

Bruxelles, le 17.6.2014
SWD(2014) 184 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil

**relative à la diffusion de données satellitaires d'observation de la Terre à des fins
commerciales**

{ COM(2014) 344 final }

{ SWD(2014) 185 final }

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil
relative à la diffusion de données satellitaires d'observation de la Terre à des fins
commerciales**

Clause de non-responsabilité: le présent résumé n'engage que les services de la Commission qui ont participé à son élaboration, et ne préjuge pas de la forme définitive que pourrait prendre toute décision adoptée par la Commission.

1. DEFINITION DU PROBLEME

a) Contexte

La présente analyse d'impact passe en revue les obstacles au développement du marché qui résultent du fait que les données satellitaires à haute résolution (DSHR) sont aujourd'hui réglementées de diverses manières par les États membres de l'UE, et examine les options possibles pour surmonter ces obstacles à la libre circulation des données satellitaires, tout en préservant les intérêts en matière de sécurité.

La consultation des parties prenantes, y compris les revendeurs de données et les prestataires de services à valeur ajoutée (PSVA), a révélé qu'à l'heure actuelle, le développement du marché des DSHR est contrecarré par le manque de transparence, de prévisibilité et d'égalité de traitement qui sont la conséquence de la fragmentation des cadres réglementaires applicables aux DSHR dans les États membres. Il n'existe aujourd'hui aucun marché commun pour les DSHR.

b) Entreprises les plus touchées

Fournisseurs de données: alors qu'ils perçoivent le développement du marché comme une opportunité, un cadre plus transparent qui ouvre la possibilité à d'autres entreprises d'entrer dans le secteur de la fourniture de données pourrait être une menace. Par ailleurs, leurs activités sont freinées par les obstacles réglementaires existants ou latents, étant donné que ceux-ci interviennent essentiellement lors de la phase de diffusion des DSHR des fournisseurs de données vers les revendeurs de données et les PSVA.

Revendeurs de données/PSVA: leur activité est limitée par les effets du cadre réglementaire fragmenté qui s'applique aux DSHR et en restreint la libre circulation. La grande majorité d'entre eux (99 %) sont des PME et des micro-entreprises particulièrement à même, en raison de leur flexibilité, d'innover sur la base de données brutes et de proposer un large éventail de services et de produits basés sur les DSHR.

Entreprises utilisatrices finales: elles sont affectées par les contraintes subies par les revendeurs sur le plan de la disponibilité (en temps utile) des DSHR.

c) Justification de l'intervention des pouvoirs publics

Trois États membres (Allemagne, France et Italie) ont élaboré à ce jour des systèmes satellitaires civils ou à double usage qui sont capables de produire des DSHR et ont mis en place des systèmes réglementaires en vue de permettre la diffusion de données potentiellement sensibles sur le marché commercial.

Toutefois, étant donné l'absence d'une approche cohérente, ces cadres individuels comportent des lacunes et des différences qui entravent le développement du marché des DSHR. Au moins deux autres pays, le Royaume-Uni et l'Espagne, mettront au point des capacités technologiques DSHR dans un avenir proche. D'autres pourraient suivre la même voie. Comme le nombre d'États membres ayant une capacité DSHR s'accroît, l'émergence de cadres réglementaires de plus en plus fragmentés est susceptible d'aggraver les problèmes décrits.

Le contrôle de la diffusion des DSHR est nécessaire pour des raisons de sécurité. Les États membres responsables des systèmes satellitaires à haute résolution ont mis en place des cadres réglementaires différents pour contrôler les DSHR qui ont des répercussions négatives sur le développement du marché des DSHR et peuvent également provoquer des failles de sécurité. Il existe un consensus sur le fait qu'une intervention publique au niveau de l'UE afin d'aligner

certain aspects essentiels de ces cadres réglementaires est susceptible d'atténuer ces problèmes.

2. ANALYSE DE LA SUBSIDIARITE

Ces problèmes entravent le développement d'un marché intérieur de l'UE dans le domaine des données satellitaires. Les consultations mènent à la conclusion qu'il n'existe pas aujourd'hui de marché intérieur des DSHR. La base de l'action de l'Union est l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui concerne le rapprochement des législations des États membres afin d'atteindre les objectifs de l'article 26 du TFUE, à savoir le bon fonctionnement du marché intérieur.

Le choix de l'article 114 du TFUE est justifié par la nécessité de délimiter le marché intérieur des DSHR et d'assurer la libre circulation des produits et services reposant sur des données satellitaires dans l'ensemble de l'UE.

L'action de l'Union envisagée dans le présent document respecte aussi le principe de subsidiarité pour les raisons suivantes:

- une initiative nationale ne suffira pas à elle seule à garantir un cadre juridique cohérent pour la diffusion des données satellitaires; un cadre cohérent ne peut être atteint que par une action concertée des États membres au sein de l'UE ou une action au niveau de l'UE,
- une approche au niveau de l'UE est le seul moyen qui permettra aux entreprises privées faisant partie de la chaîne de valeur de tirer parti des possibilités offertes par le marché intérieur de l'UE, grâce à la création d'un cadre juridique transparent, prévisible et équitable garantissant le principe de libre circulation.

Les options envisagées, qui s'appuient sur une approche flexible envisageant un alignement limité des principaux éléments réglementaires, ne vont pas au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif de l'initiative. En conséquence, il peut être confirmé que l'initiative est également conforme au principe de proportionnalité.

3. OBJECTIFS

L'objectif politique général de cette initiative est d'encourager la croissance des marchés de l'observation de la Terre en Europe, notamment le marché des services, de stimuler la compétitivité du secteur européen de l'observation de la Terre et de favoriser la compétitivité des entreprises utilisatrices en Europe. Plus précisément, elle vise à faciliter la diffusion des DSHR en Europe, tout en préservant pleinement les intérêts en matière de sécurité, à mettre en place un accès plus fiable aux DSHR ainsi qu'un niveau suffisant d'information sur l'accessibilité des DSHR pour les PSVA/revendeurs de données et les entreprises clientes, et à faciliter la concurrence au niveau des fournisseurs de données. Ces objectifs visent tous à favoriser le marché intérieur des DSHR. L'objectif opérationnel est d'établir les éléments essentiels nécessaires à la réalisation du plein potentiel commercial des DSHR, notamment pour faciliter l'accès aux DSHR et leur diffusion:

- en introduisant une définition commune des DSHR, précisant les données satellitaires qui pourraient avoir un intérêt pour la sécurité et celles qui sont «utilisables directement par les entreprises»,
- en mettant en place des normes communes sur la transparence, la prévisibilité/la sécurité juridique et l'égalité de traitement,

- en prévoyant des normes communes sur l'efficacité et sur une mise en œuvre facile pour les entreprises, en particulier en ce qui concerne les procédures à suivre.

4. OPTIONS ENVISAGÉES

L'analyse d'impact distingue, en plus du scénario de référence, trois options qui visent à atteindre les objectifs définis grâce à la mise en place d'un cadre pour le traitement et la diffusion des données satellitaires d'observation de la Terre à haute résolution dans l'Union européenne:

Option 1: scénario de référence

Option 2: recommandations et lignes directrices (MOC)

Option 3: instrument législatif de base

Option 4: instrument législatif étendu

L'**option 1** implique qu'aucun cadre commun ne sera établi et que plus les États membres seront nombreux à se doter de capacités DSHR et à mettre en place leurs propres procédures nationales, plus la fragmentation risque d'augmenter.

L'**option 2**, la méthode ouverte de coordination (MOC), pourrait être utilisée pour coordonner les politiques nationales dans le domaine des DSHR afin d'atteindre des objectifs communs.

Cette option chercherait à mettre en place un cadre juridique cohérent pour les DSHR dans les États membres, tandis que la Commission jouerait un rôle de coordination.

Toutefois, ce processus pourrait prendre un temps considérable avant de produire ses effets.

Les mêmes résultats peuvent être obtenus par une recommandation formulée par la Commission qui pourrait également résulter d'une MOC, même si une grande majorité d'États membres ont expressément déclaré au cours de la procédure de consultation leur manque de confiance en l'efficacité de cette option pour des raisons de sécurité, soulignant l'absence de garanties en cas de non-respect de la réciprocité.

Pour ces raisons, une recommandation de la Commission n'a pas été retenue parmi les options envisagées.

L'**option 3** suppose une action législative au niveau de l'UE en vue d'un rapprochement des éléments essentiels des cadres réglementaires nationaux applicables à la diffusion des DSHR:

Ce travail législatif couvrirait:

- l'établissement de paramètres techniques communs définissant les DSHR,
- l'élaboration de critères communs pour une procédure de vérification préliminaire, qui devront être précisés par les États membres pour déterminer si les DSHR doivent être soumises à une procédure d'autorisation,
- la définition de certaines normes pour une procédure d'autorisation,
- l'introduction du principe de la libre circulation des DSHR contrôlées lors de la première diffusion par un autre État membre de l'UE, conformément aux procédures applicables, pour autant que la portée de la vérification préliminaire/l'autorisation soit respectée.

L'**option 4** est fondée sur les mêmes éléments que l'option 3, mais comprend également l'établissement de critères communs pour l'octroi des licences aux fournisseurs de DSHR

(licences devant être délivrées par les autorités nationales). Les critères communs incluraient les éléments suivants:

- des mesures techniques et organisationnelles pour empêcher l'accès, par des tiers non autorisés, aux installations de réception, de traitement ou de stockage des données produites par un système haute performance de téléobservation de la Terre,
- des mesures visant à prévenir la divulgation fortuite de DSHR à des parties non autorisés lorsqu'un fournisseur de données transmet des données entre différentes installations sous son contrôle, ou à un autre fournisseur de données,
- des mesures permettant de sécuriser la diffusion des données produites par un système de téléobservation de la Terre à haute performance,
- des règles en matière d'habilitation de sécurité pour les membres du personnel ayant accès à des installations de commande utilisées pour la réception, le traitement, le stockage et la livraison des DSHR.

5. ÉVALUATION DES INCIDENCES

Contrairement à l'option 1, les options 2, 3 et 4 ont pour objet d'établir un cadre juridique clair et cohérent pour les DSHR dans toute l'Europe, sur la base d'un certain nombre d'éléments essentiels, la différence résidant dans le type d'instrument choisi et la portée de l'intervention de l'UE envisagée. Toutefois, elles diffèrent sur le plan de l'efficacité et de l'efficacités, de la charge administrative et du calendrier.

Les options 2 à 4 auraient des retombées économiques positives du fait du niveau plus élevé de transparence, de sécurité juridique et de prévisibilité pour les entreprises. Elles généreront des effets positifs pour l'établissement des entreprises et l'exercice de leurs activités, en favorisant l'émergence d'un marché intérieur des DSHR, en renforçant la compétitivité des entreprises de l'UE par rapport à leurs concurrents des pays tiers, question d'importance particulière pour le segment le plus vulnérable du secteur des entreprises de DSHR, à savoir les PME et les micro-entreprises.

Outre les créations d'emplois directes dans les entreprises de revente des données, de services à valeur ajoutée et de fourniture de données, une croissance additionnelle de l'emploi à d'autres niveaux de la chaîne de valeur est probable (c'est-à-dire au niveau des entreprises utilisatrices de DSHR, des fabricants et des opérateurs de satellites), en raison de services de meilleure qualité et de prix plus compétitifs. De plus, la création d'emplois indirects supplémentaires est également attendue, car la création d'un nouvel emploi dans l'industrie spatiale conduit jusqu'à 5 nouveaux emplois dans d'autres secteurs.

Une autre question qui mérite d'être soulignée en particulier du point des incidences est l'importance d'une politique cohérente en matière de DSHR en vue d'apporter des améliorations dans certains domaines stratégiques, où les produits et services DSHR sont massivement utilisés, comme la sécurité et la défense, la planification locale et régionale, le suivi environnemental et climatique et les services d'urgence. Pour donner un exemple examiné au cours de la consultation, une part considérable des produits et services DSHR est utilisée pour le suivi environnemental. Par conséquent, toute amélioration de la qualité de ces services pourrait favoriser, par exemple, la réalisation des objectifs ambitieux de l'UE en matière de changement climatique, en offrant, à l'échelle mondiale, un suivi précis et d'un bon rapport coût-efficacité des gaz à effet de serre et de la biomasse.

Un bon fonctionnement du marché intérieur de l'UE en ce qui concerne les DSHR aura également un effet positif sur la disponibilité des données pouvant être utilisées pour d'autres objectifs socialement louables, par exemple en matière d'éducation ou de recherche.

Le tableau ci-après a été établi pour donner un bref résumé des incidences détaillées des différentes options:

	Incidence économique	Coût administratif/Charge administrative	Incidence stratégique et politique	Incidence sociale
Option 1: Scénario de référence	Obstacles au développement économique du secteur, en raison: - du manque de transparence, - des obstacles au commerce, - du manque de prévisibilité commerciale, - du manque de concurrence.	Pas de charge administrative supplémentaire.	Des approches différentes pourraient avoir des effets négatifs sur la sécurité.	Le potentiel de création d'emplois n'est pas pleinement exploité. Disponibilité limitée des données pour les utilisations et applications.
Option 2: Recommandations et lignes directrices¹	Incidence économique positive du fait du niveau plus élevé de transparence, de prévisibilité commerciale et de sécurité juridique (libre circulation des DSHR). Effets positifs sur l'établissement des entreprises et l'exercice des activités. Émergence d'un marché intérieur des DSHR.	Pour les entreprises: moins d'obstacles bureaucratiques et moins d'efforts nécessaires pour s'adapter aux réglementations nationales. Pour les États membres: il y aurait des coûts administratifs supplémentaires négligeables.	Les États membres aligneraient leurs législations, les intérêts stratégiques de l'Union contribueront à ce dialogue et il y aura une amélioration du niveau de protection de ces intérêts.	Potentiel considérable de création d'emplois. Meilleure disponibilité des DSHR pour les applications.
Option 3: Instrument législatif de base	Comme pour l'option 2. En outre, l'option 3 est susceptible d'apporter plus vite des solutions et aurait une incidence plus rapide sur le marché par rapport à l'option 2 (même en supposant que l'option 2 est celle qui apporte les meilleurs résultats).	Pour les entreprises, les effets seraient les mêmes que pour l'option 2, mais ils seraient ressentis plus tôt. Pour les États membres, il y aurait des coûts administratifs limités en raison de la transposition de la directive dans la législation nationale.	Une incidence positive serait atteinte de façon plus rapide et plus sûre que pour l'option 2.	Comme pour l'option 2, mais avec une incidence plus précoce.
Option 4: Instrument législatif étendu	Comme pour l'option 2, avec davantage de concurrence au niveau des fournisseurs de données de la chaîne de valeur. Toutefois, il existe un risque que l'établissement de critères d'octroi de licences communs mais complexes génère des difficultés administratives imprévues au fur et à mesure du développement du marché.	Allègement de la charge administrative pour les entreprises si les activités se déroulent dans plus d'un État membre. Comme la directive contiendrait un élément supplémentaire, le coût de transposition serait plus élevé que pour l'option 3. Cette option serait également à l'origine de coûts administratifs supplémentaires pour les États membres qui doivent adapter leurs mécanismes de contrôle de l'activité des fournisseurs de données.	Comme pour l'option 3.	Le renforcement de l'offre de DSHR favoriserait l'utilisation de ces données pour la mise en œuvre des politiques sociales et environnementales.

L'option 3 est l'option privilégiée car elle présente des avantages économiques, stratégiques et sociaux certains, combinés à un très haut niveau d'efficacité et d'efficience, tout en laissant

¹ Toutefois, comme l'efficacité et l'efficience du processus dans le cadre de la méthode ouverte de coordination sont incertaines, l'incidence économique reste délicate à cerner.

autant de latitude que possible aux États membres pour contrôler les entreprises fournissant des données sur leur territoire.

6. SUIVI ET EVALUATION

Objectifs		Indicateurs
Objectif général	<p>Encourager la croissance du marché de l'observation de la Terre de l'UE, en particulier le marché des services.</p> <p>Promouvoir la compétitivité du secteur de l'observation de la Terre de l'UE.</p> <p>Stimuler la compétitivité des entreprises utilisatrices des données d'observation de la Terre.</p>	<p>Évolution du chiffre d'affaires réalisé par le marché de l'observation de la Terre de l'UE.</p> <p>Évolution du nombre et de la taille des opérateurs commerciaux.</p> <p>Perception positive/négative qu'ont les entreprises des performances du marché intérieur des DSHR.</p>
Objectif spécifique	<p>Plus grande facilité pour les activités transfrontières de diffusion des DSHR entre États membres.</p> <p>Accès plus fiable aux DSHR.</p> <p>Des informations pertinentes relatives à l'accessibilité des DSHR pour les PSVA/les revendeurs de données et les clients.</p> <p>Une concurrence croissante au niveau des fournisseurs de données.</p> <p>Promotion du marché intérieur des DSHR.</p>	<p>Niveau de transparence et de prévisibilité des réglementations existantes ou en cours de développement.</p> <p>Suivi du nombre des demandes de DSHR finalement rejetées pour des raisons de sécurité.</p> <p>Niveau de transparence et de publicité des réglementations existantes ou en cours de développement.</p> <p>Nombre de concurrents, tarification des DSHR.</p> <p>Suivi du nombre de transactions de DSHR avec des clients/des PSVA/des revendeurs de données en fonction de leur lieu d'établissement: État membre, UE, pays tiers.</p>
Objectif opérationnel	<p>Établir les éléments essentiels pour exploiter pleinement le potentiel commercial des DSHR, en particulier en facilitant la diffusion et l'accès, par:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'introduction comme base d'une conception commune des DSHR, - des normes communes sur la transparence, la prévisibilité et l'égalité de traitement, - des normes communes sur l'efficacité et sur une mise en œuvre facile pour les entreprises, en particulier en ce qui concerne les procédures à suivre. 	<p>Des objectifs opérationnels choisis permettent de vérifier si les éléments ont été introduits dans la législation nationale.</p>

L'instrument législatif prévoira le suivi régulier de la mise en œuvre de l'initiative proposée, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des procédures mises en place par les

autorités nationales. Ce suivi nécessiterait une mise à jour régulière par les autorités nationales (par exemple sur une base annuelle), et la transmission à la Commission, des statistiques agrégées suivantes:

- nombre d'entreprises agissant en tant que fournisseurs de données dans les différents États membres,
- nombre total de transactions de données vérifiées (permettant d'évaluer l'intérêt du marché pour les DSHR),
- pourcentage de demandes «non sensibles» et «sensibles» permettant de tirer des conclusions sur l'efficacité globale de la vérification préliminaire (le pourcentage de transactions «sensibles» peut être utilisé comme un indicateur de l'efficacité des filtres appliqués par les fournisseurs de données et peut indiquer la mesure dans laquelle les besoins des entreprises sont pris en considération),
- le pourcentage d'activités nationales, transfrontières (au sein de l'UE) et mondiales, au niveau des fournisseurs de données,
- le nombre de demandes sensibles qui sont soumises à une autorisation ultérieure,
- le pourcentage de refus d'autorisation (permettant de tirer des conclusions sur l'efficacité de la prise en considération des besoins des entreprises lors de la procédure de vérification préliminaire).

La Commission rendra régulièrement compte au Parlement européen et au Conseil de la mise en œuvre de la directive et une évaluation du nouvel instrument serait effectuée trois ans après l'expiration de la période de transposition. Cette évaluation serait fondée sur les indicateurs mentionnés dans le tableau ci-dessus et viserait à déterminer dans quelle mesure l'instrument a rempli les objectifs visés et s'il est nécessaire de procéder à une révision.