N° 227

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 février 2002

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance réciproque en matière d'impôts sur le revenu, la fortune, les successions et les donations.

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Lambert, président; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, vice-présidents; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires; M. Philippe Marini, rapporteur général; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, René Trégouët.

Voir le numéro:

Sénat: 285 (1999-2000)

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	Page
AVANT-PROPOS	3
I. LA SITUATION INTÉRIEURE DE LA GUINÉE ET SES RELATIONS BILATÉRALES AVEC LA FRANCE	4
A. LA SITUATION POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE DE LA GUINÉE	
Une démocratie fragile Un pays classé parmi les moins avancés économiquement	
B. LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA GUINÉE	5
C. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE LA FRANCE ET LA GUINÉE	
1. Un rapprochement progressif des deux pays	
D. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES ENTRE LA FRANCE ET LA GUINÉE	8
1. Des échanges en progression 2. La France, premier partenaire commercial de la Guinée	
II. LES DISPOSITIONS TECHNIQUES DE LA CONVENTION	9
A. UNE CONVENTION CONFORME DANS SES GRANDES LIGNES AU MODÈLE DE L'OCDE	9
1. L'attribution et la détermination des bénéfices des entreprises	
B. LA PRÉSENCE DE DISPOSITIONS PARTICULIÈRES	
1. Les dérogations au modèle de l'OCDE	10 10
b) Les dividendes	10
d) Les redevances	11
e) Les revenus des professions indépendantes	
a) Les dons et legs	
b) Le crédit d'impôt fictif pour les intérêts et dividendes de source guinéenne	
III. UNE RECTIFICATION D'ERREUR MATÉRIELLE QUI TARDE À	10
INTERVENIR	13
EXAMEN EN COMMISSION	14

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi soumis à votre examen a pour objet d'autoriser l'approbation de la convention signée le 15 février 1999 entre la France et la Guinée en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance réciproque en matière d'impôts sur le revenu, la fortune, les successions et les donations.

Cette convention fiscale, dont la négociation a été engagée avec la Guinée à la suite d'une proposition formulée par cet Etat en 1995, complète notre réseau conventionnel en Afrique et est susceptible de dynamiser les échanges bilatéraux de la France avec la Guinée.

I. LA SITUATION INTÉRIEURE DE LA GUINÉE ET SES RELATIONS BILATÉRALES AVEC LA FRANCE

A. LA SITUATION POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE DE LA GUINÉE

1. Une démocratie fragile

En 1984, Lansana Conté, a été porté au pouvoir par l'armée à la suite de la disparition de Sékou Touré et a, peu à peu, instauré l'Etat de droit : une nouvelle Constitution a été adoptée, une Cour suprême suprême a été installée et le multipartisme a été instauré.

L'élection présidentielle de décembre 1993 a maintenu Lansana Conté (PUP), d'ethnie soussou, à la tête de l'Etat pour cinq ans. Aux élections législatives et municipales de juin 1995, le PUP a remporté un total de 71 sièges sur 114. De nouveau, l'élection présidentielle de décembre 1998 a conduit à la réélection au premier tour de Lansana Conté (56,11 % des voix), contre Mamadou Bah (24,62 % des voix) et Alpha Condé (16,58 % des voix). A l'issue du scrutin, le candidat Alpha Condé a été arrêté pour tentative illégale de franchissement des frontières (fermées par décret pour la durée du scrutin). Une procédure judiciaire a été engagée à son encontre et son procès s'est ouvert le 12 avril 2000 devant la Cour de sûreté de l'Etat. Le 12 septembre 2000, il a été condamné à cinq ans de réclusion criminelle pour atteinte à la sûreté de l'Etat. Les élections législatives prévues pour le 26 novembre 2000 ont été reportées *sine die* à la demande de l'ensemble des partis politiques, compte tenu de l'insécurité entretenue aux frontières du Sud.

2. Un pays classé parmi les moins avancés économiquement

En dépit de ses potentialités, notamment minières (1/4 des réserves mondiales en bauxite), agricoles et hydroélectriques, la Guinée est classée parmi les pays les moins avancés et figure aux derniers rangs du classement mondial des pays selon l'indice PNUD du développement humain (161ème rang sur 175). L'économie tourne aujourd'hui au ralenti en raison des coûts des interventions extérieures, des perspectives d'évolution des principaux produits d'exportation et de handicaps structurels comme sa dépendance à l'égard du secteur minier.

Un programme sur trois ans a été conclu en janvier 1997, avec le FMI, pour un montant de 101,4 millions de dollars. En raison de dérapages dans la gestion des finances publiques, l'accord a été suspendu en mai 1998.

Toutefois, une délégation du FMI s'est rendue en Guinée du 10 au 24 octobre 2000 et a conclu que le Gouvernement guinéen avait fait dans l'ensemble des progrès satisfaisants dans l'exécution du programme.

Le 30 décembre 2000, le Conseil d'administration du FMI a décidé de reprendre son programme intitulé « Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance » (FRPC) avec la Guinée, tandis que le Conseil de la Banque Mondiale approuvait le cadre stratégique à moyen terme pour la croissance et la réduction de la pauvreté.

La dernière mission conjointe FMI-Banque Mondiale, qui a séjourné à Conakry du 20 février au 6 mars 2001, a finalisé la conclusion d'un nouvel accord triennal FRPC (2001-2004), qui permettra à la Guinée de bénéficier d'un appui financier de la Banque Mondiale et d'une réduction de la dette au titre de l'initiative PPTE (Pays pauvres très endettés) (la Guinée peut compter sur une réduction de sa dette de l'ordre de 800 millions de dollars).

B. LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA GUINÉE

Depuis 1984, la Guinée a surmonté progressivement son isolement et ses relations extérieures se sont normalisées. Elle est membre de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de la Mano River Union et s'est impliquée dans la recherche de solutions aux conflits dans les pays frontaliers. Ainsi, elle a envoyé un bataillon au Libéria et en Guinée Bissao, elle a soutenu l'ECOMOG(Economic Community of West African States Monitoring Group) et a participé à la MINUSIL (Mission des Nations Unies en Sierra Léone)

Depuis le début du mois de septembre 2000, la Guinée est l'objet d'une série d'attaques armées en provenance du Libéria et de Sierra Léone. Ces attaques, qui ont touché tant la Guinée maritime (région de Forecariah) que la Guinée forestière (région de Gueckedou et Kissidougou), ont laissé plusieurs villages dévastés et ont jeté sur les routes des dizaines de milliers de Guinéens et de réfugiés.

Lors du sommet de ses chefs d'Etat du 15 décembre 2000, la CEDEAO a décidé le déploiement d'une force d'interposition à la frontière entre la Guinée, le Libéria et la Sierra Léone. Cette force, à laquelle quatre pays devraient participer (Mali, Nigéria, Niger et Sénégal), comprendrait environ 1. 600 hommes. Des clarifications doivent entre être apportées concernant ses règles d'engagement, son mandat, son articulation avec le dispositif de défense guinéen et avec les agences humanitaires présentes sur place.

C. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE LA FRANCE ET LA GUINÉE

1. Un rapprochement progressif des deux pays

La France et la Guinée ont rétabli leurs relations diplomatiques en 1975, mais les deux pays ne se sont véritablement rapprochés que depuis la mort de Sékou Touré en 1984. Depuis, de nombreuses visites officielles sont intervenues au plus haut niveau : le président Mitterrand s'est rendu à Conakry en novembre 1986, le président Conté a été accueilli à Paris en mai 1989. Il est revenu en France pour la cérémonie du débarquement allié de Provence en août 1994 et pour le sommet de Biarritz en novembre 1994. Il a également rencontré le président Jacques Chirac à Dakar en juillet 1995, qui a ensuite effectué une visite officielle en juillet 1999.

La Guinée est membre de l'Agence de la francophonie depuis 1981 et participe aux sommets francophones. L'Agence de la francophonie y intervient essentiellement dans le secteur de l'éducation et l'Agence universitaire de la francophonie met à disposition de l'Université de Conakry des experts et des enseignants. Enfin, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a effectué l'une de ses premières missions d'observation des élections présidentielles en Guinée, en décembre 1998.

2. Une coopération à la fois civile et militaire

Les secteurs d'intervention de la coopération bilatérale, rétablie en 1984 après la disparition de Sékou Touré, se sont considérablement élargis depuis cette date (développement rural, secteur minier, besoins sociaux de base...). Au total, les actions de coopération sont conduite par environ 65 coopérants au travers de 19 projets actuellement en cours et pour un montant de 27,14 millions d'euros.

La quatrième Commission mixte, qui avait lieu à Paris les 23 et 24 février 1995, avait permis de retenir trois domaines prioritaires d'intervention de la Coopération: appui à la production, coopération institutionnelle et renforcement des secteurs de l'éducation et de la santé, dont relèvent les actions d'aide et de coopération en cours. A l'heure actuelle, la vision qu'a la Guinée de son développement a été formalisée dans un document intitulé « *Guinée*, *vision 2001* », présenté lors de la réunion du Groupe consultatif de la Banque Mondiale en juin 1998 à Paris. Les objectifs assignés sont les suivants: redéfinition du rôle de l'Etat dans ses fonctions régaliennes, révision du cadre juridique et réglementaire afin d'attirer les investisseurs, mise en place d'une administration apte à exécuter les réformes économiques.

Lors de la cinquième Commission mixte, qui s'est tenue à Conakry les 22 et 23 novembre 1999 sous la présidence conjointe du ministre délégué à la coopération et à la francophonie et de son homologue guinéen, un document cadre a été finalisé, qui présidera aux relations de coopération entre la France et la Guinée pour la période 2000-2005. Les axes stratégiques de ce partenariat nouveau sont les suivants: valorisation des ressources humaines, modernisation économique et ouverture à l'investissement, renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit.

Dans le domaine culturel, le dispositif a été longtemps constitué d'une bibliothèque franco-guinéenne et d'une Alliance franco-guinéenne. Un centre culturel franco-guinéen, regroupant ces deux premiers établissements, a été inauguré à l'occasion de la visite en Guinée du président de la République française.

Par ailleurs, la France est le premier bailleur de fonds bilatéral de la Guinée. En 2001, l'enveloppe budgétaire destinée à financer des actions de coopération en Guinée s'élevait à 5,95 millions d'euros en titre IV.

Dans le domaine de la dette bilatérale, la France a consenti de gros efforts. Les divers réaménagements opérés depuis 1986 ont ainsi permis d'annuler un total de 265 millions d'euros et de rééchelonner quelques229 millions d'euros. La Guinée se situe ainsi au quatrième rang des bénéficiaires de l'annulation.

Après les 9,15 millions d'euros attribués en 1993, et consécutivement à la signature d'un nouveau programme avec le FMI dont votre rapporteur doute de l'utilité, il a été indiqué aux autorités guinéennes, par une lettre du président de la République française en date du 1^{er} septembre 1997, qu'une subvention d'aide budgétaire de 4,57 millions d'euros était accordée, se répartissant comme suit : 760.000 euros pour le rachat de la dette commerciale, 2,29 millions d'euros pour les arriérés de l'Etat vis-à-vis de la Sogel la compagnie d'électricité locale et 1,52 million d'euros pour le ministère de l'éducation.

Suite aux attaques armées de septembre 2000, la France a dépêché en Guinée une aide humanitaire importante. Elle a affrété un premier avion chargé de 39 tonnes de fret humanitaire pour les ressortissants guinéens déplacés et les réfugiés sierra léonais en octobre 2000 et un second avion début janvier porteur de 40 tonnes de fret humanitaire.

Quant à la coopération militaire entre la Guinée et la France, elle est régie par un accord de coopération militaire en date du 17 avril 1985. Le dispositif actuel se traduit par la mise à disposition de 17 coopérants militaires, l'attribution pour l'année 2000 d'une aide logistique de 1,22 million d'euros et la formation en France de 40 stagiaires.

D. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES ENTRE LA FRANCE ET LA GUINÉE.

1. Des échanges en progression

Sur le plan commercial, les échanges entre la France et la Guinée, facilités par l'ouverture économique de la Guinée à partir de 1984 et par les privatisations de certains secteurs-clés, ont progressé régulièrement : ils sont passés de 190,56 millions d'euros en 1997 à 202,76 millions d'euros en 1998, soit une progression de 6 % d'une année sur l'autre et de 37,8 % en cinq ans.

Le solde des échanges est excédentaire en notre faveur (104 millions d'euros en 1997 et 95 millions d'euros en 1998).

Les exportations françaises, qui se montent à 148,88 millions d'euros en 1998, ont connu une progression constante au cours des cinq dernières années. Elles sont constituées pour 35 % des biens d'équipement liés aux grands contrats d'infrastructure (projet hydro-électrique de Garafiri, centrale thermique de Tombo, travaux d'exécution de cartographie géologique...) et pour 21 % de produits agro-alimentaires. Les achats à la Guinée, quant à eux, sont essentiellement constitués de bauxite et d'alumine.

2. La France, premier partenaire commercial de la Guinée

La France est le premier fournisseur de la Guinée avec 21,8 % du marché, devant la Belgique, la Côte d'Ivoire, les Etats-Unis et la Chine. Elle est également son second client et absorbe 18,5 % des exportations guinéennes, derrière les Etats-Unis qui occupent la première place avec 21 % du marché. La Guinée est, parmi les 22 pays d'Afrique Noire francophone, le 9ème partenaire de la France.

A l'heure actuelle, la France reste donc le premier partenaire commercial de la Guinée avec une centaine d'entreprises présentes dans les secteurs-clés de l'économie (les services surtout, mais aussi les infrastructures et, dans une moindre mesure, les mines) et représentant un stock d'investissement de quelque 76,22 millions d'euros.

Cependant, cette position n'est pas acquise définitivement face à la concurrence anglo-saxonne, asiatique ou européenne. Par ailleurs, les aléas causés par la conjoncture financière, par le départ de certains grands groupes comme Péchiney (retrait de la Société Friguia) ou La Source (cession de sa participation dans la société minière de Dinguiraye) et par la mise en sommeil de nos entreprises de BTP, ne peuvent, à la longue, qu'éroder notre position.

II. LES DISPOSITIONS TECHNIQUES DE LA CONVENTION

A. UNE CONVENTION CONFORME DANS SES GRANDES LIGNES AU MODÈLE DE L'OCDE

La convention fiscale franco-guinéenne signée à Conakry le 15 février 1999 s'inspire très largement du modèle de convention de l'OCDE et comporte les aménagements habituellement retenus dans les conventions conclues par la France. Ainsi, des précisions ont été introduites dans le projet de convention en ce qui concerne l'imposition des revenus immobiliers, des plus-values de cession de parts, actions ou autres droits dans des sociétés à prépondérance immobilière et de la fortune, afin que la convention ne fasse pas obstacle à l'application de la législation fiscale française en la matière.

Par ailleurs, un certain nombre de demandes guinéennes ont été acceptées, car elles correspondent à des clauses figurant d'ores et déjà dans les conventions signées par la France avec d'autres Etats de cette zone géographique.

1. L'attribution et la détermination des bénéfices des entreprises

Conformément au modèle de l'OCDE, il est prévu qu'une entreprise d'un Etat contractant qui exerce une activité dans l'autre Etat contractant n'est imposable dans cet autre Etat que si l'activité dans cet Etat est exercée par l'intermédiaire d'un établissement stable et uniquement à raison des bénéfices dégagés par cet établissement stable.

2. Les rémunérations des professions dépendantes

L'article 15 reprend les règles applicables aux rémunérations des professions dépendantes qui figurent dans le modèle de l'OCDE. Ainsi, il retient le principe de l'imposition des salaires dans l'Etat d'exercice de l'activité mais prévoit également une exception pour le cas des missions temporaires effectuées dans un Etat, dans les conditions prévues par le modèle de l'OCDE.

B. LA PRÉSENCE DE DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

1. Les dérogations au modèle de l'OCDE

a) La définition de l'établissement stable

La notion d'établissement stable est essentiellement utilisée pour déterminer le droit d'un Etat contractant d'imposer les bénéfices d'une entreprise de l'autre Etat contractant. En vertu de l'article 7 du modèle de convention de l'OCDE, un Etat contractant ne peut imposer les bénéfices d'une entreprise d'un autre Etat contractant que si celle-ci exerce une activité par l'intermédiaire d'un établissement stable situé dans le premier Etat.

Cela étant, l'article 5 de la convention prévoit que les bénéfices imputables à un chantier de construction, d'installation ou de montage seront imposables dans l'Etat où le chantier est situé si la durée de ce dernier dépasse six mois (au lieu de douze mois dans le modèle de l'OCDE).

Par ailleurs, l'article précité comporte un ajout au modèle de l'OCDE, en ce qu'il inclut les magasins de vente dans la liste des structures constituant un établissement stable.

b) Les dividendes

La convention prévoit un taux de retenue à la source unique de 15 % quelle que soit la qualité du bénéficiaire effectif. Au contraire, le modèle de convention de l'OCDE prévoit de ramener ce taux à 5 % lorsque ce bénéficiaire effectif des dividendes est une société de capitaux qui détient au moins 25 % du capital de la société qui paie les dividendes.

c) Les intérêts

Comme dans le modèle de l'OCDE, le taux de la retenue à la source applicable aux intérêts est fixé à 10 %. Cela étant, la partie française a pu obtenir que soient exonérés de retenue à la source :

- les intérêts versés à l'un des deux Etats, à l'une de leurs collectivités locales ou personnes morales de droit public, ou payés par l'un des deux Etats, ou l'une de leurs collectivités ou personnes morales de droit public ;
- les intérêts payés au titre de créances ou prêts garantis, assurés ou aidés par l'un des deux Etats ou par une personne agissant pour le compte de ces derniers. Cette clause couvre notamment le cas des prêts garantis par la Coface :

- les intérêts payés en liaison avec une vente ou un prêt consenti par un établissement bancaire.

d) Les redevances

Alors que le modèle de convention de l'OCDE prévoit une imposition exclusive de ce type de revenus par l'Etat de résidence, la convention permet à l'autre Etat de prélever une retenue à la source dans la limite de 10 % du montant de ces dernières, sauf ans le cas où ces rémunérations sont payées pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur ou d'un droit similaire.

e) Les revenus des professions indépendantes

Les règles d'imposition des revenus de professions indépendantes différent selon que les revenus sont perçus par un résident de Guinée ou par un résident de France. Ces règles sont conformes au modèle de l'OCDE dans le premier cas : les revenus concernés ne sont imposables qu'en Guinée, à moins que leur bénéficiaire ne dispose d'une base fixe en France.

En revanche, les revenus tirés de l'exercice par un résident de France d'une profession libérale en Guinée peuvent donner lieu au prélèvement d'une retenue à la source limitée à 10 % de leur montant brut, même en l'absence de base fixe dans cet Etat.

2. Quelques dispositions plus singulières

a) Les dons et legs

Un Etat contractant, ses collectivités locales, leurs établissements publics ou les établissements d'utilité publique et organismes à but non lucratif créés ou organisés dans cet Etat, bénéficieront dans l'autre Etat des exonérations retenues, en matière de donations et de successions, par la législation fiscale de cet autre Etat au profit d'entités de même nature créées ou organisées dans cet autre Etat, sous réserve que la législation interne des deux Etats prévoit l'exonération de ces dons et legs au profit de l'entité bénéficiaire. Des dispositions identiques ou similaires figurent dans des conventions renégociées récemment avec des Etats de cette zone géographique (Cameroun, Côte d'Ivoire, Sénégal).

b) Le crédit d'impôt fictif pour les intérêts et dividendes de source guinéenne

A la demande de la Guinée, et compte tenu du niveau de développement de cet Etat, la partie française a accepté l'introduction dans la

convention d'une clause de crédit d'impôt fictif ou forfaitaire pour les intérêts et dividendes de source guinéenne. L'application de ce dispositif est toutefois limitée à une durée de dix ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention. Ce dispositif figure dans des conventions ou avenants récemment conclus avec des Etats d'un niveau de développement similaire à celui de la Guinée.

III. UNE RECTIFICATION D'ERREUR MATÉRIELLE QUI TARDE À INTERVENIR

La convention fiscale entre la France et la Guinée comprend une erreur matérielle dans le corps du texte : le paragraphe « 7 » doit être remplacé par le paragraphe « 6 ». Il revient à l'ambassade de France à Conakry de prendre contact avec les autorités guinéennes afin de faire corriger cette erreur matérielle. Or, malgré les pressions répétées du Quai d'Orsay, ces démarches n'ont toujours pas été entreprises.

En conséquence, cette convention fiscale qui aurait dû être approuvée par le Sénat le 17 janvier 2001 a été retirée de l'ordre du jour par le gouvernement en raison des négligences de l'ambassade à Conakry. Ainsi, depuis près de deux ans, le Quai d'Orsay ne parvient pas à obtenir de renseignements précis sur les démarches effectuées par la représentation française.

Selon les informations obtenues par votre rapporteur, le gouvernement a décidé d'inscrire de nouveau cette convention fiscale à l'ordre du jour en espérant que cette erreur matérielle sera corrigée d'ici l'examen de cette dernière par l'Assemblée nationale.

Parallèlement, l'inspection du ministère des affaires étrangères a été chargée d'enquêter sur les dysfonctionnements observés à l'ambassade de France à Conakry.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 13 janvier 2002, sous la présidence de M. Roland du Luart, vice-président, la commission a procédé, sur le rapport de M. Jacques Chaumont, à l'examen du projet de loi tendant à autoriser l'approbation de la convention fiscale signée le 15 février 1999 entre la France et la Guinée.

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de loi dont le texte suit :

« Article unique

Est autorisée l'approbation de l'avenant à la convention fiscale du 21 octobre 1976 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée, en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance réciproque en matière d'impôts sur le revenu, la fortune, les successions et les donations, signée à Conakry le 15 février 1999 et dont le texte est annexé à la présente loi. »