

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.11.2008

SEC(2008) 2808

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

accompagnant la

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**«Surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES):
le souci d'une planète plus sûre»**

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION D'IMPACT

{COM(2008) 748 final}

{SEC(2008) 2808}

SYNTHÈSE

La présente évaluation d'impact a été réalisée par les services de la Commission pour accompagner la communication intitulée «Surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (GMES): le souci d'une planète plus sûre».

L'UE, l'Agence spatiale européenne (ASE) et leurs États membres respectifs ont consacré d'importantes ressources R&D à l'observation de la terre en vue de mettre en place des infrastructures et des services pré-opérationnels. L'heure est désormais venue d'en garantir la durabilité, de réunir les différents types d'acteurs institutionnels, d'assurer une bonne représentation des États membres de l'UE et d'associer d'autres pays concernés.

À cette fin, l'initiative de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES) devrait être mise à exécution par l'intermédiaire d'un programme dirigé par l'UE, GMES. L'objectif de GMES est de fournir des services permettant d'accéder à des données et des informations précises sur l'environnement et la sécurité, adaptées aux besoins d'un large spectre d'utilisateurs.

Une vaste consultation des parties intéressées, lancée avec la communication de 2005 intitulée «Du concept à la réalité», a révélé que la réalisation des objectifs politiques et opérationnels de GMES était entravée par les problèmes majeurs suivants:

- malgré l'orientation «utilisateurs» de GMES et l'institution de groupes d'experts (appelés «groupes de mise en œuvre des services»), il n'existe actuellement aucune procédure formelle permettant de faire participer les utilisateurs à la définition du champ d'application et de l'organisation des services;
- de même, rien n'est prévu pour regrouper les contributions des divers partenaires au développement de GMES, ce qui pourrait entraîner un chevauchement d'activités en Europe. À cet égard, il convient de rappeler que les États membres et les organisations intergouvernementales, en particulier l'ASE, ont investi des sommes importantes dans des activités d'observation de la terre. Néanmoins, les cadres coexistant aux niveaux communautaire, intergouvernemental et national sont tous dotés de mécanismes de décision et de financement séparés, d'où la nécessité d'une approche commune;
- GMES consiste actuellement en un ensemble de projets de recherche financés par les budgets de l'UE, de l'ASE et des États membres. Ces projets visent à développer des services et des infrastructures, mais ne peuvent pas assurer un flux continu et durable d'informations dans un environnement opérationnel.

Ces conditions de départ risquent d'entamer la confiance des utilisateurs et de l'industrie dans GMES, lequel se poursuivrait alors sous la forme de projets de recherche, en dehors d'un cadre de gouvernance global capable de coordonner les contributions de ses différents partenaires.

Par conséquent, la communication de 2008 a fixé les objectifs suivants:

- formuler des propositions concernant l'approche globale de programmation et la gouvernance de GMES dans son ensemble ainsi que de ses composantes de services et d'infrastructures; et

- exprimer la volonté de la Commission de proposer un acte de base portant établissement du programme GMES de l'UE, sans pour autant anticiper sur de futures décisions financières.

Pour des raisons stratégiques, cette approche en deux étapes (une communication publiée en 2008 et une proposition d'acte juridique de base en 2009) est jugée primordiale pour le succès de GMES; il est en effet essentiel de tirer parti de la dynamique actuelle créée par la Présidence française pour faire passer les messages politiques déjà contenus dans la communication de 2008, en vue de poser les fondements (politiques) d'un acte légal complet en 2009. En outre, la communication constituera une contribution décisive pour les ministres de l'ASE qui, en novembre 2008, devront prendre des décisions eu égard à la poursuite du développement de l'infrastructure spatiale de GMES.

Les objectifs spécifiques de la communication sont les suivants:

- (1) définir un cadre de gouvernance transparent et durable qui prévoit une répartition claire des rôles des *partenaires* dans le partenariat GMES, en partant du principe que GMES devrait autant que possible utiliser les capacités existantes;
- (2) garantir l'adhésion des utilisateurs, notamment en favorisant leur constante participation, de sorte que GMES demeure *axé sur les utilisateurs*;
- (3) *rassurer les parties intéressées* en ce qui concerne l'engagement de l'UE à l'égard de GMES dans la phase sensible de démonstration qui précède la mise à exécution;
- (4) indiquer comment le cadre de gouvernance et de financement peut être *mis en œuvre dans un délai raisonnable*.

Outre les conditions de départ susmentionnées, l'évaluation d'impact définit les possibilités d'action concernant la durabilité du financement (S) de la fourniture de services, de la contribution au développement des infrastructures et des opérations dépassant le cadre de la recherche:

- pas d'action, option S0: l'UE continue de limiter sa contribution financière à GMES pour le financement de la recherche;
- option S1: identique à la précédente jusqu'en 2013, mais un programme est proposé dans le contexte de la préparation du prochain cadre financier. Un vide reste à combler entre l'action préparatoire (2008-2010) et 2014;
- option S2: un programme communautaire est proposé en temps voulu pour combler le vide entre 2011 et 2014.

S'agissant du rôle et des responsabilités incombant aux différents acteurs (programme de gouvernance G), les possibilités d'action sont les suivantes:

- pas d'action - option G0: outre les structures relatives à la gestion des fonds de recherche, aucune structure de gouvernance particulière n'est maintenue au sein de la Commission.
- Option G1: la Commission exerce un contrôle ferme sur la politique et l'encadrement, elle se charge de la gestion du programme GMES et une procédure formelle est mise en place pour déterminer les besoins des utilisateurs et coordonner les contributions des différents

partenaires de GMES qui poursuivent leur action en conformité avec leur mandat et leur propre programme de gouvernance.

- Option G2: la Commission pourrait proposer de créer un nouvel organe externe (par exemple une agence communautaire) ou d'étendre le mandat d'un organe communautaire existant qui serait chargé de gérer le programme en son nom.
- Option G3: un organe de gouvernance unique responsable de la gestion de tous les composants de GMES et représentant toutes les parties intéressées est créé.
- Option G4: la responsabilité de la gestion globale du programme est confiée à l'ASE.

Les conditions de départ décrites plus haut correspondraient à une association des options S0 et G0 (aucun changement). Ce scénario sert de point de référence aux impacts des autres scénarios. La combinaison des options sur le financement durable et la gouvernance peut être résumée comme suit et conduit à l'analyse plus détaillée de quatre scénarios.

	G0	G1	G2	G3	G4
S0	Situation de départ	Rejetée	Rejetée	Rejetée	Rejetée
S1	Rejetée	Scénario 1	Scénario 2	Rejetée	Rejetée
S2	Rejetée	Scénario 3	Scénario 4	Rejetée	Rejetée

Toutes les combinaisons contenant les options S0 et G0 sont rejetées car elles correspondent largement à la situation de départ décrite plus haut. Enfin, toutes les combinaisons contenant l'option G4 ont été rejetées pour deux raisons majeures. D'une part, le cadre de gouvernance doit respecter le rôle de la Commission tel qu'il est défini dans le traité CE et dans la jurisprudence de la Cour de justice européenne concernant l'équilibre institutionnel au sein de la CE. Par conséquent, il est impossible que la Commission délègue la responsabilité politique de la coordination et de la gestion du programme GMES à un organe externe tel que l'ASE. D'autre part, la mise en œuvre de GMES dépasse la capacité technique et le mandat de l'ASE. Plus précisément, si l'ASE assume un rôle de coordination essentiel pour le volet spatial, elle ne peut pas, pour des raisons politiques, pratiques et juridiques, recevoir une délégation de compétences pour la gestion des composantes de services et in situ.

Les combinaisons d'options qui ne sont pas rejetées sont étudiées sous l'angle des objectifs spécifiques de la communication comme indiqué dans le tableau infra.

Objectifs				
	Cadre de gouvernance transparent et durable	Intégration des utilisateurs	Stabilisation de la base industrielle (en amont et en aval)	Faisabilité dans les délais impartis
Scénario 1	+	+	-	+
Scénario 2	+	+	-	--
Scénario 3	++	++	++	+
Scénario 4	+	++	++	--

La soumission d'une proposition de programme communautaire en temps voulu afin d'assurer la continuité à l'issue des actions préparatoires, comme prévu dans le scénario 3, est, semble-t-il, la solution qui correspond le mieux aux objectifs de la communication et répond le mieux aux préoccupations exprimées jusqu'à présent par les parties intéressées. Son association avec une structure de gestion interne de la Commission permettrait de minimiser les obstacles à la mise en œuvre.