

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 mai 1978.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la rati-
fication de la Convention portant création d'une Agence spatiale
européenne, faite à Paris le 30 mai 1975,*

Par M. Michel D'AILLIERES,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel d'Aillières, Gilbert Beïn, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Jean Lecanuet, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Périquier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Vollquin, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 41 (1977-1978).

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
I. — Bilan et perspectives de la coopération spatiale européenne	5
A. — La coopération spatiale européenne jusqu'en 1973. — Un bilan très inégal	5
B. — Vers la création de l'Agence spatiale européenne	9
II. — Les grandes lignes du statut de l'Agence spatiale européenne	11
III. — Les programmes de l'Agence	13
IV. — Analyse de la Convention	17
Conclusion	21

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet d'autoriser la ratification de la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne.

Cette Convention a été signée à Paris le 30 mai 1975 par dix Etats européens : la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse. L'Irlande l'a signée le 31 décembre de la même année.

Avant d'en examiner les principales dispositions, il nous paraît nécessaire de faire le point de la coopération spatiale européenne et d'en examiner les perspectives.

I. — Bilan et perspectives de la coopération spatiale européenne.

Il est clair que la maîtrise des techniques spatiales constitue une nécessité impérieuse pour l'Europe, si celle-ci veut garantir son indépendance dans de multiples domaines et assurer sa présence sur le marché des applications de l'espace qui est en pleine expansion. On ne compte plus, en effet, les secteurs dans lesquels la science de l'espace apporte une contribution irremplaçable : développement des télécommunications (communications téléphoniques internationales, transmissions télévisées intercontinentales, communications avec les navires, contrôle de la navigation aérienne), développement de la météorologie dite objective (prévisions plus exactes du temps et de ses incidences en matière agricole), meilleure connaissance de la terre et de ses richesses, sans parler de l'accès à l'information militaire.

Face à l'avance prise dans ces domaines par les deux supergrands, l'Europe a relativement tardé à réagir, et ses initiatives ont connu des sorts très divers. Toutefois, depuis 1973, une vigoureuse relance de la coopération s'est amorcée, concrétisée par la création, en 1975, de l'Agence spatiale européenne.

A. — LA COOPÉRATION SPATIALE EUROPÉENNE JUSQU'EN 1973 : UN BILAN TRÈS INÉGAL

La coopération spatiale de différents Etats européens est née de la prise de conscience brutale du retard pris dans ce domaine par le vieux continent par rapport aux deux supergrands, l'Union soviétique et les Etats-Unis.

La fin des années 50 voit en effet l'Union soviétique lancer le premier satellite au monde — Spoutnik-1, bientôt suivi de Spoutnik-2. Quelques mois plus tard (on est en 1958), c'est au tour des U. S. A. de lancer leur première sonde Explorer. Une réflexion s'engage donc en Europe de l'Ouest dès 1960 sur les moyens de combler ce « gap », ce fossé technologique et scientifique. En raison du coût financier de cette politique, l'idée s'impose d'unir les efforts d'un grand nombre d'Etats du continent afin de rivaliser avec les deux superpuissances. Cette coopération intergouvernementale européenne en matière spatiale s'est concrétisée par la création de deux organisations internationales distinctes, l'une concernant le lancement d'engins, l'autre ayant trait aux

recherches spatiales. Dès l'origine, l'accent était donc mis sur la nécessité de ne pas limiter la coopération aux seuls satellites mais, en construisant des lanceurs, d'assurer à l'Europe une très large indépendance à l'égard des Etats-Unis. Différentes quant au nombre d'Etats membres, ces deux organisations ont obtenu des résultats opposés : l'échec est patent en matière de lancement d'engins, le succès est certain, bien qu'incomplet, en matière de recherches spatiales.

1. *L'échec de l'organisation européenne pour la mise au point et la construction de lanceurs d'engins spatiaux.*

a) *L'ampleur de l'échec.*

C'est par une convention signée à Londres le 29 mars 1962 que six Etats européens (la R. F. A., le Royaume-Uni, la France, l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas) et un Etat extra-européen (l'Australie) (1) ont créé l'Organisation européenne pour la construction et le lancement d'engins spatiaux [C. E. C. L. E. S. ou E. L. D. O. (2)]. Le 1^{er} mai 1964, les institutions de cette organisation étaient définitivement en place. Le premier programme portait sur la construction d'un lanceur à trois étages, dénommé Europa-I. Ce lanceur à trois étages se composait d'une fusée britannique (Blue Streak), d'une fusée française (Coralie) et d'une fusée allemande (Astris) ; il s'agissait de mettre sur orbite basse (200 km) un engin d'une tonne. Le lanceur Europa-I fut tiré mais son utilité devait demeurer réduite, faute d'un satellite correspondant. Le programme suivant devait échouer totalement : le lanceur Europa-II, plus puissant et doté d'un quatrième étage qui devait permettre de placer sur orbite géostationnaire haute (36 000 km) des charges moins lourdes, explosait en vol au mois de novembre 1971. Devant ce genre d'échec, la France proposait à ses partenaires, d'une part la transformation de l'organisation qui devait selon elle dépasser le stade de la simple coordination et, d'autre part, la construction d'un nouveau lanceur plus puissant (Europa-III). Avec l'accentuation de la crise entre partenaires au sein de l'E. L. D. O., le projet était abandonné en 1973 et l'organisation elle-même était mise en sommeil. L'idée de construire un lanceur lourd sera néanmoins reprise mais sous une forme moins ambitieuse et dans un autre cadre juridique (3) avec l'Arrangement du 21 septembre 1973 concernant l'exécution du programme de lanceur Ariane.

(1) Le but était de réaliser le lancement d'engins à partir de terrains situés en Australie. Par la suite on a utilisé la base de Kourou en Guyane française.

(2) E. L. D. O. : European Launching Development Organization.

(3) L'arrangement a été conclu entre certains Gouvernements européens et l'Organisation européenne de recherches spatiales (C. E. R. S.).

b) Les causes de l'échec.

Les causes de cet échec sont nombreuses.

Au plan juridique, la faiblesse institutionnelle de l'organisation fondée sur une simple coopération a manifestement nui à son efficacité. Au plan politique, les tensions franco-britanniques nées du refus de la candidature du Royaume-Uni au Marché commun entraînaient un durcissement de la position du Royaume-Uni qui estimait excessive sa contribution financière. Au plan financier, l'application de la règle du juste retour a paralysé l'organisation. Enfin, au plan de l'organisation, la construction des lanceurs manquait d'unité du fait de la multiplicité des maîtres d'œuvre ; de plus, aucune coordination n'était assurée avec l'autre organisation, chargée de la construction des satellites.

2. Les succès de l'Organisation européenne de recherches spatiales [C. E. R. S. ou E. S. R. O. (1)].

Créée entre onze Etats européens — les six membres européens de l'E. L. D. O. plus la Suède, la Suisse, le Danemark et l'Espagne, l'Autriche étant observateur — l'Organisation avait pour but d'assurer la coopération dans le domaine de la recherche et de la technologie spatiales. Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi, le C. E. R. S. a répondu à l'attente de ses fondateurs en menant à bien de nombreuses expériences spatiales et en réalisant plusieurs satellites scientifiques dont le bon fonctionnement, après leur mise en orbite par des lanceurs américains, avait démontré la valeur des chercheurs et des industriels européens.

Les réalisations du *programme scientifique de l'organisation* témoignent de ce succès. La situation se présentait comme suit en 1973 :

— Quatre satellites gravitaient sur orbite :

Le *satellite* à haute excentricité, *Heos-1*, placé sur orbite en décembre 1968, continuait de fournir des données sur le *champ magnétique interplanétaire*. Sa rentrée dans l'atmosphère était prévue pour fin 1975 ;

Le *satellite Heos-2*, lancé en janvier 1972 et destiné à l'étude du *champ magnétique interplanétaire et des particules solaires* fonctionnait de manière tout à fait satisfaisante, ainsi que toutes ses expériences. Une haute priorité avait été accordée à la récupération des informations scientifiques dont environ 80 % ont été recueillies ;

(1) E. S. R. O. : European Spatial Research Organization.

Le satellite *TD-1 A*, le plus grand et le plus complexe des satellites européens lancés à ce jour, stabilisé sur ses trois axes avec une précision de pointage sur le soleil meilleure qu'une minute d'arc, avait fonctionné parfaitement pendant l'année 1973 (à l'exception des enregistreurs magnétiques). Grâce à un vaste réseau international de stations temporaires au sol, le taux de récupération des données était resté très élevé (environ 70 %) ;

Le satellite *Esro-IV*, conçu pour l'étude de l'ionosphère et des particules solaires, a été lancé avec succès en novembre 1972. Ses sous-systèmes techniques (y compris son enregistreur magnétique) et ses expériences ont fonctionné sans incident et plus de 80 % des données mesurées ont été recueillies au sol.

— Trois satellites dont les projets avaient été approuvés avant 1973 étaient en cours de réalisation (*COS-B*, *GEOS* et *IUE*) :

Le satellite *COS-B* a pour mission l'étude des rayons gamma non terrestres, avec une précision supérieure aux mesures réalisées avant son lancement, prévu pendant le premier trimestre 1975. Le lancement a eu lieu le 9 août 1975 ;

Le satellite *GEOS* est destiné à effectuer des études intégrales sur la distribution du plasma thermique, des particules de basse et moyenne énergies, des champs et des ondes dans une orbite de satellite géostationnaire. Le lancement a été effectué le 20 avril 1977 mais le lanceur américain n'a pas pu mettre le satellite sur l'orbite prévue ;

Le satellite géosynchrone *IUE* doit être placé en orbite à la fin de 1978. Ce projet, qui fournira un observatoire astronomique dans l'ultraviolet d'utilisation internationale, est réalisé en commun par la N. A. S. A., le Royaume-Uni et le C. E. R. S. ; celui-ci réalise les panneaux solaires déployables et construit une station européenne au sol.

— Deux nouveaux projets étaient arrêtés :

Exosat (précédemment appelé *Helos*), satellite à orbite très excentrique pour l'astronomie en rayons X, utilisant la technique d'occultation lunaire ;

Le satellite *IME-Fille* pour les études de la physique de l'atmosphère, formant partie du programme d'exploration internationale de la magnétosphère de la N. A. S. A. comprenant la réalisation de satellites mère et fille et d'une sonde héliocentrique ;

En revanche, faute d'un cadre juridique bien adapté, l'organisation ne s'était lancée que tardivement et timidement dans le domaine des programmes de satellites d'application.

Pourtant en 1971, trois programmes d'application avaient néanmoins été arrêtés par le conseil de l'organisation.

Programme de satellite météorologique (Météosat).

Ce satellite a été finalement lancé avec succès de Cap Canaveral, le 22 novembre 1977. D'ici à quelques semaines, Météosat occupera une position fixe par rapport à la terre, au-dessus du golfe de Guinée et pourra alors accomplir sa mission de surveillance météorologique.

Programme de satellites de télécommunications.

A savoir :

a) Satellite d'expérimentation en orbite (O. T. S.). Le programme a été réalisé mais le lanceur américain porteur du satellite a explosé en vol le 13 septembre 1977. Un satellite O. T. S. de réserve vient d'être lancé au début de ce mois ;

b) Satellite de communication européen (E. C. S.). La mise en place du système opérationnel E. C. S. est prévue pour 1981. C'est le lanceur Ariane qui placera sur orbite les satellites de télécommunications opérationnels européens E. C. S. Etait prévue par ailleurs une collaboration avec le Canada pour le projet de satellite technologique de télécommunications (C. T. S.).

B. — VERS LA CRÉATION DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE

La décision unanime des Etats membres de l'E. L. D. O. de suspendre les activités de cette organisation devait servir de révélateur de la crise profonde de la coopération spatiale européenne.

Après l'arrêt des programmes Europa-II, l'abandon du projet de lanceur lourd Europa-III et la mise en sommeil d'E. L. D. O., l'Europe spatiale semblait condamnée. Il n'en a rien été. Sur une proposition franco-belge, une conférence spatiale européenne se tenait à Bruxelles à la fin juillet 1973. Elle décidait une relance des projets et une réforme profonde des structures de la coopération. Ce faisant, elle évitait le renouvellement des erreurs du passé.

1. *La relance des projets s'est faite selon des principes nouveaux (en particulier, l'unicité du maître d'œuvre qui n'exclut pas un financement commun).*

Trois projets étroitement interdépendants en fait ont été arrêtés, intéressant chacun avant tout un Etat membre.

— Il s'agit tout d'abord du lanceur LIII-S, développé sous maîtrise d'œuvre française mais dans un cadre européen. Ce lan-

ceur qui sera rebaptisé Ariane pour concrétiser son « européanisation » est capable de placer des charges utiles de l'ordre de 750 kg en orbite géostationnaire. Le calendrier du programme prévoyait que la phase de développement débiterait le 1^{er} janvier 1974 et s'achèverait par la qualification du lanceur en 1980. En attendant la création de l'*Agence spatiale européenne*, le programme était placé sous l'autorité de la conférence spatiale européenne et exécuté dans le cadre de l'E. S. R. O.

L'enveloppe financière était estimée à environ 2 470 millions de francs, la France participant à raison de 62,5 % des dépenses. L'exécution du programme de lanceur Ariane a fait l'objet d'un Arrangement conclu le 21 septembre 1973 et dont l'approbation a été autorisée par la loi n° 73-1201 du 27 décembre 1973. Cet Accord était particulièrement important en ce qu'il démontrait que l'Europe se refusait à rester sur l'échec de son programme de lanceurs lourds Europa-II et souhaitait s'assurer un certain degré d'indépendance à l'égard des Etats-Unis.

— Il s'agissait ensuite de la participation de l'Europe au programme Post Apollo (*Spacelab*). Ce programme serait réalisé à la demande de l'Allemagne, principal maître d'œuvre, qui a toujours été partisan de la coopération avec les Etats-Unis en matière spatiale et construirait avec l'aide de ses partenaires européens le laboratoire spatial habitable emporté par une navette spatiale de la N. A. S. A. Le financement de cette action serait assuré principalement par l'Allemagne (52,5 %) et accessoirement par la France (à hauteur de 10 %). Le coût total du programme était évalué à 1 700 millions de francs.

— Le troisième projet avait trait au satellite de navigation maritime (*projet Marots*). La Grande-Bretagne, principale intéressée par ce projet, avait fait d'une décision sur ce point une condition de sa participation au projet Spacelab. Le Royaume-Uni, maître d'œuvre, assurerait le financement du projet à raison de 58,5 % sur un total de 412 millions de francs.

2. La réforme des structures :

La Conférence décidait la création de l'*Agence spatiale européenne* qui devait théoriquement être constituée le 1^{er} avril 1974 et arrêtaient les grands principes qui présideront au fonctionnement de cette organisation. En définissant ces principes, elle tirait les leçons du passé et tendait à une coopération à la fois cohérente et souple.

La convention portant création de l'Agence a été signée le 30 mai 1975 à Paris. Onze pays sont parties à cet accord international : les neuf Etats membres de la C. E. E. (moins le Luxembourg), l'Espagne, la Suède et la Suisse.

II. — Les grandes lignes du statut de l'Agence spatiale européenne.

Deux idées principales ont présidé à la création de l'Agence spatiale européenne :

— la nécessité de restructurer les instances européennes pour l'espace :

— la nécessité de réorienter la politique spatiale vers les programmes d'application.

1. *La restructuration des instances européennes pour l'espace.*

A la dualité des organisations succède une organisation unique qui doit assurer la cohérence de l'action et amorcer la rationalisation et l'intégration des politiques nationales sans pour autant exclure une certaine souplesse. La préoccupation est donc triple :

a) *Le souci de cohérence.*

Bien que créés la même année, l'E. L. D. O. et l'E. S. R. O. ne comptaient pas le même nombre de membres. Et bien que toutes deux tendissent à assurer l'indépendance de l'Europe dans le domaine spatial, aucune coordination n'avait été organisée entre les programmes de lanceurs et les programmes de satellites. Désormais, une seule organisation assurera la coordination entre les deux actions et accordera en principe la priorité aux lanceurs européens ou nationaux pour lancer ses satellites. Il en résultera un soutien vigoureux pour le programme lanceurs.

b) *Le souci d'intégration et de rationalisation.*

Le souci de *rationalisation* est évident : au lieu de fragmenter la réalisation des projets, l'A. S. E. doit chercher à utiliser les installations tant européennes que nationales, ainsi qu'à éviter la création d'installations faisant double emploi en Europe. De la même manière, un effort doit être entrepris pour aider à la restructuration des groupes industriels concernés et leur permettre un certain degré de spécialisation. La volonté d'intégration progressive des programmes nationaux est elle aussi manifeste. Elle doit commencer par une coordination de l'ensemble des activités spatiales en Europe et se poursuivre par l'intégration par étapes des programmes nationaux dans le programme européen. Les pays membres doivent informer l'agence de leurs projets nationaux dès leur élaboration et sont incités à les réaliser en coopération avec d'autres pays au sein de l'agence.

c) Le souci de *souplesse* n'est pas moins présent. Il apparaît dans la mise en place d'une sorte d'Europe spatiale à la carte. Aux activités obligatoires pour tous les Etats membres de l'agence s'ajoutent en effet des activités simplement facultatives pour lesquelles la contribution financière peut être déterminée en fonction de l'intérêt que chaque participant porte au programme en question (cette formule permet la désignation d'un maître d'œuvre par projet).

2. *La réorientation de la politique spatiale
vers les programmes d'application constitue le second
grand axe de la réforme de 1975.*

Cette nouvelle orientation de la politique européenne est d'autant plus indispensable que l'Europe se trouve à la veille d'une grande mutation. Dans les domaines des télécommunications et de la météorologie, on va passer en effet d'une activité de recherche et de développement à une activité d'utilisation opérationnelle. Ceci implique que l'industrie européenne soit à même de satisfaire les besoins du marché européen mais aussi d'être présente sur le marché mondial ; ceci veut dire que les utilisateurs européens devront utiliser les systèmes produits en Europe. La solidarité entre Européens devra donc jouer.

III. — Les programmes de l'Agence spatiale européenne.

1. L'Agence conduit un *programme spatial* important, comportant :

- un programme scientifique obligatoire, où la participation française est d'environ 20 % ;
- des programmes facultatifs d'applications, auxquels adhèrent les Etats qui le désirent. La France participe à tous les programmes facultatifs importants :
 - Ariane : lanceur lourd, projet à prééminence française ;
 - Spacelab : laboratoire destiné à voler sur la navette spatiale américaine, projet principalement allemand ;
 - O. T. S. : satellite expérimental de télécommunications préparant un système européen opérationnel (E. C. S.) ;
 - Météosat : satellite météorologique géostationnaire, qui représente la contribution européenne à un programme météorologique mondial (G. A. R. P.) ;
 - Marots : satellite de télécommunications maritimes, projet principalement britannique.

2. Parmi les *programmes nouveaux* proposés par l'Agence spatiale européenne et définis dans leur principe au mois de février 1977 par un conseil de l'Agence au niveau des Ministres, certains sont la suite logique des précédents, d'autres ont un caractère novateur.

a) La première catégorie comprend :

— un programme de promotion d'Ariane, qui devait comporter initialement une série de six lanceurs, faisant suite au programme actuel de développement de quatre lanceurs, projet fermement soutenu par la France ;

— un programme d'utilisation de Spacelab qui fournirait aux Européens les moyens de préparer les futures missions du Spacelab et de le perfectionner ;

— le programme E. C. S. qui doit permettre d'établir en Europe en 1981 un système opérationnel de communications par satellite ;

— une extension du programme Marots, qui pourrait devenir, en liaison avec les Etats-Unis, la base d'un système mondial de télécommunications maritimes.

b) *La seconde catégorie inclut :*

- un satellite lourd de télévision directe (H. SAT) ;
- un programme de télédétection des ressources terrestres, dont le programme Earthnet constitue le « segment » sol ; il prévoit la constitution d'un réseau de stations nationales ou européennes destiné à l'acquisition, au traitement, à l'archivage et à la diffusion des données de satellites américains pour le moment. La proposition française d'européaniser son projet de satellite Spot n'ayant pas été acceptée par la majorité de nos partenaires, il n'y a pas de segment spatial européen. Toutefois, l'Agence poursuit des études dans le cadre de son programme d'études générales concernant des équipements ou des systèmes destinés à un éventuel segment spatial.

3. Le bilan des activités de l'A. S. E. est, dans l'ensemble, plutôt positif. Le développement des quatre lanceurs expérimentaux Ariane se poursuit dans les délais assignés, le premier lancement étant prévu en 1979. Les retards que connaît le satellite de *télécommunications maritimes* Marots ne compromettent pas le programme. Des difficultés ont retardé la fabrication du laboratoire (Spacelab) que doit emporter la navette spatiale américaine et conduisent à consommer la marge d'aléas de 20 % des crédits prévus pour ce programme. Le développement d'un *satellite de navigation aérienne* (Aérosat) a dû être abandonné, compte tenu des difficultés de nos partenaires américains. *Le programme scientifique* se déroule normalement et a connu un succès avec le lancement, le 22 octobre 1977, de deux satellites jumelés d'étude de la magnétosphère Isée-A et B, le premier américain, le second européen. Il faut signaler cependant l'échec d'un satellite d'étude du champ magnétique GEOS placé sur une mauvaise orbite à la suite d'une défaillance d'un lanceur de la Nasa. L'explosion d'un autre lanceur américain, le 13 septembre 1977, a détruit le *satellite expérimental* de télécommunications O. T. S. Un second modèle de vol O. T. S. a cependant été lancé avec succès au début de mai 1978 sans frais excessifs pour l'Agence qui avait pris une assurance pour le lancement du 13 septembre.

4. L'Agence spatiale européenne a connu depuis plusieurs mois des difficultés pour l'adoption des programmes nouveaux de télécommunications (E. C. S., extension du satellite maritime, H. Sat) et du lanceur Ariane (série de promotion).

Au terme de difficiles négociations dans le cadre de l'Agence et à la suite du sommet franco-allemand des 6 et 7 février 1978, un compromis a pu être établi, qui a été entériné par le Conseil de l'A. S. E. lors de sa réunion des 6 et 7 février 1978. Ce compromis

n'a pas encore reçu sa formation définitive sur les plans juridique et financier. Le conseil de l'Agence du mois de juin devrait permettre de conclure.

Les grandes lignes de ce compromis sont les suivantes :

— une série de promotion de cinq lanceurs Ariane sera entreprise immédiatement :

— ces lanceurs seront financés à raison de trois sur des programmes utilisateurs approuvés de l'Agence (Exosat pour le programme scientifique, Ecs-1 et Marots-B pour le programme des satellites de télécommunications) et de un par un Etat membre (Spot pour la France). Le cinquième est un lanceur de réserve, non affecté à un programme déterminé ;

— un nouveau programme d'études préliminaires de définition de H. Sat sera mené pendant six mois. Il n'y a donc plus de lancement attribué à H. Sat, mais la possibilité demeure en principe de le faire, à l'aide de lanceurs Ariane « supplémentaires » d'ici à 1983. C'est également à l'aide de lanceurs européens supplémentaires que les derniers satellites de la série Intelsat-V pourraient être lancés si le conseil des gouverneurs d'Intelsat en décide ainsi au mois de septembre prochain.

— le programme Spacelab sera poursuivi jusqu'à achèvement malgré le dépassement des coûts constaté.

IV. — Analyse de la Convention.

La Convention du 30 mai 1975 portant création d'une agence spatiale européenne est précédée d'un préambule qui précise les finalités de la Convention : considérant que l'importance des ressources humaines, techniques et financières nécessaires aux activités relevant du domaine spatial est telle que ces ressources dépassent les possibilités individuelles des pays européens, les Etats membres soulignent que le meilleur moyen de réaliser l'objectif fixé est d'effectuer une intégration des programmes spatiaux nationaux européens aussi poussée et aussi rapide que possible.

L'Organisation spatiale européenne unique devrait permettre d'accroître l'efficacité de l'ensemble de l'effort spatial européen et de définir un programme spatial européen ayant des fins exclusivement pacifiques.

L'Agence spatiale, créée à l'article premier, a pour mission (art. 2) d'assurer et de développer à des fins uniquement pacifiques la coopération entre Etats européens dans les domaines de la recherche et de la technologie spatiale. L'Agence devra élaborer et mettre en œuvre une politique spatiale européenne à long terme, coordonner le programme spatial européen et les programmes nationaux en intégrant ces derniers aussi complètement que possible dans le programme spatial européen.

L'Agence devrait mettre en œuvre la politique industrielle appropriée à son programme.

L'article 3 prévoit les échanges d'informations scientifiques et techniques entre l'Agence et les Etats membres avec toutefois la restriction qu'un Etat membre peut refuser de communiquer une information obtenue en dehors du cadre de l'Agence s'il estime une telle communication incompatible avec les exigences de sa sécurité.

Les inventions et données techniques qui sont la propriété de l'Agence sont communiquées aux Etats membres qui peuvent les utiliser pour leurs propres besoins.

L'article 4 vise les échanges de personnes.

L'article 5 traite des activités et programmes de l'Agence. Les activités sont de deux ordres : obligatoires, c'est-à-dire que tous les Etats membres doivent y participer, et facultatives auxquelles tous les Etats membres participent, sauf ceux qui déclarent formellement ne pas y être intéressés. Le même article donne la liste des activités obligatoires et des activités facultatives.

L'article 6 traite des installations et services. Les Etats membres et l'Agence s'efforceront d'utiliser au mieux et en priorité les installations existantes ; les installations ou services nouveaux ne seront créés que si l'on ne peut avoir recours aux moyens existants.

L'article 7 donne les grandes lignes de la politique industrielle que l'Agence a pour mission d'élaborer. Cette politique industrielle devra répondre aux besoins du programme spatial européen, améliorer la compétitivité de l'industrie européenne dans le monde et garantir que tous les Etats membres participeront de façon équitable, compte tenu de leur contribution financière, à la mise en œuvre du programme spatial européen.

Les dispositions concernant la réalisation des objectifs de la politique industrielle font l'objet d'une annexe V à la Convention.

L'article 8 a trait aux lanceurs et autres systèmes de transports spatiaux.

L'article 9 précise que l'Agence met ses installations à la disposition de tout Etat membre qui en fait la demande pour les besoins de son propre programme sous réserve de ne pas compromettre ses propres activités.

Les articles 10 et suivants traitent des organes de l'Agence qui sont le conseil et le directeur général assistés par un personnel. Le conseil est composé de représentants des Etats membres ; il élit pour deux ans un président et des vice-présidents.

L'article 11 définit les fonctions du conseil. Ses décisions sont prises en général à la majorité simple des Etats membres ; cependant certaines décisions énumérées au même article 11 doivent être prises à la majorité des deux tiers. Le directeur général est nommé par le conseil ; c'est le fonctionnaire exécutif supérieur de l'Agence qui le représente dans tous ses actes. Il prend toutes les mesures nécessaires à la gestion de l'Agence, à l'exécution de ses programmes, à l'application de sa politique et à l'accomplissement de sa mission, selon les directives reçues du conseil. Le directeur général est assisté du personnel scientifique, technique, administratif et le secrétariat qu'il juge nécessaire dans la limite autorisée par le conseil (art. 12).

L'article 13 précise le montant et les modalités des contributions financières de chaque Etat membre.

L'article 14 prévoit la possibilité pour l'Agence de coopérer avec d'autres organisations et institutions internationales et avec des gouvernements non membres.

L'article 15 traite du statut juridique, des privilèges et des immunités de l'Agence.

Les articles 16 et 17 prévoient les possibilités d'amendement à la convention et le règlement des différends.

L'article 18 stipule qu'en cas d'inexécution de ses obligations, un Etat cesse d'être membre de l'Agence à la suite d'une décision du conseil prise à la majorité des deux tiers.

L'article 19 précise que l'Agence reprend l'ensemble des droits et obligations des organisations à laquelle elle se substitue (C.E.C.L.E.S. et C.E.R.S.).

Les articles 20 et suivants traitent de la signature et de la ratification, de l'entrée en vigueur, de l'adhésion d'un nouveau membre, des notifications de la procédure de dénonciation, de la dissolution éventuelle de l'Agence et de l'enregistrement.

La convention est assortie de cinq annexes. La première traite des privilèges et immunités dont bénéficiera l'Agence ; la seconde concerne les dispositions financières ; la troisième traite des programmes facultatifs ; la quatrième de l'internationalisation des programmes nationaux et enfin la dernière de la politique industrielle. Toutes les dispositions que contiennent ces annexes sont assez classiques et nous ne pensons pas utile d'en donner une analyse détaillée. Nous présenterons toutefois une observation sur l'annexe V concernant la politique industrielle. Cette annexe V nous semble, pour la première fois, officialiser la théorie du juste retour qui a été considérée jusqu'à présent comme une des tares de la Communauté économique européenne. Il est un fait qu'à partir du moment où chaque Etat membre de la Communauté désire récupérer sous forme de prestations en sa faveur les sommes équivalentes à sa mise initiale dans le budget communautaire, cela réduit singulièrement l'intérêt de l'association communautaire. Or, les dispositions de l'annexe V instituent un système de distribution des programmes en matière d'activité spatiale qui devrait aboutir à ce que le montant des contributions financières de chaque Etat se retrouve sous forme de contrat passé à son industrie nationale. C'est ce qu'indique clairement l'article 4 de cette annexe : le coefficient de retour global d'un Etat membre est défini comme le rapport entre le pourcentage des contrats qu'il a reçus calculés par rapport au moment total des contrats passés dans l'ensemble des Etats membres et son pourcentage total de contribution.

Il nous semble difficile, *a priori*, de penser que l'application d'un tel système de juste retour corresponde à la meilleure utilisation des moyens à la disposition de tous les Etats membres et nous croyons que ce principe, peut-être justifié sur le plan de l'équité, ne devrait pas être pris au pied de la lettre sous peine de nuire à l'efficacité de l'Agence spatiale européenne.

Conclusion.

Votre Commission des Affaires étrangères a examiné à deux reprises le projet de loi sur l'Agence spatiale européenne ; elle charge votre rapporteur de souligner l'intérêt de la création de cette agence qui offre un cadre juridique approprié pour une coopération européenne plus poussée en matière spatiale et qui devrait déboucher sur la mise en place d'une véritable industrie spatiale européenne.

Votre commission souhaite que les hésitations de certains de nos partenaires à s'engager dans des programmes effectivement opérationnels puissent être enfin surmontées notamment lors de la réunion que le conseil de l'Agence doit tenir au mois de juin prochain.

Enfin elle espère que le principe du juste retour en matière politique industrielle pourra être appliqué avec le maximum de souplesse ; ainsi, en ce qui concerne notre pays qui se voit confier la principale responsabilité technique et financière en matière de lanceurs, cette part prépondérante dans le domaine aéronautique spatial ne devrait pas porter préjudice aux industries électroniques françaises.

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous demande d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée la ratification de la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne, ensemble cinq annexes, faite à Paris le 30 mai 1975, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le document annexé au n° 41 (1977-1978).