

Bruxelles, le 30.11.2018
COM(2018) 776 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et chacun des pays du sud relevant de la politique européenne de voisinage aux fins de convenir des modalités et conditions de l'extension de la fourniture du système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS) dans le contexte de la politique européenne de voisinage

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

EGNOS, le système européen de navigation par recouvrement géostationnaire, permet de rendre les signaux ouverts existants de radionavigation par satellite aptes à des applications critiques sur le plan de la sécurité dans les transports, telles que le pilotage et l'atterrissage d'aéronefs en cas d'absence ou de disponibilité limitée d'équipements d'assistance radio basés au sol.

EGNOS et Galileo sont les deux programmes de radionavigation par satellite de l'Union européenne et sont régis par le règlement GNSS¹.

La coopération dans le domaine de la radionavigation par satellite entre les pays du sud² relevant de la politique européenne de voisinage et l'UE s'inscrit dans le cadre de la coopération EuroMed en matière de transport. Dans le contexte de la politique européenne de voisinage³, la coopération EuroMed en matière de transport s'appuie sur le cadre défini à Barcelone (1995) et devenu, depuis 2008, l'Union pour la Méditerranée (UpM) conformément à la déclaration commune⁴ adoptée lors de la réunion des chefs d'État ou de gouvernement.

L'article 2, paragraphe 5, troisième alinéa, du règlement (UE) n° 1285/2013 («règlement GNSS»)⁵ dispose que la couverture géographique du système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS) peut être étendue aux pays concernés par la politique européenne de voisinage (PEV), sous réserve de la faisabilité technique et sur la base d'accords internationaux. Ces extensions ne doivent pas retarder l'extension de la couverture géographique du système EGNOS sur le territoire des États membres situé en Europe.

L'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV correspond à ces critères et fera suite aux premières mesures prises avec l'installation de plusieurs stations au sol d'EGNOS en dehors de l'Europe. Elle a pour double objectif de renforcer la couverture d'EGNOS à la périphérie de l'UE et de fournir une couverture aux pays du sud relevant de la PEV afin de permettre une adoption par les utilisateurs.

L'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV ne retardera pas l'extension de la couverture géographique d'EGNOS dans l'UE. Au contraire, elle contribuera à assurer une

¹ Le système EGNOS correspond à l'infrastructure, au matériel et aux logiciels spatiaux et au sol qui permettent la fourniture du *signal de sauvegarde de la vie (SoL)* d'EGNOS. Le signal SoL d'EGNOS devient un service EGNOS lorsque l'autorité de l'aviation civile locale l'autorise conformément aux exigences de l'aviation internationale. Le programme EGNOS fait référence à la gestion du système et du service EGNOS, qui est confiée à la Commission européenne.

² Actuellement: le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye, l'Égypte, la Syrie, la Jordanie, la Palestine*, Israël et le Liban. Tels que définis à l'annexe 1 du règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage. (*) Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre sur cette question.

³ COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS — Réexamen de la politique européenne de voisinage, JOIN(2015) 50 final.

⁴ http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/ufm_paris_declaration1.pdf

⁵ RÈGLEMENT (UE) N° 1285/2013 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 décembre 2013 relatif à la mise en place et à l'exploitation des systèmes européens de radionavigation par satellite et abrogeant le règlement (CE) n° 876/2002 du Conseil et le règlement (CE) n° 683/2008 du Parlement européen et du Conseil.

meilleure couverture des régions sud/sud-est/sud-ouest de l'UE, notamment dans les îles portugaises/espagnoles de l'océan Atlantique, ainsi qu'à Chypre, en Grèce, à Malte et en Italie.

Une analyse réalisée par l'Agence spatiale européenne en 2015⁶, confortée par l'offre de développement de la version 3 d'EGNOS présentée par l'industrie en 2017, a confirmé la faisabilité technique de cette extension et a conclu que trois stations au sol d'EGNOS suffiraient à couvrir l'intégralité de l'espace aérien des pays du sud relevant de la PEV.

Depuis 2009, les services compétents de la Commission travaillent en coordination avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) en vue de l'extension de la couverture d'EGNOS à la région du sud de la Méditerranée (c'est-à-dire les pays du sud relevant de la PEV) et de l'introduction du service de sauvegarde de la vie (SoL) d'EGNOS dans le secteur de l'aviation et d'autres domaines liés aux transports. L'extension de la couverture d'EGNOS est une initiative favorable à toutes les parties. Elle permettra à l'UE de renforcer les liens avec les pays voisins et de créer de nouvelles possibilités d'accès au marché pour son industrie, tandis que les pays du sud relevant de la PEV auront accès à EGNOS à un coût très marginal par rapport aux investissements publics consentis par l'UE jusqu'à présent.

Des progrès importants ont été accomplis au fil des années et un intérêt significatif a été démontré par les autorités chargées des transports dans les pays du sud relevant de la PEV. Elles considèrent le service de sauvegarde de la vie d'EGNOS comme un moyen efficace de se conformer aux exigences de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et elles estiment qu'il constitue une technologie diffusante pour de nouveaux services et applications dans d'autres domaines liés ou non aux transports.

Six des pays du sud relevant de la PEV ont donc formellement exprimé entre 2014 et 2016, au plus haut niveau politique, leur souhait de s'engager dans un accord international EGNOS de ce type avec l'UE⁷.

Il est opportun que l'UE réponde positivement aux attentes des pays du sud relevant de la PEV qui sont désireux de recevoir le service de sauvegarde de la vie (SoL) d'EGNOS. L'aspect stratégique d'une telle extension d'EGNOS est de plus en plus manifeste au vu de l'activité des autres fournisseurs de systèmes mondiaux de radionavigation par satellite dans la région.

Un accord international bilatéral sur EGNOS avec chacun des pays du sud relevant de la PEV établira les systèmes de gouvernance appropriés, définira les rôles et les responsabilités de chaque partie et statuera sur la responsabilité financière liée au développement et à l'exploitation de l'infrastructure nécessaire à la fourniture des services fondés sur EGNOS dans chacun de ces pays.

Les aspects liés à la sécurité d'une extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV, y compris l'analyse de la situation géopolitique dans la région réalisée par le SEAE, ont été pris en compte dans la présente recommandation. Ces aspects continueront à faire l'objet d'un examen et d'un suivi au cours des phases de négociation et de déploiement. Cela englobe le choix des sites pour le déploiement de l'infrastructure au sol d'EGNOS ainsi que leur protection au cours de la phase opérationnelle d'EGNOS dans les pays du sud relevant de la PEV.

⁶ ESA, EGNOS Project Office (EPO), FWC-2 WP-STA-004, 12 mars 2015.

⁷ L'Algérie, la Tunisie, la Libye, la Jordanie, le Liban et Israël ont adressé des lettres en ce sens aux membres du collège.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV figure dans le plan d'action régional pour les transports 2014-2020 et a été incluse dans la résolution de l'Union pour la Méditerranée en 2013 et 2014.

L'extension de la couverture du service de sauvegarde de la vie d'EGNOS aux territoires d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient garantira un niveau de sécurité élevé dans les procédures d'atterrissage, même pour des destinations touristiques régionales moins importantes et permettra, par conséquent, d'harmoniser le niveau de sécurité entre l'UE et les pays du sud relevant de la PEV et donc d'accroître l'adoption d'EGNOS par les compagnies aériennes assurant des vols entre les deux régions.

Dernier point, mais non des moindres, l'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV est cohérente avec les autres extensions d'EGNOS ou systèmes reposant sur EGNOS, à savoir l'extension similaire à l'Ukraine⁸ et la mise en place de systèmes de renforcement satellitaire (SBAS) indépendants fondés sur la technologie EGNOS en Afrique, opérée dans un premier temps dans 17 pays de l'ASECNA⁹. EGNOS permettra donc de garantir une couverture homogène sur les continents européen et africain, ce qui renforcera la sécurité des vols et des atterrissages.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Les systèmes européens de radionavigation par satellite sont des éléments importants de la politique de l'Union européenne visant à garantir la pleine intégration des infrastructures de transport terrestre, maritime et aérien afin de garantir une navigation sûre, sans rupture, économique et respectueuse de l'environnement. Ces systèmes ont fait l'objet d'une promotion à l'échelle internationale, notamment grâce à la signature d'accords de coopération en matière de radionavigation par satellite avec des pays tels que le Maroc, l'Ukraine, les États-Unis, la Norvège, la Suisse et la Corée du Sud.

En ce qui concerne la gestion du trafic aérien (ATM), tous les pays du sud relevant de la PEV ont pour objectif de se conformer aux exigences de l'OACI en matière de navigation fondée sur les performances (PBN). EGNOS est un vecteur important pour la modernisation de l'ATM en Europe et la mise en œuvre du ciel unique européen. L'extension d'EGNOS à la région sud de la PEV permettra de lutter contre la fragmentation des services de navigation aérienne dans toute la Méditerranée. Elle contribuera également à la création d'un espace euroméditerranéen intégré de transport englobant près d'un milliard de personnes dans l'UE et ses pays voisins.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁸ Le 12 avril 2018, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision (6934/18) autorisant la Commission à ouvrir des négociations sur un accord international avec l'Ukraine en vue de l'extension d'EGNOS à son espace aérien.

⁹ La Commission a signé le 8 décembre 2016 un accord de coopération entre l'Union européenne et l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) relatif au développement de la radionavigation par satellite et à la fourniture des services associés dans la zone de compétence de l'ASECNA au profit de l'aviation civile.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Les objectifs de la proposition ne peuvent être atteints par les États membres car le programme de radionavigation par satellite EGNOS est une initiative européenne gérée par la Commission européenne. À cet égard, le champ d'application d'un accord à négocier ne peut être limité à un seul État membre ou à un groupe d'États membres, mais concerne l'UE dans son ensemble.

Toute autre solution (par exemple, un réseau de relations bilatérales entre les États membres de l'UE et chacun des pays du sud relevant de la PEV) risquerait de donner lieu à un grand nombre d'inefficacités, de retards et de contradictions qui pourraient rapidement se traduire par une hausse des coûts pris en charge par le budget de l'Union. Une absence de mise en œuvre de la coopération entre l'UE et les pays du sud relevant de la PEV pour la fourniture des services EGNOS constituerait une occasion manquée pour l'industrie de l'UE, et affaiblirait, d'un point de vue stratégique, la position de l'UE dans la région sud de la PEV.

L'article 29 du règlement 1285/2013 prévoit que l'Union peut passer des accords avec les pays tiers et les organisations internationales dans le cadre des programmes conformément à la procédure prévue à l'article 218 du TFUE.

- **Proportionnalité**

La mise en place de l'accord est proportionnelle aux objectifs visés.

- **Choix de l'instrument**

L'article 29 du règlement 1285/2013 prévoit expressément la conclusion par l'Union d'accords internationaux dans le cadre d'EGNOS. En outre, l'article 2, paragraphe 5, troisième alinéa, du règlement prévoit expressément la possibilité de l'extension de la couverture géographique du système EGNOS à d'autres régions du monde, en précisant, entre autres, que cette extension pourrait concerner des pays relevant de la politique européenne de voisinage (PEV). Il précise également que cette extension est réalisée sur la base d'un accord international sous réserve de sa faisabilité technique.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

L'utilisation de SBAS comme EGNOS dans les pays du sud relevant de la PEV a été évaluée d'un point de vue socio-économique, ainsi que d'un point de vue technique. Les résultats de l'analyse ont été partagés et examinés avec les parties prenantes et les autorités des pays du sud relevant de la PEV à plusieurs reprises au fil des années de coopération sur le sujet.

De 2007 à 2015, les projets EuroMed GNSS I et II financés par la Commission ont permis de mettre en place plusieurs infrastructures au sol d'EGNOS: l'objectif était de fournir une couverture minimale et de réaliser un transfert de technologie et de savoir-faire ainsi que des essais de renforcement des capacités avec les autorités locales de l'aviation civile, les usagers de l'espace aérien et les fournisseurs de services de navigation aérienne afin d'expérimenter des procédures d'atterrissage et d'en évaluer les avantages. Dans ce contexte, une analyse de la réglementation a également été effectuée et a permis de définir le cadre réglementaire de l'OACI spécifique à l'aviation sur lequel la fourniture de services sera fondée, ainsi que les plans stratégiques et de mise en œuvre précis et propres à chaque pays en matière de radionavigation par satellite.

Une analyse coûts/bénéfices (ACB) par pays a en outre été réalisée, qui a confirmé les bénéfices nets de l'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV, soulignant les retombées positives d'EGNOS pour chacun des pays du sud relevant de la PEV dans les domaines de l'aviation et du transport multimodal. D'après l'ACB, les bénéfices nets se chiffrent à plus d'un milliard d'euros pour la région sud relevant de la PEV. Ces analyses ont été effectuées avec la pleine participation des homologues des pays du sud relevant de la PEV et leurs résultats ont été partagés et examinés avec des représentants et des parties prenantes de ces pays à l'occasion de plusieurs ateliers. Dans leurs conclusions, les groupes de travail EuroMed GNSS organisés en 2011, 2012 et 2013 ont unanimement demandé à la Commission d'achever la couverture EGNOS de l'espace aérien de la région sud de la PEV.

L'industrie spatiale en amont de l'UE bénéficiera du marché lié au déploiement de l'infrastructure au sol et l'industrie en aval de l'UE (pour les applications d'EGNOS) profitera de la disponibilité d'un plus vaste marché. La coopération technique et les liens entre les autorités/parties prenantes de l'UE dans le domaine des transports et leurs homologues des pays du sud relevant de la PEV seront également renforcés avec une réciprocité des bénéfices et des effets stratégiques à long terme.

Il a également été confirmé que l'extension d'EGNOS aux pays du sud relevant de la PEV ne retardera pas l'achèvement de la couverture géographique du système EGNOS sur le territoire des États membres situé en Europe.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Domaines scientifiques/d'expertise concernés

Experts en matière de radionavigation par satellite, experts des domaines concernés par l'utilisation d'un positionnement par satellite précis (transport aérien, maritime, ferroviaire, routier, agriculture, gestion des terres, etc.)

Méthodologie utilisée

Consultation et interaction de grande ampleur avec les autorités, homologues et utilisateurs concernés par deux projets financés dans le cadre du programme Euromed (Euromed GNSS I, 2007-2011, et Euromed GNSS II, 2012-2015). Travaux d'analyse et de recherche réalisés par des consortiums industriels ainsi que par des agences de l'UE/des États membres et des pays du sud relevant de la PEV.

Principales organisations/principaux experts consultés

Ministères des transports, autorités de l'aviation civile, aéroports, compagnies aériennes de tous les pays du sud relevant de la PEV. Agence spatiale européenne, European Satellite Services Provider, Agence du GNSS européen (GSA), Service européen pour l'action extérieure (SEAE), industrie aérospatiale/experts et entreprises du secteur de la radionavigation par satellite et de l'aviation de l'UE et des pays du sud relevant de la PEV (par exemple l'Agence spatiale algérienne).

Droits fondamentaux

La proposition n'a pas de conséquences pour la protection des droits fondamentaux.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Les dépenses en capital liées à la mise en œuvre d'infrastructures pour la fourniture, dans chacun des pays du sud relevant de la PEV, de SBAS fondés sur EGNOS seront couvertes par les fonds de l'Union, en particulier ceux qui financent la politique de voisinage de l'UE. Les dépenses opérationnelles supplémentaires liées à l'exploitation de SBAS fondés sur EGNOS dans chacun des pays du sud relevant de la PEV seront financées par ces pays individuellement.

Il n'y a aucune incidence budgétaire découlant de cet accord pour le budget de l'Union alloué aux programmes européens en matière de GNSS. Conformément à l'article 2, paragraphe 5, dernier alinéa, du règlement (UE) n° 1285/2013, le coût de cette extension ne sera pas couvert par les ressources allouées aux programmes Galileo et EGNOS.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et chacun des pays du sud relevant de la politique européenne de voisinage aux fins de convenir des modalités et conditions de l'extension de la fourniture du système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS) dans le contexte de la politique européenne de voisinage

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Les conditions de l'article 2, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 1285/2013 sont remplies, sur le plan de la faisabilité technique et de la garantie que la couverture géographique du système EGNOS sur le territoire des États membres n'est pas retardée.
- (2) Le règlement (UE) n° 1285/2013 prévoit que l'Union européenne est propriétaire de tous les biens corporels ou incorporels créés ou mis au point dans le cadre du programme EGNOS, que l'Union peut passer des accords avec les pays tiers et les organisations internationales dans le cadre de ce programme et que le coût d'une éventuelle extension de la couverture du système EGNOS en dehors de l'Europe ne serait pas couvert par les ressources budgétaires allouées au titre dudit règlement.

Des négociations devraient être ouvertes en vue de la conclusion d'un accord avec chacun des pays du sud relevant de la politique européenne de voisinage (PEV) établissant les modalités et conditions de la fourniture, dans ces pays, de services de renforcement satellitaire (SBAS) fondés sur le système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS),

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, un accord international avec chacun des pays du sud relevant de la PEV sur les modalités et conditions de la fourniture, dans ces pays, de services de renforcement satellitaire (SBAS) fondés sur le système EGNOS.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont conduites en consultation avec le [à ajouter par le Conseil: nom du comité composé de représentants des États membres].

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*