

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la coopération technique et à l'assistance mutuelle en matière de sécurité civile et à l'intégration des équipes de secours andorranes dans les équipes de secours françaises lors de leurs interventions hors du territoire français en cas de catastrophes naturelles ou d'accidents technologiques majeurs

NOR : MAEJ1429713L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence et objectifs de l'accord

Les services de secours des départements frontaliers d'Andorre entretiennent des relations de voisinage anciennes avec ceux de la principauté. Un plan de viabilité hivernale (dégagement routier en cas d'enneigement et coordination des secours routiers en cas d'évacuation) a notamment été signé entre la préfecture de l'Ariège et Andorre le 16 décembre 1996.

La Sécurité civile française a, quant à elle, des contacts réguliers avec la Protection civile andorrane depuis 1990. Des sapeurs-pompiers et secouristes andorrans suivent régulièrement des formations et des stages en France (équipes cynophiles et plongée notamment) sous son égide.

De plus, de 2006 à 2009, dans le cadre d'une réorganisation des services publics, les autorités andorranes ont confié à un officier supérieur de sapeurs-pompiers français le poste de conseiller technique auprès du directeur du département des sapeurs-pompiers andorran en vue d'améliorer le dispositif de protection civile andorran.

C'est dans ce contexte qu'a été conclu un accord destiné à donner un cadre juridique à cette coopération et à formaliser l'assistance mutuelle entre les deux Etats. Cet accord permettra notamment aux Parties d'approfondir leur coopération scientifique et technique sur la prévision et la prévention des risques naturels et technologiques majeurs et fixer les moyens et procédures de cette coopération, notamment à travers l'assistance mutuelle et la formation.

A la demande des autorités andorranes, un volet consacré à la participation de sauveteurs andorrans à des opérations de secours conduites par la France dans un pays tiers a ensuite été ajouté dans le but de permettre aux personnels de la Protection civile andorrane de se perfectionner et d'acquérir une expérience des interventions en cas de catastrophe naturelle ou technologique.

II- Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

- Conséquences dans le domaine de la sécurité civile :

Cet accord fixe le cadre général permettant aux services de secours français et andorrans de bénéficier de l'expérience et du savoir-faire des deux pays pour améliorer leurs techniques, la formation de leurs sauveteurs et leurs équipements.

- Conséquences économiques :

Cet accord n'aura aucune conséquence sur le plan économique.

- Conséquences financières :

La coopération scientifique et technique prévue par l'accord est mise en œuvre dans le cadre des disponibilités budgétaires des deux Etats. Dans le cas des interventions d'urgence, la prise en charge des frais d'assistance par la Partie requise se fera également dans la limite de ses disponibilités budgétaires.

L'accord prévoit en outre des exonérations de droits et taxes pour l'importation temporaire d'objets d'équipement, de moyens de secours et de biens d'exploitation. Sauf circonstances exceptionnelles et sous conditions, ces équipements doivent être réexportés. Des exonérations de droits et taxes sont également prévues pour les importations définitives de biens destinés à la satisfaction des besoins immédiats des victimes de catastrophes.

- Conséquences sociales :

Cet accord n'aura aucune conséquence sur le plan social.

- Conséquences environnementales :

Cet accord est de nature à limiter les conséquences négatives d'une catastrophe naturelle ou d'un accident technologique sur l'environnement, notamment par l'augmentation des capacités de prévention et d'anticipation des risques naturels.

Conséquences juridiques :

Articulation du texte avec les dispositions européennes :

Cet accord est sans incidence directe sur le mécanisme européen de protection civile institué par la décision 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 17 décembre 2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union¹, laquelle met en place un mécanisme communautaire de protection civile. En effet, ce mécanisme, qui « *vise à renforcer la coopération entre l'Union et les États membres et à faciliter la coordination dans le domaine de la protection civile en vue de rendre plus efficaces les systèmes de prévention, de préparation et de réaction en cas de catastrophes naturelles ou d'origine humaine* », est mis en œuvre sans préjudice des relations bilatérales établies par les Etats membres – le cas échéant au travers d'engagements internationaux – avec des Etats tiers, ainsi que le prévoit notamment l'article 1^{er} paragraphe 5 de la décision².

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313&rid=2>

² « *Le mécanisme de l'Union est sans préjudice des obligations découlant des actes juridiques applicables de l'Union au titre du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, ou d'accords internationaux existants.* ».

La décision (article 28) permet certes à l'Union d'associer différentes catégories d'Etats tiers ou d'organisations régionales et internationales à des activités réalisées au titre du mécanisme. Mais elle ne conduit pas pour autant à lui attribuer une compétence pour conclure de manière autonome des accords généraux dans ce domaine, que ne prévoit pas l'article 196 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne³.

Les dispositions douanières prévues par cet accord sont autorisées par l'article 128 du règlement 1186/2009 du Conseil du 16/11/2009 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières. L'article 8 de l'accord franco-andorran, relatif aux franchises douanières, implique une notification de l'accord à la Commission européenne conformément à l'article 129 dudit règlement (notification faite le 31 octobre 2014).

- *Conséquences administratives :*

L'article 3 permet la réalisation d'une coopération technique entre services spécialisés (notamment au travers de l'accueil de stagiaires). Cette coopération restera par nature limitée et ne représentera pas une charge supplémentaire significative pour les services.

L'article 21 institue une commission mixte spécifique chargée de la mise en œuvre de l'accord et de l'élaboration des programmes et projets prévus dans ce cadre. Cette commission se réunira régulièrement à la demande de l'une ou l'autre des Parties.

Ainsi, l'ordonnancement administratif et juridique interne n'est pas affecté par cet accord.

- *Conséquences concernant la parité femmes/hommes :* sans objet.

III – Historique des négociations

La conclusion d'un accord d'assistance mutuelle a été envisagée dès 1996. A l'origine, il devait être tripartite et incluait l'Espagne, mais du fait de l'organisation décentralisée espagnole, un désaccord interne a bloqué la discussion.

Un projet d'accord bilatéral a ensuite été transmis par les autorités andorranes. Compte tenu de la faiblesse des moyens andorrans, la charge aurait essentiellement incombé à la partie française. Un contre-projet prenant en compte les intérêts français a été élaboré en 2000 mais les négociations n'ont pas abouti.

³ « 1. L'Union encourage la coopération entre les États membres afin de renforcer l'efficacité des systèmes de prévention des catastrophes naturelles ou d'origine humaine et de protection contre celles-ci. L'action de l'Union vise:

- a) à soutenir et à compléter l'action des États membres aux niveaux national, régional et local portant sur la prévention des risques, sur la préparation des acteurs de la protection civile dans les États membres et sur l'intervention en cas de catastrophes naturelles ou d'origine humaine à l'intérieur de l'Union ;
- b) à promouvoir une coopération opérationnelle rapide et efficace à l'intérieur de l'Union entre les services de protection civile nationaux;
- c) à favoriser la cohérence des actions entreprises au niveau international en matière de protection civile.

2. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. »

En 2006 les autorités andorranes ont manifesté leur intérêt pour une relance des discussions. A leur demande le projet a été complété par des dispositions relatives aux modalités de participation de sauveteurs andorrans à des opérations de secours menées par la France dans un pays tiers. De nombreux échanges avec le ministère des Affaires étrangères et plusieurs réunions de travail entre l'ambassade d'Andorre et la Direction de la sécurité civile ont été nécessaires pour parvenir à finaliser le projet.

IV- État des signatures et ratifications

Cet accord a été signé à Paris le 17 mars 2014 par M. Manuel Valls, ministre de l'Intérieur et M. Xavier Espot Zamora, ministre de la Justice et de l'intérieur andorran, en même temps qu'un accord relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière.

Le Gouvernement de la Principauté d'Andorre n'a pas encore notifié l'accomplissement des procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord. Toutefois, l'accord a été ratifié par le parlement andorran le 9 octobre 2014.

V- Déclarations ou réserves

Sans objet