

N° 6035²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

portant approbation de la Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais, faite à Paris, le 30 mars 2007

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(19.10.2009)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER, et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 28 avril 2009.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 14 juillet 2009.

Au cours de sa réunion du 14 septembre 2009, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

En date du 19 octobre 2009, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Avant la création de l'Agence spatiale européenne (*European Space Agency*; ESA) en 1975, les activités de recherche dans le secteur spatial étaient réparties entre l'ESRO (*European Space Research Organisation*) et l'ELDO (*European Launcher Development Organisation*). Ces deux organisations intergouvernementales se consacraient respectivement au développement de satellites de recherche spatiale, et au développement d'un lanceur européen (programme EUROPA). Le programme EUROPA, trop ambitieux et trop coûteux, fut un échec et les Etats parties prenantes décidèrent de démarrer un nouveau programme de développement d'un lanceur plus simple et plus fiable, à savoir la fusée Ariane. C'est à la même époque que les Etats membres de l'ESRO et de l'ELDO décidèrent de fusionner les deux organisations pour former l'Agence spatiale européenne.

Le programme de développement du lanceur Ariane se base sur un arrangement établi en 1973 entre certains gouvernements européens et l'ESRO. Dans l'attente de la constitution de l'ESA, c'est dans le

cadre des activités de l'ESRO que cette phase de développement sera entreprise. Les Etats parties à cet arrangement se sont donné la liberté de décider ultérieurement du passage à une phase de production du lanceur. Le cas échéant, un nouvel arrangement devrait être conclu.

C'est en 1980 que les Etats déjà à l'origine du programme de développement du lanceur Ariane décident de passer à la phase de production du lanceur: la première „Déclaration de production Ariane“ entre en vigueur en avril 1980. Il s'agit d'un accord conclu entre certains gouvernements européens, en dehors du cadre ESA, dont le principal objectif est de confier la production du lanceur Ariane à un groupement industriel européen, Arianespace. Les Etats parties à la „Déclaration de production Ariane“ donnent également mandat à l'ESA de veiller en leur nom et pour leur compte au respect et à l'application des dispositions de la Déclaration. Ces mêmes Etats invitent également l'ESA à conclure une convention avec Arianespace pour mettre en œuvre les dispositions de la „Déclaration de production Ariane“.

Cette „Déclaration de production Ariane“ est renouvelée à plusieurs reprises, en 1992, 1999, 2001 et finalement en 2006. La dernière prolongation a vu sa validité arriver à terme le 31 décembre 2008.

Entre-temps, désireuse de compléter la famille de lanceurs européens et de parvenir à plus de souplesse en matière de lancement, l'ESA entreprend, en 1998, un programme de développement d'un petit lanceur européen, Vega. En 2004, l'ESA a également été amenée à conclure un accord avec Roskosmos, l'agence spatiale fédérale russe, portant sur une coopération à long terme dans le domaine du développement, de la réalisation et de l'utilisation des lanceurs et à l'implantation du lanceur Soyouz-ST au Centre spatial guyanais (CSG) à Kourou.

L'extension de la famille des lanceurs européens nécessite donc un nouveau cadre pour assurer la continuation du schéma initié par la „Déclaration de production Ariane“. En conséquence, des négociations ont été initiées pour conclure un nouvel accord intergouvernemental: la „Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais“, objet de la présente procédure de ratification.

Le Luxembourg, qui n'était pas partie à la „Déclaration de production Ariane“, a été invité à y adhérer. Au lieu d'entreprendre la ratification de la „Déclaration de production Ariane“, le Luxembourg a jugé préférable d'adhérer à la nouvelle Déclaration relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au CSG.

*

III. OBJECTIFS DE L'ACCORD

Lors du Conseil de l'ESA au niveau ministériel les 5 et 6 décembre 2005, les représentants des gouvernements se sont réunis pour commencer les négociations concernant un nouvel accord intergouvernemental qui couvrirait la phase d'exploitation de toute la famille des lanceurs de l'ESA au-delà de 2008. La résolution adoptée par les Ministres à cette date a dépeint de manière générale les lignes directrices que devrait contenir ce nouvel accord intergouvernemental. Après un peu plus d'un an de négociations, les représentants gouvernementaux sont arrivés à un consensus dont les éléments fondamentaux sont décrits ci-après.

La „Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais“, faite à Paris le 30 mars 2007, est divisée en quatre parties principales portant sur la finalité de l'accord, les devoirs et responsabilités de l'ESA, les engagements que le fournisseur de services de lancement doit prendre ainsi que les questions de responsabilité en cas de dommages survenus lors d'un lancement.

1. Portée de l'accord

Suite au développement de Vega, à l'accord conclu avec la Russie pour l'utilisation de Soyouz et à l'arrivée à terme de la validité de la „Déclaration de production Ariane“ fin 2008, l'objectif principal de cette Déclaration est d'établir un nouveau cadre commun pour la phase d'exploitation des lanceurs développés par l'ESA (Ariane et Vega) et du lanceur Soyouz, tous exploités à partir de la base de lancement située à Kourou, à partir de 2009. Dans les termes de l'accord, la phase d'exploitation comprend la fabrication des lanceurs, leur intégration, les opérations de lancement et les activités de commercialisation.

Le paragraphe I.2 de la Déclaration souligne l'importance fondamentale d'un accès disponible, fiable et indépendant à l'espace à des conditions financièrement abordables. Celui-ci doit être assuré par (a) des lanceurs développés et produits par l'industrie européenne, (b) une base de lancement européenne opérationnelle et (c) des capacités industrielles européennes (paragraphe I.3). Si une de ces composantes venait à manquer, la garantie de l'accès à l'espace serait mise en péril.

L'exécution de la phase d'exploitation des lanceurs, qui sera conduite à des fins pacifiques conformément au Traité sur l'espace extra-atmosphérique et à la Convention de l'ESA (paragraphe I.4), est confiée à la société Ariespace (paragraphe I.5), à condition que la répartition industrielle et géographique des travaux résultant des programmes de développement conduits par l'ESA soit respectée (paragraphe I.6).

Le paragraphe I.8 précise que les Etats parties à la Déclaration sont invités à tenir compte des lanceurs développés par l'ESA et du lanceur Soyouz lors de la définition et de l'exécution de leurs programmes nationaux et des programmes européens et internationaux auxquels ils participent, sauf si l'utilisation de ces lanceurs présente un désavantage déraisonnable en termes de coût, de fiabilité ou d'adéquation à la mission.

Le paragraphe I.10 crée un „Comité de contrôle des ventes“ qui est chargé de déterminer si un projet de vente de lancement à un Etat non membre de l'ESA concerne une utilisation contraire aux dispositions du paragraphe I.4. Par ailleurs, si un Etat déclarait ne pas vouloir s'associer à un lancement, pour des raisons qui lui sont propres, et que ce lancement devait avoir lieu en dépit de ce refus d'accepter ce lancement, l'Etat concerné aurait le droit de suspendre son adhésion à la Déclaration suivant les modalités décrites dans celle-ci. A souligner que ce „Comité de contrôle des ventes“ avait déjà été prévu dans la „Déclaration de production Ariane“, mais n'a jamais été appelé à se réunir, en raison de l'absence de véritables conflits.

Un dernier élément important de l'énoncé des principes fondamentaux de la Déclaration adresse la disponibilité des infrastructures, équipements et droits de propriété intellectuelle des différentes parties à la Déclaration. Ainsi, le paragraphe I.11 prévoit que les Etats parties à la Déclaration s'engagent à mettre à la disposition du fournisseur de services de lancement, (a) à des conditions financières limitées aux frais exposés, les biens dont elles sont propriétaires et qui ont été utilisés pour les programmes de développement des lanceurs développés par l'ESA et pour le programme Soyouz au CSG, et (b) gratuitement, les droits de propriété intellectuelle leur appartenant et découlant des programmes de développement précités; le fournisseur de services de lancement pourra accéder gratuitement aux informations techniques en leur possession résultant desdits programmes.

2. Mandat confié à l'Agence spatiale européenne

Depuis l'entrée en vigueur de la „Déclaration de production Ariane“, l'ESA est en charge du suivi de la production du lanceur Ariane. Dans la présente Déclaration, les parties invitent l'ESA à prendre ce même rôle, mais pour la famille de lanceurs élargie. Selon le paragraphe II.1, le mandat confié à l'ESA consiste à s'assurer du respect et de l'application des dispositions de la Déclaration ainsi qu'à la sauvegarde des droits des Etats parties à la Déclaration. Il s'agit également de veiller à ce que les activités exécutées par le fournisseur de services de lancement ne remettent pas en question la qualification des systèmes de lancement. En effet, la qualification d'un lanceur, c'est-à-dire la vérification de son habilité à remplir sa fonction de lancement, est un processus assez lourd, long et coûteux. Une fois que le lanceur a démontré sa capacité à être lancé avec succès, il est souhaitable d'éviter toute modification au système qui nécessiterait une nouvelle qualification de celui-ci.

L'ESA est invitée, d'une part, à accepter le mandat qui lui est confié (paragraphe II.2), et, d'autre part, à conclure des arrangements spécifiques à chaque lanceur avec le fournisseur de services de lancement (paragraphe II.3). La relation entre l'ESA et le fournisseur de services de lancement ne se borne pas au contrôle des activités conduites par le fournisseur de services de lancement. Il s'agit également de l'épauler lors de la promotion des activités d'exportation des lanceurs (paragraphe II.8) et de l'assister si nécessaire lors de la surveillance de la qualité industrielle et des prix du marché (paragraphe II.9).

Enfin, l'ESA est invitée à fournir toutes les informations relatives à la phase d'exploitation aux Etats parties à la Déclaration suivant les modalités détaillées dans celle-ci (paragraphe II.4), ainsi qu'à respecter le caractère confidentiel que peuvent revêtir ces informations (paragraphe II.5).

3. Engagements du fournisseur de services de lancement

Le fournisseur de services de lancement est un des intervenants essentiels dans la phase d'exploitation des lanceurs. C'est en effet lui qui s'approvisionnera des composants des lanceurs produits par l'industrie européenne, les intégrera sur le site de Kourou, en assurera le lancement et prendra en charge les activités liées à leur commercialisation.

Il est à noter que le fournisseur de services de lancement n'est pas partie à la présente Déclaration. Le texte de l'accord définit plutôt les lignes directrices des arrangements que l'ESA devra prendre avec ce dernier. En particulier, les Etats parties s'attendent à ce que le fournisseur de services de lancement s'engage à faire de l'exploitation des lanceurs développés par l'ESA ainsi que du lanceur Soyouz, sa principale activité (paragraphe III.1.c). Il sera également amené à exécuter ses activités conformément à la Convention de l'ESA, aux dispositions du Traité sur l'espace extra-atmosphérique et aux lois et réglementations nationales applicables (paragraphe III.1.a). De plus, il devra se conformer aux décisions prises par le „Comité de contrôle des ventes“ (paragraphe III.1.b).

Le texte de l'accord insiste encore une fois sur l'importance du maintien des capacités industrielles (paragraphe III.1.d), du respect de la répartition industrielle des travaux résultant des programmes de développement conduits par l'ESA (paragraphe III.1.f), ainsi que du maintien de la qualification du système de lanceur (paragraphe III.1.l). Tous ces éléments devront faire partie intégrante des arrangements que l'ESA et Arianespace devront conclure.

En matière de responsabilité, telle qu'elle est abordée dans la quatrième partie de l'accord, il incombera au Gouvernement français de payer les dommages-intérêts dus en cas de dommages causés par des lancements Ariane et Soyouz effectués depuis le CSG par le fournisseur de services de lancement pendant la phase d'exploitation. Dans le cas de Vega, le Gouvernement français devra verser un tiers des dommages-intérêts, alors que l'ESA prend en charge les deux tiers restants. Ces règles sont étroitement liées aux paragraphes III.1.h et III.1.i qui portent sur un éventuel remboursement des dommages-intérêts par le fournisseur de services de lancement. Dans son paragraphe III.1.h, l'accord prévoit un remboursement au Gouvernement français par le fournisseur de services de lancement dans le cas où des dommages-intérêts auraient été versés par l'Etat français aux victimes de dommages causés par un lancement d'Ariane ou de Soyouz. Dans le cas d'un dommage causé par un lancement Vega, Arianespace devra s'engager à rembourser le Gouvernement français et l'ESA, en tenant compte de leurs parts de responsabilité citées ci-avant (paragraphe III.1.i). Le plafond pour ces remboursements éventuels s'élève à la somme de 60 millions d'euros par lancement.

Le fournisseur de services de lancement doit également s'engager à souscrire les assurances nécessaires pour couvrir les responsabilités visées ci-dessus (paragraphe III.1.k). Il devra en outre contribuer au financement des coûts liés à l'utilisation des équipements et installations du CSG (paragraphe III.1.m). De plus, le fournisseur de services de lancement devra accorder au directeur général de l'ESA un droit d'audit pour exécuter le mandat qui a été confié à l'ESA (paragraphe III.1.n). Enfin, il s'engagera à fournir à l'ESA ainsi qu'aux Etats parties à la Déclaration, les services et créneaux de lancement nécessaires en priorité par rapport aux clients tiers (paragraphe III.1.p).

4. Responsabilité en cas de dommages

Comme cela a été mentionné plus haut, le Gouvernement français prendra seul la responsabilité en cas de dommages s'il s'agit d'un lancement Ariane (paragraphe IV.a) ou Soyouz (paragraphe IV.c), mais partagera la responsabilité avec l'ESA (1/3 Etat français et 2/3 ESA) dans le cas du lanceur Vega (paragraphe IV.b). Il y a toutefois deux exceptions: dans le cas où l'ESA est l'utilisatrice des services de lancement et s'il est établi que l'un de ses satellites est à l'origine des dommages (paragraphe IV.d), ou dans le cas où les dommages résultent d'une faute intentionnelle ou d'une omission de l'ESA (paragraphe IV.e), les principes précités ne s'appliquent pas. De même, si les dommages résultent d'une faute intentionnelle ou d'une omission de l'Etat français, les responsabilités incombant à l'ESA ne s'appliquent pas (paragraphe IV.e).

Dans le cas particulier de Vega, pour lequel l'ESA prend en charge deux tiers des éventuels dommages-intérêts susceptibles d'être accordés aux victimes, seuls les Etats membres de l'ESA qui participent aux programmes de développement concernés partagent les responsabilités en cas de dommages. Vu que le Luxembourg n'est pas un Etat participant à ces programmes de développement (et n'entend pas le devenir dans un avenir proche), il ne peut être tenu pour responsable pour des dommages causés lors d'un lancement de Vega.

La Déclaration entre en vigueur lorsque deux tiers des Etats membres de l'Agence ont notifié par écrit leur acceptation au directeur général de l'ESA (paragraphe V.1).

*

IV. IMPLICATIONS POUR L'EUROPE ET POUR LE GRAND-DUCHE

Le secteur de l'espace représente un marché mondial de quelque 90 milliards d'euros, croissant au rythme de 7% par an. Les entreprises européennes détiennent 40% des marchés commerciaux pour la fabrication et le lancement de satellites et la fourniture de services par satellite. Les communications par satellites, caractérisées par des investissements privés, et plus particulièrement dans les secteurs de la diffusion et des télécommunications, représentent 40% des revenus actuels du secteur spatial en Europe. Ces chiffres montrent à quel point le secteur spatial est important pour l'Europe et en particulier pour le Luxembourg, en tant qu'hôte d'un des plus grands opérateurs de satellites de télécommunication.

Le secteur spatial est devenu un secteur stratégique car de nombreux secteurs de l'économie dépendent d'infrastructures spatiales pour les applications commerciales et institutionnelles. De plus, ces infrastructures jouent un rôle de plus en plus important dans la vie quotidienne des citoyens. Citons, à titre d'exemple, les satellites météorologiques, les systèmes de radionavigation ou encore la diffusion de programmes de télévision et de radio par satellite, principal domaine d'activité de SES ASTRA qui dessert actuellement plus de 100 millions de ménages européens.

En outre, l'espace offre un large champ d'application pour l'innovation de haute technologie, ouvrant ainsi la possibilité de développer également des marchés pilotes. Vu l'importance du secteur spatial pour l'économie, la croissance et l'emploi, l'Europe doit continuer à déployer des efforts pour maintenir et améliorer sa position concurrentielle mondiale dans ce secteur. L'accès indépendant et abordable à l'espace doit rester un objectif stratégique pour l'Europe, laquelle prendra d'abord en considération ses propres moyens de lancement lors de la définition et de l'exécution de programmes européens, en se fondant sur les critères de rentabilité, de fiabilité et d'adéquation par rapport à la mission.

Arianespace, qui est l'entité commerciale qui exploite les lanceurs Ariane, occupe une place importante sur le marché des lancements. En effet, plus de 50% des lancements de satellites commerciaux ont été réalisés avec une fusée Ariane. Au cours des années 2006-2007 Arianespace a mis 22 satellites de télécommunication en orbite moyennant 11 lancements avec la fusée Ariane 5, les lancements effectués pendant l'année 2007 représentent quelque 80% de tous les lancements commerciaux effectués pendant cette année.

C'est ainsi grâce à une activité importante dans le marché commercial que l'accès à l'espace a pu être conservé et garanti jusqu'à aujourd'hui. Au Luxembourg, l'opérateur SES ASTRA a également fait appel aux services d'Arianespace pour mettre ses satellites en orbite. Plus de 60% des lancements effectués pour le compte de SES ASTRA ont reposé sur une fusée Ariane. L'existence d'une alternative efficiente européenne de lancement et le maintien de la compétitivité de cette alternative constitue aussi un avantage appréciable pour l'opérateur national.

Etant donné la place de plus en plus importante du spatial dans les différents secteurs de l'économie ainsi que dans les applications et les services délivrés directement aux citoyens, il est essentiel pour l'Europe de continuer à développer ce secteur et plus particulièrement de maintenir l'exploitation des lanceurs. Par son adhésion à la Déclaration, le Grand-Duché souscrit à cette politique et s'y associe. La ratification de cet accord par le Luxembourg n'aura pas de conséquences financières puisque le texte ne mentionne aucune obligation financière pour les Etats y prenant part. Il s'agit principalement de donner un mandat à l'Agence spatiale européenne pour qu'elle assure le bon fonctionnement de la phase d'exploitation des lanceurs par la société Arianespace.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 14 juillet 2009, le Conseil d'Etat retrace la genèse de la Déclaration et donne un aperçu de ses principales dispositions. Quant à l'article unique du projet de loi, la Haute Corporation note qu'il prévoit l'approbation de la Déclaration de Paris, alors que l'acte international joint porte l'intitulé „Document final de la réunion des représentants des Gouvernements sur la déclaration de

certaines Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais". Dans ce contexte, le Conseil d'Etat indique deux options qui se présentent à la Chambre des Députés: soit la Chambre des Députés entend approuver le document final dans son intégralité, avec comme conséquence de devoir modifier l'article unique du projet de loi, soit elle décide de limiter son approbation à la seule Déclaration, ce qui implique que „le texte de l'acte international à publier ensemble avec la loi d'approbation devra se limiter à la déclaration proprement dite“. La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration décide de maintenir l'article unique tel que proposé par les auteurs du projet de loi sous rubrique.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de la Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais, faite à Paris, le 30 mars 2007

Article unique.– Est approuvée la Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais, faite à Paris, le 30 mars 2007.

Luxembourg, le 19 octobre 2009

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président
Ben FAYOT

