

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord relatif au site technique de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice entre le Gouvernement de la République française et l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

NOR : MAEJ1410946L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Contexte et objectifs de l'accord ou convention

L'Union européenne a mis en place des systèmes informatiques permettant de mettre en œuvre les politiques de coopération policière, de gestion des frontières, de migration et d'asile. L'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, dite Agence Eu-LISA (*Large Scale Information System Agency*) a été créée par le règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 pour assurer la gestion opérationnelle de ces systèmes d'information dans le domaine JAI et exerce les responsabilités qui lui sont confiées depuis le 1^{er} décembre 2012.

Cette Agence est chargée de la gestion opérationnelle des trois systèmes existants dans ce domaine : (1) du système d'information des visas (*Visa Information System*), (2) du système EURODAC (base de données reprenant les empreintes digitales des demandeurs d'asile) et (3) du système d'information Schengen (SIS), exploité depuis 1995, et dont la deuxième génération (SIS II) est entrée en fonction le 9 avril 2013. Ces systèmes doivent être opérationnels à tout moment pour des raisons de sécurité et de protection des données.

L'Agence peut également se voir confier des missions de développement et de gestion opérationnelle d'autres systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, mais uniquement "sur la base d'instruments législatifs pertinents" (article 1er § 3 du règlement (UE) n° 1077/2011). Cela pourrait, par exemple, concerner les nouveaux systèmes créés par l'Union européenne, tels que le programme d'enregistrement des voyageurs, le système d'entrée/sortie, le programme de surveillance du financement du terrorisme.

Dans le cadre de la négociation de cet accord, l'Estonie et la France, seuls candidats pour accueillir l'Agence, ont trouvé un accord politique pour que cette dernière soit finalement implantée sur deux sites complémentaires :

- ✓ le siège est à **Tallinn** (Estonie), où sont effectuées les tâches relevant de la gouvernance, de la stratégie et de la conception des programmes.
- ✓ le développement technique et la gestion opérationnelle des systèmes actuels et futurs sont réalisés à **Strasbourg**, site technique principal, où a été développé, depuis 20 ans, par le ministère de l'intérieur français et pour le compte du Conseil, le SIS de première génération.

Par mesure de sécurité, un site technique de sauvegarde a également été mis en place à **Sankt Johann im Pongau**, en Autriche.

Cet accord, qui traduit l'engagement de la France dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice, permettra de renforcer encore davantage la dimension européenne de la ville de Strasbourg. Il convient à cet égard de rappeler que quatre autres agences sont déjà implantées en France : l'Office communautaire des variétés végétales, situé à Angers (règlement CE n° 2100/94 du Conseil, du 27 juillet 1994, instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales) ; l'Agence ferroviaire européenne, à Valenciennes (règlement CE n° 881/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne) ; l'Autorité européenne des marchés financiers, à Paris (règlement UE n° 1095/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance ; l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, également implanté à Paris (action commune 2001/554 du Conseil relative à la création d'un institut d'études de sécurité de l'Union européenne).

Grâce à la création à Strasbourg, sur le site central du système d'information Schengen, du site technique principal de l'Agence chargée de la mise en œuvre opérationnelle de tous les grands systèmes d'information actuels et futurs au niveau européen, la France conserve la maîtrise de ces outils essentiels en matière de lutte contre la criminalité organisée et l'immigration illégale.

Cet accord régit le statut juridique de l'Agence et définit les modalités selon lesquelles le Gouvernement met à sa disposition des locaux et d'autres soutiens, et confère à ses personnels des privilèges, des immunités et d'autres avantages.

La signature de cet accord est intervenue le 5 décembre 2013 à l'occasion du déplacement à Bruxelles de M. Manuel VALLS, Ministre de l'Intérieur, et de M. Krum GARKOV, directeur exécutif de l'Agence.

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

- Conséquences financières

La communauté urbaine de Strasbourg a offert un terrain contigu aux locaux actuels, évalué à la somme de 500 000 € pour les développements futurs.

L'accord est par ailleurs conforme à la directive TVA 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006, dont le *a bis* du I de l'article 151 prévoit que « *les États membres exonèrent (...) les livraisons de biens destinés à la Communauté européenne (...) ou aux organismes créés par les Communautés auxquels s'applique le protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, dans les limites et conditions fixées par ce protocole et les accords relatifs à sa mise en œuvre ou par les accords de siège et en particulier dans la mesure où cela n'engendre pas de distorsions de concurrence* ».

L'entité va être exonérée de TVA, de droits de douanes et d'accises pour tous les achats d'investissements et de fonctionnement. Le montant d'achat n'étant pas connu, l'incidence fiscale est par conséquent difficile à chiffrer exactement. Cette incidence fiscale peut toutefois être estimée à plusieurs centaines de milliers d'euro/an au regard de la mission de l'agence qui devra vraisemblablement investir dans des équipements informatiques et de sécurité onéreux.

Comme d'autres agences installées en France (Agence ferroviaire, par exemple), les achats pourraient concerner les opérations d'importation de tous les types de biens, les acquisitions intracommunautaires de tous les types de biens, les achats nationaux de produits énergétiques soumis à accises, mais également les prestations de services.

Concernant le pylône implanté sur l'emprise de l'agence Eu-Lisa, l'accord prévoit que la France (ministère de l'intérieur) dispose d'une location à titre gratuit du terrain correspondant à l'emprise du pylône et de ses dépendances (locaux techniques).

Dès lors, l'économie réalisée grâce à cet accord concerne donc les coûts de location afférents sur une période de dix ans mais aussi le report, à minima, au terme de cette période de l'investissement nécessaire au déplacement de ce pylône.

Or le coût de location annuel est estimé à 15 000 €, soit pour 10 ans 150 000 €.

L'économie réalisée par l'Etat pour le site INPT sur la période 2013 – 2023 représente donc un total de 650 000 €.

Les gains réalisés par l'Etat en matière de ressources humaines peuvent également être estimés sur la base des 26 emplois de haut niveau qui ont été transférés du budget de l'Etat vers celui de l'Agence (qui pourrait s'établir à une somme nécessairement approximative de 62 millions d'euros en prenant comme base une charge mensuelle de 8000 euros par agent, une moyenne d'âge de 40 ans et un départ à la retraite à 65 ans).

A ce jour, 81 agents, dont 2 Experts nationaux détachés (END), sont employés sur le site de Strasbourg. Parmi ces agents, 28 sont de nationalité française et rémunérés par l'Agence. Contrairement au souhait de la Commission, la France n'a pas souhaité que les END, experts de l'Etat français, bénéficient des immunités et privilèges fiscaux. Dans l'accord, ceux-ci ne sont d'ailleurs réservés qu'aux personnels statutaires de l'Agence (art. 16).

Pour mémoire, au titre de l'article 1^{er} de la décision de la Commission européenne du 12 novembre 2008 relative au régime applicable aux experts nationaux détachés et aux experts nationaux en formation professionnelle auprès des services de la Commission, les experts nationaux détachés sont des personnes mises à disposition de la Commission par une administration publique nationale, régionale ou locale, ou par une Organisation intergouvernementale auxquelles la Commission a recours pour utiliser leur expertise dans un domaine particulier.

- Conséquences sociales - Respect de la parité Homme- Femme

Sans objet

- Conséquences économiques

Sans objet

- Conséquences environnementales

Sans objet

- Conséquences administratives

L'accord UE-Lisa n'a pas de réel impact sur le plan économique, social, environnemental et administratif. Au niveau juridique, la version définitive du texte est compatible avec les normes françaises de rang législatif et constitutionnel. Par ailleurs, ce texte n'a pas de conséquences dans le domaine de la parité hommes/femmes.

- Conséquences juridiques

Articulation avec droit de l'Union européenne

L'accord est conforme au règlement du Parlement et du Conseil du 25 octobre 2011 sur l'Agence européenne UE-Lisa.

L'accord, qui précise l'application du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne, est conforme aux engagements européens de la France. Il s'agit notamment des privilèges et immunités qui s'appliqueront au personnel de l'Agence Eu-LISA (régime d'imposition, droits de douane, régime de sécurité sociale).

Articulation avec le droit interne

Cet accord ne nécessitera pas de modification de notre droit interne ou l'adoption de dispositions législatives ou réglementaires nouvelles.

III. - Historique des négociations

La France et l'Estonie ont été, dès 2010, les deux seuls pays candidats pour accueillir le siège de la nouvelle Agence européenne pour la gestion des grands systèmes d'information (EU-Lisa).

Aux termes d'un accord politique intervenu en novembre 2011 entre la France, l'Estonie et la Commission européenne, l'Estonie accueillerait à Tallinn le siège administratif de l'Agence et la France le site technique principal à Strasbourg (à l'emplacement du système central d'information Schengen).

Les négociations entre la France et la Commission européenne sur le contenu de l'accord de site pour Strasbourg, ont débuté en mai 2012 et se sont poursuivies jusqu'en septembre 2013.

Les nombreuses exigences de la Commission relatives au statut du personnel affecté à l'Agence, ainsi qu'à leurs proches, au regard de celui accepté par la France pour d'autres Agences européennes situées sur son territoire, expliquent la durée relativement longue de ces négociations. Les autorités françaises ont privilégié la cohérence dans le traitement des agences européennes installées en France et n'ont pas souhaité aller au-delà des privilèges et immunités reconnus par le Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne.

A noter par ailleurs que l'Agence Eu-LISA a signé l'accord pour le site de sauvegarde (situé à Sankt Johann im Pongau) avec l'Autriche le 27 mai 2013.

IV. - État des signatures et ratifications

Le présent accord relatif au site technique de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, sécurité et de justice, implantée à Strasbourg, a été signé le 5 décembre 2013 par M. Manuel Valls, Ministre de l'intérieur, pour le Gouvernement de la République française, et par M. Krum Garkov, directeur exécutif de l'Agence, pour l'Agence.

L'article 31 de cet accord prévoit qu'il « *entre en vigueur trente jours après que les deux parties se sont mutuellement notifié l'accomplissement de leurs procédures internes nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord* ». Le Conseil d'administration de l'Agence Eu-Lisa a d'ores et déjà approuvé l'accord.

V. - Déclarations ou réserves

Sans objet.