

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence
Résumé de recherche

Auteur : Dennis Browne

Titre : Uranium : Contrôle des intérêts étrangers et sécurité nationale

Aspects examinés :

- Exploitation minière de l'uranium

Rappel historique des mesures de contrôle sur la production et le commerce de l'uranium

La recherche a permis d'observer que les restrictions commerciales sur l'uranium datent de la Deuxième Guerre mondiale et que les inquiétudes concernant la prolifération nucléaire ont mené à l'insertion dans le GATT d'une clause d'exemption des restrictions commerciales, dans le but de protéger les intérêts essentiels de sécurité nationale, où est particulièrement visée la matière fissile destinée à des fins commerciales liées à la sécurité et à la défense. La recherche a aussi permis de constater qu'après la Deuxième Guerre mondiale, l'uranium était principalement utilisé pour la production d'armes, mais que depuis les années 70, il sert surtout à la production d'énergie et à d'autres usages pacifiques. Aujourd'hui, presque tout l'uranium produit l'est à des fins pacifiques. Les coûts en capital élevés des centrales nucléaires et le coût relativement peu élevé en combustible de la production d'énergie nucléaire rendent la demande d'uranium plus prévisible que celle d'autres combustibles.

Régime canadien de production et de commerce de l'uranium

Au Canada, des intérêts étrangers ne peuvent posséder plus de 49 % d'une exploitation minière d'uranium. Par contre, la recherche a révélé qu'une des quatre exploitations minières d'uranium appartient majoritairement à des entreprises étrangères (tout comme les trois autres sites en construction), et plus particulièrement à des intérêts français et japonais. Les exemptions aux règlements généraux régissant l'extraction de l'uranium reposent sur la détermination des profits excessifs et des faibles risques générés par ces investissements. Le Canada permet à des intérêts étrangers d'investir au-delà des limites permises, à condition que le Cabinet donne son approbation et qu'il soit démontré qu'aucun investisseur canadien ne s'est manifesté.

Au Canada, les provinces sont responsables de la réglementation en matière d'exploitation des ressources minières sur leur territoire, tandis que le gouvernement fédéral établit le cadre réglementaire national pour ce qui est du commerce et de l'investissement. Dans les territoires, le gouvernement fédéral est aussi ultimement responsable de la réglementation des activités minières. Cependant, cette responsabilité a été exceptionnellement conférée aux autorités territoriales du Yukon. À l'échelle internationale, le Canada est signataire du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et du Protocole additionnel

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

de l'AIEA, et il est membre du Groupe des fournisseurs nucléaires. En conséquence, tous les clients du Canada doivent avoir conclu avec lui un accord de garanties avant que puisse s'établir le commerce de matière fissile. En outre, ces accords doivent inclure des assurances sur l'utilisation à des fins uniquement pacifiques ainsi que des garanties de rechange, de contrôle de retransfert et de protection physique du matériel.

Régime australien de production et de commerce de l'uranium

On estime que l'Australie possède 36 % des réserves mondiales d'uranium, mais ses exportations d'uranium ne représentent que 22 % de toutes les exportations d'uranium dans le monde (l'Australie ne fait pas usage d'énergie nucléaire et ne compte qu'un seul réacteur utilisé à des fins de recherche). Les réserves totales augmenteront au fil du temps parallèlement aux améliorations des technologies d'extraction, ce qui rendra les dépôts marginaux économiques à exploiter. En comparaison avec la situation en Australie, le Canada est le plus important producteur d'uranium au monde et les États-Unis sont les plus grands consommateurs. Le Kazakhstan possède la troisième réserve d'uranium commercialement viable.

Les gouvernements des États australiens sont responsables de la surveillance et de la réglementation minière sur leur propre territoire (ils sont également chargés par la loi de l'administration de toutes les ressources minérales qui se trouvent sur leur territoire). On croyait que l'exploitation minière de l'uranium exploserait en Australie, mais c'était avant 1984, année où un nouveau gouvernement travailliste a mis en place la politique des « trois-mines », selon laquelle seulement trois mines à la fois se verraient accorder un permis d'exportation. Cette politique a été éliminée depuis (en 1996), mais l'exploration pour trouver d'autres dépôts en Australie est négligeable depuis 1984 en raison de la désapprobation publique largement répandue envers l'exploitation minière de l'uranium et de la forte opposition des premiers ministres de plusieurs États à l'égard de nouvelles exploitations minières d'uranium sur leur territoire. Les États de Nouvelles-Galles du Sud et de Victoria ont interdit l'exploitation du minerai, tandis qu'elle vient d'être légalisée en Tasmanie.

Dans la même veine que ces inquiétudes concernant l'uranium, la loi australienne a traditionnellement requis que le gouvernement approuve la possession et l'exploitation par une société étrangère d'installations d'extraction et de traitement de l'uranium et du plutonium ainsi que l'exploitation de réacteurs nucléaires en vertu de la *Foreign Acquisitions and Takeovers Act* (loi sur les acquisitions et les prises de contrôle par des intérêts étrangers) de 1975. En 1996, le premier ministre a annoncé que les restrictions imposées par le gouvernement fédéral sur la propriété des exploitations minières de l'uranium ne seraient plus aussi sévères et qu'elles seraient équivalentes à celles qui visent tous les autres projets miniers en Australie, c.-à-d. que l'exploitation minière de l'uranium ne serait plus inscrite au tableau des « secteurs sensibles proscrits ». Néanmoins, elle figure sur la liste des secteurs sensibles proscrits que l'on

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

trouve dans une annexe de l'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Australie, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005. (Dans le cadre de cette recherche, il n'a pas été possible d'obtenir des clarifications au sujet des politiques appliquées actuellement. Il est permis de croire que l'exploitation minière de l'uranium fait partie à nouveau des secteurs sensibles proscrits pour tous les investisseurs étrangers, y compris les Américains.) Les autorités australiennes ont permis la prise de contrôle, en mars 2005, d'une mine d'uranium par une société minière australienne contrôlée par des intérêts britanniques.

L'Australie permet les exportations d'uranium seulement vers les pays avec lesquels elle a conclu un accord de garanties; et avant de conclure un tel accord avec l'Australie, le pays en question doit avoir ratifié le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et adhéré au Protocole additionnel de l'AIEA sur les matières fissiles. Au cours des dernières années, l'Australie a participé à des négociations avec le Mexique, l'Indonésie, l'Inde, Taiwan, la Chine et la Russie. Les négociations avec les quatre derniers pays mentionnés ont été hautement controversées. Les exportations prévues vers l'Inde (via les États-Unis) ont d'ailleurs été annulées à la suite du récent changement de gouvernement.

Régime américain de production et de commerce de l'uranium

Toute personne désirant participer à l'extraction, au transport ou à l'utilisation de matières fissiles aux États-Unis doit tout d'abord obtenir un permis de l'*Atomic Energy Commission*. La Commission ne délivre un tel permis que si elle juge hors de tout doute que l'usage prévu est conforme aux règles de défense et de sécurité nationales ainsi qu'à celles visant la santé et la sécurité publiques. Les personnes, gouvernements et sociétés de l'étranger ne peuvent en aucun cas obtenir un permis, pas plus que les sociétés américaines sous contrôle majoritairement étranger. Les personnes peuvent, cependant, obtenir des permis à des fins médicales ou de recherche.

Pour en faire le commerce international, les sociétés américaines doivent détenir un permis d'exportation de la *Nuclear Regulatory Commission*, qui ne sera délivré que pour le commerce entre les États-Unis et les pays qui auront ratifié une entente bilatérale de coopération nucléaire pacifique. L'*Atomic Energy Act* de 1954 a servi de norme pour le commerce nucléaire international. Cette loi prévoit qu'une entente de coopération nucléaire bilatérale doit être en vigueur entre les États-Unis et tout autre pays souhaitant importer des matières, de l'équipement, de la technologie ou des renseignements nucléaires. La *Nuclear Non-Proliferation Act* de 1978 est venue renforcer la politique précédente en obligeant tout pays désirant échanger des technologies et des matières nucléaires avec les États-Unis d'être partie au régime des garanties de l'AIEA.

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

Situation dans l'ancienne URSS

Russie

La Russie désigne la production et le traitement de l'uranium, ainsi que tous les aspects de l'industrie nucléaire, comme un des quarante-deux « secteurs stratégiques » de l'économie russe. Tout investissement étranger dépassant 50 % dans un projet ainsi que les investissements de 25 % et plus effectués par un gouvernement étranger ou une société publique étrangère doivent être examinés et approuvés par une commission où siègent des responsables économiques et de la sécurité. La Russie a annoncé qu'elle voudrait que la participation étrangère dans les projets énergétiques soit limitée à 10 %. Néanmoins, elle a récemment ouvert le secteur de l'exploitation minière de l'uranium à l'investissement étranger. Des sociétés japonaises aménagent actuellement une mine dans l'Est de la Sibérie, qui devrait entrer en activité en 2009, pour satisfaire aux besoins énergétiques du Japon.

La Russie a été un fournisseur actif de combustible nucléaire pour le monde entier, mais depuis 1990, sa production est principalement issue de matière provenant de matériel militaire déclassé, qui a été convertie (dans un effort conjoint avec les Américains) pour convenir à un usage civil. On s'attend à ce que la Russie devienne bientôt un importateur net d'uranium. Cependant, la loi russe permet l'importation d'uranium brut de même que son enrichissement et sa réexportation sans ajout d'éléments russes à la matière nucléaire importée (c.-à-d. que la matière nucléaire serait toujours considérée comme provenant du pays producteur du minerai).

Autres États de l'ancienne URSS

Au Kazakhstan et en Ouzbékistan, toutes les activités d'extraction et de traitement de l'uranium sont menées par des sociétés publiques. Au Kazakhstan, par contre, les partenariats avec des sociétés étrangères sont de plus en plus nombreux, ce qui s'explique par le fait que ce pays cherche à augmenter sa production afin d'atteindre l'objectif ultime de combler 30 % des besoins mondiaux en combustible nucléaire. En Ukraine, il faut une approbation ministérielle avant de pouvoir investir dans des activités d'extraction et de traitement de l'uranium (cette exigence s'applique aux sociétés tant étrangères que nationales).