

L'ANDORRE : UNE PRINCIPAUTÉ TOURNÉE VERS SON AVENIR EUROPÉEN

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire France-Andorre

4 et 5 septembre 2013

À l'invitation de M. Miquel Aleix, Président du groupe d'amitié Andorre-France au Conseil général et Président de la Commission de politique étrangère, M. Jean-Jacques Mirassou, Sénateur de la Haute-Garonne et Président du groupe interparlementaire d'amitié France - Andorre, s'est rendu en Andorre, les 4 et 5 septembre 2013.

Accueilli au siège du Conseil général par M. Vincenç Mateu, Syndic général, et par M. Miquel Aleix, il a également rencontré d'autres parlementaires andorrans dont Mme Rosa Gili Casals et Mme Meritxell Mateu.



Devant Conseil général : MM. Mirassou et Mateu, entourés de MM. Kedadouche et Aleix

Ces rencontres ont permis de faire le point sur les réformes en cours en Andorre, notamment en matière de fiscalité, ainsi que sur l'actualité de la relation franco-andorrane.

Ce déplacement a été l'occasion de poursuivre les échanges avec M. Gilbert Saboya, ministre des Affaires extérieures, que le groupe d'amitié avait déjà reçu au Palais du Luxembourg le 6 mars 2012. Grâce au concours de M. Zaïr Kedadouche, Ambassadeur de France en Andorre, M. Mirassou a pu rencontrer la communauté française établie en Andorre.

Il a par ailleurs, lors d'un petit déjeuner de travail organisé par M. l'Ambassadeur, fait aussi la connaissance d'importants acteurs des relations franco-andorranes, dont M. Pascal Escande, Directeur de cabinet du Coprinco français, M. Gilles Serra, Directeur de la Banca Mora, M. Serge Pina, Directeur régional de GDF-Suez, ainsi que des représentants du MEDEF et de l'Alliance française.

Le groupe d'amitié Andorre-France du Conseil général a en outre organisé une visite des Forces Électriques d'Andorre (FEDA) en présence de M. Albert Moles, Directeur, suivi d'un déjeuner dans la ville de Soldeu. Enfin, M. Mirassou, accompagné de M. Kedadouche, a rencontré Mme Nathalie Marthien, Préfet de l'Ariège.

La mission a permis de constater que l'Andorre est en pleine mutation (I) ce qui offre une opportunité à saisir pour approfondir les relations franco-andorranes (II). M. Mirassou souhaite que cette mission aboutisse à la mise en œuvre d'objectifs pragmatiques et qu'il puisse jouer le rôle de facilitateur pour leur réalisation à court et moyen termes.

I. L'Andorre, un micro-État en mutation

Au cours des dernières années, l'Andorre a pris conscience qu'elle n'a d'autres choix que de rentrer dans la compétition économique internationale.

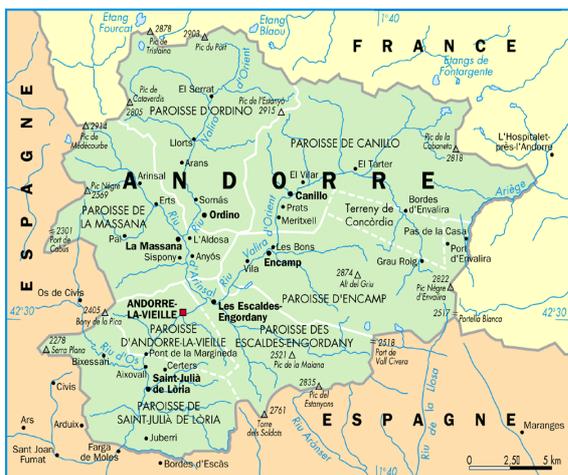
A - Un État atypique qui doit s'ouvrir sur l'Europe

Par son histoire, en particulier celle du XIII^{ème} siècle qui vit s'affronter les Comtes de Foix et l'église d'Urgel, l'Andorre constitue une curiosité juridique.

Principauté indépendante depuis 1993, celle-ci a aujourd'hui deux Coprinces pour Chef d'État : le Président de la République Française et l'Évêque d'Urgell.

Le particularisme andorran s'explique également par les caractéristiques physiques du territoire. C'est le pays habité le plus élevé d'Europe avec 2000 mètres d'altitude en moyenne. Ainsi, avant la construction de voies modernes de communication, l'Andorre a vécu en quasi autarcie jusqu'au début des années 60.

C'est au début des années 70 que le développement économique a, pour la première fois, amené ce pays conservateur à opérer une ouverture prudente sur le monde extérieur.



La population andorrane étant devenue minoritaire sur son propre territoire, les autorités de ce pays cherchèrent à préserver avant tout les droits des habitants, réduisant ceux des travailleurs hôtes à la portion congrue. La rédaction du texte constitutionnel de 1993 et des textes réglementaires subséquents ont confirmé cette tendance au protectionnisme, tant sur le plan de la nationalité, de la langue que de la politique d'immigration.

Or, la crise économique actuelle constitue un nouveau défi pour l'Andorre et impose aujourd'hui au pays de redéfinir ses priorités, en conformité avec les règles européennes.

En effet, si la Principauté espère relancer son économie par l'accès au marché intérieur européen, il est indispensable, en retour, qu'elle ouvre ses frontières à la circulation des capitaux, des marchandises et des personnes.

Ainsi, l'ouverture du pays est à l'origine d'un mouvement de réformes, imposées par la réalité économique mondiale et par l'Europe.

Andorre, données de base

Capitale : Andorre-la-Vieille
 Superficie : 462 km²
 Population : 83 000 habitants, (36% d'Andorrans, 33% d'Espagnols, 16% de Portugais et 6% de Français)
 Langue officielle : le Catalan
 PIB : 2,6 Mds €
 PIB par habitant : supérieur à 27000€

B - Des réformes récentes ou en cours

Les principales réformes mises en œuvre en Andorre ces dernières années concernent la fiscalité, la diversification des secteurs économiques et l'ouverture aux étrangers.

Épinglée dès 2000 par l'OCDE comme paradis fiscal non coopératif, la principauté d'Andorre a été retirée en 2010 de la liste "grise" des paradis fiscaux dressée par l'OCDE, après avoir signé 17 accords d'échanges d'informations fiscales.

Une réforme profonde du système fiscal, par la recherche de l'homogénéisation du dispositif andorran au regard des normes européennes, est en cours. Elle passe par trois axes :

- refonte de tous les impôts indirects en une TVA unique (taux général fixé 4,5%, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013) ;
- création d'impôts directs (sociétés et activités commerciales 10%, en vigueur au 1^{er} janvier 2013) ;
- institution d'un impôt sur le revenu des personnes physiques (en cours). En principe, taux de 10% qui pourrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

Une fois ces réformes fiscales engagées, la France et l'Andorre ont signé une convention de non double imposition le 2 avril 2013. Celle-ci doit maintenant être ratifiée par les Parlements des deux États.

Les parlementaires andorrans ont fait part de leur souhait de voir la France ratifier au plus vite cette convention, geste qui serait ressenti comme la reconnaissance des efforts déployés par l'Andorre, qui plus est, dans une situation économique dégradée.

La Communauté française est satisfaite de la perspective de l'entrée en vigueur de cette convention, mais certains ont confié leurs inquiétudes quant à l'article 25 qui dispose

que « *La France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidente en Andorre comme si la présente convention n'existait pas* ».

Parallèlement à ces réformes fiscales, le pays s'est ouvert davantage aux investissements étrangers grâce à la loi du 21 juin 2012 qui permet l'ouverture à 100% au capital extérieur et la simplification du processus de création d'entreprise.

Des réformes importantes ont également été mises en œuvre afin de rénover de fond en comble le modèle économique de l'Andorre.

Sans se priver du tourisme, du commerce et du secteur bancaire, qui ont assuré la prospérité de l'Andorre jusqu'ici, les autorités andorranes cherchent à favoriser l'essor de nouvelles filières pour lesquelles le pays dispose d'avantages comparatifs et qui permettrait même de renforcer les secteurs traditionnels. Plusieurs secteurs ont été privilégiés : les technologies de l'information et de la communication, la santé et l'éducation. Un programme de captation des investissements étrangers, appelé Initiative ACTUA, a ainsi été créé pour développer ces secteurs d'activités.

Dans ce contexte général de rapprochement avec l'Union européenne, les Andorrans accordent une attention toute particulière aux relations avec la France, en raison de l'ancienneté et de la profondeur des liens entre les deux pays.

Le Parlement andorran

Le Parlement andorran (« Conseil général »), élu pour 4 ans, est issu des élections générales du 3 avril 2011, qui ont donné au pays une très forte majorité de tendance démocrate et libérale.

Le Parlement compte 28 membres, la moitié élue au sein des territoires (appelés les « 7 paroisses »), l'autre moitié dans le cadre d'une circonscription nationale. 22 Conseillers sont issus de la majorité et la parité est parfaitement respectée, malgré l'absence de loi règlementant le sujet.

II. Des relations franco-andorranes à approfondir

Le processus d'ouverture dans lequel se trouve l'Andorre constitue une véritable opportunité pour la France. En effet, l'Andorre bénéficie d'un revenu par habitant supérieur à la moyenne européenne et à celui de ses voisins, l'Espagne et la France.

Si la crise économique n'a pas épargné la Principauté (-1,9% de croissance en 2010),

le pays reste très attractif. De plus, au cours des trente dernières années, la France a perdu, au bénéfice de l'Espagne, des parts de marché importantes, que le contexte actuel pourrait lui permettre de reconquérir.

Le groupe d'amitié a relevé trois facteurs d'amélioration de la relation franco-andorrane : au niveau des infrastructures, les accès routiers pourraient être améliorés ; au niveau économique, les entreprises françaises devraient investir davantage les marchés andorrans ; sur le plan culturel, l'influence française pourrait être davantage développée.

A - L'amélioration des réseaux routiers

L'état des routes reliant la France et l'Andorre est régulièrement évoqué par les autorités andorranes et les membres de la Communauté française comme un élément pénalisant les échanges économiques entre nos deux États.

En effet, si pour des raisons physiques, les versants pyrénéens sont plus praticables du côté espagnol, il semblerait que l'état des routes françaises pourrait être amélioré.

D'une part, la RN 20 reliant la France et l'Andorre est dans sa dernière partie (Ax-les-Thermes - L'Hospitalet-près-l'Andorre) trop étroite, rendant difficiles les dépassements.

Il est rappelé que sous l'impulsion de M. Jean-Pierre Bel, Président du Sénat et Sénateur de l'Ariège, le Gouvernement a décidé de mobiliser les crédits nécessaires (37 millions d'euros) à l'achèvement du contournement d'Ax-les-Thermes et au lancement des études de faisabilité de la modernisation de la RN 20 depuis Tarascon-sur-Ariège.

D'autre part, le Préfet de l'Ariège est parfois contraint de procéder à la fermeture de la RN 20 à proximité de l'Hospitalet-près-Andorre en raison de tirs préventifs sur des couloirs d'avalanches, voire d'enneigement excessif sur la route. Ces fermetures, justifiées par la sécurité des personnes, auraient des conséquences dommageables sur l'activité économique et touristique andorrane. Elles contribueraient également à rendre la route espagnole (via Barcelone) plus attractive.

M. Mateu, Syndic général, a fait part de la proposition du Gouvernement andorran de coopérer avec les autorités française pour mettre en commun certains équipements.

Cette opportunité a été évoquée avec Mme Marthien, Préfet de l'Ariège, qui, bien qu'étant récemment nommée à ces fonctions, a semblé très mobilisée sur le sujet.

B - Une plus grande participation des entreprises françaises au développement économique d'Andorre

Les autorités andorranes reconnaissent que leur pays a vécu tourné vers l'Espagne au cours des dernières années et elles entendent aujourd'hui procéder à un rééquilibrage, notamment en faveur de la France, en raison des liens historiques qui existent entre nos deux pays, consacrés par l'institution des Coprinces.

Le contexte actuel -diversification des secteurs économiques et ouverture aux investissements étrangers- est très propice à la prise de parts de marchés par les entreprises françaises.

Les secteurs les plus porteurs pourraient être celui des technologies de l'information et de la communication, mais aussi celui de la santé (*cf. le succès de l'Oncopole de Toulouse*).

Les Forces Électriques d'Andorre (FEDA) projettent, quant à elles, 150 millions d'euros d'investissement d'ici 2022, prévoyant notamment la construction de quatre microcentrales électriques. Des investissements en faveur des énergies renouvelables sont également envisagés.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics ne doit pas être négligé, même si la crise actuelle ne lui est pas bénéfique.

Le commerce français en Andorre dispose de belles opportunités de développement, comme le montre le cas de la vente de voitures, qui transite, à ce jour, nécessairement par l'Espagne.

Enfin, le secteur bancaire français ne peut que se développer, puisque l'on constate qu'il n'y a aujourd'hui aucune agence bancaire française en Andorre.

C - La préservation du rayonnement culturel de la France

Un dispositif éducatif français important a été mis en place depuis plus de 20 ans. Il a été confirmé par la reconduction de la convention d'éducation entre la France et l'Andorre le 11 juillet 2013.

Le réseau d'enseignement français compte 14 écoles élémentaires et primaires et le lycée-collège du Comte de Foix. L'ensemble, qui dépend de l'académie de Montpellier, emploie 250 enseignants et accueille environ 3600 élèves, soit plus du tiers de la population scolaire du pays.

Le taux de réussite au baccalauréat, supérieur à la moyenne nationale, et la gratuité de l'enseignement expliquent l'attrait des écoles françaises en Andorre.

Plus de 70% des bacheliers du lycée Comte de Foix envisagent un départ pour la France, et parmi eux plus de 40% souhaitent s'orienter vers l'académie de Toulouse. En outre, on constate ces dernières années une tendance des élèves issus du système éducatif andorran à choisir la France (15%).

Ce choix de l'orientation en France constitue un gage de la défense du français en Andorre dont la pratique baisse depuis des années. Il convient donc de faciliter l'information et les conditions d'accueil des élèves andorrans en France, en particulier au sein de l'académie de Toulouse.

En outre, la culture française mérite d'être davantage valorisée. Malgré les efforts déployés par l'Ambassade de France (*cf. la saison culturelle française 2013*), l'absence de moyens alloués à l'Alliance française andorrane doit être regrettée.



M. Jean-Jacques Mirassou
Sénateur de la Haute-Garonne (Soc)
Président du groupe d'amitié

Pour en savoir plus : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_963.html