



N° 3747

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 mai 2016.

PROJET DE LOI

ADOPTÉ PAR LE SÉNAT,

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil en vue de l'établissement d'un régime spécial transfrontalier concernant des produits de subsistance entre les localités de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et Oiapoque (Brésil),

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

À

M. LE PRÉSIDENT

DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

Le Sénat a adopté, en première lecture, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 298, 552, 554 et T.A. 137 (2015-2016).

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil en vue de l'établissement d'un régime spécial transfrontalier concernant des produits de subsistance entre les localités de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et Oiapoque (Brésil), signé à Brasilia le 30 juillet 2014, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 12 mai 2016.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRATIVE DU BRÉSIL EN VUE DE L'ÉTABLISSEMENT D'UN RÉGIME SPÉCIAL TRANSFRONTALIER CONCERNANT DES PRODUITS DE SUBSISTANCE ENTRE LES LOCALITÉS DE ST-GEORGES DE L'OYAPOCK (FRANCE) ET OIAPOQUE (BRÉSIL), SIGNÉ À BRASILIA LE 30 JUILLET 2014

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil, ci-après dénommés les « Parties contractantes »,

Considérant les liens culturels, familiaux et sociaux qui historiquement unissent les habitants des localités de St-Georges de l'Oyapock et d'Oiapoque,

Considérant la situation géographique spécifique du territoire de ces deux localités séparées par un fleuve,

Considérant l'engagement commun pour le développement de la région frontalière, aux fins d'améliorer les conditions de vie de ses habitants,

Considérant que le Pont International sur le fleuve Oyapock représente un atout pour le développement économique de la région et pour les échanges transfrontaliers de produits de subsistance entre les résidents des communes de St-Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil),

Sont convenues des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

1. Les Parties contractantes instaurent un Régime Spécial Transfrontalier exclusivement entre les localités frontalières de St-Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil) pour l'échange de produits de subsistance.

2. Les localités frontalières visées au paragraphe 1 correspondent à la délimitation géographique de chacune des localités telle que définie par le régime de circulation transfrontalière entre la région Guyane et l'Etat de l'Amapa.

3. Aux fins de l'application du présent Accord, les points de passage entre les deux localités qui seront utilisés sont ceux prévus dans le régime de circulation transfrontalière entre la Région Guyane et l'Etat de l'Amapa.

Article 2

Sont exemptés d'impôt à l'importation et à l'exportation au Brésil et de droits et de taxes en Région Guyane les produits de subsistance faisant l'objet de flux physiques effectués par les résidents entre les localités frontalières.

Article 3

1. Sont bénéficiaires du Régime Spécial Transfrontalier instauré dans le présent Accord les bénéficiaires du régime de circulation transfrontalière entre la Région Guyane et l'Etat de l'Amapa.

2. Pour bénéficier du Régime spécial prévu par le présent Accord, la situation régulière du transfrontalier sur les plans douanier, fiscal et pénal peut être vérifiée.

Article 4

1. On entend par produits de subsistance, les produits alimentaires, les produits de nettoyage, d'hygiène corporelle, les vêtements, les chaussures, les revues et journaux, destinés à une utilisation et une consommation quotidiennes et courantes, personnelles ou familiales, lorsque par leur type, leur volume, leur quantité ou la fréquence des échanges, ils ne révèlent pas une destination commerciale ou une utilisation hors du territoire des deux localités concernées.

2. Les dispositions de la législation interne de chaque Partie contractante sont appliquées à tous les produits non définis au paragraphe 1, en particulier aux alcools, boissons alcooliques et tabacs manufacturés.

Article 5

Afin de bénéficier des dispositions du Régime Spécial Transfrontalier instauré dans le présent Accord, les produits de subsistance doivent être transportés personnellement par le résident bénéficiaire.

Article 6

L'exportation et l'importation de produits de subsistance dans les conditions fixées par le Régime Spécial Transfrontalier instauré dans le présent Accord :

a) sont dispensées d'enregistrement, de licence, de déclaration d'importation ou d'exportation ou de tout autre visa, autorisation ou certificat, sauf celles découlant de l'application de la législation sanitaire, phytosanitaire, zoosanitaire et environnementale en vigueur dans chacune des Parties contractantes.

b) doivent être accompagnées d'une facture commerciale ou d'un bordereau fiscal, établi par un organisme commercial situé dans l'une des localités auxquelles s'applique le présent Accord.

Article 7

1. L'exportation et l'importation des produits de subsistance entre les localités frontalières ne sont pas dispensées des contrôles douaniers que chaque Partie contractante peut effectuer notamment en vue de vérifier le respect des dispositions du présent Accord.

2. Lorsque les conditions l'exigent, l'exportation et l'importation des produits de subsistance ne sont pas dispensées de l'inspection des autorités de contrôle sanitaire, phytosanitaire, zoosanitaire et environnemental. L'approbation de ces autorités peut être mentionnée sur la facture commerciale ou le bordereau fiscal et peut également être vérifiée à l'aide de documents de toute nature, conformément aux exigences de la législation des parties contractantes.

Article 8

Le Régime Spécial Transfrontalier ne s'applique pas aux produits ou espèces de la faune et de la flore dont l'importation ou l'exportation serait interdite, conformément à la législation de chacune des Parties contractantes.

Article 9

En cas d'infraction aux dispositions du présent Accord, les sanctions prévues pour les opérations irrégulières du commerce extérieur s'appliquent, conformément à la législation de chaque Partie Contractante.

Article 10

Les Parties contractantes désignent comme administrations nationales compétentes responsables de la mise en œuvre de cet Accord :

a) pour la République française : le ou les Ministères chargés de l'Economie et des Finances et le Préfet de la Guyane Française dans leurs champs de compétence respectifs,

b) pour la République Fédérative du Brésil : le Secrétariat de la Recette Fédérale du Brésil, rattaché au ministère des Finances.

Article 11

Les Parties contractantes, si elles le jugent pertinent ou opportun, pourront former une Commission mixte, composée de représentants des organismes nationaux compétents. Cette commission est notamment compétente pour évaluer le Régime Spécial Transfrontalier instauré par le présent Accord, en accordant une attention toute particulière à la nécessité de s'adapter aux éventuels changements intervenus dans les économies locales. Après évaluation, la commission mixte peut proposer des modifications qui lui paraissent nécessaires.

Article 12

Chacune des Parties contractantes notifie à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises pour l'entrée en vigueur du présent Accord, qui prend effet 30 (trente) jours après la date de réception de la seconde notification.

Article 13

Les différends qui pourraient survenir entre les Parties contractantes quant à l'interprétation et l'exécution de cet Accord sont résolus par des négociations directes effectuées par voie diplomatique.

Article 14

Le présent Accord peut être modifié par consentement mutuel entre les Parties contractantes. Les modifications, une fois notifiées par voie diplomatique, entrent en vigueur conformément aux dispositions de l'Article 12.

Article 15

Le présent Accord peut être dénoncé à tout moment par l'une des Parties contractantes par notification écrite adressée par voie diplomatique. La dénonciation prend effet 6 (six) mois après la réception de cette notification.

Fait à Brasilia, le 30 juillet 2014, en deux exemplaires originaux, rédigés en langues française et portugaise, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :
DENIS PIETTON,
Ambassadeur
de France au Brésil

Pour le Gouvernement
de la République fédérative
du Brésil :
LUIZ ALBERTO FIGUEIREDO MACHADO,
Ministre d'Etat
des Relations extérieures

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et du développement international

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil en vue de l'établissement d'un régime spécial transfrontalier concernant des produits de subsistance entre les localités de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et Oiapoque (Brésil)

NOR : MAEJ1526120L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

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

La signature du présent Accord, intervenue le 30 juillet 2014 entre Denis Pietton, ambassadeur de France au Brésil, et M. Alberto Figueiredo, ministre des relations extérieures du Brésil, s'inscrit dans un contexte d'approfondissement des échanges entre la Guyane et ses voisins, en particulier le Brésil. La France, par l'intermédiaire de la Guyane, partage en effet avec le géant sud-américain sa plus longue frontière terrestre, 700 km, dont une grande portion est matérialisée par le fleuve Oyapock. La signature de l'accord franco-brésilien du 15 juillet 2005, relatif à la construction d'un pont routier entre les deux rives de ce fleuve au niveau des communes de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil), a constitué une première étape, porteuse d'une forte valeur symbolique. Au-delà du lien établi entre deux bourgades des confins, aux faibles densités de population, l'ouvrage matérialise un trait d'union physique entre la France et le Brésil, entre l'Europe et l'Amérique latine.

La deuxième étape a consisté à assouplir le régime de circulation transfrontalière. En effet, depuis 2004, les Brésiliens sont dispensés de l'obligation de visa de court séjour pour se rendre dans les États de l'espace Schengen et dans les territoires ultra-marins français, à l'exception de la Guyane, pour laquelle cette obligation est maintenue en raison de la pression migratoire brésilienne. Toutefois, l'intensification des flux humains, économiques et culturels que la France appelait de ses vœux justifiait des aménagements. Le premier assouplissement, instauré par échange de lettres des 28 mars et 26 avril 2014, a consisté à mettre en place, à compter du 12 juin 2014, un régime spécial de circulation transfrontalière réservé aux ressortissants des communes frontalières de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil). Ses bénéficiaires se voient délivrer, à leur demande, une carte de frontalière leur permettant d'entrer -via les points d'entrée autorisés- et de circuler librement sur les territoires des deux communes, pendant 72 heures consécutives maximum, sans restriction sur le nombre d'entrées. Chaque pays conserve le droit de refuser l'entrée de ressortissants de l'autre pays s'ils sont jugés indésirables.

En revanche, les bénéficiaires de ce régime restaient assujettis aux taxes et droits d'entrée applicables aux produits acquis sur le territoire de l'État voisin, ce qui amenuisait l'attrait du régime spécial de circulation et la portée réelle de la mesure. Le présent Accord vient parachever le dispositif du régime spécial avec l'exonération de droits et taxes des produits dits « de subsistance », dont la liste est arrêtée avec précision (nourriture, vêtements, chaussures, revues, produits d'hygiène et d'entretien). Alcools et tabac sont exclus du dispositif. L'accord s'applique dans les conditions définies par le statut de frontalier, c'est-à-dire qu'il est réservé aux particuliers et ne porte que sur des biens réservés à la consommation privée, à l'exclusion des marchandises importées à des fins de revente.

Le transport commercial de marchandises et de voyageurs est quant à lui réglementé par l'Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil concernant les transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises, signé le 13 mars 2014 (voir *infra* « *conséquences juridiques* »).

L'accord sur les transports routiers et l'accord sur les produits de subsistance ont tous deux été approuvés par le Parlement brésilien le 18 août 2015.

Côté français, l'accord sur les transports routiers internationaux, qui relève lui aussi du champ d'application de l'article 53 de la Constitution, a été présenté en conseil des ministres le 13 novembre 2015. Les deux accords (transports et produits de subsistance) ont vocation à être présentés concomitamment au Parlement français. A noter que le Brésil fait de leur ratification une condition préalable à la mise en service du pont sur l'Oyapock, dans la mesure où ce dernier a vocation à devenir, à terme, le seul point de franchissement légal de la frontière entre la Guyane et l'Amapa. Lors de leur rencontre en juin 2015, les ministres des Affaires étrangères français et brésilien ont réaffirmé leur volonté de voir cette mise en service intervenir rapidement.

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

- Conséquences économiques

Le fleuve Oyapock, qui marque la frontière entre le Brésil, et la France est un axe de circulation et d'échanges entre la Guyane et l'État brésilien de l'Amapa. L'exonération de droits et taxes sur les biens de consommation courante devrait conduire à une intensification des flux de personnes effectuant des achats de part et d'autre de la frontière. Il en résultera un surplus d'activité pour les commerces de Saint-Georges et d'Oiapoque, y compris en termes de consommation de services. Rappelons toutefois que l'accord prévoit un usage courant et familial des produits concernés, à l'exclusion de toute activité commerciale. L'accord ne prévoit pas la possibilité pour les frontaliers d'exercer une activité professionnelle sur le territoire de l'autre pays. Il se limite à faciliter le ravitaillement en biens de subsistance.

- Conséquences financières

Les conséquences financières sont faibles, dans la mesure où les franchises ne s'appliquent qu'à des particuliers, les frontaliers, qui n'effectuent pas d'activité commerciale. Par ailleurs, les produits fortement taxés tels que les alcools et tabacs, ne sont pas concernés par le régime spécial transfrontalier. Ce flux de marchandises est donc faible en volume et représente une faible part des recettes globales du bureau de douane. En effet, pour l'année 2014, les montants de droits et taxes versés représentent environ 200 000 euros. Quelques 24 000 euros proviennent d'opérateurs occasionnels (c'est-à-dire des particuliers, ne résidant pas nécessairement à St Georges). La moitié de ces montants concerne les marchandises susceptibles de se voir appliquer les franchises, soit 12 000 euros au maximum.

De plus, il est vraisemblable que ce manque à gagner soit compensé par les gains économiques générés.

S'agissant de l'articulation avec la convention fiscale du 10 septembre 1971¹ tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu : les stipulations relatives à la fiscalité contenue dans l'accord de franchise douanière sur les biens de subsistance s'appliquent sans préjudice des dispositions de la convention fiscale franco-brésilienne sur l'imposition du bénéfice des entreprises et des établissements concernés.

- Conséquences sociales

La mise en service du pont sur l'Oyapock, différée à ce stade en raison de retards dans le développement des infrastructures brésiliennes, concrétisera la volonté politique partagée de fluidifier entre les deux pays des échanges qui dépassent les simples motifs commerciaux. Chaque jour, une fraction des 3.500 habitants de Saint-Georges-de-l'Oyapock (France) et des 25 000 habitants d'Oiapoque (Brésil) traversent en effet le fleuve frontière en pirogue, qu'il s'agisse d'enfants brésiliens étudiant au collège français, d'enseignants français habitant sur la rive brésilienne ou de familles dont les membres sont dispersés sur les deux rives.

- Conséquences environnementales

Sans objet

¹<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000876177&fastPos=1&fastReqId=856028536&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

- Conséquences juridiques

* Articulation du texte avec les accords ou conventions internationales existantes

Le présent Accord fait suite à l'Accord relatif à la construction d'un pont routier sur le fleuve Oyapock reliant la Guyane française et l'État de l'Amapá, signé à Paris le 15 juillet 2005² ainsi qu'à l'accord sous forme d'échange de lettres instaurant un régime de circulation transfrontalière au bénéfice des résidents de la zone frontalière entre l'État de l'Amapa et la région Guyane, signé les 26 mars et 28 avril 2014³. Le présent Accord s'applique aux bénéficiaires de ce statut, porteurs d'une carte de frontalier (délivrée par les autorités françaises), et dans le strict périmètre d'application de ce régime de circulation spécial. L'entrée des porteurs de la carte de frontalier sur le territoire français s'effectue exclusivement au niveau des points de passage prévus dans le régime de circulation transfrontalière entre la région Guyane et l'État de l'Amapa (pont sur l'Oyapock et des débarcadères de Saint-Georges et d'Oiapoque).

Le présent Accord s'applique sans préjudice des dispositions de l'accord conclu entre la France et le Brésil concernant les transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises, signé à Brasilia le 13 mars 2014. L'accord sur les transports s'applique aux activités de transport de voyageurs et de marchandises à des fins commerciales, et sa portée s'étend à l'ensemble des territoires de la Guyane, d'une part, et du Brésil, d'autre part, sans se limiter aux communes frontalières.

* Articulation du texte avec les dispositions européennes

La signature d'un accord bilatéral France-Brésil est rendue possible par l'article 128, paragraphe 1, sous f, du règlement (CE) n° 1186/2009 relatif aux franchises douanières⁴, sans heurter la législation européenne.

* Articulation du texte avec les dispositions internes

La TVA n'étant pas applicable en Guyane, il ne peut y avoir application de la franchise de TVA prévu par l'Accord.

En revanche, dans les départements et régions d'outre-mer, une taxe dénommée « octroi de mer » est applicable aux importations de biens. Cependant, un système de franchises est prévu à l'article 8 de la loi sur l'octroi de mer n° 2004-639 du 2 juillet 2004⁵ telle que modifiée par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015⁶. Cette disposition se lit comme suit :

« Les biens en provenance d'un Etat ou d'un territoire n'appartenant pas à l'Union européenne qui sont importés en franchise de droits de douane et de taxe sur la valeur ajoutée bénéficient d'une franchise d'octroi de mer. »

² Décret n° 2007-1518 du 22 octobre 2007 -

http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20071025&numTexte=10&pageDebut=17479&pageFin=17484

³ Entré en vigueur le 12 juin 2014, décret n° 2014-1052 du 15 septembre 2014 -

http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20140917&numTexte=5&pageDebut=15203&pageFin=15207

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1186&qid=1433957607261&from=FR>

⁵ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000253374&fastPos=1&fastReqId=53331078&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

⁶ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030801919&fastPos=1&fastReqId=1427938108&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

« Les biens en provenance d'un Etat membre de l'Union européenne sont importés en franchise de taxe sur la valeur ajoutée et d'octroi de mer lorsque leur valeur totale n'excède pas 1 000 € pour les biens transportés par les voyageurs ou 205 € pour les biens qui font l'objet de petits envois non commerciaux. »

Dès lors, en application de cette disposition, les biens de subsistance susmentionnés, qui bénéficient d'une franchise de TVA en vertu du présent Accord, entreront sur le territoire français, en Guyane, en franchise d'octroi de mer.

La modification de l'article 8 de la loi du 2 juillet 2004 modifiée est en cours d'examen, dans le cadre du PLFR 2015. Cette modification vise à clarifier la rédaction de cette disposition, mais elle n'a pour objet de remettre en cause ni le principe de la franchise, ni les conditions de son octroi, ni les seuils en vigueur. Par conséquent, elle ne devrait pas avoir d'impact sur les conséquences financières de l'accord sur les produits de subsistance.

- Conséquences administratives

Les marchandises exonérées de droits et taxes pourront toujours faire l'objet des contrôles douaniers habituels, selon l'appréciation des autorités douanières, mais également des contrôles visant à vérifier le respect du régime spécial transfrontalier.

Pour toutes les marchandises qui n'entrent pas dans le cadre du régime spécial transfrontalier, les taxes et droits d'entrée habituels continuent de s'appliquer. L'exemption fiscale ne s'applique pas aux activités de nature commerciale. Ces marchandises doivent être conduites sans délai au bureau de douane de Saint Georges de l'Oyapock.

La mise en œuvre du présent Accord constitue une évolution des missions existantes de contrôle des marchandises (contrôles à la frontière et contrôles à la circulation) déjà mis en œuvre au niveau du débarcadère. Il existe en effet à Saint-Georges de l'Oyapock un bureau de douane, composé de 2 agents, et une brigade de surveillance extérieure, actuellement composée de 18 agents, avec un effectif-cible de 21 agents à l'ouverture du pont. Ces structures sont en capacité d'absorber la charge de travail supplémentaire représentée par le contrôle de ce régime spécial. La présence au point frontière et les contrôles exercés ne sont pas systématiques ; la mise en œuvre du présent Accord ne modifiera pas ces méthodes de travail.

- Conséquences concernant la parité femmes/hommes

Sans objet

III. - Historique des négociations.

Le présent Accord a été signé quelques semaines après l'entrée en vigueur de l'Accord de 2014 sur le régime spécial de circulation transfrontalière, les deux accords se complétant. Il contient une liste exhaustive de produits exemptés de droits et taxes. Son objectif est de fluidifier les échanges humains et commerciaux entre les ressortissants des communes frontalières de Saint-Georges et d'Oïapoque porteurs d'une carte de frontalier valide et de les autoriser à effectuer, dans les conditions prévues par le régime spécial, des achats de l'autre côté de la frontière et rapporter en franchise de droits et de taxes dans leur pays les produits figurant dans la liste.

IV. - État des signatures et ratifications

Le présent Accord a été signé le 30 juillet 2014, à Brasilia, par Denis Pietton, Ambassadeur de France au Brésil et Luiz Alberto Figueiredo Machado, ministre d'État des Relations extérieures brésilien.

L'Accord a été approuvé par le Parlement brésilien le 18 août 2015. Il doit désormais être promulgué par la Présidence de la République.

V. - Déclarations ou réserves

Sans objet