

08.023

Messaggio

concernente l'approvazione della Dichiarazione del 30 marzo 2007 di taluni governi europei sulla fase di utilizzo dei vettori Ariane, Vega e Soyuz al Centro spaziale della Guiana

del 20 febbraio 2008

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente l'adozione da parte della Svizzera della Dichiarazione di taluni governi europei sulla fase di utilizzo dei vettori Ariane, Vega e Soyuz al Centro spaziale della Guiana.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

20 febbraio 2008

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Messaggio

1 Punti essenziali della Dichiarazione

1.1 Situazione iniziale

Dall'inizio dell'era spaziale la Svizzera ha contribuito attivamente e con successo allo sviluppo e successivamente alla produzione del sistema europeo di trasporto spaziale Ariane. Il vettore Ariane assicura oggi all'Europa, a costi abbordabili, un accesso indipendente allo spazio, presupposto essenziale di qualsiasi politica spaziale.

La fase di sviluppo del vettore Ariane è stata avviata nel 1975 su iniziativa di diversi Governi europei, tra cui anche quello svizzero¹, ed è stata portata avanti dall'Agenzia spaziale europea (ESA), di cui la Svizzera è membro fondatore². A seguito del successo dei primi lanci del vettore Ariane dal Centro spaziale della Guiana francese (di seguito denominato CSG), a Kourou, gli Stati membri dell'ESA si accordarono sulle modalità di produzione in serie del vettore Ariane, allo scopo di assicurare una transizione agevole dalla fase di collaudo e dimostrazione del vettore a quella dell'utilizzo operativo. Per ottimizzare la produzione e la commercializzazione del vettore Ariane decisero di affidare entrambe le fasi ad Arianespace, società anonima privata con sede a Evry, vicino a Parigi. Tra gli azionisti della società, fondata proprio a questo scopo, figurano segnatamente le aziende che partecipano alla produzione in serie di Ariane. Le industrie svizzere detengono una quota azionaria pari al 2,51 per cento. La Dichiarazione del 14 gennaio 1980 di taluni governi europei relativa alla fase di produzione dei vettori Ariane³, che la Svizzera ha ratificato nel 1985, costituisce la base giuridica di questo trasferimento ad Arianespace della produzione in serie. La Dichiarazione relativa alla fase di produzione di Ariane è stata rivista a più riprese e prolungata sino alla fine del 2008⁴.

Per assicurare la competitività di Ariane l'ESA ha sviluppato nel corso degli anni diverse versioni nuove e più efficienti del vettore (Ariane 1, 2, 3, 4 e 5). Ariane 4 ha portato a termine con successo 113 missioni, coprendo così oltre il 50 per cento del mercato mondiale dei servizi di lancio di satelliti commerciali. A questi successi è seguita una fase di recessione caratterizzata dal fallimento del volo 517, che obbligò tutti gli attori europei attivi nel settore dei vettori spaziali a adottare misure speciali. Nel frattempo la produzione di Ariane 5 è ripartita e sono ripresi con successo i lanci del vettore europeo. Ad oggi, la versione più moderna di Ariane 5 conta al suo attivo più di 30 voli riusciti. Oltre a soddisfare i bisogni istituzionali dell'Europa, Ariane 5 dispone anche delle capacità necessarie per mandare in orbita geostazionaria contemporaneamente due satelliti del peso di due tonnellate. Nonostante l'accresciuta concorrenza internazionale Arianespace, con il vettore Ariane 5, è attualmente il leader mondiale nel settore dei lanci di satelliti commerciali. La ripartizione delle

¹ Accordo del 21 set. 1973 fra taluni Governi europei e l'Organizzazione europea di ricerche spaziali concernente l'esecuzione del programma del vettore Ariane, RS **0.425.12**.

² Convenzione del 30 mag. 1975 istitutiva di un'Agenzia spaziale europea (ESA), RS **0.425.09**.

³ RS **0.425.121** e FF **1982 I 1**

⁴ RS **0.425.122** e FF **1991 II 1193**, RU **2007 5079**, RS **0.425.123**

competenze tra l'ESA in qualità di organizzazione di sviluppo e Arianespace in qualità di struttura commerciale operativa si è rivelata una soluzione vincente.

Nell'intento di consolidare questa posizione leader e assicurare anche in futuro l'accesso allo spazio a complemento di Ariane 5, nel 1998 gli Stati membri dell'ESA hanno deciso di collaborare allo sviluppo di un piccolo vettore in grado di soddisfare la crescente domanda di un sistema vettore per satelliti di dimensioni inferiori. Da questo investimento è nato il vettore Vega, il cui primo lancio è programmato per fine 2008 o inizio 2009. Inoltre, su iniziativa della Francia, l'ESA ha avviato da qualche anno a questa parte una collaborazione con la Russia che è culminata nella conclusione di accordi sull'utilizzo del vettore russo Soyuz presso il CSG a Kourou, accordi che vedono coinvolta anche la Francia. A partire dal 2009 il vettore Soyuz dovrebbe contribuire a migliorare ulteriormente la flessibilità nel settore dei servizi di lancio.

La Svizzera sostiene da tempo il principio di una capacità europea di lancio di satelliti indipendente e competitiva. Il nostro Paese ha cofinanziato lo sviluppo di Ariane nelle sue molteplici versioni e i programmi per lo sviluppo del vettore Vega. Alcuni pezzi importanti per la produzione di Ariane 5 provengono dall'industria svizzera: si tratta nello specifico della carenatura per la punta di tutti i vettori Ariane e del nuovo vettore Vega, ovvero la copertura protettiva del carico utile che serve a proteggere i satelliti nella fase di attraversamento degli strati più spessi dell'atmosfera terrestre.

Il portafoglio ordini di Arianespace ha già in programma più di 30 lanci di satelliti al CSG che saranno effettuati con Ariane 5 e anche con i vettori Vega e Soyuz.

Per continuare la produzione di Ariane e impostare parallelamente la fase di utilizzo dei nuovi vettori Vega e Soyuz, gli Stati membri dell'ESA hanno deciso di mantenere la ripartizione delle competenze tra l'ESA e Arianespace e di mettere a punto un quadro giuridico globale per tutti i vettori utilizzati al CSG. In vista delle sfide dei prossimi anni, l'esercizio di tutti i vettori utilizzati al CSG sarà trasferito ad Arianespace anche in questo nuovo contesto, le cui linee direttrici erano state tracciate in occasione del Consiglio dell'ESA riunitosi a livello ministeriale a Berlino nel 2005. Con il presente messaggio il nostro Collegio sottopone al Parlamento i risultati delle trattative sfociate nella Dichiarazione del 30 marzo 2007 di taluni governi europei sulla fase di utilizzo dei vettori Ariane, Vega e Soyuz al Centro spaziale della Guiana. Questa Dichiarazione succederà alla Dichiarazione attualmente in vigore relativa alla fase di produzione dei vettori Ariane.

1.2 Svolgimento e risultati delle trattative

A inizio 2006 gli Stati membri dell'ESA hanno avviato le trattative per l'adozione di un nuovo quadro giuridico atto a garantire da un lato la continuità della fase di produzione ed esercizio di Ariane e la proroga delle Dichiarazioni relative alla fase di produzione di Ariane, e dall'altro la fase di utilizzo del nuovo vettore Vega sviluppato dall'ESA e del vettore Soyuz impiegato al CSG. Questo quadro dovrebbe concretizzare i principi enunciati nella Risoluzione dell'ESA sui vettori adottata all'unanimità dal Consiglio riunitosi a livello ministeriale a Berlino nel 2005.

Il numero I paragrafo 1 sancisce che la Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori subentra alle precedenti Dichiarazioni relative alla fase di produzione di Ariane e definisce un nuovo quadro comune più ampio per la fase di utilizzo dei vettori sviluppati dall'ESA (Ariane e Vega) e del sistema Soyuz impiegato al CSG. Invece di «produzione», termine usato in precedenza, si parla ora più opportunamente di «utilizzo», con cui s'intendono la fabbricazione, l'integrazione, l'esercizio e la commercializzazione dei succitati vettori.

Il numero I paragrafo 2 ricorda che la garanzia di un accesso disponibile, sicuro e autonomo dell'Europa allo spazio, a condizioni economicamente accettabili, è e rimane un obiettivo prioritario per le Parti contraenti.

In virtù del numero I paragrafo 5 le Parti contraenti affidano esplicitamente alla società Arianespace, quale operatore di lancio, l'esecuzione della fase di utilizzo dei vettori sviluppati dall'ESA e del vettore Soyuz impiegato al CSG. La decisione di affidare detto incarico esclusivamente ad Arianespace è parsa subito come l'unica soluzione valida. A tale scopo, tra l'ESA e l'operatore di lancio saranno conclusi degli accordi che sostituiranno la Convenzione tra l'ESA e Arianespace attualmente in vigore.

Il numero I paragrafo 6 puntualizza che nell'utilizzare entrambi i vettori Ariane e Vega si dovrà rispettare la ripartizione geografica dei lavori industriali risultanti dai programmi di sviluppo eseguiti dall'ESA. Gli Stati interessati concluderanno a tal fine degli accordi di utilizzo specifici in seno all'ESA.

Il numero I paragrafo 8 enuncia le regole di utilizzo dei servizi di lancio e stabilisce che la preferenza sia data ai vettori europei, con il seguente ordine di precedenza: 1) i vettori sviluppati dall'ESA, 2) il vettore Soyuz impiegato al CSG e 3) altri vettori. Il numero I paragrafo 9 prevede che le Parti contraenti appoggino la creazione di un quadro comune più ampio per regolamentare l'acquisto di servizi di lancio destinati a programmi istituzionali europee.

Secondo il numero II paragrafo 1, nell'applicazione della Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori l'ESA deve tutelare gli interessi delle Parti contraenti e garantire che le attività svolte dall'operatore di lancio non mettano in discussione la qualifica dei sistemi vettori.

Il numero II paragrafo 4 stabilisce che sia fatto rapporto una volta all'anno in occasione di una sessione del Consiglio dell'ESA o di una riunione dell'organo subordinato, il Comitato direttivo competente per le questioni relative ai vettori. I rapporti presentati dal direttore generale dell'ESA riguardano in particolare la ripartizione geografica globale delle attività e dei lavori industriali collegati all'utilizzo dei vettori, nonché il fabbisogno finanziario e il finanziamento del CSG. Anche l'operatore di lancio deve fare rapporto sul piano d'esercizio annuale. Il Consiglio o il Comitato competente per le questioni relative ai vettori sono autorizzati a chiedere all'operatore di lancio rapporti integrativi e persino confidenziali. Si tratta di una soluzione di compromesso tra la rivendicazione di un controllo illimitato e la constatazione che l'indipendenza dell'operatore di lancio (Arianespace) è stata in passato un presupposto essenziale per i successi conseguiti nel mercato mondiale dei servizi di lancio.

Ai sensi del numero III paragrafo 1, l'ESA e Arianespace concludono accordi che subentrano alle Convenzioni finora in vigore tra le due Parti. Con questi accordi l'operatore di lancio contrae diversi obblighi:

- la sua missione principale consiste nell'utilizzare i vettori sviluppati dall'ESA e l'utilizzo del vettore Soyuz impiegato al CSG funge da sostegno a questa attività principale. L'utilizzo di altri vettori al CSG è consentito solo previo accordo dell'ESA e della Francia. Le altre attività dell'operatore di lancio non devono avere ripercussioni negative sulla sua missione principale. Egli deve svolgere tutte le sue attività in conformità con le decisioni pertinenti dell'ESA e con gli accordi conclusi tra l'ESA e la Francia. Inoltre, nell'utilizzare i vettori deve rispettare l'ordine di precedenza stabilito (lett. c);
- deve elaborare, sulla base degli obiettivi vincolanti convenuti con l'ESA, un piano d'esercizio completo di analisi dei rischi (lett. e);
- deve rispettare, sia per i vettori Ariane sia per i vettori Vega, la ripartizione dei lavori industriali risultanti da tutti i programmi di sviluppo dei vettori condotti dall'ESA (lett. f);
- deve impegnarsi a rimborsare alla Francia e all'ESA (in proporzione alle rispettive parti di responsabilità, si vedano le spiegazioni relative al numero IV seguente), fino a un importo massimo di 60 milioni di Euro (in precedenza 400 milioni di franchi francesi), i costi della riparazione dei danni cagionati da lanci effettuati durante la fase di utilizzo che esse potrebbero essere tenute a versare alle vittime. L'operatore di lancio s'impegna inoltre a stipulare un'assicurazione adeguata per coprire queste responsabilità nonché gli altri impegni e i rischi derivanti dagli accordi con l'ESA e a provvedere affinché le attività svolte durante la fase di utilizzo non rimettano in discussione la qualifica dei sistemi vettore (lett. h, i, k e l);
- deve partecipare al finanziamento dei costi di manutenzione dell'intera rampa di lancio del CSG (lett. m);
- deve garantire all'ESA la trasparenza e i diritti di revisione necessari (in vista della concretizzazione dei diritti sanciti nel numero II paragrafo 4), segnatamente in relazione ai costi e alle entrate annui dei singoli vettori e all'evoluzione del piano d'esercizio (lett. n).

In riferimento alle questioni di responsabilità per i danni cagionati da un lancio⁵, la Francia si assumerà anche in futuro l'intero onere della riparazione dei danni per i lanci di Ariane (n. IV lett. a) e anche per tutti i lanci di Soyuz (n. IV lett. c). In siffatti casi, la Francia si assume l'intero onere finanziario della riparazione dei danni richiesta e accordata alle vittime (oltre i 60 milioni di Euro, che sono a carico di Arianespace).

In riferimento a Vega (n. IV lett. b), la Francia si ripartisce detta responsabilità con l'ESA. Il Governo francese si assume un terzo e l'ESA due terzi dell'onere finanziario della riparazione dei danni richiesta e accordata alle vittime (anche in questo caso oltre i 60 milioni di Euro, che sono a carico di Arianespace). Le parti di responsabilità degli Stati membri dell'ESA sono ripartite tra i partecipanti ai programmi di sviluppo di Vega sulla base degli accordi conclusi in seno all'ESA e in funzione dell'entità dei lavori industriali eseguiti.

⁵ Gli stati membri dell'ESA e l'ESA stessa hanno aderito alla Convenzione del 29 mar. 1972 sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali (RS 0.790.2).

In linea con altre convenzioni tra l'ESA e la Francia, queste disposizioni in materia di responsabilità non si applicano se l'ESA fa essa stessa uso dei servizi di lancio e se i danni sono cagionati da uno dei suoi satelliti (n. IV lett. d) o se il danno è riconducibile a una colpa intenzionale o a un'omissione della parte beneficiaria (n. IV lett. e).

La presente Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori è applicabile fino al 2020. Entrerà presumibilmente in vigore il 1° gennaio 2009, a condizione che entro tale data due terzi degli Stati membri dell'ESA abbiano notificato per scritto la loro adesione (n. V).

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Le Dichiarazioni relative alla fase di produzione di Ariane non hanno avuto ripercussioni finanziarie per la Svizzera. Esse disciplinano il trasferimento ad Arianespace della responsabilità della produzione e il diritto degli Stati di consultare gli atti relativi alla gestione della società. Lo stesso vale per la Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori, che subentra alle Dichiarazioni attualmente in vigore ed estende a Vega e Soyuz la responsabilità per l'utilizzo. Di conseguenza, la Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori non comporta alcun impegno finanziario per la Confederazione e non ha ripercussioni sull'effettivo del personale.

4 Programma di legislatura

La Dichiarazione sulla fase di utilizzo dei vettori non è stata considerata nel messaggio sul programma di legislatura 2007–2011, in quanto non ritenuta di livello adeguato.

5 Costituzionalità

Alla stregua delle Dichiarazioni relative alla fase di produzione Ariane⁶, la presente Dichiarazione è da considerarsi come un trattato internazionale. La costituzionalità del decreto federale relativo all'approvazione della Dichiarazione sulla fase di utilizzo poggia sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., che conferisce alla Confederazione la competenza generale in materia di affari esteri e l'autorizza pertanto a concludere trattati internazionali. La competenza dell'Assemblea federale è sancita nell'articolo 166 capoverso 2 Cost.

Ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. sono sottoposti a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale, comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o la cui attuazione richiede l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed estratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o

⁶ FF 1982 I 1 e 1991 II 1193

determinano competenze. Una simile norma è importante quando l'oggetto della stessa, conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost., è da regolamentare sotto forma di legge federale.

Il presente trattato ha durata limitata e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Funge da quadro giuridico per la ripartizione delle competenze tra le Parti contraenti, l'ESA e Arianespace in merito alla fase di utilizzo dei vettori Ariane, Vega e Soyuz al Centro spaziale della Guiana, trasferendo la responsabilità gestionale alla società Arianespace e conferendo alle Parti contraenti un diritto di controllo sulla gestione di detta società, da esercitarsi nell'ambito dell'ESA. Per quanto riguarda i diritti e gli obblighi dell'ESA e di Arianespace, essi devono essere concretizzati in altri strumenti. Alcune disposizioni del trattato contengono norme giuridiche considerate importanti, ad esempio il numero IV lettere a, b e c della Dichiarazione. Dette disposizioni riguardano tuttavia esclusivamente il Governo francese e non prevedono obblighi per la Svizzera. Del resto, l'attuazione della Dichiarazione non richiede l'emanazione o la modifica di una legge federale. Pertanto, facendo seguito alle precedenti Dichiarazioni relative alla fase di produzione di Ariane, il decreto federale relativo all'approvazione della Dichiarazione sulla fase di utilizzo non sottostà al referendum previsto per i trattati internazionali conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.