



N° 999

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 juillet 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI (n° 999),
*autorisant l'approbation de la **convention** entre le Gouvernement de la République
française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relative aux bureaux à
contrôles nationaux juxtaposés,*

PAR M. HENRI SICRE,

Député

*Ci-joint
Annexes pour le rapport*

ANNEXE

Etude d'impact

I - Etat de droit et situation de fait existants et leurs insuffisances :

La frontière franco-andorrane, sise au lieudit le Pas de la Case, sur la RN 22, constitue un point important de contrôle des autorités douanières et un site particulièrement sensible au regard de la lutte contre la fraude et la contrebande. En effet, la Principauté d'Andorre est un territoire tiers à l'Union Européenne, dont le régime fiscal, notamment des tabacs, des boissons alcoolisées, des carburants et de nombreux produits manufacturés et denrées alimentaires, est particulièrement favorable et nourrit donc un flux potentiel très important de marchandises de cette nature introduites illégalement sur le territoire national.

Du côté français, la RN 22 relie le Pas de la Case à la RN 20, six kilomètres en aval, par laquelle on rejoint, au Nord et par l'Ariège, la région toulousaine et, au Sud par le col ou le tunnel du Puymorens, les Pyrénées Orientales. Du côté andorran, on rejoint le cœur de la Principauté et sa capitale, Andorre la Vieille, par le col d'Envalira à 2408 mètres.

Le trafic routier transitant par cette frontière représente environ une moyenne de 800 véhicules par jour, avec un doublement de ce chiffre en période de pointe, notamment l'été ou à l'occasion des vacances d'hiver. Ce trafic est essentiellement constitué de véhicules de tourisme et de transports de marchandises destinées à assurer l'approvisionnement de la Principauté en biens de consommation courante, ses capacités de production nationale étant extrêmement limitées. L'importance de ces flux résulte de l'enclavement de cet Etat, dont les accès vers la France et l'Espagne sont très peu nombreux et se font par des voies routières affectées de contraintes topographiques et climatiques très fortes.

Au plan économique et fiscal, la réglementation communautaire autorise des franchises en quantité et en montant sur les marchandises précitées, qui représentent annuellement une moyenne d'environ 230 M€ de droits éludés. Ces chiffres permettent d'estimer l'ampleur possible de la fraude sur ce site si un contrôle strict du respect de ces franchises n'était pas exercé par l'administration douanière.

A titre d'exemple, en 1999, les 35 agents du Pas de la Case ont relevé près de 8000 infractions à cette réglementation, pour lesquelles les droits éludés ont été recouvrés sans paiement d'amendes, et 2400 affaires contentieuses pour lesquelles au moins des amendes ont été appliquées.

Les premières représentent surtout les résultats d'une vigilance constante destinée à maintenir une dissuasion forte sur le flux touristique, afin que les particuliers respectent les limites des franchises, et les secondes résultent d'une lutte intense contre le trafic frauduleux organisé et massif de certains produits, notamment des cigarettes. Enfin, il convient d'ajouter à ces résultats ceux obtenus par les services placés en aval, qui relayent l'action du poste du Pas de la Case en Cerdagne (Pyrénées Orientales) et en Ariège. Ces unités réalisent au total le même nombre d'affaires contentieuses que celle du Pas de la Case. Le caractère stratégique du contrôle de cette frontière est ainsi clairement établi.

La Principauté d'Andorre a souhaité modifier sa voie principale d'accès en France, dans le souci d'attirer les touristes, de pallier les contraintes climatiques particulièrement rudes du col d'Envalira et d'améliorer la régularité de ses approvisionnements. En conséquence, un tunnel a été creusé sous la montagne débouchant sur un viaduc construit sur l'Ariège, frontière naturelle, et rejoignant la RN 22 à un kilomètre en aval du Pas de la Case. Pour permettre que l'ensemble de ces ouvrages d'art soit situé sur le sol national andorran, un échange de territoires a été effectué avec la France.

Les infrastructures routières sont d'ores et déjà opérationnelles et prêtes à être ouvertes à la circulation. Cependant, le point de contrôle situé au Pas de la Case ne pourra appréhender et contrôler les flux touristiques et commerciaux empruntant le tunnel. En conséquence, les deux pays ont convenu, concomitamment à la réalisation de ces travaux, d'établir un bureau à contrôles nationaux juxtaposés sur le territoire français, à mi-chemin du débouché du viaduc et du débouché de la RN 22 sur la RN 20. Ce bureau permettra de contrôler l'ensemble du trafic entre la France et l'Andorre, que celui-ci soit à destination de l'une quelconque des deux Parties, qu'il emprunte la nouvelle voie souterraine ou utilise l'ancienne frontière du Pas de la Case.

Constitué d'un bâtiment dans lequel les services français et andorrans seront installés dans des locaux distincts, il sera doté des moyens de contrôle et d'investigation nécessaires aux deux administrations.

II - Bénéfices escomptés en matière

** d'emploi :*

Sans objet, la localisation géographique des agents des douanes étant simplement modifiée.

** d'intérêt général :*

La Convention instaurant ce BCNJ permet aux agents de la Partie andorrane d'effectuer, sur le sol français, les contrôles et opérations prévus au titre des lois andorranes, aux opérateurs d'effectuer en un seul et même lieu l'ensemble des formalités rendues nécessaires par le franchissement de la frontière. Enfin, elle offre aux personnels des deux Parties les garanties et protection juridiques indispensable à l'exercice de leurs prérogatives dans le cadre des missions que leurs autorités respectives de tutelle leur assignent.

** financière :*

Ce bureau est construit à frais partagés, au prorata de la part occupée par chacune des Parties. Le partage du coût des charges de base (arrivées et évacuations d'eau, électricité, moyens de communication) particulièrement élevé pour la construction d'un site en haute montagne, ainsi que la communautarisation d'installations de contrôle, généreront des économies d'échelle.

Enfin, pour la Partie française, le regroupement des services douaniers de surveillance du Pas de la Case avec les services chargés des opérations commerciales, actuellement implantés au bureau de douane de la commune de l'Hospitalet, représente une amélioration des conditions de travail des personnels, une rationalisation de la gestion des moyens immobiliers et matériels de l'administration.

** de simplification des formalités administratives :*

Le bureau traitera toutes les opérations ayant trait aux formalités de franchissement de la frontière, qu'il s'agisse de celles d'immigration, des déclarations afférentes aux différentes procédures douanières, ou du contrôle des personnes et des marchandises.

La quasi simultanéité de l'ensemble des contrôles et procédures qu'autorise cette configuration permet aux touristes, aux transporteurs et aux professionnels du commerce international de remplir l'ensemble des obligations légales et réglementaires auxquelles ils sont soumis par les Etats signataires en un seul et même point. Elle favorise donc la fluidité des trafics, le développement des échanges et de l'activité économique dans son ensemble.

Enfin, le regroupement, au sein d'un même site, de représentants des administrations des deux Parties, accentue la coopération, l'échange de renseignements, de cultures administratives, de pratiques des contrôles et d'expériences professionnelles, tous éléments améliorant directement l'activité des services et le service rendu à l'utilisateur.

** de complexité de l'ordonnancement juridique :*

Sans objet.

Les principaux trafics illicites entre la Principauté et la France

Affaires contentieuses :	1685 2608 en 2001 2435 en 2000 2417 en 1999
Amendes perçues :	239 774 Euros 379 465 € en 2001 458 127 € en 2000 441 407 € en 1999
Droits recouvrés :	171 078 Euros 242 036 € en 2001 214 495 € en 2000 187 402 € en 1999
Répartition par type d'infractions :	
Tabacs :	819 affaires / 5 741 kilos saisis 1120 affaires/3832 kg en 2001 1150 affaires/3913 kg en 2000 1259 affaires/ 5176 kg en 1999
Alcools :	674 affaires / 8 876 litres et 2 808 doses d'anéthol saisis 1187 affaires/12699 litres et 3103 doses en 2001 948 affaires/14169 litres et 1491 doses en 2000 953 affaires/12197 litres et 3045 doses en 1999
Stupéfiants :	70 affaires / 422 grammes saisis 159 affaires/933 grammes de résine en 2001 195 affaires/ 866 grammes de résine en 2000 116 affaires/520 grammes de résine en 1999
Armes :	11 affaires / 15 armes saisis 10 affaires/7 armes saisis en 2001 22 affaires/27 armes saisis en 2000 17 affaires/23 armes saisis en 1999
Devises :	9 affaires pour un montant total de 241 348 Euros 11 affaires pour un montant de 2 996 227 € en 2001 33 affaires pour un montant de 2 637 526 € en 2000 18 affaires pour un montant de 1 250 328 € en 1999
Immigration clandestine :	9 refus d'admission 5 refus d'admission en 2001 9 refus d'admission en 2000 5 refus d'admission en 1999