

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan relatif à la création et aux conditions d'activités des centres culturels

NOR : MAEJ1125837L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - SITUATION DE RÉFÉRENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD OU CONVENTION

Le centre culturel français (CCF) « George-Sand » de Bakou a été créé en 2004 grâce au soutien du Sénat français. Son appellation a été modifiée en « Institut français d'Azerbaïdjan » au 1^{er} janvier 2011 du fait de la réforme de notre dispositif culturel extérieur. Il emploie 25 agents mensualisés ou vacataires auxquels s'ajoute un encadrement d'agents expatriés (le directeur et un volontaire international chargé de l'animation culturelle).

L'Institut français d'Azerbaïdjan (IFA) contribue à la mise en œuvre de la politique culturelle et de coopération de la France à Bakou mais aussi dans l'ensemble du pays. L'apprentissage de la langue française y tient une place essentielle (plus de 500 étudiants inscrits par an). L'établissement est aussi un centre d'examen. Il donne des informations sur les études en France et met à disposition du public une offre documentaire et multimédia diversifiée (plus de 7500 ouvrages). Il propose une programmation culturelle variée "dans et hors les murs", participe aux débats d'idées, à la diffusion des savoirs, à la coopération universitaire et à la coopération scientifique en lien avec les universités et les centres de recherche.

Cependant, comme la plupart des centres culturels des pays de l'ex-URSS, l'Institut français d'Azerbaïdjan n'a pas de statut officiel. Il est présenté localement comme un service de l'ambassade de France en Azerbaïdjan. Cette situation de fait est corroborée par la nomination d'un conseiller de coopération et d'action culturelle également directeur du CCF. L'administration azerbaïdjanaise a accepté de facto cette situation, considérant que le CCF de Bakou participe pleinement de la présence de la France. De fait, il est aujourd'hui une référence en Azerbaïdjan dans tous les domaines de la coopération et de l'action culturelle. Il a ainsi pu bénéficier d'un traitement favorable de la part des autorités locales.

L'objectif de l'accord est de donner un statut juridique à l'Institut français d'Azerbaïdjan.

A l'occasion de la visite du président de la République d'Azerbaïdjan à Paris le 9 décembre 2009, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan ont signé cet accord bilatéral.

II. - CONSÉQUENCES ESTIMÉES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD OU CONVENTION

Conséquences économiques et financières

Les activités de l'Institut français d'Azerbaïdjan contribuent à l'influence de la France dans le pays. Il favorise indirectement la promotion des entreprises et des produits français notamment par la diffusion de la langue et de la culture françaises. L'accord prévoit que les centres culturels sont des organismes à but non lucratif. Ils peuvent, dans le respect de la réglementation nationale de l'Etat d'accueil, facturer des prestations à titre onéreux (cours de langues, activités culturelles... qui rapportent ainsi 100 000 € de ressources propres) afin de couvrir leurs frais de fonctionnement. Négocié à partir de 2004 et signé en 2009, à une époque où les notions d'autofinancement et de cofinancements étaient moins développées, l'accord n'envisage que de manière incomplète la question des ressources propres : l'article 7 n'évoque pas le vaste champ des ressources innovantes (crédits européens sur appels d'offres et jumelages, apports des collectivités territoriales françaises, programmes culturels européens, partenariats et mécénats locaux, etc.) destinés à couvrir, aussi, les frais de fonctionnement de l'IFA. Au demeurant, cette lacune n'empêche pas l'IFA d'y recourir

L'accord ne modifie en rien la prise en charge des traitements par l'Etat d'envoi des agents expatriés ou locaux. Ses ressources propres devraient permettre à l'établissement de se développer et de parvenir à l'équilibre financier.

Conséquences douanières et fiscales

L'article 128 d) du règlement n° 1186/2009 du 16 novembre 2009 relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières prévoit que le règlement ne fait pas obstacle à l'octroi par les Etats membres de franchises relevant de privilèges et immunités d'usage accordés dans le cadre d'accords de coopération culturelle, scientifique ou techniques conclus avec des pays tiers.

L'article 129 dudit règlement prévoit l'obligation pour les Etats membres de communiquer à la Commission les dispositions douanières contenues dans les conventions et accords internationaux du type de ceux visés à l'article 128 d).

En conséquence, après communication à la Commission, l'accord sera pleinement conforme au règlement communautaire en matière de franchise douanière.

Les centres culturels se voient ainsi exonérés des droits de douane et autres droits et taxes dus au titre des importations concernant les produits suivants :

- biens immobiliers, matériels et fournitures nécessaires au fonctionnement administratif courant des centres.

- catalogues, affiches, programmes, livres, disques, matériels audiovisuels et didactiques quel qu'en soit le support matériel.

- des films destinés à être visionnés ou projetés dans les locaux des centres ou dans les lieux extérieurs dans le cadre des manifestations organisées.

L'accord permet également aux personnels expatriés du centre culturel ainsi qu'aux membres de leurs familles d'importer en exonération de droit de douane, leur mobilier et effets personnels ainsi que leur véhicule automobile en cours d'usage.

Ces dispositions ne feront pas obstacle à l'application de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) signée le 20 décembre 2001 à Paris¹.

Conséquences sociales

Chacune des parties nomme le personnel de son centre. Seuls les directeurs de ces centres peuvent être membres du personnel diplomatique du pays d'envoi. Les personnels séjournant de façon temporaire dans l'Etat d'accueil restent soumis aux conditions de travail et à la législation de la sécurité sociale de l'Etat d'envoi. En revanche l'accord n'a pas d'impact sur le statut des personnels locaux qui demeurent soumis, en tant que contractuels, à l'application du droit du travail de l'Etat d'accueil. L'accord permet ainsi à l'établissement de se mettre en conformité avec la législation locale.

Conséquences juridiques

L'Institut français d'Azerbaïdjan n'a pas de personnalité juridique et demeure un service de l'Etat français placé sous l'autorité de l'Ambassadeur de France en Azerbaïdjan. Il répond aux dispositions contenues dans le décret n° 76-832 du 24 août 1976 relatif à l'organisation financière de certains établissements ou organismes de diffusion culturelle dépendant du ministère des affaires étrangères et du ministère de la coopération. A ce titre, le directeur de l'IFA est chargé d'assurer le fonctionnement des divers services de son établissement sous la tutelle du ministère des affaires étrangères. Il recrute le personnel local et exerce son autorité sur l'ensemble des personnels. L'accord permet ainsi de doter l'Institut d'un statut juridique clair.

Ce cadre demeurera celui de référence vis-à-vis des autorités locales quelles que soient les évolutions juridiques et administratives françaises qui résulteront des réformes en cours de l'action culturelle extérieure de la France (expérimentation d'un rattachement des « instituts » SCAC/EAF fusionnés à l'Etablissement public à caractère économique et commercial – EPIC « institut français » Paris ; évolution du statut juridique des EAF au regard de la Loi organique relative aux lois de finances - LOLF).

¹ Convention entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2005 et publiée par décret n° 2005-1294
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000607580&fastPos=1&fastReqId=1418651795&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

De la même manière, la négociation de l'accord ayant été engagée en 2004 (au moment de la création de l'EAF/Centre culturel français Georges Sand, sous l'ancien dispositif qui a vu coexister Service de Coopération et d'Action Culturelle d'Ambassade et EAF), avant la fusion SCAC / EAF entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011, le périmètre des activités du Centre est limité aux fonctions classiques jusqu'alors (cf. article 4 de l'accord). En conséquence, la politique d'attractivité n'y figure pas. A nouveau, cette lacune ne l'a aucunement empêché de développer des activités dans ce domaine et de participer aux débats d'idées, à la diffusion des savoirs, à la coopération universitaire et à la coopération scientifique en lien avec les universités et les centres de recherche.

Conséquences administratives

Les parties s'engagent réciproquement à faciliter la délivrance de visas et de titres de séjour aux membres du personnel du centre culturel ainsi qu'aux membres de leurs familles. Elles s'engagent également à s'informer mutuellement du recrutement des personnels des centres, de leur prise et de leur fin de fonctions. Ainsi, l'accord permet de clarifier également le statut du personnel recruté localement.

III. - HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS

La négociation d'un accord bilatéral détaillé permettant de doter le centre culturel français de Bakou d'un statut plus conforme à son rôle dans l'action de coopération française a été engagée en 2004. Progressivement et sous l'impulsion de la partie azerbaïdjanaise, cet accord s'est transformé en accord réciproque relatif à la création et aux conditions d'activités des centres culturels.

Il s'agissait au départ d'une demande de la partie française, réitérée à de nombreuses reprises (notamment en amont de la visite d'Etat du Président Aliyev, en janvier 2007 et dans l'année qui a suivi), mais qui s'est longtemps heurtée aux réticences de la partie azerbaïdjanaise concernant les droits de douanes. Ces réserves ayant été levées à l'approche de la visite du président Aliyev, la partie azerbaïdjanaise s'est sérieusement engagée dans la négociation.

L'accord a donc été signé par le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan à l'occasion de la visite du président de la République d'Azerbaïdjan à Paris le 9 décembre 2009.

IV. - ETAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS

L'accord a été approuvé par le Gouvernement azerbaïdjanais le 21 avril 2010.