

Goedkeuring van de op 20 augustus 1971 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Telecommunicatiesatellieten „INTELSAT”, met Bijlagen, en de daarbij behorende Exploitatie-overeenkomst, met Bijlage (Trb. 1972, 65)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

I. Inleiding

Op 20 augustus 1964 kwamen te Washington tot stand de Overeenkomst tot vaststelling van een voorlopige regeling voor een commercieel wereldstelsel van communicatiesatellieten en de daarbij behorende Bijzondere Overeenkomst, terwijl op 4 juni 1965 eveneens te Washington, de Aanvullende Overeenkomst op deze overeenkomsten werd gesloten (Trb. 1966, 156 en, laatstelijk, Trb. 1971, 34). Bij deze overeenkomsten is het Koninkrijk voor Nederland Partij; de uitvoering ervan is voor een groot gedeelte aan de Nederlandse PTT overgelaten. De overeenkomsten hebben, naar bekend is, een voorlopig karakter. De overwegingen welke er destijds toe hebben geleid deze regelingen slechts te doen gelden voor een aanloopperiode zijn uiteengezet in de toelichtende nota¹⁾ bij deze overeenkomsten. De door de overeenkomst tot stand gekomen internationale samenwerking kreeg later de naam: *Internationaal Telecommunicatiesatellieten Consortium (INTELSAT)*.

Artikel IX van de overeenkomst bepaalt dat deze vervangen zal worden door een definitieve overeenkomst, welke zo mogelijk uiterlijk 1 januari 1970 in werking zou moeten treden. Ter voldoening aan deze bepaling werd op uitnodiging van de regering van de Verenigde Staten van Amerika een plenipotentiaire conferentie voor de definitieve regeling van het Internationale Telecommunicatiesatellieten Consortium gehouden, waaraan vertegenwoordigers van 78 lid-staten, waaronder Nederland, hebben deelgenomen.

De Verenigde Naties, de Internationale Telecommunicatie Unie en een groot aantal niet bij INTELSAT aangesloten landen waren ter conferentie vertegenwoordigd door waarnemers. Deze conferentie is bijeen geweest van 24 februari tot 21 maart 1969, van 16 februari tot 20 maart 1970 en van 14 april tot 21 mei 1971 te Washington. In de tussentijdse perioden hebben door de conferentie ingestelde commissies zich bezig gehouden met de opstelling van ontwerp-verdragteksten.

Als basis voor de conferentie diende een rapport, opgesteld door de interimcommissie²⁾ van INTELSAT. De onderhandelingen zijn moeilijk en tijdrovend geweest. Dit is te verklaren indien men bedenkt dat satellieten een steeds belangrijker rol in de samenleving gaan spelen. Naast de zuivere telecommunicatie aspecten traden daardoor vooral ook politieke, commerciële en industriële belangen naar voren. Om onder deze omstandigheden de standpunten van niet minder dan 78 delegaties tot elkaar te brengen bleek dan ook geen gemakkelijke opgave te zijn. In de paragraaf over de onderhandelingen wordt nader op de ter conferentie gerezen problemen ingegaan.

De conferentie aanvaardde op 21 mei 1971 de eindteksten voor een overeenkomst en een exploitatie-overeenkomst. De overeenkomsten werden ter ondertekening opengesteld met ingang van 20 augustus 1971.

¹⁾ Bijl. Hand. II, 1965/66 - 8720.

²⁾ De interimcommissie is de commissie, ingesteld krachtens Art. IV van de Voorlopige Overeenkomst. De commissie telt momenteel 18 leden. Nederland, België en Luxemburg vormen te zamen een groep als bedoeld in artikel IV(b) van de Voorlopige Overeenkomst. Deze groep wordt afwisselend door België en Nederland in de commissie vertegenwoordigd.

De overeenkomst welke tussen de Staten is gesloten houdt de algemene regels voor de nieuwe organisatie in; de exploitatie-overeenkomst, al naar gelang van de nationale bepalingen ondertekend namens de staten of door telecommunicatiebedrijven die daartoe door de regeringen zijn aangewezen, bevat voornamelijk voorzieningen ten aanzien van commerciële, technische en financiële aangelegenheden.

Door de nieuwe overeenkomst wordt een rechtspersoonlijkheid bezittende organisatie, genaamd INTELSAT en gevestigd te Washington, opgericht welke na het van kracht worden van de overeenkomsten in de plaats zal treden van het thans bestaande consortium. Het doel van deze organisatie is het voortzetten en verder ontwikkelen op commerciële basis van het ruimte-onderdeel (*space-segment*) van het communicatiesysteem, d.w.z. de satellieten en de grondstations nodig voor de besturing en de controle van deze satellieten. Ten aanzien van de grondstations, die via deze satellieten berichten uitzenden en ontvangen is volstaan met de aanduiding in algemene termen van de voorwaarden waaronder deze toegang tot het ruimte-onderdeel kunnen krijgen.

De bevoegdheden van de nieuwe organisatie strekken zich primair uit tot de algemene verreberichtgeving via satellieten, zoals het openbaar telefoon-, telegraaf- en telexverkeer, facsimile, data transmissie en transmissie van radio- en televisieprogramma's. Onder een bepaalde in de overeenkomst vastgelegde procedure kunnen ook gespecialiseerde diensten van de satellieten gebruik maken, zoals bij voorbeeld ten behoeve van lucht- en scheepvaartnavigatie, meteorologie en directe omroep.

II. Ervaring tijdens de interimperiode

Het in de voorlopige overeenkomst gestelde doel, namelijk het tot stand brengen en exploiteren van een wereldomspannend commercieel stelsel van communicatiesatellieten werd volledig bereikt. Gekozen werd voor een stelsel van geostationaire satellieten³⁾, te stationeren boven de Atlantische, de Stille en de Indische Oceaan. Met een zodanig stelsel was het mogelijk met een minimum aantal satellieten vrijwel alle bevolkte gebieden op aarde te bestrijken, te weten:

1. Europa, de oostkust van Noord-Amerika, Midden-Amerika, Zuid-Amerika en Afrika met de Atlantische Oceaan satellieten;
2. de westkust van Noord-Amerika, het oostelijk deel van Azië en Australië met de Stille Oceaan satellieten, en
3. Europa, Azië, Afrika en Australië met de Indische Oceaan satellieten.

³⁾ Hieronder verstaat men satellieten die zich in een cirkelvormige baan om de aarde bevinden, in het vlak van de evenaar, met een omlooptijd gelijk aan die van de aarde. Hierdoor staan de satellieten ten opzichte van de aarde schijnbaar stil op een punt boven de evenaar op ongeveer 36 000 km hoogte. De juiste positie kan vanaf de aarde worden ingesteld.

Achtereenvolgens werden voor rekening van het consortium gebouwd: twee satellieten van het INTELSAT I type, vijf satellieten van het INTELSAT II type, acht satellieten van het INTELSAT III type en acht satellieten van het INTELSAT IV type. De technologische ontwikkeling die zich hierbij heeft voorgedaan, blijkt onder meer uit de steeds grotere capaciteit en de steeds langere levensduur van de opvolgende generaties van satellieten. De maximale capaciteit nam toe van 240 telefooncircuits (of één televisiekanaal) tot 5000 telefooncircuits (of twaalf televisiekanaalen). De geschatte levensduur nam toe van achttien maanden tot zeven jaren. Inschrijving voor leveranties stond open voor alle ter zake kundige firma's in de aangesloten landen. De hoofdcontracten voor de levering van de satellieten werden bij Amerikaanse industrieën geplaatst. De bijdrage van de niet-Amerikaanse industrie (uit Europa, Canada, Australië en Japan) was beperkt tot subcontracten met Amerikaanse firma's.

Subcontracten van betekenis verkreeg de Europese industrie met betrekking tot de INTELSAT IV. Deze subcontracten betreffen de constructie van belangrijke subsystemen en de assemblage in Europa van twee satellieten van dit type.

Van de hiervoor genoemde satellieten zijn er tot op heden vijftien gelanceerd vanaf de lanceerbasis op Cape Kennedy door de Amerikaanse National Aeronautics and Space Administration (NASA) met gebruikmaking van door de Amerikaanse industrie gebouwde draagraketten. Deze lanceringen zijn geschied voor rekening van het consortium op basis van de werkelijke kosten. Van deze vijftien satellieten zijn er elf met succes in de voorgeschreven baan terechtgekomen.

Het commerciële verkeer via satellieten begon in juni 1965 met de inbedrijfneming van de satelliet INTELSAT I, ook wel *Early Bird* genoemd, in de Atlantische regio. In januari 1967 volgde de eerste satelliet in de Stille Oceaan regio, INTELSAT II. Volledig wereldomspannend werd het systeem met de inbedrijfneming van een INTELSAT III satelliet in de Indische Oceaan regio in juli 1969. In maart 1971 werd de eerste INTELSAT IV satelliet in bedrijf genomen.

Voor het onderhouden van radioverbindingen via de satellieten zijn vrij kostbare grondstations nodig. Door de interimcommissie werden de eisen, waaraan deze grondstations dienen te voldoen, vastgesteld en werd de toestemming voor het werken met de satellieten gegeven. Voor het overige vallen deze grondstations onder de verantwoordelijkheid van de regeringen, c.q. nationale telecommunicatiebedrijven. Waren bij de aanvang van het commerciële verkeer via satellieten slechts vijf grondstations operationeel, dit aantal is inmiddels uitgegroeid tot 52 stations in 39 landen met in totaal 63 antennes. Verwacht wordt dat dit aantal in de komende jaren nog belangrijk zal stijgen. Voor de besturing en de controle van de satellieten heeft het consortium zelf de beschikking over vier grondstations, namelijk in Andover (V.S.), Paumalu (Hawaii, V.S.), Fucino (Italië) en Carnarvon (Australië).

Het INTELSAT-systeem wordt in hoofdzaak gebruikt voor het openbaar telefoonverkeer. Daarnaast vindt o.a. ook transmissie van televisieprogramma's plaats. Gebleken is dat de verbindingen via satellieten zéér bedrijfszeker zijn en van een uitstekende kwaliteit. Eind 1971 waren er vier INTELSAT-satellieten operationeel in bedrijf en bedroeg het totaal aantal permanente telefooncircuits 2700. De behoefte aan satellietverbindingen blijft voortdurend stijgen. Het totale aantal benodigde permanente telefooncircuits wordt voor eind 1975 geraamd op 10 000 en voor eind 1980 op 20 000. In verband hiermede is de planning van INTELSAT gericht op een nieuwe generatie van satellieten met nog veel grotere verkeerscapaciteit, de INTELSAT V serie, te lanceren in de periode 1977-1980.

De ondertekenaars van de bijzondere overeenkomst dragen in verhouding tot hun deelnemingspercentages bij in de kapitaalbehoeften van INTELSAT en delen in die zelfde verhouding in de verkregen winst. De totale kapitaalbijdrage (na aftrek van de geamortiseerde bedragen) bereikte in mei 1971 een bedrag van \$ 200 mln. In verband daarmee besloot de interimcommissie overeenkomstig de in artikel VI van de

voorlopige overeenkomst vastgelegde procedure het financiële plafond te verhogen van \$ 200 tot \$ 300 mln. Dit nieuwe plafond wordt voldoende geacht voor de periode tot het van kracht worden van de definitieve overeenkomst. De inkomsten worden verkregen uit de verhuur van satellietcapaciteit aan de gebruikers van de satellieten (telecommunicatiebedrijven). Het tarief voor een half telefooncircuit bedroeg aanvankelijk \$ 32 000 per jaar. Op 1 januari 1966 werd dit verlaagd tot \$ 20 000 per jaar, op 1 januari 1971 tot \$ 15 000 per jaar en op 1 januari 1972 tot \$ 13 000 per jaar. De inkomsten werden aangewend ter dekking van de exploitatiekosten (uitgaven en afschrijving), het restant wordt aan de ondertekenaars uitgekeerd als vergoeding voor het gebruik van kapitaal. De interimcommissie streeft bij haar financiële beleid naar een vergoeding van 14 pct. over de gehele interimperiode. Dit percentage werd in 1971 bereikt. De bedragen voor afschrijving worden aan de ondertekenaars gerestitueerd als terugbetaling van het door hen geïnvesteerde kapitaal. De volgende tabel geeft een overzicht van de financiële resultaten over de jaren 1967-1971 en de begroting voor 1971. De jaren vóór 1967 worden niet als operationele jaren beschouwd. De exploitatiekosten over die jaren verminderd met de inkomsten over die jaren - netto totaal \$ 19,7 mln. - zijn als ontwikkelingskosten van INTELSAT geactiveerd. Deze ontwikkelingskosten worden over een periode van 10 jaren geamortiseerd.

Bedragen in miljoenen U.S. dollars

	1967	1968	1969	1970	1971 geschat
kapitaaluitgaven per jaar	41,3	30,1	60,2	87,3	64,9
boekwaarde aan het eind van het jaar	69,3	85,8	122,5	191,5	228,4
inkomsten	16,7	28,9	44,7	75,4	74,2
exploitatiekosten					
uitgaven	5,2	7,6	11,9	13,3	15,0
afschrijving	19,2	13,6	23,5	18,3	28,0
totaal	24,4	21,2	35,4	31,6	43,0
winst (verlies)	(7,7)	7,7	9,3	43,8	31,2
jaarrendement	(11,8%)	9,6%	9%	27,5%	16,1%
cumulatief vanaf 1 januari 1967	(11,8%)	—	3,7%	13%	14,1%

III. De onderhandelingen

Hoewel de voorlopige overeenkomst in het algemeen bevredigend heeft gewerkt, bleek een voortzetting hiervan op een definitieve basis om verschillende redenen ongewenst. Reeds ten tijde van de onderhandelingen over de voorlopige overeenkomst in 1963/64 bestond er sterke oppositie tegen de dominerende positie die de Verenigde Staten bij de voorlopige regeling zouden gaan innemen. Deze dominerende positie vond zijn oorzaak in het feit, dat de Amerikaanse *Communications Satellite Corporation (COMSAT)* als manager werd aangewezen, en dat COMSAT als ondertekenaar een deelnemingspercentage van 61 kreeg toegewezen⁴⁾, waardoor COMSAT in de interimcommissie de absolute meerderheid van het aantal stemmen bezat. Wel werd destijds als compromis aanvaard dat voor een aantal, nader in de voorlopige overeenkomst omschreven, belangrijke beslissingen nog 12,5 pct. steun van de overige vertegenwoordigers in de interimcommissie vereist werd.

⁴⁾ Ten gevolge van de toetreding van nieuwe leden tot INTELSAT zijn de deelnemingspercentages van de eerdere ondertekenaars pro rata gereduceerd. Het deelnemingspercentage van COMSAT bedraagt momenteel 52,6.

Sedert de inwerkingtreding van de voorlopige overeenkomst in augustus 1964 is een groot aantal landen toegetreden. Het aantal lid-staten dat eind 1964 negentien bedroeg, was bij de aanvang van de conferentie waarop de onderhavige regelingen werden opgesteld, toegenomen tot 68 en bedroeg bij het einde van de conferentie 79⁵⁾. Het satellietensysteem was uitgegroeid tot een werkelijk mondiaal systeem. Door de ondertekenaars waren grote bedragen geïnvesteerd in de nationale grondstations en vele landen waren voor hun telecommunicatie over grote afstanden sterk afhankelijk van het systeem geworden. Het valt derhalve niet te verwonderen dat er steeds meer stemmen opgingen, die pleitten voor een werkelijke internationale organisatie – met naast een raad van bestuur een algemene vergadering – die zelf het management ter hand zou moeten nemen. Hoewel velen dit principe deelden bestond er sterke oppositie – in het bijzonder van de V.S. – tegen internationalisatie van het management. Gevreesd werd, dat hierdoor de deskundige en zakelijke wijze waarop de organisatie door COMSAT tot op heden geleid werd in gevaar gebracht zou worden.

Pas in de laatste week van de tweede zitting van de conferentie bleek het mogelijk deze uiteenlopende standpunten tot elkaar te brengen en wel op basis van een compromisvoorstel, ingediend door de delegaties van Australië en Japan. Een oplossing voor de gewenste inspraak van alle partijen in het beleid heeft men gevonden door een organisatorische structuur die voorziet in vier organen, te weten een assemblee van lid-staten, een vergadering van ondertekenaars, een raad van bestuur en een uitvoerend orgaan.

In de assemblee, in artikel VII, lid *a*, aangeduid als het belangrijkste orgaan van de organisatie zijn alle regeringen, partij bij de overeenkomst, vertegenwoordigd. Iedere vertegenwoordiger heeft in dit lichaam één stem. Besluiten worden genomen met een meerderheid van tweederde der uitgebrachte stemmen. De assemblee komt eens in de twee jaren bijeen. Wat haar bevoegdheden betreft, hebben met name de Europese en een groot aantal ontwikkelingslanden er naar gestreefd haar die bevoegdheden toe te kennen, die haar werkelijk tot het belangrijkste orgaan van INTELSAT zouden maken. Dit streven ontmoette evenwel tegenkanting van de Verenigde Staten (welke hierin werden bijgestaan door andere landen). Dit verzet is hieraan toe te schrijven, dat de Verenigde Staten zo groot mogelijke waarborgen wensten, dat de assemblee de beslissingen van de raad van bestuur, waarin de Verenigde Staten de grootste stem hebben niet zal herzien of de uitvoering ervan vertragen. De bereikte oplossing draagt dan ook de tekenen van een compromis. Het in de overeenkomst tot belangrijkste orgaan bestempelde lichaam heeft in feite betrekkelijk weinig bevoegdheden. Een van de belangrijkste hiervan is de machtiging, die de assemblee krachtens artikel VII, lid *c* (iv) dient te verlenen voor het gebruik van het ruimteonderdeel voor bepaalde gespecialiseerde diensten.

In de vergadering van ondertekenaars zijn alle ondertekenaars van de exploitatieovereenkomst, ongeacht hun deelnemingspercentages vertegenwoordigd. Iedere vertegenwoordiger bezit hierin één stem. Ook hier worden besluiten met een meerderheid van minstens tweederde der uitgebrachte stemmen genomen. De vergadering heeft in hoofdzaak slechts een adviserende bevoegdheid betreffende de financiële en operationele aspecten van INTELSAT. Voor de verhoging van het financiële plafond is evenwel toestemming van de vergadering vereist. Deze komt eens per jaar bijeen.

De raad van bestuur kan beschouwd worden als de opvolger van de interimcommissie. Hij is verantwoordelijk voor het ontwerpen, het ontwikkelen, de bouw, de totstandkoming, de exploitatie en het onderhoud van het ruimte-onderdeel van het systeem. Men heeft de omvang van de raad beperkt gehouden ten einde te voorkomen dat een te groot ledental de beraadslagingen nodeeloos zou verlengen of belemmeren. Iedere ondertekenaar of iedere groep van ondertekenaars met een

nader door de vergadering vast te stellen minimumdeelnemingspercentage heeft recht op een zetel in de raad. Bij de bepaling van dit percentage moet rekening worden gehouden met een omvang van circa twintig vertegenwoordigers op basis van deelnemingspercentages. Daarnaast is een voorziening getroffen dat maximaal vijf vertegenwoordigers uit de regio's, zoals deze zijn omschreven in de plenipotentiare conferentie van de Internationale Vereniging voor Verreberichtgeving te Montreux (1965) in de raad zitting kunnen nemen ongeacht de deelnemingspercentages.

Het gewicht van de stemmen van de leden van de raad van bestuur is gebaseerd op de deelnemingspercentages in het kapitaal van INTELSAT. Deze deelnemingspercentages worden periodiek vastgesteld op basis van het gebruik dat de ondertekenaars van het systeem maken. Ongeacht de kapitaaldeelname is voor het stemrecht een maximum van 40 pct. gesteld.

Ten aanzien van de stemprocedure gaat men er van uit dat de raad van bestuur besluiten dient te nemen met unanimiteit. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn, kunnen besluiten worden genomen hetzij met een meerderheid van tweederde van het totaal aantal gewogen stemmen van de raad, uitgebracht door minstens vier leden, hetzij door het aantal leden van de raad minus drie ongeacht het gewicht der stemmen.

Op basis van verkeerscijfers kan verwacht worden dat de volgende dertien landen zelfstandig in de raad van bestuur vertegenwoordigd zullen zijn: de Verenigde Staten (36 pct.), het Verenigd Koninkrijk (10 pct.), Japan (4,5 pct.), Australië (4,2 pct.), Canada (3,9 pct.), Frankrijk (3,2 pct.), de Bondsrepubliek (3,2 pct.), Pakistan (2,5 pct.), Italië (2,3 pct.), Spanje (2,2 pct.), de Philippijnen (1,6 pct.), Brazilië (1,5 pct.) en Argentinië (1,3 pct.). Het is nog niet bekend hoe de kleinere Europese landen, waaronder Nederland, zich zullen groeperen voor het verkrijgen van een aantal zetels in de raad van bestuur.

De Australisch-Japanse compromisoplossing ten aanzien van de internationalisatie van het management is in de artikelen XI en XII nader uitgewerkt. Het essentiële hiervan is, dat het principe van volledige internationalisatie van het beheer wordt erkend. Het uitvoerend orgaan van INTELSAT zal worden geleid door een directeur-generaal, die niet later dan zes jaar na de inwerkingtreding van de overeenkomst het beheer over het systeem op zich zal nemen. Gedurende deze overgangperiode zal het beheer met het oog op de gewenste continuïteit aan COMSAT op basis van een contract met INTELSAT worden toevertrouwd. Een zo spoedig mogelijk te benoemen secretaris-generaal zal toezien op de nakoming van het contract met COMSAT en verscheidene in hoofdzaak administratieve en financiële taken, zoals vastgelegd in de Annex A van de overeenkomst van COMSAT overnemen. De secretaris-generaal zal zijn functie blijven uitoefenen totdat de reeds genoemde directeur-generaal is benoemd.

Hoewel met de aanvaarding van het genoemde compromisvoorstel de basis was gelegd voor het bereiken van een akkoord, hebben tijdens de derde en laatste zitting van de conferentie de tegenstellingen betreffende enkele andere artikelen zich zodanig toegespitst, dat deze slechts enkele dagen vóór het einde der conferentie in de vorm van een „package-deal” konden worden opgelost. Zo heeft de Amerikaanse delegatie tot het laatste ogenblik negatief gestaan tegenover de bepaling in artikel XVIII, lid *d* (ii), welke inhoudt dat amendementen op de overeenkomst ook van kracht kunnen worden indien deze door 85 pct. van de lid-staten onafhankelijk van het gezamenlijke investeringsaandeel van de overeenkomstige ondertekenaars zijn goedgekeurd, c.q. geratificeerd. De Verenigde Staten kunnen hierdoor de inwerkingtreding van amendementen niet blokkeren, hetgeen wel mogelijk geweest zou zijn indien alleen lid *d* (i) van dit artikel (tweederde van de lid-staten en tweederde van de investeringsaandelen) zou zijn opgenomen. Voorts hebben de Verenigde Staten en een grote groep ontwikkelingslanden zich ten slotte neergelegd bij de aanvaarding van lid *b* van artikel XIII betreffende het inkoopbeleid, dat gericht is op internationale spreiding van contracten. Onder druk van voornamelijk de Europese delegaties is verder in artikel 17 van

⁵⁾ Eén lid (Zambia) heeft niet aan de conferentie deelgenomen.

de exploitatie-overeenkomst het INTELSAT-beleid ten aanzien van de contractvoorwaarden betreffende uitvindingen en technische informatie in detail geregeld.

IV. De Europese samenwerking

De Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites (CETS), waarin alle Europese lid-staten van INTELSAT vertegenwoordigd zijn⁶⁾, heeft reeds sedert medio 1967 aandacht geschonken aan de bepaling van een gemeenschappelijk Europees standpunt over de inhoud van de definitieve regeling. Zij is er in geslaagd overeenstemming te bereiken over de principes en doelstellingen, waaraan de definitieve organisatie naar haar oordeel zou moeten voldoen. Deze werden in november 1968 onderschreven door de derde Ministeriële Europese Ruimteconferentie, die de regeringen verzocht haar vertegenwoordigers bij de onderhandelingen over de definitieve overeenkomst op te dragen zich te baseren op de aanbevelingen van de CETS. Het rapport van de bij de voorlopige overeenkomst ingestelde interim-commissie, dat zoals in hoofdstuk I van deze memorie is meegedeeld, aan de INTELSAT-conferentie is uitgebracht, deed volledig recht wedervaren aan de Europese zienswijze.

Gedurende de eerste zittingsperiode van de conferentie was de samenwerking van de Europese landen zeer hecht.

Deze band tussen de Europese staten is gedurende de daaropvolgende fasen verslapt, hetgeen er in resulteerde dat over bepaalde onderwerpen verschillende standpunten naar voren werden gebracht.

Overigens kon Europa in de onderhavige onderhandelingen nauwelijks een sterkere positie innemen dan tijdens de totstandkoming van de voorlopige overeenkomst. De toen bestaande Europese achterstand op het terrein van de ruimtetechnologie ten opzichte van de Verenigde Staten is slechts gedeeltelijk ingelopen; het plan voor de vervaardiging van een Europese regionale telecommunicatiesatelliet verkeert nog in de studiefase.

Mede gezien deze achtergrond stamt het tot voldoening, dat aan de Europese wensen met betrekking tot de structuur en de regeling van het beheer van INTELSAT, voor een deel is tegemoet gekomen, zoals uit hoofdstuk III van deze memorie blijkt.

Het was voor de Europese landen van essentieel belang dat de mogelijkheid tot ontwikkeling en exploitatie van een regionaal Europees systeem zou worden opgehouden en dat hiervoor een bevredigende regeling in de overeenkomsten zou worden getroffen.

De Europese landen hebben zich in de onderhandelingen op het standpunt gesteld, dat, waar er reeds in het rapport van de interim-commissie overeenstemming over bestond, dat de geografisch grotere landen voor eigen gebruik binnen het kader van de definitieve overeenkomst een nationaal (*domestic*) systeem kunnen oprichten, aan Europa dezelfde rechten moeten worden toegekend. Aangezien binnen CETS geen overeenstemming over de definitie van het begrip „regionaal systeem” kon worden bereikt, is in de loop der onderhandelingen van een dergelijke definitie afgezien. Volstaan werd met het vastleggen in de overeenkomst van een procedure, die moet worden gevolgd indien een aantal partijen tezamen besluit een gemeenschappelijk systeem voor hun internationale verbindingen, los van het ruimte-onderdeel van INTELSAT, op te richten (artikel XIV, lid *d*). Deze procedure is dezelfde als die, welke geldt voor de oprichting van een nationaal systeem, met één niet onbelangrijke uitzondering. Terwijl over de oprichting van een nationaal systeem de raad van bestuur alleen een uitspraak moet doen over de vraag of het technisch verenigbaar is met het INTELSAT-systeem, dient bij een gemeenschappelijk systeem van een aantal partijen de raad van bestuur ook advies

uit te brengen over de vraag of het systeem belangrijk economisch nadeel aan INTELSAT toebrengt, en moet bovendien de assemblee zich over dit advies in de vorm van een aanbeveling, met een tweederde meerderheid aangenomen, uitspreken.

Over de interpretatie van dit artikel bestaat nog meningsverschil tussen Europa en de V.S. De Amerikaanse autoriteiten stellen zich op het standpunt, dat de assemblee met tweederde meerderheid zou moeten verklaren, dat een gemeenschappelijk systeem van een aantal landen technisch verenigbaar is met INTELSAT en economisch geen belangrijk nadeel aan INTELSAT toebrengt. Van Europese kant wordt artikel XIV, lid *d*, zo uitgelegd, dat een dergelijk systeem geen moeilijkheden oplevert zolang de assemblee niet met een tweederde meerderheid uitdrukkelijk verklaart daartegen bezwaar te hebben. De uitspraken van de assemblee zijn in deze niet bindend; niet-tegenstaande een negatieve uitspraak van de assemblee zouden de Europese landen toch tot de oprichting en exploitatie van een eigen systeem kunnen overgaan.

Een tweede punt waaraan de Europese landen – en enige andere geïndustrialiseerde staten – in het bijzonder belang hechtten, was de leverantie van technische uitrusting ten behoeve van het satellietenstelsel. De leveranties door niet-Amerikaanse industrieën gedurende de interimperiode zijn, zoals hierboven reeds is vermeld, schaars geweest.

Gezien deze teleurstellende gang van zaken hebben de Europese landen er zich voor ingespannen in de definitieve overeenkomst waarborgen voor de leveranties van technisch materiaal door niet-Amerikaanse industrieën opgenomen te krijgen. Vanaf de aanvang der onderhandelingen is dit streven op verzet van de ontwikkelingslanden gestuit, aangezien dergelijke waarborgen kunnen leiden tot kostenverhogingen, hetgeen afbreuk zou doen aan het commerciële karakter van INTELSAT.

Hetgeen in artikel XIII is vastgelegd is dan ook een compromis; bestellingen worden geplaatst via open internationale inschrijving op basis van de beste combinatie van kwaliteit, prijs en leveringstermijn. Artikel XIII, lid *b*, bepaalt voorts, dat in geval van vergelijkbare inschrijvingen ten aanzien van deze drie aspecten, het contract zal worden toegewezen aan die inschrijver, die – in het belang van INTELSAT – wereldwijde concurrentie stimuleert. Dit betekent, dat de order zal worden geplaatst bij die inschrijver, die in de ruimste geografische spreiding van de subcontracten van de industrieën van de aangesloten landen heeft voorzien. Deze in de derde zitting van de conferentie nog veel omstreden bepaling is de voor de Europese landen maximaal haalbare voorziening gebleken. Bij de beoordeling ervan moet niet de realiteit uit het oog worden verloren: Europa heeft nog niet voldoende getoond in staat te zijn op korte termijn de in 1964 bestaande achterstand ten opzichte van de Verenigde Staten op het terrein van de communicatiesatellieten in te lopen. Dit geldt overigens ook met betrekking tot de draagraketten. Het ziet er niet naar uit, dat in de naaste toekomst van andere dan Amerikaanse zijde aanbiedingen voor lancering van INTELSAT-satellieten, welke technisch en commercieel voor INTELSAT aanvaardbaar zullen zijn, zullen worden gedaan.

V. Nederlands lidmaatschap

Nederland behoort tot de eerste groep van negentien landen die in 1964 de overeenkomst tot vaststelling van een voorlopige regeling van een commercieel wereldstelsel van communicatiesatellieten heeft ondertekend. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in paragraaf VI van de eerder genoemde toelichtende nota. Hoewel de deelneming aan de totstandkoming van een dergelijk geheel nieuw medium voor de verreberichtiging destijds een bepaald financieel risico inhield hebben de tot nu toe bereikte resultaten, zoals uiteengezet in hoofdstuk II hierboven, de motieven welke geleid hebben tot deelneming niet alleen bevestigd, doch zelfs versterkt.

De Nederlandse PTT, belast met de uitvoering, heeft vanaf het begin van het commercieel verkeer via satellieten hieraan deelgenomen. Gebruik werd gemaakt van grondstations in

⁶⁾ Te weten: België, de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Italië, Lichtenstein, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Vaticaanstad, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland.

Duitsland en Frankrijk, waarin de PTT ook financieel voor een beperkt aantal jaren deelneemt. Aangezien het zich laat aanzien dat de groei van het intercontinentale verkeer binnen enkele jaren het gebruik van een eigen grondstation rendabel zal maken besloot de PTT in 1969 tot de bouw van een grondstation in Burum (Friesland). Dit grondstation zal voorlopig worden uitgerust met één antenne voor toegang tot een Atlantische Oceaan-satelliet. Uitbreiding met een tweede antenne voor toegang tot een Indische Oceaan-satelliet wordt overwogen. Dit grondstation zal vrijwel geheel door de Nederlandse industrie worden gebouwd; een rijkssubsidie à f 4 mln. wordt verleend als bijdrage in de ontwikkelingskosten. De totale geraamde kosten voor de PTT bedragen rond f 30 mln. De waarde van het PTT-aandeel in INTELSAT bedroeg eind 1971 rond \$ 2 mln., het rendement hiervan bedraagt zoals reeds eerder vermeld ongeveer 14 pct.

Wat betreft de aan deelneming verbonden kosten kan het volgende worden opgemerkt. De deelnemingspercentages van de ondertekenaars zullen krachtens de nieuwe overeenkomst vastgesteld worden in overeenstemming met hun aandeel in het totale gebruik van het satellietensysteem, met een minimum van 0,05 pct. Dit betekent dat de deelnemingspercentages periodiek zullen worden herzien. De eerste herziening zal plaatsvinden bij de inwerkingtreding van de nieuwe overeenkomst. De consequentie hiervan voor de PTT zal niet groot zijn omdat het er naar uitziet dat het nieuwe investeringspercentage niet veel zal afwijken van het huidige percentage van 0,86. Het thans van kracht zijnde financiële plafond van de organisatie van \$ 300 mln. zal bij de inwerkingtreding van de nieuwe overeenkomst verhoogd worden tot \$ 500 mln. Dit laatstgenoemde bedrag is evenwel gedefinieerd als de som van de netto-investeringen en de lopende contractuele verplichtingen. Hoewel de vergadering van ondertekenaars de bevoegdheid krijgt dit plafond te verhogen, wordt het voldoende geacht voor de periode tot 1980. Het omvat derhalve ook het INTELSAT-V-programma. De maximale netto-investering voor de PTT zal, uitgaande van een deelnemingspercentage van 0,8 kunnen stijgen tot \$ 4 mln.

De Nederlandse industrie heeft tot dusverre geen contracten voor leveringen aan het ruimteonderdeel kunnen verwerven. Daarbij moet worden bedacht, dat slechts enkele Nederlandse industrieën in staat zijn zich op dit gebied der techniek te bewegen en zich in concurrentie met het buitenland op te stellen. Bovendien heeft de aard en omvang van de mankracht, die in het verleden in de sector van de ruimtetechnologie beschikbaar werd gesteld, beperkingen opgelegd aan de mate van belangstelling voor INTELSAT-contracten. Gestimuleerd door aandrang van overheidszijde is hierin een verbetering te voorzien als gevolg van wijziging in de inzichten bij de betrokken industrieën. De verwachtingen betreffende Nederlandse in-

dustriële deelneming in leveringen aan het INTELSAT-ruimteonderdeel mogen echter niet te hoog worden gesteld; daarvoor is de omvang van INTELSAT-opdrachten relatief te gering en de concurrentie, vooral van de Amerikaanse industrie, te groot.

De ondergetekenden menen evenwel, dat zulks mede gezien de commerciële opzet van INTELSAT niet zo zwaar weegt, dat het een beletsel zou moeten vormen voor Nederlands deelneming aan de nieuwe organisatie. Andere organisaties, met name ELDO en ESRO, zijn meer als het kader te beschouwen waarbinnen gestreefd moet worden naar het verkrijgen van een evenredig aandeel in contracten voor de Nederlandse industrie. Het grote belang dat de ondergetekenden hechten aan Nederlandse deelneming is gelegen in de bedrijfsbelangen van de Nederlandse PTT en aan de inspraak welke de Nederlandse Regering verkrijgt in de assemblee van de lid-staten o.a. ten aanzien van de toekomstige toepassingen van satellieten.

Op grond van het voorgaande zijn de overeenkomsten voor het Koninkrijk ondertekend. Daarbij werden verklaringen van voorlopige toepassing afgelegd, zoals bedoeld in onderscheidenlijk artikel XX (c) van de overeenkomst en artikel 23 (b) van de exploitatieovereenkomst.

Wat betreft medegelding van de overeenkomsten voor Suriname en de Nederlandse Antillen kan worden opgemerkt dat het in het voornemen ligt de overeenkomsten voor het gehele Koninkrijk te bekrachtigen, respectievelijk in werking te stellen. Derhalve wordt een ontwerp van Rijkswet ingediend.

Zolang de PTT-administraties te Paramaribo en Willemstad nog niet deelnemen aan het berichtenverkeer door middel van de communicatiesatellieten wordt de toepassing van de overeenkomst en de exploitatieovereenkomst verzorgd door de Nederlandse PTT en de Nederlandse autoriteiten.

Wanneer ook de PTT-administraties van Suriname en de Nederlandse Antillen aan hogergenoemd berichtenverkeer gaan deelnemen, zal tussen de Nederlandse, de Surinaamse en de Antilliaanse autoriteiten nader beraad plaatsvinden omtrent de uitoefening van de rechten en verplichtingen van het Koninkrijk, voortvloeiende uit de overeenkomsten.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

W. DREES.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

WESTERTERP.

De Minister van Economische Zaken,

H. LANGMAN.