

N° 104

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 décembre 1983

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 la ratification d'une convention portant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes) et de l'accord d'exploitation relatif à l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes).

Par M. Michel ALLONCLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, prés. ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, secrétaires ; Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Benard Mousseaux, Noël Bernier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Cruais, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malene, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) 1714, 1810 et in-8° 471.

Sénat : 78 (1983-1984).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. — La genèse de l'organisation européenne de télécommunication par satellites « Eutelsat »	4
II. — Les instruments internationaux relatifs à « Eutelsat » ; une Convention et un Accord d'Exploitation ; deux textes étroitement dépendants l'un de l'autre .	6
III. — Les principes fondamentaux d'« Eutelsat »	7
1. — Un système européen	7
2. — Un système égalitaire	7
3. — Un système fournissant des prestations d'intérêt général, géré selon des règles commerciales	8
4. — Un système s'intégrant dans une gestion coordonnée de l'utilisation des fréquences radioélectriques et de l'espace orbital	8
IV. — La personnalité juridique et les structures d'« Eutelsat »	9
1. — <i>La personnalité juridique, son contenu et ses conséquences</i>	9
2. — <i>La structure d'« Eutelsat »</i>	10
— l'assemblée des parties	10
— le Conseil des signataires	10
— l'organe exécutif	10
V. — Le fonctionnement d'Eutelsat	11
1. — <i>Les dispositions financières</i>	11
— <i>les parts d'investissement</i> calculées en fonction de l'utilisation d'Eutelsat par les Parties sont réajustées annuellement	11
— <i>les redevances d'utilisation</i> versées par les usagers	12
2. — <i>La passation des marchés (art. XIV de la Convention)</i>	12
3. — <i>Les dispositions relatives à la propriété intellectuelle (art. 18 de l'accord d'exploitation)</i>	13
4. — <i>La procédure de règlement des différends (art. XX de la Convention)</i> ..	13

VI. — La portée de la mise en place d'« Eutelsat »	14
1. — <i>La variété et l'intérêt des prestations fournies</i>	14
2. — <i>Les moyens technologiques du système mis en place</i>	14
3. — <i>Les avantages du système « Eutelsat » : la qualité des transmissions, la protection des informations, la souplesse d'utilisation, la possibilité d'échange et d'interconnexion, l'implantation facile et peu coûteuse des stations à terre, etc...</i>	14
4. — <i>Le calendrier de mise en place : une entrée en service prévue pour la fin du 1^{er} trimestre 1984</i>	15
5. — <i>Les tarifs</i>	15
6. — <i>Des retombées économiques intéressantes pour la France</i>	15
 Les conclusions favorables de votre Commission des Affaires Étrangères, de la Défense et des Forces Armées	 16

Mesdames, Messieurs,

La création de l'organisation européenne de télécommunication par satellite « Eutelsat » ainsi que l'accord d'exploitation relatif à cette organisation, qui font l'objet du présent projet de loi, témoignent de l'aptitude — trop souvent mésestimée — de l'Europe à relever les défis technologiques de notre temps.

Le rôle croissant des diverses applications de l'informatique dans la gestion des entreprises et des administrations ainsi que dans la décentralisation des centres de recherche et de documentation impliquent un renouveau des moyens de communication. Les réseaux terrestres actuels s'avèrent en effet de moins en moins bien adaptés aux liaisons numériques à grand débit.

Les deux textes qui nous sont soumis vont permettre la mise en place, en Europe et par l'Europe, dans le cadre d'« Eutelsat », du premier système multiservice mondial par satellite spécialement conçu pour les télécommunications d'affaire.

I. — LA GENESE DE L'ORGANISATION EUROPEENNE DE TELECOMMUNICATION PAR SATELLITES « EUTELSAT »

L'intérêt européen pour les satellites de communication remonte à 1971. Dès cette année les possibilités d'un tel système ont été évaluées et, dès 1972, un programme de satellites d'essais orbitaux, dit « O.T.S. » (Orbital Test Satellites) a été entrepris dans le cadre d'une consultation entre la Conférence européenne des Postes et Télécommunication et l'Union européenne de radiodiffusion.

Le premier satellite « O.T.S. », qui a été réalisé par l'Agence spatiale européenne, a été lancé en 1978. La mise au point du satellite « E.C.S. » (European Communication Satellite) a marqué le passage du stade expérimental au stade opérationnel. La fusée Ariane a lancé un premier satellite « E.C.S. » en juin 1983 et le lancement d'un second « E.C.S. » devrait intervenir au début 1984.

Initialement dotée d'un statut intérimaire, l'organisation « Eutelsat » a été créée le 30 juin 1977, sous une forme provisoire, dans le cadre de la conférence européenne des Administrations des Postes et Télécommunications, par 17 administrations ou entités de télécommunications reconnues membres de cette conférence.

Cette organisation a vocation à exploiter le système européenne télécommunications par satellite dont la mise en place a commencé en 1983 avec le lancement du premier « E.C.S. ». Ce programme est ambitieux. Il doit permettre l'acheminement de communications téléphoniques et de télex, la transmission de données, les transmissions de télévision. Il offrira également toute une gamme de services plus particulièrement destinés aux entreprises, tels que la téléconférence ou le télétexte.

Le statut de l'organisation provisoire dénommée **Eutelsat Intérimaire** prévoyait qu'Eutelsat intérimaire devrait devenir une organisation définitive au moins six mois avant la date de lancement du premier satellite « E.C.S. » (European Communication Satellite). Des défauts constatés dans le fonctionnement du satellite de communications militaires MARECS A, dont plusieurs éléments sont identiques à ceux des

satellites « E.C.S. », ont retardé le lancement du premier E.C.S. jusqu'à avril 1983.

De fait, ce n'est qu'en mai 1982 que s'est réunie à Paris, au siège de l'organisation intérimaire, une conférence intergouvernementale chargée de mettre au point le régime définitif de l'organisation Eutelsat. Cette conférence a abouti à la signature des **deux accords** qui nous sont soumis par le présent projet de loi.

II. — LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX CONSTITUTIFS D'EUTELSAT

Il s'agit de de deux textes étroitement imbriqués :

— Un **accord intergouvernemental** engageant les Etats ou « **Convention** portant création de l'organisation Européenne de Télécommunications par Satellite EUTELSAT ». Ce texte constitue un traité international de type classique conclu entre gouvernements, et comporte deux annexes.

— Un « **Accord d'exploitation relatif à l'organisation Européenne de Télécommunications par satellite EUTELSAT** » qui détermine les règles de gestion technique et financière du système européen de télécommunications par satellite. Les signataires en sont les gouvernements eux-mêmes ou les organismes de télécommunications habilités, selon l'organisation propre à chaque pays.

Ces accords sont étroitement dépendants l'un de l'autre.

Au termes de l'article II (b) de la Convention, chaque partie s'engage soit à signer elle-même l'Accord d'exploitation, soit à désigner un organisme de télécommunications public ou privé soumis à sa juridiction pour signer ledit Accord. En outre, l'Accord d'exploitation entre en vigueur à l'égard d'un signataire à la date à laquelle la Convention entre en vigueur à l'égard de la partie qui l'a désigné. L'Accord d'exploitation demeure en vigueur aussi longtemps que la Convention (Accord d'exploitation, article 23).

III. — LES PRINCIPES FONDAMENTAUX D'« EUTELSAT ».

Ces principes résultent principalement du préambule de la convention. Ils sont au nombre de quatre.

— **Un système européen.** Le but des accords est la mise en place de systèmes de télécommunications par satellite destinés à promouvoir un réseau européen perfectionné. La participation à Eutelsat est limitée aux pays membres de la Conférence Européenne des postes et télécommunications (CEPT). La participation d'autres Etats européens membres de l'Union internationale des télécommunications (U.I.T) doit être autorisée par l'Assemblée des Parties. Le caractère européen du système mis en place dans le cadre d'Eutelsat est en outre confirmé par les dispositions de l'article 14 de la Convention qui permet, pour la passation des marchés conclus par Eutelsat, de tempérer le principe de l'égalité entre les soumissionnaires par une clause de préférence européenne qui permettra une défense des intérêts des industriels des pays membres.

Eutelsat apparaît ainsi comme l'un des éléments d'un effort d'ensemble tendant à assurer l'indépendance de l'Europe dans le domaine spatial.

L'Agence spatiale européenne mise en place en 1975 ainsi que la société européenne Arianespace, chargées de la commercialisation et des opérations de lancement des fusées Ariane, sont d'autres éléments de cet ensemble.

Un accord est d'ailleurs intervenu le 15 mai 1979 entre Eutelsat Intérimaire et l'Agence spatiale européenne aux termes duquel l'Agence construit et lance des satellites qui deviendront la propriété d'Eutelsat.

— **Un système égalitaire.** Le Préambule et l'article III de la Convention posent le principe de l'accès « libre et égal » pour tous les membres aux services fournis par Eutelsat. L'utilisation du système est ouverte à tous les Etats participants et l'organisation doit respecter dans ses activités le principe de non discrimination entre Signataires.

— **Un système fournissant des prestations d'intérêt général et géré de façon commerciale**

Le Préambule de la Convention rappelle que le système mis en place et exploité par Eutelsat est destiné « à offrir des services de télécommunications plus étendus », afin de développer les relations entre les peuples et les économies des pays participants. Cependant, (article V b) Eutelsat doit être gérée « sur une saine base économique et financière, conformément aux principes agréés en matière commerciale ».

— **Un système s'intégrant dans une gestion coordonnée de l'utilisation des fréquences radioélectriques et de l'espace orbital**

L'utilisation des fréquences radioélectriques et de l'espace orbital par les moyens mis en œuvre par Eutelsat, doit être compatible avec les recommandations de l'Union Internationale des télécommunications et de la Conférence européenne des Administrations des Postes et Télécommunications. L'article 16 de la Convention comporte en outre des dispositions relatives aux équipements de secteur spatial distincts de ceux du secteur spatial d'Eutelsat, afin d'organiser la compatibilité entre les équipements qui peuvent être mis en service par une partie ou par un signataire, et qui seraient susceptibles de causer un « préjudice économique considérable » à Eutelsat, et à ceux de l'Organisation.

IV. — LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE ET LES STRUCTURES D'« EUTELSAT »

1. — La personnalité juridique d'Eutelsat

A la différence de l'organisation intérimaire, l'organisation Eutelsat définitive est dotée par la Convention (article 4 a) du statut d'**organisation internationale ayant la personnalité juridique**.

Eutelsat reçoit ainsi la capacité juridique requise pour exercer ses fonctions. L'organisation peut conclure des accords avec les Etats et les organisations internationales, elle peut conclure des contrats, acquérir des biens et en disposer, ester en justice.

Conséquence de l'octroi à Eutelsat de la personnalité juridique, la Convention (Annexe A, × 3, alinéa b) prévoit le **transfert à Eutelsat des fonctions de l'« administration mandaté »**, c'est-à-dire dans les faits, les PTT françaises qui avaient été chargées au préalable de la représentation juridique d'Eutelsat intérimaire.

De même, l'article 3 de l'Accord d'exploitation prévoit le transfert des droits et obligations d'Eutelsat Intérimaire à l'organisation définitive, et la **dévolution** l'une à l'autre de tous les actifs acquis en vertu de l'Accord constitutif ou de l'Accord ECS. Aux termes de l'article XVII de la Convention, il est prévu que chaque partie accorde par voie de Protocole, les privilèges, exemptions et immunités nécessaires à Eutelsat pour l'accomplissement de sa tâche.

L'article XVII dispose également qu'un Accord de siège sera conclu dès que possible entre Eutelsat et la Partie sur le territoire de laquelle est situé le siège de l'organisation. Celui-ci a été maintenu à Paris, où était implanté depuis 1977 le Secrétariat général d'Eutelsat Intérimaire.

2. — La structure d'Eutelsat

La structure définitive d'Eutelsat diffère peu de celle d'Eutelsat intérimaire et elle ne comporte guère d'originalité.

— **L'assemblée des parties** est composée de représentants de tous les Etats qui y disposent chacun d'une voix. Elle se réunit tous les deux ans pour définir les objectifs à long terme de l'Organisation. Les décisions sont prises à la majorité des deux-tiers pour les questions de fond et à la majorité simple pour les questions de procédure.

— **Le Conseil des signataires** est composée de représentants de tous les signataires de l'Accord d'exploitation. Il se réunit au moins trois fois par an pour prendre les décisions relatives à la conception, la mise au point, la construction et l'exploitation des satellites. C'est le conseil qui détermine les règles de passation des marchés, qui approuve le budget, qui nomme le Directeur général etc. Aux termes de l'article XI de la Convention, chaque signataire dispose au Conseil d'une voix pondérée en fonction du montant de sa part d'investissement. Aucun signataire ne peut disposer de plus vingt pour cent du total des voix pondérées d'Eutelsat. Le conseil s'efforce (article XI g de la Convention) de prendre ses décisions à l'unanimité. Si cela n'est pas possible une majorité qualifiée est requise pour les questions de fond.

— **L'organe exécutif** qui est dirigé par un Directeur général nommé pour 6 ans agit sous l'autorité du Conseil des signataires. Il est chargé de la gestion de l'organisation.

V. — LE FONCTIONNEMENT D'« EUTELSAT »

1. — Les dispositions financières

L'article V de la Convention dispose qu'Eutelsat est propriétaire ou locataire du secteur spatial d'Eutelsat. Pour le reste, l'organisation est propriétaire de tous les autres biens qu'elle utilise.

Les dispositions financières d'Eutelsat sont, pour l'essentiel, inscrites dans l'accord d'Exploitation.

— Le financement d'Eutelsat est assuré par les contributions des membres de l'organisation, d'une part, et les revenus provenant de l'exploitation du système de télécommunications, d'autre part.

C'est ainsi que l'accord d'exploitation prévoit que les activités d'Eutelsat seront financés par un capital initial de 400 millions d'unités de compte européenne (ECU). Ce total initial pourra être réajusté par le conseil des signataires.

Chaque signataire contribuera à la constitution du capital initial de l'organisation par une part d'investissement. Cette part d'investissement est déterminée en fonction du pourcentage d'utilisation du secteur spécial d'Eutelsat par les parties et elle est réajustée annuellement afin que chaque signataire ait une part d'investissement qui corresponde le plus exactement possible à son taux d'utilisation du secteur spatial, calculé sur la base d'une évaluation récente. Les parts d'investissement initiales des signataires sont les suivantes :

Allemagne	10,82 %
Autriche	1,97 %
Belgique	4,92 %
Chypre	0,97 %
Danemark	3,28 %
Espagne	4,64 %
Finlande	2,73 %
France	16,40 %
Grèce	3,19 %
Irlande	0,22 %
Italie	11,48 %
Luxembourg	0,22 %
Norvège	2,51 %
Pays-Bas	5,47 %
Portugal	3,06 %
Royaume-Uni	16,40 %
Suède	5,47 %
Suisse	4,36 %
Turquie	0,93 %
Yougoslavie	0,96 %
	<hr/>
	100 %

L'accord d'exploitation stipule à son article 6 h que tout signataire peut demander au conseil l'attribution d'une part d'investissement réduite, sous réserve que cette réduction soit compensée par un relèvement accepté volontairement de la part d'investissement des autres signataires. Cette disposition a pour but de protéger les signataires contre des investissements substantiels portant sur des extensions importantes du secteur spatial d'Eutelsat, destinées à créer des services nouveaux non compris dans la mission principale d'Eutelsat, et dans lesquels ces signataires ne sont pas directement intéressés.

La contribution de la France à Eutelsat est de **20 millions de francs** environ.

L'administration française, troisième investisseur-utilisateur du système Intelsat (participation à 6 % des investissements) après les Etats-unis et le Royaume-Uni, au septième rang par son pourcentage d'investissement à Inmarsat (2,9 %), joue un rôle moteur dans la mise en place de l'organisation européenne Eutelsat avec un investissement de 16,4 %.

— Les dispositions relatives aux parts d'investissement ne doivent pas faire oublier le caractère commercial d'Eutelsat. L'accord d'exploitation rappelle que tous les usagers du secteur spatial d'Eutelsat verseront des **redevances d'utilisation**. Ces redevances permettront de couvrir les dépenses d'administration, d'exploitation et d'entretien d'Eutelsat. Elles permettront de constituer un fonds de roulement et d'amortir et de rémunérer le capital des signataires.

2. — La passation des marchés

L'article XIV b de la Convention stipule le principe selon lequel les biens et prestations de services nécessaires à Eutelsat sont acquis par attribution de contrats à la suite d'appels d'offres internationaux publics. L'article XIV précise cependant à son alinéa d, que « si plusieurs offres présentent une combinaison comparable » de qualité, de prix, de délai de livraison et d'autres critères importants pour Eutelsat, « les contrats sont attribués en prenant dûment en considération les intérêts généraux et industriels des parties ». Cette disposition vise à favoriser un approvisionnement préférentiel auprès des industries européennes. L'accord d'exploitation (a 17) règle le détail de la procédure d'ouverture et de passation des marchés.

3. — La propriété intellectuelle

L'accord d'exploitation (a 18) traite du régime applicable à la propriété intellectuelle et pose le principe restrictif traditionnel de l'acquisition des seuls droits qui sont nécessaires pour permettre que des travaux soient exécutés par l'organisation ou en son nom.

4. — Le règlement des différends

L'article XX de la Convention, complété par les dispositions de l'Annexe B, prévoit la procédure applicable au règlement des différends pouvant survenir entre les parties, ou entre Eutelsat et une ou plusieurs parties.

VI. — LA PORTÉE DE LA MISE EN PLACE D'EUTELSAT

1. — Les prestations fournies.

C'est, dès 1984, un total de 20 administrations ou entités de télécommunications qui, dans le cadre d'Eutelsat, mettront à la disposition de leurs usagers une gamme étendue de services nouveaux : transmissions de données à grande vitesse, interconnexion entre ordinateurs (gestion, banques de données etc), transfert à grande vitesse de données stockées (fichiers, etc), courrier électronique, télétraitement de texte, téléimpression de journaux, télécopie ou fac-similé, téléphotographie, téléconférences (audioconférences, visioconférences), télé diagnostics, télégestion d'équipements non assistés, télédistribution de données à la demande, téléphone.

2. — Les moyens du système mis en place

Les services que l'on vient de citer seront fournis grâce à la mise en place dans le cadre d'Eutelsat, d'un système complet de moyens importants et variés : le satellite ECS d'Eutelsat, le satellite français Télécom 1 dont Eutelsat a loué une partie de la capacité, des centres de contrôle de systèmes satellites, les stations terrestres des utilisateurs (PTT), les installations terminales des usagers reliées aux stations terrestres.

3. — Les avantages du système Eutelsat

Les avantages du système Eutelsat sont nombreux. Sur le plan technique la qualité des transmissions sera excellente, avec un taux d'erreur inférieur. La protection des informations transmises sera très bonne. La souplesse d'utilisation du système permettra des modalités d'utilisation variée à plein temps, à temps partiel, sur abonnement ou à la demande sur réservation. Sur le plan économique Eutelsat comporte également de nombreux atouts : une capacité d'échanges et d'intercon-

nexions entre réseaux terrestres nationaux, internationaux voire intercontinentaux ; la possibilité d'extension quasi-illimitée du réseau en fonction du trafic, une aptitude à la décentralisation des stations terrestres à petites antennes et de conception simple, éventuellement installées dans l'entreprise même ; l'implantation facile et peu coûteuse des antennes, une tarification indépendante de la distance.

De fait, le système multiservice d'Eutelsat constituera, avec les installations terrestres des membres de l'organisation, un réseau fiable, rapide et commode de télécommunications d'affaires en Europe. Seul, un système satellite pouvait répondre aux besoins en variété de services qui soient adaptés à la diversité des lieux de transmission aussi bien en nombre qu'en distance.

4. — Le calendrier de mise en place du système Eutelsat

Le système multiservice à satellite entrera en service lors de la mise en exploitation du second satellite « ECS » dont le lancement est prévu à la fin du 1er trimestre de 1984. Pour la partie Télécom 1 du système, la mise en exploitation est prévue pour le second semestre 1985.

5. — Les tarifs

Les tarifs applicables à chacun des services de télécommunications d'affaires sont du ressort de chaque administration ou entité de télécommunications nationale et sont actuellement à l'étude.

6. — Les retombées économiques

L'ampleur de la part d'investissement de la France s'explique par l'intérêt économique que représentera la mise en place du système Eutelsat pour la France.

L'industrie spatiale française qui représente un chiffre d'affaires proche de 2 milliards de francs et qui occupe plus de 5 000 personnes, est en effet appelée à jouer un rôle important dans la réalisation du système Eutelsat. La mise en place des satellites « ECS » a été et sera effectuée par le lanceur Ariane. La SNIAS et Matra ont contribué à la

construction des satellites « ECS ». On doit en outre rappeler que la mise en place du système multiservice par satellite, conçu plus spécialement pour les télécommunications d'affaires, fera intervenir le système français de télécommunications par satellite, Télécom I, dont la réalisation a été décidée en 1979 et dont la mise en exploitation devrait intervenir fin 1984. Au sein de Télécom I, on retrouve les sociétés françaises Thomson-CSF, Matra, la SNIAS, la SPE etc.

Au total, le programme actuel se traduira, pour l'industrie européenne, par la construction de cinq satellites, afin d'assurer la continuité du secteur spatial pendant dix ans.

*
* *

Après avoir examiné lors de sa séance du 7 décembre 1983 les dispositions de la Convention portant création d'Eutelsat, ainsi que celles de l'accord d'exploitation relatif à cette organisation, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous invite à autoriser la ratification de ces deux textes dont l'entrée en vigueur constituera une phase, bénéfique pour la France, de la coopération européenne dans un secteur important pour l'avenir.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale)

Article unique.

Est autorisée la ratification de la convention protant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutel-sat » (ensemble deux annexes) et de l'accord d'exploitation relatif à l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutel-sat » (ensemble deux annexes), ouverts à la signature à Paris le 15 juillet 1982, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir les textes annexés au document A.N. n° 1714 (7^e législ.).