

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1987.

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 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE autorisant l'approbation du quatrième avenant modifiant la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les revenus signée le 22 mai 1968, modifiée les 10 février 1971, 14 mai 1973 et 12 juin 1986.

Par M. Josy MOINET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, vice-présidents; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires; Maurice Blin, rapporteur général; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8e législ.) : 1126, 1161 et T.A. 214.
Sénat : 190 (1987-1988).

Traités et convention. - Royaume-Uni.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
A. Le contexte et les caractéristiques financières de la liaison fixe transmanche	4
1. Le contexte financier	4
1.1. Le principe du financement privé	4
1.2. Les limites du principe	5
2. Les caractéristiques du projet	6
2.1. Les contraintes financières imposées	6
2.2. La levée de capital	7
B. Les dispositions de la convention	9
1. La liaison fixe transmanche	9
2. Les autres dispositions	10

INTRODUCTION

o La France et le Royaume-Uni ont signé le 15 octobre 1987 à Londres un avenant à la convention visant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les revenus.

Il convient de rappeler l'importance des intérêts en jeu liée à une entrée en vigueur aussi rapidement que possible de ce 4ème avenant à la Convention fiscale franco-britannique de 1968.

Cet avenant concerne en effet le régime fiscal applicable aux concessionnaires de la liaison fixe transmanche. Son entrée en vigueur constitue en particulier une condition au premier tirage du prêt négocié entre Eurotunnel et le Syndicat des banques prêteuses.

o La ratification de cet accord est particulièrement urgente.

Pour les raisons indiquées ci-dessus et compte tenu des clauses relatives à la mise en application de ses dispositions fiscales, il est essentiel que les procédures de ratification, notamment d'approbation parlementaire puissent intervenir avant la fin de l'année.

C'est pourquoi, cet accord vient, au terme d'une procédure accélérée, de faire l'objet le 3 décembre d'un avis favorable du Conseil d'Etat, d'être soumis au Conseil des Ministres le 9 décembre et déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 9 décembre 1987.

A. LE CONTEXTE ET LES CARACTERISTIQUES FINANCIERES DE LA LIAISON FIXE TRANSMANCHE

Le projet de création d'une liaison fixe transmanche et les conditions financières de la concession ont fait l'objet de nombreux rapports, au cours de cette année (1).

Le dernier rapport du groupe de stratégie industrielle, travaux publics du Commissariat général du Plan, publié en octobre 1987, y consacre également quelques développements.

Toutes ces analyses confirment le caractère exceptionnel, tant sur le plan économique que financier, de cette opération.

1. Le contexte financier

1.1. Le principe du financement privé

Barycentre de l'Europe des Douze, la France se doit de développer ses infrastructures pour favoriser les circulations de toutes sortes entre les pays de la Communauté. Le tunnel sous la Manche est de toute évidence l'un des programmes majeurs de la fin du siècle. Il était pourtant établi dès les premières études dans les années 1970, que les moyens classiques -et disponibles- de financement seraient insuffisants et qu'il serait nécessaire de recourir à des mécanismes de financement innovants pour dynamiser certaines réalisations.

(1) voir notamment les deux rapports de M. Josselin de Rohan, faits au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan : le premier sur le projet de création fixe Transmanche et les implications économiques de son établissement (Sénat, rapport d'information 1986-1987, n° 182), le second sur le projet de loi portant approbation, en tant que de besoin, de la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986 (Sénat, 1986-1987, n° 216).

Lorsqu'en 1975 le Gouvernement britannique renonça à s'engager sur la construction du tunnel sous la Manche, il invoqua le fait que, garanti par les finances publiques, l'ouvrage était jugé trop coûteux et trop risqué pour elles.

Depuis cette date, les moyens disponibles des finances publiques des deux Etats ne permettent pas davantage le financement d'un tel projet, qui ne relève nullement des priorités essentielles de leur politique.

C'est pourquoi, en 1984, au cours d'une réunion franco-britannique à Paris, les ministres des Transports ont constaté leur volonté commune de réaliser la liaison selon le **principe d'une concession privée sans apport budgétaire ni garantie des deux Etats.**

Il résulte de cette décision du sommet du 30 novembre 1984 que l'ouvrage "devra être financé sans apport budgétaire ni garanties financières des gouvernements, et sur la base des conditions qui prévalent sur les marchés financiers internationaux". La concession elle-même comporte certaines dispositions en vue de sauvegarder la liberté d'action des Etats, notamment à l'article 5, "dispositions financières", paragraphe 3, qui dispose : "Au cas où les engagements de prêt des bailleurs de fonds vis-à-vis des Concessionnaires ne deviendraient pas effectifs, les Concessionnaires doivent, sauf accord contraire donné par les Concédants, mettre fin à la concession par voie de notification aux Concédants. Aucune indemnité ne sera due aux Concessionnaires".

Le Président de la République française et le Premier ministre britannique ont annoncé leur décision commune et proclamé leur choix technique en janvier 1986. Le traité réglementant les droits et devoirs de l'Etat ainsi que l'acte de concession ont été signés en février et mars 1986, et soumis à l'approbation des parlements en mai 1987.

1.2. Les limites du principe du financement privé

La technique de financements exclusivement privés est en mesure d'apporter une réponse partielle au problème du financement des ouvrages collectifs. Dans l'état actuel des choses, elle n'est appliquée qu'à un nombre limité de projets, bénéficiant d'une rentabilité suffisamment importante et suffisamment rapide, caractéristiques assez rarement présentées par des opérations d'infrastructures, dont le profil de

financement se distingue, à l'inverse, le plus souvent, par une rentabilité certaine, mais différée et très progressive.

C'est ce choix qui a été retenu dans le cas d'espèce. Encore convient-il d'observer d'une part que, comme l'écrit M. Pierre Mayer (1), "la décision de confier au seul secteur privé la construction et l'exploitation de la liaison fixe à travers la Manche est un pari d'une novation et à vrai dire, d'une audace sans pareille.

Jamais la technique du financement de projet n'aura été appliquée à une opération qui excède de trois à six fois le volume des plus grandes entreprises jusqu'à présent réalisées par ce procédé."

D'autre part, on peut rappeler comme le fait le Commissariat général du Plan, "que la recherche de la neutralité fiscale constitue un préalable indispensable à l'extension de la réalisation d'équipements au moyen de fonds totalement ou partiellement privés et recommande l'instauration d'un régime unifié en matière de TVA, taxe professionnelle et taxes diverses pour chaque type d'ouvrage et quelle que soit la nature juridique des investisseurs et des gestionnaires " (2).

2. Les caractéristiques du projet

(Extrait du n° 168 de la revue de l'E.N.A., janvier 1987).

Un principe essentiel posé par les deux gouvernements français et britannique lors de l'appel de candidatures pour la construction et l'exploitation d'un lien fixe Transmanche en avril 1985 était qu'il devait être financé de façon totalement privée.

2.1. Il en résultait les contraintes suivantes :

- impossibilité de recourir à quelconque garantie d'Etat ni aide directe ou indirecte ;

(1) Un exemple de financement de projet portant sur un équipement collectif international : la liaison fixe à travers la Manche in "Experiences de financement d'équipements publics" (Economica). Cité dans le rapport de M. Josselin de Rohan n° 216 (1986-1987)

(2) Travaux du Commissariat général du Plan, rapport du groupe de stratégie industrielle Travaux publics, Documentation française, octobre 1987.

- mise en place d'un crédit bancaire couvrant le besoin de financement certain et les besoins supplémentaires éventuels en montrant que le remboursement est assuré par les seuls revenus du projet et sur une durée acceptable par le marché ;

- levée d'un capital significatif (d'environ 20 % du coût total) en démontrant aux investisseurs que les actions offriront un rendement suffisant sous forme de dividendes et/ou de plus-values en capital ;

- nécessité dans une telle approche de "financement de projet" de démontrer que les revenus anticipés sont suffisants pour supporter ces contraintes avec une marge de sécurité satisfaisante, que les prévisions ont été établies sur des bases suffisamment prudentes de sorte que même si des hypothèses moins favorables se réalisaient, elles n'auraient pas d'incidence grave pour les investisseurs et les prêteurs ;

- il faut enfin "boucler" l'ensemble des financements avant d'engager les grosses dépenses, c'est-à-dire à un stade préliminaire du projet en disposant néanmoins de prévisions considérées comme suffisamment fiables.

Dans le cas du tunnel sous la Manche se sont ajoutées les difficultés spécifiques suivantes :

- la durée de la période de construction de 7 ans qui empêche de percevoir un dividende au mieux avant la 8ème année, accroît les besoins de financement en raison des effets conjugués de l'inflation et des intérêts intercalaires et requiert un prêt de très longue durée : 18 ans ;

- l'importance du besoin financier : 50 milliards de francs de prêts, 8 à 10 milliards de francs de capital.

Aussi bien les coûts que les prévisions ont été évalués de façon prudente.

2.2. La levée du capital comporte également des innovations intéressantes.

Pour pallier l'absence de statut de société européenne, il a été créé, en accord avec les Pouvoirs publics des deux pays, une

structure originale : une société française (France Manche) (1) et une société anglaise (Channel Tunnel Group) feront construire et exploiteront directement le tunnel en partageant tous les coûts et toutes les recettes, de sorte qu'elles auront des résultats, avant impôt sur les sociétés, identiques.

Les deux sociétés concessionnaires sont réunies dans une société en participation "Eurotunnel". Elles ont un conseil d'administration et une direction unique et leurs actions sont jumelées de façon à constituer des "unités" indissociables qui seront cotées l'an prochain sur les bourses de Londres et de Paris. Les deux sociétés auront les mêmes actionnaires et leur distribueront les dividendes partie en francs et partie en livres. Les Pouvoirs publics ont accepté de traiter ce produit financier original comme des actions domestiques, notamment du point de vue des réglementations de l'avis fiscal français et de son équivalent britannique.

La première tranche du capital de 460 millions de francs a été levée parmi les actionnaires fondateurs pour payer les études techniques, juridiques, économiques et les travaux préliminaires ainsi que les frais généraux jusqu'en novembre 1986.

La deuxième tranche de 2.060 millions de francs a fait l'objet d'un placement privé auprès d'investisseurs institutionnels (35 % en France, 35 % au Royaume-Uni, 10 % dans le reste de l'Europe, 10 % aux Etats-Unis et 10 % au Japon) et couvrira les dépenses d'investissement jusqu'en octobre 1987.

La troisième tranche de 7,5 milliards de francs sera réalisée sous forme d'une émission publique aussitôt que possible après la ratification du traité en 1987 et couvrira les investissements et frais généraux jusqu'à l'automne 1988.

- 0 -

(1) France Manche est constitué comme suit :

- les banquiers : Banque nationale de Paris, Crédit Lyonnais, Banque Indo Suez.
- les entrepreneurs : Bouygues, Dumez, Société auxiliaire d'entreprise, Société générale d'entreprise, SPIE-Batignolles.

Cette émission publique est actuellement en cours.

L'avenant à la convention finale a principalement pour objet de définir un régime fiscal adapté aux activités des sociétés concessionnaires de la liaison fixe transmanche.

B. LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

Le 4ème avenant à la convention fiscale franco-britannique du 22 mai 1968 a essentiellement pour objet de définir un régime fiscal adapté aux activités des sociétés concessionnaires de la liaison fixe transmanche et de leurs sociétés-mères.

Il permet également d'actualiser certaines dispositions figurant dans l'ancienne convention.

1. La liaison fixe transmanche (article 7)

o L'article 7 concerne la liaison fixe transmanche.

Le paragraphe 1 énonce diverses définitions tirées du Traité de la Concession de la construction et de l'exploitation de la liaison fixe à deux entreprises, l'une française, l'autre britannique.

- Les paragraphes 2 à 5 fixent les règles applicables à l'imposition des bénéfices des deux concessionnaires.

Les bénéfices des sociétés concessionnaires seront calculés en partageant les recettes et les dépenses par moitié, sous réserve du respect des dispositions de la Concession (dispositions communes, article 19) qui prévoient ce partage.

Les bénéfices ainsi calculés seront exclusivement imposables en France ou au Royaume-Uni selon qu'ils reviendront au concessionnaire français ou au concessionnaire britannique.

L'imposition exclusive dans l'Etat du siège suppose toutefois que les actionnaires des concessionnaires ou des sociétés-mères détiennent un nombre égal d'actions françaises et britanniques. Si cette condition, prévue par le contrat de société en participation constituée par les deux concessionnaires, cessait d'être remplie, chacun des concessionnaires serait réputé exploiter un établissement stable dans l'Etat où il n'a pas son siège; ses bénéfices seraient alors répartis par moitié entre le siège et l'établissement stable et chacun des deux Etats imposerait une moitié.

- Le premier alinéa du paragraphe 6 règle un problème particulier posé par l'imposition des salaires des employés des concessionnaires ou des sociétés associées qui travailleront à l'intérieur de la liaison fixe et dans les deux Etats contractants. Ces salaires seront imposables dans l'Etat du siège de direction effective de l'employeur.

Le deuxième alinéa du même paragraphe précise les conditions d'application du paragraphe 2 de l'article 15 de la convention à l'égard des employés des concessionnaires autres que ceux visés au premier alinéa.

- L'adoption de cette disposition est particulièrement urgente.

L'article 17, paragraphe 2 b, dispose en effet que, pour la partie française, les nouvelles dispositions en matière d'imposition s'appliqueront à partir du "1er janvier de l'année civile suivant immédiatement celle au cours de laquelle le présent avenant sera entré en vigueur". Ceci paraît indiquer qu'un report de la ratification par la partie française repousserait à 1989 la mise en application de l'avenant.

2. Les autres dispositions

o La principale disposition concerne l'imposition à la source des intérêts (article 10).

L'article 10 traite de l'imposition des intérêts. Le partage d'imposition entre l'Etat de la source et celui de la résidence du bénéficiaire, qui constitue la règle dans la convention actuelle, est remplacé par l'imposition exclusive dans l'Etat de résidence

du bénéficiaire. Ce principe est conforme à l'évolution du droit interne français.

o Cet accord permet d'aligner sur la convention modèle de l'O.C.D.E. diverses dispositions de la convention franco-britannique qui s'en écartent actuellement, au moins dans la forme.

Enfin, comme le souhaitent les Français résidant en Grande-Bretagne, une disposition de cet avenant prévoit, sous certaines conditions, l'exonération dans l'Etat de résidence des cotisations versées par une personne physique à un régime de pension de retraite établi dans l'autre Etat.

Votre Commission vous propose d'adopter le **projet de loi autorisant l'approbation du quatrième avenant modifiant la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les revenus, signée le 22 mai 1968, modifiée les 10 février 1971, 14 mai 1973 et 12 juin 1986, fait à Londres le 15 octobre 1987.**

Article unique

Est autorisée l'approbation du quatrième avenant modifiant la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les revenus signée à Londres le 22 mai 1968, modifiée les 10 février 1971, 14 Mai 1973 et 12 juin 1986, fait à Londres le 15 octobre 1987 dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 1176.