

N° 384

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 mai 2009

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'avenant à l'accord de siège du 11 janvier 1965 entre le Gouvernement de la République française et le **bureau international des expositions** relatif au siège du bureau international des expositions et à ses **privilèges et immunités sur le territoire français,***

Par M. Raymond COUDERC,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Boroira, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1236, 1428 et T.A. 255

Sénat : 350 (2008-2009)



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. HISTORIQUE ET FONCTIONNEMENT DU BIE</b> .....	6
A. LE FORT DÉVELOPPEMENT DES EXPOSITIONS UNIVERSELLES REMONTE À LA DEUXIÈME MOITIÉ DU XIX <sup>e</sup> SIÈCLE.....	6
B. LA RÉGLEMENTATION DES EXPOSITIONS INTERNATIONALES.....	7
1. <i>Le champ de compétence du BIE</i> .....	7
2. <i>Le fonctionnement du BIE</i> .....	7
3. <i>L'enregistrement des expositions</i> .....	8
4. <i>Les différentes catégories d'expositions</i> .....	9
<b>II. L'AVENANT DE 2008 ET SES EFFETS</b> .....	11
<b>CONCLUSION</b> .....	13
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	14
<b>PROJET DE LOI</b> .....	15
<b>ANNEXE – ETUDE D'IMPACT</b> .....	16



Mesdames, Messieurs,

Depuis sa création, en 1928, le Bureau international des expositions (BIE) a son siège à Paris, en application de l'article 25 de la Convention qui l'a créé le 22 novembre 1928. Il est aujourd'hui localisé avenue d'Iéna, dans le XVI<sup>e</sup> arrondissement.

Cependant, l'accord entre la France et le BIE pour déterminer les règles de l'établissement de son siège, ainsi que les privilèges et indemnités qui s'y attachent, n'a été formalisé qu'en 1965.

**Le présent avenant vise à améliorer les dispositions fiscales contenues dans l'accord initial, notamment en matière de TVA.**

Bénéficiant du statut d'organisation internationale dès sa création par 31 Etats, le BIE regroupe, en 2009, 154 membres.

## **I. HISTORIQUE ET FONCTIONNEMENT DU BIE**

### ***A. LE FORT DÉVELOPPEMENT DES EXPOSITIONS UNIVERSELLES REMONTE À LA DEUXIÈME MOITIÉ DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE***

**LE BIE naît de la nécessité de mettre un terme à la multiplication désordonnée des expositions internationales qui caractérisaient les premières décennies du début du XX<sup>e</sup> siècle.**

En effet, les expositions ne sont pas d'invention récente. De tout temps, d'importants marchés se sont organisés dans les villes dont la position de carrefour constituait un attrait et assurait la prospérité. Des foules venues parfois de loin visitaient ces marchés, séjournaient sur place, échangeaient des produits.

A la faveur de ces rencontres se développait une compréhension mutuelle, et s'ébauchait un rapprochement entre des mentalités souvent opposées. Lyon, Francfort et Leipzig, notamment, voyaient affluer au Moyen Âge marchands et clients de toute l'Europe.

Les tractations commerciales ont donc, en des temps lointains, tracé la voie des expositions internationales d'aujourd'hui, qui contribuent notamment à une meilleure compréhension entre les peuples.

C'est à Londres qu'eut lieu la première exposition universelle et internationale au sens où nous l'entendons actuellement.

**L'exposition de Londres, métropole d'un vaste empire, première puissance industrielle enrichie par la prospérité de l'époque victorienne et le libre-échange, connut en 1851 un éclatant succès.**

Toutes les nations furent invitées à concourir. Paris organisa à son tour de brillantes expositions en 1867, 1878, 1889 et 1900. Ces manifestations suscitaient cependant de nombreux conflits d'intérêt et révélaient parfois une organisation désordonnée. Les gouvernements recherchèrent donc une réglementation pour éviter la prolifération de ces manifestations et pour apporter des garanties aux participants.

Un accord international semblait nécessaire ; la France le réclama dès 1907. En 1912, l'Allemagne convoqua les gouvernements intéressés afin de rechercher les bases d'une entente.

La conférence diplomatique de Berlin jeta les bases d'une convention internationale destinée à régir les expositions internationales, mais le traité qui en résulta ne put être ratifié en raison de la guerre de 1914.

**C'est donc seulement en 1928 qu'une nouvelle conférence rassembla à Paris les délégués de trente et un pays qui signèrent, le 22 novembre, la première Convention régissant l'organisation des expositions internationales.**

La Convention Internationale de 1928 en régleme la fréquence, et définit les droits et obligations des exposants et des organisateurs. Pour veiller à l'application de ce traité, elle crée le Bureau International des Expositions.

Par la suite, deux protocoles en 1948 et en 1966, ont amendé la Convention en matière de fréquence des expositions.

Le nouveau contexte économique qui suivit la Seconde Guerre mondiale nécessita une révision de la Convention de 1928, qui fut entreprise en 1965 et aboutit à la signature du protocole du 30 novembre 1972. Entré en vigueur le 9 juin 1980, il régit actuellement l'organisation des expositions internationales.

## ***B. LA RÉGLEMENTATION DES EXPOSITIONS INTERNATIONALES***

### **1. Le champ de compétence du BIE**

L'objectif du BIE est de réglementer la fréquence des expositions qui relèvent de sa compétence, et de veiller à leur qualité.

**Toutes les expositions internationales d'une durée supérieure à trois semaines (à l'exclusion des expositions consacrées aux Beaux-Arts) et de caractère non commercial, organisées par un Etat et pour lesquelles des invitations sont envoyées aux autres Etats par la voie diplomatique entrent dans le champ de compétence du BIE.**

Les foires ne sont donc pas de son ressort ; d'ailleurs, les activités commerciales sont étroitement réglementées dans les expositions organisées sous l'égide du BIE.

A la suite du succès de la première exposition internationale de Londres en 1851, de nombreuses expositions eurent lieu dans le monde, dont l'Exposition de Paris, en 1889, qui vit naître la Tour Eiffel. Mais le nombre de ces manifestations croissant, il devint évident qu'il était nécessaire de contrôler leur fréquence. La Convention de 1928 énonça quelques règles simples qui restreignaient le nombre des expositions et énonçaient leurs caractéristiques. Depuis sa signature, elle a été modifiée par différents protocoles, mais son cadre de base est toujours valable.

### **2. Le fonctionnement du BIE**

Le siège du secrétariat général est basé à Paris, et la France est Puissance Dépositaire de la Convention.

Tout Etat peut devenir membre du BIE en adhérant à la Convention de 1928 et à ses protocoles successifs. Le BIE compte actuellement

154 membres. Les cotisations sont basées sur le pourcentage des cotisations versées par ces Etats aux Nations Unies, sur les frais d'enregistrement des expositions, ainsi sur un pourcentage sur les ventes d'entrée aux expositions.

**L'Assemblée générale**, à laquelle assistent les délégués des Etats membres et des observateurs, se réunit deux fois par an à Paris. Au cours des débats, dirigés par le Président élu du BIE, les délégués étudient les candidatures pour de nouveaux projets, prennent connaissance des rapports présentés par les Présidents des quatre Commissions du BIE, et des rapports sur les expositions en cours d'organisation. La **Commission exécutive** examine les nouveaux projets et exerce un droit de regard sur les différents aspects des expositions, tandis que la **Commission du règlement** étudie la réglementation technique des expositions et des règlements internes du BIE. **La Commission d'administration et du budget et la Commission de l'information et de la communication** complètent cette organisation. A la tête de chaque Commission se trouve un Président, secondé par un Vice-Président de commission, ces huit personnalités constituent le Comité Consultatif, qui passe en revue les activités du BIE en préparation des Assemblées Générales du printemps et de l'automne. Les membres des Commissions sont élus par l'Assemblée Générale.

### 3. L'enregistrement des expositions

Le BIE exerce un contrôle sur leur fréquence, leur qualité et les conditions faites aux participations étrangères, par la procédure de l'enregistrement. Cette procédure est engagée lorsqu'un gouvernement, responsable des relations diplomatiques du pays où une exposition est projetée, saisit le BIE de ce projet. Cet enregistrement se fait en trois étapes. Une fois la candidature déposée (qui doit mentionner le thème de l'exposition, la date proposée, sa durée et le statut juridique de ses organisateurs), une mission d'enquête se rend sur place pour évaluer le projet. Conduite par un Vice-Président du BIE, la mission recueille des informations de nature technique et financière.

Cette enquête fait l'objet d'un rapport qui est soumis à la Commission Exécutive, puis à l'Assemblée Générale. Si le projet obtient son approbation, l'Assemblée Générale se prononce par un vote à bulletin secret sur l'« Attribution de la date », c'est-à-dire l'élection du pays candidat qui sera l'organisateur de la prochaine exposition.

La troisième et dernière étape est l'enregistrement de l'exposition après approbation, par l'Assemblée générale, du Règlement général et du contrat de participation. Le terme de la procédure d'enregistrement, qui peut durer jusqu'à trois ans, est marquée par la remise du drapeau des Expositions.

Après l'enregistrement, le gouvernement organisateur peut envoyer à d'autres gouvernements, par la voie diplomatique, des invitations à participer

à la manifestation. Cette invitation interdit à tout Etat membre de participer à une exposition qui n'aurait pas obtenu l'enregistrement du BIE. L'enregistrement donc signifie l'engagement formel du gouvernement invitant d'appliquer les règlements du BIE, veillant ainsi au bon déroulement de l'exposition et protégeant les intérêts des Etats membres.

**Tout au long de la préparation et de la tenue de l'exposition, le BIE exerce son contrôle par l'entremise du Collège des Commissaires Généraux, qui sont les représentants des gouvernements participants, et de son Comité Directeur, qui maintiennent des contacts étroits avec les organisateurs et avec le BIE.**

#### **4. Les différentes catégories d'expositions**

**Le BIE distingue deux catégories d'expositions:** les grandes expositions, d'une durée de six mois, organisées sur un thème d'ordre général, et des manifestations plus courtes, moins coûteuses, organisées sur un thème plus précis et spécialisé.

Les deux types d'expositions et leurs caractéristiques distinctives sont les suivantes :

- **Exposition Internationale Enregistrée (ou Exposition Universelle)**
- Fréquence : tous les cinq ans
- Durée : 6 mois maximum
- Superficie : non restreinte
- Thème : général
  
- **Exposition Internationale Reconnue (ou Exposition Internationale)**
- Fréquence : dans l'intervalle de deux expositions enregistrées
- Durée : 3 mois maximum
- Superficie : 25 hectares maximum
- Thème : spécialisé

Ce type de manifestation permet à tous les pays d'organiser une exposition internationale.

En outre, le BIE reconnaît les expositions d'horticulture agréées par l'Association Internationale des Producteurs de l'Horticulture (AIPH), ainsi que la Triennale de Milan, exposition d'arts décoratifs.

## II. L'AVENANT DE 2008 ET SES EFFETS

L'acquisition d'un nouveau siège par le BIE, et son aménagement a conduit cette organisation à demander à la France le remboursement de la TVA sur ces dépenses de caractère immobilier. Notre pays, qui acquitte une cotisation annuelle de 15 000 euros au BIE, a estimé le coût de ce remboursement à environ 250 000 euros. Cette somme n'a pas été jugée déraisonnable au regard des avantages que procure à Paris la localisation de ce siège, mais elle nécessite la modification de l'article 8 de la convention de 1965, qui précise que la TVA ne peut être remboursée que sur les seuls achats de matériels administratifs.

C'est ainsi qu'un avenant a été conclu le 4 février 2008, entre le secrétaire général du ministère des affaires étrangères et européennes et celui du BIE, articles motivés par le désir « de régler une question fiscale apparue lors de la réalisation de travaux immobiliers dans les locaux abritant le nouveau siège du BIE ».

**L'article premier** de l'avenant élargit l'exemption de la TVA, limitée par l'accord de 1965 à l'achat de matériel administratif pour les besoins officiels du Bureau, ainsi qu'à l'édition de ses publications correspondant à sa mission.

Désormais, les achats de biens, mobiliers ou immobiliers, ou de services nécessaires à l'exercice des activités officielles du BIE, font également l'objet d'un remboursement de TVA.

**L'article 2** étend ce remboursement à l'ensemble des travaux immobiliers réalisés lors de la rénovation du siège, situé avenue d'Iéna.

**L'article 3** précise les modalités d'entrée en vigueur du présent accord.

Il faut relever que l'élargissement du remboursement de la TVA à des achats et aménagements immobiliers est généralement accordé aux organisations internationales ayant leur siège en France, qui en font la demande. Le dernier exemple est celui d'Interpol, qui l'a obtenu pour la modernisation de son siège, situé à Lyon.



## **CONCLUSION**

L'exposition internationale est un évènement dont le succès dans le monde contemporain est inégal en fonction d'éléments difficiles à appréhender : ainsi, les expositions de Séville de 1992 et de Lisbonne en 1998 accueillirent un large public, alors que le bilan de celles de Hanovre, en 2000, ou de Saragosse, en 2008, fut plus contrasté.

La prochaine exposition, prévue en 2010 à Shanghai, avec 230 Etats participants, renouera sans doute avec le succès, sur un continent asiatique qui en a organisé jusqu'à présent qu'un nombre limité. Le présent texte conforte le rôle majeur joué par le BIE dans la bonne organisation de ces manifestations et doit donc être ratifié.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport lors de sa réunion du mercredi 6 mai 2009.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a alors adopté le projet de loi et prévu son examen en séance publique sous forme simplifiée.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

Est autorisée l'approbation de l'avenant à l'accord de siège du 11 janvier 1965 entre le Gouvernement de la République française et le bureau international des expositions relatif au siège du bureau international des expositions et à ses privilèges et immunités sur le territoire français signé à Paris le 4 février 2008, et dont le texte est annexé à la présente loi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document n° 1236 (AN – XIII<sup>e</sup> législature)

## **ANNEXE – ETUDE D’IMPACT<sup>1</sup>**

### **FICHE D’ÉVALUATION JURIDIQUE**

Le décret n° 66-681 du 15 septembre 1966 a porté publication de l'accord du 11 janvier 1965 entre la France et le Bureau international des Expositions relatif au siège de ce Bureau et à ses privilèges et immunités.

S’agissant de l’avenant, il est à relever que le remboursement par l’Etat de la TVA acquittée par le B.I.E. pour la réalisation de travaux immobiliers constitue une dérogation à l’article L247 du livre de procédures fiscales, soit une dérogation à une disposition de nature législative.

L’avenant ne nécessite pas de modifier la législation nationale.

---

<sup>1</sup> *Texte transmis par le Gouvernement pour l’information des parlementaires*