

Vergaderjaar 1983–1984

18 223

Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten «Eumetsat», met Bijlagen, en Verklaring betreffende het starten van het Meteosatprogramma voorafgaande aan de inwerkingtreding van het Verdrag; Genève, 24 mei 1983

Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 16 januari 1984. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 15 februari 1984.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 januari 1984

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet¹, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 24 mei 1983 te Genève tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten «Eumetsat», met Bijlagen en een Verklaring betreffende het starten van het Meteosatprogramma voorafgaande aan de inwerkingtreding van het verdrag, welke alsnog de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeft (Trb. 1983, 161 en 160)²

Een toelichtende nota bij dit verdrag en deze Verklaring gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De minister van Buitenlandse zaken a.i.,
R. F. M. Lubbers

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, (1) (a) en (b) GW. en art. 61, (3), en art. 62, tweede lid, GW. 1972

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Het onderhavige verdrag (Trb. 1983, 161) werd opgesteld tijdens een Intergouvernementele Conferentie, welke van 28 t/m 29 januari 1981 en van 21 t/m 23 maart 1983 te Parijs werd gehouden. Het verdrag werd op 24 mei 1983 tijdens een Diplomatieke Conferentie te Genève ter ondertekening opgesteld.

Het verdrag schept het institutionele kader ter realisering van een operationeel Europees meteorologisch satellietprogramma ter opvolging van het experimentele en pre-operationele Meteosatprogramma. Aan dit programma van het Europees Ruimte Agentschap (ESA) – waaraan door Nederland in verband met budgettaire prioriteiten niet werd deelgenomen – zal per 24 november 1983 een einde komen door het aflopen van het desbetreffende Protocol.

Gezien de noodzaak zo spoedig mogelijk met het programma te beginnen en de onmogelijkheid het verdrag op korte termijn in werking te laten treden, is besloten tot een interimregeling. Deze regeling is vervat in een niet-verplicht ESA-programma.

2. Aard en nut van het Meteosatprogramma

2.1. Internationaal kader en programma-inhoud

Meteorologische diensten kunnen alleen in hechte internationale samenwerking hun operationele taken uitvoeren. Kenmerkend voor deze internationale samenwerking is de vrije beschikbaarheid en kosteloze uitwisseling van alle meteorologische basisgegevens voor alle nationale diensten. Daartoe gebruikt men een geïntegreerd mondiaal waarnemingssysteem en telecommunicatiesysteem. De Wereld Meteorologische Organisatie (WMO) heeft als onderdeel van de «World Weather Watch» (WWW) een dergelijk waarnemingssysteem in het leven geroepen, waarvan satellietwaarnemingen een wezenlijk onderdeel uitmaken. De Europese bijdrage aan dit systeem is thans nog de pre-operationele Meteosat, een geostationaire satelliet op de positie 0°NB en 0°WL, die de atmosfeer boven Europa, Afrika en de oostelijke Atlantische Oceaan observeert. De overige satellieten in het mondiale systeem worden verzorgd door de VS, door Japan, door de USSR en door India.

Het nu voorziene operationele Meteosatprogramma zal een duur hebben van 12½ jaar. Indien medio 1983 met de werkzaamheden kan worden begonnen, zullen gedurende de exploitatiefase van 8½ jaar achtereenvolgens drie satellieten worden gelanceerd: één medio 1987, één eind 1988 en één in de tweede helft van 1990. Deze satellieten zullen elkaar aflossen en, waar mogelijk, in een nabije reservepositie worden geplaatst. Het Protocol betreffende het pre-operationele programma loopt op 24 november 1983 af. Ten einde een onderbreking in het waarnemingssysteem te voorkomen zal de periode tussen eind 1983 en medio 1987 worden overbrugd door verdere exploitatie van de nog functionerende satellieten uit het pre-operationele programma, waaronder ook de eventueel nog binnen dit pre-operationele programma te lanceren reservesatelliet.

2.2.

Meteorologische satellieten leveren atmosferische gegevens die op andere wijze niet of slechts met veel grotere inspanning en kosten kunnen worden verkregen. Zij leveren deze waarnemingen bovendien uit gebieden waarvan via conventionele methoden nauwelijks gegevens beschikbaar komen. Vermoedelijk zullen tegen 1990 meteorologische satellieten deels de taak van de weerscheperen hebben overgenomen. Met deze ontwikkeling wordt bij de uitvoering van de Weerscheperenovereenkomst (laatstelijk Trb. 1981, 206) rekening gehouden.

Naast de directe observaties door meteorologische satellieten dienen de telecommunicatiefaciliteiten te worden gesteld. De inzameling van gegevens van waarnemingsplatforms in dun bevolkte en moeilijk toegankelijke gebieden kan via o.a. meteorologische satellieten veelvuldiger, efficiënter en betrouwbaarder plaatsvinden.

2.3. *Meteosat ten nutte van de operationele meteorologie in Nederland*

Het belang van de beschikbaarheid van voldoende en betrouwbare meteorologische waarnemingen, zoals uiteengezet in de punten 2.1 en 2.2, geldt voor iedere meteorologische dienst. Dat deze waarnemingen ten profijte zijn van de verwachtingen zowel voor meerdere dagen vooruit als voor de korte termijn, kan met enkele voorbeelden worden aangegeven.

Nederland neemt deel aan het Europees Centrum voor weersvoorspellingen op middellange termijn in Reading (VK) (laatstelijk Trb. 1975, 128). Dit Centrum zou slechts in beperkte mate kunnen functioneren, indien niet via satellieten voldoende en betrouwbare atmosferische gegevens beschikbaar komen. De produkten van het Europees Centrum zijn de basis voor het opstellen in Nederland van de weersverwachtingen voor meer dan twee dagen vooruit. Deze twee- tot vijfdaagse verwachtingen hebben inmiddels hun belang voor maatschappelijke sectoren als land- en tuinbouw, bouwnijverheid en scheepvaart (scheepsrouting) gedemonstreerd. Voor de korte-termijnverwachtingen ten dienste van zeer vele gebruikersgroepen zoals het wegverkeer, de continentale luchtvaart, de land- en tuinbouw, de bouwnijverheid en de recreatie is het een belangrijk voordeel dat meteosat ieder halfuur waarnemingen kan verrichten.

De offshore- activiteiten en de scheepvaart, alsmede de intercontinentale luchtvaart, profiteren van de door toepassing van satellieten verbeterde waarneming van bewolking, neerslag en mist boven zee. Het «Area Forecast System» van de Internationale Burgerluchtvaart Organisatie (ICAO), is gebaseerd op het beschikbaar zijn van deze informatie. Alle luchtvaartmaatschappijen maken gebruik van de ingezamelde gegevens en de verkregen weerbeelden voor de vluchtplanning van de intercontinentale vluchten.

Een gekwantificeerde baten-kostenanalyse van het belang van satelliet-meteorologie voor Nederland is uitermate gecompliceerd. Studies uitgevoerd in opdracht van ESA en een interne analyse van Verkeer en Waterstaat indiceren bij het voorgestelde deelnemingspercentage van 3 een baten-kostenverhouding groter dan 1.

In ieder geval is de kwaliteit van de door het KNMI op te stellen verwachtingen mede afhankelijk van de aard en kwaliteit van het totale verzamelde waarnemingsmateriaal. Hierbij speelt het meteorologisch satellietstelsel een niet meer weg te denken en niet vervangbare rol.

2.4. *Het belang voor het wetenschappelijk onderzoek*

In Nederland wordt meteorologisch en fysisch-oceanografisch onderzoek uitgevoerd bij het KNMI, bij verschillende universiteiten en hogescholen, bij het Nederlands Instituut voor het Onderzoek van de Zee (NIOZ), het Waterloopkundig Laboratorium, TNO en ECN. Een deel van dit onderzoek wordt in internationaal verband uitgevoerd. Het merendeel van het onderzoek heeft een ondersteunende taak en is gericht op het verkrijgen van beter inzicht omtrent de in atmosfeer en oceaan plaatsgrijpende processen en op toepasbaarheid van die kennis in voorspellingstechnieken. Het voor dergelijk onderzoek benodigde waarnemingsmateriaal kan slechts in internationale samenwerking worden verkregen.

Meteorologische satellieten betekenen een wezenlijke versterking van de wetenschappelijke infrastructuur in de genoemde gebieden. Daarenboven leveren de waarnemingen impulsen op voor nieuwe typen onderzoek.

De in 1980 door de toenmalige minister voor Wetenschapsbeleid ingestelde «Commissie ad hoc voor het meteorologisch en fysisch-oceanogra-

fisch onderzoek in Nederland» constateerde in haar in 1981 uitgebrachte rapport internationaal gezien een toename van het satellietmeteorologisch onderzoek. De Commissie stelde vast dat dit type onderzoek in Nederland nog in de kinderschoenen staat. Zij schreef dit toe aan het niet deelnemen door Nederland aan het experimentele Meteosatprogramma.

Gezien het belang dat de Commissie hechtte aan het satellietmeteorologisch onderzoek stelde zij dat naast de operationele aspecten het ook wetenschappelijk gezien van groot belang zou zijn dat Nederland aan het operationele Meteosatprogramma zou deelnemen.

2.5

In internationaal verband coördineert de Internationale Raad van Wetenschappelijke Unies (ICSU) in het kader van het Wereld Klimaat Programma een onderzoek naar de fysische processen die het klimaat regelen, alsmede naar de veranderingen die in het wereldklimaat optreden door natuurlijke oorzaken (o.a. vulkaanstof) dan wel door verstoringen welke door menselijk handelen worden veroorzaakt (o.a. CO₂-pollutie).

Voor het verkrijgen van een mondiaal klimaatbeeld zijn de gegevens vanuit satellieten onontbeerlijk. Daarnaast kan de uitbreiding van stofwolken ten gevolge van vulkaanuitbarstingen of vanuit woestijngebieden, alsook de verspreiding van sommige grootschalige grensoverschrijdende luchtverontreiniging in de toekomst met de frequente waarnemingen door satellieten als Meteosat nauwkeuriger worden bewaakt.

2.6. *Meteosat en het ESA-aardobservatieprogramma*

Meteosat is het eerste onderdeel van het ESA-aardobservatieprogramma dat een operationele fase ingaat. Een ander onderdeel van dat aardobservatieprogramma is het programma voor een teledetectiesatelliet gericht op waarneming van de open oceaan en de kustwateren (ERS-1). Nederland neemt deel aan de definitiefase van het ERS-1 programma (Trb. 1981, 126; Trb. 1982, 42; kamerstukken Tweede kamer, 1981/1982, 17 306, nr. 1 en 1982/1983, 17 306, nr. 6), en zal naar verwachting ook deelnemen aan de bouw- en exploitatiefasen.

2.7. *Meteosat en de Derde Wereld*

Vorbewerkte Meteosatonnamen en gegevens kunnen door Derde-Wereldlanden met relatief eenvoudige ontvangststations worden ontvangen. Een aantal Afrikaanse en Arabische landen heeft met steun van de EEG in het kader van het Verdrag van Lomé een dergelijk station kunnen aanschaffen. De directe operationele toepasbaarheid van de gegevens is een belangrijk voordeel voor de meteorologische diensten in Afrika en het Midden-Oosten. De Afrikaanse landen hebben danook in 1978 en in 1982 een beroep gedaan op ESA en op de Westeuropese landen om de continuïteit van Meteosat te garanderen.

In dit verband verdient vermelding dat in de Sahel een mede door Nederland gefinancierd proefproject wordt uitgevoerd waarbij het gebruik van de Meteosatgegevens wordt ingepast in de betaande infrastructuur van de meteorologische diensten ter plaatse. Voor de Sahelzone is vooral de agro-meteorologische toepassing van Meteosatgegevens van belang. Nederland levert op dit moment een belangrijke bijdrage in een ESA-studieproject dat is gericht op het observeren en in kaart brengen van regenval, verdamping en grondvocht in de Sahel. Deze gegevens worden gebruikt bij de selectie van bruikbare zaden, voor het bepalen van produktie-opbrengst van weidegronden en bij het bestrijden van woestijnvorming. Op experimentele basis worden Meteosatgegevens gebruikt bij het vaststellen van potentiële ontwikkelingsplaatsen van sprinkhanenzwermen, zodat in een vroeg stadium gerichte bestrijding kan plaatsvinden.

3. Nederlandse positie; financiële aspecten

3.1

De Nederlandse regering heeft in haar nota «Het Ruimtevaartbeleid in de jaren tachtig» (kamerstukken Tweede Kamer, 17 294, nrs. 2–3; Hand. UCV 1982/1983, nr. 32), het belang van meteorologische satellieten onderschreven. Tevens werd in de nota, als onderdeel van de hoofdlijnen van het ruimtevaartbeleid, de wenselijkheid uitgesproken van deelneming door Nederland aan een operationeel Meteosatprogramma. Daarbij werd vastgesteld dat het Meteosatprogramma uitgaat boven een door het KNMI uit eigen middelen aan te schaffen faciliteit.

Gezien de eerder genoemde belangen, het bereikte brede financiële draagvlak (zie punt 3.2) en de beschikbare financiële middelen, heeft de regering deelneming met 3% gepast geacht.

3.2

De financiële enveloppe voor het programma bedraagt 400 MAU (miljoenen Europese rekeneenheden) (1982 prijzen, 1983 wisselkoersen). Deze enveloppe bevat zowel de industriële kosten en de door ESA te maken kosten (zie punt 4.2), als de administratieve kosten verbonden aan Eumetsat (zie punt 4.3). Rekening houdend met het kostenprofiel (zie punt II van Bijlage B bij de Verklaring; punt 5 van deze toelichtende nota) en met de loon- en prijsstijgingen die voor internationale ruimtevaartprogramma's gelden, komt dit in lopende guldens overeen met een bedrag van circa f 1,59 mld. voor de periode 1983 t/m 1995.

Ter financiering van de Nederlandse deelneming met 3% is derhalve voor de hele periode van 12½ jaar een bedrag nodig van circa f 47,9 mln. Het onder 3.1 gesignaleerde brede draagvlak voor het programma is gerealiseerd via gezamenlijke financiering ten laste van:

- Verkeer en Waterstaat,
- Onderwijs en Wetenschappen,
- Ontwikkelingssamenwerking,
- Economische Zaken, en
- Landbouw en Visserij.

De primaire beleidsverantwoordelijkheid voor het programma zal berusten bij de minister van Verkeer en Waterstaat.

3.3

De mogelijkheden voor de Nederlandse industrie om een ruim aandeel te verwerven worden beperkt doordat Nederland niet aan het pre-operationele programma heeft deelgenomen, terwijl het concept van de te bouwen operationele satellieten vrijwel identiek is aan de eerdere pre-operationele satellieten.

Inmiddels is gebleken dat het bij Meteosat betrokken industrieel consortium bereid is Nederland (Fokker) een aandeel van ongeveer 2% in het industriële werk te geven.

4. Het verdrag

4.1. Inleiding

Het institutionele kader ter realisering van het operationele Meteosatprogramma wordt geschapen door het ter goedkeuring voorliggende Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten (Eumetsat). De Organisatie zal voorlopig gevestigd worden te Parijs. De sub punt 4.3 te bespreken Raad van Eumetsat zal beslissen over de uiteindelijke vestigingsplaats (artikel 1, lid 5).

4.2. *Taken van Eumetsat*

Voorshands is de belangrijkste taak die Eumetsat in het kader van haar doelstelling (artikel 2, lid 1) zal uitvoeren, de verwezenlijking van het initiële systeem van meteorologische satellieten, het Meteosatprogramma zoals dat in Bijlage I bij het verdrag is omschreven. De taakomschrijving in genoemde bepaling is echter zo ruim, dat de Organisatie ook het beheer op zich kan nemen van andere meteorologische waarnemingssystemen die gebruik maken van satellieten. Voor deze ruime taakomschrijving is gekozen ten einde een eventuele proliferatie van Europese organisaties op dit terrein te voorkomen (vgl. artikel 2, lid 1 en 2, waar sprake is van primaire doelstelling en het initiële systeem). Het beheer door Eumetsat van andere programma's vereist een unanieme beslissing van de lid-staten, die het daarbij tevens eens dienen te zijn over de modaliteiten daarvan (artikel 5, lid 2, onderdeel (a)(v)). Daaronder valt de bijdrage van de lid-staten aan zo'n nieuw programma. Deze behoeft geenszins gelijk te zijn aan de bijdrage voor het huidige programma; elke lid-staat kan daarover vrij beslissen.

Voor de vervulling van haar taken zal de Organisatie nauw samenwerken met de regeringen en de nationale instanties van de lid-staten, en met internationale en nationale instanties van staten die geen lid zijn, en met internationale wetenschappelijke en technische organisaties van gouvernementeel en niet-gouvernementeel karakter. De Organisatie, die ingevolge artikel 1, lid 3, rechtspersoonlijkheid bezit, kan daartoe verdragen sluiten. Hiervoor is, al naar gelang de situatie, een besluit van de Raad vereist ingevolge artikel 5, lid 2, onderdeel (a) (iii) dan wel onderdeel (c)(iii). De Organisatie zal ook nauw samenwerken met ESA dat zorg heeft voor het ontwerpen en het doen bouwen van de benodigde satellieten, voor de lancering ervan en voor de ontvangst en verwerking van de meteorologische gegevens. Deze samenwerking, die thans nog op een interimbasis plaatsvindt (zie punt 5), zal zodra Eumetsat door de inwerkingtreding van het verdrag daadwerkelijk bestaat het onderwerp zijn van een verdrag tussen Eumetsat en ESA.

De privileges en immuniteiten die de Organisatie nodig heeft om onafhankelijk van het land van vestiging en de andere lid-staten te kunnen functioneren, zullen worden neergelegd in een nog uit te werken Protocol (artikel 12). Dit Protocol zal ingevolge additioneel artikel XXI, eerste lid, onder b, van de Grondwet, juncto artikel 62, eerste lid, onderdeel a, van de Grondwet naar de tekst van 1972 en artikel 3 van de Wet van 24 december 1947 (Stb. H 452) niet de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven. Indien nodig, kan de organisatie nog een aparte zetelovereenkomst sluiten met het land waar zij zich uiteindelijk zal vestigen.

4.3. *Organen van Eumetsat*

De Raad (artikel 4) is één van de twee organen die Eumetsat kent. Elke lid-staat heeft recht op twee vertegenwoordigers in de Raad, van wie één een vertegenwoordiger van de nationale weerkundige dienst moet zijn. De Raad komt tenminste éénmaal per jaar bijeen; hij kan, indien nodig, sub-organen instellen; daarbij is vooral gedacht aan een financiële commissie. De Raad oefent toezicht uit op de uitvoering van het verdrag. De hem daarvoor toekomende bevoegdheden zijn opgesomd in artikel 5, te zamen met de meerderheden waarmee de diverse besluiten genomen moeten worden.

Het tweede orgaan van de Organisatie is de directeur (artikel 6) die door de Raad wordt benoemd. De directeur vertegenwoordigt de Organisatie naar buiten. Hij is, onder het toezicht van de Raad, belast met de uitvoering van het verdrag en met hem door de Raad toevertrouwde taken. Hij wordt daarin bijgestaan door een secretariaat (artikel 7). Gezien de voorgenoemde nauwe samenwerking met ESA en de nationale weerkundige diensten, wordt gestreefd naar een secretariaat van kleine omvang (± 10 mensen).

4.4. Financiële aangelegenheden

De kosten en uitgaven van de Organisatie worden gedekt door de bijdragen van de lid-staten en de eventuele overige ontvangsten van Eumetsat (artikel 9). Voor wat betreft die overige inkomsten valt te denken aan het op contractbasis en tegen betaling verstrekken van produkten aan derden. Elke lid-staat betaalt zijn contributie volgens de vaste bijdrageschaal in Bijlage II bij het verdrag. Zoals gesteld in punt 4.2 geldt deze schaal alleen voor het onderhavige initiële operationele Meteosatprogramma.

De raad neemt de begroting van elk begrotingsjaar aan en keurt tegelijkertijd tevens de begrotingsramen voor de komende drie jaren goed (artikel 10, juncto artikel 5, lid 2, onderdeel (b)(i)). De rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven op de begroting, alsmede de balans van de activa en passiva van Eumetsat worden jaarlijks ter controle voorgelegd aan financiële commissarissen (artikel 11).

Van financieel belang is ook artikel 8, dat de aansprakelijkheid regelt van de Organisatie en de lid-staten. Die aansprakelijkheid is tweeledig: zij kan voortvloeien uit de diensten die worden verleend en de produkten die worden verschaft, alsmede uit de ruimte-activiteiten die met de verwezenlijking van operationele meteorologische satellietprogramma's samenhangen.

Wat betreft de eerste mogelijkheid hebben de Organisatie en de lid-staten in hun onderlinge verhouding elke aansprakelijkheid uitgesloten (lid 2). De beschikbaar komende meteorologische gegevens en produkten zijn echter technisch gezien vrij toegankelijk voor zowel niet-deelnemende landen als particulieren en ook tegenover deze derden zou aansprakelijkheid kunnen ontstaan. Met het oog daarop is in lid 1 bepaald, dat Eumetsat geen garantie biedt voor zijn diensten en produkten. Hierdoor, alsook door de omstandigheid dat in dezen slechts een regeling wordt getroffen voor de onderlinge verhouding, wordt in redelijke mate duidelijk gemaakt, dat derden diensten en produkten allen op eigen risico benutten.

Wat betreft de tweede mogelijkheid is in lid 3 overeengekomen, dat in het geval een lid-staat wordt aangesproken op grond van voor hem, ter zake van schade door ruimte-activiteiten geldende verdragsverplichtingen (bij voorbeeld de Overeenkomst van 29 maart 1972 inzake de internationale aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door ruimtevoorwerpen; laatstelijk Trb. 1981, 38), de Organisatie de betrokken lid-staat schadeloos zal stellen, tenzij deze laatste uitdrukkelijk op zich heeft genomen de aansprakelijkheid uitsluitend en alleen zelf te aanvaarden. De Raad van Eumetsat zal een procedure opstellen voor de onderlinge verdeling van de kosten die de Organisatie maakt ten gevolge van schade door ruimte-activiteiten.

Naar aanleiding van het bepaalde in lid 1 van artikel 16 heeft de regering bij de ondertekening van het verdrag verklaard dat haar bijdrage van 3% verbonden is aan de totale financiële enveloppe van 400 MAU (f 1,59 mld. in lopende guldens) en dat deze niet het voorwerp kan zijn van een proportionele verhoging, die het gevolg is van de omstandigheden dat het verdrag in werking treedt op het moment dat weliswaar 85% van de kosten zijn gedekt, doch niet de volle 100%. De regering is tot deze verklaring genoopt, omdat de beschikbare middelen een onvoorziene stijging van de contributie niet toelaten. Zij heeft echter goede hoop dat zodanig veel staten partij zullen worden, dat een ernstig financieel tekort zich niet zal voordoen. De regering is voornemens deze verklaring bij aanvaarding van het verdrag te herhalen.

Een dergelijke stijging kan zich ook voordoen, indien lid-staten ingevolge artikel 18 uit de Organisatie treden. Ook dan zouden de contributiepercentages van de overblijvende lid-staten automatisch stijgen en daarmee ook de werkelijke bijdragen. Weliswaar beoogt het vierde lid van artikel 9 te bewerkstelligen, dat de Raad in een dergelijk geval eerst naar andere oplossingen zoekt (bij voorbeeld besparingen), maar lukt dat niet, dan is in

het uiterste geval een proportionele verhoging van de contributiepercentages mogelijk. Toch acht de regering het niet nodig de verklaring ook op deze situatie te betrekken. Immer, uittreden is eerst mogelijk zes jaren na inwerkingtreding van het verdrag, dat wil zeggen zes jaren na de eerste helft van 1985, dus in 1991. Tegen die tijd zijn de meeste kosten al gemaakt en zal een proportionele verhoging van het contributiepercentage geringe financiële gevolgen hebben. In dit verband willen de ondergetekenden er nog op wijzen, dat indien de contributiepercentages toch nog met 1/5 zijn gestegen, de Organisatie dan automatisch wordt opgeheven, tenzij de Raad unaniem anders beslist (artikel 19, lid 2).

4.5. Algemene en slotbepalingen

Het verdrag bevat de internationaal gebruikelijke algemene en slotbepalingen. De aandacht moge echter worden gevestigd op de volgende bepalingen.

Lid 2 van artikel 16 opent de mogelijkheid het verdrag toch in werking te laten treden, indien op 24 mei 1985 onverhoopt niet is voldaan aan de vereisten voor inwerkingtreding. Daartoe is een unanieme beslissing vereist van de staten die het verdrag op dat moment al hebben ondertekend zonder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring hebben neergelegd. Deze beslissing moet omvatten een regeling voor het dragen van de kosten door alle of enkele landen van de beperktere groep. In bedoelde mogelijkheid is voorzien, omdat het verdrag in verband met de beperkte duur van de interimperiode uiterlijk 24 mei 1985 (zie punt 5) in werking moet treden. Gezien het feit dat de goedkeuringsprocedures in een aantal landen veel tijd vergen, kan het gebeuren, dat de vereiste 85% niet op tijd wordt bereikt, terwijl er een grote kans bestaat dat de ontbrekende landen zich kort daarna bij Eumetsat zullen aansluiten. In dat geval lijkt het onaanvaardbaar dat van het programma waaraan al twee jaren is gewerkt en waarvoor al kosten zijn gemaakt, zou moeten worden afgezien, en is een overbruggingsoplossing aangewezen. De regering is, indien nodig, bereid aan bedoelde beslissing mee te werken, maar zal daarbij haar deelnemingspercentage niet verhogen.

Voorts willen de ondergetekenden wijzen op lid 5 van artikel 16. Omdat in de interimperiode al kosten worden gemaakt, zou het voor staten voordelig zijn in die periode niet aan het operationele programma deel te nemen en pas tegen 24 mei 1985 bij het verdrag partij te worden. Ten einde te voorkomen dat op laat partij worden een winstpremie komt te staan, is bepaald dat elke staat die niet vanaf het begin aan het operationele programma heeft deelgenomen naar rato van zijn contributiepercentage een speciale bijdrage moet leveren voor de kosten die al gemaakt zijn.

Ten slotte verdient artikel 17 enige aandacht. Wijzigingen van het verdrag worden aangenomen door de Raad en ter aanvaarding aanbevolen aan de lid-staten. Tot deze aanvaarding voor het Koninkrijk zal ingevolge artikel 91 van de Grondwet niet kunnen worden overgegaan dan nadat de wijzigingen parlementair zullen zijn goedgekeurd. Over wijzigingen van de Bijlagen en de datum van inwerkingtreding ervan beslist de Raad. Een dergelijk besluit behoeft unanimititeit; uitsluitend en alleen een besluit om de bijdrageschaal van Bijlage II te wijzigen ten gevolge van het uittreden van een lid-staat (zie artikel 9, lid 4), kan genomen worden met een gekwalificeerde meerderheid van tweederde van de lid-staten die tenminste twee-derde van het totaal der bijdragen vertegenwoordigen, (artikel 5, lid 2, onderdeel (b)(iii)). Een besluit van de Raad tot wijziging van de Bijlagen is een besluit van (een orgaan van) een volkenrechtelijke organisatie in de zin van artikel 92 en volgende van de Grondwet. Dergelijke wijzigingen behoeven daarom niet de goedkeuring van de Staten-Generaal.

5. De Verklaring

Gezien enerzijds de noodzaak om zo spoedig mogelijk met het programma te beginnen (zie punt 2.1) en anderzijds de onmogelijkheid het verdrag op korte termijn in werking te laten treden, is besloten tot een interimregeling. Voor deze regeling is aansluiting gezocht bij bestaande structuren en is de vorm gekozen die het ESA-Verdrag (Trb. 1975, 123) in zijn artikel V, lid 1, onderdeel (b) in samenhang met Bijlage III voorschrijft voor een niet-verplicht programma, dat wil zeggen een Verklaring met daarbij behorende uitvoeringsregels. Doorslaggevend voor dit besluit was de overweging, dat ESA nauw betrokken zou zijn bij het programma na de inwerkingtreding van het verdrag en dat het met het oog op de continuïteit dan ook aangewezen was ESA bij de interimperiode te betrekken.

De Verklaring verschaft de juridische basis voor de samenwerking bij de aanvang van het operationele programma. De inhoud ervan (Bijlage A) alsmede de daaraan verbonden kosten en de wijze van financiering (Bijlage B) verschillen niet van die bij het verdrag, behoudens uiteraard de kosten voor het Eumetsatsecretariaat dat onder de werking van de Verklaring nog niet bestaat. De reden voor de grote mate van gelijkheid ondanks het feit dat de Verklaring maar voor twee jaar geldt, is, dat het niet goed mogelijk bleek nauwkeurig aan te geven welk deel van het programma binnen twee jaar gerealiseerd kon worden en welke kosten daarmee gemoeid zouden zijn.

De duur van de Verklaring is tot twee jaar beperkt, omdat het gebruik ervan in feite oneigenlijk is. Op de uitvoering van operationele activiteiten is artikel V, lid 2, van het ESA-Verdrag van toepassing; de daarin vastgelegde regels dienen onderdeel uit te maken van een overeenkomst met de instantie voor wie operationele activiteiten worden uitgevoerd. Aan dit oneigenlijke gebruik wilde ESA, terecht, een termijn stellen.

De Verklaring kan aanvaard worden door dezelfde staten die partij kunnen worden bij het verdrag. Voor zover het daarbij gaat om staten die geen lid van ESA zijn, behoeft een dergelijke aanvaarding feitelijk de formele goedkeuring van de ESA-Raad. In de resolutie echter waarin de Raad de aanvang van de uitvoering van het programma in het kader van het Agentschap aanvaardde, is die goedkeuring vooraf in principe al gegeven (punt IV van de Resolutie, afgedrukt op blz. 64 van Trb. 1983, 161). Wel zullen deze staten nog een overeenkomst ter zake moeten sluiten met ESA, welke overeenkomst de goedkeuring behoeft van de ESA-Raad overeenkomstig artikel XIV van het ESA-Verdrag.

De regels vereist voor de uitvoering van de Verklaring zullen worden opgesteld door de deelnemende staten, verenigd in een zogeheten «Programme Board», in overleg met de directeur-generaal van ESA.

Zoals uiteengezet in de toelichtende nota bij het ter parlementaire goedkeuring overleggen van een aantal ESA-Verklaringen in 1982 (kamerstukken Tweede Kamer, 1982/1983, 17 306, nr. 1) vormen dergelijke Verklaringen verdragen in de zin van de Grondwet, zij het, dat het daarbij gaat om uitvoeringsverdragen van het ESA-verdrag. Omdat de regering, zoals eveneens uiteengezet in die toelichtende nota, het echter vooralsnog niet juist achtte gebruik te maken van de uitzonderingsbepaling inzake uitvoeringsverdragen, vervat in artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972, zou de Verklaring parlementaire goedkeuring behoeven alvorens het Koninkrijk daaraan gebonden kan worden. Gezien echter de noodzaak om, in verband met het aflopen van de industriële offertes, vóór 1 juli 1983 de nodige actie te ondernemen heeft de regering de Verklaring al aanvaard. Zij behoeft dus thans, ingevolge additioneel artikel XXI, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet, juncto artikel 62, tweede lid, van de Grondwet naar de tekst van 1972, alsnog de goedkeuring van de Staten-Generaal. Bij de aanvaarding van de Verklaring heeft de regering dezelfde verklaring afgelegd omtrent het deelnemingspercentage als bij de ondertekening van het Verdrag.

6. Koninkrijkspositie

Gezien het regionale karakter van Eumetsat en het operationele Meteorosatprogramma zullen het verdrag en de Verklaring voor wat het Koninkrijk betreft alleen voor Nederland gelden.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. F. Scherpenhuizen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
W. F. van Eekelen