



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.1.2022
COM(2022) 9 final

2022/0005 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la reconduction de l'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées conclu entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS (*Global Positioning System*, système de positionnement global) et les applications associées conclu entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part¹ (ci-après l'«accord») a été signé en 2004. Il est entré en vigueur en 2011, après ratification par les États-Unis, l'Union européenne et tous les États membres.

L'objectif de l'accord est d'établir un cadre pour la coopération entre les Parties pour la promotion, la fourniture et l'utilisation des signaux et services civils de navigation et de datation du GPS et de Galileo, des services à valeur ajoutée, des dispositifs complémentaires et des biens de navigation et de datation globale.

L'article 20, paragraphe 5, de l'accord dispose: «Le présent accord reste en vigueur pendant une durée de dix ans. Trois mois au moins avant l'expiration de cette période initiale de dix ans, les Parties s'informent mutuellement de leur intention de reconduire ou non l'accord pour une période supplémentaire de cinq ans.» L'accord est arrivé à échéance le 12 décembre 2021.

En juin 2021, les États-Unis ont fait part de leur intérêt à demander l'autorisation d'œuvrer en faveur d'une reconduction de l'accord. En septembre, la Commission européenne a répondu qu'elle demanderait au Conseil de l'Union européenne l'autorisation de reconduire l'accord.

L'examen effectué par la Commission démontre clairement que l'accord constitue un cadre important pour mener et faciliter la coopération en matière de navigation par satellite entre l'Union et les États-Unis, dans l'intérêt mutuel.

L'accord est essentiel pour que chaque Partie comprenne la situation dans laquelle se trouve l'autre en ce qui concerne la navigation par satellite, et pour que les Parties déterminent ensemble des domaines prioritaires d'intérêt commun en matière de coopération internationale. Il fournit également un espace de discussion utile pour faire le bilan de la coopération et définir les actions futures.

Il est dans l'intérêt de l'Union de renouveler cet accord pour continuer à mener plus avant la coopération avec les États-Unis dans le domaine de la navigation par satellite.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

Cette initiative est pleinement conforme au règlement (UE) 2021/696 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme spatial de l'Union et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial et abrogeant les règlements (UE) n° 912/2010, (UE) n° 1284/2013 et (UE) n° 377/2014 et la décision n° 541/2014/UE.

Le règlement (UE) 2021/696:

¹ JO L 348 du 31.12.2011, p. 3.

— mentionne, au considérant 67, que, afin d’optimiser l’utilisation des services proposés, Galileo devrait être compatible et interopérable autant que possible avec les autres systèmes de navigation par satellite, sans préjudice de l’objectif d’autonomie stratégique de l’Union,

— dispose, à l’article 48, paragraphe 2, que Galileo et EGNOS (*European Geostationary Navigation Overlay Service*, système européen de navigation par recouvrement géostationnaire), de même que les services qu’ils fournissent, sont compatibles et interopérables avec d’autres systèmes de navigation par satellite et avec des moyens de radionavigation conventionnels, lorsque les exigences et les conditions de compatibilité et d’interopérabilité nécessaires sont prévues dans des accords internationaux.

La compatibilité et l’interopérabilité des radiofréquences entre Galileo et GPS comptent parmi les principaux objectifs de l’accord.

La coopération internationale est également un élément central de la stratégie spatiale pour l’Europe, définie par la Commission dans sa communication du 26 octobre 2016², dans laquelle il est indiqué que la Commission tiendra compte des exigences spécifiques des systèmes spatiaux lorsqu’elle coordonnera l’attribution des fréquences au niveau européen et international.

Les GNSS (*Global Navigation Satellite Systems*, systèmes globaux de radionavigation par satellite) européens sont des éléments importants de la politique de l’Union 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. La conclusion d’accords de coopération en matière de navigation par satellite avec des pays qui mettent également en place leurs propres GNSS, dont les États-Unis, participe de la stratégie internationale de l’Union concernant les GNSS.

Les États-Unis sont un partenaire clé et le fournisseur de GNSS qui est le plus proche partenaire de Galileo.

La présente proposition ne prévoit pas de conférer aux États-Unis des droits de propriété ou de prise de décision.

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

La proposition tient également compte du nouveau programme transatlantique UE-États-Unis pour un changement planétaire, qui est pertinent dans ce contexte parce qu’il encourage l’Union et les États-Unis à travailler ensemble sur les technologies, le commerce et les normes.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 189 et article 218, paragraphe 6, point a) v), du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Stratégie spatiale pour l’Europe, COM(2016) 705 du 26.10.2016.

Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, «le choix de la base juridique d'un acte de l'Union [...] doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent la finalité et le contenu de cet acte»³.

Aux termes de l'article 189, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE): «Afin de favoriser le progrès scientifique et technique, la compétitivité industrielle et la mise en œuvre de ses politiques, l'Union élabore une politique spatiale européenne. À cette fin, elle peut promouvoir des initiatives communes, soutenir la recherche et le développement technologique et coordonner les efforts nécessaires pour l'exploration et l'utilisation de l'espace.»

L'accord y contribue, comme le montre son article 1^{er}, qui dispose que son «objectif [...] est d'établir un cadre pour la coopération entre les Parties pour la promotion, la fourniture et l'utilisation des signaux et services civils de navigation et de datation du GPS et de GALILEO, des services à valeur ajoutée, des dispositifs complémentaires et des biens de navigation et de datation globale». De plus, «[l]es Parties ont l'intention de travailler ensemble, tant bilatéralement que dans des enceintes multilatérales, conformément au présent accord, pour promouvoir et faciliter l'utilisation de ces signaux, services et équipements pour des utilisations pacifiques civiles, commerciales et scientifiques, conformément à leurs intérêts mutuels en matière de sécurité et afin de les faire progresser». En vertu de l'article 216, paragraphe 1, du TFUE, pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 189 du TFUE, l'Union dispose d'une compétence pour reconduire l'accord en son nom.

La base juridique procédurale pour décider de la reconduction de l'accord au nom de l'Union est l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE. Il n'est pas nécessaire que la Commission demande au Conseil l'autorisation de négocier la reconduction conformément à l'article 218, paragraphe 2, du TFUE. L'article 20, paragraphe 5, de l'accord ne prévoit aucune négociation, mais une simple information.

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

Les États membres ne peuvent réaliser les objectifs de la proposition pour les raisons suivantes:

— Galileo est la propriété de l'Union et ses coûts, estimés à plusieurs dizaines de milliards d'euros, sont financés dans le cadre d'une initiative européenne gérée par la Commission au titre de la politique spatiale,

— le système Galileo et ses services ne sont pas fournis par un unique État membre. Par conséquent, le champ d'application de l'accord à reconduire ne peut être limité à un seul État membre ou à un groupe d'États membres, mais concerne l'Union dans son ensemble et, à certains égards, peut même avoir une incidence mondiale,

— les connaissances industrielles et techniques dans le secteur spatial sont réparties dans plusieurs États membres, sans que l'un d'entre eux ne soit capable à lui seul de les maîtriser toutes. Faute d'efforts coordonnés et de partage d'informations, le risque d'adoption avec les États-Unis de solutions imparfaites augmenterait.

³ Voir par exemple arrêt de la Cour de justice du 14 juin 2016, Parlement européen/Conseil (accord avec la Tanzanie sur les personnes soupçonnées d'actes de piraterie), C-263/14, ECLI:EU:C:2016:435, points 43 et 44.

Les objectifs de la proposition seront mieux réalisés au niveau de l'Union pour les raisons suivantes:

— les infrastructures du système Galileo sont déployées dans le monde entier, et la sécurité et la protection de Galileo dépendront en grande partie de la mise en application de mesures de protection cohérentes par l'Union et tous ses États membres, avec le soutien des États-Unis, le cas échéant,

— la Commission, en tant que gestionnaire du programme agissant au nom de l'Union, propriétaire du système, est mieux placée pour prendre toutes les mesures raisonnables pour assurer cette cohérence. Si ces mesures ne sont pas prises, les risques de sécurité seront plus élevés, de même que l'exposition de l'Union et de ses États membres aux actions en responsabilité en cas d'incidents graves.

Les positions que la Commission prend au nom de l'Union dans les différents groupes de travail mis en place en application de l'article 13 de l'accord assurent la cohérence de l'Union.

- **Proportionnalité**

Sans objet

- **Choix de l'instrument**

La reconduction de l'accord est le seul instrument garantissant la cohérence à l'échelle de l'Union des relations avec les États-Unis dans le domaine de la navigation par satellite à caractère civil. La majorité des aspects militaires de la navigation et de la datation par satellite sont exemptés.

La cohérence de l'application est particulièrement importante pour les mesures adoptées par les Parties en ce qui concerne les signaux de navigation et de datation par satellite à caractère civil, ainsi que leurs fournisseurs, les services de services de navigation et de datation par satellite à caractère civil, ainsi que leurs fournisseurs, les dispositifs complémentaires, les services à valeur ajoutée, ainsi que leurs fournisseurs, et les articles de navigation et de datation à l'échelle globale.

Le TFUE ne fournit aucune autre option viable permettant de régir les relations avec un pays tiers.

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

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Cette initiative n'est pas intégrée dans le programme REFIT.

- **Consultation des parties intéressées**

La Commission a examiné la reconduction de l'accord au sein du comité des programmes GNSS.

La Commission a également consulté le groupe «Transports — Questions intermodales et réseaux» du Conseil et le groupe «Espace» du Conseil.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Synthèse des avis formulés et utilisés

Il est approprié et souhaitable que l'Union reconduise l'accord. L'accord ne contient aucune disposition obsolète, inacceptable ou susceptible d'empêcher sa reconduction.

- **Analyse d'impact**

La première option consiste à ne prendre aucune initiative en réaction à l'intérêt exprimé par les États membres et par les États-Unis en faveur d'une reconduction de l'accord. On pourrait voir là une attitude de défi, qui pourrait mettre en péril la compatibilité de Galileo et du GPS, mais aussi retarder ou arrêter la coopération sur leur interopérabilité, et ainsi risquer de retarder la capacité opérationnelle de Galileo.

La seconde option consiste à reconduire l'accord actuel. C'est cette option qui est choisie, pour les raisons suivantes:

- les systèmes Galileo et GPS continuent d'être développés et d'évoluer. La poursuite de la coopération entre ces deux systèmes est nécessaire à plus d'un titre, notamment pour assurer la compatibilité et l'interopérabilité,
- les États-Unis sont un partenaire privilégié de l'Union en matière de navigation par satellite,
- les États-Unis et les États membres de l'Union ne s'opposent pas à la reconduction de l'accord.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Cette initiative n'est pas intégrée dans le programme REFIT.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Au cours de ses dix années d'application, aucune des activités prévues par l'accord actuel n'a nécessité de financement de la part de l'une ou l'autre des Parties.

De même, pendant la période de reconduction de cet accord, correspondant aux cinq prochaines années, aucun financement ne sera nécessaire.

Les incidences budgétaires seront limitées aux coûts administratifs qui seront supportés par les Parties lors de l'exécution des tâches découlant de leurs engagements. Tous les frais administratifs se rapportent aux missions. Toutes les missions de la Commission effectuées dans le cadre de l'accord sont financées par l'enveloppe globale pour les missions et non par la ligne budgétaire opérationnelle de Galileo au titre du règlement relatif au programme spatial de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La présente proposition de reconduction de l'accord ne prévoit pas de conférer aux États-Unis des droits de propriété ou de prise de décision concernant Galileo.

La proposition ne donne pas aux États-Unis le droit de participer aux comités ou groupes de travail relatifs au programme GNSS de l'Union.

La proposition n'autorise pas les États-Unis à participer aux forums, groupes de travail ou discussions ayant trait au PRS (*Public Regulated Service*, service public réglementé) de Galileo.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la reconduction de l'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées conclu entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 189, lu en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point a) v),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen¹,

considérant ce qui suit:

- (1) Par sa décision 2011/901/UE², le Conseil a approuvé la conclusion de l'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part³. L'accord a été signé à Dromoland Castle (Irlande), le 26 juin 2004, et est entré en vigueur le 12 décembre 2011.
- (2) Conformément à l'article 20, paragraphe 5, de l'accord, l'accord reste en vigueur pendant une durée de dix ans et, trois mois au moins avant l'expiration de la période initiale de dix ans, les Parties s'informent mutuellement de leur intention de reconduire l'accord pour une période supplémentaire de cinq ans. L'accord est arrivé à échéance le 12 décembre 2021.
- (3) Les deux Parties ont confirmé leur intention de reconduire l'accord pour une période supplémentaire de cinq ans, sans le modifier. Il convient que le contenu de l'accord reste inchangé après la reconduction. Afin d'assurer la continuité de l'accord, il convient que la présente décision entre en vigueur d'urgence et soit applicable à partir du 12 décembre 2021.
- (4) La reconduction de l'accord devrait donc être approuvée au nom de l'Union,

¹ JO C [...] du [...], p. [...].

² Décision 2011/901/UE du Conseil du 12 décembre 2011 relative à la conclusion de l'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part (JO L 348 du 31.12.2011, p. 1).

³ Accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées conclu entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part (JO L 348 du 31.12.2011, p. 3).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La reconduction, pour une période supplémentaire de cinq ans, de l'accord sur la promotion, la fourniture et l'utilisation des systèmes de navigation par satellite de Galileo et du GPS et les applications associées conclu entre les États-Unis d'Amérique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, est approuvée au nom de l'Union.

Article 2

La Commission remet, au nom de l'Union, aux États-Unis d'Amérique les notes diplomatiques prévues à l'article 20, paragraphe 1, de l'accord et procède à la notification suivante: «À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, l'Union européenne se substitue et succède à la Communauté européenne et, à partir de cette date, exerce tous les droits et assume toutes les obligations de la Communauté européenne. Par conséquent, les références à la “Communauté européenne” dans le texte de l'accord s'entendent, le cas échéant, comme faites à “l'Union européenne”.»

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Elle est applicable à partir du 12 décembre 2021.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

Il n'y a pas de fiche financière législative, car aucun coût n'est associé à l'accord, à l'exception des frais de voyage, qui sont payés par l'enveloppe globale pour les missions, et non par la ligne budgétaire opérationnelle de Galileo au titre du programme spatial de l'Union.