

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et l'Agence spatiale européenne relatif au Centre spatial guyanais
et aux prestations associées

NOR : MAEJ1114713L/Bleue1

ÉTUDE D'IMPACT

1 – Situation de référence et objectifs de l'accord

Le Centre spatial guyanais est jusqu'à présent régi principalement par trois accords intergouvernementaux :

- l'Accord relatif au Centre Spatial Guyanais (CSG), conclu le 11 avril 2002 ;
- l'Accord relatif aux Ensembles de Lancements (ELA) et aux installations associées de l'Agence au Centre spatial guyanais, conclu le 11 avril 2002 ;
- l'Accord relatif à l'Ensemble de Lancement Soyouz, conclu le 21 mars 2005.

Le présent accord vise à se substituer à ces trois accords intergouvernementaux.

L'objectif poursuivi est double :

- que le Centre spatial guyanais ne soit plus régi que par un seul accord intergouvernemental. Les trois accords pré existants contenaient en effet des dispositions communes et donc redondantes. La fusion de ces accords en un accord unique permet ainsi de simplifier au plan formel le cadre juridique applicable au Centre spatial guyanais ;

- assurer la continuité et la pérennité du cadre juridique existant. Parmi les trois accords pré existants, l'accord principal relatif au Centre spatial guyanais du 11 avril 2002, n'était depuis l'origine (1976) conclu que pour de courtes périodes successives, d'environ quatre ans. Le présent Accord, conclu jusqu'en 2020, assure une plus grande pérennité au cadre juridique applicable au Centre spatial guyanais.

2 - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

Impact en matière de stratégie spatiale

Le nouveau cadre juridique commun qu'établit cet accord conforte et pérennise l'accès indépendant de la France et de l'Europe à l'espace, en garantissant sur une longue durée (jusqu'en 2020) la coopération entre la France et l'Agence spatiale européenne (ASE) sur le Centre spatial guyanais. L'indépendance européenne en matière d'accès à l'espace s'apprécie en premier lieu par rapport aux enjeux de sécurité et de défense et au deuxième ordre par rapport aux objectifs des différentes politiques et des ambitions économiques impliquant l'utilisation de systèmes spatiaux.

Dans les deux cas, il est nécessaire pour la France et l'Europe de maîtriser entièrement la filière lanceurs (système lanceur et base de lancement) afin :

- de véritablement garantir l'indépendance vis-à-vis de besoins sensibles et futurs, comme par exemple les satellites militaires ou Galiléo ;

- de ne pas subir de conditions d'utilisation (ou autres) pour effectuer le lancement (comme cela s'est produit avant l'existence d'ARIANE, ou plus récemment pour la Belgique qui souhaitait utiliser un lanceur indien pour un petit satellite) ;

- d'éviter la dépendance à l'égard des Etats-Unis (qui outre leurs propres lanceurs contrôlent aussi Proton et Zénith) sur les services de lancement, de la Chine qui s'efforce de promouvoir son lanceur « Longue marche » et de la Russie qui continue d'exploiter ses lanceurs et d'en développer de nouveaux (Dnepr) ;

- et de ne pas cantonner l'industrie spatiale européenne au seul domaine des satellites, domaine qui pourrait d'ailleurs vite périlcliter en cas de non disponibilité de système de lancement européen.

Conséquences en matière d'intérêt scientifique

Le bénéfice est indirect. L'exploitation combinée, depuis le Centre spatial guyanais des lanceurs européens et du lanceur Soyouz à laquelle le présent accord permettra de contribuer, renforcera, au plan programmatique, l'élaboration et la mise en œuvre (i) du programme scientifique de l'Agence spatiale européenne auquel la France contribue de manière très significative ; (ii) des missions scientifiques conduites par le centre national d'études spatial (CNES) dans le cadre de son programme multilatéral. En effet, la couverture optimale, en terme de performances de lancement, de tous les types de missions scientifiques que permettra l'utilisation de la gamme complète des lanceurs européens (lanceur lourd Ariane, lanceur moyen Soyouz et petit lanceur Vega) est de nature à renforcer les programmes scientifiques de l'ESA et du CNES au service de l'Europe.

Conséquences économiques et sociales (en matière d'emplois)

Selon Eurospace, organisme mondialement reconnu qui publie chaque année les statistiques en termes d'emplois et de chiffres d'affaires dans le domaine spatial, les activités lanceurs ont généré en 2005 et 2006 environ 6600 emplois directs en Europe, dont la moitié en France. Ces emplois directs concernent les activités de R&D, de développement, de production et d'exploitation des lanceurs. L'on dénombre en France deux industriels en charge du volet « système » des lanceurs, 11 industriels responsables des activités portant sur les sous-systèmes, ainsi que 12 industriels équipementiers.

Parmi les emplois induits, l'on peut citer ceux créés dans le domaine d'activités des satellites qui ont pu se développer grâce à la présence de cette composante stratégique que représente la maîtrise des lanceurs et du port spatial européen.

Conséquences financières

S'étendant sur une longue période (de janvier 2009 à décembre 2020), la durée du présent accord permet au CNES de négocier, dans des conditions plus favorables, les contrats industriels placés sous sa responsabilité. Ces contrats portent en particulier sur l'ensemble des prestations nécessaires au fonctionnement du Centre spatial guyanais, couvrant notamment les fournitures en énergie, en eau ou en télécommunications, l'entretien des voies et réseaux du Centre spatial guyanais (notamment les routes, voies ferrées ou réseaux d'eau), les systèmes de sécurité et de protection et les clôtures de protection.

Le présent accord a permis de préciser que la charge de l'entretien des clôtures de protection du Centre spatial guyanais incombe expressément, dans la limite de sa part de financement des coûts d'exploitation du Centre spatial guyanais, à l'Agence spatiale européenne, soit un montant annuel de 500 000€ Sur une période de 12 ans (2009-2020), cela représente un montant de 6 M€ Cette prise en charge de l'entretien de ces clôtures n'était pas précisée dans les accords relatifs au Centre spatial guyanais précédant le présent accord, ce qui avait pour conséquence de donner lieu à des discussions difficiles récurrentes entre le Gouvernement français et l'ASE sur la prise en charge de ces coûts.

Articulation avec le droit européen

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'article 15 de l'accord prévoit que le Gouvernement français assure l'application des privilèges et immunités accordés à l'Agence notamment en matière d'exemption de droit de douane et de taxe pour les biens importés nécessaires à l'exécution de ses programmes et activités. Cette exemption concerne également les « droits et taxes spécifiques au département de la Guyane ». En application de la loi n°2004-639 du 2 juillet 2004, une taxe dénommée « octroi de mer » est perçue à l'importation des marchandises en Guyane. A l'article 8 de cette même loi, il est prévu que « les importations de marchandises dans les régions de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane ou de la Réunion bénéficient des franchises applicables aux autres droits et taxes en vigueur ». A noter que l'exemption de droit de douane et de taxe prévue à l'article 15 de l'Accord est compatible avec les dispositions prévues aux articles 128, 1, b et 129, 1 du règlement communautaire n° 1186/2009 établissant un régime communautaire de franchises douanières.

Conséquences juridiques :

Le présent accord ne nécessite pas de modifier l'ordre juridique interne. Il est en conformité avec le cadre juridique national et international rappelé en annexe de cette étude d'impact dans lequel s'inscrit l'exploitation des lanceurs depuis le Centre spatial guyanais. Les accords cités en annexe établissent essentiellement en amont le cadre juridique, au niveau international, du développement et de l'exploitation des lanceurs européens, c'est-à-dire les conditions dans lesquelles sont conçus, développés, produits et opérés ces lanceurs, y compris leur exploitation commerciale par Arianespace et la répartition des responsabilités afférentes entre les différents acteurs du secteur des lanceurs (Etats membres de l'ASE, ASE, Russie pour le lanceur Soyouz, Arianespace). La finalité du présent Accord est quant à lui d'établir en aval le cadre juridique de la gestion et de l'exploitation de la base de lancement et des installations, moyens et prestations associés entre d'une part l'Etat dont le territoire et les infrastructures sont utilisés et d'autre part l'entité dans le cadre de laquelle ces lanceurs sont développés. Il permet, notamment, de préciser les obligations des Parties en matière de sûreté et de sauvegarde.

Le présent accord renvoie à un contrat à conclure entre le CNES, entité chargée par le Gouvernement français d'assurer l'exécution de l'accord, et l'Agence spatiale européenne. Cet accord prévoit les conditions dans lesquelles l'Agence spatiale européenne contribue financièrement à la réalisation par le CNES (et les sous-traitants de ce dernier) des prestations nécessaires au fonctionnement du Centre spatial guyanais, telles que décrites ci-dessus. Ce contrat prévoit ainsi à titre principal :

- la liste exhaustive des prestations à réaliser par le CNES en vue du maintien en conditions opérationnelles des installations de soutien aux lancements et des clôtures de protection ;
- les droits et modalités d'accès et d'utilisation par l'Agence spatiale européenne de ces installations ;
- les mesures d'eupéanisation du Centre spatial guyanais ;
- les modalités de contrôle et de financement par l'Agence spatiale européenne et de sa participation aux décisions stratégiques relatives au Centre spatial guyanais.

Le montant de ce contrat s'élève à 435 M€

Le contrat actuellement en vigueur l'est depuis le 1^{er} janvier 2009. Il est régi par le droit français.

Le partage de responsabilités au Centre spatial guyanais entre les différents acteurs s'établit comme suit :

Le Gouvernement français est responsable :

- des infrastructures de base du département de la Guyane nécessaires au bon fonctionnement des installations et moyens situés au Centre spatial guyanais, notamment en ce qui concerne le réseau routier, les liaisons aériennes et maritimes, la production d'énergie, les télécommunications et l'alimentation en eau ;

- de la protection externe des terrains mis à la disposition de l'Agence par le CNES ainsi que des installations et moyens de l'ensemble de soutien au lancement du CSG situés dans le périmètre du CSG.

Le CNES est responsable de :

- la fourniture, la coordination et la direction du support technique et logistique nécessaire à la conduite des campagnes de lancement ;

- la coordination et la direction des activités nécessaires à la préparation et au traitement des charges utiles en vue de leur lancement ;

- la supervision générale de la chronologie finale ;

- la poursuite du lanceur en vol, l'acquisition et le traitement des données de télémétrie.

De plus, l'accord prévoit à son article 4 que le Gouvernement français désigne le CNES comme autorité chargée de l'exécution de l'accord pour les fonctions techniques et opérationnelles qui relèvent de sa compétence. A ce titre, le CNES est chargé :

- de l'établissement du schéma directeur de la base (mission confirmée en droit interne par le décret n° 2009-644 du 9 juin 2009 modifiant le décret n°84-510 du 28 juin 1984 relatif au Centre national d'études spatiales) ;

- d'une mission de sauvegarde au CSG, consistant à maîtriser les risques techniques, au sol et en vol, liés à la préparation et à la réalisation des lancements à partir du CSG afin d'assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre tout dommage (mission confiée en droit interne par la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales) ;

- de coordonner la mise en oeuvre par toutes les entités installées au CSG des mesures visant à assurer la sûreté des installations et moyens ainsi que des activités qui y sont menées (mission confiée en droit interne par la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales).

Il est à noter que l'opérateur de lancement unique au Centre spatial guyanais, pour les lanceurs Ariane, Vega et Soyouz, est la société de droit français Arianespace.

Conséquences administratives :

La mise en œuvre de cet accord n'entraîne pas de modification des charges administratives pour les différents acteurs. Le dispositif actuel du CNES et de l'Etat est de nature à assurer cette mise en œuvre sans modification de ce point.

3 - Historique des négociations

Les négociations entre la France et l'ASE se sont déroulées sur une durée d'environ un an, d'octobre 2007 à novembre 2008. Leur déroulement a été facilité par l'expérience acquise par les deux parties en matière de conduite d'opérations spatiales à partir du Centre spatial guyanais, de mise en place et d'adaptation du cadre juridique nécessaire à ces opérations. Au cours de ces négociations, les parties ont dû examiner en détail les conséquences de la fusion de trois textes en un seul, en particulier les dispositions relatives à l'exploitation de trois lanceurs (Ariane, Soyouz et Vega) à partir du Centre spatial guyanais.

Par ailleurs, dans le présent accord, une attention particulière a été portée, lors des négociations, à la prise en compte des dispositions de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales et, en particulier, celles de son titre V relatives au code de la recherche, qui précisent, notamment, les responsabilités du Président du CNES en matière de police spéciale de l'exploitation du Centre spatial guyanais, de sauvegarde, de contrôle des entreprises et autres organismes installés dans le périmètre du Centre spatial guyanais.

4 - Etat des ratifications par la ou les autres Parties contractantes à l'accord en cause

L'ASE n'a pas encore transmis son instrument d'approbation.

Le Gouvernement français n'envisage pas de faire de déclarations ou réserves.

ANNEXE

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'exploitation des lanceurs depuis le Centre spatial guyanais

L'exploitation des lanceurs européens au Centre spatial guyanais s'inscrit dans un cadre européen dans lequel sont applicables les instruments de droit international suivants :

- la Déclaration de certains Gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais. L'objet de cette Déclaration, accord international en bonne et due forme, signé et ratifié par le Gouvernement français, en dépit de son appellation, est la mise en place d'un cadre pour la phase d'exploitation des lanceurs développés par l'Agence spatiale européenne (ASE) et du lanceur Soyouz exploité au Centre spatial guyanais (CSG) au-delà de 2008. Cette Déclaration, finalisée le 30 mars 2007 et ratifiée par la France le 21 avril 2009 a pour finalité la mise en place d'un régime commun pour Ariane et les deux autres lanceurs qui seront prochainement lancés depuis le Centre spatial guyanais, le petit lanceur européen Vega et le lanceur russe Soyouz ;

- la Convention constitutive de l'Agence Spatiale Européenne du 30 mai 1975 et celles des Déclarations de programme adoptées par les Etats membres de l'Agence participants aux programmes Ariane, Vega et Soyouz, qui fixent les conditions et les modalités d'exécution par l'ASE de ces programmes, conformément aux dispositions de l'article V.1(b) et celles de l'Annexe III de la Convention de l'ASE.

De plus, s'agissant du programme « Soyouz au CSG », on citera également les deux accords internationaux conclus avec la Russie, par la France d'une part et par l'Agence Spatiale Européenne (ASE) d'autre part, qui comportent les engagements respectifs de chacune des Parties vis-à-vis du Gouvernement de la Fédération de Russie pour l'implantation et l'utilisation des lanceurs Soyouz-ST au Centre spatial guyanais :

- il s'agit tout d'abord de l'Accord entre le Gouvernement français et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à leur 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 conclu le 7 novembre 2003. Cet Accord définit les principes de coopération entre les deux pays et fixe les conditions dans lesquelles la France autorise l'installation d'un Ensemble de Lancement en Guyane et celles dans lesquelles la Russie fournit les lanceurs Soyouz-ST ainsi que les principes de responsabilité internationale applicables aux lancements de Soyouz-ST depuis le Centre spatial guyanais par l'Opérateur de lancement Arianespace.

- il s'agit également de l'Accord entre l'ASE et l'Agence spatiale fédérale russe (ROSCOSMOS) relatif à la coopération et au partenariat à long terme dans le domaine du développement, de la réalisation et de l'utilisation des lanceurs, conclu le 19 janvier 2005. Cet Accord prévoit l'utilisation et l'adaptation des installations de l'ASE et du CNES/CSG nécessaires à l'exploitation du lanceur russe Soyouz-ST au Centre spatial guyanais et le contrôle conjoint par l'ASE et ROSCOSMOS de ses évolutions potentielles.

Le présent accord vise enfin expressément le Traité des Nations Unies sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra atmosphérique du 27 janvier 1967 en ce qui concerne en particulier l'utilisation des lanceurs à des fins exclusivement pacifiques, ainsi que la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1972.

Au niveau national, la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales a été adoptée le 3 juin 2008. Aux termes de cette loi, tous les lancements effectués depuis le Centre spatial guyanais sont soumis à un régime d'autorisation mis en oeuvre par le ministre en charge de l'espace. Cette loi confie par ailleurs un pouvoir de police spécial au président du Centre national d'études spatiales au Centre spatial guyanais, au titre duquel celui-ci exerce la mission de sauvegarde mentionnée au présent accord et consistant à assurer la sécurité des personnes, des biens, de la santé publique et de l'environnement lors de la préparation et de la réalisation de tous les lancements depuis le Centre spatial guyanais.