

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le domaine de l'enseignement

NOR : MAEJ1429973L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I - Situation de référence et objectifs de la convention

Les relations entre la France et la Principauté d'Andorre en matière d'éducation vont au-delà de la simple coopération entre deux pays puisque le système éducatif français fait partie intégrante du service public d'éducation d'Andorre. Il scolarise plus de 2 100 élèves dans le premier degré et près de 1 500 élèves dans le second degré, soit 32 % environ des élèves scolarisés en Andorre. Pour assurer ce service, 338 personnes relevant du ministère français de l'éducation nationale sont affectées dans la Principauté d'Andorre.

Les Andorrans ont toujours apprécié la qualité du système éducatif français qui semble être pour la Principauté d'Andorre un élément important de son indépendance vis-à-vis de l'Espagne, et notamment de la Catalogne.

A la suite du vote, le 14 mars 1993, de la Constitution andorrane qui a érigé l'Andorre en État constitutionnel et indépendant, les relations avec la France ont donné lieu à la signature d'une première convention intergouvernementale dans le domaine de l'enseignement, signée le 19 mars 1993 pour dix ans¹. Celle-ci est entrée en vigueur le 19 avril 1993 (*cf.* décret n° 93-860 du 16 juin 1993). Cette convention a posé les fondements du système d'enseignement primaire et secondaire français tel qu'il existe encore aujourd'hui. Cette convention arrivant à échéance, il convenait de procéder à la signature d'un nouvel instrument.

Une deuxième convention a été signée par les deux gouvernements le 24 septembre 2003². Celle-ci a abrogé et remplacé, à la date de son entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2005, la convention conclue le 19 mars 1993. Les représentants des deux gouvernements ont réaffirmé leur volonté de maintenir le cadre d'intervention des établissements d'enseignement français qui assurent une mission de service public en Andorre. L'approbation de la convention de 2003 a été autorisée par la loi n° 2005-754 du 4 juillet 2005.

¹http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19930623&numTexte=&pageDebut=08842&pageFin=08844

²http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20060112&numTexte=3&pageDebut=00475&pageFin=00478

Tout en reprenant les stipulations de la convention de 1993, tant en ce qui concerne les modalités techniques et institutionnelles de la coopération éducative que les modalités pédagogiques, la convention signée en 2003 les a utilement complétées et a permis de poursuivre les actions d'enseignement primaire et secondaire assurées par le ministère français de l'Éducation nationale en Andorre. Elle les a assorties par ailleurs de mesures d'aménagement pour assurer l'enseignement de la langue catalane, de la géographie, de l'histoire et des institutions d'Andorre.

La convention du 24 septembre 2003 se caractérise par l'introduction d'une coopération entre la France et l'Andorre en matière d'enseignement professionnel et d'enseignement supérieur et met l'accent sur le développement du français, tout en donnant la possibilité d'assurer certains enseignements professionnels en langue catalane afin de permettre une meilleure insertion des élèves sur le marché du travail de la Principauté d'Andorre. Des échanges ont été mis en place en matière de formation initiale et continue des enseignants des systèmes éducatifs français et andorran.

La convention de 2003 ayant été signée pour une période de 10 ans, comme prévu par son article 26, il convenait de procéder à l'étude et à la rédaction d'une nouvelle convention en 2013.

Lors de la réunion de la commission mixte franco-andorrane, les autorités françaises et andorranes sont convenues de maintenir le cadre actuel d'intervention des établissements français en Andorre.

La signature solennelle de celle-ci a eu lieu en 2013, année du 20^{ème} anniversaire du vote de la constitution andorrane et de la signature de la convention de 1993. Elle vise principalement à renouveler le cadre existant tout en améliorant le dispositif.

Les modifications apportées visent essentiellement à approfondir les relations entre les deux systèmes en matière d'échanges d'enseignants et d'élèves. Elles portent également sur le développement de coopération universitaire (article 29). Enfin, la convention de 2013 renforce également l'enseignement du français.

La convention intègre deux annexes : l'annexe 1 précise les modalités de candidature à un poste de direction en Andorre et l'annexe 2 les conditions de l'enseignement de la langue catalane et des sciences humaines et sociales d'Andorre dans les établissements d'enseignement français de la Principauté.

II - Conséquences estimées de la mise en œuvre de la convention

- Conséquences économiques :

La connaissance de la France et les relations qu'entretiennent les élèves andorrans avec elle les prédisposent naturellement à privilégier les échanges avec notre pays et donc le développement économique.

- *Conséquences financières :*

La convention implique un engagement financier de la France. L'article 7 stipule en effet que les personnels des établissements mentionnés à l'article 4 de la convention demeurent pris en charge sur le budget de l'État français au titre du ministère chargé de l'éducation nationale. Ces établissements comprennent les écoles primaires, maternelles et élémentaires sises dans les différentes paroisses et un établissement composé d'un collège, d'un lycée et d'un lycée professionnel. Les parties peuvent décider en commun de la création de nouveaux établissements.

Cet engagement, ajouté aux frais d'entretien des locaux, représente un engagement financier pour la France. Les établissements d'enseignement français de la Principauté d'Andorre font appel, pour assurer leur mission, à toutes les catégories de personnel de l'enseignement public qui dépendent du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les crédits destinés à l'Andorre sont inclus dans le budget opérationnel de programme de l'Académie de Montpellier qui se charge de les ventiler.

A la rentrée 2014, en ce qui concerne la « mission enseignement scolaire », les moyens sont les suivants :

Dans le programme 140 (1^{er} degré) : 129,5 ETP (Emploi Temps Plein).

Dans le programme 141 (2nd degré) : 145 ETP dont 133 enseignants, 3 personnels de direction, 7 personnels administratifs, 1 personnel d'orientation et 1 personnel de laboratoire.

Dans le programme 230 (vie de l'élève) : 34 ETP dont 28 travailleurs, ouvriers de service, 4 conseillers principaux d'éducation, 2 personnels de santé et sociaux.

Dans le programme 214 (soutien) : 3 ETP (1 de catégorie B, 1 de catégorie C et 1 personnel de direction).

Ce sont donc au total 312,5 ETP destinés à l'Andorre. Des moyens complémentaires peuvent être délégués : il s'agit de crédits nécessaires pour l'emploi d'assistants éducatifs, d'heures supplémentaires d'enseignement et d'heures supplémentaires pour l'accompagnement éducatif (1^{er} et 2nd degrés).

- *Conséquences sociales :*

Les établissements scolaires participent aux programmes concernant la prévention, l'éducation et la promotion de la santé. Des actions sanitaires en matière de vaccination, de contrôle et de surveillance de santé peuvent être mises en place dans les établissements scolaires. Il en est de même des services sociaux qui agissent auprès du public scolaire, dès la détection de facteurs de risque chez les élèves et leur famille.

L'information et l'orientation s'inscrivent dans les objectifs de la coopération franco-andorrane. La mobilité entre les deux systèmes scolaires est facilitée et les élèves sont invités à participer aux différents programmes éducatifs d'insertion sociale et professionnelle promus par le gouvernement d'Andorre.

- *Conséquences juridiques :*

* Au regard du droit international :

La Principauté d'Andorre fait partie de 23 organisations internationales, parmi lesquelles :

- l'Organisation des Nations unies (ONU) depuis le 28 juillet 1993 (membre 184ème) ;
- l'Organisation des Nations unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) à laquelle elle a adhéré le 20 octobre 1993 ;
- le Conseil de l'Europe ;
- l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) ;
- l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).

* Cadre conventionnel bilatéral :

La première convention dans le domaine de l'enseignement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre a été signée à la suite de la Constitution andorrane qui a érigé l'Andorre en État constitutionnel et indépendant. Outre la convention de 2003, les relations entre la France et Andorre sont également encadrées par plusieurs accords portant sur l'équivalence des diplômes :

- accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la reconnaissance mutuelle des baccalauréats français et andorran pour l'accès à l'enseignement supérieur des deux pays (10 avril 1997³) ;
- accord sous forme d'échange de lettres entre la France et Andorre relatif à l'équivalence des diplômes d'enseignement professionnel andorrans aux brevets d'études professionnelles français des secteurs correspondants et à la reconnaissance de la série artistique et communication du baccalauréat andorran (5 décembre 2007⁴).

* Articulation avec le droit de l'Union européenne :

La Principauté d'Andorre s'est récemment engagée dans un processus d'approfondissement de ses relations avec l'Union européenne en ce qui concerne le marché intérieur et le cadre institutionnel. Actuellement, les relations entre l'Union européenne et Andorre sont régies par plusieurs accords thématiques tels l'Accord de coopération entre la Communauté européenne et la Principauté d'Andorre de 2004 qui porte, notamment, sur l'environnement, les transports, la culture et la politique régionale, l'Accord sur la fiscalité des revenus de l'épargne⁵, ainsi que l'Accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté d'Andorre 30 juin 2011 qui permet à l'Andorre d'utiliser l'euro comme monnaie légale⁶. L'accord bilatéral n'a pas d'articulation avec le cadre conventionnel entre Andorre et l'Union européenne.

³http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19970925&numTexte=&pageDebut=13913&pageFin=250997

⁴http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20090417&numTexte=10&pageDebut=06628&pageFin=06629

⁵ Accord entre la Communauté européenne et la Principauté d'Andorre prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts :

<http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22004A1204%2801%29:FR:HTML>

⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/world/outside_euro_area/documents/2011-07-06_agreement_fr.pdf

- *Conséquences administratives :*

Les stipulations de la convention du 11 juillet 2013 qui abroge et remplace, à compter de la date de son entrée en vigueur, la convention du 24 septembre 2003 conclue pour dix ans, n'apportent pas de modifications à l'organisation de l'enseignement français en Andorre. Cette nouvelle convention nécessite toutefois une actualisation des textes relatifs aux établissements d'enseignement français en Principauté d'Andorre et aux personnels y exerçant leurs fonctions (articles D.454-1 à D454-29 du code de l'éducation, décret n° 96-751 du 14 août 1996, arrêté du 5 mars 1998). Dans l'attente de l'approbation par le Parlement de la convention de 2013, les travaux de réécriture de ces textes ont d'ores et déjà été engagés.

- *Conséquences en matière de parité hommes/femmes :*

Les affectations sont réalisées sur la base de critères d'ancienneté et de compétences. A barème égal ou compétences identiques, il est veillé au respect de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

- *Conséquences environnementales : néant*

III - Historique des négociations

Une première convention a été signée le 19 mars 1993 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le domaine de l'enseignement. Une deuxième convention a été signée le 24 septembre 2003 (entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2005 et publiée au JORF le 12 janvier 2006).

La convention de 2003 étant signée pour une période de 10 ans, comme prévu à l'article 26, il convenait de procéder à l'étude et à la rédaction d'une nouvelle convention en 2013. Cette convention de 2003 est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2005 pour une durée de 10 ans. La ratification de la présente convention doit donc intervenir dans les meilleurs délais pour entrer en vigueur avant le 1^{er} septembre 2015.

Le 13 octobre 2011, lors de la réunion de la commission mixte franco-andorrane pour l'enseignement, structure de caractère intergouvernemental prévue par la convention chargée d'examiner les grandes orientations de la politique d'enseignement des établissements français en Andorre, les autorités françaises et andorranes sont convenues de maintenir le cadre actuel d'intervention des établissements français en Andorre et de constituer un groupe de travail mixte chargé d'examiner les modalités d'amélioration de la convention de 2003. Les travaux de ce groupe de travail se sont poursuivis durant l'année 2012 et une partie de l'année 2013. Les conclusions ont été rendues en mai 2013 et la nouvelle convention a été rédigée et validée par les deux gouvernements.

Lors de la réunion d'octobre 2011, le principe de la signature solennelle de la nouvelle convention en 2013 a été acté, année anniversaire du vote de la Constitution andorrane et de la première convention franco-andorrane.

IV – État des signatures et ratifications

La réunion de la commission mixte franco-andorrane pour l'enseignement qui s'est tenue à Paris le 11 juillet 2013 s'est conclue par la signature de la nouvelle convention par le ministre de l'éducation nationale du Gouvernement français et la ministre de l'éducation et de la jeunesse en Andorre.

La dernière réunion de la commission mixte franco-andorrane pour l'enseignement s'est tenue le 5 décembre 2014 en Principauté d'Andorre. Les membres de la commission ont été informés de l'approbation par le *Consell General* de la Convention. Les autorités andorranes n'ont pas encore transmis leur instrument d'approbation.

V - Déclarations ou réserves : néant