

N° 552

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2016

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le 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 concernant les transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises et sur le 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),

Par M. Antoine KARAM,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, *président* ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Mmes Nathalie Goulet, Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leila Aïchi, *vice-présidents* ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, *secrétaires* ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, MM. Gaëtan Gorce, Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Lafoauly, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk, Raymond Vall, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Sénat : 153, 298, 553, 554 (2015-2016)

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I. LE PONT SUR L'OYAPOCK, UN « TRAIT D'UNION » SYMBOLIQUE ENTRE LA FRANCE ET LE BRÉSIL	7
A. DEUX TERRITOIRES SANS LIAISON TERRESTRE	7
1. <i>La Guyane, un territoire géographiquement isolé au sein du continent sud-américain</i>	7
2. <i>L'Amapa, un Etat brésilien fortement enclavé</i>	9
B. LE PONT SUR L'OYAPOCK, UN VECTEUR D'OUVERTURE DE LA GUYANE	9
II. LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE, UN ENJEU POUR LE RAPPROCHEMENT DE LA GUYANE ET DU BRÉSIL	11
A. DES FLUX COMMERCIAUX LIMITÉS ET UNE PRESSION MIGRATOIRE IMPORTANTE	11
1. <i>Des flux commerciaux avec le Brésil limités</i>	11
2. <i>Une pression migratoire en provenance du Brésil importante</i>	11
3. <i>Une activité clandestine source de violence dans le secteur de l'orpaillage</i>	12
4. <i>Un contrôle des flux transfrontaliers de biens et de personnes difficile</i>	13
B. UNE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE NÉCESSAIRE POUR RAPPROCHER LA GUYANE ET L'AMAPA	13
III. DES ACCORDS DESTINÉS À ACCOMPAGNER L'OUVERTURE DU PONT	15
A. L'ACCORD SUR LES BIENS DE SUBSISTANCE	15
1. <i>Un accord qui complète la mise en place d'un statut de frontalier pour les résidents de Saint-Georges et d'Oiapoque</i>	15
2. <i>Contenu de l'accord</i>	16
3. <i>Conséquences attendues</i>	17
B. L'ACCORD SUR LES TRANSPORTS ROUTIERS INTERNATIONAUX	17
1. <i>Un accord indispensable à l'ouverture du pont sur l'Oyapock</i>	17
2. <i>Contenu de l'accord</i>	18
3. <i>Conséquences attendues</i>	20
CONCLUSION	21
EXAMEN EN COMMISSION	23
AUDITIONS ET CONTRIBUTIONS	31

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi de deux projets de loi que notre commission examine conjointement : le projet de loi n° 153 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre la France et le Brésil concernant les transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises et le projet de loi n° 298 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord en vue de l'établissement d'un régime spécial transfrontalier concernant des produits de subsistance.

Ces deux accords visent à accompagner l'ouverture du pont sur le fleuve Oyapock, qui marque la frontière entre la Guyane et le Brésil et à rapprocher les communes frontalières de Saint-Georges de l'Oyapock et d'Oiapoque.

L'accord sur les biens de subsistance prévoit un régime d'exemption fiscale pour l'acquisition de biens de subsistance par les habitants des communes frontalières. L'accord sur les transports routiers internationaux permettra d'ouvrir le trafic routier sur le pont sur l'Oyapock aux professionnels du transport.

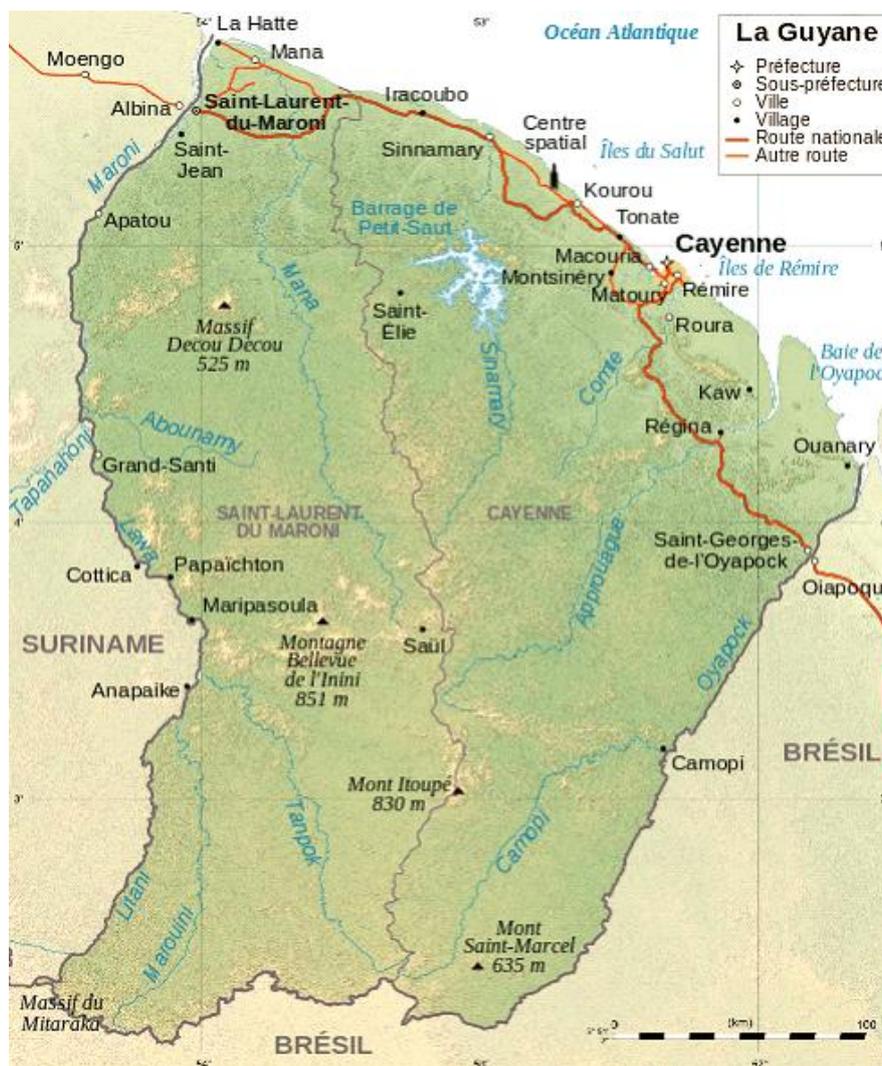
L'approbation de ces deux accords est attendue pour permettre l'ouverture du pont, pour l'heure fermé à la circulation.

Votre commission a adopté ces projets de loi.

I. LE PONT SUR L'OYAPOCK, UN « TRAIT D'UNION » SYMBOLIQUE ENTRE LA FRANCE ET LE BRÉSIL

A. DEUX TERRITOIRES SANS LIAISON TERRESTRE

1. La Guyane, un territoire géographiquement isolé au sein du continent sud-américain



Source : Préfecture de Guyane

La Guyane est un territoire géographiquement isolé au sein du continent sud-américain. Le territoire, d'une superficie de 86 504 km², est limité, au nord, par une côte plate et marécageuse, et formée de terrains sédimentaires récents. A l'est, la frontière est constituée par le fleuve Oyapock, qui sépare la Guyane et le Brésil, et, à l'ouest, par le fleuve Maroni, situé entre la Guyane et le Suriname. Enfin, au sud, la frontière avec le Brésil est matérialisée par la ligne de partage des eaux avec le bassin de l'Amazonie.

La Guyane possède 300 km de côtes, 520 km de frontières avec le Surinam, et 700 km de frontières avec le Brésil. Cayenne, chef-lieu du département, se situe à 7 072 km de Paris et à 1 500 km de Fort-de-France, et à 5 000 km de Rio de Janeiro.

L'espace territorial est fortement cloisonné. Couvert à 90 % d'une forêt équatoriale dense, le maillage de l'espace territorial est déséquilibré : le réseau routier, peu développé, ne concerne que les communes du littoral. Les autres communes - à l'exception d'Apatou, qui a été reliée au réseau routier en 2010 - ne sont accessibles que par voie aérienne ou fluviale. Maripasoula et Saul, isolées en pleine forêt, disposent d'une liaison aérienne quotidienne avec Cayenne. Pour les autres communes de l'intérieur, les fleuves constituent des voies de transport et de communication naturelles.

Deux axes routiers relient actuellement Cayenne, à l'ouest et à l'est du département. La liaison Ouest, la RN1, dessert le centre spatial de Kourou, puis Saint-Laurent du Maroni. Là, un bac permet de passer le fleuve Maroni, et de gagner Paramaribo, capitale du Surinam. A l'Est, la RN2 va jusqu'au fleuve Oyapock, et s'arrête dans la commune de Saint-Georges. A Saint-Georges de l'Oyapock, des piroguiers effectuent des transferts quotidiens vers la ville d'Oiapoque, située dans l'Etat brésilien de l'Amapa.

Données de contexte

D'une **superficie de 83 846 km²**, la Guyane occupe seulement 0,5 % du continent sud-américain mais représente **16 % du territoire de l'Hexagone**.

Située à plus de 7 000 km de Paris, la Guyane bénéficie du statut de région ultrapériphérique de l'Union européenne soulignant ses difficultés de développement à mettre en lien avec son éloignement du marché commun, son isolement et sa dépendance vis-à-vis de quelques productions.

La Guyane dispose de 320 km de côtes bordant l'Atlantique, 520 km de frontière commune avec le Surinam dont la délimitation est marquée par le fleuve Maroni et 580 km avec le Brésil au Sud et à l'Est par le fleuve Oyapock.

La forêt couvre plus de 90 % de la surface du territoire guyanais.

La densité de la population est estimée à 3 habitants/km², faisant de la Guyane le **département le plus faiblement peuplé de France**.

La région est marquée par **deux territoires distincts** : la bande littorale interconnectée accueillant l'essentiel de la population et l'intérieur très enclavé et faiblement peuplé.

Le territoire est desservi par un cordon routier le long du littoral mais la desserte de l'intérieur nécessite de passer par le transport fluvial vétuste ou le transport aérien beaucoup plus cher (quatre compagnies aériennes, six aéroports départementaux, un aéroport municipal, un aéroport).

La **surface agricole utilisée** totale atteint en 2011 : 25 133 ha (contre 23 195 ha en 2000), **soit 0,3 % du territoire guyanais**.

Source : Préfecture de la région de Guyane

2. L'Amapa, un Etat brésilien fortement enclavé

Situé dans le Nordeste économiquement défavorisé, l'Amapa est l'un des Etats les moins peuplés du Brésil, et ne contribue au PIB national qu'à hauteur de 0,1 %. L'essentiel de ses 740 000 habitants vivent dans la capitale, Macapa, située à 600 km de la frontière avec la France.

Le reste (200 000 habitants environ) se répartit sur les 142 815 km² du territoire de l'Etat, dont 72 % sont consacrés exclusivement à la protection environnementale (l'Amapa abrite ainsi l'un des plus grands parcs nationaux du monde, le Parc des Montagnes du Tumucumaque) ou constituent des terres indigènes préservées.

Le développement économique de l'Amapa est entravé par son très fort enclavement, cet Etat n'étant relié au reste du pays que par la voie aérienne.

Une route nationale (BR 156) relie Macapa, la capitale, à la ville frontière d'Oiapoque, mais sur les 600 km que compte cette route, environ 105 km demeurent encore à goudronner. En conséquence, la ville d'Oiapoque est elle-même relativement isolée du reste de l'Amapa.

B. LE PONT SUR L'OYAPOCK, UN VECTEUR D'OUVERTURE DE LA GUYANE

Le projet de construction d'un **pont pour relier Saint-Georges de l'Oyapock, côté français, et la commune d'Oiapoque, côté brésilien**, a été lancé en **novembre 1997** par les présidents Jacques Chirac et Fernando Henrique Cardoso.

L'aménagement du franchissement a été confirmé en décembre 2003 par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) et **l'accord franco-brésilien relatif à la construction du pont a été signé le 15 juillet 2005**, à l'occasion de la visite du président brésilien Luiz Inacio Lula da Silva en France. Cet accord a été approuvé par le Brésil en 2006 et par la France en 2007. La construction du pont s'est achevée en 2011.

Il s'agit d'un pont à haubans de 378 mètres de longueur, comportant deux voies de 3,50 m de largeur et deux voies mixtes séparées pour piétons et cyclistes. Le tirant d'air minimal sous le pont est de 15 m, et les deux pylônes culminent à 83 m de hauteur.



La construction du pont sur l'Oyapock vise à **faciliter les échanges avec le Brésil et à ouvrir la Guyane au reste du continent américain**. Il prend en effet place dans un réseau routier en projet, celui d'une « Transguyanaise » qui relierait Caracas à Macapà, capitale de l'Etat de l'Amapa¹. Dans un cadre plus large encore, il apparaît comme un maillon d'une « panaméricaine atlantique » qui doublerait celle qui parcourt le continent sur son versant pacifique.

Si le pont est susceptible de favoriser le désenclavement de la Guyane en facilitant les échanges transfrontaliers, il revêt aussi une portée politique. Il constitue un « trait d'union » visible entre la France et le Brésil et matérialise ainsi le rapprochement entre les deux pays.

A ce jour, le pont n'est pas encore ouvert à la circulation. Ceci est dû à des retards pris dans les travaux de voirie engagés du côté brésilien, mais aussi au fait que les accords nécessaires à l'ouverture du pont n'ont pas encore été approuvés. Pour l'heure, les Brésiliens travaillent sur l'hypothèse d'une ouverture du pont sur l'Oyapock en novembre 2016.

¹ Le projet de « Transguyanaise » est porté par le Venezuela, le Brésil, le Guyana et le Surinam dans le cadre de l'Initiative de l'intégration d'infrastructure régionale de l'Amérique du Sud (IIRSA) lancée en 2000. La France n'est pas membre de l'IIRSA mais le pont sur l'Oyapock intègre, via l'investissement du Brésil dans sa réalisation, le projet de route Transguyanaise.

II. LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE, UN ENJEU POUR LE RAPPROCHEMENT DE LA GUYANE ET DU BRÉSIL

A. DES FLUX COMMERCIAUX LIMITÉS ET UNE PRESSION MIGRATOIRE IMPORTANTE

1. Des flux commerciaux avec le Brésil limités

En conséquence de son isolement géographique, la Guyane entretient peu de relations économiques avec ses voisins. En 2007, plus de 50 % des exportations guyanaises étaient destinées à la France métropolitaine, contre 1,15 % vers le Suriname et 0,76 % vers le Brésil. Le Brésil n'arrivait qu'au 14^e rang des fournisseurs de la Guyane en 2009.

La circulation des biens vient également se heurter aux normes auxquelles les produits brésiliens et français sont soumis chacun de leur côté. Le respect de ces normes est en effet un préalable à la pénétration du marché concurrent. La question se pose en particulier pour les produits brésiliens à destination du marché guyanais, qui pourraient représenter une alternative d'approvisionnement pour la Guyane, mais qui doivent pour ce faire s'adapter aux normes européennes.

En attendant l'ouverture du pont sur l'Oyapock, les marchandises passent aujourd'hui exclusivement par la voie fluviale (pirogues), faute de voie de circulation terrestre. Elles sont contrôlées à leur arrivée à l'embarcadère par les services de douanes, et soumises à tous les droits et tarifs douaniers applicables.

2. Une pression migratoire en provenance du Brésil importante

Malgré ses difficultés propres, la Guyane, qui compte 200 000 habitants, demeure relativement plus développée, notamment en termes d'équipements publics et sociaux, que son voisin brésilien, l'Etat de l'Amapa. En 2008, le PIB/habitant de la Guyane (13 000 euros) était près de dix fois supérieur à celui de l'Etat de l'Amapa.

Conséquence de cet écart de développement, la principale difficulté qui apparaît à la frontière entre la Guyane et le Brésil est la **pression migratoire**, en progression constante ces dernières années. De nombreux ressortissants des Etats brésiliens du Pará, du Roraima et de l'Amapa, proches de la Guyane traversent chaque année la frontière. **Ils émigrent pour des raisons essentiellement économiques**, partant à la recherche d'un travail urbain ou sur les sites d'orpillage.

Selon les chiffres communiqués à votre rapporteur par le gouvernement, la lutte contre l'immigration irrégulière a conduit en 2014 au démantèlement de 21 filières et à la mise en cause de 72 personnes (20 filières

démantelées et 40 personnes mises en cause en 2013). 68 obligations de quitter le territoire français (OQTF) ont été délivrées et exécutées, 4 personnes ont été déférées et écrouées et 31 ont fait l'objet de convocations par officier de police judiciaire (COPJ).

3. Une activité clandestine source de violence dans le secteur de l'orpaillage

Un des principaux problèmes qui se pose à la frontière entre la Guyane et le Brésil est l'importance de l'activité d'orpaillage pratiqué de manière illégale et clandestine par les « garimpeiros » (orpailleurs brésiliens). Ces activités s'accompagnent de graves dommages environnementaux (saccage de la forêt amazonienne), provoquent des contaminations des populations amérindiennes du fait de l'usage du mercure et engendrent un climat de forte violence.

Les forces de gendarmerie françaises luttent activement contre ce fléau dans le cadre des opérations dites « Anaconda » menées depuis 2002. Depuis 2008, une opération d'envergure est menée sous le nom d'opération « Harpie » qui a permis de freiner l'expansion des orpailleurs, avec des destructions systématiques du matériel trouvé sur place et des contrôles renforcés.

Le régime légal de circulation des personnes entre la Guyane et le Brésil

La Guyane est le seul territoire français pour lequel l'obligation de visas de court séjour pour les Brésiliens n'a pas été levée, par dérogation à l'accord sur la libre circulation des personnes conclu entre le Brésil et l'Union européenne. Les autorités brésiliennes réclament la suppression de cette obligation depuis des années.

Depuis 2011, le consul honoraire à Macapá est habilité à délivrer des visas de court séjour aux ressortissants de l'Amapa et aux Brésiliens de passage. Ce dispositif, unique dans le réseau consulaire français, a permis de répondre en partie seulement aux griefs du Brésil.

Depuis 2014, un régime spécial de circulation transfrontalière permet aux habitants des communes limitrophes de Saint-Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil) de passer jusqu'à 72 h d'affilée sur le territoire de l'autre Etat sans avoir besoin de visa, dans la limite géographique du territoire desdites communes, et sous réserve qu'ils se soient vu délivrer au préalable une carte de frontalier (voir infra).

Par ailleurs, l'arrêté du 11 mars 2016 modifiant l'arrêté du 26 juillet 2011 relatif aux documents et visas exigés pour l'entrée des étrangers sur le territoire de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, a introduit deux cas de dispense de visa de court séjour pour les Brésiliens titulaires de passeports ordinaires :

(i) séjours d'une durée inférieure à quinze jours pour les ressortissants dont le voyage et le séjour sont organisés par l'intermédiaire d'un opérateur de voyages et de séjours établi en Guyane et immatriculé au registre des opérateurs de voyages et de séjours ou par un opérateur ayant conclu un accord de partenariat avec une telle agence ;

(ii) séjours d'une durée n'excédant pas trois jours à l'occasion d'une escale au cours d'un trajet aérien à destination du territoire européen de la France, du Brésil ou d'un autre territoire ultramarin français.

Source : réponse du gouvernement au questionnaire de la commission

4. Un contrôle des flux transfrontaliers de biens et de personnes difficile

Le **contrôle des flux transfrontaliers de biens et de personnes est compliqué par la géographie**. Le long de la frontière fluviale constituée par l'Oyapock, longue de 430 km, les personnes et les marchandises entrant par pirogue sur le territoire français ne sont contrôlées qu'au niveau de l'embarcadère de Saint-Georges de l'Oyapock.

Les contrôles douaniers et policiers sont effectués par le 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 sur l'Oyapock. Depuis fin 2015, les services de police et de douane travaillent ensemble au sein du Centre de coopération policière et douanière (CCPD) de Saint-Georges. La présence au point frontière et les contrôles exercés ne sont pas systématiques.

La mise en service du pont ouvrira une période de transition, pendant laquelle les contrôles s'effectueront à la fois à l'embarcadère et au pont. Ce dernier a toutefois vocation à devenir progressivement l'unique point de franchissement autorisé de la frontière.

B. UNE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE NÉCESSAIRE POUR RAPPROCHER LA GUYANE ET L'AMAPA

La **coopération transfrontalière repose sur l'accord-cadre de coopération du 28 mai 1996**. Elle est évaluée à intervalles réguliers par deux instances : un Conseil du Fleuve (technique) et une Commission mixte transfrontalière annuelle (politique). Elle repose sur plusieurs axes, s'exerçant tant dans les domaines de la sécurité que de l'économie et du commerce, des sciences ou encore de la culture et de l'éducation.

La coopération transfrontalière

Dans le domaine de la sécurité, le Centre de coopération policière (CCP) de Saint-Georges entretient des relations régulières avec la police brésilienne. La lutte contre l'orpaillage illégal prend progressivement forme, avec des résultats très encourageants au cours des deux dernières années (de 479 à 204 chantiers clandestins actifs recensés entre janvier 2014 et décembre 2015), et la première opération conjointe entre les forces armées brésiliennes et guyanaises au printemps 2015 (opération *Tavara*, dans le cadre de l'opération Harpie). Les deux parties s'efforcent par ailleurs de promouvoir une exploitation aurifère légale et responsable (réduction de l'usage du mercure). La lutte conjointe contre la pêche illégale s'est également améliorée depuis 2013 avec le déploiement régulier de patrouilles conjointes, même si les suites judiciaires données à ces opérations par la partie brésilienne demeurent perfectibles.

Dans le domaine du développement, de l'économie et du commerce, les acteurs économiques (Chambre de commerce et d'industrie de Guyane, CCIG ; Fédération du commerce de biens, services et tourisme de l'Amapa, *Fécomercio*) s'engagent fortement pour promouvoir le développement des échanges et la circulation des hommes d'affaires. La CCIG dispose ainsi d'un poste de VIE à Macapa, installé dans les locaux de notre consul honoraire, et dont la mission consiste à faciliter le renforcement des échanges économiques et commerciaux entre la Guyane et l'Amapa.

Dans le domaine de la santé, des sciences et de l'environnement, le projet Guyamazon, créé en 2011, a permis le financement de nombreux programmes de recherche et d'échanges scientifiques et technologiques sur les thématiques liées au biome amazonien. Ce programme devrait prendre de l'ampleur dans les années à venir, grâce à un financement sur fonds européens (l'Amapa, comme l'Amazonas et le Para, participant au prochain PC INTERREG Amazonie pour la période 2014-2020). Les nombreuses perspectives de la coopération en matière de santé (santé des populations autochtones, lutte contre les maladies vectorielles et le VIH) font également l'objet de plusieurs projets bilatéraux et sont traitées dans le cadre de « semaines de la santé » semestrielles, bien suivies par les acteurs concernés.

Dans le domaine de la culture et de l'éducation, la toute nouvelle Université de Guyane, créée en janvier 2015, cherche à développer des partenariats avec des établissements brésiliens de formation. Des stages d'immersion linguistiques existent déjà pour les enseignants guyanais et amapéens.

Source : réponse du gouvernement au questionnaire de la commission

La perspective de l'inauguration du pont sur l'Oyapock a suscité ces dernières années un mouvement d'institutionnalisation des coopérations, à travers la signature d'une série d'accords internationaux, sur la coopération policière (1997), l'orpailage (2008) et la sécurité civile (2012).

Surtout, en vue de l'ouverture du pont sur l'Oyapock, la France a conclu avec le Brésil des accords destinés à faciliter la circulation transfrontalière des personnes et des marchandises entre Saint-Georges de l'Oyapock et Oiapoque :

- **Un accord sur le statut de transfrontalier** : en avril 2014, la France et le Brésil ont conclu un accord sous forme d'échange de lettres instituant un régime spécial de circulation transfrontalière dispensant de l'obligation de visas les ressortissants des communes frontalières de Saint-Georges de l'Oyapock et d'Oiapoque pour des séjours d'une durée inférieure à 72 heures.

- **Un accord sur les biens de subsistance** : le 30 juillet 2014, la France et le Brésil ont signé un accord prévoyant l'instauration d'un régime spécial exonérant de taxes et droits de douanes certains produits dits « de subsistance » achetés par les bénéficiaires du statut de frontalier dans l'État dont ils ne sont pas ressortissants.

- **Un accord sur les transports routiers internationaux** : le 19 mars 2014, la France et le Brésil ont signé un accord sur les transports de voyageurs et de marchandises entre les deux États. Il concerne d'une part les transports entre les deux communes frontalières et d'autre part les transports internationaux.

L'accord sur le statut de transfrontalier, qui ne nécessitait pas d'approbation parlementaire préalable, est entré en vigueur le 12 juin 2014¹.

Le Parlement brésilien a quant à lui déjà donné son autorisation d'approbation de l'accord sur les biens de subsistance et de l'accord sur les transports routiers internationaux le 18 août 2015.

III. DES ACCORDS DESTINÉS À ACCOMPAGNER L'OUVERTURE DU PONT

A. L'ACCORD SUR LES BIENS DE SUBSISTANCE

1. Un accord qui complète la mise en place d'un statut de frontalier pour les résidents de Saint-Georges et d'Oiapoque

L'accord sur les biens de subsistance vient **parachever le dispositif du régime spécial de circulation transfrontalière mis en place en 2014**, en

¹ Publié au JORF par décret n° 2014-1052 du 15 septembre 2014.

exonérant les bénéficiaires de ce régime de certains droits et taxes applicables aux produits acquis sur le territoire de l'État voisin.

Ces accords visent à formaliser les relations qui existent depuis longtemps entre les 3 500 habitants de Saint-Georges et les 20 000 habitants d'Oiapoque, les deux communes frontalières. En effet, de nombreuses familles sont dispersées sur les deux rives. Tous les jours, des enfants brésiliens étudiant au collège français traversent la frontière, de même que des enseignants français qui habitent sur la rive brésilienne.

En ciblant spécifiquement les produits de consommation courante que les frontaliers sont le plus susceptibles d'acquérir lorsqu'ils se rendent sur l'autre rive du fleuve, l'accord sur les biens de subsistance vise à **accroître l'attrait du régime spécial et son impact réel dans le quotidien des populations frontalières.**

Le régime de circulation frontalière

Pensé comme une réponse partielle à la demande récurrente du Brésil de suppression des visas d'entrée en Guyane, le régime de « circulation frontalière » institué par échange de lettres entre le Brésil et la France, est entré en vigueur le 12 juin 2014.

Il permet aux résidents des bourgs frontaliers de Saint Georges de l'Oyapock (France) et d'Oiapoque (Brésil) de solliciter une carte frontalière afin de circuler librement dans les deux bourgs, selon des périmètres définis, par périodes de 72 h.

Le dispositif de délivrance de cartes frontalières a été lancé le 1^{er} janvier 2015 par la France. Les premières cartes ont été remises le 29 mai 2015. Au 1^{er} octobre, plus de 200 cartes avaient déjà été délivrées à des ressortissants brésiliens.

Les autorités brésiliennes sont globalement satisfaites du dispositif. Par souci de praticité, seules les prises d'empreinte nécessitent de se rendre au poste frontière situé au niveau du pont, le dépôt et le retrait des cartes pouvant être effectués au poste de la PAF près de l'embarcadère, plus proche des habitations.

Source : réponse du gouvernement au questionnaire de la commission

2. Contenu de l'accord

L'accord est composé de quinze articles. **Les articles 1 à 3** instaurent un régime d'exemption d'impôts, droits et taxes pour les échanges de biens de subsistance entre Saint-Georges et Oiapoque.

L'article 2 précise que ce régime n'affecte pas l'application de la convention fiscale du 10 septembre 1971 tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

La liste des produits concernés fait l'objet des **articles 4 et 5** : nourriture, vêtements, chaussures, revues, produits d'hygiène et d'entretien. Alcools et tabac sont exclus du dispositif. Ces mêmes articles limitent le régime d'exemption aux biens faisant l'objet d'un usage courant et familial, à l'exclusion de toute activité commerciale.

Les articles 6 à 8 prévoient que les importations et exportations sont exemptes de toute formalité administrative, hormis celles découlant de la législation sanitaire ou environnementale. Ils précisent que les autorités douanières et sanitaires peuvent continuer à effectuer des contrôles lorsque les conditions l'exigent.

Les articles 9 à 15 sont relatifs aux modalités de mise en œuvre et d'entrée en vigueur de l'accord.

3. Conséquences attendues

L'accord devrait permettre d'intensifier les échanges entre les deux communes frontalières. Ceci représentera un surplus d'activité pour les commerces de ces communes, même si l'accord limite le régime d'exemption à l'usage courant et familial.

Les conséquences financières devraient être faibles, dans la mesure où les franchises ne s'appliquent qu'à des particuliers et que les produits fortement taxés – alcools et tabacs – ne sont pas concernés. Les douanes évaluent le manque à gagner à 12 000 euros par an maximum.

D'après les réponses adressées par le Gouvernement au questionnaire envoyé par cette commission, **le dispositif douanier actuellement en vigueur à la frontière est en capacité d'absorber la charge de travail supplémentaire représentée par le contrôle de ce régime spécial.** L'accord s'applique sans préjudice de la réglementation fiscale européenne.

B. L'ACCORD SUR LES TRANSPORTS ROUTIERS INTERNATIONAUX

1. Un accord indispensable à l'ouverture du pont sur l'Oyapock

L'accord sur les transports routiers internationaux vise à accompagner l'ouverture du pont sur l'Oyapock en **fixant les conditions d'entrée et de circulation des professionnels du transport sur le territoire des deux États parties**, entre les deux communes frontalières et, au-delà, de relier Cayenne aux grandes villes du Nordeste brésilien (Macapa, Belém, Recife).

C'est l'entrée en vigueur de cet accord qui donnera toute son utilité au pont sur l'Oyapock, au-delà du symbole qu'il représente. En effet, on peine à envisager d'ouvrir un pont sur lequel ne pourraient circuler que les particuliers –dont peu sont motorisés dans cette région–, à l'exclusion des

professionnels du transport de personnes et de marchandises, alors même que la construction d'un pont visait précisément l'intensification des flux humains et commerciaux, au-delà de la seule zone frontalière. Par ailleurs, le pont est situé à presque 5 km de l'embarcadère et du centre-ville de Saint-Georges et d'Oiapoque, ce qui le rend peu praticable au quotidien pour les piétons.

L'accord ne concerne que les professionnels du transport de personnes et de marchandises, à l'exclusion des particuliers, soumis à des règles de circulation différentes. Il concerne, d'une part, les transports de voyageurs (y compris les taxis) et les transports de marchandise entre les deux communes frontalières et d'autre part les transports de voyageurs et de marchandises internationaux (c'est-à-dire au-delà de Saint-Georges et d'Oiapoque).

2. Contenu de l'accord

Principales dispositions :

En dehors du Brésil, la France a conclu des accords de transport routier avec Monaco, Andorre, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Turquie, la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine, le Kazakhstan, l'Iran (conclu à l'ère du Shah), la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine, le Monténégro et la Géorgie.

Le présent accord se distingue de ces accords par l'institution d'une licence de transport complémentaire pour faire du transport international, là où la simple licence d'origine délivrée par les autorités nationales compétentes est considérée comme suffisante dans les autres accords.

Dans le détail, l'accord est composé de 3 chapitres.

Le chapitre Ier (articles 1 à 2) est consacré au champ d'application et aux définitions. **Le chapitre II** (articles 3 à 13) concerne les règles applicables aux véhicules de transport routier, aux transporteurs et aux équipages. **Le chapitre III** régit les conditions d'entrée et de sortie des véhicules. Enfin, l'accord est assorti d'une annexe en trois parties, les deux premières décrivant respectivement le régime de transport transfrontalier et le régime de transport routier longue distance, et la troisième présentant des dispositions diverses d'ordre technique et réglementaire.

Il ressort des principales dispositions de l'accord que :

- Tous les transports routiers internationaux effectués via le pont sur l'Oyapock devront être **réalisés sous couvert d'autorisations et sur la base de la réciprocité (article 3) ;**

- S'agissant du transport de marchandises, **les autorisations seront contingentées** : leur nombre sera fixé annuellement d'un commun accord entre

les Parties dans le cadre de la commission mixte chargée de la mise en œuvre de l'Accord (**article 17**) ;

- Un dispositif spécifique sera mis en place pour les transports entre les deux communes frontalières (**Annexe, titre Ier**).

- **Les transports devront s'effectuer dans le respect des réglementations nationales (article 6)**, en particulier celles relatives aux règles du code de la route, des temps de conduite et de repos, aux matières dangereuses, aux règles douanières, ainsi qu'à celles relatives à l'obligation d'assurance. Les transports effectués sur le territoire de la Guyane seront soumis à la réglementation européenne ;

- **Une commission mixte sera mise en place afin de suivre la mise en œuvre de l'accord** et de se prononcer en particulier sur l'opportunité de créer de nouvelles lignes de transport de voyageurs (**article 17**). Elle fixera chaque année le contingent d'autorisations de transport public de marchandises. Elle sera présidée, du côté français, par le préfet de la Guyane. Par ailleurs, les collectivités territoriales concernées et des représentants des milieux économiques participeront aux travaux de cette commission mixte.

Les collectivités territoriales (conseil régional de Guyane, mairie de Saint-Georges, Communauté de communes de l'est guyanais) et les milieux socio-professionnels (transporteurs, assureurs) seront associés aux réunions de la commission de suivi de l'accord « transports », avec le statut de membres invités. L'objectif est de répondre aux interrogations et inquiétudes exprimées par ces acteurs.

Un point en suspens : la question des assurances

Les négociations ont longtemps achoppé sur **la question des assurances exigibles pour franchir le pont sur l'Oyapock**, avant qu'il ne soit finalement décidé de renvoyer cette épineuse question à **un groupe de travail ad hoc**, prévu par l'accord à l'**article 11**.

Les très importants écarts en matière de tarification et de couverture des risques entre les réglementations française et brésilienne n'ont pas permis, à ce jour, de trouver un terrain d'entente, malgré plusieurs sessions de discussions bilatérales associant les professionnels du secteur, nationaux et locaux. Le Brésil estime que l'objectif d'intégration de la Guyane dans son environnement régional justifie de faire converger, au moins partiellement, les conditions d'assurance (en particulier tarifaires) en vigueur sur le territoire guyanais avec les pratiques observées dans les pays voisins, en particulier au Brésil. Or, les exigences du droit national français et du droit européen interdisent une telle convergence, même si certains assouplissements sont possibles.

Toutefois, cette question ne fait pas juridiquement obstacle à l'ouverture du pont ; faute d'accord, les Brésiliens souhaitant circuler sur le

territoire guyanais pourront toujours souscrire à une police d'assurance-frontière vendue par les douanes à la frontière, à des tarifs fixés par le Bureau central français (fédération d'assureurs).

3. Conséquences attendues

L'ouverture du pont sur l'Oyapock aux transports routiers devrait permettre **d'intensifier les échanges de marchandises entre la Guyane et le Brésil.**

Cependant, **les échanges de marchandises ne devraient progresser que lentement.**

D'une part en effet, **les normes qui s'appliquent aux produits commercialisés en Guyane sont plus contraignantes que les normes brésiliennes.** La réglementation européenne qui s'applique en Guyane constitue ainsi un frein à l'entrée de marchandises sur le territoire guyanais, frein qui ne sera levé qu'en fonction des capacités des entreprises brésiliennes à respecter cette réglementation.

D'autre part, les infrastructures routières ne permettent pas encore d'accueillir une réelle intensification du trafic. La route reliant Oiapoque à Macapa, capitale de l'Etat de l'Amapa, est pour l'heure difficilement praticable. Les pluies torrentielles de l'été 2015 ont entraîné des affaissements de chaussée et 105 km restent encore à bitumer. Côté français, l'intégralité de la route reliant Cayenne à Saint-Georges est bitumée, mais plusieurs petits ponts secondaires enjambant des ruisseaux devront être élargis et renforcés pour permettre le passage de gros véhicules.

CONCLUSION

L'accord sur les biens de subsistance et l'accord sur les transports routiers sont destinés à accompagner l'ouverture du pont sur l'Oyapock. Ils devraient permettre une intensification des échanges à la frontière, entre les communes de Saint-Georges de l'Oyapock et d'Oiapoque, et au-delà, entre la Guyane et le Brésil.

Ces deux accords ont déjà été approuvés par la partie brésilienne. L'approbation française est indispensable pour envisager l'ouverture du pont avant la fin de l'année 2016, comme le prévoient les autorités brésiliennes.

Votre commission a approuvé ce projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie le mercredi 27 avril 2016, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Antoine Karam sur les projets de loi n° 153 (2015-2016) autorisant l'approbation de 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** et n° 298 (2015-2016) 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)**.*

M. Jean-Pierre Raffarin. – Nous examinons ce matin quatre rapports sur des conventions internationales. Deux accords avec le Brésil font l'objet d'un rapport commun présenté par notre collègue Antoine Karam.

M. Antoine Karam. – Ces deux accords, qui font l'objet de deux projets de loi destinés à être votés conjointement, sont deux accords entre la France et le Brésil, le premier sur les biens de subsistance et le second sur les transports routiers internationaux.

Ces accords visent à accompagner l'ouverture du pont sur le fleuve Oyapock, qui marque la frontière entre la Guyane et le Brésil – le premier en établissant un régime d'exemption fiscale pour les habitants des communes frontalières, le second en fixant les conditions de circulation à la frontière des professionnels du transport routier.

Tout d'abord, quelques éléments sur la situation de la Guyane dans son environnement régional.

On l'oublie souvent, mais c'est avec le Brésil que la France partage, par l'intermédiaire de la Guyane, sa plus longue frontière terrestre : la Guyane est en effet séparée du géant sud-américain par une frontière de 725 km, dont une grande portion est matérialisée par le fleuve Oyapock, d'une longueur d'environ 500 km.

En dépit de cette proximité géographique, la Guyane n'a pas eu de liaison terrestre avec le Brésil pendant longtemps, avant la construction des premières routes. La distance entre Cayenne et Macapa, capitale de l'État brésilien d'Amapa, est de 790 km, dont 200 km de Cayenne à la frontière brésilienne. La circulation des biens et des personnes s'effectue par l'intermédiaire de pirogues qui traversent le fleuve Oyapock au niveau des communes frontalières de Saint-Georges de l'Oyapock en Guyane et d'Oiapoque au Brésil.

Du fait de cette contrainte géographique, les échanges entre la Guyane et le Brésil sont limités. En 2007, plus de 50 % des exportations guyanaises étaient destinées à la France hexagonale, contre 0,76 % vers le Brésil. Le Brésil n'arrivait qu'au 14^{ème} rang des fournisseurs de la Guyane en 2009. Il existe toutefois une économie informelle qui vient tempérer ce constat. La faiblesse des échanges commerciaux entre la Guyane et son voisin brésilien s'explique aussi par la différence des réglementations en vigueur sur les deux territoires. Les normes européennes, qui s'appliquent en Guyane, sont globalement plus strictes que les normes auxquelles sont soumis les produits brésiliens, ce qui représente une entrave à leur pénétration sur le marché guyanais.

Concernant la circulation des personnes, chacun sait que la Guyane est confrontée à une importante immigration clandestine. D'après les chiffres communiqués par le gouvernement, la lutte contre l'immigration irrégulière a conduit en 2014 au démantèlement de 21 filières et à la mise en cause de 72 personnes. Cette forte pression migratoire s'explique par un écart de développement important entre la Guyane et l'État voisin de l'Amapa, le plus pauvre du Brésil – en 2008, le PIB par habitant de la Guyane, de 13 000 euros, était près de 10 fois supérieur à celui de l'État de l'Amapa. Les ressortissants brésiliens émigrent vers la Guyane pour des raisons essentiellement économiques, partant à la recherche d'un travail urbain ou sur les sites d'orpaillage. Pour beaucoup de Brésiliens, la Guyane est le vingt-huitième État du Brésil.

Parallèlement, le long du fleuve, et en particulier, en amont, près de la commune de Camopi, on constate une augmentation importante des violences et règlements de compte liés à l'orpaillage illégal. Des incidents assez graves ont encore eu lieu très récemment. Les orpailleurs clandestins s'organisent, saccagent et pillent les ressources au vu et au su des habitants mais également des autorités qui luttent tant bien que mal contre ce véritable fléau social, sanitaire et environnemental.

En raison de ces difficultés, la Guyane est le seul territoire français pour lequel l'obligation de visas de court séjour pour les Brésiliens n'a pas été levée, par dérogation à l'accord sur la libre circulation des personnes conclu entre le Brésil et l'Union européenne, et alors que les guyanais peuvent entrer librement sur le territoire brésilien. Les autorités brésiliennes réclament la suppression de cette obligation depuis des années. Dans un document que m'a transmis l'ambassade du Brésil exprimant la position du pays par rapport aux deux accords que nous examinons, cette exigence est encore réitérée.

J'en viens maintenant au pont sur l'Oyapock.

Le projet de construction d'un pont pour relier Saint-Georges de l'Oyapock, côté français, et la commune d'Oiapoque, côté brésilien, a été lancé le 25 novembre 1997 par les présidents Jacques Chirac et Fernando

Henrique Cardoso. En tant que président du conseil régional de la Guyane, j'avais demandé au président Jacques Chirac de bien vouloir envisager qu'un jour les guyanais puisse emprunter la route transguyanaise, qui démarre au Venezuela, pour se rendre jusqu'en Argentine. Aujourd'hui toutefois, le pont n'est toujours pas ouvert ni inauguré. L'accord franco-brésilien relatif à la construction du pont a été signé en 2005, à l'occasion de la visite du président brésilien Lula en France. Cet accord a été approuvé par le Brésil en 2006 et par la France en 2007. Un appel d'offres a été lancé en 2008 pour une somme d'environ 50 millions d'euros, remporté par un consortium brésilien. La construction du pont s'est achevée en 2011. Une partie de la responsabilité relève des Brésiliens, qui n'ont pas mis en place d'infrastructures pour accueillir la police aux frontières, la douane et les services sanitaires. Sur les 590 km de route pour rejoindre Macapa, il reste environ 150 km à bitumer. Entre Oiapoque et Macapa, il y a pratiquement 10 heures à 12 heures de route et même davantage en période de saison des pluies. Ce pont, achevé depuis cinq ans, est devenu la risée de la presse en Guyane et au Brésil. Il commence en effet à se dégrader et des travaux de réfection seront nécessaires.

Pour vous faire une idée, il s'agit d'un pont à haubans de 378 mètres de longueur, comportant deux voies de 3,50 m de largeur et deux voies mixtes séparées pour piétons et cyclistes. Le tirant d'air minimal sous le pont est de 15 m, et les deux pylônes culminent à 83 m de hauteur.

Pourquoi un ouvrage aussi monumental entre deux communes isolées au cœur de l'Amazonie ? Le pont vise à faciliter les échanges avec le Brésil et à ouvrir la Guyane au reste du continent sud-américain. Il prend place en effet dans un réseau routier en projet, celui d'une « Transguyanaise » qui relierait Caracas à Macapa puis, au-delà, à Buenos Aires. Le pont est ainsi susceptible de favoriser le désenclavement de la Guyane en facilitant les échanges transfrontaliers. À l'évidence, il revêt aussi une signification politique : il constitue un « trait d'union » visible entre la France et le Brésil et matérialise ainsi le rapprochement entre nos deux pays.

Comme je l'ai déjà évoqué, le retard pris dans l'inauguration du pont est pour partie dû au fait que les accords nécessaires à son ouverture ne sont pas encore entrés en vigueur. Ce sont précisément ces accords que nous examinons aujourd'hui.

Je commencerai par présenter l'accord sur les biens de subsistance.

Cet accord, qui instaure un régime d'exonération fiscale pour l'acquisition de biens dits « de subsistance » effectués par les habitants des communes frontalières a été signé le 30 juillet 2014. Il fait suite à la signature d'un autre accord, conclu en avril 2014 sous forme d'échange de lettres, qui a institué un statut spécial de « transfrontalier » pour les habitants de Saint-Georges et d'Oiapoque. Cet accord est déjà entré en vigueur - il ne nécessitait pas d'approbation parlementaire préalable. Il dispense de

l'obligation de visa les ressortissants des communes frontalières pour des séjours d'une durée inférieure à 72 heures dans la limite de ces deux communes. L'accord sur les biens de subsistance, que nous examinons aujourd'hui, vient compléter ce dispositif en exonérant les bénéficiaires du statut de transfrontalier de certains droits et taxes applicables aux produits acquis sur le territoire de l'État voisin.

Ces accords viennent formaliser les relations qui existent depuis longtemps entre Saint-Georges de l'Oyapock (4000 habitants) et Oiapoque (30 000 habitants). De nombreuses familles sont en effet dispersées sur les deux rives. Tous les jours, des enfants brésiliens étudiant au collège français traversent la frontière, de même que des enseignants français qui habitent sur la rive brésilienne.

L'accord cible spécifiquement les produits de consommation courante que les frontaliers sont le plus susceptibles d'acquérir lorsqu'ils se rendent sur l'autre rive du fleuve : nourriture, vêtements, chaussures, revues, produits d'hygiène et d'entretien. A l'inverse, alcools et tabac sont exclus du dispositif. En outre, l'accord limite le régime d'exemption aux biens faisant l'objet d'un usage courant et familial, à l'exclusion des marchandises importées à des fins de revente.

Cet accord devrait permettre d'intensifier les échanges entre les deux communes frontalières, avec pour effet d'engendrer un surplus d'activité bienvenu pour les commerces de ces deux communes. Les conséquences financières devraient par ailleurs être faibles dans la mesure où les franchises ne s'appliquent qu'aux particuliers et les produits fortement taxés, comme les alcools et le tabac, ne sont pas concernés. Le manque à gagner est évalué par les douanes à 12 000 euros par an maximum.

Le deuxième accord est relatif aux transports routiers internationaux.

Il vise à accompagner l'ouverture du pont sur l'Oyapock en fixant les conditions d'entrée et de circulation des professionnels du transport sur le territoire des deux États parties. Il ne concerne que les professionnels du transport de personnes et de marchandises, à l'exclusion des particuliers, soumis à des règles de circulation différentes.

Il s'agit d'un accord très technique. Je ne rentrerai pas dans le détail mais je me limiterai aux points les plus importants. Il ressort des principales dispositions de l'accord que tous les transports routiers internationaux effectués via le pont devront être réalisés sous couvert d'autorisations et sur la base de la réciprocité. S'agissant du transport de marchandises, les autorisations seront contingentées : leur nombre sera fixé annuellement d'un commun accord entre les Parties dans le cadre d'une commission mixte transfrontalière chargée de la mise en œuvre de l'accord. Les transports devront en outre s'effectuer dans le respect des réglementations nationales -

les transports effectués sur le territoire de la Guyane seront donc soumis à la réglementation européenne.

La commission mixte que j'ai évoquée sera présidée, du côté français, par le préfet de la Guyane. Les collectivités territoriales concernées et les représentants des milieux économiques participeront aux travaux de cette commission mixte. Suite aux entretiens que j'ai menés en Guyane sur le sujet, il semble en effet indispensable que les professionnels, notamment du transport routier, soient étroitement associés aux réunions de suivi afin qu'ils puissent exprimer et défendre leurs intérêts.

Un point n'a pas pu être réglé lors des négociations et a été renvoyé à un groupe de travail : il s'agit de la question des assurances exigibles pour franchir le pont. En effet, il existe actuellement de très importants écarts en matière de tarification et de couverture des risques entre les réglementations française et brésilienne. Les Brésiliens considèrent que des polices de responsabilité illimitée seraient trop coûteuses et nuiraient à leur compétitivité, tandis que les Guyanais redoutent une couverture insuffisante des risques et une forme de dumping.

Cette question n'a toujours pas été réglée mais ne fait pas obstacle en tant que telle à l'ouverture du pont. Si aucun accord n'a été trouvé d'ici là, le service des douanes aura l'obligation de délivrer et percevoir une « assurance frontière » au passage de la frontière.

L'ouverture du pont sur l'Oyapock aux transports routiers devrait avoir pour effet, à terme, d'intensifier les échanges commerciaux entre la Guyane et le Brésil, aujourd'hui limités. Cependant, il faut bien être conscient que les échanges ne devraient progresser que lentement. J'ai déjà indiqué qu'une des entraves aux échanges commerciaux réside dans l'écart entre les normes européennes, qui s'appliquent aux produits guyanais, et les normes brésiliennes. Cette entrave subsistera à l'ouverture du pont. D'autre part, les infrastructures routières ne sont pas encore en état d'accueillir le trafic. En particulier, des travaux doivent être réalisés du côté brésilien. Pour l'heure, la route est encore non bitumée sur une grande partie de sa longueur. À terme néanmoins, quand les travaux nécessaires auront été effectués, le pont devrait permettre d'ouvrir Cayenne vers Macapa et les autres grandes villes du Nordeste brésilien.

Pour conclure, j'insisterai tout particulièrement sur le fait que l'approbation de ces deux accords est nécessaire pour ouvrir enfin à la circulation le pont sur l'Oyapock, dont la construction est achevée depuis près de 5 ans déjà mais qui n'a toujours pas été inauguré. Ces deux accords ont le mérite de lever les derniers obstacles qui empêchent l'ouverture du pont.

En premier lieu, le Brésil craignait que l'ouverture du pont ne vienne souligner l'asymétrie des politiques de visas entre les deux pays. L'institution du régime de circulation transfrontalière, en plus d'autres cas

ciblés de dispense de visas accordés récemment par la France, a contribué à apaiser ces inquiétudes. L'approbation de l'accord sur les biens de subsistance, qui complète le régime de circulation transfrontalière, parachèvera ce dispositif.

En second lieu, l'approbation de l'accord sur les transports routiers apparaît également indispensable pour envisager l'ouverture du pont. En effet, on peine à envisager d'ouvrir un pont sur lequel ne pourraient circuler que les particuliers –dont peu sont motorisés dans cette région- alors même que la construction d'un pont visait précisément l'intensification des flux humains et commerciaux, au-delà de la seule zone frontalière. D'autant que le pont est situé à presque 5 km de l'embarcadère et du centre-ville de Saint-Georges et d'Oiapoque, ce qui le rend peu praticable au quotidien pour les piétons.

Sous le bénéfice de ces observations, je recommande l'adoption de ces deux projets de loi. Le Brésil a approuvé ces deux accords en août 2015. Il est nécessaire que la France le fasse elle-même sans tarder, dans la perspective d'une ouverture du pont à l'automne 2016. Nous espérons vraiment qu'avant la fin de l'année ce pont sera ouvert aux populations et inauguré.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 12 mai 2016. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée, proposition à laquelle je souscris.

M. Joël Guerriau. – Je me souviens d'opérations de défrichage en Guyane, pour lesquelles l'utilisation d'une herbe adaptée provenant du Brésil était nécessaire. L'application des normes européennes contraignait à un transport via l'Europe, pour faire revenir sur le territoire guyanais une production de proximité. Le prix des semences s'en trouvait multiplié par trois. Cette situation perdure-t-elle ? Comment faciliter les échanges de marchandises entre le Brésil et la Guyane dans ces conditions ?

M. Antoine Karam. – En effet, cette situation pose d'énormes problèmes. J'en donnerai un autre exemple. Le Brésil et l'Argentine font partie des plus grands producteurs de viande bovine. Lorsque la viande bovine d'Argentine ou du Brésil arrive en Guyane, elle passe par Rungis. Tout est dit.

Un grand nombre de produits traversent toutefois la frontière, longue de 700 km, de façon informelle. Le Brésil a toujours entretenu des relations commerciales informelles avec la Guyane. Mais aujourd'hui, les normes européennes exigent que l'on puisse passer par l'Europe et par Rungis pour pouvoir commercer avec le Brésil.

M. Alain Gournac. – L'ouverture du pont est-elle susceptible d'entraîner une augmentation du nombre déjà important de femmes brésiliennes qui viennent accoucher en Guyane ?

M. Antoine Karam. – La ville d’Oiapoque est passée de 2000 habitants à presque 40 000 habitants en trente ans. Saint-Georges possède un petit hôpital très bien organisé. Mais c’est aussi une ville où est distribué le RSA. Beaucoup de Brésiliens et de Brésiliennes obtiennent des titres de séjour et peuvent bénéficier du RSA après un délai de plusieurs années. Par ailleurs, beaucoup d’enseignants hexagonaux habitent côté brésilien, où les prix sont bien moindres qu’en Guyane. 75 % de la population de Saint-Georges de l’Oyapock est d’origine brésilienne. La langue portugaise y est très répandue. Il y a une belle cohabitation, comme on peut par exemple l’observer lors des matchs de football entre le Brésil et la France.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Lors de mon déplacement au Brésil, avec Josselin de Rohan, alors président de la commission des affaires étrangères, j’avais été surpris d’entendre que la production de viande brésilienne de qualité, très importante, serait susceptible de casser le marché européen de la viande si celui-ci était ouvert. Le pont est-il susceptible de permettre une ouverture du marché hexagonal à la viande brésilienne ?

M. Antoine Karam. – Non, car le marché guyanais est un petit marché, qui doit respecter les normes européennes, puisque la Guyane possède le statut de région ultrapériphérique. Les règles imposées par Paris et par Bruxelles doivent être respectées.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Merci, cher collègue, pour ce témoignage sur ce dossier complexe mais essentiel.

Suivant l’avis du rapporteur, la commission adopte à l’unanimité le rapport ainsi que les projets de loi précités.

AUDITIONS ET CONTRIBUTIONS

- Professionnels du secteur des transports en Guyane :

Mme Lapompe Paironne
FLP (Ferreria Lapompe Paironne)

M. Nadou
Groupement GTG (Groupement des Transporteurs Guyanais)

M. Viersac
Groupement GAT (Guyane alliance des transporteurs)

M. Bermude
Entreprise TMS (TRANSPORT M.S.)

M. Mangal
Syndicat UGTR (Union Guyanaise des Transporteurs Routiers)

M. Guillaume
Membre UGTR (Union Guyanaise des Transporteurs Routiers)

- Contribution écrite de l'ambassade du Brésil à Paris.