LETTRE GÉOPOLITIQUE DE L'ÉLECTRICITE

La Lettre « Géopolitique de l'Electricité » est la seule publication sur ce thème en langue française. Elle est mensuelle. Nous n'avons aucun objectif militant. Nous tentons d'approcher la vérité, en décrivant par des données objectives le passé proche et l'actualité des secteurs électriques ainsi que leurs conséquences. Les faits sont privilégiés aux jugements de valeur sur la finalité des politiques comme celles concernant le climat. Nos études sont inédites. Les données proviennent des instituts de statistiques ainsi que des acteurs du terrain : réseaux de transport, compagnies d'électricité, rapports officiels, associations professionnelles ou ONG. La diffusion de nos informations, à condition d'en citer l'origine, est libre.

**Directeur de la Publication: Lionel Taccoen**
**Rédactrice en chef : Emma Legrand**

Lettre n°118 – 30 Mai 2022

Vous pouvez **recevoir notre Lettre** par simple demande par e-mail à :
***geopolitique.electricite@gmail.com***

Ou en vous inscrivant sur notre site
***www.geopolitique-electricite.fr***

où vous retrouverez toutes nos études et des informations liées à l'actualité

# Nucléaire et Taxonomie : les obligations du Traité Euratom

Le nucléaire a un Traité, Euratom, dont la valeur juridique est égale à celle d'un Traité constitutif de l'Union Européenne. Un des rôles majeurs de la Commission européenne est d'être Gardienne des Traités. Elle doit donc veiller à ce que tout texte réglementaire et/ou législatif respecte le Traité Euratom. La Cour de Justice de l'Union Européenne CJUE), qui dit le droit, a rappelé récemment que ce Traité visait à créer les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire en favorisant les investissements pour la construction, entre autres, de centrales nucléaires.

Il ne semble pas que l'esprit et la lettre du Traité Euratom ait été suffisamment pris en compte dans le débat sur la Taxonomie. Certes, il existe des obligations liées à d'autres domaines présents dans les Traités européens, comme l'environnement. Il revient à la Commission européenne, chargée de la proposition d'actes délégués de rechercher des solutions compatibles avec l'ensemble des Traités Européens. Il semble aujourd'hui douteux que les textes proposés créent les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire. De plus, le rôle d'énergie de transition dévolu à l'atome soit est-il compatible avec le Traité Euratom ? Cela impliquerait à terme la sortie du nucléaire, ce qui n'est manifestement pas l'avenir de l'atome visé par ce Traité.

Les Etats membres qui souhaitent développer l'énergie nucléaire auraient tout intérêt à exiger le respect fut du Traité Euratom, éventuellement par une saisine de la CJUE.

*(Cette étude est l'actualisation d'un article paru pour la première fois dans le n°659 de la Revue de l'Energie : « Nucléaire et Union européenne-L'importance cruciale du Traité Euratom », par Lionel Taccoen)*

# Nucléaire et Taxonomie : les obligations du Traité Euratom

## I. Quelles sont les sources d'énergie durables ? La Taxonomie.

Le 25 septembre 2015, les délégués unanimes des 193 pays représentés dans l'Assemblée Générale des Nations Unies applaudirent debout l'adoption par l'humanité du choix historique du développement durable défini comme « répondant aux besoins de la génération présente sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Vaste programme auquel l'Union Européenne, bonne élève, s'est immédiatement attelée.

***L'idée de base est de favoriser financièrement les activités économiques compatibles avec un développement durable, désignées ici comme « activités durables », afin de faire dépérir progressivement les autres. Les conséquences économiques du choix du développement durable sont gigantesques. En particulier pour les sources d'énergie.***

La Commission européenne, si elle a le pouvoir de proposition, n'a pas celui de décision dans le domaine législatif. Celui-ci relève exclusivement et conjointement des Etats membres réunis en Conseil et du Parlement européen. Ce sont les Etats membres et le Parlement qui décidèrent de créer une classification, donc une Taxonomie, où figureraient les différentes activités durables (2020)[1]. Il fut précisé que ces dernières devaient remplir deux conditions liées au respect de certains critères techniques. Une première série de ces critères est liée à la défense du climat, et une seconde garantit qu'une activité durable ne cause pas, par ailleurs, de dégâts significatifs à l'environnement (critères relevant de la condition dite DNSH, « *Do Not Significant Harm* »). Restait à appliquer ces critères aux différentes sources d'énergie.

Il est possible aux Etats membres et au Parlement de déléguer certaines tâches à la Commission « pour garantir une mise en œuvre adéquate ». Celle-ci est alors chargée de proposer des « actes délégués ». Il s'agit souvent de mesures techniques, qui en France relèveraient des décrets d'application. Mais dans le cas de l'Union européenne, Etats membres et Parlement ont strictement encadré ces actes délégués en se réservant le droit de les réexaminer avant promulgation.

Etats membres et Parlement décidèrent que l'application des critères de développement durable aux sources d'énergie serait confiée à la Commission européenne par des propositions d'actes délégués. Cette tâche, considérée comme technique se révéla éminemment politique.

***Il s'agissait, purement et simplement, pour la Commission de proposer d'un côté les énergies qui auraient droit à des financements privilégiés, c'est-à-dire d'un côté celles qui auraient l'avenir devant elles et qui figureraient dans la Taxonomie et, de l'autre côté, celles qui seraient condamnées à terme à disparaître. Les débats concernant le nucléaire et le gaz naturel furent intenses et passionnés.***

***Ce fut dans ce contexte que la Commission Européenne prépara puis présenta ses propositions d'actes délégués. La proposition d'Acte Délégué complémentaire de février 2022 est particulièrement importante pour le nucléaire.***

[1] Règlement 2020/852 dit « taxonomie » du Parlement et du Conseil-18 juin 2020.

## II. Les propositions concernant le nucléaire.

La proposition de l'Acte Délégué complémentaire du 2 février 2022 reconnait que le nucléaire favorise la transition vers une économie neutre pour le climat. Ainsi l'atome entre dans la Taxonomie, mais de façon transitoire. Son développement est soumis à des obligations strictes qui pourront évoluer avec le temps.

Les réactions au texte de la Commission montrent qu'il s'agit d'une proposition chèvre-chou. Les Etats membres hostiles au nucléaire comme l'Allemagne, l'Autriche et le Luxembourg crient au scandale. Du côté pro-nucléaire, on aurait apprécié une place moins restreinte de l'atome dans la Taxonomie.

L'industrie nucléaire nécessite de lourds investissements à long terme, 500 milliards d'euros d'ici 2050, comme l'a affirmé récemment le Commissaire européen chargé du marché intérieur[2]. Ce qui implique une visibilité et une sécurité juridique à long terme.

L'Acte Délégué proposé permet-il cette visibilité et cette sécurité juridique ? Les réactions des milieux nucléaires et de l'industrie correspondante poussent à en douter. La SNETP (Sustainable Nuclear Energy Technology Platform)[3], l'European Nuclear Society[4] et Foratom[5], devenu récemment nucleareurope, émettent des critiques convergentes. L'Acte Délégué prévoit des dates à respecter, handicapantes et sorties d'un chapeau, puis le recours imposé à un nouveau combustible non défini techniquement. Il annonce des règles changeantes incompatibles avec une visibilité et une sécurité à long terme. L'industrie nucléaire, qui forme un tout, n'est pas considérée dans son ensemble, ainsi le cycle du combustible n'est pas suffisamment pris en compte. Au-delà des débats techniques, la question essentielle qui se pose au nucléaire est la suivante :

***Les propositions de la Commission, en particulier celle de l'Acte Délégué complémentaire de février 2022, permettent-elles le développement, voire l'existence d'une industrie nucléaire viable ? Il se trouve que la Commission européenne a l'obligation de répondre à cette question.***

## III. Les exigences du Traité Euratom.

L'énergie nucléaire a un Traité, Euratom. C'est aujourd'hui, après l'expiration du Traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, la seule énergie disposant d'un Traité Européen. Euratom date du début de la construction européenne. Il n'a pas de limite dans le temps et il a été ratifié par tous les Etats membres. Récemment, à la suite d'une plainte de l'Autriche concernant une aide d'Etat à la construction d'une centrale nucléaire, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a été amenée à préciser son interprétation du Traité Euratom[6] :

- « Le Traité Euratom et le Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne ont la même valeur juridique ». On peut trouver ici et là des appréciations considérant qu'Euratom est un Traité mineur. La Cour a donc voulu démentir une telle interprétation.
- « Le Traité Euratom … vise à créer les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire… ».
- « L'Article 2, sous c) [d'Euratom] … dispose que la Communauté [aujourd'hui l'Union européenne] doit faciliter les investissements et assurer, notamment en encourageant les initiatives des entreprises, la réalisation des installations fondamentales nécessaires au développement de l'énergie nucléaire dans la Communauté ».

[2] Thierry Breton, Commissaire chargé du marché intérieur. Les Echos-9 janvier 2022.

[3] « SNETP reacts to the leaked draft of the complementary Delegated Act of the EU Taxonomy Regulation »-24 janvier 2022

[4] European Nuclear Society-lettre à Mme Von der Leyen- 18/1/2022.

[5] « Foratom proposes improvements to taxonomy complementary act »- 11/1/2022.

[6] CJUE https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0594 (Appréciation de la Cour, points 32 et 33).

Quelles sont ces « installations fondamentales » ? La CJUE répond : « … les objectifs poursuivi par le Traité Euratom couvrent la construction de centrales nucléaires ou la création de nouvelles capacités de production d'énergie nucléaire… ».

Par ailleurs considérer l'entrée de l'énergie nucléaire dans la Taxonomie comme transitoire pose un problème de fond. Si cette décision risque de mener à un dépérissement de l'atome dans l'Union européenne, elle ouvre la porte à une sortie définitive du nucléaire. Le Traité Euratom a des objectifs contraires à une telle sortie.

***Personne ne peut préjuger d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne. Cependant, il est peu vraisemblable qu'en cas de saisine, elle s'écarte des appréciations indiquées ci-dessus, dont la plus générale est que l'Union européenne doit créer les conditions de création de développement d'une puissante industrie nucléaire en facilitant, entre autres, l'investissement concernant les centrales nucléaires.***

## En conclusion :

**Le nucléaire a un Traité, Euratom, dont la valeur juridique est égale à celle d'un Traité constitutif de l'Union européenne. Un des rôles majeur de la Commission européenne est d'être Gardienne des Traités. Elle doit veiller à ce que tout texte réglementaire et/ou législatif respecte le Traité Euratom. La Cour de Justice de l'Union Européenne, qui dit le droit, a rappelé récemment que ce Traité visait à créer les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire en favorisant les investissements pour la construction, entre autres, de centrales nucléaires.**

**Le débat concernant la place de l'atome dans la Taxonomie ne peut ignorer l'esprit et la lettre du Traité Euratom. Certes, il existe des obligations liées à d'autres domaines présents dans les Traités européens, comme l'environnement. Il revient à la Commission européenne, chargée de la proposition d'actes délégués concernant la Taxonomie de rechercher des solutions compatibles avec l'ensemble des Traités Européens.**

**Il ne semble pas aujourd'hui que les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire, stipulées par le Traité Euratom aient été suffisamment prises en compte dans les débats sur la Taxonomie. En particulier, il est douteux que le rôle d'énergie de transition soit compatible avec Traité Euratom. En effet, cela implique à terme la sortie du nucléaire.**

**Le cas échéant, la CJUE peut être saisie afin de garantir le respect des Traités Européens, dont Euratom, dans la Taxonomie. Ses décisions s'imposent à toutes les parties.**