

N° 253

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 janvier 1994.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un amendement de la convention établissant l'Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques "EUMETSAT",

Par M. Michel d'AILLIÈRES,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le *...* Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 684, 834 et T.A.109.

Sénat : 178 (1993-1994).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	Pages
	-
INTRODUCTION	3
A - RAPPEL DU CONTENU DE LA CONVENTION DU 24 MAI 1983	4
1. Rappels relatifs aux programmes Météosat	4
a. Objectifs	4
b. Contenu	4
c. Perspectives d'avenir	5
2. Les grands traits de l'Organisation "Eumetsat" selon la convention du 24 mai 1983	5
a. Les Etats membres	5
b. La question du siège	6
c. Structures de l'Organisation	6
d. Principes relatifs au financement d'Eumetsat	7
B - MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LE PROTOCOLE DES 4-5 JUIN 1991	8
1. Diversification des programmes	9
2. Modifications relatives au financement d'Eumetsat	9
a. Diversification des budgets	9
b. Modification du régime de contributions	10
3. Réforme des règles de majorité	10
4. Le régime juridique de l'exploitation commerciale des données satellitaires	11
CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR	11
EXAMEN EN COMMISSION	12

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, qui nous est transmis par l'Assemblée nationale, tend à autoriser l'approbation d'un amendement à la convention établissant l'Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques "EUMETSAT", faite à Genève le 24 mai 1983 et entrée en vigueur le 19 juin 1986.

Rappelons que la convention de 1983 visait, à travers la création d'EUMETSAT, à mettre en place le support institutionnel indispensable au suivi du programme Météosat opérationnel, système de satellites météorologiques ayant pris la succession d'un programme expérimental lancé en 1972 et dont la mise en oeuvre fut confiée, à l'origine, à l'Agence spatiale européenne.

Votre rapporteur, qui a déjà eu l'honneur de rapporter le projet de loi autorisant l'approbation de la convention du 24 mai 1983, présentera un bref rappel des stipulations du texte initial avant de commenter le présent amendement.

**A - RAPPEL DU CONTENU DE LA CONVENTION DU
24 MAI 1983**

Votre rapporteur rappellera le contenu du programme Météosat avant de présenter rapidement l'Organisation "EUMETSAT", chargée de la mise en oeuvre de celui-ci.

1. Rappels relatifs aux programmes Météosat

a. Les programmes Météosat visent la mise en place, le maintien et l'implantation de satellites météorologiques : cette mission n'était, lors de la création de Météosat, assurée ni par l'Organisation météorologique mondiale qui, créée dans l'orbite des Nations Unies, a pour objet la coordination des pratiques météorologiques à l'échelle mondiale, ni par le Centre européen de prévisions météorologiques, dont le rôle est de développer des modèles numériques d'atmosphère afin d'en tirer des prévisions météorologiques sur trois à dix jours.

b. Le contenu du programme Météosat concerne essentiellement la prise d'images de la terre ainsi que la collecte et la diffusion des données observées, afin de permettre la prévision météorologique immédiate et à plus long terme.

Le programme Météosat pré-opérationnel a donné lieu au lancement, en 1977, 1981 et 1988, de trois satellites expérimentaux (Météosat 1, Météosat 2 et P2).

Le programme Météosat opérationnel vise la construction de trois satellites, MO 1, MO 2 et MO 3, lancés en 1989, 1991 et novembre 1993 à partir de la base de Kourou, et placés sur orbite géostationnaire, à une altitude de 36 000 km. Ce deuxième programme a confirmé l'indépendance acquise par l'Europe en matière aéronautique, puisque le lancement des trois satellites MO 1, MO 2 et MO 3 a été confié à la fusée européenne Ariane 4, alors qu'il avait été nécessaire, jusqu'alors, de recourir au lanceur américain Delta. Par ailleurs, l'un des quatre satellites EUMETSAT actuellement en orbite a été prêté aux Etats-Unis, et se situe au-dessus de la Guyane.

c. Les programmes futurs d'ores et déjà envisagés, tandis que **Météosat opérationnel** est destiné à se poursuivre jusqu'en 1995, visent la continuation de l'observation en orbite géostationnaire à travers le **programme Météosat de transition**, qui prévoit la mise en orbite d'un satellite d'observation en 1995-1996, et le **programme Météosat de seconde génération**, fondé sur le lancement de trois nouveaux satellites à partir de l'an 2000. L'orientation d'EUMETSAT vers l'**observation météorologique en orbite polaire**, domaine dans lequel seuls ont été actifs jusqu'à ce jour la Russie et les Etats-Unis, est actuellement à l'étude et pourrait augmenter encore la maîtrise européenne des techniques d'observation satellitaire.

Une autre perspective ouverte à EUMETSAT tient aux développements attendus en matière de **recherche sur les changements climatiques** : c'est ainsi qu'une référence à la "détection des changements climatiques à l'échelle de la planète" a été intégrée au préambule de la convention du 24 mai 1983, retouché par l'amendement de juin 1991. La prise en compte du défi que constituent les changements climatiques actuellement anticipés traduit le souci d'EUMETSAT de ne pas limiter l'action des satellites Météosat à l'observation opérationnelle, mais de satisfaire également les besoins de la recherche. C'est ainsi que le programme d'observation polaire a été orienté notamment vers l'étude du climat.

2. Les grands traits de l'Organisation "EUMETSAT" selon la convention du 24 mai 1983

La création d'une organisation européenne spécifiquement destinée à la mise en oeuvre du programme **Météosat opérationnel** a constitué un progrès certain par rapport au suivi du programme préopérationnel, confié, jusqu'en 1983, à l'Agence spatiale européenne.

a. Les Etats membres

. EUMETSAT compte 16 membres : Allemagne, Belgique, Danemark, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et Royaume-Uni.

. La prochaine adhésion de l'Autriche portera le nombre de membres d'EUMETSAT à 17.

. Les 12 Etats fondateurs étaient l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et la Turquie.

b. La question du siège

La convention du 24 mai 1983 confère à EUMETSAT la personnalité juridique (art. 1-3) et fixe provisoirement son siège à Paris (art. 1-5) dans les locaux de l'Agence spatiale européenne. Par la suite le siège d'EUMETSAT a été transféré à Darmstadt, en Allemagne, alors que, selon l'exposé des motifs de l'époque, il était souhaité que le siège d'EUMETSAT soit implanté en France, et il était considéré que "son installation provisoire à Paris constitue une démarche qui peut être considérée comme une première étape favorable".

c. Structures de l'organisation

. L'organe représentatif d'EUMETSAT est le Conseil (art. 4), composé de deux représentants au plus par Etat membre, et qui se réunit en session ordinaire au moins une fois par an. Il "adopte toutes les mesures nécessaires à l'exécution" de la convention (art. 5). Ses décisions relèvent de règles de majorité distinctes selon l'importance des mesures considérées.

Ainsi l'adhésion de nouveaux Etats membres ou la conclusion d'accords de coopération relèvent-elles de l'unanimité.

La majorité de deux-tiers des Etats-membres présents et votant, représentant au moins deux-tiers du montant total des contributions, est exigée en vue de l'adoption du budget annuel, du transfert du siège, de l'exclusion d'un Etat-membre ou de l'approbation des comptes.

En revanche, c'est à la majorité des deux-tiers des Etats membres présents et votant que sont approuvés les accords passés par l'Organisation. La majorité simple est requise notamment en vue de la création de groupes de travail.

. Le **Directeur** est chargé de l'**exécution des décisions du Conseil**. Il est le représentant légal d'EUMETSAT (art. 6). C'est lui qui, mandaté par EUMETSAT, perçoit les contributions d'Etats membres, assure et contrôle l'exécution des contrats et procède aux engagements de dépenses décidés par le Conseil.

Le **Directeur** est assisté d'un **secrétariat** dont le statut dépend du Conseil. La nomination et la révocation des agents de grade supérieur sont approuvées par le Conseil. Les autres membres du secrétariat relèvent du **Directeur**, qui a autorité sur l'ensemble du personnel.

d. Principes relatifs au financement d'Eumetsat

L'article 9 de la convention du 24 mai 1983 définit les modalités régissant les **contributions des Etats membres**. Celles-ci sont assises sur un barème défini en annexe à la convention, et qui confère à la France et à l'Allemagne les **quotes-parts les plus importantes, soit 22% et 21% des dépenses engagées par EUMETSAT à l'occasion du programme Météosat opérationnel**.

Cette répartition des charges s'explique par l'anticipation de très fortes retombées industrielles pour notre pays, estimées initialement à environ 40% de l'enveloppe consacrée au programme Météosat. En effet, les satellites, tant de la série prototype que de la série opérationnelle, ont été réalisés sous la maîtrise d'oeuvre d'Aérospatiale. Matra a réalisé l'instrument optique qui constitue le coeur du satellite.

En 1993, la France a ainsi acquitté une contribution de 19,45 millions d'écus (soit environ 136 millions de francs) sur un total de 98,8 millions d'écus.

On constate donc une aggravation des charges par rapport aux dépenses prévues lors de l'adoption de la convention de 1983. Qu'il suffise de rappeler que, selon l'exposé des motifs du projet de loi autorisant l'approbation de celle-ci, la contribution annuelle de la France était estimée à 65,5 millions de francs, soit 9,3 millions d'écus. Cette augmentation s'explique par le développement considérable des programmes Météosat, qui n'avait pas été prévu à l'époque du lancement de l'opération au niveau expérimental.

Le déficit de 14,07% du montant des contributions, constaté après la signature de la convention du 24 mai 1983, a été

comblé par des abondements ainsi répartis entre les différents membres d'EUMETSAT :

- Belgique :	4,4%
- Danemark :	0,5%
- Finlande :	0,35%
- France :	25,6%
- RFA :	26,39%
- Grèce :	0,30%
- Irlande :	0,11%
- Italie :	12%
- Pays-Bas :	3%
- Norvège :	0,5%
- Portugal :	0,3%
- Espagne :	5,24%
- Suède :	0,93%
- Suisse :	3,03%
- Turquie :	0,5%
- Royaume-Uni :	16,76%.

**B - MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LE PROTOCOLE
DES 4-5 JUIN 1991**

Le présent protocole introduit dans la convention du 24 mai 1983 des retouches permettant de combler les lacunes révélées par l'application de la convention initiale. Ces modifications portent essentiellement sur la diversification des programmes d'observation mis en oeuvre par EUMETSAT, sur le financement de l'organisation, sur les règles de majorité en vigueur, ainsi que sur les modalités de l'exploitation commerciale des données.

1. Diversification des programmes

La mise en oeuvre de programmes nouveaux distincts de Météosat et susceptibles de succéder à celui-ci, n'était pas envisagée par la convention du 24 mai 1983. L'amendement prévoit donc la distinction entre programmes obligatoires et facultatifs. L'article 3 nouveau précise le cadre juridique propre à l'élaboration des programmes obligatoires et facultatifs.

. Les programmes obligatoires sont adoptés à l'unanimité, ce qui n'appelle pas de commentaire particulier, eu égard au fait qu'ils intéressent la totalité des membres d'EUMETSAT. Dans cette catégorie s'inscrira le programme d'observation polaire.

. Les programmes facultatifs relèvent de la majorité des deux-tiers des Etats présents et votant souhaitant participer au programme. Un programme facultatif devient effectif quand un tiers au moins de tous les Etats membres d'EUMETSAT ont déclaré leur intention d'y participer, et que les souscriptions atteignent un minimum de 90% de l'enveloppe totale. La contribution de chaque Etat participant est limité à 30% du total. Les mesures relatives à l'exécution des programmes facultatifs sont prises à une majorité représentant les deux tiers des contributions (et un tiers des Etats participants, présents et votant), ce qui avantage incontestablement les gros contributeurs.

Il est difficile de prévoir la portée pratique de la faculté de créer des programmes facultatifs. Il est, en effet, probable que les programmes conduits par EUMETSAT emportent l'adhésion de la totalité des membres.

. En revanche, le cadre juridique du programme Météosat opérationnel n'est pas modifié par le présent protocole.

2. Modifications relatives au financement d'EUMETSAT

a. L'article 11 nouveau substitue au budget unique, prévu par l'article 10 de la convention du 24 mai 1983, quatre catégories de budgets différents.

Sont donc désormais distingués le budget du programme Météosat opérationnel, le budget général d'EUMETSAT (qui couvre le fonctionnement de l'Organisation), les budgets des programmes obligatoires et les budgets des programmes facultatifs.

b. Les contributions des États membres, fondées, en vertu de la convention du 24 mai 1983, sur le barème défini en annexe, sont désormais assises -à l'exception du programme Météosat, qui relève toujours dudit barème- sur le PNB des trois dernières années. Cette stipulation pourrait contribuer à alléger la charge incombant aux gros contributeurs par rapport au système du barème. En effet, la quote-part de la France, fondée sur le PNB, est fixée pour 1994 à 16,79% du total des contributions, après s'être élevée à 18% en 1993. On observe donc une diminution sensible par rapport au barème défini à raison des contributions françaises au programme Météosat opérationnel (22% de l'ensemble). Observons que l'Allemagne est désormais le plus gros contributeur aux programmes d'EUMETSAT, sans que l'on puisse dire que le retour industriel ait, pour la France, souffert de cette évolution budgétaire.

Un barème de contributions est établi pour chaque programme facultatif.

L'article 52-c ii limite les éventuels dépassements de coûts à 10% du montant de l'enveloppe financière initiale, à moins que les membres d'EUMETSAT prennent à l'unanimité la décision de dépasser cette enveloppe de plus de 10%.

Par ailleurs, le financement des programmes par l'emprunt est prévu par l'article 5-2-a.IV). Aucune application pratique de cette stipulation n'est, à ce jour, envisagée.

3. Réforme des règles de majorité

Le protocole de 1991 substitue aux trois règles de majorité précédemment rappelées par votre rapporteur, cinq régimes différents :

- unanimité (adoption des programmes obligatoires, autorisation de transfert budgétaire d'un programme obligatoire à un autre ...);

- majorité représentant deux-tiers du total des contributions et la moitié des Etats membres présents et votant (adoption du budget général annuel d'EUMETSAT, du budget général des programmes obligatoires ...);
- majorité des deux tiers des Etats membres présents et votant (nomination du Directeur général ...);
- majorité des Etats membres présents et votant (création d'organes subsidiaires, de groupes de travail ...).

4. Le régime juridique de l'exploitation commerciale des données satellitaires

L'une des lacunes de la convention du 26 mai 1983 concernait l'absence de toute stipulation relative à l'exploitation commerciale des données recueillies par les instruments d'observation d'EUMETSAT.

L'article 8 nouveau précise qu'EUMETSAT a la propriété mondiale exclusive des données générées par les satellites ou instruments d'EUMETSAT, tout en mettant des séries de données déterminées par le Conseil à la disposition des services météorologiques des Etats membres de l'Organisation météorologique mondiale.

Les décisions relatives à la distribution des données recueillies dans le cadre de programmes obligatoires relève de la majorité des deux-tiers des Etats représentant au moins deux-tiers des contributions au prorata du PNB. En ce qui concerne les programmes facultatifs, la règle retenue est celle de la majorité représentant deux-tiers du total des contributions et la moitié des Etats présents et votant.

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre rapporteur vous invite, en adoptant le présent projet de loi, à autoriser l'approbation d'un amendement de la convention du 24 mai 1983, amendement dont les stipulations, essentiellement techniques, devraient permettre d'améliorer le fonctionnement de l'Organisation

européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques EUMETSAT.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 19 janvier 1994.

A la suite de l'exposé du rapporteur, M. Jacques Golliet s'est interrogé sur l'incidence, en matière de défense, de l'observation météorologique satellitaire. Puis MM. Xavier de Villepin, président, et Michel d'Aillières ont évoqué le transfert du siège d'EUMETSAT en Allemagne.

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a alors, suivant l'avis de son rapporteur, conclu favorablement à l'adoption du projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'amendement de la convention établissant l'Organisation pour l'exploitation de satellites météorologiques «Eumetsat» du 24 mai 1983, adopté lors de la quinzième réunion du conseil d'Eumetsat des 4 et 5 juin 1991 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 684 (1993-1994)