



Bruxelles, le 8.7.2014  
SWD(2014) 224 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT**

*accompagnant le document:*

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU  
CONSEIL**

**Meilleure connaissance de la situation grâce à une coopération renforcée entre les  
autorités de surveillance maritime: prochaine évolution de l'environnement commun de  
partage de l'information pour le domaine maritime de l'Union européenne**

{ COM(2014) 451 final }

{ SWD(2014) 225 final }

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT**

*accompagnant le document:*

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU  
CONSEIL**

**Meilleure connaissance de la situation grâce à une coopération renforcée entre les  
autorités de surveillance maritime: prochaine évolution de l'environnement commun de  
partage de l'information pour le domaine maritime de l'Union européenne**

**Clause de non-responsabilité:** Le présent résumé n'engage que les services de la Commission ayant participé à son élaboration, sans préjuger de la forme définitive d'une décision de la Commission.

## 1. DEFINITION DU PROBLEME

La présente analyse d'impact a pour objectif d'évaluer dans quelle mesure l'Union européenne doit poursuivre le développement d'un environnement commun de partage de l'information pour le domaine maritime de l'Union. Les fonctions sectorielles concernées pour lesquelles cet environnement de partage est utile sont: 1) la sûreté maritime (y compris les activités de recherche et de sauvetage), la sécurité maritime et la prévention de la pollution occasionnée par les navires, 2) le contrôle des pêches, 3) la préparation et l'intervention en cas de pollution marine, la protection du milieu marin, 4) les douanes, 5) le contrôle aux frontières, 6) l'application générale de la législation et 7) la défense.

L'augmentation des menaces et des risques auxquels le domaine maritime de l'Union européenne est exposé impose des contraintes supplémentaires aux autorités de surveillance maritime des États membres de l'UE pour garantir la sûreté et la sécurité de l'Union et de sa population. Le surcroît de travail auquel lesdites autorités se trouvent confrontées n'est pas compensé par des ressources supplémentaires, ce qui les oblige à faire une utilisation plus rentable et efficace des ressources dont elles disposent déjà.

L'actuel échange d'informations entre les autorités chargées de la surveillance maritime n'est pas optimal et peut entraîner des pertes d'efficacité, des doubles emplois dans la collecte des données et des coûts de fonctionnement inutiles. Dans de nombreux cas, l'échange d'informations n'a pas lieu parce que 1) les autorités de surveillance maritime ne savent pas que l'information est disponible quelque part; 2) les mêmes autorités ignorent qu'elles disposent d'informations présentant de l'intérêt pour autrui et 3) l'échange d'information est jugé trop complexe pour être réalisé.

Il conviendrait de renforcer le lien entre ces autorités en établissant, sur la base de solutions et de développements existants, des normes communes qui permettraient l'interopérabilité des systèmes sectoriels et des services d'information lisibles par ordinateur. Ces normes amélioreraient encore les possibilités pour les autorités concernées d'accéder à toute l'information nécessaire à leur fonctionnement et leur permettraient indirectement d'accroître leur efficacité et leurs performances lors de l'accomplissement de leurs tâches opérationnelles. Cette approche dépasse le simple échange de données brutes (par exemple, les positions des navires) et concerne également le développement de services d'information intersectoriels et transfrontaliers (par exemple, image de la situation maritime, rapport de renseignements, liste des navires suspects, analyse des risques, détection des anomalies, supplément d'informations concernant des accidents majeurs, capacités de réaction, outils collaboratifs) allégeant la tâche des autorités nationales de surveillance dans leurs missions quotidiennes.

Même si des améliorations dans le sens d'un meilleur partage des informations ont été apportées et si de plus en plus de secteurs commencent à échanger des renseignements entre eux, tous les secteurs participant à des activités de surveillance maritime n'ont pas prévu le partage de ces services d'information avec les autres secteurs/fonctions. Un domaine particulier où l'échange d'informations n'est pas optimal concerne les échanges entre les autorités civiles et militaires.

Trois causes principales de cette situation insatisfaisante ont été relevées:

Cause n° 1: obstacles juridiques réels ou perçus et incertitude juridique par rapport à l'échange d'informations entre les secteurs concernés de la surveillance maritime.

Cause n° 2: absence d'un environnement informatique approprié garantissant l'interconnectivité des systèmes actuels et futurs.

Cause n° 3: persistance d'obstacles culturels et administratifs à un échange d'informations approprié.

Les parties prenantes concernées représentent environ 400 autorités traitant des informations en matière de surveillance maritime sous quelque forme que ce soit. Il s'agit principalement d'autorités des États membres de l'UE et de l'EEE, mais aussi d'un certain nombre d'agences de l'Union européenne (telles que l'AECP, FRONTEX, l'EMSA et l'AED).

Une intervention publique est nécessaire pour garantir une meilleure interopérabilité entre les systèmes existants, grâce à des normes communes favorisant un échange lisible par ordinateur de services d'information qui seront en mesure de relever de nouveaux défis et de remédier aux problèmes identifiés. Une non-intervention aurait pour conséquence que de plus en plus de menaces et de risques ne seraient pas traités de la manière la plus efficace qui soit, que des conflits éventuels entre des objectifs stratégiques centraux de l'Union européenne persisteraient et que les doubles emplois dans la collecte des données continueraient d'exister.

## **2. ANALYSE DE LA SUBSIDIARITE**

Les options privilégiées de l'analyse d'impact sont des options non contraignantes (communication et document d'orientation) qui n'exigent pas la définition de la base juridique.

La valeur ajoutée de l'intervention de l'Union européenne a été largement admise dès les consultations avec les parties prenantes à l'occasion de divers autres événements et consultations; il existe une forte demande de la part des autorités nationales pour faire avancer ce projet. De plus, les règles et les conditions pour un partage transnational de l'information surtout entre autorités d'un même secteur sont déjà définies au niveau de l'Union. En outre, un certain nombre d'agences de l'Union européenne participent à des activités de surveillance maritime.

Le principe de subsidiarité est cependant très pertinent dans ce cas. Bien qu'une intervention ciblée de l'Union européenne soit nécessaire pour garantir l'interopérabilité des systèmes actuels, les aspects opérationnels de tout futur environnement commun de partage de l'information devront être décentralisés. L'Union devrait donc avoir essentiellement pour rôle d'agir en tant que facilitatrice et de mettre l'accent sur les aspects transnationaux sans intervenir dans les questions organisationnelles nationales.

## **3. OBJECTIFS**

L'objectif général de cette initiative stratégique est de veiller à ce que l'information relative à la surveillance maritime recueillie par un seul secteur maritime et considérée comme nécessaire et utile aux activités d'autres secteurs maritimes puisse être partagée de manière efficace avec ces mêmes secteurs.

Les acquis actuels et les normes existantes concernant l'échange d'informations constitueront le point de départ, et les travaux devraient avant tout viser à garantir

l'interopérabilité des échanges d'informations réglementés à l'échelon de l'Union, particulièrement en vue de fournir aux États membres des solutions d'interopérabilité qu'ils pourront appliquer à l'échelon national. Un des objectifs spécifiques serait d'améliorer l'échange d'informations entre les autorités civiles et militaires.

Un échange d'informations amélioré entre les secteurs devrait contribuer à une meilleure vue d'ensemble de la connaissance du domaine maritime pour les autorités chargées de la surveillance maritime à l'échelle nationale et de l'Union et à une cohérence accrue entre les politiques sectorielles conformément à la politique maritime intégrée de l'Union.

L'échange d'informations prévu entre les secteurs devra respecter les mêmes règles et principes que les échanges de données qui ont lieu au sein des secteurs, en particulier les dispositions pertinentes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le cadre juridique de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel et la législation nationale appliquant le droit de l'Union, ainsi que les dispositions pertinentes pour la protection des données commerciales sensibles.

Le premier objectif spécifique consiste à relever et supprimer les obstacles juridiques réels ou perçus à un échange justifié d'informations et de services en matière de surveillance maritime entre les secteurs.

Le deuxième objectif spécifique est de garantir l'interopérabilité entre des solutions informatiques pertinentes exploitées par les acteurs de la surveillance maritime au moyen de normes et de spécifications communes.

Le troisième objectif spécifique vise à renforcer la confiance afin de réunir les autorités des différents secteurs responsables de la surveillance maritime et de rechercher une meilleure coopération, entre autres par le biais de missions conjointes, de procédures opérationnelles communes, de la formation et du partage des meilleures pratiques.

#### **4. OPTIONS STRATEGIQUES**

La question qui se pose dans la présente analyse d'impact est de savoir comment parvenir à un meilleur échange d'informations entre les autorités chargées de la surveillance maritime. Un éventail complet d'options possibles pour garantir un échange optimal d'informations en matière de surveillance maritime au niveau intrasectoriel et intersectoriel a été envisagé.

Les options stratégiques retenues ont été regroupées en trois catégories différentes:

- aucune autre intervention de l'Union européenne;
- des mesures volontaires; et
- des mesures juridiquement contraignantes.

Trois différentes sous-options en faveur de mesures volontaires ont été évaluées:

##### Formulation d'une communication:

Le but de cet instrument serait essentiellement de fournir une feuille de route pour poursuivre le développement d'un environnement commun de partage de l'information.

### Mise en place d'initiatives stratégiques non contraignantes telles qu'un document d'orientation et des pratiques exemplaires

Ce document aurait pour objectif de formuler des recommandations, de donner des orientations et de fournir des exemples de pratiques optimales concernant le partage d'informations; il viserait également à encourager la coopération parmi les autorités des États membres de l'UE en vue de lever les obstacles d'ordre culturel.

### Création d'une entreprise commune en vertu de l'article 187 du TFUE

L'objectif d'une telle entreprise consisterait à établir un cadre de coopération et de recherche pour l'ensemble des parties prenantes concernées afin d'élaborer une nouvelle génération de services d'informations chargés de la surveillance maritime, ainsi que d'encourager la coopération civile et militaire dans le but d'améliorer les performances et la rentabilité des activités de surveillance maritime.

Trois différentes sous-options pour des mesures contraignantes ont été évaluées:

### Mise en place d'un ensemble de mesures stratégiques dans le cadre législatif actuel

L'objectif d'une telle initiative serait d'envisager des modifications, le cas échéant, des règles européennes sectorielles en vigueur régissant l'échange des informations liées à la surveillance maritime. Elle n'envisage pas l'adoption d'un nouvel instrument à l'échelle de l'Union ni n'aborde les obstacles juridiques à l'échelle nationale.

### Mise en place d'un cadre législatif transsectoriel relatif au partage d'informations (règlement)

L'objectif de ce règlement serait de mettre en place un cadre législatif juridiquement contraignant qui ne s'efforcerait pas seulement de supprimer les obstacles juridiques et d'introduire les normes d'interopérabilité technique de la sous-option précédente, mais aussi de mettre en place, sur un mode contraignant, d'autres éléments de base du CISE.

### Établissement d'un cadre législatif intersectoriel pour les aspects techniques

Ce règlement technique aurait pour objectif de mettre en place les normes d'interopérabilité nécessaires pour un échange à l'échelle de l'Union des services d'informations.

## **5. ANALYSE D'IMPACTS**

L'évaluation des différentes options stratégiques a été réalisée au cours des quatre étapes suivantes:

- une évaluation qualitative de chaque option stratégique;
- une évaluation quantitative de la valeur ajoutée potentielle de chaque option stratégique et de la mise en œuvre de tout le potentiel d'un environnement commun de partage de l'information en tant que tel;
- une évaluation des impacts de ces options sur les droits fondamentaux;
- une évaluation des coûts.

L'évaluation qualitative a conclu que les options volontaires (communication et document d'orientation proposant des pratiques optimales) constituent la meilleure solution pour garantir efficacité et cohérence dans la réalisation des objectifs,

notamment en assurant une meilleure coopération entre les autorités civiles et militaires.

Parmi les options contraignantes, la modification de la législation sectorielle semble être une solution efficace pour surmonter les entraves juridiques à l'échelon de l'Union. Les parties prenantes ne se montrent que peu favorables à un règlement à part entière, qui semble trop complexe pour l'objectif prévu, et donc disproportionné.

L'évaluation quantitative conclut dans un premier temps que le potentiel d'impact global du CISE se situe dans une fourchette de 1,6 milliard à 4,2 milliards d'euros sur dix ans.

Une analyse des risques relative aux défis, risques, menaces et points faibles que comportent les zones maritimes mondiales présentant un intérêt pour l'Europe (y compris la mer Baltique, le bassin nordique de la mer Celtique, le golfe de Gascogne et la région ibérique, la mer Noire, la mer Méditerranée, l'océan Arctique, l'outre-mer et la haute mer) a conclu que le développement des connaissances et l'amélioration de la connaissance de la situation maritime sont susceptibles d'entraîner une réduction de 30 % en moyenne des menaces et des risques, quoique cet effet ne sera bien entendu pas uniforme en fonction du type de risque et des différentes régions maritimes d'intérêt européen.

L'évaluation portant sur les droits fondamentaux a conclu qu'aucune de ces options n'a de répercussions significatives sur ces droits. Toutefois si des mesures législatives devaient être prises à un stade ultérieur, leur incidence sur les droits fondamentaux devra encore être évaluée à ce stade.

L'évaluation des coûts a conclu que le coût total sur dix ans en ce qui concerne l'option retenue est estimé à 133 millions d'euros. Les coûts à l'échelon de l'UE se montent à 26 millions d'euros et, au niveau des États membres, à 107 millions d'euros sur dix ans.

Le coût qu'implique la poursuite du développement du CISE dépend dans une large mesure de la manière dont chaque État membre souhaite s'organiser en interne pour se connecter à cet environnement, du nombre de services d'information qui seront fournis dans ce contexte et de la grande diversité des systèmes informatiques actuels et futurs.

## 6. COMPARAISON DES OPTIONS

		Efficacité à court terme dans la réalisation des objectifs	Bénéfices économiques, sociaux et environnementaux à court terme	Efficacité à long terme dans la réalisation des objectifs	Bénéfices économiques, sociaux et environnementaux à long terme*	Coût
<b>Option 1</b>	Scénario de base	0	0	0	0	0
<b>Option 2</b>	Communication	+++	+++	+++	+++	€
	Document d'orientation sous la forme d'une recommandation	+++	+++	+++	+++	€€
	Entreprise commune	++	+	+++	+++	€€€
<b>Option 3</b>	Modifications de la législation sectorielle	++	+	++	++	€€
	Règlement transsectoriel	+	+	+++	+++	€€
	Règlement technique	++	++	++	++	€€

0: aucun changement par rapport au scénario de base; +: progression limitée par rapport au scénario de base; ++: progression modérée par rapport au scénario de base; +++: progression élevée par rapport au scénario de base

### Conclusion

L'analyse d'impact a conclu qu'il ne sera pas possible d'atteindre l'objectif fixé au moyen d'une seule option stratégique. Les options juridiquement contraignantes peuvent supprimer des obstacles juridiques et techniques, mais pas pour l'ensemble des sept fonctions sectorielles, et, de plus, elles ne peuvent pas maîtriser les obstacles d'ordre culturel. En particulier, cette option stratégique ne peut pas contribuer à améliorer les échanges d'informations entre les autorités civiles et militaires. Les options non contraignantes sont les mieux adaptées pour faire face aux barrières culturelles (qui semblent, du moins à court terme, être le principal obstacle à l'échange d'informations) et peuvent être extrêmement utiles dans la recherche de solutions concrètes qui pourraient concerner l'ensemble des sept fonctions et, partant, améliorer l'échange d'informations entre les autorités civiles et militaires. Toutefois, ces options n'offrent pas de réponse suffisante en ce qui concerne la levée des entraves juridiques et des obstacles techniques.

Par conséquent, la meilleure solution semble être de s'efforcer de combiner plusieurs options à court, moyen et long terme.

Il semble que la meilleure façon de mettre en œuvre ces mesures à court terme est d'envisager la publication d'une communication proposant une feuille de route qui en détaille la mise en œuvre et de définir concrètement les tâches nécessaires associées au calendrier correspondant.

De telles mesures devraient être suivies à court terme d'un document d'orientation afin de surmonter avant toute chose les obstacles culturels et de déterminer les meilleures pratiques concernant le partage d'informations.

L'option alternative consistant à supprimer les obstacles juridiques et techniques par des modifications progressives de la législation existante semble être la mieux adaptée et la plus acceptable pour les parties intéressées afin d'éviter une intervention trop importante de l'Union européenne.

Une réglementation technique peut être une solution à long terme pour développer une norme de manière cohérente.

L'option privilégiée serait donc une combinaison des options 2.1 et 2.2, éventuellement associées à 3.1 et 3.3, si une telle mesure est jugée nécessaire.

En conséquence, il est estimé que, comparé au scénario de base, cette combinaison d'options permet d'exploiter 80 % du potentiel total du projet CISE, tout en engageant 133 millions d'euros CTP pour 151 millions d'euros d'économies réalisées et 460 millions d'euros de retombées positives; elle permet donc de générer un impact positif cumulé progressif de 611 millions d'euros pendant les dix premières années de mise en place graduelle du CISE.

Au total, l'effet positif du CISE devrait se situer dans une fourchette comprise entre 160 millions d'euros et 420 millions d'euros par an au cours des dix prochaines années.

## **7. SUIVI ET EVALUATION**

Cette initiative devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation à intervalles réguliers, au moyen d'indicateurs destinés à mesurer l'augmentation relative des flux de données et l'efficacité accrue des opérations de surveillance maritime.