



N° 1149

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le mercredi 8 octobre 2008.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 1059, *autorisant l'approbation de l'avenant entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar amendant la convention du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions et l'accord sous forme d'échange de lettres du 12 janvier 1993,*

PAR MME MARIE-LOUISE FORT,

Députée

---



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I – UN IMPORTANT PARTENAIRE POLITIQUE ET ECONOMIQUE DANS LE GOLFE PERSIQUE</b> .....	7
A – LE PARTENARIAT POLITIQUE .....	7
B – DES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES LIÉS AUX GRANDS CONTRATS D'ÉQUIPEMENTS .....	7
C – LES FLUX D'INVESTISSEMENTS DIRECTS .....	8
<b>II – LES GRANDES LIGNES DE L'AVENANT A LA CONVENTION DE 1990 ET A L'ÉCHANGE DE LETTRES DE 1993</b> .....	11
<b>CONCLUSION</b> .....	15
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	17



Mesdames, Messieurs,

La commission des Affaires étrangères est saisie d'un projet de loi (n° 1059) autorisant l'approbation de l'avenant entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar amendant la convention du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions et l'accord sous forme d'échange de lettres du 12 janvier 1993. Cet avenant a essentiellement une portée technique.

Au milieu des années 80, la France a entrepris de signer des conventions fiscales avec les pays membres du Conseil de coopération des Etats du Golfe, afin d'accompagner le développement des échanges commerciaux et des investissements directs avec les Etats de cette région. Des accords ont ainsi été signés avec l'Arabie saoudite, le Koweït, le Sultanat d'Oman et la fédération des Emirats Arabes Unis. Ces conventions contenaient des dispositions analogues et s'inspiraient d'un modèle établi par l'OCDE, tout en prévoyant les adaptations nécessaires à chaque pays.

La convention fiscale avec le Qatar a été signée le 4 décembre 1990 et a été ratifiée par le Parlement par la loi n° 91-1392 du 31 décembre 1991. Elle a été précisée par un accord du 12 janvier 1993, sous forme d'échange de lettres, ratifié par le Parlement par la loi n° 94-322 du 25 avril 1994. La convention de 1990, qui vise à éviter les doubles impositions, a principalement défini la notion de *personnes, résidents* de l'un ou des deux Etats, pour pallier l'absence au Qatar d'une définition du domicile fiscal des personnes physiques. Le champ de la convention portait, pour la France, sur l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, l'impôt de solidarité sur la fortune et l'impôt sur les successions. Pour le Qatar, il s'agissait en 1990 de l'impôt sur les sociétés, seul impôt qui existait dans cet Etat.

L'entrée en vigueur de cette convention a été suspendue peu après sa ratification. Les dispositions de l'article 17 concernant l'impôt sur la fortune étaient apparues comme potentiellement susceptibles d'entraîner une évasion fiscale. Par leur imprécision, elles auraient pu permettre à des Qataris vivant en France de constituer des placements de fin d'année, puis de les liquider rapidement pour remplir, brièvement, les conditions d'exonération de l'impôt sur la fortune. L'échange de lettres du 12 janvier 1993 a précisé les conditions d'exonération en imposant un minimum de permanence des investissements, et permis l'application de la convention du 4 décembre 1990.

Les autorités qataries ont à plusieurs reprises souhaité obtenir une modernisation de la convention fiscale liant les deux Etats, destinée notamment à l'aligner sur les dispositions contenues dans la convention liant la France et le Koweït, dans sa version issue de l'avenant du 27 janvier 1994.

Compte tenu de la qualité des relations bilatérales entre la France et le Qatar, de l'évolution des lois qataries et du paysage économique et financier au cours des dernières années, ainsi que des projets respectifs d'investissements en France et au Qatar, le principe des négociations a été accepté par la France. Un premier tour de négociation a donc été organisé à Paris en juillet 2005 au terme duquel un accord a pu être trouvé sur la majeure partie des dispositions du projet. Toutefois, en raison des divergences portant sur la clause d'échange de renseignements, le projet n'avait pu être finalisé. La France souhaitait en effet intégrer les dernières évolutions du modèle OCDE qui prévoient la levée du secret bancaire dans le cadre de l'échange de renseignements, ce que la partie qatarie refusait.

En septembre 2005, un second tour n'a pas davantage permis de parvenir à un accord sur la rédaction de l'article relatif à l'échange de renseignements. Les négociateurs qataris ont finalement accepté la proposition française lors du troisième et dernier tour de négociation qui s'est déroulé les 12 et 13 février 2007.

L'avenant signé entre la France et le Qatar présente certes un caractère technique, mais constitue une avancée importante pour la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale internationale car, pour la première fois avec un Etat du Golfe persique, un dispositif d'échange de renseignements non limité par le secret bancaire a été introduit, de même qu'ont été insérés de nombreux dispositifs anti-abus. Il établit ainsi un précédent utile, dont la France pourra se prévaloir auprès d'autres pays de la région demandeurs d'une renégociation des traités existants.

Il améliore l'attractivité de la France pour les investisseurs qataris, notamment dans le secteur immobilier, ce qui ne pourra avoir que des effets bénéfiques sur l'économie française.

Il convient enfin de saluer la rapidité du Gouvernement, qui soumet au Parlement la ratification d'une convention peu de temps après sa signature, répondant en cela aux observations du Sénateur Adrien Gouteyron, qui, en avril 2006, lors de l'examen du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili, avait souligné le retard pris pour l'approbation par la France des conventions fiscales internationales. Il précisait qu'une étude comparative avait permis de constater que, sur la période récente, le processus d'approbation engagé par la France s'était achevé plus tardivement que celui du pays tiers dans huit cas sur dix. Le Gouvernement a donc accompli un louable effort en accélérant le processus d'examen des projets de loi de ratification des conventions fiscales.

## **I – UN IMPORTANT PARTENAIRE POLITIQUE ET ECONOMIQUE DANS LE GOLFE PERSIQUE**

### **A – Le partenariat politique**

L'objet du présent rapport n'est pas de rappeler la qualité des relations politiques entre la France et le Qatar. Il convient néanmoins de noter que la convention que notre commission des Affaires étrangères examine a été signée avec un Etat avec lequel nos liens sont très forts. Cette relation privilégiée s'explique par le souhait des Qataris de diversifier leurs alliances et leurs partenariats, de ne pas dépendre exclusivement des Etats-Unis, mais également par les liens personnels qu'avait tissé l'ancien Président de la République M. Jacques Chirac avec le Cheikh Hamad bin Khalifa Al Thani (9 visites officielles au Qatar sous son mandat). M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, a renforcé ce climat d'amitié et de confiance. Il s'est rendu en visite officielle à Doha les 14 et 15 janvier 2008, accompagné par cinq membres du Gouvernement. Outre d'étroites relations commerciales, la France et le Qatar entretiennent une coopération politique, militaire, policière et culturelle.

La France et le Qatar sont en phase sur de nombreux dossiers internationaux et partagent une vision commune sur l'avenir du Moyen-Orient. Le Qatar a également joué un rôle discret, mais sans doute décisif, dans les négociations qui ont conduit à la libération des infirmières bulgares emprisonnées en Libye.

### **B – Des échanges économiques liés aux grands contrats d'équipements**

Les échanges bilatéraux entre la France et le Qatar reposent essentiellement sur le secteur gazier (achats de gaz dits « spot » car ne faisant pas l'objet de contrats à terme) et le secteur aéronautique.

Au cours du premier semestre de l'année 2008, le commerce entre la France et le Qatar est resté soutenu, mais la valeur des échanges commerciaux a diminué de 25 % par rapport au premier semestre de 2007, à raison de 644 millions d'euros contre 865 millions l'année précédente. Les exportations françaises ont diminué de 29 %, pour s'établir à 600 millions d'euros, alors que nos importations ont doublé, pour atteindre 44 millions d'euros. La hausse des importations est essentiellement liée à des achats « spot » effectués par les compagnies pétrolières au cours des six premiers mois de l'année, qui représentent les deux tiers des importations.

Le solde excédentaire de nos échanges avec le Qatar a en conséquence enregistré une contraction, pour s'établir à 555 millions d'euros, soit une diminution de 824 millions d'euros par rapport au premier semestre de 2007. Le Qatar est actuellement au centième rang des pays fournisseurs de la France et au quarantième rang comme pays client. Sur la région du Moyen-Orient, il est le deuxième pays générateur d'excédents commerciaux.

A l'instar de l'ensemble de notre commerce extérieur, les ventes françaises au Qatar sont très spécialisées, et portent principalement sur les biens d'équipement professionnel, qui à eux seuls représentent 65 % de nos exportations, pour une valeur de 400 millions d'euros. 75 % des ventes de biens professionnels sont constituées par les produits aéronautiques et spatiaux. Hors aéronautique, les entreprises françaises sont également présentes sur les marchés de biens intermédiaires, de produits agroalimentaires et sylvicoles, de produits piscicoles et de l'automobile. Nos exportations dépendent étroitement des grands contrats remportés par des entreprises comme Technip, Degrémont, Nexans ou FCB.

Les exportations françaises devraient se diversifier dans un proche avenir. La rente gazière constituée par le Qatar permet en effet à l'Emirat d'investir dans de nouveaux projets (port de Doha, aéroport, îles artificielles, immeubles à usage de bureaux, hôtels) et de développer des activités hors du secteur des hydrocarbures. Le lancement de grands projets immobiliers s'est déjà traduit pour la France par une augmentation de 80 % des exportations de métaux, ainsi que de produits électriques et électroniques. Les ventes de bien de consommation ont également augmenté de 50 %. En revanche, nos positions dans le secteur de l'automobile ont diminué de 25 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Nos importations devraient n'évoluer qu'à la marge. Même si le Qatar diversifie son économie pour devenir producteur d'acier et d'aluminium, il demeure pour la France un fournisseur de gaz.

### **C – Les flux d'investissements directs**

Le montant des investissements français au Qatar en 2006 s'élève à 464 millions d'euros (Source : Banque de France). Compte tenu de l'évolution de cet indicateur au cours des cinq dernières années, du rapprochement entre la France et le Qatar depuis 2006 et de l'accélération de l'économie qatarie, le stock des investissements français au Qatar fin 2008 sera sans doute supérieur à 500 millions d'euros.

Le montant des investissements qataris en France en 2006 s'élève à 245 millions d'euros (Source : Banque de France). Les acquisitions effectuées dans le domaine de l'immobilier notamment par le fonds souverain qatari QIA depuis 2006 (centre Kléber) et par Qatari Diar (Cegelec) laissent présager une très forte augmentation du stock des investissements qataris en France fin 2008.

**FLUX D'INVESTISSEMENTS DIRECTS (IDE)  
DE LA FRANCE AU QATAR  
ET DU QATAR EN FRANCE EN 2005, 2006 ET 2007**

*(en millions d'euros)*

<b>Flux d'IDE</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
du Qatar en France	32	-20	551
de la France au Qatar	75	67	108

*Source : Banque de France*

Les entreprises françaises jouissent généralement d'une excellente image au Qatar mais sont confrontées à une forte concurrence américaine, européenne et asiatique. Bénéficiant d'une croissance à deux chiffres depuis 2004, disposant des troisièmes réserves de gaz mondiales, acteur important de la scène économique régionale, le Qatar est un marché attractif et en voie de diversification.

Une quarantaine d'entreprises françaises sont désormais implantées au Qatar. Elles sont à l'origine de la présence d'une importante communauté d'expatriés, dépassant les 2000 personnes. Le nombre de citoyens comme d'entreprises qataris présents en France est sensiblement plus réduit.



## II – LES GRANDES LIGNES DE L’AVENANT A LA CONVENTION DE 1990 ET A L’ÉCHANGE DE LETTRES DE 1993

L’avenant comprend 13 articles, d’importance variable. L’article 1<sup>er</sup> précise l’autorité compétente qui, au Qatar, sera chargé d’appliquer la convention fiscale (en l’occurrence, le ministre des Finances). L’article 2 actualise les conditions dans lesquelles les dépenses d’administration et de frais généraux des entreprises peuvent être déduites des bénéfices imposables des entreprises.

L’article 3, qui modifie l’article 8 de la convention de 1990 précitée, s’applique tant aux personnes physiques que morales (sociétés et groupements de personnes), conformément aux articles 1 et 3-1 de la convention de 1990. Le premier alinéa vise à éviter les doubles impositions sur les dividendes payées par une société résidente d’un Etat (par exemple, une société établie en France) à un résident de l’autre Etat (par exemple, une personne physique installée au Qatar). La condition est que le récipiendaire des dividendes en soit le *bénéficiaire effectif*. Cette notion, reprise du modèle de convention de l’OCDE, a pour objet de réserver l’octroi des avantages conventionnels (exemption ou taux réduit de retenue à la source) par l’Etat de source aux bénéficiaires économiques réels de revenus passifs.

Elle vise à exclure du bénéfice de toute convention les sociétés relais ou sociétés écran utilisées à des fins de « *Treaty shopping* », pratique consistant à interposer entre le débiteur des revenus passifs et le bénéficiaire réel des sommes une structure placée dans un Etat conventionné afin de bénéficier des avantages conventionnels prévus par le traité conclu entre l’Etat de la source des revenus et l’Etat de résidence de la société interposée.

Ainsi, l’introduction dans les conventions fiscales de la notion de bénéficiaire effectif permet de refuser un avantage conventionnel à un résident d’un Etat contractant agissant seulement en qualité d’agent ou autre mandataire, ou comme un simple relais pour le compte d’une autre personne qui bénéficie réellement du revenu en cause.

L’article 3 complète également l’article 8 de la convention de 1990 précitée en exonérant les sociétés d’un Etat, qui tireraient des revenus ou des bénéfices de l’autre Etat, du versement des impôts sur les dividendes à cet autre Etat. Il s’agit d’éviter la double imposition des entreprises sur des dividendes distribués à partir de revenus tirés de l’autre Etat. Le dispositif est assorti de quelques exceptions, comme le cas où le récipiendaire des dividendes est résident de l’autre Etat. En outre, il est prévu que la France renonce à l’application de l’article 115 *quinquies* du code général des impôts sur les bénéfices des établissements des sociétés qataries. Cet article du code général des impôts est

relatif à la retenue à la source sur les revenus réputés distribués. Cette renonciation est logique. Le modèle de convention fiscale de l'OCDE et le droit communautaire (jurisprudence Saint Gobain, CJCE 21 septembre 1999, 307/97, compagnie de Saint-Gobain ZN) posent en effet le principe de non discrimination et de neutralité fiscale sur la forme de l'implantation choisie par une société étrangère opérant sur un marché national. Ce principe requiert donc l'alignement des conditions d'imposition de la remontée des bénéfices réalisés par des établissements stables sur celles qui prévalent pour les distributions effectuées par une filiale à sa société mère qui la détient à 100 %. Dans cette perspective, dès lors que l'article 8 de la convention prévoit une imposition exclusive des dividendes dans l'Etat de résidence de l'actionnaire, il était logique de renoncer à l'application du prélèvement prévu à l'article 115 *quinquies*, car toute autre solution aurait conduit à pénaliser l'entreprise ayant décidé d'opérer par l'intermédiaire d'un établissement stable plutôt que par une filiale.

Les articles 4 et 5 visent, comme à l'article 3, à éviter les doubles impositions des revenus de créances et des redevances, à condition que le résident de l'autre Etat en soit le bénéficiaire effectif. L'article 6 modifie l'article 13 de la convention de 1990 précitée sur l'imposition des employés de navires ou d'aéronefs, en prévoyant que ces derniers seront imposables dans l'Etat où le siège de direction effective de l'entreprise est situé. L'article 7 prévient la double imposition des revenus non traités dans la convention de 1990 précitée, dès lors que le récipiendaire, là encore, en est bien le bénéficiaire effectif.

L'article 8 complète l'article 17 de la convention de 1990 précitée, relatif à l'imposition sur la fortune, dont le paragraphe 5 prévoit que les biens situés hors de France, appartenant à un citoyen du Qatar résidant en France sans avoir la nationalité française, n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) pour les cinq années suivant l'année civile au cours de laquelle ce citoyen du Qatar est devenu résident en France. L'avenant à la convention couvre le cas où un citoyen du Qatar cesse d'être résident en France pendant au moins trois ans, avant de le redevenir. Ses biens, à nouveau, n'entrent pas dans l'assiette de l'ISF au cours des cinq années suivant l'année civile au cours de laquelle il redevient résident en France. L'exigence d'une durée minimale de trois ans pour cesser d'être résident en France permet d'éviter un mécanisme de soustraction abusif à l'ISF. Déjà introduites dans des conventions conclues par la France avec les Etats-Unis, le Royaume-Uni, le Koweït, ces dispositions ont été reprises à l'article 121 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et ne concernent qu'un nombre limité de citoyens qataris.

L'article 9 modifie à la marge le paragraphe 3 de l'article 20 de la convention de 1990 précitée, relatif aux doubles exonérations. Le Qatar a en effet souhaité que les dispositions de ce paragraphe ne soient pas applicables aux pensions, car celles-ci étant exonérées d'impôt au Qatar, les inclure dans le régime du paragraphe 3 aurait conduit à priver de toute portée le principe d'imposition dans l'Etat de résidence.

L'article 10 établit un régime d'échange de renseignements entre la France et le Qatar afin d'appliquer la convention fiscale et d'éviter les fraudes. L'article 11 précise le champ d'application territorial de la convention pour la Qatar.

L'article 12 modifie le paragraphe 6 de l'accord sous forme d'échange de lettres de 1993 et étend le bénéfice des exonérations de plus-values immobilières aux gains provenant de l'aliénation d'actions, parts ou droits dans une société dont l'actif est constitué pour plus de 80 % de biens immobiliers, quel que soit le lieu de situation de l'immeuble cédé par l'un des Etats ou l'une de ses entités publiques. L'article 13, enfin, porte sur l'entrée en vigueur de l'avenant.



## **CONCLUSION**

L'avenant portant sur la convention fiscale du 4 décembre 1990 et sur l'accord sous forme d'échange de lettres du 12 janvier 1993 entre la France et le Qatar apporte d'utiles adaptations techniques, afin de tenir compte de l'évolution des relations économiques et des flux d'investissements entre les deux Etats. Il reprend également des dispositions préconisées par l'OCDE pour améliorer la lutte contre la fraude financière. Votre Rapporteur vous propose en conséquence de l'adopter.



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 8 octobre 2008.

Après l'exposé de la rapporteure et suivant ses conclusions, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1059).

\*

\*     \*

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.