

**22 435****Protocol tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten «EUMETSAT» met resolutie betreffende de voorlopige toepassing van het Protocol; Darmstadt, 4/5 juni 1991****Nr. 1**

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 26 november 1991. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van 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 26 december 1991.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

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

's-Gravenhage, 21 november 1991

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet,<sup>1</sup> de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 4/5 juni 1991 te Darmstadt tot stand gekomen Protocol tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten «EUMETSAT» met resolutie betreffende de voorlopige toepassing van het Protocol (Trb. 1991, 166).

Een toelichtende nota bij het Protocol treft U eveneens hierbij aan. De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken  
H. van den Broek

<sup>1</sup> Art. 91, (1), add. art. XXI, (1) (a) G.W. en art. 61, (3), G.W. 1972.

## TOELICHTENDE NOTA

### 1. Inleiding: noodzaak tot wijziging

Het op 24 mei 1983 tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten «EUMETSAT» (Trb. 1983, 161) dient als institutioneel kader ter realisering van operationele Europese satellietprogramma's voor meteorologie en klimatologie. Het Verdrag tot oprichting van een Europees Ruimte-Agentschap (ESA) (30 mei 1975, Trb. 1975, 123) laat als eigen ESA-programma's alleen experimentele en pre-operationele programma's toe. Operationele programma's dienen derhalve door andere organisaties te worden overgenomen en beheerd. De feitelijke uitvoering kan door hen dan wel weer aan het ESA worden uitbesteed; zulks is met de EUMETSAT-programma's ook gebeurd.

Het EUMETSAT-Verdrag was in de eerste plaats bedoeld als kader voor het Operationele METEOSAT Programma, lopend t/m november 1995. Door amendementen in de Bijlagen in het Verdrag werd later daaraan toegevoegd het «General Budget» en de «Atlantic Data Coverage».

Deze voorzien in de uitvoering van algemene activiteiten en voorbereidende studies voor opvolgende programma's, resp. in samenwerking met de Verenigde Staten – de National Oceanographic and Atmospheric Administration – ter assistentie bij de inzameling van gegevens over de Caraïbische Zee en de West-Atlantische Oceaan na het uitvallen van een Amerikaanse GOES-satelliet.

Bij het tegelijkertijd uitvoeren van meerdere programma's zijn een aantal onvolkomenheden in de verdragstekst gebleken. Hierdoor wordt de besluitvorming gehinderd alsook het gelijktijdig beheren van meerdere budgetten, waaraan met verschillende contributieschalen wordt bijgedragen.

Ook wordt het initiëren van opvolgende satellietssystemen en nieuwe programma's sterk bemoeilijkt door de besluitvormingsregels in het huidige Verdrag. Voor de formulering van de programma-inhoud en de financiële paragrafen van een voorstel is een tweederde meerderheid voldoende; voor de beslissing over de daadwerkelijke uitvoering is echter unanimitéit van alle Lid-Staten vereist. Hierdoor kan één enkele niet-deelnemende Lid-Staat het uitvoeren van een programma blokkeren, ook indien de andere 15 Lid-Staten het programma uitsluitend door hèn zouden willen doen opzetten. Zo'n nimmer bedoeld risico van blokkering en politiek isolement kan worden voorkomen door in het Verdrag de mogelijkheid te openen voor de opzet en uitvoering van niet-algemene, d.w.z. niet-verplichte programma's.

Een andere complicerende factor is de wijze van financiering van de toekomstige – toch vrij kostbare – satellietprogramma's. Binnen EUMETSAT is één en andermaal gebleken dat open inschrijving door de Lid-Staten, gecombineerd met de eis van unanieme besluitvorming, geen efficiënte werkwijze is. De door EUMETSAT thans uit te voeren – alsook de nieuw te overwegen – operationele satellietprogramma's voor de observatie van weer, klimaat en milieu zijn alle onderdeel van een mondiaal observatiesysteem, waarvan de basisspecificatie en de coördinatie geschiedt vanuit de Wereld Meteorologische Organisatie. Zowel de geostationaire METEOSAT als een eventuele Europese Polaire Satelliet zijn de Europese bijdragen aan dat mondiale systeem. De Lid-Staten van EUMETSAT zijn geleidelijk tot de overtuiging gekomen dat voor het efficiënt uitvoeren van dergelijke programma's geen andere billijker financiële bijdrageschaal vindbaar is dan naar evenredigheid van draagkracht, in casu pro-rato BNP (zoals vastgesteld door de OESO). Het is wenselijk dat deze kostenverdeling dan zal gelden voor zowel de geosta-

tionaire als de polaire basisprogramma's. Hoewel zich bewust zijnde van de mogelijke financiële consequenties heeft de overgrote meerderheid van de EUMETSAT Lid-Staten om politieke redenen ingestemd met deze verdeelsleutel, op voorwaarde dat zulks door alle deelnemende Lid-Staten zal geschieden.

De door de EUMETSAT-Raad aanbevolen verbeteringen en aanpassingen in de tekst van het EUMETSAT-Verdrag zijn neergelegd in het onderhavige wijzigingsprotocol. Gezien de noodzaak reeds in 1992 met de daadwerkelijke voorbereiding voor toekomstige programma's te beginnen – en daarbij blokkades en vertragingen zoals bij de aanvang van MTP en MSG/PP te vermijden – zijn de partijen bij het EUMETSAT-Verdrag in een op 5 juni 1991 aangenomen resolutie XXXVII overeengekomen het wijzigingsprotocol voorlopig toe te passen. (Een dergelijke voorlopige toepassing heeft indertijd ook bij o.a. de verdragen voor ESA en EUTELSAT plaatsgevonden.)

Resolutie XXXVII vormt een verdrag in de zin van artikel 91 van de Grondwet, dat uit zijn aard direct in werking is getreden en goedkeuring achteraf van de Staten-Generaal behoeft (additioneel artikel XXI, eerste lid, van de Grondwet, in samenhang met artikel 62, tweede lid, van de Grondwet naar de tekst van 1972).

## 2. Het Verdrag

### 2.1. De wijzigingen

Waar in deze Nota naar een specifiek artikel van het Verdrag wordt verwezen, geschiedt dit naar de nummering in de geconsolideerde tekst van het Verdrag na amendering, die is bijgevoegd <sup>1</sup>.

De meest essentiële wijzigingen zijn:

1 Het onderscheiden tussen

- a. het Algemene Budget, gezamenlijk te financieren pro-rato BNP
- b. verplichte basisprogramma's, waaraan door alle Lid-Staten wordt deelgenomen en die eveneens pro-rato BNP worden gefinancierd
- c. niet-verplichte programma's, die door een groep van Lid-Staten worden gefinancierd op basis van een onderling overeen te komen bijdragepercentage.

2 Het onderscheiden van de besluitvorming inzake

- a. het fundamentele beheer van de organisatie: besluitvorming conform het huidige Verdrag
- b. de uitvoering van programma's: regels voor besluitvorming gekoppeld aan de aard van het programma (verplicht of niet-verplicht) en aan het betreffende bijdragepercentage.

3 De invoering van een mechanisme voor het vaststellen van een financieel meerjarenplafond voor het Algemeen Budget en van financiële enveloppes voor de verschillende programma's, alsmede een procedure voor aanpassing van de enveloppes in het geval van overmatige kostenoverschrijdingen.

Als belangrijk moeten verder worden genoemd:

4 Het vastleggen van het exclusieve eigendom van de verkregen data en produkten, en het invoeren van een distributiebeleid.

5 Het duidelijker noemen van de klimaat- en milieucomponent in de huidige en toekomstige programma's.

6 De structurering van het tegelijkertijd beheren van meerdere programmabudgetten met onderling verschillende contributieschalen.

7 De introductie van de mogelijkheid tot het uitvoeren van programma's ten behoeve en voor rekening van derden, mits niet in strijd met de doelstellingen van EUMETSAT

8 De invoering van de ECU niet slechts als rekeneenheid voor de budgetten maar ook bij de contributiebetalingen.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

9 Aanpassing van de regels voor ontzetting uit – of opzegging van – het lidmaatschap van EUMETSAT nu tegelijkertijd programma's met verschillende looptijden worden uitgevoerd. De betalingsverplichting jegens lopende programma's wordt verscherpt.

## 2.2. *Het Algemeen Budget*

Het Algemeen Budget omvat activiteiten die niet direct aan een specifiek programma zijn gebonden. Daartoe behoren o.a. de algemene technische en administratieve infrastructuur van EUMETSAT, inclusief hetgeen daarvoor benodigd is aan personeel, gebouwen, meubilair en apparatuur. Eveneens vallen hieronder door de Raad goedgekeurde inleidende activiteiten ten eerste voorbereiding van toekomstige programma's die nog niet zijn aanvaard. Aan het Algemeen Budget wordt ook thans reeds door iedere Lid-Staat bijgedragen pro-rato BNP. Over de aard en omvang van het Algemeen Budget en het 5-jaren-plafond voor de bijdragen daaraan, dient te worden besloten met eenparigheid van stemmen van alle Lid-Staten (Artikel 5, tweede lid, onder a, onderdeel III). De daadwerkelijke hoogte van de jaarlijkse bijdrage aan het algemeen budget is derhalve door iedere Lid-Staat te beïnvloeden.

## 2.3. *Verplichte programma's*

Artikel 2, zevende lid, noemt als verplichte programma's:

a. het Operationele METEOSAT Programma (MOP) zoals vastgelegd in Bijlage I bij het oorspronkelijke Verdrag en gefinancierd volgens een bijdrageschaal als vermeld in Bijlage II bij het Verdrag.

b. de basisprogramma's nodig voor de continuïteit van het verkrijgen van meteorologische en klimatologische satellietgegevens vanuit de geostationaire en de quasipolaire baan.

c. andere programma's die door de Raad als zodanig worden gedefinieerd.

Aanwijzing van programma's als onder categorieën b. en c. hierboven vallende, kan alleen geschieden met een unanieme beslissing van alle Lid-Staten (artikel 3, eerste lid en 5, tweede lid, onder a). Hetzelfde geldt voor de vaststelling van de programma-inhoud en de noodzakelijke technische, financiële, contractuele en juridische elementen van zo'n programma. Voor het later eventueel wijzigen van de programmaderivatie is eveneens de instemming van alle Lid-Staten nodig.

Aan de verplichte programma's dient door de Lid-Staten pro-rato BNP te worden bijgedragen (zie hoofdstuk 1 van deze Nota). Hiertoe behoren thans het op 8 mei 1991 goedgekeurde METEOSAT Transition Programme en het METEOSAT Second Generation/Preparatory Programme. Het is te verwachten dat in de toekomst ook het hoofdprogramma METEOSAT Second Generation en het European Polar System als verplicht zullen worden voorgesteld.

Voor de verplichte programma's ligt de beslissingsvrijheid voor de Lid-Staten op het moment van besluitvorming over de aanwijzing van een programma als zijnde verplicht (zie hierboven en artikel 5, tweede lid, onder a, onderdeel II). Ook in de toekomst zal internationale politieke druk om tot unanimitieit te geraken niet kunnen worden voorkomen. Echter: wetende wat het bijdragepercentage zal zijn, kan reeds bij de programmaderivatie met de haalbaarheid rekening worden gehouden.

Bovendien is de formulering van artikel 2, zevende lid, onder b, met opzet zo ruim gekozen dat de mogelijkheid zal bestaan om programma's, die aanvankelijk als verplicht waren bedoeld maar waarover geen (of niet tijdig) unanimitieit kon worden bereikt, ook als niet-verplichte programma's uit te voeren. Hiermede worden ongewenste blokkeringen (als hiervoor in hoofdstuk 1 genoemd) voorkomen.

Iedere Lid-Staat is gebonden zijn bijdrage aan een verplicht programma te betalen tot een maximum van 110% van de oorspronkelijke kostenenveloppe, indien althans deze kostenoverschrijding door de EUMETSAT-Raad is goedgekeurd met een meerderheid van tenminste tweederde van het totale bedrag aan bijdragen, tevens de helft van de aanwezige en stemmende Lid-Staten vertegenwoordigend. Over kostenoverschrijdingen hoger dan 10% boven de oorspronkelijke enveloppe is unanieme besluitvorming vereist.

#### 2.4. *Niet-verplichte programma's*

Voor het instellen van een niet-verplicht programma dienen de geïnteresseerde Lid-Staten met tweederde meerderheid een Programmaverklaring aan te nemen, waarbij eveneens een gedetailleerde programma-definitie is gevoegd (artikel 3, tweede lid en artikel 5, derde lid, onder a). Financiering geschiedt op basis van onderling overeen te komen bijdragepercentages.

Vervolgens dient de EUMETSAT-Raad met een tweederde meerderheid van de aanwezige en stemmende Lid-Staten dit programma voorstel te accepteren als binnen de doelstellingen en procedures EUMETSAT passend (Verklaring van Machtiging, zie artikel 3, tweede lid).

Iedere Lid-Staat kan deelnemende Partij worden aan een niet-verplicht programma binnen een in de programmaverklaring te noemen termijn. Een niet-verplicht programma kan slechts aanvangen indien daarop voor een gezamenlijke bijdrage ter hoogte van tenminste 90% van de totale financiële enveloppe is ingeschreven, terwijl tenminste eenderde van het totaal aantal Lid-Staten van EUMETSAT moet deelnemen. Indien een niet-verplicht programma niet binnen een jaar na aanvang (bij 90%, zie artikel 3, tweede lid) is voltekend, zijn de deelnemende Partijen gehouden de contributieschaal pro-rato op te hogen tot 100%, tenzij unaniem tot een andere oplossing wordt besloten. Voor eventuele kostenoverschrijdingen geldt een besluitvorming analoog aan hetgeen voor verplichte programma's geldt, echter dan niet toegepast op Lid-Staten maar op deelnemende Partijen en op de voor dat programma geldende bijdrageschaal.

#### 3. *Besluitvorming met gewogen stemmen*

Besluitvorming over de uitvoering van het Operationele METEOSAT Programma blijft plaatsvinden conform hetgeen daarover in de oorspronkelijke Verdragstekst werd bepaald.

Voor besluiten over een aantal hoogst belangrijke zaken het algemeen EUMETSAT beleid betreffende (de financiële voorschriften, het personeelsreglement, het verspreidingsbeleid voor verplichte programma's, de uitsluiting van een Lid-Staat, de ontbinding van EUMETSAT) blijft de dubbelgekwalficeerde tweederde meerderheid nodig: tweederde van de aanwezige en hun stem uitbrengende Lid-Staten, die tevens tweederde van het totaal aan bijdragen (pro-rato BNP) vertegenwoordigen.

Financiële beslissingen worden voortaan gebonden aan het bijdragepercentage van de betrokken Lid-Staten. Wel worden de belangen van de kleinere contribuanten beschermd door tegelijkertijd de instemming te eisen van tenminste de meerderheid van het aantal betrokken Lid-Staten.

Voor de besluitvorming inzake de uitvoering van eenmaal goedgekeurde niet-verplichte programma's (met mogelijk sterk uiteenlopende bijdragepercentages) is deze dubbele kwalificatie gemodificeerd: tenminste tweederde van het totaal aan bijdragen, waarbij iedere afzonderlijke coëfficiënt is gemaximaliseerd op 30%, en tevens eenderde van het aantal deelnemende Staten.

#### *4. Verhoging van de bijdragen ten gevolge van uitsluiting of uittreding van een Lid-Staat*

Een onverwachte stijging van de bijdrage aan het Algemeen Budget kan optreden ten gevolge van de uitsluiting of uittreding van Lid-Staten. In dat geval dient de Raad (conform Artikel 10, tweede lid) tot een proportionele verhoging van de contributiepercentages te besluiten. Verhoging van de bijdragen aan verplichte programma's door uitsluiting of uittreding van Lid-Staten is afgedekt door aanscherping van de daarbij geldende regels (artikelen 14 en 19). De betalingsverplichting aan het Algemeen Budget blijft bestaan tot aan het einde van een lopende 5-jaars-periode; de betalingsverplichtingen aan verplicht en niet-verplichte programma's blijft bestaan voor de volledige betreffende programmaduur. EUMETSAT zal echter automatisch worden opgeheven, indien door één der bovengenoemde oorzaken de contributiepercentages met meer dan 1/5 zijn gestegen, maar ook weer: tenzij de Raad unaniem anders besluit. Samenloop van bijdragestijgingen door kostenoverschrijding in het Algemeen Budget en door uitsluiting of uittreding van Lid-Staten is afgedekt door enerzijds de benodigde unanieme besluitvorming en anderszijds de voortbestaande betalingsverplichting aan reeds aangegane verplichtingen.

#### *5. Koninkrijkpositie*

Wat het Koninkrijk betreft zal het wijzigingsprotocol alleen voor Nederland gelden. Hetzelfde geldt ten aanzien van de overeenkomst tot voorlopige toepassing.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
J. R. H. Maij-Weggen

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
P. Dankert