

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques

NOR : MAEJ1107413L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

I. - SITUATION DE REFERENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD

Avant la signature de cet accord, aucune action institutionnelle de ce type n'avait été entreprise dans le domaine spatial entre la France et le Kazakhstan.

Cet accord intergouvernemental s'inscrit dans le cadre du Traité de partenariat stratégique signé le 11 juin 2008 à Paris par les chefs d'Etat des deux pays (1) qui définit les orientations de la coopération institutionnelle et en fixe le cadre juridique général.

Par cet accord, signé entre la France et le Kazakhstan le 6 octobre 2009, les Parties ont souhaité développer et renforcer leur coopération scientifique et technique dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra atmosphérique à des fins pacifiques. Ainsi, la coopération coordonnée par les deux agences spatiales, le CNES - « Centre national d'études spatiales » - et Kazkosmos (désignés comme organismes compétents) peut être mise en œuvre dans les domaines suivants :

- la recherche scientifique appliquée au domaine spatial ;
- les applications spatiales et services requérant des capacités spatiales, notamment la télémédecine, l'enseignement à distance, la gestion des ressources naturelles, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, la prévention et la réduction des risques naturels, la météorologie ;
- la formation de personnel dans le domaine des activités spatiales ;
- l'étude de questions juridiques liées à l'utilisation de l'espace extra atmosphérique.

(1) Décret n° 2010-948 du 25 août 2010 portant publication du traité de partenariat stratégique entre la République française et la République du Kazakhstan, signé à Paris le 11 juin 2008.

La mise en œuvre de la coopération peut prendre les formes suivantes :

- échanges d'informations et de données ;
- échanges d'experts techniques et scientifiques ainsi que de personnels de recherche ;
- organisation conjointe de séminaires, de colloques et d'expositions ;
- élaboration et réalisation de projets conjoints.

En outre, il est stipulé que les entreprises françaises ainsi que les organismes et entreprises kazakhstaniens actifs dans le secteur spatial peuvent mettre en œuvre des coopérations industrielles et mener des activités commerciales sur des projets d'intérêt commun, notamment en matière d'élaboration et de création de systèmes spatiaux. A cet égard, cet accord constitue le cadre institutionnel indispensable à l'accompagnement d'une coopération industrielle importante dont, à l'issue d'une mise en concurrence avec Thales Alenia Space (TAS) portant sur la livraison de satellites d'observation de la Terre, la négociation finale s'est conclue par un contrat, signé le 6 octobre 2009, entre le groupe européen EADS Astrium (sélectionné comme partenaire stratégique par la Partie kazakhstanaise) et la société d'état JSC-Kazakhstan Gharysh Sapary (KGS).

II. - CONSEQUENCES ESTIMEES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD

- Conséquences économiques issues de la coopération institutionnelle

La coopération institutionnelle est essentiellement centrée sur les applications dites aval, domaines d'activités prometteurs et nécessaires pour le Kazakhstan en rapport avec sa superficie et ses besoins de développement. Dans le domaine des applications aval découlant de l'utilisation de l'outil spatial, la France possède un niveau de connaissances et de savoir-faire reconnu sur le plan international. La mise en valeur de cette compétence, notamment par des formations et séminaires pour les cadres kazakhstaniens du secteur spatial, pourra s'opérer dans le cadre d'accord(s) inter agences entre le CNES et Kazkosmos. Ces activités de coopération permettront au Kazakhstan de valoriser les capacités spatiales acquises auprès de l'industrie française ainsi que celles qu'il compte développer dans le futur avec une assistance française, en tirant un meilleur parti, par exemple, des données issues des capacités d'observation de la Terre.

- Conséquences économiques issues de l'activité industrielle et commerciale

Le contrat remporté par EADS Astrium prévoit la fourniture de deux satellites d'observation de la Terre d'un montant évalué à 220 millions d'euros. Les deux partenaires ont également paraphé un accord prévoyant la construction, dans la banlieue de la capitale kazakhstanaise, Astana, d'un centre d'assemblage, d'intégration et de test de satellites (AIT). Le premier satellite livré par EADS Astrium, d'une résolution de 7 mètres, sera lancé depuis le cosmodrome russe de Baïkonour, situé au Kazakhstan. Le second, de résolution métrique, sera lancé du centre spatial européen de Kourou, en Guyane française.

Par ailleurs, le lancement depuis le Centre spatial guyanais de ce second satellite permet d'enrichir le carnet de commandes de la société Arianespace et, partant, de contribuer à son chiffre d'affaire.

- Conséquences financières

La coopération institutionnelle mise en œuvre au titre de cet accord s'effectue sans échange de fonds : chaque Partie finance par elle-même ses propres activités de coopération. Par ailleurs, il est précisé que chaque Partie s'acquitte de ses obligations sous réserve de la disponibilité des fonds correspondants et dans le respect des procédures de financement appropriées. Par ailleurs, il est rappelé à l'article 13 que les Parties prennent des dispositions pour exempter de droits de douane les biens nécessaires à la mise en œuvre de la coopération : pour ce qui est de la Partie française, l'importation et l'exportation de biens dans le cadre de projets spatiaux en coopération se font en exemption de droits de douane sous les régimes suspensifs (admission temporaire, perfectionnement actif, exportation temporaire,...) prévus par les codes des douanes français et communautaire.

Les régimes suspensifs (admission temporaire, perfectionnement actif, exportation temporaire ...) sont prévus par le code des douanes communautaire (règlement CEE n° 2913/92) et les dispositions d'application du code des douanes communautaire (règlement CEE n°2454/93). Ces régimes prévoient des exemptions de droits de douane à l'importation dans certaines conditions (le plus souvent liées à l'importation temporaire de marchandises sur le territoire douanier communautaire).

Si des franchises de droits et taxes à l'occasion d'importations définitives de biens entrant dans le cadre de la coopération prévue par le présent accord devaient être accordées, elles s'inscriraient dans le cadre de l'article 128 d) du règlement n°1186/2009 du 16 novembre 2009 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières et de l'arrêté du 18 juin 2009.

- Conséquences sociales (emplois)

En ce qui concerne la coopération institutionnelle sur les applications aval, l'impact en termes d'emplois apparaît à court terme très limité. En effet, la première étape sera consacrée essentiellement à des actions de formation et à des séminaires de présentation des différents types d'applications aval et à leurs retombées. En conséquence, l'impact en termes d'emplois ne pourra avoir lieu que dans un deuxième temps, lors du développement potentiel d'applications aval et de nouveaux services (tels que télémédecine, télé éducation) au Kazakhstan.

En ce qui concerne l'activité industrielle et commerciale conduite par EADS Astrium pour la construction et le lancement des deux satellites d'observation de la Terre ainsi que du centre AIT, le bénéfice en terme d'emplois sur les sites du groupe européen sera plus important sur le court et le moyen terme. Le lancement de l'un des deux satellites par la société Arianespace contribue au maintien de l'emploi dans cette société, ainsi que, de façon indirecte, au Centre spatial guyanais.

- Conséquences environnementales

La coopération institutionnelle, notamment dans le domaine des applications aval, aura des répercussions positives grâce au développement potentiel au Kazakhstan de services dans les domaines tels que la télémédecine, l'enseignement à distance, la gestion des ressources naturelles, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, la prévention et la réduction des risques naturels, la météorologie.

- Conséquences juridiques

Cet accord signé entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan permet de disposer d'un cadre juridique global et offre la possibilité aux organismes compétents, désignés à l'article 5, et aux organismes habilités par eux de conclure ultérieurement des arrangements afin de mettre en œuvre les activités de coopération dans le cadre des grandes orientations arrêtées par le comité mixte créé par les Parties. La coopération instaurée par cet accord entre la France et le Kazakhstan est soumise à des normes internationales et nationales.

Le préambule de l'accord fait référence au Traité de 27 Janvier 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les corps célestes, ainsi qu'aux autres traités et accords multilatéraux régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique auxquels les deux Etats sont Parties. L'objectif général posé par l'article premier, à savoir la coopération entre les Parties dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra atmosphérique à des fins pacifiques, et les objectifs de coopération mentionnés à l'article 3 offrent aux Parties et aux organismes compétents la possibilité de concourir, dans le cadre de leur coopération, à la pleine réalisation des traités et accords multilatéraux susmentionnés.

Par ailleurs, il est rappelé à l'article 2 que la coopération sera mise en œuvre au titre de cet accord conformément aux obligations et engagements internationaux souscrits par les signataires.

S'agissant de la compatibilité de cet accord avec les engagements européens de la France en matière spatiale, celle-ci doit être examinée au regard du paragraphe 3 de l'article 4 du Traité de Lisbonne, qui prévoit que « dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de l'espace, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions, notamment pour définir et mettre en œuvre des programmes, sans que l'exercice de cette compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les Etats membres d'exercer la leur ».

Il en résulte que le traité de Lisbonne n'affecte pas la capacité de la France, outre sa participation aux programmes qui sont ou seront mis en œuvre par l'Union européenne au titre de l'article ci-dessus, à conduire des actions qui lui sont propres dans le domaine de l'espace, tant dans un cadre national qu'en coopération internationale.

L'accord n'a pas de conséquence en droit interne. L'article 2 précise que la coopération est mise en œuvre conformément aux lois et règlements en vigueur dans chacun des deux Etats.

L'annexe relative aux questions de propriété intellectuelle fait partie intégrante de l'accord. Elle ne porte pas atteinte aux engagements internationaux des Parties et n'apporte aucune modification au régime de propriété intellectuelle qui leur est applicable et qui demeure régi par le droit de chacune d'elles.

Tout différend est réglé par voie amiable entre les organismes compétents ou, si nécessaire, entre les Parties par voie de consultations ou de négociations directes.

- Conséquences administratives

La mise en œuvre de la coopération institutionnelle au titre du présent accord et le suivi de son application seront assurés par le comité mixte créé par les Parties, et composé à parts égales des représentants des ministères et organismes français intéressés, des représentants des autorités publiques et des organismes kazakhstaniens intéressés, ainsi que des représentants de chacune des agences spatiales nationales.

Ce comité assure le suivi de la coopération en examinant le bilan des activités menées. Il peut mettre en place des groupes de travail mixtes pour étudier en détail certains aspects de la coopération.

III - HISTORIQUE DES NEGOCIATIONS

Les premières discussions intergouvernementales concernant une coopération spatiale entre la France et le Kazakhstan ont été concrétisées dans une Déclaration d'intention de partenariat stratégique signée par les deux Premiers ministres français et kazakhstaniens le 8 février 2008. A l'article 5 de cette Déclaration d'intention, les Parties ont réaffirmé leur intérêt pour le développement d'une coopération dans le domaine spatial, notamment pour le développement des capacités en observation de la Terre, des recherches scientifiques et de la formation des cadres.

A la suite de la Déclaration d'intention, un traité de partenariat stratégique a été signé à Paris le 11 juin 2008 par le Président de la République française et le Président de la République du Kazakhstan. Son Article 11 prévoit, au titre du domaine spatial, que les Parties renforcent leur coopération dans les domaines de l'observation de la Terre, de la recherche scientifique, de la formation des personnels et dans l'élaboration et la production d'équipements spatiaux.

En parallèle à la préparation et à la signature du Traité de partenariat stratégique, l'Agence spatiale du Kazakhstan « Kazkosmos », qui assume la responsabilité de l'ensemble des activités du secteur spatial, tant institutionnel qu'industriel, avait initié des consultations au niveau international pour la réalisation de deux satellites d'observation de la Terre et d'un centre d'assemblage, d'intégration et de test de satellites (AIT) pour les besoins de son propre programme national. Kazkosmos et le gouvernement de la République du Kazakhstan ont finalement fait le choix d'EADS Astrium pour réaliser les deux satellites d'observation de la Terre et le centre AIT. Dans ce contexte, la partie kazakhstanaise a souhaité encadrer l'ensemble de la coopération spatiale franco-kazakhstanaise par un seul accord couvrant les deux volets (institutionnel et industriel) de cette coopération.

Au cours des négociations de l'accord intergouvernemental (février-octobre 2009), la Partie française s'est attachée à établir une distinction claire entre les activités de coopération institutionnelle, mises en œuvre par les agences nationales, et celles relevant du volet industriel. Les négociations ont permis d'atteindre cet objectif, cette distinction entre les deux volets de la coopération étant clairement marquée dans l'accord qui a été signé. La différence d'organisation du secteur spatial entre les deux Parties (la société d'Etat JSC-Kazakhstan Gharysh Sapary (KGS) est organiquement liée à l'agence Kazkosmos, alors que ce lien n'existe pas entre le CNES et Eads Astrium) et la prise en compte de ces différences expliquent que l'accord comporte un certain nombre de dispositions asymétriques.

L'accord a été signé le 6 octobre 2009 à l'occasion de la visite d'Etat au Kazakhstan du Président de la République.

IV. - Etat des signatures et ratifications

Les autorités françaises ont accusé réception de la notification par le Kazakhstan de l'accomplissement de ses procédures internes d'approbation de cet accord le 20 juillet 2010.