

Procedure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2006/2230(INI)
Procédure terminée	
Euratom: bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire	
Sujet	
3.50.02.02 Programme-cadre Euratom, programmes de recherche et de formation	
3.60.04 Energie, industrie et sécurité nucléaire	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ITRE Industrie, recherche et énergie		12/09/2006
		UEN MALDEIKIS Eugenijus	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	AFCO Affaires constitutionnelles		04/10/2006
		Verts/ALE VOGGENHUBER Johannes	
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Energie et transports	PIEBALGS Andris	

Evénements clés			
28/09/2006	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
19/03/2007	Publication du document de base non-législatif	COM(2007)0124	Résumé
27/03/2007	Vote en commission		Résumé
10/04/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0129/2007	
09/05/2007	Débat en plénière		
10/05/2007	Résultat du vote au parlement		
10/05/2007	Décision du Parlement	T6-0181/2007	Résumé
10/05/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2006/2230(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	ITRE/6/38323

Portail de documentation

Projet de rapport de la commission		PE384.503	12/02/2007	EP	
Amendements déposés en commission		PE386.343	06/03/2007	EP	
Document de base non législatif		COM(2007)0124	20/03/2007	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2007)0347	20/03/2007	EC	Résumé
Avis de la commission	AFCO	PE384.564	23/03/2007	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0129/2007	10/04/2007	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0181/2007	10/05/2007	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2007)3179	14/06/2007	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2007)3440	12/07/2007	EC	

Euratom: bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire

Le 25 mars 2007 marque le 50^{ième} anniversaire de la signature des traités de Rome qui sont à l'origine de la Communauté économique européenne, devenue la Communauté européenne, et la Communauté européenne de l'énergie atomique, appelée Euratom. À l'occasion de cet anniversaire, la Commission a présenté une Communication sur les principaux "acquis Euratom" pour mieux aborder l'avenir.

Les activités menées sous l'égide du traité Euratom depuis 50 ans permettent d'émettre une évaluation largement positive sur son bilan. Le traité a permis à la Communauté de mener d'importantes actions dans un secteur stratégique, notamment en termes d'approvisionnement énergétique de l'Union. Des réalisations significatives lui sont reconnues spécialement dans le domaine de la recherche, de la protection de la santé, du contrôle de l'usage pacifique des matières nucléaires et des relations internationales.

Grâce au traité Euratom, la Communauté contribue au progrès scientifique par son soutien à la recherche et à l'innovation. Elle assure l'application de normes de radioprotection élevées pour les citoyens et accompagne les nouvelles initiatives dans le domaine nucléaire. Elle fournit une approche globale des investissements dans ce secteur. Elle veille à l'approvisionnement régulier et équitable des utilisateurs de matières nucléaires de la Communauté ainsi qu'au contrôle rigoureux de l'usage pacifique des matières nucléaires. Elle est devenue un acteur international dans ce secteur.

Le traité Euratom est à l'origine d'actions communautaires liées aux activités du cycle électronucléaire mais aussi d'autres activités mettant en œuvre des substances radioactives à des fins de recherche, industrielles ou encore médicales (recherches, règles de radioprotection, etc.).

La Commission a joué un rôle moteur, dans la mesure de ses attributions, pour proposer et assurer une application évolutive des ressources du traité depuis le 1^{er} janvier 1958 au regard des besoins et du contexte de l'Union. Dans cet effort, la Commission a été épaulée à plusieurs reprises par des arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes. La Commission a réagi de façon particulièrement intensive ses dernières années, par exemple, en proposant de compléter le cadre légal communautaire pour la sûreté des activités nucléaires ("paquet nucléaire") que le manquement d'une majorité qualifiée empêche toujours d'adopter au sein du Conseil.

Les dispositions initiales du traité Euratom ont inspiré, bien après 1957, l'évolution d'autres domaines du droit communautaire comme, par exemple, les dispositions du traité CE en matière de recherche et de développement technologique (programme-cadre, entreprise commune, etc.). De même, si la création de l'institution de niveau universitaire prévue par le traité Euratom n'a pas eu lieu à ce jour en tant que telle (article 9), la Commission a été motrice dans la création du Réseau Européen de Formation Nucléaire (ENEN ? European Nuclear Education Network). Un label European Master of Science in Nuclear Engineering est maintenant disponible. A l'heure où la Commission propose un règlement pour la mise sur pied d'un Institut Européen de Technologie sur base du traité CE, cette expérience dans le domaine nucléaire est riche d'enseignements.

Les inspections Euratom menées depuis 1960 revêtent un caractère pionnier à l'égard des inspectorats communautaires dans d'autres domaines (sécurité aérienne, maritime, etc.). En témoignent également les dispositions permettant une surveillance communautaire de la radioactivité dans l'environnement et reconnaissant le parallélisme des compétences internes et externes de la Communauté.

Le débat en cours sur la définition de la politique énergétique européenne axée sur la compétitivité, la sécurité d'approvisionnement et les considérations environnementales constitue une occasion pour une réflexion sur l'action future d'Euratom. Le traité Euratom contient les principales dispositions qui permettent à l'Union d'agir dans ce secteur. Même imparfait, il est nécessaire à l'Union, aux États membres et aux citoyens.

Dans le futur, l'application du traité Euratom doit continuer à se focaliser sur la sécurité et la sûreté nucléaires. Les récents élargissements ont renforcé la diversification du paysage de l'Union dans le domaine de l'énergie nucléaire et la nécessité d'une action communautaire, mise en évidence par le PINC adoptée le 10 janvier 2007, en particulier pour assurer la protection de la santé et l'environnement et éviter les usages malveillants des matières nucléaires. La mise en œuvre des ressources fournies par le traité Euratom à cet égard bénéficient à tous les États membres.

De même, la sûreté des installations nucléaires et la protection contre les radiations ionisantes dans les pays tiers ont aussi une très grande importance. Un nouvel instrument pour la coopération internationale dans ce domaine, basé entièrement sur le Traité Euratom, sera applicable prochainement.

La Commission souligne qu'il est important de conserver l'avance technologique dans le domaine nucléaire et soutient la mise au point du cadre le plus avancé en la matière, y compris dans les domaines de la sûreté des installations existantes et futures, de la non-prolifération, de la gestion des déchets et du démantèlement.

La Communauté continuera à encadrer le développement de l'industrie nucléaire et à garantir le respect dans tous les usages de la radioactivité des standards les plus élevés en matière de radioprotection, de sûreté et de sécurité, afin de contribuer à l'élévation du niveau et de la qualité de vie des citoyens à l'intérieur de l'Union, indépendamment des choix énergétiques de chaque État, et au-delà de ses frontières en collaboration avec les pays tiers et les organisations internationales.

Euratom: bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire

Le présent document de travail des services de la Commission accompagne la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée « 50 ans du traité Euratom: un temps pour le bilan ». Ce document de travail entend synthétiser l'évolution du traité Euratom et des actions menées sous son égide depuis 50 ans et en particulier aujourd'hui, afin d'inviter à développer une vision du rôle d'Euratom dans le futur.

Le contexte dans lequel le traité Euratom est entré en vigueur s'est révélé différent de celui envisagé durant sa négociation. Parmi les changements figurent notamment la découverte de gisements pétroliers et l'accessibilité plus aisée des matières et technologies nucléaires. Le développement du secteur nucléaire s'est avéré ainsi plus fragmenté et davantage marqué par le caractère national que celui prévu en 1957.

Ces évolutions ne doivent cependant pas cacher que la grande majorité des dispositions du traité Euratom sont mises en œuvre depuis 50 ans. L'acquis de la CEEA qui s'est construit, de manière assez continue et cohérente, est détaillé dans ce document. Celui-ci a évolué de manière générale en fonction de l'intérêt communautaire dans le contexte du développement du secteur de l'énergie nucléaire dans la CEEA et dans le monde. La Commission a joué un rôle moteur, dans les limites de ses attributions, pour proposer et assurer une application évolutive des dispositions du traité Euratom et ce malgré l'absence de leur modification. La jurisprudence y a également contribué.

L'évolution des actions de la CEEA peut être résumée en 5 périodes :

- 1958-1968 : Mise en application du traité Euratom par les institutions européennes dans un contexte peu favorable à l'action communautaire.
- 1969-1979 : Accompagnement de l'essor des programmes nucléaires nationaux et privés en Europe suite au 1er choc pétrolier. Réorientation et relance de la recherche. Coopération avec l'AIEA et contribution à la non-prolifération.
- 1980-1990 : Renforcement de la prise en compte des exigences sociales à l'égard des questions nucléaires. Réponse à la 2ème crise pétrolière. Réaction et leçons des accidents de Three Mile Island (1979) et Tchernobyl (1986).
- 1991-2001 : Participation à la relance de la coopération internationale dans le domaine nucléaire qui a suivi la fin de l'URSS, spécialement pour la sûreté des activités nucléaires.
- 2002-2007 : Réactivation et réflexion sur le rôle du traité Euratom dans l'Union, en particulier pour assurer la sûreté des activités nucléaires dans le contexte des élargissements à 25 et 27 États membres, de la libéralisation du marché intérieur de l'électricité et des débats sur les stratégies énergétiques axées sur la compétitivité, la sécurité de l'approvisionnement et les considérations environnementales liées au changement climatique.

Euratom: bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire

La commission a adopté le rapport d'initiative d'Eugenijus MALDEIKIS (UEN, LT) intitulé "Euratom - Bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire". Le rapport examine dans quelle mesure le traité Euratom reste un cadre juridique adapté pour les activités d'énergie nucléaire, et s'il peut contribuer à la compétitivité économique de l'Europe, à son indépendance énergétique et à la sécurité de ses approvisionnements.

Évaluant 50 ans de politique en matière d'énergie nucléaire, la commission a souligné que le Traité Euratom a fourni à l'UE un cadre équilibré pour développer une industrie nucléaire compétitive qui, en 2006, produisait 32% de l'électricité en Europe, soit la part la plus importante de l'électricité exempte de carbone dans l'UE. Le rapport a également souligné le rôle important que le Traité a joué pour élaborer la législation sur la protection sanitaire, et indiqué que cette législation "doit demeurer sous la responsabilité de l'Union européenne" afin de garantir que les normes de base pour la protection des travailleurs et du public sont appliquées. Il considère que les contrôles de sécurité (Chapitre VII) "représentent l'un des succès majeurs du Traité Euratom" et que ces contrôles de sécurité donnent également une réelle garantie aux États fournisseurs de matières nucléaires, en complémentarité avec les contrôles de non-prolifération de l'AIEA.

La commission a toutefois souligné plusieurs lacunes au sujet du traité Euratom. Elle a regretté que les pouvoirs accrus du Parlement, notamment dans le cadre de la procédure de codécision, n'aient pas été pris en compte dans le traité, et perçoit un "déficit démocratique

inacceptable dans le fait que le Parlement est quasiment exclu du processus législatif lié à l'Euratom". Elle a également regretté l'absence de corpus législatif en matière de normes harmonisées, présentant une réelle valeur ajoutée pour la sûreté nucléaire, la gestion des déchets radioactifs et le démantèlement des installations nucléaires.

S'agissant de l'avenir d'Euratom, les députés européens ont estimé que, malgré ses imperfections, le traité Euratom "reste, pour le moment, un cadre juridique indispensable" et qu'en l'absence de ce cadre, il pourrait y avoir une renationalisation de la politique nucléaire en Europe et, de ce fait, une régression de l'acquis communautaire. Le rapport considère également que la suppression d'un ou plusieurs chapitres du traité Euratom ou la fusion de certaines dispositions dans le traité CE déséquilibrerait l'ensemble du traité Euratom, en affaiblissant l'encadrement de l'exploitation de l'énergie nucléaire en Europe. Il invite le Conseil et la Commission à aborder le problème du déficit démocratique inhérent au traité Euratom et à étendre la procédure de codécision à la législation adoptée en vertu de ce dernier, afin que le Parlement puisse être associé étroitement aux procédures législatives dans le domaine nucléaire. Entre autres recommandations, les députés européens ont invité la Commission à présenter de nouvelles propositions de directives sur la sûreté des installations nucléaires, la gestion des déchets et la fermeture et le démantèlement des installations nucléaires, en tenant compte du principe du "pollueur-payeur". Ils ont également encouragé la Commission à assurer le financement de programmes de recherche ambitieux et appelé le Conseil, en gardant à l'esprit les objectifs de sécurité de l'approvisionnement et de réduction des émissions de CO₂, à définir une politique coordonnée qui encourage l'investissement, dans le respect total des exigences de sûreté, et vise à allonger la durée de vie des réacteurs existants, et à investir dans de nouvelles capacités. Enfin, les députés européens ont appelé à réactiver le rôle de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom et à utiliser pleinement les pouvoirs étendus qui lui sont conférés par le traité Euratom, et encouragé la poursuite d'une coopération internationale intense, notamment avec l'AIEA, pour éviter toute redondance dans les actions respectives.

Euratom: bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire

Le Parlement européen a adopté par 406 voix pour, 175 contre et 44 abstentions le rapport d'initiative d'Eugenijus MALDEIKIS (UEN, LT) intitulé « Euratom - Bilan de 50 ans de politique européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire ».

La résolution rappelle tout d'abord que fin 2006, et grâce notamment au Traité Euratom, l'énergie nucléaire produisait 32% de l'électricité européenne, soit la part la plus importante de l'électricité non carbonée de l'Union européenne et l'une des plus compétitives. Depuis la signature du traité, l'Union européenne est devenue le leader mondial de l'industrie nucléaire et l'un des principaux acteurs de la recherche nucléaire dans les domaines de la fission et de la fusion thermonucléaires contrôlées. De plus, la maîtrise par le secteur nucléaire de l'Union européenne de la quasi-totalité du cycle du combustible offre à celle-ci des garanties d'indépendance d'un point de vue industriel et technologique, particulièrement en matière d'enrichissement du combustible.

Le Parlement reconnaît en outre que d'importants chapitres du traité ont permis de protéger les hommes, les travailleurs et l'environnement des rayonnements ionisants, de développer la recherche dans les domaines de la gestion des déchets et de la sûreté des installations et de mettre en place un système de contrôle de sécurité pour les matières fissiles en Europe. Les entreprises communes auront été de précieux outils de mise en œuvre des politiques publiques, notamment dans le domaine de la recherche, où cet instrument juridique a été utilisé à de nombreuses reprises, avec notamment la constitution en 1978 du Joint European Torus à Culham et, plus récemment, la mise en place de l'Entité juridique européenne pour mettre en œuvre le projet de Réacteur International Thermonucléaire Expérimental (ITER). Enfin, les contrôles de sécurité représentent l'un des succès majeurs de l'application du traité Euratom et donnent à la Commission les moyens de connaître très précisément les stocks et les flux de matières nucléaires dans l'Union européenne.

Au niveau institutionnel, le Parlement fait observer que les dispositions essentielles du Traité n'ont pas été modifiées depuis son entrée en vigueur et qu'Euratom n'a imposé d'utiliser à l'énergie nucléaire à aucun État membre, tout en fournissant un cadre juridique de nature à rassurer les États membres n'ayant pas choisi cette option. Les députés considèrent que l'absence du cadre juridique que constitue le traité Euratom engendrerait une renationalisation de la politique nucléaire en Europe et générerait un risque d'insécurité juridique pour l'ensemble des 27 États membres. Ils estiment également que l'absorption partielle du traité dans un hypothétique chapitre « Énergie » du traité CE affaiblirait l'ensemble de l'encadrement juridique du nucléaire en Europe et gommerait les procédures de contrôles spécifiques au nucléaire que contient aujourd'hui le traité Euratom.

En conséquence, le Parlement estime que, malgré ses imperfections, le traité Euratom reste, pour le moment, un cadre juridique indispensable. Il réitère sa demande de convocation d'une conférence intergouvernementale chargée de procéder à la révision complète du traité Euratom, d'abroger ses dispositions dépassées, de maintenir le régime réglementaire de l'industrie nucléaire au niveau de l'UE, de réviser les dispositions subsistantes dans le contexte d'une politique énergétique moderne et durable et d'incorporer celles qui sont pertinentes dans un chapitre séparé consacré à l'énergie.

Les députés demandent qu'une révision des procédures décisionnelles incluses dans le traité Euratom soit effectuée, qui permettrait d'associer étroitement le Parlement aux procédures législatives dans le domaine nucléaire. Le Conseil et la Commission sont par conséquent invités à aborder le problème du déficit démocratique inhérent au traité Euratom et à étendre la procédure de codécision à la législation adoptée en vertu de ce traité. Ces modifications pourraient être effectuées au moyen de l'article 203 du traité Euratom, sans nécessairement bouleverser la structure générale et le contenu dudit traité.

Dans le contexte de la nécessité d'adapter la politique énergétique européenne et d'étendre les durées de vie des centrales, les députés insistent sur l'urgence de développer une législation et d'adopter des mesures concrètes, au plan communautaire, dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la gestion des déchets radioactifs et du démantèlement des installations nucléaires, et de prendre des mesures pour garantir que la recherche et le développement qui encouragent l'utilisation sûre de l'énergie nucléaire bénéficient d'autant d'attention et de soutien que possible. La Commission est ainsi invitée à revoir les avant-projets pertinents de sa proposition législative et à présenter de nouvelles propositions de directives sur la sûreté des installations nucléaires, sur le traitement des déchets et sur la fermeture et le déclassement de ces installations, en tenant compte du principe du « pollueur-payeur ».

Les députés considèrent enfin que la législation développée dans le cadre de la protection sanitaire doit demeurer sous la responsabilité de l'Union européenne afin de garantir que les normes de base en matière de protection des travailleurs et du public sont appliquées et étendues à l'environnement et qu'elle prend en compte de façon évolutive les résultats des études scientifiques internationales. Ils suggèrent que soit développé un mécanisme européen de coordination des meilleures pratiques nationales en matière de radioprotection des travailleurs et du public, de manière à parachever l'harmonisation à laquelle le traité Euratom est déjà parvenu dans ce domaine. Le rapport demande

également l'inclusion d'un programme de recherche et de développement en matière d'énergie nucléaire dans le budget du programme-cadre général de recherche, programme qui serait soumis au même contrôle et à la même obligation de responsabilité publique que tous les autres programmes de recherche.