pollueur-payeur. À cette fin, le Royaume-Uni s'est engagé à exiger de la NDA et des sociétés concessionnaires des centrales nucléaires qu'elles consentent tous les efforts raisonnables en ce qui concerne leurs prix pour recouvrer la partie des engagements imputables à la NDA. Au cas où cet objectif ne serait pas atteint, le Royaume-Uni en fera rapport à la Commission et l'informerait des raisons de cet échec.

- (169) La seconde remarque concerne le fait que le système de mise en concurrence que le Royaume-Uni mettra en place pour désigner les sociétés concessionnaires aura en lui-même un effet très bénéfique sur la concurrence dans le marché intérieur. En effet, il jettera les bases d'un véritable marché pour l'exploitation de certains sites nucléaires au Royaume-Uni et, plus important encore, leur démantèlement. La Commission considère que le développement de ce marché est une excellente opportunité pour l'économie de la Communauté dans son ensemble. Cela permettra de diffuser le savoir-faire dans l'ensemble de l'industrie de la Communauté. La mesure aura dès lors des externalités positives significatives, ce qui sera particulièrement utile compte tenu des nombreuses installations nucléaires qui devront être démantelées dans l'Union dans les décennies à venir.
- (170) La Commission a également analysé la position concurrentielle de chacun des types d'installations que la NDA continuera à exploiter à titre commercial.

7.5.1. Les centrales électriques Magnox

- (171) Les centrales électriques Magnox déploient leurs activités sur le marché très compétitif de l'électricité en Grande-Bretagne.
- (172) La Commission note les arguments micro-économiques avancés par le Royaume-Uni selon lesquels la mesure, même si elle réduisait les CMCT des centrales, n'affecterait pas le temps durant lequel les concurrents exploitent leurs centrales et le prix auquel ils vendent leur électricité.
- (173) La Commission formule des réserves à cet égard. En effet, ces arguments peuvent être valables dans un marché parfait, unique, en général à court terme, constitué de préférence de groupements et où les informations circulent parfaitement. À l'heure actuelle, le marché de l'électricité de Grande-Bretagne ne répond cependant pas à ces critères. En général, il est basé sur des contrats bilatéraux et compte plusieurs marchés à terme. En outre, ce marché est essentiellement divisé entre des activités de gros et de vente directe aux entreprises, le second segment revêtant apparemment une plus grande valeur commerciale. Sans affecter la quantité effective d'électricité vendue par l'un des concurrents de la NDA, la mesure peut forcer celle-ci à se tourner en partie vers un segment moins attrayant du marché, ce qui affectera ses résultats.
- (174) C'est la raison pour laquelle la Commission estime que la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence sur ce marché et que cet effet doit être atténué.
- (175) Le moyen idéal pour atténuer l'incidence négative de l'aide sur le marché serait de mettre un terme à l'exploitation des centrales électriques.
- (176) La Commission pense néanmoins que la fermeture immédiate de ces centrales électriques pourrait avoir un effet négatif sur l'efficacité et la sécurité des opérations de démantèlement. En effet, du fait que le site de Sellafield ne serait pas en mesure d'entreprendre le retraitement des déchets de plusieurs centrales électriques à une aussi brève échéance, des solutions de stockage temporaires devraient

⁽²²⁾ Voir la note de bas de page n° 9.

⁽²³⁾ Voir la note de bas de page n° 8.

être prévues. Ceci compliquerait les travaux de démantèlement, les rendrait plus onéreux et amplifierait éventuellement les inquiétudes touchant à la sécurité. Cela pourrait également créer des problèmes au niveau de la sécurité d'approvisionnement de l'électricité sur le marché déjà tendu de Grande-Bretagne. La Commission considère qu'exiger la fermeture immédiate des centrales n'est donc pas une mesure appropriée pour atténuer les inquiétudes exprimées en matière de concurrence.

(177) La Commission note que, même si les centrales ne seront pas fermées dans l'immédiat, le Royaume-Uni a déjà programmé la fermeture de chacune d'entre elles à une échéance assez brève, la dernière centrale devant en effet fermer ses portes en 2010. Ceci signifie que tout effet de la mesure sur les concurrents diminuerait et cesserait prochainement. En particulier, la période qui s'écoulera entre la date de la présente décision et la dernière fermeture est du même ordre de grandeur que le temps qui s'écoule entre la période nécessaire à un nouveau venu sur le marché pour mettre au point un nouveau projet de centrale électrique et son démantèlement. Il est à noter également que la NDA n'entreprendra pas de nouvelles activités de production d'électricité ni ne construira de nouvelles installations.

(178) Afin d'atténuer, dans l'intervalle, l'effet de la mesure sur le marché, la Commission a examiné la possibilité de demander à la NDA d'imposer des mesures qui aurait un effet équivalent à celles requises de la part de BE dans le cadre du dossier de l'aide d'État qui lui a été accordée en vue de sa restructuration⁽²⁴⁾. Ces mesures compensatoires étaient au nombre de trois.

(179) La première mesure compensatoire consistait à exiger la séparation de la production nucléaire, de la production non nucléaire et des activités commerciales de BE. En l'espèce, la NDA ne possède pas une importante activité de production non nucléaire. Par conséquent, la Commission estime qu'une telle mesure compensatoire n'aurait pas de sens en l'espèce.

(180) La deuxième mesure compensatoire consistait à interdire à BE, pour une période de six ans, d'accroître sa capacité. En l'espèce, la NDA non seulement n'augmentera pas en pratique sa capacité de production d'électricité, mais la supprimera également de manière progressive sur quatre ans. Les effets de cette mesure sont dès lors déjà atteints par le fonctionnement normal de la NDA.

(181) La troisième mesure compensatoire consistait à interdire à BE de vendre directement son électricité aux entreprises à des prix inférieurs aux prix en vigueur sur le marché de gros.

(182) La Commission estime qu'une mesure similaire est nécessaire dans le cas de la NDA. Le Royaume-Uni s'est engagé à la mettre en œuvre.

(183) En pratique, le même type de dérogations que celles acceptées pour BE en cas de circonstances exceptionnelles sur le marché s'appliquera. La Commission considère que de telles dérogations exceptionnelles sont nécessaires afin

de ne pas compromettre le but même de la mesure. L'expérience du suivi de la décision de la Commission dans le dossier BE montre que ces dérogations n'ont pas donné lieu à des abus.

(184) En l'espèce, comme dans le cas de BE, l'existence de circonstances de marché exceptionnelles sera définie par l'application de critères concrets et opérationnels.

(185) Ces critères seront néanmoins légèrement moins lourds que dans le cas de BE. La Commission estime qu'une telle décision est justifiée et proportionnée parce que la part de marché de la NDA est beaucoup plus faible que celle de BE et que l'incidence de la mesure sur le marché de l'électricité est donc moindre.

(186) Les autorités britanniques ont proposé de mettre la mesure en œuvre selon les règles définies aux considérants (187) à (190).

(187) Dans des circonstances de marché normales, lorsque la NDA souhaite conclure de nouveaux contrats de vente aux clients finals, le Secrétaire d'État désignera un expert indépendant qui attestera dans un rapport annuel que ces contrats ont été conclus à des prix où la composante énergétique a été fixée au prix prévalant sur le marché de gros ou à un niveau supérieur à celui-ci.

(188) Dans des circonstances de marché exceptionnelles, la NDA pourra vendre de nouveaux contrats où la composante énergétique sera fixée à un prix inférieur au prix prévalant sur le marché de gros, mais seulement après que les commissaires aux comptes de la NDA ou d'entreprises agissant en son nom ont estimé que l'un des deux critères suivants, appliqués en cas de circonstances de marché exceptionnelles, a été rempli:

— critère A: la NDA, ou une entreprise agissant en son nom, propose de vendre à [...] (*), pour une période de [...], un minimum de [...] pour une période hivernale et de [...] pour une période estivale au prix courant du marché de gros sur le marché de gros, et de telles offres n'ont pas été acceptées à la fin de cette période;

— critère B: les échanges d'électricité de charge de base pour la prochaine saison sur le marché de gros de l'électricité au Royaume-Uni ont totalisé moins de [...] (brut), en moyenne, sur les [...] semaines précédentes.

(189) Si l'un ou l'autre critère est rempli, une période de circonstances de marché exceptionnelles débutera. La NDA sera alors en mesure de vendre de nouveaux contrats jusqu'à [...] à des clients finals à des prix inférieurs au prix courant du marché de gros dans l'hypothèse où une telle pratique tarifaire serait une nécessité commerciale durant une telle période de circonstances de marché exceptionnelles.

(190) Une période de circonstances de marché exceptionnelles ne peut pas dépasser [...]. Le critère A ou le critère B doit être rempli pour que débute toute période suivante de circonstances de marché exceptionnelles.

⁽²⁴⁾ Voir la note de bas de page n° 9.

(*) Secret d'affaires.

- (191) La Commission estime que ce mécanisme est un moyen approprié pour la mise en œuvre de la mesure compensatoire. Il est basé sur des critères suffisamment transparents et praticables pour autoriser des décisions saines et efficaces. Il permettra d'atténuer sensiblement l'altération de la concurrence sur le marché durant la période précédant la fermeture des centrales Magnox.
- (192) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emporte sur l'altération de la concurrence résultant de la mesure, telle qu'atténuée par la fermeture prochaine des centrales et par la mesure compensatoire qui sera introduite.
- 7.5.2. THORP
- (193) La Commission estime que l'incidence de la mesure en ce qui concerne la poursuite des activités THORP par la NDA est très limitée.
- (194) D'abord et avant tout, une grande partie du combustible retraité dans l'usine THORP est du combustible AGR. Pour l'instant, l'usine ne subit aucune concurrence dans ce domaine. BE étant actuellement l'unique source de combustible nucléaire AGR irradié en Europe, la Commission considère qu'il est clair qu'aucun investisseur sur le marché n'envisagerait d'investir dans une nouvelle usine de retraitement de combustible AGR.
- (195) Greenpeace soutient qu'un stockage direct pourrait constituer une alternative au retraitement du combustible AGR et pourrait se révéler une solution plus attrayante pour les investisseurs.
- (196) La Commission pense toutefois que, même s'il est peut-être moins coûteux d'investir dans le stockage direct, cela resterait une option très peu attrayante. En effet, comme le Royaume-Uni le fait remarquer à juste titre, BE, en tant qu'unique source de combustible AGR irradié, a déjà conclu des contrats à vie pour son combustible AGR irradié. La Commission souligne, contrairement à ce que Greenpeace semble prétendre, que BNFL n'était pas tenue, en fait, de retraiter ces déchets. Elle a seulement l'obligation d'assurer leur gestion. Selon les informations dont la Commission dispose, BNFL n'avait pas l'intention procéder au retraitement global de ce combustible.
- (197) Ces contrats sont le résultat d'une renégociation des arrangements initiaux conclus durant la restructuration de l'entreprise. Les prix sont donc particulièrement intéressants pour BE puisque, dans un tel cadre, BNFL, comme tout investisseur privé dans une économie de marché, était disposée à offrir des prix aussi bas que ses coûts marginaux, abandonnant tout ou partie de ses coûts fixes (il convient de noter cependant que le prix fixe de 140 000 GBP/tonne mentionné par Greenpeace et évoqué au considérant (53) est incorrect, étant donné que les prix fixés dans ces contrats dépendent des prix de l'électricité, comme décrit dans le tableau 7 de la décision susmentionnée de la Commission sur la restructuration de BE).
- (198) La Commission estime qu'il est impossible qu'un concurrent qui devrait soit construire une nouvelle installation de stockage entraînant des coûts fixes importants, soit tenir compte de frais de transport importants pour des matériaux dangereux, soit en mesure de faire une offre concurrentielle à BE dans de telles conditions.
- (199) Les préoccupations en matière de concurrence se limitent donc aux activités de retraitement de combustible LWR irradié de l'usine THORP.
- (200) Pour ces activités, la Commission considère que le stockage direct n'est pas un réel concurrent du retraitement. En effet, dans les conditions économiques prévalant actuellement et pour ce qui est de l'avenir prévisible sur le marché de l'uranium, le retraitement de combustible irradié est une option nettement plus coûteuse que le stockage direct⁽²⁵⁾. La préférence donnée au retraitement par rapport au stockage direct est donc très souvent un choix politique opéré par le gouvernement de pays où des centrales nucléaires sont exploitées. Un tel choix politique, souvent mis en œuvre par une loi ou une réglementation, laisse aux exploitants une marge réduite, sinon inexistante pour mettre les deux options en concurrence.
- (201) Pour le retraitement du combustible non AGR, THORP n'a donc qu'un seul concurrent au sein de l'Union, à savoir l'entreprise française Areva.
- (202) Dans ce contexte, la Commission estime que l'imposition de la fermeture anticipée de THORP en vue d'atténuer les inquiétudes en matière de concurrence que la mesure soulève serait susceptible de créer davantage de problèmes de concurrence qu'elle n'en résoudrait. En effet, cela ferait d'Areva un monopole qui serait certainement de très longue durée au vu des difficultés technologiques et financières à entrer sur ce marché.
- (203) La Commission pense, compte tenu de ce qui précède, qu'un meilleur moyen d'atténuer l'incidence de la mesure sur la concurrence est de veiller à ce que, durant les opérations de la NDA, les ressources gouvernementales ne soient pas utilisées pour permettre à THORP de rivaliser avec Areva dans un cadre concurrentiel altéré.
- (204) Il a été démontré à la section 7.3 que BNFL avait réservé des fonds suffisants pour payer les coûts de démantèlement fixes de THORP. La Commission considère dès lors qu'afin de veiller à ce que la NDA ne soit pas en mesure de proposer des prix anticoncurrentiels, il suffit d'exiger que, dans tout futur contrat liant THORP, la NDA fixe un prix pour tous les coûts, y compris pour tous les engagements nucléaires marginaux.
- (205) Le Royaume-Uni s'est engagé à mettre en œuvre ce système complet de fixation des prix. Il l'appliquera à tous nouveaux contrats conclus par la NDA après la date de la présente décision. Cette restriction ne sera pas appliquée aux contrats conclus avant la date de la décision de la Commission ou aux contrats dans le cas desquels des offres formelles, approuvées par la NDA et le ministère du commerce et de l'industrie du Royaume-Uni, ont été remises aux clients et sont négociées avant cette date, ou encore aux contrats conclus après cette date à la suite d'une lettre d'intention signée avant cette date.

⁽²⁵⁾ Voir OCDE/NEA, «*The Economics of the Nuclear Cycle*», 1994, qui est l'une des études les plus complètes sur cet aspect à ce jour.

(206) Au vu de ce qui précède, la Commission estime que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emporte sur l'altération de la concurrence résultant de la mesure, telle qu'atténuée par la mesure compensatoire qui sera mise en place.

7.5.3. SMP

(207) La situation concurrentielle de SMP est également très particulière. SMP fabrique du combustible MOX. Le MOX ne peut être utilisé que dans un nombre limité de centrales électriques nucléaires conçues ou adaptées à cet usage. À l'heure actuelle, SMP n'a que deux concurrents commerciaux: Areva et Belgonucléaire. Ces deux concurrents entretiennent des liens importants. La Commission comprend notamment que, bien que Belgonucléaire ait la capacité nucléaire de produire du MOX, elle dépend d'Areva pour l'assemblage d'un produit final qui pourra être utilisé dans les centrales nucléaires. En outre, Belgonucléaire vend ses produits par l'intermédiaire de Commax, une filiale détenue conjointement par Areva (60 %) et Belgonucléaire (40 %).

(208) Si SMP devait disparaître, la concurrence sur le marché serait restreinte, au mieux, à deux entreprises ayant des intérêts communs importants, voire à une seule entreprise. Il n'est pas impossible que des exploitants japonais et russes, qui possèdent aujourd'hui des installations non commerciales de fabrication de MOX, entreprennent son exploitation commerciale dans les prochaines années. Toutefois, ce n'est pas certain et la vie opérationnelle de SMP et l'activité de ces nouveaux exploitants commerciaux éventuels non originaires de l'UE pourraient se chevaucher seulement pendant quelques années.

(209) Dans ce contexte, la Commission estime que l'imposition de la fermeture anticipée de SMP en vue d'atténuer les inquiétudes en matière de concurrence que la mesure soulève serait susceptible de créer davantage de problèmes de concurrence qu'elle n'en résoudrait.

(210) La Commission pense, compte tenu de ce qui précède, qu'un meilleur moyen d'atténuer l'incidence de la mesure sur la concurrence est de veiller à ce que, durant les opérations de la NDA, les ressources gouvernementales ne soient pas utilisées pour permettre à SMP de rivaliser avec Areva et/ou Belgonucléaire dans un cadre concurrentiel altéré.

(211) Il a été démontré à la section 7.3 que BNFL avait réservé des fonds suffisants pour payer les coûts de démantèlement fixes de SMP. La Commission considère donc qu'afin de veiller à ce que la NDA ne soit pas en mesure de proposer des prix anticoncurrentiels, il suffit d'exiger que, dans tout futur contrat liant SMP, la NDA fixe un prix pour tous les coûts, y compris pour les engagements nucléaires marginaux.

(212) Le Royaume-Uni s'est engagé à mettre en œuvre ce système complet de fixation des prix. Il l'appliquera à tous les nouveaux contrats conclus par la NDA après la date de la présente décision. Cette restriction ne sera pas appliquée aux contrats conclus avant la date de la décision de la Commission ou aux contrats dans le cas desquels des offres formelles, approuvées par la NDA et le ministère du

commerce et de l'industrie du Royaume-Uni, ont été remises aux clients et sont en cours de négociation avant cette date, ou encore aux contrats conclus après cette date à la suite d'une lettre d'intention signée avant cette date.

(213) Au vu de ce qui précède, la Commission estime que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emporte sur l'altération de la concurrence résultant de la mesure, telle qu'atténuée par la mesure compensatoire qui sera mise en place.

7.5.4. Springfields

(214) À la fin de 2006, les activités de Springfields se limiteront à la production de combustibles nucléaires Magnox et AGR.

(215) Ces combustibles nucléaires sont seulement utilisés au Royaume-Uni. Le combustible Magnox est utilisé uniquement dans les centrales Magnox, dont la dernière en activité fermera ses portes d'ici à 2010. Le combustible AGR est utilisé exclusivement par BE, qui, dans le cadre de sa restructuration, a renégocié, avec BNFL, ses contrats à long terme pour la livraison de combustible AGR.

(216) Les mêmes arguments que ceux développés aux considérants (196) à (198) s'appliquent ici. Aucun concurrent ne jugerait intéressant, sur le plan économique, d'investir dans une installation qui rivaliserait avec l'activité de Springfields. Par conséquent, la Commission considère que l'incidence de la mesure sur la concurrence, en ce qui concerne le site de Springfields, est négligeable et n'appelle aucune mesure compensatoire.

(217) Au vu de ce qui précède, la Commission estime que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emporte sur l'altération de la concurrence résultant de la mesure.

7.5.5. Drigg

(218) L'installation de Drigg est une décharge de déchets nucléaires de faible activité. C'est la seule de Grande-Bretagne.

(219) Les autorités britanniques ont informé la Commission que la capacité de cette décharge serait suffisante pour accueillir tous ces types de déchets produits au Royaume-Uni jusqu'en 2050. La NDA sera à l'origine d'environ 90 % de ces déchets.

(220) Le transport à grande distance de déchets nucléaires n'est pas recommandé et certains pays interdisent même leur importation.

(221) La Commission considère dans ces conditions que le rayon d'action dont dispose un nouveau venu pour rivaliser avec l'installation de Drigg est très limité et que la construction d'une décharge de déchets de faible activité concurrente n'aurait donc vraisemblablement aucune valeur économique.

(222) En conséquence, la Commission est d'avis que l'incidence de la mesure sur la concurrence, en ce qui concerne le site de Drigg, est négligeable et n'appelle aucune mesure compensatoire.

(223) Au vu de ce qui précède, la Commission estime que la contribution positive de la mesure à la réalisation des objectifs du traité Euratom l'emporte sur l'altération de la concurrence résultant de la mesure.

7.6. BNFL en tant que société concessionnaire temporaire

(224) Dans l'ouverture de la procédure, la Commission a exprimé l'inquiétude que BNFL pourrait bénéficier d'une aide de la NDA pendant la période où elle sera la société concessionnaire temporaire du site de la NDA, avant qu'une procédure d'appels d'offres puisse être organisée afin de désigner des sociétés concessionnaires.

(225) La Commission note que le Royaume-Uni a fourni des explications complètes et détaillées quant à la manière dont les sociétés concessionnaires — y compris BNFL — seront rémunérées. Seuls les coûts nécessaires seront couverts et des plafonds annuels seront prévus. Les bénéfices seront exclus des paiements normaux et ne pourront être perçus que moyennant la réalisation d'objectifs de rendement fixés par le gouvernement. Même dans ce cas, ces bénéfices seront comparés avec des moyennes internationales dans le secteur.

(226) La Commission estime que ce processus permet de conclure que le financement de la société concessionnaire ne comporte pas une aide d'État.

(227) Dans ce cadre, la Commission souligne également qu'elle ne voit, a priori, aucune raison de penser que les contrats dévolus à la société concessionnaire, même à BNFL, entraîneront un subventionnement croisé. Au contraire, elle croit que le cadre mis en place offre de bien meilleures perspectives de transparence que la situation dans laquelle BNFL exploitait ses activités au sein d'un seul groupe.

8. CONCLUSION

(228) La Commission conclut que la mesure ne comporte aucune aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE en faveur de BNFL et qu'elle comporte une aide en ce sens en faveur de la NDA. Dans la mesure où il n'y a pas d'aide d'État, la présente décision est sans préjudice de l'application du traité Euratom. Pour autant que cette aide réponde aux objectifs du traité Euratom et n'affecte pas la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la mesure en question est compatible avec le marché commun. La présente décision ne préjuge pas de l'avis de la Commission quant à une aide d'État éventuelle en faveur d'autres entités que BNFL et la NDA,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La création, par le Royaume-Uni, de la *Nuclear Decommissioning Authority*, notifiée à la Commission le 22 décembre 2003, qui consiste dans la cession à la *Nuclear Decommissioning Authority* des centrales électriques nucléaires Magnox de British Nuclear Fuels Limited, des actifs matériels des sites de Capenhurst, Driggs, Sellafeld et Springfields, des actifs financiers liés à ces sites et de la responsabilité d'honorer leur passif nucléaire, ne comporte

aucune aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE en faveur de British Nuclear Fuels Limited.

2. La création de la *Nuclear Decommissioning Authority*, telle que décrite au paragraphe 1, comporte une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE en faveur de ladite *Nuclear Decommissioning Authority*, qui est compatible avec le marché commun et les objectifs du traité Euratom, sous réserve du respect des conditions stipulées aux articles 2 à 9 de la présente décision.

Article 2

Dès que les dépenses correspondant au passif nucléaire mentionné à l'article 1^{er} dépassent 15 100 000 000 GBP selon les prix de mars 2005, le Royaume-Uni présente à la Commission des rapports supplémentaires améliorés démontrant que les dépenses se limitent à honorer les engagements précisés dans cet article et que des mesures appropriées ont été prises pour limiter les dépenses au minimum nécessaire pour honorer ces engagements. Ces rapports sont soumis sur base annuelle.

Aux fins du calcul des montants selon les prix de mars 2005, le Royaume-Uni utilise le taux de référence et d'escompte publié par la Commission à l'intention du Royaume-Uni. Ce taux est actualisé tous les cinq ans.

Article 3

1. Le Royaume-Uni demande à la *Nuclear Decommissioning Authority* et aux sociétés concessionnaires des centrales électriques de s'engager à ne pas proposer d'approvisionner les clients finals non résidentiels, qui achètent l'électricité directement à la *Nuclear Decommissioning Authority* et aux sociétés concessionnaires des centrales électriques, à des conditions dans lesquelles le prix de l'élément «électricité» du contrat avec les clients est inférieur au prix courant du marché de gros. Cependant, en cas de circonstances de marché exceptionnelles, lorsque les critères objectifs précisés à l'article 4, paragraphe 1, sont remplis, la *Nuclear Decommissioning Authority* et les sociétés concessionnaires des centrales électriques sont autorisées, tant que ces circonstances exceptionnelles persistent, à fixer de bonne foi le prix de l'élément «électricité» du contrat à un prix inférieur au prix courant du marché de gros, s'il est nécessaire de permettre à la *Nuclear Decommissioning Authority* et aux sociétés concessionnaires des centrales électriques de faire face à la concurrence, aux conditions stipulées à l'article 4.

2. Le Royaume-Uni présente annuellement à la Commission un rapport indiquant si la *Nuclear Decommissioning Authority* et les sociétés concessionnaires des centrales électriques respectent ces conditions.

Article 4

1. Des circonstances de marché exceptionnelles seront réputées exister si:

a) la *Nuclear Decommissioning Authority* propose de vendre [...] pour une période de [...] un minimum de [...] pour une saison hivernale et de [...] pour une saison estivale au prix

courant du marché de gros sur le marché de gros et qu'à la fin de cette période, de telles offres n'ont pas été acceptées (critère A); ou

- b) les échanges d'électricité de charge de base pour la prochaine saison sur le marché de gros de l'électricité au Royaume-Uni ont totalisé moins de [...] (bruts), en moyenne, sur les [...] semaines précédentes (critère B).

2. Si l'un ou l'autre critère est rempli, la *Nuclear Decommissioning Authority* et les sociétés concessionnaires des centrales électriques sont autorisées à vendre de nouveaux contrats jusqu'à [...] aux clients finals, à des prix inférieurs au prix courant du marché de gros, à condition qu'une telle pratique tarifaire soit une nécessité commerciale durant une telle période de circonstances de marché exceptionnelles.

3. Une période de circonstances de marché exceptionnelles ne dépasse pas [...]. Le critère A ou le critère B doit être rempli pour que commence une période suivante de circonstances de marché exceptionnelles.

Article 5

1. Le Royaume-Uni exige de la *Nuclear Decommissioning Authority* qu'elle s'engage à ce que les sociétés concessionnaires de la centrale de retraitement d'oxyde thermique (THORP) et de l'usine Mox de Sellafield (SMP) et elle-même ne proposent pas de contrats de services de retraitement et de stockage de combustible irradié ou des contrats de fourniture de combustible MOX à des prix inférieurs aux coûts de fourniture marginaux estimés. Ces coûts marginaux comprennent les coûts d'exploitation marginaux qui y sont associés et tous les coûts marginaux en rapport avec le démantèlement et la gestion des déchets qui y sont liés et incluent les coûts tels qu'estimés peu avant la prise d'effet du contrat.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux contrats conclus avant la date de la présente décision ou aux contrats où des offres formelles, approuvées par la *Nuclear Decommissioning Authority* et le ministère du commerce et de l'industrie du Royaume-Uni, ont été remises aux clients et sont négociées avant cette date, ou encore aux contrats conclus après cette date à la suite d'une lettre d'intention signée avant cette date.

Article 6

Le Royaume-Uni présente un rapport annuel sur la mise en œuvre des articles 3 à 5. Ce rapport indique notamment si des circonstances exceptionnelles se sont présentées sur le marché durant l'année concernée et détaille les termes des contrats qui en ont résulté. Le rapport mentionne également si les contrats ont été signés en application des dispositions de l'article 5, paragraphe 1, durant l'année concernée et spécifie les conditions de ces contrats. Le cas échéant, ce rapport commente également l'évolution du futur cash-flow estimé des actifs transférés par British Nuclear Fuels Limited à la *Nuclear Decommissioning Authority*. Il précise en outre si la *Nuclear Decommissioning Authority* a atteint son objectif consistant à recouvrer la part du passif nucléaire des centrales électriques qui lui est imputable et, si elle ne l'a pas atteint, les raisons qui motivent cet échec.

Article 7

Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 4 avril 2006.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission