

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mardi
2 octobre 2007
Séance de 16 h 15

Compte rendu n° 1

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

- Accords France-Emirats Arabes Unis relatifs au musée universel d'Abou Dabi (n° 180) – M. Patrick Balkany, rapporteur..... 2
- Convention fiscale France-Japon (n° 185) – M. Jean-Paul Dupré, rapporteur 6
- Convention européenne pour la répression du terrorisme (n° 181) – M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur 8

**Présidence
de M. Axel Poniatowski,
président**



Accords France-Emirats Arabes Unis relatifs au musée universel d'Abou Dabi

La commission a examiné, sur le rapport de M. Patrick Balkany, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'accords entre le gouvernement de la République française et le gouvernement des Émirats Arabes Unis relatifs au musée universel d'Abou Dabi (n° 180).

M. Patrick Balkany, rapporteur, a rappelé que l'accord principal avait pour but la réalisation d'un musée universel à Abou Dabi, capitale des Emirats Arabes Unis. Deux accords additionnels précisent, pour le premier, le régime fiscal des contreparties financières que ce projet comporte, le second indiquant que les termes de l'accord s'appliquent tant aux autorités nationales des deux Etats qu'à toute personne mandatée par elles ou agissant en leur nom.

Il a été décidé de limiter la durée de validité des accords à trente ans et six mois.

La France est associée à toutes les étapes de la création de ce musée afin de concevoir, de réaliser et de développer une institution culturelle conforme à nos valeurs d'ouverture, de tolérance et de dialogue des cultures.

A l'origine, l'Emirat d'Abou Dabi souhaitait construire un musée centré sur la période classique. Les autorités émiriennes avaient choisi la France, et plus précisément le Louvre, pour les assister dans cette démarche. A la suite d'une initiative française, les ambitions de nos partenaires ont évolué. D'une simple antenne du Louvre située à Abou Dabi, nous sommes passés à la création d'un musée universel.

Le concept de musée universel comprend deux caractéristiques essentielles.

D'abord, l'universalité des œuvres présentées.

En second lieu, le musée universel doit être un symbole de la rencontre possible entre les cultures occidentales et orientales. Ce message est adressé au plus large public possible.

S'agissant du musée, la France apporte son expérience et son savoir-faire dans tous les domaines touchant à l'activité muséale. Elle approuve le choix de l'architecte, la conception architecturale et toutes les étapes préalables au lancement des travaux du musée.

La France fournira également des conseils pour le développement du musée, et veillera à la qualité scientifique des choix effectués. Elle participera au choix des dirigeants et à l'élaboration d'une stratégie d'achats d'œuvres, pour laquelle les autorités émiriennes se sont engagées à allouer un budget annuel de quarante millions d'euros.

En attendant que le musée universel ne dispose de ses propres collections, la France s'engage à l'aider à ouvrir progressivement ses galeries au public en prêtant sur dix ans d'abord trois cents œuvres, puis deux cent cinquante au bout de trois ans d'activité, puis deux cents à partir de la septième année.

La France veillera à ce que les normes imposées au musée universel d'Abou Dabi en matière de transport, de conservation et de sécurité des œuvres soit les mêmes que celles de nos musées les plus avancés en la matière.

Enfin, la France s'engage à organiser quatre expositions tous les ans.

Toutes ces missions seront accomplies par l'Agence France-Museums, créée en juillet dernier sous la forme d'une société par actions simplifiée.

Douze établissements publics participent au capital de l'Agence France-Museums, au premier rang desquels le musée du Louvre.

La rémunération des missions effectuées par l'Agence France-Museums est de cent soixante cinq millions d'euros environ, pour la totalité de la période de validité de l'accord.

Elle recevra également treize millions d'euros par an pour l'organisation des quatre expositions précitées.

Le musée du Louvre joue un rôle important dans ce projet : il a autorisé le musée universel à bénéficier de la réputation mondiale de son nom. En contrepartie du droit d'utiliser le terme « Louvre » dans l'appellation du musée d'Abou Dabi, les Emirats Arabes Unis se sont engagés à verser quatre cents millions d'euros, en cinq versements. Le premier, d'un montant de cent cinquante millions d'euros, a eu lieu en avril 2007.

Le Louvre recevra également vingt-cinq millions d'euros au titre du mécénat. La France s'est engagée à ce que les salles d'un étage du pavillon de Flore, au Louvre, reçoivent le nom d'une personnalité éminente des Emirats Arabes Unis.

Le rapporteur a souligné le fait que ce projet a provoqué un important débat public. De nombreux arguments ont été échangés, et répondre à certains d'entre eux permettra de finir d'éclairer la Commission sur ce projet de loi.

D'abord, la participation française au musée universel d'Abou Dabi ne se fait pas au détriment du public français. Il convient de situer le nombre maximum des prêts d'œuvres françaises au musée universel, trois cents, par rapport aux trente milles œuvres qui sont prêtées tous les ans par les musées de notre pays. Rappelons que la France s'est engagée à créer un musée universel ; à ce titre le nombre de prêts qu'elle doit assurer apparaît parfaitement raisonnable.

En réponse à une deuxième série de critiques, M. Patrick Balkany, rapporteur, a indiqué que le versement de quatre cent vingt-cinq millions d'euros au Louvre permettait en réalité de donner une valeur à un élément du patrimoine immatériel national qui serait resté longtemps inexploité. Rien ne préjuge de l'usage qui sera fait de cette somme par le Louvre, y compris en matière de démocratisation de la culture.

Les conditions imposées par le musée du Louvre à l'usage de son nom sont suffisamment fortes pour éviter toute dérive. Le musée universel reçoit simplement le droit d'intégrer le terme « Louvre » à son appellation. Le musée du Louvre reste titulaire exclusif du nom. Ainsi, le musée universel ne pourra pas faire apposer le terme « Louvre » sur un quelconque objet sans autorisation expresse du musée du Louvre.

Si ce dernier considère que ces conditions n'étaient plus respectées, il peut demander aux autorités émiriennes d'adopter les mesures qu'il estime nécessaires sous peine d'une éventuelle résiliation de l'accord.

En dernier lieu, la ratification des trois accords du 6 mars 2007 conduite à la domination d'un seul acteur sur la politique française en matière de musées. Les statuts de l'Agence France-Museums permettent d'assurer une répartition équilibrée des ressources entre les musées qui participeront au projet de musée universel à Abou Dabi.

Le projet de création d'un musée universel à Abou Dabi est donc porteur d'une ambition remarquable : rapprocher des cultures dont certains voudraient faire des ennemies, en donnant à voir les plus belles réalisations du génie humain dans un espace conçu selon les plus hautes exigences scientifiques et esthétiques.

Cette initiative est sans précédent. Il est rare qu'un Etat s'implique autant dans la réalisation des ambitions de l'un de ses partenaires. La France s'honore d'ouvrir ainsi la voie à des coopérations approfondies dans un domaine aussi essentiel que celui de la culture.

La plupart des inquiétudes soulevées par cette initiative sont peut-être dues à son caractère novateur. Près d'un milliard d'euros sera versé à la France en contrepartie de sa participation à la réalisation du musée universel. M. Patrick Balkany a insisté sur le fait que cette somme reviendrait intégralement aux acteurs de la politique muséale française, et en premier lieu aux musées tant nationaux que régionaux. Ce projet n'a donc pas qu'un effet diplomatique, c'est également une chance pour le développement de la politique culturelle de notre pays.

La réalisation d'un musée universel à Abou Dabi poursuit un objectif dont le rapporteur a affirmé partager les fondements et souhaiter l'accomplissement.

Pour ces raisons, il a invité les membres de la Commission à se prononcer en faveur de l'adoption de ce projet de loi.

Le Président Axel Poniatowski, a demandé si le musée universel pourrait continuer à utiliser le terme Louvre une fois la période de validité de l'accord achevée.

M. Patrick Balkany, rapporteur, a indiqué que l'accord avait effectivement une durée limitée. Il sera par ailleurs réévalué conjointement par les deux parties tous les cinq ans. La partie émirienne ne pourra cependant pas renégocier les contreparties financières sauf résiliation de l'accord qui n'a aucun effet sur les obligations déjà honorées et les projets en cours.

M. Jean-Jacques Guillet s'est félicité de la conclusion de cet accord qui permet la mise en œuvre d'un projet remarquable. D'autres opérations de ce type sont-elles envisagées pour le futur, bien que l'accord du 6 mars 2007 en interdise le principe dans certains pays ?

M. Patrick Balkany, rapporteur, a remercié le commissaire d'avoir rappelé que l'accord interdisait à la France de participer à la construction d'un autre musée universel dans la région des Emirats Arabes Unis. Cependant, plusieurs Etats ont sollicité le savoir-faire français en matière de musées. L'Etat de Bahia au Brésil a fait appel à des experts français afin d'aider à la réalisation d'un musée consacré à Rodin. En Chine, la France participe à plusieurs actions de sauvegarde et de restauration du patrimoine archéologique. Enfin, un arrangement administratif a été récemment conclu entre la France et la Roumanie pour permettre une coopération globale dans le secteur des musées. La France apporte une expertise scientifique et technique.

L'accord du 6 mars 2007 peut donc encourager certains pays à demander l'aide de la France dans leur politique muséale. Pour sa part, le Louvre poursuit, sur la période 2006/2008, un partenariat avec le *High Museum* d'Atlanta. Le musée français organise dans ce cadre une série de huit expositions temporaires afin de retracer sa propre histoire, de 1793 à nos jours.

Tous les pays qui font montre d'ambitions culturelles universelles ont intérêt à demander l'aide de la France, et plus spécifiquement celle du musée du Louvre dont la réputation et les compétences sont mondialement reconnues.

M. Patrick Bloche a remercié le rapporteur d'avoir pris en compte le débat public suscité par la réalisation d'un musée universel à Abou Dabi. Les principales inquiétudes concernant ce projet, levées par l'exposé devant la Commission, résidaient dans les conditions de transport et de sécurité des œuvres ainsi que dans l'ambition scientifique poursuivie par le musée universel.

Le débat public sur le Louvre d'Abou Dabi n'est pas qu'une discussion entre les Anciens et les Modernes. La coopération internationale entre les grands musées internationaux est en effet une tradition relativement ancienne. Mais le projet de musée universel est nouveau, il n'est pas le simple déploiement d'une antenne du Louvre à l'étranger. Il soulève dès lors de nombreuses questions concernant les retombées du projet pour la France, sa signification compte tenu du fait qu'il associe des contreparties industrielles et financières à un partenariat culturel.

Le débat en séance publique permettra d'aborder ces aspects. En revanche, trois interrogations peuvent dorénavant être soulevées. Quels sont les publics visés par le projet de musée universel à Abou Dabi ? La liberté de choix des œuvres est-elle respectée ? Quelles sont les conséquences écologiques de l'ensemble du projet ?

M. Patrick Balkany, rapporteur, a rappelé l'importance du rôle joué par la France à toutes les étapes de la construction du musée, qui sera dès lors garante du respect par ce projet des normes environnementales les plus strictes. En matière de choix des œuvres, la liberté à préserver est celle des organes de direction du musée universel, dont l'accord est prévu avant de pouvoir y présenter des œuvres.

Le public attendu par le musée universel pourrait s'avérer plus nombreux qu'il n'y paraît. Sur le territoire de la ville d'Abou Dabi, une île entière est prévue pour accueillir plusieurs musées. De plus, les Emirats Arabes Unis s'efforcent de diversifier leur économie, afin de ne plus dépendre de réserves pétrolières dont la disparition est programmée. Parmi les activités promues, le tourisme fait partie des secteurs d'investissement majeurs choisis notamment par l'Emirat d'Abou Dabi, tandis que celui de Dubaï favorise l'implantation d'activités financières et d'infrastructures de transport. Il est souhaitable que la France s'associe au développement très rapide de l'économie émirienne, d'autant qu'elle n'a pas à redouter la concurrence d'Abou Dabi en matière culturelle.

Au contraire, le projet de musée universel à Abou Dabi permettra de renforcer considérablement les actions menées dans le domaine de la culture, sans pour autant augurer d'une baisse des fonds publics alloués à ce secteur.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a *adopté* le projet de loi (n° 180).

Convention fiscale France-Japon

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Paul Dupré, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Japon en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts (n° 185).

M. Jean-Paul Dupré, rapporteur, a rappelé que, en février dernier, M. Roland Blum, rapporteur du projet de loi visant à autoriser la ratification de l'accord de sécurité sociale franco-japonais, avait regretté que le Parlement n'ait pas été saisi simultanément de ce projet de loi et de celui visant à autoriser la ratification de l'avenant à la convention fiscale entre la France et le Japon. Une partie des stipulations de cet avenant, signé le 11 janvier 2007, est en effet la conséquence de l'accord de sécurité sociale. C'est en fait la nécessité de réviser la convention fiscale à la suite de cet accord qui a conduit à des négociations portant sur la convention fiscale de 1995, lesquelles ont fourni l'occasion d'une actualisation plus globale de cette convention.

Les deux accords bilatéraux se complètent donc et visent tous les deux à soutenir l'essor des échanges économiques, déjà denses, entre les deux pays : l'accord de sécurité sociale simplifie la vie des hommes et des femmes dont la carrière professionnelle alterne entre la France et le Japon, tandis que l'avenant à la convention fiscale favorisera les mouvements de capitaux, tout en luttant contre certains abus et en renforçant la coopération entre les administrations fiscales.

Le Sénat a autorisé le gouvernement à ratifier l'avenant à la convention fiscale le 25 septembre dernier, tandis que, au Japon, le Sénat et la Chambre des députés ont fait de même, respectivement le 11 avril et le 7 juin 2007.

L'accord de sécurité sociale, récemment examiné par le Parlement, est entré en vigueur le 1^{er} juin dernier. Il a pour effet de permettre aux salariés japonais détachés en France de déduire de leur rémunération imposable l'intégralité des cotisations sociales versées au Japon, conformément à ce qu'a prévu la loi de finances rectificative pour 2003 au bénéfice des ressortissants des Etats liés à la France par un accord de sécurité sociale. Or, la réciproque n'existait pas pour les détachés des entreprises françaises au Japon, faute d'une disposition équivalente dans la législation fiscale japonaise.

L'article 12 de l'avenant prévoit donc cette déductibilité, dont les conditions sont calquées sur celles prévues par l'accord de sécurité sociale, notamment un avantage fiscal limité à une durée maximale de 5 ans, tout comme le maintien de l'affiliation au régime de sécurité sociale du pays d'origine est autorisé pendant 5 ans au plus.

Par ailleurs, l'avenant à la convention fiscale allège la taxation dans le pays source des flux financiers :

- sur les dividendes, le taux de retenue à la source de droit commun passe de 15 % à 10 % et les champs d'application du taux réduit de 5 % et de l'exonération sont élargis ;
- sur les intérêts, le taux de 10 % de retenue à la source est maintenu mais les cas d'exonération sont étendus aux revenus perçus par les établissements financiers (banques, assurances, sociétés de courtage) ;
- les redevances seront exonérées de retenue à la source, alors que cette retenue est actuellement de 10 %.

L'avenant tient aussi mieux compte des spécificités de certaines entités japonaises : les « *pay-through entities* » et les *Tokumei Kumiai*.

Surtout, il renforce les moyens de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales en créant un dispositif anti-abus s'agissant des revenus passifs et des « autres revenus » et une clause limitant l'octroi de plusieurs avantages conventionnels (exonération en matière de dividendes et d'intérêts, régime des redevances...) aux résidents satisfaisant à certaines conditions.

Enfin, l'avenant introduit des dispositions relatives à l'échange de renseignements, tendant à une collaboration accrue entre les Etats. Il reconnaît néanmoins que le secret professionnel incombant aux professions juridiques – en particulier aux avocats – peut en atténuer la portée. Le Japon n'a en revanche pas souhaité l'introduction de clauses d'assistance au recouvrement.

Négocié une dizaine d'années après l'entrée en vigueur de la convention qu'il modifie, cet avenant tient compte de l'expérience acquise dans sa mise en œuvre. En plus de corriger l'asymétrie relative à la déductibilité des cotisations sociales des salariés détachés, il renforce donc l'efficacité de la convention et l'adapte aux évolutions enregistrées au cours des dernières années tant par le modèle de l'OCDE que dans les relations économiques entre la France et le Japon.

Bien que cet avenant ait été signé il y a seulement quelques mois, il convient d'autoriser sans attendre son approbation par le Gouvernement car la convention de sécurité sociale qu'il complète est entrée en vigueur en juin dernier. Tant que cet avenant n'est pas lui-même entré en vigueur, les salariés français détachés au Japon sont privés d'un avantage fiscal auquel, au nom de la réciprocité, ils devraient avoir droit.

Avant de conclure, le rapporteur a signalé qu'un grand groupe français s'était inquiété auprès de lui de l'interprétation que l'administration fiscale française était susceptible de faire des dispositions introduites dans la convention par l'avenant et relatives aux contrats de sociétés en participation (*Tokumei Kumiai*) ou à d'autres contrats similaires, interprétation qui pourrait conduire à la double imposition d'un revenu versé par une entreprise française à un fournisseur constitué sous la forme d'une société japonaise en participation. Selon les informations fournies au rapporteur par le ministère des affaires étrangères et européennes, un tel risque est exclu.

M. Jacques Remiller a souhaité connaître le nombre d'expatriés français au Japon et celui des expatriés japonais en France susceptibles de bénéficier du statut de salariés détachés.

M. Jean-Paul Dupré, rapporteur, a indiqué qu'environ six cents Français travaillaient dans des filiales d'entreprises françaises implantées au Japon, et que quelques milliers de Japonais étaient salariés détachés en France.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a *adopté* le projet de loi (n° 185).

Convention européenne pour la répression du terrorisme

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Marc Roubaud, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification du protocole portant amendement à la convention européenne pour la répression du terrorisme (n° 181).

M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur, a indiqué que ce protocole avait été élaboré à la suite des attaques terroristes qui ont frappé les Etats-Unis, le 11 septembre 2001. L'objectif de ce texte est de compléter la Convention européenne pour la répression du terrorisme, adoptée le 27 janvier 1977, au sein du Conseil de l'Europe.

Le rapporteur a insisté sur deux aspects principaux du protocole. En premier lieu, ce texte vient élargir le champ d'application de la convention européenne de 1977 en incluant, dans les infractions « dépolitisées », la tentative de commettre un acte de violence dirigé contre la vie, l'intégrité corporelle des personnes, la complicité, l'organisation et l'ordre de commettre de telles infractions. Le protocole vise, par ailleurs, à augmenter l'efficacité de la convention en encadrant plus strictement la possibilité, pour un Etat partie, d'émettre une réserve. Il oblige ainsi l'Etat qui émet une réserve à indiquer précisément les infractions auxquelles elle s'applique. En second lieu, le protocole permet d'inclure, dans le champ de la convention de 1977, les infractions établies par dix conventions des Nations unies. Grâce à cette articulation, ne pourront ainsi plus être considérées comme des « infractions politiques », les infractions liées à des attentats terroristes à l'explosif et au financement du terrorisme, les actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime ainsi que contre la protection physique des matières nucléaires. Cette articulation entre conventions européennes et conventions à vocation universelle traduit une volonté forte de mise en cohérence, qui devrait contribuer à renforcer l'efficacité des efforts collectifs de lutte contre le terrorisme.

Enfin, le rapporteur a ajouté que le présent protocole ajoutait à la convention de 1977, des dispositions relatives à la possibilité, pour l'Etat, de refuser l'extradition d'une personne au motif qu'elle risque d'être exposée, dans l'Etat requérant, à la torture, la peine de mort ou à une peine privative de liberté, sans possibilité de remise de peine. Ce protocole doit ainsi contribuer à renforcer l'efficacité de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, en empêchant que les auteurs d'actes terroristes échappent aux poursuites pénales et aux sanctions prévues pour de tels actes.

Le président Axel Poniatowski a précisé qu'en définitive le protocole examiné visait à empêcher les auteurs d'actes terroristes de se prévaloir du caractère politique de leurs infractions, pour se soustraire à l'extradition et pour entraver l'octroi de l'entraide judiciaire.

Confirmant cette finalité du texte, M. Jean-Marc Roubaud a recommandé l'adoption du présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a *adopté* le projet de loi (n° 181).