



N° 1470

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 février 2009.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR :

- LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat, *autorisant l'approbation de la déclaration de certains gouvernements européens relative à la **phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais***,

et

- LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat, *autorisant l'approbation du protocole portant **amendement de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence spatiale européenne relatif au Centre spatial guyanais (CSG)***,

PAR M. FRANÇOIS LONCLE,

Député

Voir les numéros :

Sénat : **89, 127** et T.A. **30 ; 90, 127** et T.A. **31** (2008-2009).

Assemblée nationale : **1330, 1331**

SOMMAIRE

| | Pages |
|--------------------------------------------------------------------------|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I – LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE SPATIALE EUROPÉENNE | 7 |
| A – L'ADAPTATION DE LA GAMME DE LANCEURS | 7 |
| 1) Les difficultés rencontrées du fait d'une gamme trop restreinte | 7 |
| 2) La nécessité de diversifier les options offertes | 8 |
| B – L'EVOLUTION DU ROLE DES PRINCIPAUX ACTEURS | 9 |
| 1) Le CNES, une institution prépondérante | 9 |
| 2) L'Agence spatiale européenne, un acteur financier majeur | 10 |
| 3) La société Arianespace, opérateur commercial | 10 |
| II – LA PORTÉE DE LA DÉCLARATION ET DU PROTOCOLE | 13 |
| A – LA DÉCLARATION DU 30 MARS 2007 : UN CADRE POUR LE FUTUR | 13 |
| B – LE PROTOCOLE DU 12 DÉCEMBRE 2006 : UN TEXTE DE TRANSITION | 15 |
| CONCLUSION | 17 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 18 |

Mesdames, Messieurs,

Le présent Rapport concerne deux projets de loi, adoptés par le Sénat le 16 décembre 2008, qui demandent l'approbation de textes internationaux relatifs à l'exploitation des infrastructures du Centre spatial guyanais, au sein duquel la France, par l'intermédiaire du Centre national d'études spatiales exerce des responsabilités éminentes.

La Déclaration de certains gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial Guyanais, adoptée à Paris le 30 mars 2007, vise à définir un cadre juridique commun pour l'utilisation, sur le site guyanais, des différents types de lanceurs qui participent à la politique spatiale européenne.

Le protocole portant amendement de l'accord entre la France et l'Agence spatiale européenne relatif au Centre spatial guyanais, pour sa part, s'efforce d'adapter certaines des règles concernant les missions respectives du Centre national d'études spatiales et de l'Agence spatiale européenne, sur le site du Centre guyanais.

Du fait de la nécessité de diversifier l'offre européenne dans le domaine des lancements de satellites, les textes existant ont en effet dû être rénovés afin de prendre en compte l'exploitation de nouveaux lanceurs au sein du Centre spatial guyanais. Toutefois, ces adaptations n'ont pas bouleversé les grands principes régissant le partage des tâches entre les trois organismes amenés à intervenir sur ce site, à savoir le Centre national d'études spatiales (CNES), l'Agence spatiale européenne (ESA) et la société Arianespace.

I – LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE SPATIALE EUROPÉENNE

L'Agence spatiale européenne a tenu son dernier conseil ministériel les 25 et 26 novembre 2008 à La Haye. Ses conclusions ont confirmé, en matière de lancement de satellites, les orientations suivies depuis quelques années, qui visent principalement à diversifier l'offre européenne dans ce domaine.

A – L'adaptation de l'offre de lanceurs

Bien connu du grand public, le programme Ariane, lancé en 1973 par dix Etats européens⁽¹⁾, est emblématique de la volonté européenne de conquérir son autonomie dans le domaine spatial. Le développement des technologies satellitaires, et l'intérêt accru des autres Etats pour ces dernières, ont toutefois conduit l'Europe à modifier son positionnement sur ce qui est devenu un véritable marché du lancement des satellites.

1) Les difficultés rencontrées du fait d'une gamme trop restreinte

La grande diversité des satellites aujourd'hui disponibles, voués à des usages très variés, a conduit à une hausse conséquente de la demande sur le marché des lancements. Pourtant, l'offre reste limitée. A l'heure actuelle, seuls l'Europe, les Etats-Unis, la Russie, la Chine et le Japon sont capables de lancer et de mettre en orbite un satellite.

Malgré ce déséquilibre apparent, la compétition entre ces cinq puissances est forte, et l'Europe a dû modifier son approche, en s'efforçant de poursuivre des objectifs commerciaux en plus de la quête d'autonomie qui définit sa politique spatiale depuis l'origine. Afin d'améliorer l'offre européenne, il a été nécessaire d'offrir d'autres possibilités que le lanceur Ariane, prévu pour mettre en orbite des charges lourdes, en dotant l'Europe de lanceurs adaptés à tout type de charge.

Lancé en 1987, le programme Ariane 5 est le plus récent de la gamme européenne. Or, ce type de fusée peut emporter jusqu'à 9 tonnes de charge utile, ce qui permet d'envoyer un satellite lourd, et un satellite de taille moyenne, qui reste encore la catégorie la plus courante. Une telle configuration imposait donc, pour garantir la rentabilité des vols d'Ariane, de coordonner le lancement de petits

(1) L'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni, la Grèce, et le Luxembourg.

satellites, avec celui d'un autre, plus important, accroissant dès lors les délais entre chaque lancement.

Afin d'organiser au mieux sa politique de lancement, l'Europe a donc dû se doter de lanceurs adaptés.

2) La nécessité de diversifier les options offertes

Pour éviter que les lancements de satellites petits et moyens ne soient conditionnés par la disponibilité d'un satellite plus important, l'Europe a cherché à concevoir des lanceurs de moyenne et de petite taille.

Le programme Vega permet de satisfaire les demandes de lancement de satellites d'un poids inférieur à 2 tonnes. Imaginé dans le courant des années 1990, alors que plusieurs pays européens menaient déjà des recherches pour associer un lanceur de petite taille à la fusée Ariane, le projet Vega a été officiellement proposé par l'Agence spatiale italienne à l'Agence spatiale européenne en 1998. Adopté officiellement en juin 1998, le programme Vega réunit, à l'heure actuelle, sept pays européens ⁽¹⁾. D'un budget total de 560 millions d'euros, plus 246 millions d'euros prévus pour l'amélioration technique et commerciale du projet au cours des cinq premiers lancements, le lanceur Vega devrait effectuer son premier vol à la fin de l'année 2009.

S'agissant des satellites de masse moyenne, l'Europe s'est trouvée confrontée à une alternative. Le lanceur Ariane 4 permettait de lancer environ 4,6 tonnes de charge utile dans l'espace, et, en l'absence de lanceurs moyens, la question de la poursuite de son exploitation, parallèlement à celle d'Ariane 5, a été posée dans les années 1995-1996.

Toutefois, une telle solution aurait généré des coûts fixes importants, qui ne pouvaient être rentabilisés que dans un contexte où le marché des satellites à lancer aurait été en très forte expansion. En effet, pour être fiables et compétitifs, les lanceurs de la gamme Ariane 4 et Ariane 5 nécessitent une cadence de production et de lancement d'environ six lancements par an, et le carnet de commande d'Arianespace était insuffisant pour garantir ces chiffres.

La production d'Ariane 4 a donc été arrêtée. Afin de permettre malgré tout de proposer aux clients d'Arianespace des lancements pour des satellites de trois tonnes environ sans nécessairement les accompagner d'un gros satellite, l'Europe s'est tournée vers la Russie ⁽²⁾. Un projet de plus de 200 millions d'euros, qui a notamment impliqué le développement, par l'agence spatiale russe Roscosmos, d'une version particulière du lanceur Soyouz, a finalement permis à

(1) Ces pays sont l'Italie, la France, la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suisse et la Suède.

(2) Sur ce sujet, voir le rapport de Mme Christiane Taubira, n° 122 du 19/09/2007.

l'Europe de disposer d'un lanceur moyen, la fusée Soyouz-ST. Celle-ci devrait effectuer son premier vol depuis le Centre spatial guyanais à la fin de l'année 2009.

Afin de permettre à la société Arianespace de satisfaire la demande sur le marché du lancement de satellites, l'Europe s'est donc dotée de deux nouveaux types de lanceurs, Vega et Soyouz, en plus du programme Ariane 5. La volonté d'exploiter ces nouvelles gammes de fusées depuis le Centre spatial guyanais (CSG) a conduit à faire évoluer les responsabilités de chacun des acteurs intervenant sur ce site. Les grands principes de répartition des tâches entre chacune des institutions ont toutefois été préservés.

B – L'évolution du rôle des principaux acteurs

L'arrivée de Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais, situé sur le territoire de la commune de Sinnamary, a conduit à répreciser les rôles de chacun des acteurs majeurs de la politique spatiale européenne. Trois organismes se partagent en effet des responsabilités particulières sur le site du CSG. Leurs relations sont notamment définies par la Déclaration de certains gouvernements européens relative à la production des lanceurs Ariane, en date du 7 janvier 2001 ⁽¹⁾.

1) Le CNES, une institution prépondérante

Le Centre national d'études spatiales remplit des missions particulières au sein du CSG. En tant que propriétaire des terrains, et représentant de l'Etat français, il assure une fonction de coordination d'ensemble des opérations de lancement, et des essais, effectués sur le site. En revanche, il n'est pas propriétaire de toutes les installations du CSG, bien qu'il assure la maintenance et l'exploitation de certaines d'entre elles.

Principalement fondé sur des accords internationaux, le rôle du CNES a été transcrit en droit interne par l'article 21 de la loi n°2008-518 du 3 juin 2008. Le président du CNES exerçant, au nom de l'Etat, la police spéciale de l'exploitation et des installations du CSG, les missions du CNES s'étendent par conséquent à la sauvegarde et à la sécurité des personnes et des biens.

La mission de sauvegarde consiste à maîtriser au sol et en vol les risques techniques liés à la préparation et à la réalisation des lancements afin d'assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement. Les principes de base suivis par le CNES dans ce domaine sont résumés dans la

(1) Ce texte est entré en vigueur le 20 décembre 2001, et la Déclaration du 30 mars 2007, examinée ci-après, lui fait suite.

« doctrine de sauvegarde du CNES », tandis que les règles et les normes imposées aux différents industriels installés sur le site sont listées dans le « règlement de sauvegarde du CNES ».

La mission de sûreté et de protection consiste, quant à elle, en la maîtrise des accès et des personnes au CSG. Cette mission concerne la protection des points sensibles, la protection du patrimoine scientifique et technique et la protection du secret.

2) L'Agence spatiale européenne, un acteur financier majeur

L'Agence spatiale européenne (ESA), créée en 1975 et regroupant aujourd'hui dix-huit Etats européens ⁽¹⁾, est chargée de coordonner l'ensemble des politiques spatiales de ses membres. Responsable des programmes de lanceurs Ariane, Vega, et « Soyouz au CSG », elle joue à ce titre un rôle particulièrement important au sein du CSG.

L'ESA est ainsi propriétaire des ensembles de lancement destinés à chacun de ces lanceurs. Elle est également propriétaire des installations de production d'Ariane 5, de l'ensemble de préparation de charge utile – dont la maintenance et l'exploitation sont confiées au CNES – et des installations techniques sur les sites des stations aval.

Par ailleurs, l'ESA finance, depuis 1975, les deux tiers du budget du CSG. A ce jour, l'ESA a investi environ 1,6 milliards d'euros dans le centre, autour de 90 millions d'euros en 2007. En contrepartie de cette part importante du financement, l'ESA dispose de facilités pour l'utilisation des infrastructures du CSG, prévues dans l'accord entre l'ESA et la France relatif au Centre spatial guyanais, signé le 11 avril 2002. L'ESA reçoit également le soutien du CNES pour la réalisation des lancements d'Ariane en phase de qualification, soutien offert ensuite à la société Arianespace pour les lancements en phase de commercialisation.

3) La société Arianespace, opérateur commercial

Société anonyme de droit français, Arianespace a vocation à assurer la commercialisation des services de lancement permis par les infrastructures présentes sur le CSG. Elle est également chargée de la production industrielle du lanceur Ariane, et assure l'exploitation opérationnelle de tous les lanceurs depuis le CSG.

(1) Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

Détenue par une quinzaine d'actionnaires, dont les principaux sont le CNES, le groupe EADS et le groupe Safran, la société Arianespace détient environ 60 % du marché des lancements de satellites géostationnaires.

Depuis le développement des programmes Vega et Soyouz-ST, qu'elle exploite via sa filiale Starsem détenue à parité avec l'agence spatiale russe, Arianespace dispose d'une gamme complète de lanceurs, au premier desquels figure évidemment le lanceur européen Ariane 5.

Afin de permettre à Arianespace d'effectuer les lancements de satellites qu'elle commercialise, une convention de production a été signée avec l'ESA. Celle-ci met à disposition d'Arianespace les installations appartenant à l'ESA, tout en réglant les modalités financières, techniques et contractuelles nécessaires à l'exploitation des différents lanceurs depuis le CSG.

II – LA PORTÉE DE LA DÉCLARATION ET DU PROTOCOLE

L'Europe a développé une politique spatiale active, notamment dans le domaine de la mise en orbite de satellites, et dispose de trois programmes distincts lui permettant de disposer d'une gamme complète de lanceurs. Une telle évolution rend nécessaires un certain nombre d'adaptations juridiques, afin de permettre à tous les acteurs de la politique spatiale européenne de cohabiter sur le site européen de lancement de Guyane.

A – La Déclaration du 30 mars 2007 : un cadre pour le futur

La Déclaration relative à la production des lanceurs Ariane du 7 janvier 2001 fixait notamment les règles, évoquées précédemment, attribuant à Arianespace la phase de production et de commercialisation du lanceur Ariane, posant les principes de financement du CSG, et attribuant à la France une responsabilité particulière en matière de sécurité des lancements.

L'apparition, sur le site du CSG, de deux nouveaux lanceurs, a conduit à adapter les principes ainsi établis. C'est l'objet principal de la Déclaration du 30 mars 2007, qui prend la suite du texte de 2001, comme cela est indiqué dans l'article premier de sa première partie, consacrée aux principes régissant les relations entre les Etats membres de l'ESA, la société Arianespace, et l'établissement du CSG, propriété du CNES.

Les articles I-2 à -4 de la Déclaration de 2007 rappellent les objectifs de la politique spatiale européenne, notamment la garantie d'autonomie européenne dans ce domaine, mais également le caractère pacifique des projets spatiaux qu'elle conduit.

L'article I-5 renouvelle l'engagement de confier à Arianespace l'exploitation commerciale des lanceurs Ariane, et étend cette mission à tous les lanceurs développés par l'ESA, dont Vega, ainsi qu'aux lanceurs Soyuz.

L'article I-6 rappelle que l'exploitation des lanceurs respecte la répartition géographique et industrielle des programmes de développement des lanceurs correspondant. L'article I-7 indique que le CSG doit faire l'objet d'une maintenance adéquate pour garantir à toutes les parties un accès facile à l'espace, en contrepartie de quoi le financement de l'ensemble de soutien au lancement fera l'objet d'accords spécifiques, en fait des résolutions adoptés par le Conseil de l'ESA et prévoyant la part de financement du CSG assurée par chaque Etat membre, le reste incombant au budget français.

Les articles I-8 à I-13 contiennent diverses stipulations relatives à l'exploitation commerciale des lanceurs. L'article I-8 indique que les Etats membres doivent, dans le cadre de leurs politiques spatiales nationales et des programmes internationaux auxquels ils participent, accorder leur préférence aux lanceurs développés par l'ESA, ou au lanceur Soyouz si aucun d'entre eux ne correspond à leurs attentes. Les Etats membres s'engagent à ne faire appel à d'autres lanceurs que si le recours aux fusées développées par l'ESA, prioritaires, ou à Soyouz, représente un désavantage déraisonnable en termes de coût ou de fiabilité.

Au titre de l'article I-9, les parties se proposent de définir le cadre du soutien qu'elles apportent aux services de lancement par l'intermédiaire de leurs programmes de lancements institutionnels. Les articles I-10 et I-13 fixent les règles en matière de vente d'un service de lancement à un Etat non membre ou un client ne relevant de la juridiction d'aucun des membres de l'ESA.

L'article I-11 fixe un principe de coopération industrielle et technique entre les Etats et Arianespace, les premiers s'engageant à mettre à disposition de la société les biens et droits de propriété intellectuelle qu'ils ont acquis au cours du développement des différents lanceurs. Ce principe se double, au titre de l'article I-13, d'un engagement des Etats en matière de surveillance de la qualité industrielle et d'enquête sur les prix.

La deuxième partie de la Déclaration de 2007 est consacrée au mandat confié à l'Agence spatiale européenne en matière d'exploitation des différents lanceurs. Celle-ci l'a accepté dès 2007, par une décision de son Conseil. Le mandat de l'ESA consiste principalement à passer des accords avec la société Arianespace pour s'assurer du respect, par cette dernière, des principes fixés dans la Déclaration. Par ailleurs, l'ESA s'engage à présenter des rapports réguliers, tant sur la situation du CSG que sur l'état du marché des services de lancement de satellites, ainsi que sur les divers aspects de l'exploitation commerciale, par Arianespace, depuis le CSG, des divers lanceurs européens.

Le cœur de la Déclaration du 30 mars 2007 est sa troisième partie, dans laquelle figure l'ensemble des règles qu'Arianespace s'engage à respecter dans le cadre de son exploitation commerciale des lanceurs Vega, Soyouz-ST et Ariane 5. La société s'engage notamment à utiliser prioritairement les lanceurs Vega et Ariane, à veiller à ce que ces derniers respectent une cadence de lancement minimale permettant de maintenir les capacités industrielles de l'Europe⁽¹⁾, à établir un plan de charges assorti d'une évaluation des risques, à respecter la répartition industrielle des programmes de développement sauf coût déraisonnable et à offrir en priorité les créneaux de lancement disponibles aux Etats parties et à l'ESA.

(1) Il a été indiqué à votre Rapporteur, par le Centre national d'études spatiales, que cette cadence était évaluée à six lancements par an pour Ariane 5, deux pour Soyouz et deux pour Vega.

Les autres stipulations de la Déclaration de 2007 concernent à titre principal la responsabilité de chacun des acteurs en cas de dommage causé par un lancement. Hors cas de faute intentionnelle, la France sera tenue de verser les dommages et intérêts dus en cas de dommages causés par un lancement Soyouz ou Ariane. En revanche, les dommages causés par un lancement Vega seront imputables pour un tiers seulement au Gouvernement français, le reste revenant à l'ESA. Ces principes ne s'appliquent pas lorsque l'Agence est elle-même l'utilisatrice des services de lancement.

Ces règles sont complétées par les articles III-h et III-i de la Déclaration, selon lesquels la société Arianespace s'engage à rembourser, dans le cas de dommages causés par un lancement Vega, l'intégralité des dommages et intérêts dus, dans la limite de 60 millions d'euros, en respectant la quote part respective de l'Etat français et de l'ESA, au Gouvernement français, ainsi que, si les dommages sont causés par un lancement Ariane ou Soyouz, l'intégralité des dommages et intérêts dus, dans la limite de 60 millions d'euros, au seul Gouvernement français.

La Déclaration du 30 mars 2007, qui fixe les règles relatives à l'exploitation, sur le site du CSG, des trois lanceurs développés par l'Europe, entrera en vigueur une fois la douzième ratification enregistrée par le Directeur de l'ESA. A la fin du mois de janvier 2009, huit Etats avaient déjà ratifiés ce texte.

B – Le protocole du 12 décembre 2006 : un texte de transition

Les relations entre la France et l'ESA, concernant l'utilisation du CSG, sont régies par un accord signé le 11 avril 2002, déjà cité. En vertu de ce texte, l'ESA peut utiliser, afin de mettre en œuvre le programme Ariane, l'ensemble des installations du CSG, la France se réservant un droit d'usage pour ses programmes nationaux, tout en accordant la priorité à l'agence européenne.

Le protocole du 12 décembre 2006 amende l'accord de 2002 sur quelques points. A l'instar de la Déclaration de 2007, il s'efforce d'intégrer un certain nombre d'évolutions de la politique spatiale européenne, en modifiant le préambule et le corps de l'accord de 2002 pour y intégrer une référence à certains textes intervenus ultérieurement.

Le protocole étend également les principes de l'accord de 2002 aux installations utilisées pour le développement et l'exploitation des lanceurs Vega et Soyouz.

Enfin, le protocole prolonge la durée de l'accord de 2002, du 31 décembre 2006 au 31 décembre 2008. Au-delà de cette date, un nouvel accord entre la France et l'Agence spatiale européenne relatif au Centre spatial guyanais, signé le 18 décembre 2008 et voué à s'appliquer depuis le 1^{er} janvier 2009, pourrait être mis en œuvre, sous réserve de sa ratification par le Parlement.

CONCLUSION

Depuis ses débuts, la politique spatiale européenne a été contrainte de s'adapter. Dans le domaine du lancement de satellites, l'Europe a dû diversifier son offre pour conforter sa position sur ce qui est devenu un véritable marché des services de lancement, afin de garantir, *in fine*, la maîtrise des compétences industrielles indispensables à la préservation de son autonomie spatiale.

Pour ce faire, deux nouveaux lanceurs ont été développés, dont l'un en partenariat avec la Russie, afin de doter l'Europe de la gamme la plus complète de services de lancement. En conséquence, les relations entre les principaux acteurs de la politique spatiale européenne, à savoir le Centre national d'études spatiales, l'Agence spatiale européenne, et la société Arianespace, ont dû être adaptées.

La Déclaration de certains gouvernements européens relatives à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais, signée le 30 mars 2007, respecte les grands principes régissant les rapports entre les trois organismes spatiaux, tout en les adaptant au nouveau contexte commercial.

Les relations entre la France et l'Agence spatiale européenne, qui déterminent l'utilisation faite par l'agence du Centre spatial guyanais, ont également dû faire l'objet de modifications à la marge, apportées par le protocole portant amendement à l'accord entre la France et l'Agence spatiale européenne, signé le 12 décembre 2006.

Ces deux textes sont d'une portée inégale, mais s'efforcent tous deux de clarifier et de préciser les rapports entre les acteurs de la politique spatiale européenne. Ils contribuent de la sorte à la poursuite par l'Europe de son objectif d'autonomie en matière de politique spatiale. Pour ses raisons, votre Rapporteur vous propose d'en autoriser l'approbation.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mardi 17 février 2009.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Loïc Bouvard** affirme qu'il faut se réjouir de la place qu'occupe l'Europe dans le domaine d'avenir qu'est la conquête spatiale. Il est également très positif de travailler dans ce domaine avec la Russie, et de partager ainsi avec elle de grandes ambitions.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* les projets de loi (n^{os} 1330 et 1331).

*

* *

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, les présents projets de loi.

NB : Le texte de la déclaration et du protocole figure en annexe aux projets de loi (n^{os} 1330 et 1331).