

**INFORMATION · INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · NOTE D'INFORMATION
ΠΑΡΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Brussels, December 1982

EURATOM : The Commission proposes that full advantage be taken of the common market in nuclear materials for peaceful uses (1)

In accordance with both the spirit and the letter of the Euratom Treaty (signed on 25 March 1957), the Commission of the European Communities is proposing, on the initiative of Mr Daivgnon, that the governments of the Ten adapt to the circumstances of the eighties the system set up by the Treaty for the supply of nuclear materials for peaceful uses. In practical terms, the Commission is proposing a system that, while putting an end to the Supply Agency's buying and selling monopoly, effectively establishes the unity of the "nuclear common market" with the aim of promoting solidarity between Member States which have real industrial capacity in the field and their partners. This would help the former to find outlets for their nuclear industry and save the latter from having to embark on heavy investment out of all proportion to their limited nuclear programmes. Such solidarity also implies a common attitude towards non-member countries, some of which tend to make their exports conditional on requirements that are detrimental to the unity of the Community market. In its proposal, the Commission clearly stresses the advantage of concluding agreements at Community level. If such agreements cannot be reached, the Member States retain the right to conclude bilateral agreements, as long as they receive the Commission's prior authorization; the principle of the unity of the market is therefore observed and the possibility of incorporating these bilateral agreements in an agreement at Community level remains open.

Historical background

The Suez crisis in 1956 spotlighted Europe's vulnerability as regards oil imports. It was at this time and against such a background that Chapter VI of the original Euratom Treaty was drawn up.

It was also during this period that nuclear energy was emerging as a serious alternative to oil. The "nuclear gamble" assumed that there would be a technological and industrial breakthrough together with reasonably secure access to the requisite raw material, namely uranium.

Chapter VI, as conceived 25 years ago, established a Community Supply Agency under the supervision of the Commission and granted it a true monopoly in the buying and selling of nuclear materials, with the aim of ensuring that users have equal access to resources and of implementing a common supply policy.

(1) COM(82)732

At the end of the fifties, the Community's nuclear electricity generating capacity amounted to little more than 50 Megawatts electrical. By way of comparison, in 1983 it will exceed 50 000 MWe thus accounting for more than 20% of the total electricity production in the Community of Ten. These figures prove conclusively that nuclear energy has reached fully industrial and commercial maturity in 1982.

Is it revolutionary to propose an amendment?

No, on the contrary. The authors of the Euratom Treaty expressly provided for such amendments to be made in accordance with an ad hoc procedure. Twice in the past, in 1964 and 1970, the Commission has unsuccessfully proposed that Chapter VI of the Euratom Treaty be amended. Today, especially in view of the industrial and commercial maturity attained by the nuclear industry, it is becoming increasingly evident that the provisions in force are out of tune with the realities of the market in nuclear fuel materials and services. That is why the Commission considers that these provisions should be adjusted.

The Commission has consulted industry and the governments

In preparing its action, the Commission was anxious to have as accurate as possible a picture of the situation. It therefore consulted the national administrations and the industrial sectors concerned. This in no way means that the Commission has been content to comply faithfully with the wishes of either side : opinions differed appreciably in certain cases. The Commission has made a choice based on the following two basic principles :

- (a) the Community's essential tasks remain those set out at the beginning of the Euratom Treaty (Article 2), namely : "to ensure that all users in the Community receive a regular and equitable supply of ores and nuclear fuels" and "to ensure wide commercial outlets and access to the best technical facilities by the creation of a common market in specialized materials and equipment...";
- (b) the new provisions must on the one hand leave the nuclear industry as much room for manoeuvre as possible so that it can play its part to the full, while on the other hand they must provide all the necessary guarantees to ensure that action by Member States, undertakings and persons cannot harm the common interest, i.e. regular and equitable supplies to all users.

The main lines of the Commission proposal

The Commission proposal is geared to five main objectives intended to evolve true solidarity among the Ten.

1. Effectively establishing the unity of the "nuclear common market"

The advantage of such action is twofold :

- (a) Community Member States that do not have the industrial capacity for a complete nuclear fuel cycle could rely with greater confidence on the others and avoid having to make investments incommensurable with their nuclear programmes.

- (b) Those Member States that do possess fuel-cycle technology would in turn be able to find wider outlets for their nuclear industries, since the latter also have a role to play in exporting.

On the whole, the proposed amendments should result in a greater rationalization of investments and should facilitate trade in nuclear materials and nuclear fuel services.

The principle of the unity of the market implies the general prohibition of any restrictions on transfers of materials within the Community, on imports from non-member countries or on the use and storage of materials in the Community. Does this mean that no exception can be contemplated? The Commission thinks not, provided only that such exceptions are regulated within a Community framework so as to avoid any conflicting action by Member States and operators that could jeopardize the unity of the market.

2. International powers of the Community

- (a) The security of the Community's nuclear supplies may also be jeopardized as a result of the action of non-member countries, in view of the Community's dependance on imports of certain nuclear materials and the tendency of such countries to impose restrictions on nuclear trade that are liable to affect the unity of the market.

In order to mitigate this risk, a common attitude towards non-member countries must be adopted. It should preferably be reflected in agreements concluded by the Community;

- (b) Cases may nevertheless arise in which the Community is not able or may not wish to conclude agreements : in such cases, the Commission must authorize Member States that so wish to conclude bilateral agreements.

Any such agreements must, of course, comply with the Treaty, in particular as regards the principle of the unity of the market, and must provide for the possibility of their being incorporated in an overall agreement at Community level; such incorporation must be facilitated by the Member State(s) concerned;

- (c) As regards exports of nuclear materials, the principle of prior authorization by the Commission has been maintained and its application extended to all exports, in order to ensure that the latter are compatible under all circumstances with the Community's general interests.

The Commission takes the view that, following the abolition of the Supply Agency's monopoly, the existing exceptions in this area are no longer justified.

3. Solidarity measures in the event of disruption of supplies

Admittedly, the risk of a disruption of supplies is less in the case of imported nuclear materials than in that of oil, for example. Uranium stocks in the Community are at present equivalent to four years' normal requirements. This does not, in the Commission's view, preclude the need to find a Community solution to any problems that may arise.

To this end, the proposed system :

- introduces a consultation procedure designed to facilitate cooperation between Community investors;

- maintains the Community's financial support for uranium prospecting and extends it to cover the territories of non-member countries;
- provides for the possibility of building up decentralized buffer stocks and, in the event of an imbalance between supply and demand, of taking appropriate action in the sphere of prices and import controls.

4. New role of the Agency

The Commission is proposing that the Supply Agency be retained - though with a modified role - as the chosen instrument for carrying out joint action in the field of nuclear supplies.

The Agency :

- will scrutinize supply contracts - which will have to be submitted to it once they have been concluded - in order to check their conformity with the new provisions of Chapter VI;
- will continue to perform its task of informing the Commission, the Member States and operators about the status of and outlook for the market in nuclear materials, in the light of the contracts and data submitted to it and of surveys it may carry out;
- will make a decisive contribution to the implementation of solidarity measures.

5. Supervision and penalties

In order to ensure that the new provisions it is proposing are complied with, the Commission proposal introduces a system of specific supervision and penalties.

The penalties scheme enables :

- contracts that do not comply with the new provisions to be declared void;
- the Commission to impose fines and periodic penalty payments in all cases where these provisions are infringed.

The supervision scheme provides for :

- the text of all supply contracts to be communicated in extenso to the Agency within a strict time limit after they have been concluded, the Commission being required to give a very early ruling on whether or not they are in conformity with the proposed new provisions;
- the possibility of making on-the-spot checks to determine whether the abovementioned obligation to communicate the text of agreements has indeed been fulfilled.

Conclusion

The Commission takes the view that the supply arrangements outlined above would make it possible to achieve the essential aims of the Euratom Treaty regarding supplies, while giving economic operators the freedom of action they are entitled to expect in view of the development the nuclear industry has undergone. These arrangements are also fully compatible with the commitments entered into at international level by the Community and/or the Member States as regards the supply, utilization, movement and supervision of nuclear materials.

**INFORMATION • INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG • INFORMATION MEMO • NOTE D'INFORMATION
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ • NOTA D'INFORMAZIONE • TER DOCUMENTATIE**

Bruxelles, décembre 1982

EURATOM: La Commission propose de faire jouer à plein le "marché commun" des matières nucléaires à utilisation pacifique (1)

Conformément à l'esprit et à la Lettre du Traité Euratom (signé le 25 mars 1957), la Commission européenne propose aux gouvernements des Dix, à l'initiative du Vice-Président Davignon, d'adapter aux circonstances des années '80, le régime d'approvisionnement des matières nucléaires à utilisation pacifique prévu par ce Traité. En termes pratiques, la Commission propose un régime qui, tout en mettant fin au monopole d'achat et de vente de l'Agence d'Approvisionnement, réalise effectivement l'unité du "marché commun nucléaire" en vue de promouvoir la solidarité entre pays qui disposent d'une vraie dimension industrielle dans le secteur et leurs partenaires. Cela favoriserait les débouchés de l'industrie nucléaire des premiers et offrirait la possibilité aux seconds de ne pas devoir se lancer dans des investissements lourds, sans rapport avec leur programme nucléaire limité. Cette solidarité implique par ailleurs une attitude commune vis-à-vis des pays tiers dont certains ont une tendance à assortir leurs exportations de conditions contraires à l'unité du marché communautaire. Dans sa proposition, la Commission souligne clairement l'avantage de conclure des accords au niveau de la communauté. A défaut de ceux-ci, les Etats membres conservent le droit de conclure des accords bilatéraux, mais ils devront au préalable recevoir l'autorisation de la Commission afin que soit respecté le principe de l'unité du marché et que les possibilités de reprendre ces accords bilatéraux dans un accord au niveau de la Communauté restent ouvertes.

Rappel historique

La crise du Canal de Suez (1956) avait concrètement étalé au grand jour la vulnérabilité de l'Europe à l'égard du pétrole importé. C'est à cette époque et dans ce contexte qu'a été conçu le Chapitre VI du Traité Euratom original.

C'est à cette époque aussi que l'énergie d'origine nucléaire apparaît comme une alternative sérieuse au pétrole. Le "pari nucléaire" supposait une percée technologique et industrielle de grande envergure et un accès raisonnablement garanti à la matière première nécessaire, l'uranium.

Le Chapitre VI, tel qu'il a été conçu il y a 25 ans, accorde à une agence communautaire d'approvisionnement, placée sous le contrôle de la Commission, un véritable monopole d'achat et de vente des matières nucléaires dont les buts sont d'assurer aux utilisateurs l'égal accès aux ressources et de mettre en oeuvre une politique commune d'approvisionnement.

(1) COM(82)732

A la fin des années '50, la capacité de production d'électricité d'origine nucléaire dans la Communauté d'alors était à peine supérieure à 50 Mégawatts électriques. A titre de comparaison elle dépassera en 1983 les 50.000 Mégawatts électriques en contribuant ainsi pour plus de 20% à la production totale d'électricité dans la Communauté à Dix. Ces chiffres prouvent bien que le secteur nucléaire a atteint une maturité industrielle et commerciale indéniable en 1982.

Est-ce révolutionnaire de proposer une modification?

Non, au contraire même. Les auteurs du Traité Euratom ont prévu de telles modifications de manière explicite et selon une procédure ad hoc. A deux reprises, dans le passé, en 1964 et en 1970, la Commission a d'ailleurs proposé, sans succès cependant, de modifier le Chapitre VI du Traité Euratom. A présent, en raison notamment de la maturité industrielle et commerciale atteinte par le secteur nucléaire, le manque de correspondance des dispositions en vigueur avec les réalités du marché des matières et services en combustibles nucléaires est de plus en plus évident. C'est la raison pour laquelle la Commission considère que l'aménagement de ces dispositions s'impose.

La Commission a pris le pouls de l'industrie et des gouvernements

Pour préparer sa démarche, la Commission a tenu à disposer de la meilleure photographie possible de la situation. Elle a consulté ainsi les administrations nationales et les milieux industriels concernés. Cela ne signifie nullement que la Commission se soit contentée de recopier fidèlement les desiderata des uns et des autres: dans certains cas les avis divergent sensiblement. La Commission a opéré un choix basé sur les deux principes fondamentaux suivants:

- a) les missions essentielles de la Communauté restent celles qui figurent en tête du Traité Euratom (article 2), à savoir: "veiller à l'approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs de la Communauté en minerais et combustibles nucléaires" et "assurer de larges débouchés et l'accès aux meilleurs moyens techniques par la création d'un marché commun des matériels et équipements spécialisés...."
- b) les nouvelles dispositions doivent, d'une part, laisser à l'industrie nucléaire une marge de liberté d'action aussi large que possible afin de pouvoir jouer pleinement son rôle et, d'autre part, fournir toutes les garanties nécessaires pour que le comportement des Etats membres, des entreprises et des personnes ne puissent pas nuire à l'intérêt commun, c'est-à-dire, à l'approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs.

Les axes fondamentaux de la proposition de la Commission

La proposition de la Commission s'articule autour de cinq grands axes qui visent à dégager une vraie solidarité entre les Dix.

1. Réaliser effectivement l'unité du "Marché Commun Nucléaire"

Cela présente un double avantage:

- a) Les pays de la Communauté qui ne disposent pas d'un cycle nucléaire complet à l'échelle industrielle, pourraient s'appuyer avec plus de confiance sur les autres et éviter de procéder à des investissements disproportionnés par rapport à leur programme nucléaire.

- b) Les pays qui disposent de ce cycle peuvent, d'autre part, élargir les débouchés de leurs industries nucléaires car celles-ci ont aussi une vocation à l'exportation.

Au total, il devrait en découler une plus grande rationalisation des investissements et une plus grande facilité pour le commerce des matières nucléaires et des services du combustible nucléaire.

Le principe de l'unité du marché consiste en une interdiction générale de toute restriction aux transferts de matières à l'intérieur de la Communauté et aux importations en provenance de l'extérieur ainsi que de toute condition d'usage et de stockage à l'intérieur de la Communauté. Cela signifie-t-il qu'aucune exception ne soit envisageable? Non, estime la Commission, mais à condition qu'elle soit réglée dans un cadre communautaire afin d'éviter des initiatives disparates de la part des Etats membres et des opérateurs, susceptibles d'affecter l'unité du marché.

2. Compétences internationales de la Communauté

- a) Des atteintes à l'approvisionnement nucléaire de la Communauté peuvent résulter aussi du comportement des pays tiers, en raison de la dépendance de la Communauté à l'égard de certaines importations nucléaires et en raison de la tendance de ces pays à imposer des restrictions aux échanges nucléaires susceptibles d'affecter l'unité du marché.

Pour réduire ce risque, une attitude commune vers l'extérieur s'impose. Elle doit s'exprimer de façon préférentielle par des accords conclus par la Communauté;

- b) Des cas peuvent néanmoins se présenter où la Communauté ne peut ou ne veut conclure de tels accords : la Commission, dans ces cas, doit autoriser le ou les Etats membres qui le désirent à conclure des accords bilatéraux.

Ceux-ci devront bien entendu être conformes au Traité, notamment au principe de l'unité du marché et prévoir la possibilité d'être repris dans un accord global, au niveau de la Communauté; cette reprise devant être facilitée par le ou les Etats membres concernés;

- c) Quant aux exportations de matières nucléaires, le principe de l'autorisation préalable de la Commission est maintenu et son application a été étendue à l'ensemble des exportations pour assurer, en toute circonstance, la compatibilité de celles-ci avec les intérêts généraux de la Communauté.

La Commission estime en effet que, suite à l'abolition du monopole de l'Agence d'Approvisionnement, les exceptions existants dans ce domaine ne se justifient plus.

3. Mesures de solidarité en cas de perturbation dans l'approvisionnement

Certes, les risques de perturbation sont moins grands dans le secteur des matières nucléaires importées, que pour le pétrole par exemple. Actuellement, le niveau des stocks d'uranium dans la Communauté atteint 4 ans de besoins courants. Cela n'empêche, estime la Commission, qu'il faut pouvoir faire face sur le plan communautaire à d'éventuels problèmes.

Dans ce but, le régime proposé :

- instaure un mécanisme consultatif destiné à faciliter la coopération entre les investisseurs de la Communauté;

- maintient le soutien financier communautaire à la prospection de l'uranium, tout en l'élargissant aux territoires des Etats tiers;
- prévoit la possibilité de constituer des stocks de sécurité décentralisés et de prendre des mesures appropriées, en cas de déséquilibre entre l'offre et la demande, dans le domaine des prix et du contrôle des importations.

4. Nouveau rôle de l'Agence

La Commission propose le maintien de l'Agence d'Approvisionnement, tout en modifiant son rôle, en tant qu'instrument privilégié pour mener à bien une action commune dans le domaine de l'approvisionnement.

L'Agence :

- examinera les contrats d'approvisionnement qui devront lui être soumis après conclusion, pour en vérifier la conformité aux nouvelles dispositions du Chapitre VI;
- continuera sa mission d'information de la Commission, des Etats membres et des opérateurs sur la situation et l'évolution du marché des matières nucléaires à partir des contrats et des données qui lui sont communiqués ainsi que sur la base des enquêtes qu'elle pourra effectuer;
- contribuera d'une manière déterminante/la mise en oeuvre des mesures de solidarité.

5. Contrôle et sanction

Afin d'assurer le respect des nouvelles dispositions qu'elle propose, la Commission prévoit un système de sanctions et un régime de contrôle spécifiques.

Le système de sanction est centré :

- sur la nullité des contrats ne respectant pas les nouvelles dispositions;
- sur la possibilité pour la Commission de prononcer des amendes et des astreintes dans tous les cas d'infraction à ces dispositions.

Le régime de contrôle comporte :

- la communication intégrale à l'Agence de tous les contrats d'approvisionnement dans un délai strict, après leur conclusion; la Commission devant se prononcer très rapidement sur leur conformité au nouveau régime proposé;
- la possibilité de vérifier sur place si l'obligation de communication précitée a bien été respectée.

Conclusion

La Commission considère que le régime d'approvisionnement esquissé ci-dessus permettrait de réaliser les objectifs essentiels du Traité Euratom en matière d'approvisionnement tout en donnant aux opérateurs économiques l'autonomie qu'ils sont en droit de souhaiter, compte tenu de l'évolution qu'a connue le secteur nucléaire. Il est également pleinement compatible avec les engagements pris sur le plan international par la Communauté et/ou par ses Etats membres en ce qui concerne l'approvisionnement, l'utilisation, la circulation et le contrôle des matières nucléaires.