

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de notes verbales
entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement
de la Principauté d'Andorre relatif à la création d'un bureau à
contrôles nationaux juxtaposés à Porta

NOR : MAEJ1303704L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I - Situation de référence et objectifs de l'accord :

La Principauté d'Andorre a souhaité modifier sa voie principale d'accès en France, dans le souci d'optimiser la fluidité du trafic, de palier 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 qui aboutit à la RN 22 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 territoire a été effectué avec la France en 2000.

L'aménagement des infrastructures routières a imposé, en corollaire, la mise en place de nouveaux moyens de surveillance et de contrôle. Les deux pays ont convenu d'établir un bureau à contrôles nationaux juxtaposés sur le territoire français, à deux kilomètres et demi de la frontière, en aval du débouché du viaduc sur la RN 22.

Le principe de juxtaposition des contrôles s'est traduit par la signature de la Convention entre la France et la Principauté d'Andorre relative aux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés du 11 décembre 2001.

Le présent Accord relatif à la création du bureau à contrôles nationaux juxtaposés de Porta s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de cette Convention.

L'Accord instaurant le BCNJ permet aux agents de la Partie andorrane d'effectuer, sur le sol français, les contrôles et opérations prévus au titre des lois andorranes. Il permet également aux opérateurs d'effectuer en un seul et même lieu l'ensemble des formalités rendues nécessaires par le franchissement de la frontière. Il permet enfin aux personnes de remplir leurs obligations migratoires telles qu'elles sont imposées par le code frontières Schengen (Règlement n° 562/2006).

Par ailleurs, il offre aux personnels des deux Parties les garanties et protection juridiques indispensables à l'exercice de leurs prérogatives dans le cadre des missions assignées par leurs autorités de tutelle respectives.

Le trafic routier moyen transitant par cette frontière (entrées et sorties) dépasse les 7 000 véhicules par jour, avec une concentration 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 destinés à assurer l'approvisionnement de la Principauté.

Au cours de l'année 2011, les contrôles exercés sur le site par les services douaniers français ont permis de constater près de 2 200 infractions dont 74 % en matière de cigarettes et tabacs et de saisir 14, 6 tonnes de cigarettes et tabacs.

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

- Conséquences économiques

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.

- Conséquences administratives et en matière d'emplois

Le bureau traite toutes les formalités de franchissement de la frontière, qu'il s'agisse des personnes, des moyens de transport ou des marchandises.

Côté français, une réorganisation des services douaniers a permis de renforcer les effectifs sur le site qui compte 48 agents de la surveillance (brigade de surveillance extérieure de Porta) en service 24/24 h et 7/7 j. S'agissant des opérations commerciales, 8 agents composent le bureau de douane de Porta, ouvert de 8 h à 20 h, cinq jours sur sept.

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.

- Conséquences financières

La construction du BCNJ a été financée à parts égales entre les deux Etats. Les frais d'entretien sont répartis entre les administrations sur la base d'un protocole entre les administrations des douanes et police andorranes et la douane française.

Le partage du coût des charges de base (arrivées et évacuations d'eau, électricité, moyens de communication) particulièrement élevé pour la construction et le fonctionnement d'un site en haute montagne, ainsi que la mise en commun des installations de contrôle ont généré des économies d'échelle.

Pour la Partie française, le regroupement des services douaniers de surveillance avec les services chargés des opérations commerciales représente une amélioration des conditions de travail des personnels, une rationalisation de la gestion des moyens immobiliers et matériels de l'administration.

- Conséquences juridiques

L'ordonnancement juridique n'est pas affecté par ce projet d'accord.

1) La convention du 11 décembre 2001 entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relative aux BCNJ prévoit en son article 1^{er} que « l'établissement, le transfert la modification ou la suppression des BCNJ seront fixés par arrangement administratif par les autorités compétentes des deux Etats ». Sur cette base, l'accord relatif au BCNJ de Porta a été conclu par échange de lettres des 13 janvier et 10 mars 2011.

2) Au regard du cadre juridique de l'Union européenne, la convention du 11 décembre 2011 précitée et le projet d'arrangement administratif qui en découle sont sans préjudice de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté économique européenne et la Principauté d'Andorre signé le 28 juin 1990. Il en va de même pour les actes adoptés par des instances créés par des accords internationaux de l'Union européenne et notamment de la décision n°1/2012 du comité mixte UE-ANDORRE du 25 janvier 2012 établissant la liste des dispositions en matière de sécurité douanière prévue par l'article 12 ter paragraphe 1, de l'accord sous forme d'échange de lettre entre la communauté économique européenne et la Principauté d'Andorre.

En outre, concernant les échanges d'informations en matière douanière prévues par la convention du 11 décembre 2001 et le projet d'arrangement administratif portant création du BCNJ de Porta, il convient d'indiquer que la principauté d'Andorre dispose désormais d'un niveau adéquat en matière de protection des données, en vertu de la décision d'adéquation de la Commission européenne du 19 octobre 2010.

III - Historique des négociations

Dès la fin des années 90, les deux Etats ont manifesté le souhait de faciliter le franchissement de leur frontière dans le cadre d'une politique de rapprochement, illustré particulièrement par la signature du traité du 12 septembre 2000 portant échange de territoires en vue de la construction d'un viaduc reliant Andorre-la-Vieille à la R.N. 22 française.

Cet aménagement des infrastructures a impliqué la mise en place de nouveaux moyens de surveillance et de contrôle. Les deux Etats ont convenu d'exercer les contrôles en un point unique.

Le principe de bureau à contrôles nationaux juxtaposés acté par les deux gouvernements en 2000 a fait l'objet de la Convention relative aux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés signée, le 11 décembre 2001 à Andorre-la-Vieille.

L'Accord relatif au BCNJ de Porta découle de la signature de cette Convention. Compte tenu de l'ampleur des travaux et des engagements budgétaires nécessaires à la réalisation du site, il a été nécessaire de mettre en place des installations provisoires avant la création du site définitif et la conclusion de l'Accord.

IV - État des signatures et ratifications

L'Accord a été conclu par un échange de lettres des 13 janvier et 10 mars 2011. La partie andorrane a informé l'ambassade de France en Andorre le 19 décembre 2011 du dépôt de son instrument de ratification.

V - Déclarations ou réserves

Aucune déclaration, aucune réserve.