



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.7.2025
COM(2025) 331 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à l'adhésion de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) au
nouvel accord-cadre de collaboration internationale en matière de recherche et de
développement des systèmes d'énergie nucléaire de génération IV**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le forum international Génération IV (GIF) est un cadre pour la coopération internationale dans la recherche et le développement, mis en place à l'initiative des États-Unis d'Amérique en 2001. L'objectif en est de conjuguer les efforts en vue du développement de nouveaux concepts de systèmes nucléaires qui assureront un approvisionnement énergétique fiable tout en apportant des solutions satisfaisantes en matière de sûreté, de minimisation des déchets, de non-prolifération et en répondant aux préoccupations du public.

Le 30 juillet 2003, par la décision C(2002) 4287 de la Commission, Euratom a adhéré au GIF en signant sa Charte («la Charte»), que les premiers signataires avaient signée en 2001. La participation d'Euratom à la charte a été prolongée à la suite de la décision C(2011) 4504 de la Commission du 29 juin 2011. À cette occasion, la durée initiale de 10 ans a été modifiée en une période illimitée, à moins qu'elle ne soit interrompue par consentement unanime ou en cas de retrait d'un signataire. La Charte ne comporte aucune disposition relative à des échanges financiers ou à des affectations budgétaires spéciales entre les parties.

Pour mettre en œuvre la charte, la plupart des membres du GIF ont conclu un «accord-cadre de collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de génération IV» (ci-après l'«accord-cadre de 2005»), qui définit les conditions de coopération qui seront précisées dans les instruments ultérieurs appelés «arrangements-système et arrangements-projet». Euratom a adhéré à l'accord-cadre de 2005 par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès de l'Agence de l'énergie nucléaire (AEN) de l'Organisation de coopération et de développement économiques à Paris le 10 février 2006¹. Euratom a confirmé son Centre commun de recherche (JRC) en tant qu'agent de mise en œuvre chargé de coordonner la participation d'Euratom au GIF, conformément à l'article III.2 de l'accord-cadre de 2005. Grâce à l'adhésion d'Euratom à l'accord-cadre de 2005, tout État membre, ses organismes de recherche publics ou privés ou son industrie ont la possibilité d'apporter des contributions directes à des projets de R&D;

L'accord-cadre de 2005 est entré en vigueur le 28 février 2005 pour une période de 10 ans et a été prorogé le 26 février 2015 pour une nouvelle période de 10 ans. La prorogation a été signée par Euratom le 16 novembre 2016². En vertu de l'accord de prorogation, les parties qui n'ont pas été en mesure de signer la prorogation avant le 28 février 2015 pouvaient encore collaborer, à titre transitoire, dans le cadre des arrangements- système et des arrangements-projet.

La France et le Royaume-Uni avaient déjà signé l'accord-cadre de 2005 avant l'adhésion à Euratom (la France avait achevé ses procédures d'adhésion, mais pas le Royaume-Uni). Dans un souci de cohérence, la déclaration d'Euratom suivante a été jointe à la décision 14929/05 du Conseil approuvant l'adhésion initiale d'Euratom à l'accord:

«En devenant partie au présent accord-cadre, Euratom participe pleinement à toute coopération et à toute délibération au titre du présent accord-cadre ainsi qu'à tout arrangement-système dont Euratom est signataire. Euratom et ses États membres parties au présent accord-cadre – à l'heure actuelle la France et le Royaume-Uni –

¹ Décision C (2006) 7 de la Commission du 12.1.2006, fondée sur la décision 14929/05 du Conseil du 20.12.2005.

² Décision C(2016) 3772 final de la Commission.

coordonneront étroitement et harmoniseront leurs positions avant toute décision importante relative à la mise en œuvre de l'accord-cadre et des arrangements-système correspondants.»

Cette même déclaration a été transmise avec l'instrument d'adhésion d'Euratom à l'accord de 2005.

Après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, il est devenu partie à l'accord-cadre par sa ratification en octobre 2018.

Les Parties à l'accord-cadre de 2005 sont les suivantes: Australie, Canada, Chine, France, Euratom, Japon, République de Corée, Fédération de Russie, Afrique du Sud, Suisse, Royaume-Uni et États-Unis. L'Argentine et le Brésil ont également signé la charte mais n'ont pas adhéré à l'accord-cadre de 2005; ils sont considérés comme des «membres non actifs» du GIF.

L'accord-cadre de 2005 expirera le 28 février 2025. Début 2023, un certain nombre de membres du GIF ont fait part de leurs préoccupations quant au fait que le cadre actuel ne serait pas approprié pour l'avenir, en particulier en raison de la situation géopolitique à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, empêchant une collaboration fructueuse avec l'une des parties actuelles à l'accord-cadre de 2005. Lors de la réunion du groupe politique du GIF d'avril 2023, le groupe politique a chargé son président d'élaborer des options autres que l'extension par voie d'amendement, afin de répondre à ces préoccupations. Le dépositaire de l'accord-cadre (AEN/OCDE) a informé la partie concernée (la Fédération de Russie) de l'intention des autres parties de ne pas poursuivre de collaboration future avec elle.

Le président du groupe politique du GIF (les États-Unis pour la période 2022-2024) a travaillé avec les vice-présidents (respectivement le Canada, la France, le Japon et la République de Corée), le directeur technique (poste occupé par les États-Unis) et le directeur politique (poste occupé par le Royaume-Uni) et a élaboré un plan de poursuite de la coopération engagée au titre de la Charte dans le cadre d'un nouvel accord-cadre, qui sera signé par les parties à l'accord-cadre de 2005 qui le souhaitent mutuellement.

Le plan proposé par le groupe politique pour assurer la continuité des travaux actuellement menés par les membres du GIF qui le souhaitent mutuellement prévoit un nouvel accord-cadre, qui entrera en vigueur immédiatement après la fin de celui actuellement en vigueur, tout en poursuivant les mêmes objectifs scientifiques et techniques.

Les négociations et les discussions sur le projet de texte du nouvel accord-cadre sur le MIC, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} mars 2025, ont débuté à l'initiative du président du groupe de politique du GIF. Des cycles de négociation se sont tenus en présentiel et en ligne entre janvier et avril 2024, auxquels ont participé toutes les parties actuelles (représentées par leurs agents d'exécution), à l'exception de la Fédération de Russie, de la Chine et de l'Afrique du Sud (bien que ces deux dernières aient été invitées). Le nouvel accord-cadre a pour seul objet de créer un cadre juridiquement contraignant pour permettre les travaux de R&D au niveau des projets.

Compte tenu du délai limité pour les discussions préparatoires ayant conduit à l'ouverture des négociations (de décembre 2023 à janvier 2024), le JRC a participé à la négociation du nouvel accord-cadre en tant qu'agent d'exécution et représentant d'Euratom au groupe politique, et non en tant que représentant mandaté d'Euratom.

L'agent d'exécution australien s'est déclaré dans la même situation qu'Euratom.

Les agents d'exécution de l'Australie et d'Euratom ont tous deux été invités aux cycles de négociation en qualité d'observateurs. Ils ont donc été autorisés à formuler des observations et à prendre part aux discussions, mais ils n'ont pas proposé de modifications ou de nouveau texte au nouvel accord-cadre. À cette fin, Euratom s'est concertée avec la France, représentée par son agent d'exécution, la Commission des énergies alternatives et de l'énergie atomique (CEA), mandatée par le gouvernement français afin de négocier pour la France.

Les négociations se sont concentrées sur trois grandes questions de fond.

i) Un mécanisme visant à poursuivre la même collaboration en matière de recherche engagée au titre de l'accord-cadre de 2005 dans le cadre d'un instrument renouvelé (ci-après l'«accord-cadre de 2025»), qui serait ouvert à la signature de toutes les parties actuelles, sauf une (la Fédération de Russie).

ii) Un mécanisme tenant compte du calendrier différent des procédures internes de ratification et d'acceptation des parties (en particulier celles d'Euratom) pour devenir parties au nouvel instrument. Cela garantirait que le nouvel instrument ne sera pas ouvert à une nouvelle adhésion pendant une période initiale (fixée à trois ans par l'article XIV du projet d'accord-cadre de 2025), au cours de laquelle les parties actuelles seraient en mesure d'achever leurs procédures d'adhésion.

iii) Un mécanisme qui garantirait la continuité technique des activités lancées au titre de la charte et de l'accord-cadre de 2005 sans rouvrir les discussions sur les entités (en particulier les agents d'exécution) qui pourraient adhérer au nouvel instrument et à tous les sous-accords de droit privé international qui seraient renouvelés sur la base de celui-ci.

Par l'intermédiaire de son agent d'exécution, la Commission a été en mesure de formuler des observations, de discuter des questions pertinentes avec les agents d'exécution mandatés et de veiller à ce qu'aucune nouvelle disposition de fond ne soit introduite. Le libellé de l'accord-cadre de 2025 vise à atteindre ses principaux objectifs: élaborer des concepts pour un ou plusieurs systèmes de génération IV et empêcher les entités non désirées ou non vérifiées d'entrer dans le GIF.

Les délégations ont accordé toute l'attention voulue à la participation d'Euratom et l'agent d'exécution mandaté par la France s'est concerté avec Euratom tout au long des négociations.

La Commission a considéré que le renouvellement proposé de l'accord cadre de 2005 serait acceptable pour Euratom et a donc décidé de le soumettre au Conseil conformément à l'article 101, deuxième alinéa, du traité Euratom.

L'adhésion proposée à l'accord-cadre de 2025 n'aurait aucune incidence financière sur le budget de l'UE. Les activités relevant de l'accord-cadre de 2025 seraient financées au titre des programmes-cadres Euratom pour la recherche et la formation.

Afin d'assurer la continuité des projets de recherche menés au titre de l'accord-cadre de 2005 et auxquels participent le JRC de la Commission et les organismes de recherche des États membres, il est proposé que la Commission conclue l'adhésion d'Euratom à l'accord-cadre de 2025 en son nom.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le programme (2021-2025) de recherche et de formation d'Euratom couvre la recherche et l'innovation nucléaires et constitue un programme de financement complémentaire d'Horizon Europe. La participation du JRC au GIF en tant qu'agent d'exécution d'Euratom est explicitement mandatée dans le programme de recherche et de formation d'Euratom (voir le point 2 ci-dessous sur la subsidiarité).

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Voir point suivant.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 101, deuxième alinéa, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Bien que la participation aux projets du GIF soit financée par le budget existant de l'UE au titre du programme-cadre de recherche Euratom, l'adhésion d'Euratom à l'accord-cadre de 2025 nécessite l'approbation du Conseil, car il s'agit d'un accord international auquel Euratom adhérerait.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'annexe du règlement (Euratom) 2021/765 du Conseil du 10 mai 2021 établissant le programme de recherche et de formation de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour la période 2021-2025 complétant le programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et abrogeant le règlement (Euratom) 2018/1563³, indique expressément que:

«Les activités énumérées dans la présente annexe englobent la coopération internationale dans le domaine de la recherche et de l'innovation nucléaires pour des utilisations pacifiques, fondée sur des objectifs communs et la confiance mutuelle, en vue de produire des retombées concrètes et significatives pour l'Union, ses citoyens et son environnement. Il s'agit notamment de la coopération internationale menée à travers des structures multilatérales. En sa qualité d'agent d'exécution d'Euratom reconnu formellement pour le forum international Génération IV (GIF), le JRC continuera à faciliter et à coordonner la contribution et la participation de la Communauté Euratom aux activités de recherche et de formation du GIF. La contribution aux activités du GIF relevant du champ d'application du programme Euratom est axée sur les activités de recherche et de formation en matière de sûreté, de radioprotection, de garanties et de non-prolifération spécifiques aux systèmes de génération IV.»

- **Proportionnalité**

s.o.

- **Choix de l'instrument**

L'adhésion à l'accord-cadre requiert l'approbation du Conseil en vertu de l'article 101, deuxième alinéa, du traité Euratom.

³ JO L 167I du 12.5.2021, p. 81.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

S.O.

- **Consultation des parties intéressées**
- **Obtention et utilisation d'expertise**

S.O.

- **Analyse d'impact**

S.O.

- **Réglementation affûtée et simplification**

S.O.

- **Droits fondamentaux**

S.O.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La recherche au titre de l'accord-cadre de 2025 sera financée par le budget du programme de recherche et de formation d'Euratom.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La participation d'Euratom au GIF relève des activités du programme de recherche et de formation d'Euratom. L'annexe II du règlement (Euratom) 2021/765 du Conseil définit les logiques d'impact et les indicateurs clés qui s'y rapportent et qui structureront le suivi de la progression du programme de recherche et de formation d'Euratom vers ses objectifs spécifiques.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

S.O.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les articles I, II et III de l'accord-cadre de 2025 sont les mêmes que les articles correspondants de l'accord-cadre de 2005, à l'exception de quelques modifications mineures du libellé.

Les articles VI, VII et X de l'accord-cadre de 2025 sont identiques aux articles correspondants de l'accord-cadre de 2005.

Le libellé de l'article IX a été légèrement modifié. Un point b) a été ajouté à l'article IX de l'accord-cadre de 2025, qui permet de mettre les informations scientifiques et technologiques à la disposition du public conformément au droit applicable de chaque partie.

L'article XI de l'accord-cadre de 2025 est identique à l'article XI de l'accord-cadre de 2005, à l'exception de quelques modifications très mineures.

L'article XIII a été reformulé dans un souci de clarté.

Les articles IV, V, XII, XIV et XV sont nouveaux, en ce qu'ils introduisent les mécanismes nécessaires aux fins prévues par l'accord-cadre de 2025.

En particulier:

Lien avec la Charte

Le titre du nouvel instrument reste inchangé: «Accord-cadre pour la collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de génération IV» (pièce jointe 4). Les considérants indiquent toutefois clairement qu'il s'agit d'un nouvel instrument.

Les considérants font référence à l'accord-cadre de 2005 en utilisant la formulation actuelle «qui expire le 28 février 2025». En effet, les trois premiers signataires ont l'intention de signer l'accord renouvelé avant l'expiration de l'accord de 2005. Toutefois, l'entrée en vigueur de l'accord-cadre de 2025 ne sera fixée qu'au plus tôt le 1^{er} mars 2025.

Des discussions ont eu lieu au cours des négociations sur la question de savoir si le renouvellement de l'accord-cadre pouvait être considéré comme une novation. Il s'agit d'une notion qui s'applique principalement au droit des contrats plutôt qu'au droit international. La novation transfère les droits et obligations découlant d'un contrat à une autre partie. Dans le cas présent, certaines des parties initiales ne souhaitent pas continuer à collaborer avec une partie initiale. Il n'y a pas de transfert de droits ni d'obligations, mais certaines des parties initiales choisissent de ne pas renouveler l'instrument initial au moyen d'un amendement et concluent plutôt un nouvel accord, avec un nombre réduit de parties. Il s'agit donc simplement d'un nouvel accord-cadre, qui commence (immédiatement) après l'expiration de l'ancien accord-cadre.

Étant donné que la charte du GIF est un instrument politique sans date de fin, le fait d'encourager les parties ayant l'intention de signer l'accord-cadre de 2025 à se retirer de l'accord-cadre de 2005 a été considéré comme un risque. Certaines parties (qui n'ont pas été invitées ou n'ont pas l'intention de signer le nouvel accord-cadre) auraient pu rester dans la charte et mettre en place une structure parallèle au GIF. C'est la raison pour laquelle l'accord-cadre de 2025 se dissocie de la Charte en tant qu'engagement politique, tout en maintenant sa valeur historique. Pour ce faire, la structure de gouvernance du GIF a dû être rétablie dans l'accord-cadre de 2025, étant donné que l'accord-cadre de 2005 s'appuyait sur la structure de gouvernance de la Charte, comme le reflète l'article IV de l'accord-cadre de 2025.

Plus important encore, l'article IV jette les bases de la poursuite sans discontinuité des activités du GIF par les entités invitées («un État ou une organisation internationale identifié(e) à l'annexe C du présent accord-cadre») pour une période de trois ans, afin de permettre des procédures de ratification/conclusion plus longues ou plus complexes, comme dans le cas d'Euratom.

Importance et rôle de l'annexe C

La liste des États et des organisations internationales et de leurs agents d'exécution attendus figurant à l'annexe C garantit qu'aucune entité non désirée ou non vérifiée (État ou agent d'exécution) ne peut signer l'accord-cadre ou l'un quelconque des arrangements-système et des arrangements-projet renouvelés. Les dispositions

pertinentes sont énoncées à l'article V (en particulier son paragraphe 8 en ce qui concerne les entités qui ne sont pas encore signataires) et à l'article XII (en vertu duquel seules les entités énumérées à l'annexe C peuvent signer le nouvel accord-cadre ou y adhérer). En particulier, le mécanisme prévu à l'article XII, paragraphe 4, point b, vise à garantir qu'aucun État admis à signer l'accord-cadre ne puisse proposer une entité potentiellement indésirable (par exemple, une société privée relevant de sa juridiction) en tant qu'agent de mise en œuvre. Si un État signataire ou une organisation internationale propose une entité non identifiée comme «agent de mise en œuvre attendu» à l'annexe C, les autres parties disposeront d'un délai de 90 jours pour s'opposer à la proposition.

De même, en vertu de l'article XII, paragraphe 4, point a, les signataires initiaux (trois sont nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord) ne peuvent désigner comme agents d'exécution que les entités énumérées en tant qu'«agents d'exécution attendus» à l'annexe C.

Cela était nécessaire pour éviter toute ingérence de la part des parties qui sont invitées à signer l'accord mais n'ont pas participé à ses négociations et peuvent ne pas nécessairement partager l'intention commune des parties qui ont participé aux négociations.

L'article XV (Poursuite de la collaboration) assure la continuité harmonieuse des activités techniques actuelles lancées dans le cadre d'arrangements-système et d'arrangements-projet. Cet article prévoit, d'une part, une interruption totale ou une «rupture nette» de tous les arrangements-système et arrangements-projet en vigueur au titre de l'accord-cadre de 2005. La collaboration ne sera pas poursuivie au titre de l'accord-cadre de 2005; elle sera plutôt poursuivie dans le cadre du nouvel accord-cadre de 2025 au moyen d'arrangements-système et d'arrangements-projet renouvelés (conformément à l'article V de l'accord-cadre de 2025). D'autre part, et c'est un point important pour Euratom, cette collaboration peut se poursuivre avec des entités d'États ou d'organisations internationales énumérées à l'annexe C qui ne sont pas encore parties à l'accord-cadre de 2025. Cette disposition — ainsi que la possibilité d'être invitée au groupe politique et à d'autres réunions — donne aux parties suffisamment de temps pour mener à bien leurs procédures d'adhésion.

Il convient de noter que les arrangements-projet sont ouverts à toutes les entités privées (même les entités privées qui ne relèvent de la juridiction d'aucune des parties). Toutefois, cette participation est soumise à l'approbation des parties représentées au sein du groupe de politiques, conformément à l'article V, paragraphe 7, point b.

La structure de collaboration du GIF comporte deux protocoles d'accord, portant sur la collaboration dans deux systèmes du GIF pour lesquels des arrangements-système n'ont pas encore été conclus. Ces protocoles d'accord n'ayant pas de date de fin, tous les agents d'exécution doivent se retirer des protocoles d'accord énumérés à l'annexe B et sont encouragés à conclure de nouveaux protocoles d'accord au titre du nouvel accord-cadre afin d'atteindre l'objectif de collaboration avec les parties qui le souhaitent mutuellement [conformément à l'article V, paragraphe 1, points b) et c), et à l'article V, paragraphe 11].

Euratom ne pourra adhérer aux arrangements-système ou aux protocoles d'accord (dont la signature est réservée aux agents d'exécution) tant qu'elle n'aura pas adhéré

à l'accord-cadre de 2025, mais elle pourra exercer des activités liées à chaque arrangement-projet figurant à l'annexe B.

Langue originale

L'accord est établi en un seul exemplaire, en langue française et en langue anglaise, chacun des textes faisant également foi. Les gouvernements du Canada et de la France ont révisé la traduction française (pièce jointe 5).

DÉCISION DU CONSEIL

relative à l'adhésion de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) au nouvel accord-cadre de collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de génération IV

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

Vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après dénommée «Euratom»), et notamment son article 101, deuxième alinéa,

considérant ce qui suit:

- (1) l'Argentine, le Brésil, le Canada, la France, le Japon, la République de Corée, l'Afrique du Sud, les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni ont lancé le Forum international Génération IV (GIF) en tant qu'effort international coopératif visant à mener les activités de recherche et de développement nécessaires pour tester la faisabilité et les performances des systèmes nucléaires de quatrième génération et à les mettre à disposition en vue d'un déploiement industriel d'ici à 2030;
- (2) Par la suite, la charte du GIF a été signée par la Suisse en 2002, et par la République populaire de Chine et la Fédération de Russie en 2006;
- (3) Euratom a adhéré au GIF le 30 juillet 2003 en signant la charte du GIF;
- (4) La coopération et les échanges internationaux dans les technologies de R&D dans le domaine nucléaire envisagés au titre du GIF exigeaient un cadre juridique pour la gestion des travaux de recherche qui assure la sécurité juridique pour les participants, notamment en vue de protéger les droits découlant des travaux de recherche, tels que des droits de propriété intellectuelle;
- (5) À cette fin, les parties au GIF sont convenues d'un accord-cadre fixant les conditions de la coopération et des arrangements-système et arrangements-projet ultérieurs, auquel Euratom a adhéré en 2006;
- (6) En 2015, l'accord-cadre a été prorogé pour une nouvelle période de 10 ans et expirera le 28 février 2025;
- (7) Afin d'assurer la continuité des projets de recherche en cours et des activités du GIF, les États parties à l'accord-cadre qui le souhaitent mutuellement ont négocié un renouvellement de l'accord-cadre, compte tenu de la situation géopolitique actuelle;
- (8) La contribution d'Euratom aux projets de R&D du GIF restera dans le champ d'application des décisions du Conseil relatives au programme-cadre Euratom de recherche et de formation;
- (9) Tout État membre, ses organismes de recherche publics ou privés ou ses entreprises peuvent apporter leur contribution directe à ces travaux de R&D par le truchement de l'adhésion de la Communauté à l'accord-cadre,

- (10) Il convient dès lors d'approuver la conclusion par la Commission européenne, au nom d'Euratom, du nouvel accord-cadre,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article unique

La conclusion par la Commission européenne, au nom de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'«accord-cadre sur la collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de génération IV» ci-joint est approuvée.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
La présidente*