



COMMISSION EUROPEENNE

Bruxelles, le 23.X.2007

C(2007) 5093 final

Objet: Aide d'Etat N 208/2007 – France

Garantie de l'Etat pour des dommages causés à des tiers dans le cadre d'opérations spatiales

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

Les autorités françaises ont notifié le projet de loi relatif aux opérations spatiales, incluant une garantie de l'Etat pour des dommages causés à des tiers dans le cadre d'opérations spatiales, conformément à l'article 88, paragraphe 3 du traité CE par courrier daté du 17 avril 2007, enregistré par la Commission le même jour sous la référence COMP(2007)A/33222.

Des renseignements complémentaires ont été demandés aux autorités françaises par courrier D/51785 du 26 avril 2007. Les autorités françaises ont transmis ces renseignements par courrier daté du 31 mai 2007, enregistré par la Commission le même jour sous la référence COMP(2007)A/34442.

Des renseignements complémentaires ont été demandés aux autorités françaises par courrier D/52753 du 29 juin 2007. Une réunion de travail entre les services de la Commission et les autorités françaises s'est tenue le 11 juillet 2007. Par lettre datée du 12 juillet 2007, les autorités françaises ont sollicité un délai supplémentaire que la Commission a accordé. Les autorités françaises ont transmis des renseignements complémentaires par courrier daté du 31 août 2007, enregistré par la Commission le même jour sous la référence COMP(2007)A/37137.

La Commission a demandé aux autorités françaises des informations complémentaires par courrier électronique daté du 5 septembre 2007. Les autorités françaises ont transmis des renseignements complémentaires par courrier daté du 1 octobre 2007, enregistré par la Commission le même jour sous la référence COMP(2007)A/37988.

Son Excellence Monsieur Bernard KOUCHNER
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75007 – PARIS

2. DESCRIPTION DU PROJET DE LOI

2.1 Contexte juridique

Le traité du 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 autres corps célestes (ci-après désigné par «le traité de 1967») et la convention du 29 mars 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (ci-après désignée par «la convention de 1972») établissent notamment deux principes:

- Un Etat doit contrôler ses activités nationales spatiales, qu'elles soient menées par l'Etat, par des organisations publiques ou des entreprises privées établies sur son territoire.
- Un Etat de lancement doit répondre des dommages causés aux tiers par les objets spatiaux au lancement desquels il a concouru. Par Etat de lancement, on entend l'Etat qui procède ou fait procéder au lancement mais également l'Etat dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet spatial.

La France, de même que la plupart des autres Etats membres de l'Union européenne¹, est partie à ces accords internationaux. En vertu de ces accords, la France est, au regard du droit international, responsable pour les dommages causés aux tiers par des entreprises de droit français ou par toute autre entreprise dès lors que le lancement a lieu à partir du territoire, de moyens ou d'installations sous juridiction française.

De plus, la France fait partie de l'Agence spatiale européenne (ASE) qui est une organisation intergouvernementale regroupant notamment plusieurs Etats membres de l'Union européenne². La France met à disposition de l'ASE le Centre spatial guyanais qui a été sélectionné comme port spatial européen. A ce titre, la France a conclu avec l'ASE un accord³ réglant la répartition de l'indemnisation des victimes éventuelles entre l'ASE et la France. Une déclaration de huit gouvernements européens relative à la phase de production des lanceurs Ariane («déclaration de production Ariane») complète cet accord en stipulant que «en cas de recours intenté par les victimes de dommages causés par tout lancement Ariane conduit par Arianespace, le gouvernement français supportera la charge financière de la réparation de ces dommages»⁴. Un nouvel accord intergouvernemental, la Déclaration d'exploitation Lanceurs, entre les Etats membres de l'ASE, destiné à remplacer la déclaration de production Ariane doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009 et confirme cette obligation pour les trois lanceurs Ariane, Soyouz et Vega exploités depuis le Centre spatial guyannais.

2.2 Objectifs du projet de loi

Le *corpus* de règles internationales évoqué ci-dessus n'a jusqu'à présent pas été retranscrit en droit interne français. Les évolutions récentes amorcées dans le secteur spatial rendent cependant nécessaire l'adoption par la France d'une législation spatiale spécifique afin de combler ce vide juridique. En effet, grâce à la banalisation et à la réduction des coûts de la technique spatiale,

¹ L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Slovaquie ne sont pas signataires du traité de 1967. L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et le Portugal ne sont pas signataires de la convention de 1972.

² Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

³ L'accord du 5 mai 1976 prévoit que les dommages éventuels causés par des lancements effectués en phase de développement sont à la charge de l'ASE alors que ceux causés dans le cadre de lancement effectués en phase de production par Arianespace sont à la charge de la France.

⁴ Déclaration de production Ariane, entrée en vigueur le 14 avril 1980 et renouvelée le 7 juin 2001.

dans une perspective de pleine croissance du fait de ses enjeux stratégiques et commerciaux, le secteur spatial a connu récemment l'émergence de nouveaux acteurs spatiaux ainsi qu'une large privatisation de ses activités. Il n'en demeure pas moins que les opérations spatiales présentent des risques très élevés. La France, en tant que «port spatial européen», est Etat de lancement de nombreuses opérations et, à ce titre, particulièrement exposée à des risques qu'elle contrôle peu. Le projet de loi réaffirme la responsabilité internationale de la France comme Etat de lancement tout en posant le principe d'un contrôle effectif de la France sur les opérations qui engagent cette responsabilité.

De plus, le projet de loi clarifie la prise en charge des risques entre les opérateurs et l'Etat afin de sécuriser à la fois l'indemnisation des victimes tierces et l'activité économique spatiale. A l'heure actuelle, dans l'hypothèse d'un dommage causé à un tiers, la victime a deux voies de recours, l'une diplomatique, contre l'Etat de lancement, et l'autre juridictionnelle, contre l'opérateur et/ou les autres participants à l'opération spatiale (sous-traitants, constructeurs). Les risques de recours juridictionnels fragilisent le développement du secteur d'autant que, sur un marché de l'assurance aux capacités limitées, les opérateurs éprouvent des difficultés à s'assurer pour un dommage inquantifiable. A cet égard, le projet de loi canalise la responsabilité objective du dommage sur l'opérateur et l'oblige à s'assurer jusqu'à un certain montant de dommages aux tiers. En instaurant l'Etat comme assureur en dernier ressort, le projet de loi permet aux opérateurs d'assumer le risque spatial.

2.3 Dispositif

Obligation d'autorisation

Le projet de loi met en place un régime d'autorisation obligatoire pour les opérations spatiales susceptibles d'engager la responsabilité internationale de la France en cas de dommages causés aux tiers. Par opération spatiale, on entend le lancement, la maîtrise ou le retour d'un objet spatial durant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique. Ces opérations visent la mise en place d'infrastructures spatiales et incluent les activités de lancement, de télémesure, de suivi et de contrôle des objets spatiaux ainsi que les activités de mise et de maintien à poste. Sont exclues les utilisations spatiales qui recouvrent l'ensemble des services et prestations ayant recours à des systèmes spatiaux (par exemple: télécommunications, télédiffusion par satellite).

Les opérations spatiales concernées par l'obligation d'autorisation sont, d'une part, les opérations menées à partir du territoire français, de moyens ou d'installation sous juridiction française par un opérateur de n'importe quelle nationalité et, d'autre part, les opérations menées par un opérateur de droit français. Le transfert et la prise de maîtrise d'un objet spatial sont également soumis à l'obligation d'autorisation.

Les autorisations de lancement, de maîtrise et de transfert de la maîtrise d'un objet spatial sont délivrées par l'administration après vérification des garanties morales (antécédents du demandeur, dirigeants, etc.), financières (solvabilité en cas de dommage, capacité financière à mener les opérations présentées, etc.) et techniques (expérience du demandeur, moyens matériels, qualification du personnel, maîtrise technologique et industrielle, etc.). Le contrôle de conformité avec la réglementation technique est dévolu au Centre National d'Etudes Spatiales (CNES). Le non respect de l'obligation d'autorisation préalable donne lieu au paiement d'amendes.

Responsabilité de l'opérateur

Le projet de loi établit le principe de la responsabilité objective de l'opérateur⁵ pour des dommages causés aux tiers, au sol ou dans l'espace aérien, à l'occasion de l'opération spatiale qu'il conduit. Cette responsabilité ne peut être atténuée que par la preuve de la faute de la victime. En vertu de ce principe, tout opérateur titulaire d'une autorisation est tenu de s'assurer contre les dommages aux tiers pendant toute la durée de l'opération et à concurrence d'un certain montant modulé en fonction de la phase au cours de laquelle a lieu le dommage (pendant ou après la phase de lancement).

De plus, lorsque l'Etat a réparé un dommage en vertu des dispositions du traité de 1967 et de la convention de 1972, il exerce une action récursoire contre l'opérateur responsable du dommage. Dans le cadre d'une opération autorisée, cette action récursoire s'exerce dans la limite du montant assuré par l'opérateur.

En outre, si la victime a choisi la voie juridictionnelle pour être indemnisée, une garantie publique est accordée, sauf cas de faute intentionnelle, aux opérateurs pour la part de l'indemnisation excédant le montant assuré, en cas de dommage occasionné à un tiers par une opération spatiale qui a fait l'objet d'une autorisation et qui est menée depuis un territoire de l'Espace économique européen ou à partir de moyens ou d'installations placées sous la juridiction d'un Etat de l'Espace économique européen. Par ailleurs, en cas de dommage causé pendant la phase de lancement d'une opération autorisée, la garantie de l'Etat est étendue aux participants à l'opération spatiale ou à la production de l'objet spatial à l'origine du dommage.

Enfin, le projet de loi écarte, dans l'ordre interne, toute possibilité de recours d'un opérateur contre les participants à l'opération spatiale ou à la production de l'objet spatial à l'origine du dommage ou contre les sous-traitants dès lors que l'opérateur a bénéficié de l'intervention de la garantie de la France.

En résumé, le projet de loi introduit plusieurs changements pour un opérateur spatial :

- L'obligation d'obtenir une autorisation préalable à toute opération pouvant engager la responsabilité internationale de la France ;
- L'obligation de s'assurer contre les dommages aux tiers jusqu'à un certain montant ;
- L'obligation de rembourser, jusqu'à un certain montant, la France lorsqu'elle a réparé un dommage pour lequel l'opérateur est responsable;
- La possibilité de bénéficier de l'intervention financière de la France au cas où le dommage dépasserait le montant pour lequel l'opérateur est assuré obligatoirement, à condition que l'opération ait été, d'une part, autorisée et, d'autre part, menée depuis un territoire de l'Espace économique européen ou à partir de moyens ou d'installations placées sous la juridiction d'un Etat de l'Espace économique européen ;

⁵ L'opérateur diffère suivant la phase de l'opération spatiale: pendant la phase de lancement, l'opérateur de lancement a la maîtrise de l'opération; après la phase de lancement, c'est l'opérateur de satellites.

- L'impossibilité d'exercer un recours contre les autres participants à l'opération spatiale dès lors qu'il bénéficie de l'intervention de la garantie.

2.4 Engagements des autorités françaises

La garantie de l'Etat est sans limitation dans le temps aux termes de la loi. Cette absence de limitation est liée au fait que l'occurrence des dommages et donc de la recherche de la responsabilité des acteurs concernés, est par essence illimitée dans le temps en matière d'activité spatiale. Toutefois, les autorités françaises s'engagent à notifier à nouveau à la Commission l'ensemble du mécanisme de garantie aux fins de son réexamen dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Les autorités françaises se sont engagées à notifier toute modification de la mesure conformément et dans le respect des dispositions de l'article 4 du règlement (CE) n°794/2004⁶.

3. ANALYSE

La Commission a examiné le projet de loi conformément aux articles 87 et suivants du traité CE et aux articles 61 et suivants de l'accord EEE.

3.1 Existence de l'aide

La garantie de l'Etat pour les dommages causés aux tiers dans le cadre d'une opération spatiale constitue une aide d'Etat et, par conséquent, est couverte par l'article 87, paragraphe 1 du traité CE :

1. La garantie est sélective en ce qu'elle vise le secteur spatial, plus particulièrement les opérateurs de lancement et de satellite, ainsi que, dans une moindre mesure, les constructeurs d'objets spatiaux.
2. La garantie implique des ressources de l'Etat en ce qu'elle est accordée sur les ressources financières de l'Etat.
3. La garantie procure un avantage en limitant, directement pour les opérateurs concernés et indirectement pour les constructeurs, les dommages aux tiers à assurer.
4. Les principaux opérateurs de lancement européens comptent les entreprises Arianespace (France), Cosmos International GmbH (Allemagne), Eurokot Launch Services GmbH (Allemagne) et EuroLink (France). Les principaux opérateurs commerciaux de satellite européens sont SES (Luxembourg), Eutelsat (France), Hispasat (Espagne) et SES Sirius (Suède). Les deux principaux constructeurs européens de satellite sont les entreprises ASTRIUM GmbH (Allemagne) et Thales Alenia Space (groupe franco-italien). La garantie de l'Etat introduit une distorsion de concurrence entre les différents opérateurs et constructeurs dans la mesure où une opération spatiale (par exemple un lancement) menée à partir d'un territoire, de moyens ou d'installations sous juridiction d'un Etat en dehors de l'Espace économique européen ne peut en bénéficier. L'avantage conféré par la garantie est donc susceptible d'avoir un impact sur la concurrence et d'affecter les échanges commerciaux entre les Etats membres.

⁶ Règlement (CE) de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n°659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, JO n° L 140 du 30/04/2004, page 1.

3.2 Légalité de l'aide

Les autorités françaises ont rempli leurs obligations conformément à l'article 88, paragraphe 3 du traité CE en notifiant le projet de loi avant son adoption et sa mise en œuvre.

3.3 Base pour l'examen de la compatibilité de l'aide

Aucune base juridique communautaire ne comporte à l'heure actuelle de dispositions expresses permettant d'exempter l'aide. En effet, la Communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garantie⁷ ne couvre que les garanties associées à des transactions, principalement entre un créateur et un débiteur, ou encore la couverture du risque de faillite ou d'insolvabilité. Dans le cas d'espèce, même à considérer que la couverture du risque de dommage aux tiers par l'opérateur auprès d'un assureur constitue une transaction, il est important de noter que l'Etat n'intervient pas dans cette transaction entre l'opérateur et l'assureur pour pallier la défaillance de l'opérateur.

La Commission a donc examiné l'aide directement au regard de l'article 87, paragraphe 3, sous c) du traité CE. Dans cette optique, la Commission doit analyser si l'aide est destinée à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques et si elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

3.4 Compatibilité de l'aide

Afin d'être compatible sur la base de l'article 87, paragraphe 3, sous c) du traité CE, la Commission doit comparer la contribution de l'aide à un objectif d'intérêt communautaire et son impact sur les échanges et la concurrence dans le marché commun.

3.4.1 Objectif d'intérêt commun

L'aide vise la sécurisation des activités spatiales dans un double souci de protection des biens et des personnes et de développement économique du secteur spatial en Europe. La Commission estime que ces objectifs participent de l'intérêt communautaire.

D'une part, la Commission constate que les opérations spatiales présentent des risques élevés, quoique d'occurrence faible, pour la sécurité des personnes et des biens, du fait notamment du risque de retombées d'objets ou de produits toxiques pour la santé humaine, et pour l'environnement au sol et dans l'espace extra-atmosphérique, du fait de la multiplication des débris spatiaux. Elle note également que la phase de lancement d'un objet spatial constitue une phase d'autant plus risquée qu'elle présente une faible réversibilité. En cela, elle admet que ces activités s'apparentent plus aux activités nucléaires qu'aux activités aériennes.

En outre, la Commission prend en compte que la privatisation des activités spatiales renforce encore ces risques du fait, d'une part, de la multiplication des acteurs et, d'autre part, de la logique économique d'abaissement des coûts et de recherche de rentabilité des acteurs privés.

Enfin, la Commission note que la notion extensive d'Etat de lancement en droit international a pour conséquence de multiplier le nombre d'Etats potentiellement responsables. Ceci a pour double contrepartie que les victimes se tournent systématiquement vers l'Etat présentant les

⁷ JO n° C 71 du 11/03/2000, page 14.

meilleures garanties en termes de solvabilité et de respect de l'Etat de droit et que certains Etats de lancement doivent répondre de dommages causés par des activités sur lesquelles ils n'exercent aucune autorité. A cet égard, la Commission admet qu'il existe effectivement un risque de développement d'Etats de complaisance dans le domaine spatial, qui imposeraient à leurs sociétés ressortissantes un contrôle plus souple que celui exercé par les Etats spatiaux historiques, avec les conséquences évidentes en termes de sécurité et alors même que l'indemnisation en cas de sinistre serait recherchée non pas auprès de l'Etat d'enregistrement des activités mais auprès de l'Etat de lancement.

D'autre part, le secteur spatial constitue un secteur stratégique pour l'Union européenne et que toute mesure visant à lever les entraves à son développement relève de l'intérêt communautaire. A cet égard, la Commission a réaffirmé l'importance économique du secteur spatial dans sa Communication au Conseil et au Parlement européen sur la Politique spatiale européenne du 26 avril 2007⁸. En effet, le secteur spatial représente un marché mondial de 90 milliards d'EUR, croissant au rythme de 7% par an et d'importants secteurs de l'économie dépendent de plus en plus des systèmes spatiaux. Leurs applications concernent notamment l'environnement, le développement, le changement climatique, la sécurité et la défense, l'innovation et la croissance, ainsi que la société de la connaissance.

De plus, dans la mesure où les Etats européens ne consacrent à l'acquisition d'équipements et d'applications spatiales à des fins militaires que des sommes relativement restreintes, l'industrie spatiale européenne est caractérisée par une forte dépendance à la demande commerciale, émanant des opérateurs spatiaux non institutionnels.

Par ailleurs, la participation au marché commercial international des lanceurs européens bénéficie à l'ensemble des Etats parties à l'ASE dans la mesure où elle permet un meilleur amortissement des frais fixes et des conditions de fiabilité accrues grâce à l'augmentation de la cadence des lancements.

En conséquence, la Commission conclut que l'aide poursuit effectivement des objectifs d'intérêt communautaire.

3.4.2 Economie de l'aide

3.4.2.1 Instrument approprié

Sur la question de savoir si l'aide constitue un instrument approprié à l'objectif, la Commission note que d'autres Etats européens ont adopté ou sont en train d'élaborer une législation spatiale, intégrant des dispositions similaires à la mesure proposée: il s'agit de la Belgique, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de l'Italie et du Luxembourg. De plus, la Commission prend en compte que les Etats-Unis, qui sont la première puissance spatiale mondiale, ont mis en place un système de garantie similaire au mécanisme français.

La Commission conclut donc que l'aide semble un instrument approprié.

3.4.2.2 Nécessité

La Commission doit examiner si tous les éléments de l'aide sont nécessaires pour atteindre les objectifs visés.

⁸ COM(2007) 212 final - Non publié au Journal officiel.

Responsabilité internationale de l'Etat de lancement

La Commission note que le principe de la responsabilité internationale illimitée de l'Etat de lancement pour les dommages aux tiers découle du traité de 1967 et de la convention de 1972, desquels la plupart des Etats membres de l'Union européenne sont signataires. Ce principe est par ailleurs repris dans plusieurs conventions internationales visant à répartir la charge d'une indemnisation éventuelle entre différents Etats de lancement: accord du 5 mai 1976 entre la France et l'ASE relatif au centre spatial guyannais, déclaration de production Ariane, accord de coopération entre la France et la Russie du 7 novembre 2003 pour l'exploitation du lanceur Soyouz au centre spatial guyannais, déclaration d'exploitation lanceurs. La Commission comprend que ce principe a été introduit comme pendant à la liberté d'exploitation de l'espace extra-atmosphérique.

La Commission constate que les Etats voient peser sur eux des contraintes et des risques juridiques élevés alors même qu'ils n'ont plus entièrement la maîtrise des activités spatiales. Il apparaît dès lors que l'arrivée d'acteurs privés impose de clarifier le cadre normatif, notamment dans le cas d'un différend. Comme déjà indiqué précédemment, la France est particulièrement exposée dans la mesure où son territoire héberge le Centre spatial guyannais qui est le port spatial européen.

Garantie de l'Etat

La Commission estime que le mécanisme d'assureur en dernier ressort introduit par le projet de loi est nécessaire pour garantir que, pour un dommage donné, la réparation de la victime ne sera pas fonction du mode d'action choisi (voie diplomatique contre l'Etat ou juridictionnelle contre l'opérateur). Elle estime à cet égard que la prise en charge par l'Etat d'une partie de l'indemnisation au-delà d'un certain seuil est nécessaire pour garantir l'indemnisation des victimes et permettre aux opérateurs de s'assurer sur le marché. En effet, il y a lieu de constater que le risque de dommages aux tiers est inquantifiable et de caractère exceptionnel. Elle note, de plus, que la capacité du marché de l'assurance couvrant la responsabilité aux tiers pour les activités spatiales est limitée. En effet, la capacité mondiale maximale d'assurance, tous types de risques confondus, est estimée à 500 millions d'USD par événement alors que le coût d'un lancement, charges-utiles comprises, est du même ordre de grandeur.. Par conséquent, le plafonnement de la responsabilité des opérateurs introduit par le mécanisme de garantie permet aux opérateurs spatiaux privés d'assumer le risque exceptionnel que constitue le risque spatial à un coût raisonnable.

Par ailleurs, la Commission estime que, dans la mesure où la responsabilité des participants autres que l'opérateur pourrait être recherchée par une juridiction étrangère, il est justifié que la garantie de l'Etat soit étendue aux autres participants à l'opération spatiale pour les dommages causés pendant la phase de lancement qui est la plus risquée.

Canalisation de la responsabilité sur l'opérateur

La Commission estime que la canalisation de la responsabilité objective d'un dommage sur l'opérateur qui a la maîtrise de l'opération est une approche raisonnable. Elle prend note qu'à l'heure actuelle la réparation d'un dommage causé par un objet spatial peut être demandée par voie juridictionnelle à n'importe quel participant à l'opération spatiale. A cet égard, la Commission estime que le caractère exceptionnel du risque spatial, la capacité limitée du marché de l'assurance aux tiers et les difficultés à déterminer la responsabilité des intervenants justifient pleinement que la responsabilité soit canalisée sur l'opérateur à l'instar du régime de responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire. De plus, la Commission comprend

que la limitation des droits de recours entre participants à une même opération spatiale s'inscrit dans la même logique, l'enjeu étant d'éviter la pyramidisation des primes d'assurances qui aboutit au renchérissement des coûts d'assurance du fait de la nécessité pour chacun des acteurs de se couvrir sur un marché de l'assurance déjà limité. Par ailleurs, la Commission prend note qu'une telle disposition évite que la garantie de l'Etat ne soit plusieurs fois sollicitée.

Régime d'autorisation

La Commission examine le régime d'autorisation préalable dans la mesure où l'autorisation est une des conditions pour le bénéfice de la garantie. Elle estime que le régime d'autorisation préalable est justifié par la nécessité pour la France de maîtriser les risques spatiaux, objectif qui relève de l'intérêt général. De plus, elle prend note que la délivrance des autorisations sera effectuée sur base de conditions objectives qui seront fixées par un décret en Conseil d'Etat et qu'un mécanisme de reconnaissance mutuelle des certifications émises par d'autres Etats est prévu. Enfin, la Commission prend note des mesures engagées par les autorités françaises afin de prévenir tout conflit d'intérêts entre la mission du CNES de contrôle des opérations spatiales et ses activités commerciales directement ou par le biais de ses participations⁹.

Au vu de ce qui précède la Commission estime que tous les éléments de l'aide sont nécessaires pour atteindre les objectifs d'intérêt communautaire visés.

3.4.2.3 Proportionnalité

La Commission doit examiner si l'aide est proportionnelle aux objectifs visés.

En premier lieu, elle constate que le champ d'application de la garantie de l'Etat introduit par le projet de loi coïncide avec celui de la responsabilité internationale de l'Etat de lancement telle qu'instaurée par le traité de 1967 et la convention de 1972. La Commission prend en compte tout d'abord que la garantie de l'Etat est exclue dans le cas d'une faute intentionnelle de l'opérateur. En outre, dans le cas d'un dommage causé ailleurs qu'à la surface de la terre, dans le même esprit que les principes de responsabilité des accords internationaux, la Commission note que la garantie de l'Etat ne saurait être accordée à un opérateur que dès lors que sa faute (non intentionnelle) est avérée.

En deuxième lieu, la Commission prend en compte que la garantie de l'Etat ne couvre que les risques spatiaux pour lesquels le dommage est exceptionnel et inquantifiable. En effet, la garantie de l'Etat est limitée au risque de dommages au tiers, les autres risques étant intégralement assumés par les opérateurs.

En troisième lieu, s'agissant du risque de dommage aux tiers, la Commission note que le projet de loi introduit un partage de la prise en charge du dommage entre l'Etat et l'opérateur avec l'instauration de l'obligation d'assurance pour l'opérateur et le mécanisme d'action récursoire de l'Etat contre l'opérateur. La Commission estime à cet égard que ces dispositions constituent une incitation supplémentaire pour l'opérateur à maîtriser ses risques .

En quatrième lieu, la Commission note que le calcul du montant à charge de l'opérateur sera établi sur base de critères objectifs concernant le risque d'occurrence et le risque de gravité de

⁹ La gouvernance et la stratégie de la société Arianespace sont étroitement encadrées par la convention cadre entre l'ASE et Arianespace. Toutefois, le désengagement du CNES du capital d'Arianespace a fait l'objet d'une décision de principe en 2003.

l'accident¹⁰. A cet égard, le montant sera modulé en fonction de la phase en question (lancement ou vie en orbite) et de la sécurité de la base de lancement. La Commission note que les montants minimaux et maximaux de l'indemnisation à charge de l'opérateur seront fixés en loi de finances en cohérence avec les montants agréés dans le cadre des accords internationaux et les montants prévus par les autres pays disposant d'une législation spatiale. Par ailleurs, il y a lieu de relever que ces montants pourront être révisés en fonction des capacités d'assurance disponibles sur le marché.

En cinquième lieu, la Commission note que les clauses de non-recours introduites dans le cadre de l'aide relèvent d'une codification de la pratique contractuelle et conventionnelle actuelle. La Commission note que le principe du non-recours entre participants à une même opération spatiale figure dans tous les contrats commerciaux de lancement. Il est repris dans la déclaration de production Ariane qui établit qu'Arianespace, son client et leurs partenaires respectifs adhèrent irrévocablement à un pacte mutuel de renonciation. Sa validité est par ailleurs reconnue expressément par la loi américaine sur les contrats spatiaux.

En dernier lieu, la Commission prend note de l'engagement des autorités françaises de notifier à nouveau le mécanisme de garantie à la Commission pour réexamen dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi. La mise en œuvre de l'aide est par conséquent limitée dans le temps.

Par conséquent, la Commission estime que l'aide est proportionnée aux objectifs à atteindre.

3.4.3 Impact sur la concurrence et les échanges

La Commission doit analyser si les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce introduits par l'aide sont limités, de telle manière que le bilan global de l'aide est positif.

En premier lieu, la Commission note que la garantie de l'Etat français est ouverte à tous les opérateurs spatiaux sans discrimination dès lors qu'ils bénéficient d'une autorisation pour une opération spatiale et procèdent ou font procéder à cette opération, à partir du territoire, de moyens ou d'installations sous juridiction d'un Etat de l'EEE. Ainsi, la Commission note que les bénéficiaires potentiels de la garantie comptent l'opérateur de satellites de droit luxembourgeois SES Global, l'opérateur de satellite de droit britannique IMMARSAT, l'opérateur de satellites de droit espagnol Hispasat et l'opérateur de satellites de droit italien Telespazio.

En deuxième lieu, la Commission note que le secteur astrospatial européen est fortement concentré et que son actionnariat est largement réparti entre les différents Etats de l'Union européenne. A titre d'illustration, le capital de l'opérateur de lancement Arianespace, société de droit français, est détenu par vingt-deux actionnaires, parmi lesquels figurent des constructeurs de différents Etats membres¹¹. De même, le capital de l'opérateur de satellite Eutelsat est détenu par différents Etats de l'ASE. La Commission dresse le même constat pour les constructeurs de lanceurs et de satellites qui ont connu d'importants mouvements de concentration depuis 1990: rapprochement de l'entreprise française Matra Espace avec les entreprises britanniques Marconi Space et British Aerospace, fusion du groupe français Aérospatiale-Matra avec l'entreprise allemande DASA pour créer la groupe EADS et entrée dans son capital de la société publique espagnole CASA, ainsi que regroupement des activités de fabrication spatiale et de services d'observation et de navigation de l'entreprise française Alcatel Space et de l'entreprise

¹⁰ En phase de lancement, le montant à charge de l'opérateur devrait être de l'ordre de 60 millions d'EUR.

¹¹ Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Suède.

Finmeccanica. La Commission estime par conséquent que l'aide bénéficiera indirectement au secteur aérospatial européen dans son ensemble.

En dernier lieu, la Commission note que le marché aérospatial demeure concurrentiel dans la mesure où le développement du marché des utilisations spatiales favorise l'arrivée de nouveaux opérateurs spatiaux. Ainsi, à lui seul le marché des télécommunications spatiales représente 63 milliards d'USD et la télévision par satellite, l'internet à large bande, la télémédecine et la navigation par satellite offrent de nouvelles perspectives de progression. La Commission estime par conséquent, que la concurrence sur le marché aérospatial sera maintenue et que l'aide, en limitant le risque spatial, devrait encore favoriser l'entrée de nouveaux entrants sur le marché.

En conséquence, la Commission estime que l'aide a un impact limité sur la concurrence et les échanges.

3.4.4 Conclusion sur la compatibilité

Pour apprécier la compatibilité de l'aide avec l'article 87 paragraphe 3 sous c) du traité CE, la Commission se fonde sur l'ensemble des éléments analysés ci-dessus et constate que l'aide est conçue de manière à atteindre des objectifs d'intérêt communautaire et qu'elle ne produit pas un impact sur les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

4. DECISION

L'analyse de l'aide a conduit la Commission à considérer l'aide comme compatible avec le traité CE, en application de son article 87, paragraphe 3, sous c) et avec l'article 61, paragraphe 1 de l'accord EEE.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm
Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Greffes Aides d'Etat
B-1049 BRUXELLES
Télécopie n°: 00-32-2-296-12-42

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Neelie Kroes
Membre de la Commission