

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Europe
et des affaires étrangères

Projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relative à la reconnaissance réciproque des poinçons officiels apposés sur les ouvrages en métaux précieux et les ouvrages multimétaux

NOR : EAEJ1928323L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. Situation de référence

La France et la Suisse entretiennent une relation riche et dense : la première communauté française à l'étranger est établie en Suisse (188.691 personnes enregistrées¹), la première communauté suisse à l'étranger l'est en France (197.411 personnes enregistrées²), avec de nombreux binationaux (11.2 % de la population³). Par ailleurs, 173.712 frontaliers français travaillent en Suisse chaque jour⁴.

La Suisse est le 3^e partenaire commercial de la France hors Union européenne (9^{ème} au niveau mondial), et la France le 3^{ème} partenaire de la Suisse, avec près de 30 milliards d'euros de biens échangés chaque année⁵. Les principaux postes d'exportations françaises à destination de la Suisse étant la joaillerie et la bijouterie, la pharmacie, les aéronefs et engins spatiaux, les véhicules automobiles et l'horlogerie.

¹ Registre des français établis hors de France, données au 31 décembre 2018.

² Office fédéral de la statistique (OFS), 2018.

³ OFS, 2017.

⁴ OFS, 1^{er} trimestre 2019.

⁵ 30,7 milliards d'euros en 2018 (16 milliards d'euros d'exportations françaises et 14,7 d'importations).

De même, en 2016, la Suisse était le 3^{ème} investisseur ultime en France⁶ (stock d'investissements directs à l'étranger (IDE) de 81 milliards d'euros⁷) et réciproquement, la France était le 4^{ème} en Suisse en 2017 (stock d'IDE de près de 38,8 milliards d'euros⁸). Les deux pays, avec 570 km de frontière commune, entretiennent de nombreux liens à travers l'histoire, la culture et la langue⁹. En matière de recherche et d'innovation, les liens sont étroits dans le cadre du CERN (Organisation européenne pour la recherche nucléaire), mais aussi entre agences françaises de recherche et institutions suisses, comme par exemple, l'INSERM dont la Suisse est le 6^{ème} partenaire mondial avec plus de 300 partenariats et qui collabore notamment avec l'École polytechnique fédérale de Zurich, l'Université de Lausanne, ou encore, l'Université de Fribourg.

Le 2 juin 1987, a été signée la convention entre la République française et le Conseil fédéral suisse relative à la reconnaissance réciproque des poinçons officiels apposés sur les ouvrages en métaux précieux¹⁰.

Cette convention vise à promouvoir et faciliter les échanges d'ouvrages en métaux précieux, à savoir les ouvrages en alliages d'or, d'argent ou de platine, entre la France et la Suisse, tout en assurant la protection des consommateurs au moyen de la reconnaissance réciproque des poinçons officiels¹¹ apposés sur ces ouvrages. L'objectif était de promouvoir les échanges d'ouvrages en métaux précieux avec la Suisse, qui occupaient déjà une place importante dans notre commerce bilatéral.

Dès lors, les ouvrages sur lesquels sont apposés, dans leur pays d'origine (France ou Suisse), un poinçon de garantie (attestant le titre, c'est-à-dire la teneur en métal précieux contenu dans l'ouvrage), ainsi qu'un poinçon de fabricant (permettant d'identifier le professionnel ayant confectionné l'ouvrage), n'ont pas à être repoinçonnés par les autorités du pays au sein duquel ils sont exportés.

⁶ Les données « investisseur ultime », provenant de la Banque de France, mesurent les investissements détenus en bout de chaîne par des entités suisses. Le pays investisseur ultime ressort de l'analyse d'une ventilation géographique qui permet de déterminer le pays où est implantée l'entité qui dispose du contrôle ultime sur les stocks d'IDI entrant d'une économie déclarante. Voir : [Glossaire de l'investissement direct international](#).

⁷ Stock d'IDE suisses en France, investisseur ultime (Banque de France), dernières données disponibles.

⁸ Banque de France.

⁹ Au niveau culturel, on peut citer le partenariat entre l'École d'art de Nantes et l'École d'art et de design de Genève, ou encore, la coopération transfrontalière de la DRAC Grand Est avec les administrations culturelles des cantons frontaliers. Sur le plan linguistique, la Suisse, dont près d'un quart de la population utilise le français comme langue principale, est un membre actif de l'Organisation internationale de la Francophonie depuis 1996. Elle a notamment accueilli le 13^{ème} Sommet de la Francophonie à Montreux en octobre 2010.

¹⁰ [Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relative à la reconnaissance réciproque des poinçons officiels apposés sur les ouvrages en métaux précieux, signée le 2 juin 1987](#).

¹¹ Un poinçon est une marque officielle appliquée par le fabricant ou l'importateur d'un objet en métal précieux pour en indiquer la provenance, ou par l'État pour en garantir le titre et l'origine.

Alors que ce texte ne couvre que les ouvrages composés de métaux précieux poinçonnés dans l'un des deux pays, la Suisse a souhaité étendre son champ d'application aux ouvrages « multimétaux », c'est-à-dire constitués à la fois de métal précieux et de métal commun (comme le fer par exemple). Nos relations avec nos voisins suisses sont importantes dans le domaine de l'horlogerie et de la bijouterie, qui sont les principaux ouvrages multimétaux. En effet, nos exportations horlogères vers la Suisse se sont élevées à 466 millions d'euros en 2016, 460 millions d'euros en 2017 et à 539 millions d'euros en 2018¹².

II. Historique des négociations

Lors du Forum économique de Davos en janvier 2017, les ministres de l'économie français et suisse, Messieurs Michel Sapin et Johann Schneider-Ammann, ont abordé la question de l'extension du champ de la convention aux ouvrages multimétaux, souhaitée par la partie suisse. La Suisse est en effet particulièrement intéressée par cette extension afin que les montres dites « bicolores » (très souvent en or et en argent), fabriquées sur son territoire, intègrent le champ d'application de la convention. A cette occasion, le ministre français s'est dit prêt à donner suite à cette requête.

Des échanges ont eu lieu entre l'ambassade de France en Suisse et la direction générale des douanes et droits indirects, à partir du mois de mars 2017, afin de rédiger un projet de convention amendée, comportant une mise à jour des textes en vigueur, ainsi que l'inclusion des ouvrages multimétaux dans le champ d'application du texte.

C'est ainsi que la convention, dans sa version révisée, a été signée par le directeur général des douanes et droits indirects français et son homologue suisse le 19 juin 2018 à Paris.

III. Objectifs de la convention

La convention, signée le 19 juin 2018 à Paris, a pour objectif de mettre à jour les dispositions législatives visées par celle du 2 juin 1987 et d'étendre aux ouvrages multimétaux son champ d'application. Ainsi, les poinçons apposés sur ces derniers ouvrages bénéficieront d'une reconnaissance mutuelle en application de l'article 2 de la convention dans sa nouvelle version, au même titre que les ouvrages en métaux précieux.

Champ d'application territoriale de la convention.

La convention a vocation à s'appliquer aux collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution, à savoir, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte.

L'article 1er b) de la convention prévoit à cet égard que « *Le terme «France» désigne les départements métropolitains et d'outre-mer de la République française* ». Le Gouvernement envisage de formuler, au moment de l'approbation de la convention, une déclaration interprétative afin de lever toute ambiguïté sur l'expression « départements d'outre-mer ». En effet, depuis les lois organiques n°2010-1486 du 7 décembre 2010 complétée par la loi n°2010-1487 du même jour, et les lois organiques n°2011-883 et n°2011-884 du 27 juillet 2011, la Martinique, la Guyane et Mayotte sont des collectivités de l'article 73 de la Constitution à statut particulier et non plus des départements et régions d'Outre-mer.

¹² Source : Douanes françaises.

Dans ces conditions, pour tenir compte de cette diversité des statuts actuels des collectivités d'outre-mer, la déclaration interprétative précisera que l'article 1^{er} b) de la convention fait référence aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

IV. Conséquences estimées de la mise en œuvre de la convention

Des conséquences économiques, administratives et juridiques méritent d'être soulignées.

a. Conséquences économiques

La convention signée le 19 juin 2018 permettra aux professionnels français¹³ exportant vers la Suisse des ouvrages multimétaux déjà poinçonnés en France, de ne plus les faire repoinçonner à l'entrée du territoire helvète, sous réserve du respect des conditions visées à l'article 2 de la convention, à savoir la présence du poinçon de garantie aux côtés du poinçon de fabricant. Cela représentera un gain de temps dans la chaîne commerciale suivie par les ouvrages, générera des économies financières pour les professionnels, le poinçonnage à l'arrivée en Suisse leur étant facturé¹⁴, et facilitera les exportations françaises à destination de la Suisse.

Réciproquement, les professionnels suisses¹⁵ exportant vers la France des ouvrages multimétaux réunissant les conditions reprises à l'article 2 de la convention, n'auront plus à les faire repoinçonner à leur entrée sur le territoire national, facilitant ainsi les importations de tels ouvrages en France.

L'importance de la fluidité des procédures de contrôle des ouvrages à la frontière franco-suisse est régulièrement évoquée par les entreprises, tant côté français que côté suisse. La densité des échanges intra-branches entre la France et la Suisse dans les secteurs de l'horlogerie et de la bijouterie fait de la facilitation des échanges entre les deux pays un enjeu économique majeur pour les entreprises installées de part et d'autre de la frontière.

¹³ En 2018, 488 opérateurs français ont exporté des ouvrages en métaux précieux vers la Suisse, représentant 13 689 déclarations d'export.

¹⁴ Les bureaux de contrôle des métaux précieux suisses perçoivent deux taxes pour le contrôle et le poinçonnement d'ouvrages en métaux précieux ou multimétaux : une taxe d'évaluation de la conformité, comprise, selon la matière, entre 0,70 francs suisses (CHF) et 3,20 CHF par ouvrage et une taxe d'apposition du poinçon, comprise, selon la technique utilisée, entre 0,55 CHF et 4 CHF par ouvrage.

La loi suisse requiert également l'enregistrement du poinçon du fabricant auprès du Bureau de contrôle des métaux précieux suisse pour un coût de 525 CHF (l'enregistrement étant valable 20 ans), avec possibilité de demander des sûretés aux entreprises qui ne sont pas enregistrées en Suisse.

¹⁵ En 2018 toujours, 680 opérateurs suisses ont exporté des ouvrages en métaux précieux vers la France, représentant 2 971 déclarations d'export.

b. Conséquences administratives

Les services pour lesquels la convention du 19 janvier 2018 aura un impact sont les bureaux de garantie¹⁶ qui n'auront plus à apposer le poinçon de garantie français sur les ouvrages multimétaux importés de Suisse et respectant les conditions reprises à l'article 2 de ladite convention. Des économies sont attendues en termes d'emplois et de matériel utilisé pour pratiquer les essais et apposer les poinçons.

c. Conséquences juridiques

▪ Articulation avec les accords ou conventions internationales existantes

La matière de la garantie des métaux précieux n'est pas harmonisée au niveau mondial. Le seul instrument international existant est la convention sur le contrôle et le poinçonnement des ouvrages en métaux précieux signée à Vienne le 15 novembre 1972, dite convention de Vienne, à laquelle les Etats adhèrent ou non librement. La Suisse, partie à cette convention, a déposé son instrument de ratification le 1er avril 1974 pour une entrée en vigueur le 27 juin 1975¹⁷. La présente convention n'a aucune incidence sur la convention de Vienne, la France n'y étant pas partie¹⁸.

En vertu de l'article 10, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente convention, la Convention entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relative à la reconnaissance réciproque des poinçons officiels apposés sur les ouvrages en métaux précieux, conclue le 2 juin 1987, est abrogée et remplacée par la présente convention.

▪ Articulation avec le droit européen

La matière de la garantie des métaux précieux ne fait pas l'objet d'une harmonisation au niveau européen. La présente convention allant dans le sens de la libre circulation des ouvrages en métaux précieux poinçonnés, elle ne heurte pas les principes fondamentaux de l'Union européenne.

▪ Articulation avec le droit interne

Les articles 524 bis, 548 et 549 du code général des impôts devront être modifiés afin d'intégrer la mention de la Suisse aux côtés des pays avec lesquels la règle de la reconnaissance mutuelle des poinçons s'applique. Cela n'a pas été fait depuis l'entrée en vigueur de la première version de la convention. Le gouvernement proposera de mettre à jour ces articles via le prochain vecteur législatif susceptible de porter une mesure relative à la garantie des métaux précieux.

¹⁶ Les bureaux de garantie assurent le contrôle et la marque des ouvrages en métaux précieux. Ils ont notamment pour mission d'assurer la conformité du titre des ouvrages en métaux précieux et de les marquer du poinçon de garantie s'ils sont aux titres légaux. Source : Portail de la direction générale des douanes et droits indirects. Source : <https://www.douane.gouv.fr/fiche/organisation-des-bureaux-de-garantie>

¹⁷ Source : [portail du Gouvernement suisse](http://portail.du.gouvernement.suisse).

¹⁸ La Suisse en est membre depuis 1975. Source : <http://www.hallmarkingconvention.org/pdf/Brochure%202007%20FR.pdf>

Par ailleurs, aucun échange de données personnelles n'est prévu au sein de la convention.

V. État des signatures et ratifications

La partie suisse a notifié à la partie française par note verbale en date du 26 novembre 2018 qu'elle avait achevé toutes les procédures de ratification.

VI. Déclarations ou réserves

Une déclaration interprétative précisera que l'expression « les départements d'outre-mer de la République française » qui figure à l'article 1er b) de l'accord inclut toutes les collectivités visées par l'article 73 de la Constitution, à savoir : Guyane, Martinique, Guadeloupe, La Réunion, Mayotte.