



L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'énergie nucléaire actuellement produite est le résultat du processus dit de «fission nucléaire», qui implique la division d'atomes d'uranium pour libérer de l'énergie. L'énergie nucléaire est considérée comme une solution de substitution à faible intensité de carbone aux combustibles fossiles; elle constitue une composante essentielle du bouquet énergétique de 14 des 28 États membres et représente 30 % de l'électricité produite dans l'Union. Cependant, à la suite de l'accident de Tchernobyl survenu en 1986 et de la catastrophe nucléaire de Fukushima en 2011 au Japon, l'énergie nucléaire est devenue très controversée. La décision de l'Allemagne de sortir progressivement du nucléaire d'ici 2020 et la fermeture temporaire, en Belgique, de deux réacteurs après la découverte de fissures dans leurs cuves ont accentué les pressions en faveur de l'abandon de l'énergie nucléaire en Europe. Tandis que ce sont les États membres qui décident de l'opportunité d'inclure ou non l'énergie nucléaire dans leur bouquet énergétique, la législation de l'Union vise à améliorer les normes de sûreté applicables aux centrales nucléaires et à garantir que les déchets nucléaires sont traités et éliminés en toute sécurité.

BASE JURIDIQUE

Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Traité Euratom), articles 40 à 52 (investissements, entreprises communes et approvisionnement) et articles 92 à 99 (marché commun nucléaire).

OBJECTIFS

Pour faire face à la pénurie généralisée d'énergie «conventionnelle» dans les années cinquante, les six États membres fondateurs ont vu dans le nucléaire un moyen de parvenir à l'indépendance énergétique. Étant donné que les coûts des investissements dans l'énergie nucléaire dépassaient les possibilités de chaque pays pris isolément, les États membres fondateurs se sont unis pour constituer la Communauté européenne de l'énergie atomique. Les objectifs généraux du traité Euratom sont de contribuer à la formation et à la croissance des industries nucléaires européennes, de sorte que tous les États membres puissent profiter du développement de l'énergie atomique, et d'assurer la sécurité de l'approvisionnement. Parallèlement, le traité garantit un niveau élevé de sécurité pour la population et empêche le détournement, à des fins militaires, des matières nucléaires destinées principalement à un usage civil. Les compétences du traité Euratom sont limitées à



une utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques et civiles. La législation en vigueur vise à préserver un niveau élevé de sécurité.

RÉALISATIONS

A. Sûreté nucléaire

La sûreté nucléaire se rapporte à l'exploitation sûre des installations nucléaires, à laquelle s'ajoutent la radioprotection et la gestion des déchets radioactifs. L'Union encourage les normes de sécurité les plus élevées pour tous les types d'activités nucléaires civiles, notamment la production d'électricité, la recherche et les utilisations à des fins médicales. Les États membres sont tenus d'établir des cadres nationaux concernant les prescriptions en matière de sûreté nucléaire, d'octroi des autorisations d'exploitation des installations nucléaires, de supervision et d'application.

À la suite de l'accident nucléaire de Fukushima, la Commission a procédé à une évaluation globale des risques et de la sécurité de toutes les centrales nucléaires de l'Union, afin d'en évaluer la sûreté et la résistance en cas de phénomène naturel extrême. La Commission a porté un jugement globalement positif sur les normes européennes de sûreté actuellement en vigueur, mais elle a insisté sur la nécessité de réaliser des améliorations supplémentaires afin de garantir une plus grande cohérence entre les États membres et de s'aligner sur les meilleures pratiques internationales [COM(2012)0571]. Ainsi, en 2014, les règles de sécurité à l'échelle de l'Union concernant les installations nucléaires ont été actualisées (directive 2014/87/Euratom). En février 2015, la Commission a proposé que les exigences en matière d'informations au titre des articles 41 et 44 du traité Euratom soient réexaminées pour être alignées sur l'évolution des politiques. En outre, les exigences en matière de notification devraient être plus claires pour les investisseurs et la procédure de notification même devrait être rendue plus efficace. La Commission a annoncé, dans sa dernière feuille de route sur l'union de l'énergie, que les plans seront publiés en 2018 [COM(2017)0688].

1. Radioprotection

L'exposition aux rayonnements ionisants présente un danger important pour la santé humaine (tant pour la population que pour les travailleurs des secteurs médical, industriel et nucléaire) et pour l'environnement. Afin de tenir compte des progrès scientifiques, d'améliorer la cohérence juridique et de traiter les questions liées aux sources naturelles de rayonnement et à la protection de l'environnement, la législation hétérogène de l'Union dans le domaine de la protection contre les radiations a été mise à jour et simplifiée. La directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixe les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants^[1]. Elle simplifie la législation européenne en remplaçant cinq directives et introduit des exigences contraignantes en matière de protection contre l'exposition au radon dans les habitations, d'utilisation de produits de construction et d'évaluation des incidences sur l'environnement des rejets d'effluents radioactifs provenant des installations nucléaires. Une directive distincte, la directive

[1]JO L 13 du 17.1.2014, p. 1.



2013/51/Euratom du 22 octobre 2013^[2], porte en particulier sur le contrôle des substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine.

Plusieurs règlements prévoient des conditions régissant les importations de produits agricoles originaires de pays tiers à la suite de l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl (le règlement 733/2008/CE — dont le champ d'application a été étendu par le règlement 1048/2009/CE —, le règlement 1635/2006/CE et le règlement 1069/2000). Le règlement 2016/52/CE fixe les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique.

2. Transport des matières et déchets radioactifs

Le règlement 1493/93/CE du 8 juin 1993 a mis en place un système communautaire de déclaration des transferts de substances radioactives entre les États membres, afin de garantir que les autorités concernées reçoivent le même niveau d'information en matière de radioprotection qu'avant 1993, lorsque des contrôles aux frontières étaient encore en place.

Un régime d'autorisation préalable s'appliquant aux transferts de déchets radioactifs a été mis en place dans l'Union en 1992 et modifié sensiblement en 2006. La directive 2006/117/Euratom du Conseil du 20 novembre 2006 relative à la surveillance et au contrôle des transferts de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé vise à garantir une protection adéquate de la population contre de tels transferts. Cette directive détermine et énumère un certain nombre de critères, de définitions et de procédures stricts qu'il convient d'appliquer au transport de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé, pour les transferts intracommunautaires et extra-communautaires.

3. Gestion des déchets

Un cadre juridique de l'Union pour la gestion des déchets en Europe a été établi en 2011 avec l'adoption de la directive 2011/70/Euratom du Conseil sur la gestion des déchets radioactifs et du combustible usé. Ce texte prévoit une surveillance étroite des programmes nationaux de construction et de gestion des sites de stockage définitif, ainsi que des normes de sécurité juridiquement contraignantes. Les États membres devaient remettre leur premier rapport sur la mise en œuvre de leurs programmes nationaux en 2015.

B. Contrôle de sécurité des matières nucléaires

Un certain nombre de règlements ont été adoptés au fil du temps et modifiés afin de mettre en place un système de contrôles de sécurité garantissant que les matières nucléaires sont uniquement utilisées aux fins déclarées par leurs utilisateurs et que les obligations internationales sont respectées [par exemple, le règlement (Euratom) n° 302/2005 de la Commission]. Les contrôles de sécurité couvrent tout le cycle du combustible nucléaire, depuis l'extraction des matières nucléaires dans les États membres ou leur importation en provenance de pays tiers, jusqu'à l'exportation en

[2]JO L 296 du 7.11.2013, p. 12.



dehors de l'Union. La Commission est chargée du contrôle des matières nucléaires civiles dans l'Union.

C. Recherche nucléaire, activités de formation et information

La recherche nucléaire en Europe est financée par le biais de programmes-cadres pluriannuels. Le programme Euratom pour la recherche et les activités de formation en matière nucléaire complète, tout en restant distinct, le programme-cadre de l'Union pour la recherche et l'innovation Horizon 2020. Les crédits alloués au programme Euratom pour la période 2014-2018 s'élèvent à 1 608 millions d'euros, répartis entre trois programmes spécifiques: l'un porte sur les actions indirectes dans le domaine de la recherche en matière de fusion nucléaire (728 millions d'euros), un deuxième sur l'énergie de fission nucléaire et la radioprotection (315 millions d'euros), et le troisième sur les actions directes conduites par le Centre commun de recherche (CCR) de la Commission (559 millions d'euros). Dans le domaine de l'énergie de fission nucléaire, une plate-forme technologique pour une énergie nucléaire durable a été mise en place en 2007 afin de mieux coordonner la recherche et le développement, ainsi que la démonstration et le déploiement. Dans le domaine de l'énergie de fusion, l'Union est l'un des membres fondateurs et principaux partenaires financiers d'ITER, un projet international de recherche et d'ingénierie en matière de fusion nucléaire, qui construit actuellement le plus grand réacteur à fusion nucléaire expérimental du monde à Cadarache (France). Une entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion a été instituée afin de promouvoir la recherche scientifique et le développement technologique dans le domaine de la fusion (décision 2007/198/Euratom du Conseil). Ses membres sont Euratom, représenté par la Commission, les États membres de l'Union et certains pays tiers qui ont conclu des accords de coopération avec Euratom.

La directive 2014/87/Euratom du Conseil établit des conditions relatives à la transparence et aux informations mises à la disposition des travailleurs et du grand public en ce qui concerne la sûreté des installations nucléaires.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

En vertu du traité Euratom, le Parlement joue un rôle limité dans le processus décisionnel étant donné qu'il ne dispose que d'un pouvoir de consultation et que ses avis ne sont pas contraignants. Néanmoins, dans ses diverses résolutions adoptées sur la question, il a régulièrement mis l'accent sur la nécessité de clarifier le partage des responsabilités entre les institutions de l'Union et les États membres, de renforcer le cadre commun de l'Union sur différents aspects touchant aux installations nucléaires, et d'améliorer les normes en matière de sûreté et de protection de l'environnement. Dans sa résolution de juillet 2011 sur les priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà^[3], le Parlement a résolument soutenu la décision de la Commission d'introduire des tests de résistance pour les centrales nucléaires européennes. Dans une autre résolution adoptée en séance plénière en mars 2013, le Parlement soulignait les limites des tests de résistance réalisés par la Commission en 2012 et demande l'introduction de critères supplémentaires pour les futurs tests,

[3]JO C 33 E du 5.2.2013, p. 46.



notamment en ce qui concerne la détérioration du matériel, l'erreur humaine et l'existence de défauts à l'intérieur des cuves de réacteurs. Le Parlement insistait sur l'urgence d'appliquer l'intégralité des améliorations en matière de sûreté^[4].

Dans sa position en première lecture du 23 juin 2011 sur la proposition de directive du Conseil relative à la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs^[5], le Parlement soutenait la proposition de la Commission visant à interdire totalement l'exportation de déchets radioactifs, tandis que le Conseil préconisait d'autoriser les exportations dans des conditions très strictes. Le Parlement demandait également qu'il soit précisé que la directive porte sur la protection de l'environnement et que des dispositions suffisantes soient prévues pour garantir l'information du public et sa participation à la gestion des déchets.

Dans sa position en première lecture de mars 2013 sur la proposition de directive du Conseil fixant des exigences en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine^[6], le Parlement demandait un changement de la base juridique (en supprimant les articles 31 et 32 du traité Euratom pour les remplacer par l'article 192 du traité FUE) et, partant, l'application de la procédure législative ordinaire. Le Parlement proposait des dispositions supplémentaires concernant l'amélioration de l'information des consommateurs, la réalisation de contrôles aléatoires de la qualité des eaux et une gestion différenciée des niveaux de radioactivité naturelle et de la contamination provenant des activités humaines. Il précisait également les tâches incombant aux États membres et à la Commission.

Dans sa position en première lecture d'octobre 2013 sur la proposition de directive du Conseil fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants^[7], le Parlement appelait encore une fois de ses vœux une modification de la base juridique, en proposant de remplacer la référence au traité Euratom par une référence au traité FUE. Il demandait que le champ d'application de la directive soit étendu à toute situation d'exposition planifiée, d'exposition existante ou d'exposition d'urgence, que des limites de dose plus strictes soient établies pour l'exposition autorisée du public, et que les sanctions et les réparations en cas de dommages soient renforcées. Il invitait également à améliorer le système d'information du public.

Dans sa position en première lecture sur la directive Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires (directive 2014/87/Euratom modifiant la directive 2009/71/Euratom), le Parlement invitait les États membres à garantir une communication plus transparente concernant la sûreté des installations nucléaires et les risques associés. Il proposait également que les examens par des pairs aient lieu tous les huit ans plutôt que tous les dix ans, et que le Parlement soit informé des résultats de ces examens ainsi que des mesures et des plans adoptés à cet égard. Ces dispositions n'ont pas été reprises par le Conseil dans le texte final de la directive 2014/87/Euratom.

[4]JO C 36 du 29.1.2016, p. 76.

[5]JO C 390 E du 18.12.2012, p. 147.

[6]JO C 36 du 29.1.2016, p. 195.

[7]JO C 208 du 10.6.2016, p. 697.



Frédéric Gouardères
05/2019

