

Vergaderjaar 1995–1996

24 446

Ruimtevaartbeleid

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 28 november 1995

Als eerstverantwoordelijk minister voor ruimtevaart bied ik u hierbij het verslag aan van de ministerconferentie van de European Space Agency (ESA) die 18–20 oktober jl. werd gehouden in Toulouse, Frankrijk. Het verslag sluit aan op mijn brief van 6 oktober jl. («Ruimtevaart onderweg naar 2000»), waarin onder andere werd ingegaan op de voorliggende besluiten en het voorgenomen Nederlandse standpunt.

Terugkijkend stel ik vast dat de conferentie succesvol is verlopen. De Europese ministers waren in staat om op alle voorliggende besluiten tot overeenstemming te komen. Hiermee is het draagvlak voor het Europese ruimtevaartbeleid herbevestigd en is voor ESA, de ruimtevaartindustrie en de wetenschappelijke gemeenschap een stabiele basis gecreëerd voor de komende jaren. Als bijlage bij het verslag treft u de teksten aan van de resoluties die in Toulouse zijn aangenomen.

Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik om twee vragen te beantwoorden die gesteld zijn tijdens het overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken op 12 oktober jl.

1. Overzicht type besluitvorming in ESA?

ESA is een intergouvernementele organisatie, hetgeen onder andere betekent dat het principe geldt van «one country, one vote». De hoofdregel is dat besluitvorming in de Raad plaatsvindt op basis van gewone meerderheid, tenzij de Conventie anderszins bepaalt.

Uitzonderingen op de hoofdregel komen veelvuldig voor. Daarbij geldt bijvoorbeeld dat geen enkele lidstaat in beginsel gedwongen kan worden tot bijdragen aan ESA waar hij niet mee in heeft gestemd. Voor de verplichte activiteiten (algemeen budget en science programma) betekent dit dat het maximale niveau voor een periode van vijf jaar wordt vastgesteld met unanimititeit.

Voor optionele programma's geldt dit impliciet: iedere lidstaat bepaalt immers zelf of hij deelnemer wil zijn en met welk percentage. De

vaststelling van de declaraties die aan deze programma's ten grondslag liggen, inclusief het budget en het bijbehorende programmavoorstel, vragen de overeenstemming van alle deelnemende lidstaten.

Hieronder staat een overzicht van enkele andere belangrijke besluiten, waarop niet de gewone meerderheidsregel van toepassing is.

Unanimiteit

- doelstellingen van het industriële beleid;
- samenwerkingsovereenkomsten;
- wijzigingen in de annexen van de Conventie;
- toetreding tot ESA van andere landen;
- definiëring van de in ESA gebruikte rekeneenheid.

2/3 meerderheid

- contributieschaal voor verplichte activiteiten;
- verlaging van de contributie van een lidstaat in bijzondere omstandigheden;
- goedkeuring van de jaarlijkse budgetten;
- wijziging van de «financial regulations».

2. Overzicht publiek en privaat gefinancierde omzet in de ruimtevaartsector?

Bij de beantwoording van deze vraag wordt onder «omzet in de ruimtevaartsector» verstaan: omzet van bedrijven en instellingen die het gevolg is van de ontwikkeling van ruimtevaartprodukten (satellieten, lanceerders etc.) en waarbij sprake is van de toepassing van ruimtevaarttechnologie. Uitgesloten is omzet die het gevolg is van dienstverlenende produkten (zoals aardse toepassingen op het gebied van aardobservatie, telecom, meteorologie, maar ook wetenschappelijk onderzoek) en van spin-offs van de ruimtevaart.

Onder «publiek gefinancierde omzet» wordt verstaan: omzet van bedrijven en instellingen die gegenereerd wordt door opdrachten van ESA, EUMETSAT, de EU en het NIVR (NRT-budget, bi/multilateraal programma).

Op basis van deze definitie bedroeg de omvang van de publiek gefinancierde omzet in 1994 circa f 155 mln. De commerciële/privaat gefinancierde omzet bedroeg circa f 55 mln. en vertoont de laatste jaren een stijgende lijn. Hierbij gaat het voornamelijk om de productie van Ariane-4 onderdelen, zonnepanelen voor commerciële of niet-Europese satellieten en de glovebox (een faciliteit voor microzwaartekracht-experimenten). De substantiële Nederlandse deelname aan de productie van Ariane-5 die in 1996 start en de positie die FSS recentelijk heeft veroverd op de Amerikaanse markt voor zonnepanelen zijn mede aanleiding om te veronderstellen dat de stijgende lijn van de privaat gefinancierde omzet zal worden voortgezet.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers

SAMENVATTING

De ESA-ministerconferentie die op 18–20 oktober 1995 plaatsvond in Toulouse is een succes geworden. Na een zeer moeizame voorbereiding, met tot op het laatst grote onzekerheid over het doorgaan en het slagen van de conferentie, bleek het mogelijk om op alle belangrijke punten tot besluiten te komen. Deze besluiten zijn opgenomen in twee resoluties, die als bijlage 1 zijn toegevoegd aan dit verslag¹.

Het succes is vooral te danken aan het feit dat de drie grootste participanten in ESA (Duitsland, Frankrijk en Italië) tijdens de conferentie een constructieve opstelling aan de dag legden. Dit leidde er toe dat de grootste struikelblokken, namelijk de financiering van het ruimtestation en de te lage industriële return van Italië, naar tevredenheid konden worden opgelost.

De genomen besluiten vertegenwoordigen een totaal pakket van circa 16 miljard gulden. Het betreft:

- de Europese bijdrage aan het internationale ruimtestation 1996–2004: f 6 miljard, NL 1%;
- de aanloopfase van de exploitatie van het ruimtestation 2001–2004: f 1,3 miljard, NL 0,94%;
- het wetenschappelijke programma (verplicht) 1996–2000: f 3,6 miljard, NL 4,25%;
- het algemeen budget (verplicht) 1996–2000: f 1,7 miljard, NL 4,25%;
- de 3 vervolgp programma's Ariane-5 1996–2003: f 3,4 miljard, NL 1,8% (gemiddeld).

Daarnaast zijn besluiten genomen over ondermeer de invoering van de ECU, de industriepolitiek en de strategie voor verschillende ESA-programma's. De omvang van de Nederlandse bijdrage blijft hiermee volledig binnen de grenzen die zijn aangegeven in bijlage 1 van de brief aan de Kamer van 6 oktober jl.

De volgende ministerconferentie wordt voorzien in 1998 in België. Vóór die tijd zullen de ministers kort bijeen komen om verdere besluiten te nemen over ESA's toekomstige industriepolitiek.

1. Inleiding

Op 18–20 oktober vond de ministerconferentie plaats van de European space Agency (ESA) te Toulouse. Alle 14 lidstaten waren vertegenwoordigd, evenals Canada, dat de status heeft van «cooperating state». De EU, Eumetsat en Eutelsat waren als waarnemer aanwezig. Als eerste werd het rapport gepresenteerd van de «long term space policy committee (LSPC)», die was ingesteld op de vorige ministerconferentie in 1992. Het rapport van de LSPC geeft een visie op de prioriteiten voor Europa in de periode 2000–2050 en werd met instemming ontvangen door de ministers. Met name de noodzaak van een lange-termijnbeleid op het gebied van de Europese ruimtevaart werd algemeen onderschreven. Het rapport zal mede als leidraad dienen bij de vaststelling van toekomstige programma's.

2. Europese bijdrage aan het internationale ruimtestation

Bij voorbaat stond vast dat het welslagen van de conferentie in hoge mate af zou hangen van een voldoende draagvlak en financiële dekking voor de Europese bijdrage aan het internationale ruimtestation Alpha. Zelfs na de eerste dag van de conferentie was het nog uiterst onzeker of de financiering hiervan rond zou komen. Reden hiervoor was dat Italië

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

vanwege financieringsproblemen kort voor de conferentie aan had gegeven haar voorziene bijdrage van ruim 20% met meer dan de helft te willen verlagen en bovendien toezeggingen verlangde voor haar te lage industriële return.

Na langdurig overleg met de Duitse en Franse delegatie ging de Italiaanse minister akkoord met een bijdrage van 19% in het ruimtestation. Een deel van deze bijdrage komt d.m.v. een lening beschikbaar. Bovendien deed Frankrijk toezeggingen om industrieel werk bij Italië te plaatsen. De dekking van het programma komt hiermee op 97,6%, voldoende om van start te kunnen gaan. Bovendien zegde Zweden toe om een bijdrage van maximaal 0,4% in overweging te nemen. Eventueel resterende tekorten zullen door verdere besparingen worden opgevangen.

Nederland draagt 1% bij: 0,94% voor de ontwikkeling van het ruimtestation en 1,5% voor het MFC-programma, waarmee micro-zwaartekracht faciliteiten worden ontwikkeld voor het ruimtelaboratorium.

3. Exploitatie ruimtestation

De voorgestelde sleutel voor de financiering van de vaste kosten van de exploitatie van het ruimtestation in de aanloopfase (2001 t/m 2004), die gebaseerd was op de industriële return uit het programma, bleek niet alleen voor Nederland een probleem. Dit leidde ertoe dat alsnog besloten werd tot een «à la carte» intekening. Nederland kon zodoende haar voornemen om met hetzelfde percentage in te tekenen als in het ontwikkelingsprogramma, dat wil zeggen 0,94%, handhaven. Hiermee is voor Nederland een gunstig resultaat bereikt; het oorspronkelijke ESA-voorstel zou een Nederlandse deelname van 2,7% hebben betekend.

De totale intekening van de landen tezamen leidt tot een dekking van 93,7%. Aangezien het programma pas in 2001 van start gaat, moet tegen die tijd beoordeeld worden of dit voldoende is en op welke wijze een eventueel tekort wordt gedekt. De oorspronkelijke doelstelling van dit agendapunt, namelijk voldoende vertrouwen creëren bij de deelnemende landen dat ook de financiering van de exploitatiefase zal worden gedekt, is hiermee echter bereikt.

4. Science budget

Over het verplichte science budget voor de periode 1996–2000 moest, zoals te verwachten was, stevig onderhandeld worden. Alhoewel het programma inhoudelijk door iedereen volledig werd onderschreven, oefende met name de Britse minister grote druk uit op de omvang van het beschikbare budget. Met het oog op de vereiste unanimiteit werden de ministers het uiteindelijk eens over een constant budget tot en met 2000 op een 3% lager niveau dan nu. Een correctie voor inflatie vindt in 1997 en 1998 alleen plaats indien deze hoger uitvalt dan 3%. In feite betekent dit een bezuiniging, die oploopt tot 9% in 1998. Het niveau voor 1999 en 2000 is slechts indicatief; in 1998 komt er conform de binnen ESA geldende regels een voorstel voor een nieuw 5-jarig budget. Gelet op de ook dan weer benodigde unanimiteit en gezien de huidige budgettaire situatie in een aantal lidstaten is er wel reden tot zorg dat er na 1998 een verdere koopkrachtdaling plaatsvindt. Dat zou het tot dusver bijzonder succesvolle programma kunnen schaden.

5. Ariane-5 vervolg

De drie vervolgprogramma's voor Ariane-5 werden zonder verdere discussie goedgekeurd. Hiermee worden onder andere de extra kosten gedekt van het tijdelijk in stand houden van twee lanceersystemen (Ariane-4 en -5) en wordt de doorontwikkeling gefinancierd van de Ariane-5, hetgeen zal leiden tot een grotere lanceercapaciteit en betrouwbaarheid. Met deze besluiten is een bedrag van circa f 3,4 miljard gemoeid.

Als gevolg van laatste onderhandelingen zijn de deelnamepercentages van Nederland aan de drie programma's iets gewijzigd t.o.v. de brief aan de Kamer van 6 oktober jl. (Evolutie 1,68%; Arta 2,13%; Infrastructuur 1,8%). De totale financiële omvang is echter gelijk gebleven.

6. Algemeen budget en interne organisatie ESA

Het voorstel voor het algemeen budget voor de periode 1996–2000, dat een verlaging te zien geeft van 14% (f 281 mln.) ten opzichte van de periode 1991–1995, werd zonder discussie aanvaard. Uit het verplichte algemene budget worden de basisactiviteiten van ESA gefinancierd en de overheadkosten van ESA, voor zover die niet worden doorberekend aan de optionele programma's.

De verlaging van het algemeen budget is zowel het gevolg van een lager activiteitsniveau van ESA dan begin jaren '90 was voorzien als ook van een intern reorganisatieproces dat reeds in 1994 in gang is gezet. Deze reorganisatie moet leiden tot een slagvaardiger en efficiëntere organisatie en heeft mede tot gevolg dat het personeelbestand van ESA is teruggelopen van 2063 in 1993 tot 1940 eind 1995. De verwachting is dat het niveau zich eind deze eeuw zal stabiliseren op ca. 1800. Andere efficiencyverbeteringen betreffen het verder concentreren op kerntaken, de stroomlijning van interne processen en andere aanbestedingsprocedures voor het plaatsen van contracten bij de industrie. De totale besparingen van deze maatregelen in de verplichte en optionele programma's zullen naar verwachting uitkomen op circa f 500 mln. in de periode 1996–2000.

7. Industriepolitiek

De industriepolitiek vormde een uitermate delicaat onderwerp op de conferentie. In de eerste plaats moest er een oplossing worden gevonden voor de grote onderreturn van Italië en in de tweede plaats bestond er een groot verschil van inzicht tussen de lidstaten over de wijze waarop de industriepolitiek, en in het bijzonder het «juste retour» principe, in de toekomst gestalte moet worden gegeven. De besluitvorming bestond uiteindelijk uit drie elementen:

- de te lage industriële return van Italië zal vóór eind 1996 worden gecompenseerd door landen met een retour boven de één. Frankrijk deed reeds verregaande toezeggingen aan Italië in de aangenomen declaraties voor Ariane-5 vervolg en het ruimtestation. Nederland heeft zijn bereidheid uitgesproken om hieraan ook een bijdrage te leveren;
- er wordt overgegaan tot een meer kosteneffectief systeem voor het afsluiten van industriële contracten, waarbij de kans op kostenoverschrijdingen verminderd wordt en een evenrediger verdeling van de risico's bereikt wordt tussen ESA en de industrie;
- een werkgroep gaat zich buigen over de industriepolitiek van ESA. De bevindingen van de werkgroep zullen eind 1996 worden voorgelegd aan de ESA-ministers, die daarvoor in een beperkte zitting bijeen komen.

8. ECU

Volgens verwachting zijn de ministers akkoord gegaan met de introductie van de ECU in ESA. In de periode 1997 tot 2000 wordt de ECU stapsgewijs ingevoerd als rekeneenheid en als betaalmiddel aan en van ESA.

9. Oriëntatie overige ruimtevaartprogramma's

De resolutie met de strategie voor verschillende ESA-programma's werd vrijwel zonder discussie aangenomen. Nadrukkelijk werd gewezen op het belang om beslissingen te nemen over programma's op het gebied van telecommunicatie en aardobservatie. Voor aardobservatie is ingestemd met de strategie om te komen tot twee soorten missies, namelijk wetenschappelijke en (pre)operationele missies. Ook werden de initiatieven op het gebied van de samenwerking met de Europese Unie en Eumetsat verwelkomd. Tevens werd waardering uitgesproken voor het concept van een Europese bijdrage aan een internationaal maanprogramma.

10. Het vervolg

Met de genomen besluiten is het draagvlak voor het Europese ruimtevaartbeleid herbevestigd en is ESA weer op koers geraakt. Daarmee kan de rust in de organisatie weerkeren, alhoewel er in de komende periode nog veel werk verzet moet worden. Daarbij moet op korte termijn vooral gedacht worden aan de implementatie van de efficiencyverbeteringen, het uitwerken van de industriepolitiek en de voorbereiding van de besluiten die nu niet op de agenda stonden, zoals aardobservatie, telecommunicatie en microzwaartekracht.

In 1998 zal in België de volgende ministerconferentie worden gehouden.