FOTO-BtZ. 143706 a MEMORANDUM

No.132.

Van: Mr.H.F.Eschauzier

Aan M.

cc. T; S; DGEM;
DWS; DIO/AT;
EZ:Min.Zijlstra,
Drs.Hoogwater,
Mr.Linthorst
Homan;
Hr.De Vries Robles.

Betreft: Stand van zaken Euratom. 8 October 1956.

In afwachting van de Ministersconferentie te Parijs zijn de onderhandelingen der delegaties te Brussel vrijwel tot stilstand gekomen. Drs.Hoogwater heeft hierin aanleiding gevonden de huidige stand van zaken weer te geven in een memorandum, waarvan ik U hierbij copie aanbied. Met de analyse van Drs.Hoogwater en de door hem t.a.v. bepaalde punten tot uitdrukking gebrachte zienswijze kan ik mij volledig verenigen.

Slechts t.a.v. het gestelde onder I (research-programma) lijkt het mij gewenst, ter verduidelijking, de volgende opmerkingen te maken:

Volgens het rapport Spaak zal het totale budget van Euratom uit 4 hoofdstukken bestaan: n.l.

de administratieve kosten;

de kosten voor het research centrum;

de deelneming aan gemeenschappelijke installaties en steunverlening aan de industrie;

deelneming in het kapitaal van het agentschap voor de bevoorrading.

Als ik mij goed herinner was de heer Spaak persoonlijk reeds tijdens de studie-conferentie geporteerd voor een meerderheidsbeslissing der Ministerraad t.a.v. het budget van Euratom. Van Nederlandse zijde is indertijd een reserve gemaakt, wat overigens niet meer ter zake doet, daar het rapport Spaak uiteindelijk over deze kwestie geheel zwijgt. Hetzelfde probleem is thans echter in Brussel aan de orde t.a.v. een onderdeel van het budget, namelijk het research programma van Euratom, waaronder mede valt te verstaan de oprichting van een gemeenschappelijk research instituut.

Intussen is de houding van enkele delegaties t.a.v. Euratom sedert de publicatie van het rapport Spaak opvallend gewijzigd in negatieve zin, hetgeen tot uitdrukking komt in de neiging voor vrijwel alle beslissingen unanimiteit te eisen en in de wens het budget van Euratom zoveel mogelijk naar beneden te drukken. Derhalve is het gevaar dat t.z.t. één regering bepaalde activiteiten van Euratom zal blokkeren door een veto uit te spreken bij het voteren van de noodzakelijke fondsen geenszins denkbeeldig.

-2-

© NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853
http://resources.huygens.knaw.nl/europaenlaatstekabinetten/soort/3853

Hoewel wij er ons van bewust zijn dat tegen een afwijking van de unanimiteitsregel in internationale organisaties ernstige bezwaren bestaan wegens een mogelijke aantasting van het budgetrecht van de volksvertegenwoordiging in het nationale vlak, hebben de heer Hoogwater en ik t.a.v. het research-programma de mogelijkheid van een beslissing bij meerderheid niet bij voorbaat en onder alle omstandigheden menen te moeten verwerpen.

In de eerste plaats bestaat o.i. vrijwel zekerheid dat het budget voor de eerstkomende 5 jaar bij unanimiteit zal worden vastgesteld bij ondertekening van het Verdrag. Het gaat er dus om of na een overgangsperiode genoegen zal kunnen worden genomen met een soepelere procedure, waarbij b.v. een beslissing bij gekwalificeerde meerderheid (b.v. tot een zeker "plafond" en daarboven met unanimiteit?) zou kunnen worden gekoppeld met de verkrijging van eigen middelen door Euratom. Het gesprek in Brussel hieromtrent is voorlopig nog in het vage gebleven, en de Nederlandse delegatie heeft alle vrijheid haar standpunt nader te bepalen. Intussen wordt door de betrokken ministers aan deze materie aandacht besteed, terwijl voorts aan het Reactor Centrum Nederland advies is gevraagd t.a.v. de bedragen, welke eventueel met een verantwoord research-programma van Euratom in de eerste 5 jaren zouden zijn gemoeid.

Ik teken hierbij aan, dat een beslissing t.a.v. het research-gedeelte van het budget niet noodzakelijkerwijs prejudiceert op de stem-procedure t.a.v. de andere hoofdstukken, zoals b.v. de deelneming aan de gemeenschappelijke installaties.

(Een eigenaardige moeilijkheid t.a.v. Euratom is dat Luxemburg practisch geen eigen aspiraties heeft op het gebied van kernenergie-opwekking en daardoor ook financieel weinig of niet is geinteresseerd. De neiging van de Luxemburgse delegatie, de mogelijkheid van eventueel niet-participatie aan bepaalde objecten open te houden, is dan ook reeds merkbaar).

Bij het verdelen van opdrachten door Euratom en het verlenen van financiële steun zal het principe van non-discriminatie gelden. De delegaties te Brussel zijn het erover eens dat hieronder mede valt te verstaan, dat de Europese Commissie er in haar algemeen beleid naar zal moeten streven een verantwoorde ontwikkeling van de kernindustrie in de leden-staten te stimuleren, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met de geleverde financiële bijdragen. Getracht zal worden deze richtlijn in één artikel van het Verdrag vast te leggen, geldende voor alle activiteiten van Euratom.

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

FOTO-BtZ. 143706

Op het ogenblik wordt te Brussel onderhandeld op basis van een "projet d'articles" dat door een commissie van juristen aan de hand van het Rapport Spaak is opgesteld.

Dezer dagen werd de tweede lezing van het hoofdstuk betreffende "le developpement de la recherche et la diffusion des connaissances" afgesloten. Voorts vond een bespreking plaats over de voorziening, zomede over de bescherming van arbeiders en burgers tegen uitstralingsgevaren.

Voor een aantal vraagstukken, waarvoor men zich bij deze onderhandelingen zag gesteld, werd nog geen oplossing gevonden. In het onderstaande wordt hierop in het kort ingegaan.

I. Het Programme de Recherche van Euratom.

Door Belgische deskundigen werd een document opgesteld betreffende het research programma dat in Euratomverband gedurende de komende vijf jaar zou moeten worden uitgevoerd, indien men wil voorkomen dat de zes landen niet verder achter geraken bij de ontwikkeling, die elders op nucleair gebied plaats vindt. De kosten van dit programma worden geraamd op $ 200 mln. Dit Belgische document vertoonde een verrassende overeenkomst met een stuk dat door Franse deskundigen met betrekking tot hetzelfde onderwerp was samengesteld. Ook in dit document kwam men tot een bedrag van $ 200 mln. Een en ander heeft geleid tot een gemeenschappelijk Belgisch - Frans voorstel.

Indien de wel eens geopperde verdelingssleutel van 1/13 voor Nederland+) zou worden toegepast, betekent dit dat ons land aan het research programma gedurende de eerste komende vijf jaar per jaar ± f.13 mln. zou moeten bijdragen. Voor de goede orde wijs ik er op dat dit bedrag uiteraard nog verhoogd zal worden met bijdragen voor andere doeleinden.

De goedkeuring van dit eerste researchprogramma kan tegelijkertijd plaats vinden met de aanvaarding van het Euratomverdrag. Voor de komende researchprogramma's moet echter een procedure worden vastgesteld.

Men is het er over eens dat de goedkeuring moet geschieden door de Raad van Ministers. De Duitse delegatie acht een unanieme beslissing noodzakelijk. Zij wordt daarbij gesteund door Luxemburg. De overige delegaties wensen -2-

+) (N.B. Nederland en BLEU ieder 1/13; Italië 3/13; Frankrijk en Bondsrepubliek elk 4/13).

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

goedkeuring door een gekwalificeerde meerderheid. Zou men zich hier voor unanimiteit uitspreken, dan betekent dit dat één land praktisch alle werkzaamheden van Euratom kan blokkeren door het researchprogramma af te stemmen. Gezien het uiterst moeilijke verloop van de Euratomonderhandelingen, gedurende welke de Duitse delegatie bij herhaling heeft verklaard dat zij in economisch opzicht nauwelijks waarde hecht aan de te stichten organisatie doch zich louter laat leiden door de politieke belangen, lijkt dit gevaar geenszins denkbeeldig.

Wanneer men zich echter en naar de mening van de heer Eschauzier en mij, terecht op het standpunt stelt dat de goedkeuring van het researchprogramma door de Raad van Ministers met een gekwalificeerde meerderheid dient te geschieden betekent dit, dat de Nederlandse volksvertegenwoordiging voortaan automatisch zijn goedkeuring zal moeten hechten aan dit deel van de Nederlandse overheidsuitgaven, tenzij men er in slaagt Euratom eigen middelen te verschaffen. Daar de aantasting van het budgetrecht hier en elders moeilijk verteerbaar zal zijn, is deze verschaffing van eigen middelen een uitermate belangrijke zaak. Het betekent echter een geringe opgave. Euratom zal zich nl. deze middelen moeilijk kunnen verschaffen door een heffing op de producten, die zij aan de verbruikers ter beschikking stelt. Integendeel eerder moet er rekening mee worden gehouden, dat op de prijs van deze producten een subsidie moet worden verleend. Ik kom hierop in het onderstaande terug. Misschien zou echter kunnen worden overwogen een heffing te leggen op de prijs van b.v. electrische energie, waarvan de opbrengst aan Euratom ter beschikking zou kunnen worden gesteld.

II. Uitwisseling Research Programma's.

In O.E.E.C.-verband is de uitwisseling van nationale researchprogramma's en van die van de verschillende ondernemingen verplicht gesteld. Tekenend voor het moeizame verloop van de Euratomonderhandelingen is het feit, dat het in Brussel onmogelijk bleek de Duitse delegatie te bewegen tot het aanvaarden van deze verplichting in Euratomverband. Volstaan moest worden met het opleggen van een "obligation morale".

-3-

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

III. Patenten.

Bij de behandeling van de artikelen, die betrekking hebben op de verlening van dwanglicenties, doet zich een bijzonder probleem voor. Men is het er over eens dat Euratom het recht moet hebben zich voor eigen behoeften een dwanglicentie te verschaffen. De Franse en Nederlandse deskundigen wensen dat Euratom zich in dit geval wendt tot de nationale rechter. Duitse deskundigen, die hierbij door die van de overige landen worden gesteund, stellen dat hier de internationale rechter moet worden ingeschakeld.

Scherper nog tekent dit meningsverschil zich af bij de verlening van dwanglicenties aan anderen dan Euratom binnen de gemeenschap. Ook hier wenst de Duitse delegatie een supranationale procedure in die zin, dat de belanghebbende zich tot Euratom moet wenden, die ten overstaan van een internationale rechter een dwanglicentie ten behoeve van deze belanghebbende moet kunnen aanvragen.

Door Franse en Nederlandse deskundigen is betoogd, dat op het gebied van de verlening van dwanglicenties een bevredigende procedure bestaat. Een ieder kan in zijn eigen land via de nationale rechter een dwanglicentie verkrijgen indien daartoe aanleiding bestaat. Men vraagt zich daarom af waarom thans gezocht moet worden naar een nieuwe procedure die ons voor de nodige juridische problemen stelt. Dit te meer omdat het hier om gevallen gaat, die zich in de praktijk uitermate zelden zullen voordoen.

De Heer Eschauzier en ik vrezen echter dat handhaving van dit standpunt ons onder zware druk zal plaatsen. Het afwijzen van een supra-nationale procedure is met name in dit stadium van de onderhandelingen, waarbij de Benelux-delegaties zo vaak alleen op de bres staan voor het handhaven van het supra-nationale element in het Euratomverdrag, bepaald een hachelijke zaak. Daarbij komt dat de voorzitter van de Franse delegatie ons vertrouwelijk heeft medegedeeld dat het zo goed als vast staat dat de Franse patentdeskundige zal worden overruled. Gezien het feit dat de bezwaren van de Nederlandse deskundigen in de eerste plaats van technische aard zijn, ware er rekening mede te houden dat ook de Nederlandse delegatie zal moeten zwichten.

-4-

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

IV. Voorziening.

De grootste moeilijkheden zijn gerezen bij een voorlopige bespreking van het onderwerp "voorziening". Tot dusverre heeft de Duitse delegatie hardnekkig de gedachte van een monopolie afgewezen. Ook in de vergadering van de Hoofden van Delegaties bleef de Duitse delegatie in deze houding volharden. Minister Spaak zal dit onderwerp in de komende vergadering van de Ministers aan de orde stellen. Ten behoeve hiervan heeft hij een aantekening samengesteld, welke samengevat als volgt luidt:

"Het Brusselse Rapport gaat uit van een aan- en verkoopmonopolie. Dit teneinde de verbruikers binnen de gemeenschap gelijke aankoopmogelijkheden te verschaffen; voorts omdat via dit monopolie op betrekkelijk eenvoudige wijze een doeltreffende contrôle mogelijk wordt.

Het Duitse voorstel lijkt ook een doeltreffende contrôle te verzekeren, doch verwerpt zowel het "priorité d'achat" van de gemeenschap als het beginsel van gelijke aankoopmogelijkheden voor verbruikers. Het gaat niet verder dan de stichting voor te stellen van een Agentschap waarbij de verbruikers al of niet kunnen kopen. Dit Agentschap moet op basis van commerciële principes werken.

De heer Spaak stelt, dat de bezwaren van de Duitse delegatie tegen het monopolie, dat volgens hen tot een vèrgaand dirigisme zou leiden, niet gerechtvaardigd zijn. Er rust immers op dit monopolie een zware hypotheek, in die zin dat het verplicht is tot levering aan iedere verbruiker binnen de gemeenschap behalve in gevallen van schaarste of om redenen van veiligheid. Het Rapport Spaak, dat van het bestaan van een monopolie uitgaat, schrijft voorts de deelnemende landen in geen enkel opzicht voor op welke wijze zij hun atoomeconomie moeten regelen. Men kan dit op liberale grondslag doen of op andere wijze naar gelang de nationale regeringen dit wensen. De heer Spaak is van mening dat de Duitse delegatie de solidariteit van de partners ondermijnt door afstand te doen van de regel van gelijke voorwaarden voor verbruikers in de gemeenschap. Voorts dat de Duitse delegatie op gevaar-

-5-

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

lijke wijze manoeuvreert door de producenten binnen de gemeenschap de vrijheid te geven hun producten buiten de gemeenschap af te zetten. Eveneens wijst hij er op, dat het een misvatting is te denken dat op nucleair gebied een vrije markteconomie mogelijk is, gezien het feit dat de producenten een monopoliepositie innemen.

Tenslotte stelt hij terecht dat het door de Duitse delegatie voorgestelde contrôlesysteem tot een vèrgaande mate van bureaucratie zal leiden. Ten aanzien van deze contrôle staat Duitsland op het standpunt dat decentralisatie gewenst is: de contrôle dient te geschieden door nationale instanties; Euratom zal daarop toezicht uitoefenen. Theoretisch kan worden gesteld dat ook onder dit stelsel een contrôle "sans fissure" denkbaar is, echter alleen indien men met een dubbele contrôle zou werken nl. één van Euratom en één van de nationale regering. Men komt dan echter zeer dicht bij het systeem, dat in de O.E.E.C. wordt overwogen en waarbij het supranationale karakter wel in hoge mate geweld zou worden aangedaan.

Het bemiddelingsvoorstel dat de heer Spaak tenslotte lanceert, komt er op neer dat hij bereid is na verloop van een aantal jaren de vraag aan de orde te stellen of het monopolie, gezien eventueel veranderde omstandigheden, gehandhaafd moet blijven."

Het voorstel van de Duitse delegatie steunt op meer bezwaren dan de heer Spaak heeft willen noemen. Het is irrealistisch een Agentschap voor te stellen waar men al of niet zal kunnen kopen. Wat b.v. Nederland betreft kan worden gesteld dat onze behoeften aan splijtstoffen op grond vàn het met de Verenigde Staten afgesloten bilaterale verdrag voor de eerstkomende 10 jaar gedekt zijn. Het is nauwelijks aan te nemen dat Nederland daarnaast nog aankopen zal verrichten bij het Agentschap. Frankrijk kan reeds thans voor het overgrote gedeelte in eigen behoeften voorzien, terwijl het nauwelijks valt aan te nemen dat de overige landen zich op vrijwillige basis tot het Agentschap zullen wenden. Bovendien

-6-

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

wordt in het Duitse voorstel op geen enkele wijze over de financiering van een en ander gesproken. Tenslotte wordt de vraag op welke wijze de productie binnen de gemeenschap kan worden gestimuleerd door Duitsland onbesproken gelaten.

Ten aanzien van dit onderwerp is door Nederland in een eerder stadium gesteld, dat waarde moet worden gehecht aan een zekere mate van onafhankelijkheid door middel van een eigen (Euratom) voorziening, teneinde onze afhankelijkheid van derde landen enigermate te beperken. Dit is een Euratombelang en men moet in principe bereid zijn daarvoor binnen redelijke grenzen offers te brengen. Dit betekent niet dat het Euratommonopolie automatisch materialen, die binnen de gemeenschap worden geproduceerd dient op te kopen, doch wel dat dit monopolie in staat moet zijn binnen de gemeenschap een hogere prijs te betalen dan daar buiten. De materialen moeten ter beschikking van de verbruikers worden gesteld tegen een prijs waarin rekening wordt gehouden met de prijzen die door derde landen worden berekend, omdat men het offer van de eigen voorziening niet uitsluitend op de verbruikers mag afwentelen. Deze gedachte heeft bij alle delegaties, behalve de Duitse delegatie, weerklank gevonden.

V. <u>Bescherming van burgers en arbieders tegen uitstralingsgevaren</u>.

Ook ten aanzien van dit onderwerp bestaat verschil van mening. Van Nederlandse zijde is gesteld dat dit vraagstuk in Euratomverband dient te worden opgelost op basis van de vaststelling van intern. normen en regels en een internationale contrôle.

De Duitse delegatie is tot dusverre slechts bereid het vaststellen van internationale normen te aanvaarden. Zij wenst zich echter het recht voor te behouden, dat regelingen, die aan de hand van deze normen worden vastgesteld, tot de bevoegdheid van de nationale regering blijven behoren. Ook wordt door deze delegatie een internationale contrôle afgewezen. Het Nederlandse standpunt ondervindt steun van België en Luxemburg, terwijl Frankrijk en Italië zich nog niet duidelijk hebben uitgesproken.

-7-

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

Gezien het verloop van de discussies zal de bescherming van de arbeiders in de bedrijven waarschijnlijk tot de bevoegdheid blijven behoren van de nationale regering.

Ten aanzien van de bescherming van de burgerbevolking blijft de Nederlandse delegatie echter onverkort vasthouden aan een internationale contrôle op de radioactiviteit van lucht, water en land. Ons land heeft immers bij uitstek behoefte aan een strikte contrôle op de juiste naleving van beschermingsvoorschriften met betrekking tot de burgerbevolking, daar een groot deel van het Euratomgebied via de Rijn, de Maas en de Schelde op Nederlands gebied zijn afvalwater loost. Hierdoor is het gevaar niet denkbeeldig dat installaties in W.Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en België (en ook Zwitserland op zich zelf aan de gestelde normen kunnen voldoen, doch dat de burgerbevolking in Nederland door cummulatie aan een ontoelaatbare grote dosis van radioactiviteit zou worden blootgesteld.

De Nederlandse delegatie zou wellixht accoord kunnen gaan met de vaststelling van nationale regelingen op basis van internationale normen, wanneer deze regels aan Euratom zouden worden medegedeeld en Euratom bevoegd zou zijn veranderingen voor te schrijven. Wij zullen echter moeten vasthouden aan de verplichte toestemming van Euratom bij de bouw van installaties die op enige wijze een gevaar kunnen opleveren voor de omringende landen.

VI. Algemeen.

In de komende weken kan de Nederlandse regering komen te staan voor de vraag of het tot stand komen van Euratom politiek gesproken nog zin heeft, ook indien de bevoegdheden van de organisatie zodanig worden beknot en deze zozeer in het nationale vlak worden verlegd, dat de te verwachten voordelen nauwelijks kunnen worden onderscheiden van een internationale samenwerking als b.v. in de O.E.E.C.

Bij de huidige stand van zaken is het op zijn minst genomen twijfelachtig, dat aan Euratom van Amerikaanse zijde verdergaande voordelen kunnen worden geboden dan een aantal staten (waaronder Nederland) reeds langs bilaterale weg hebben verkregen of deelachtig zouden kunnen worden in het kader

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853

van de O.E.E.C.

Steunverlening aan Euratom door de Verenigde Staten zal ongetwijfeld ook worden bemoeilijkt, indien wordt voldaan aan de Franse eisen t.a.v. het militair gebruik van kernenergie. In elk geval zal moeten vaststaan, dat splijtstoffen, welke door de V.S. aan de gemeenschap ter beschikking zijn gesteld niet rechtstreeks voor militaire doeleinden zullen worden aangewend. Doch zelfs indien de bevoorrading van Euratom slechts indirect van belang zou zijn voor de militaire toepassing in Frankrijk, valt geenszins a priori aan te nemen, dat daardoor ten genoege van de Amerikaanse regering het uitsluitend vreedzaam karakter van Euratom kan worden aangetoond. De Franse voorstellen op dit punt zijn nog niet in detail bekend, doch zullen stellig een der belangrijkste politieke onderwerpen tijdens de a.s. Ministers-conferenties uitmaken.

Het is tenslotte waarschijnlijk, dat tijdens de Ministersconferentie de ideeën, welke zijn neergelegd in de resolutie van het Comité Monnet, ter sprake zullen komen.

Voor zover deze ideeën ons thans bekend zijn, geloven wij, dat deze voor de Nederlandse regering aanvaardbaar zijn. Wel moet men zich realiseren, dat ook wanneer de gedachten van de resolutie in grote lijnen door de Ministers zouden worden geaccepteerd, in Brussel, ook bij de best denkbare Franse en Duitse houding, nog een moeizaam werk bij het opstellen van het verdrag te wachten staat. (Het is de vraag of het opstellen van een "traité-cadre", dat zich beperkt tot hoofdzaken en veel aan de gemeenschapsorganen overlaat, in de praktijk zal zijn te realiseren, na alles wat er in de laatste maanden aan vooraf is gegaan.)

NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2853