



L'IMPLANTATION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES SUR LE TERRITOIRE FRANCAIS

Synthèse du séminaire

I. LES DETERMINANTS DE
L'ATTRACTIVITE POUR
L'IMPLANTATION DES
ORGANISATIONS
INTERNATIONALES

P. 3

II. LES DIFFICULTES ET POINTS
POSITIFS RELEVES PAR LES
ORGANISATIONS
INTERNATIONALES UNE FOIS
IMPLANTEES

P. 8

III. LES PRINCIPALES PISTES
EVOQUEES EN CLOTURE DES
DEBATS

P. 12

Après avoir accueilli les participants, **Pierre-François RACINE** ouvre les débats de la matinée en soulignant que l'objectif est de faire le tri dans les propositions formulées par le Conseil d'Etat, de les valider ou de les enrichir.

Bertrand DU MARAIS en dresse le panorama. Le rapport a pour objet l'accueil des organisations internationales et, à travers cette problématique, d'évaluer l'attractivité du droit français à l'égard des organisations internationales. La lettre de mission du Premier ministre du 3 juillet 2006 donnait trois dimensions au sujet :

- La mesure, dans la foulée du conseil interministériel sur l'attractivité qui s'est tenu le 22 mai 2006, de l'attractivité économique du territoire pour ces organisations.
- L'intérêt porté aux organisations internationales en tant que vecteur d'influence normative et linguistique.
- L'implantation sur le territoire français d'organisations internationales au sens très large (organisations internationales publiques ou intergouvernementales mais aussi organisations non gouvernementales).

Forts de cette commande, nous avons centré nos travaux sur les freins à l'implantation de ces organisations et sur la manière de les lever. Nous en avons aussi modifié le champ, soit en l'élargissant soit en le restreignant :

- S'agissant de l'élargissement du thème de la commande, le rapport étudie non seulement les freins d'ordre juridique, en particulier à travers la mise en oeuvre des accords de siège, mais aussi les freins institutionnels, ce qui renvoie aux structures administratives en charge de l'accueil des organisations internationales- nous proposons à cet égard de créer un guichet unique- ou de la prospection pour en accueillir ou attirer de nouvelles- nous proposons de confier cette mission à l'AFII. En définitive, l'étude traite de tous les freins liés aux politiques publiques.

Le deuxième élargissement du thème porte sur le champ rationae materiae de l'étude : la lettre de mission renvoie aux organisations gouvernementales mais aussi non gouvernementales. Le groupe de travail est allé un peu au delà dans la mesure où d'une part, il a ajouté des considérations sur la diplomatie de conférence qui doit être facilitée par des infrastructures mais aussi par une meilleure gestion des titres de séjour des participants à ces conférences internationales, d'autre part, le rapport met un accent particulier sur l'accueil des bureaux des organisations internationales existantes- donc pas seulement le siège - qui peuvent constituer une cible intéressante.

- En sens inverse, le rapport n'analyse pas l'influence des organisations internationales sur la création du droit. Cette influence a été prise comme une donnée de départ.

Le rapport fait en creux deux constatations plutôt critiques en matière d'influence réciproque entre l'organisation internationale publique et son pays d'accueil :

- la présence d'une organisation internationale publique ne garantit pas automatiquement au pays d'accueil de bénéficier d'une influence prédominante. Bien au contraire, l'expérience montre que les administrations françaises ont parfois tendance à se reposer sur leur seule présence géographique.
- traditionnellement, la stratégie française a plutôt privilégié l'obtention des postes de direction par rapport à l'accueil de l'organisme lui-même. Or, ce n'est pas forcément un gage d'influence et sûrement pas une source d'importantes retombées économiques

Enfin, s'agissant du cas particulier des organisations internationales non gouvernementales, celles-ci sont protéiformes par leur statut, leur mission mais aussi par leur degré de rayonnement. Compte tenu de cette difficulté, l'étude s'est plutôt attachée aux organisations internationales publiques. Néanmoins, cette problématique est abordée et fait l'objet de préconisations. Nous avons ainsi proposé d'adapter la loi de 1901 sur les associations pour créer, par la loi, une nouvelle catégorie d'associations dont le statut se rapprocherait de celles d'utilité publique mais ouvrirait, compte tenu de leur vocation internationale, des avantages et immunités au cas par cas.

Pour conclure, cette étude s'inscrit dans le cadre « classique » des groupes de travail de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat, qui procèdent à des auditions et à un travail sur documentation pour produire un rapport qui est publié à la Documentation française. La France jouit finalement d'énormes atouts pour accueillir des organisations internationales, publiques ou privées. Ces atouts font de notre pays le deuxième ou troisième pays d'accueil pour les investissements directs à l'étranger, après les Etats-Unis et la Chine. Ce sont les mêmes atouts qui attirent les organisations internationales dans notre pays : des infrastructures de grande qualité, une main d'œuvre bien formée et pas aussi coûteuse que certains l'affirment.

Stéphane HOYNCK évalue à environ 200 le nombre d'organisations internationales auxquelles la France

est partie. Environ 15% de ces organisations sont implantées sur le sol français. Ce résultat est en soi honorable mais un retour sur l'évolution historique de ces implantations conduit à un constat moins satisfaisant. Trois grandes périodes doivent être distinguées dans la création des organisations internationales :

- Une première période qui court de la deuxième moitié du 19^{ème} siècle jusqu'à 1939 : durant cette période émerge le concept d'organisation internationale et deux pays sont au coude à coude pour l'accueil d'organisations internationales : la Suisse d'une part, la France d'autre part.
- Une deuxième période couvre les décennies suivant la seconde guerre mondiale : la France continue d'occuper une place assez prédominante dans l'accueil d'organisations internationales : c'est à ce moment là que s'implantent en France l'OTAN, l'UNESCO, INTERPOL, la CEDH, le Parlement Européen.
- Une troisième période couvre les 30 dernières années : la France accueille beaucoup moins d'organisations internationales. Parmi celles-ci, seuls ITER et l'agence spatiale européenne constituent des organisations de premier plan accueillies sur notre territoire.

Comment expliquer cette baisse relative et cette incapacité à tirer profit d'un avantage historique ?

Les causes de cette baisse ne sauraient s'expliquer de façon mécanique par une diminution de l'attractivité de la France en général. La thèse du rééquilibrage au détriment de la France n'est pas solide dès lors que la Suisse mais aussi l'Autriche ont continué à accueillir de nombreuses organisations internationales. En réalité, la réussite récente de certains Etats dans l'implantation des organisations est due à une politique volontariste. C'est une absence de volonté de promouvoir la France sur ce terrain qui semble sous tendre l'ensemble des obstacles pratiques mis en lumière par le groupe de travail.

S'agissant de ces obstacles pratiques, il faut distinguer selon qu'ils surviennent au moment où se fait le choix de l'implantation de l'organisation ou postérieurement, au cours de leur vie quotidienne.

Les privilèges et immunités prévus par l'accord de siège notamment sur le plan fiscal n'apparaissent pas déterminants dans le choix de l'implantation. En revanche, l'application des accords de siège est susceptible d'entraîner des incompréhensions qui sont de nature à porter préjudice aux efforts d'attractivité que cherche à réaliser la France.

En réalité, les principaux freins à l'attractivité sont de deux ordres. D'une part, la capacité à proposer des sites d'implantation qui soient attractifs, ou le

raccordement des sites proposés aux infrastructures de transport etc. D'autre part, les questions liées aux modalités d'accueil des familles : principalement l'accès des conjoints au marché du travail et l'offre en matière d'éducation.

Ces préoccupations sont similaires à celles des entreprises multinationales qui cherchent à attirer des cadres étrangers sur notre sol.

En dehors de ces deux grandes séries d'obstacles relatifs à l'implantation d'organisations internationales, on a identifié quelques difficultés survenant dans la vie quotidienne des organisations internationales une fois implantées sur notre sol :

- Premier point : un effort est à fournir pour permettre le développement d'organisations internationales déjà implantées. Empêcher le redéploiement de l'organisation hors de France devrait être une priorité.

- Si la question de l'interprétation et de l'application des accords de siège n'est pas déterminante dans le choix d'implantation, elle le devient dans la vie courante. Le droit applicable aux organisations internationales est moins fermement établi que le droit applicable entre les Etats. Les accords de siège sont négociés entre l'organisation et l'Etat hôte et, différence majeure avec les privilèges et immunités consentis aux représentations diplomatiques nationales, ils n'obéissent pas à un corpus de règles uniforme. En raison de la spécificité propre à chacun des accords de siège, il est difficile de dresser un tableau précis des problèmes rencontrés dans leur interprétation ou application. De façon générale, le reproche adressé par un certain nombre d'organisations à l'administration française tient aux changements de pratique dans l'interprétation des accords de siège. En définitive leur souci est un souci de clarté et de prévisibilité, c'est à dire de sécurité juridique. Il doit guider la rédaction des accords de siège.

I - LES DETERMINANTS DE L'ATTRACTIVITE POUR L'IMPLANTATION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Jean-Michel BELORGEY, président du groupe de travail, ouvre les débats de la première table ronde. Il indique que le groupe de travail a dû réajuster l'approche suggérée par la lettre de commande qui surestimait le poids des considérations fiscales, et qu'il s'est attaché à prendre l'exacte mesure des déterminants de la décision d'implantation d'une organisation internationale, y compris, par delà les

règles en vigueur et les facilités théoriquement disponibles, ce qui se sait des comportements de guichet. De là des propositions portant tout à la fois sur les stratégies et sur les pratiques. Il souligne que les unes et les autres appellent une revalorisation significative, et qu'il faut se donner les moyens de ses désirs.

A – Les déterminants objectifs et subjectifs de l'attractivité du territoire au cœur de l'action de l'AFII.

Le rapport du Conseil d'Etat souligne à juste raison que la problématique de l'attractivité relative aux organisations internationales est très proche de celle concernant les entreprises, explique le directeur de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), M. David APPIA.

Cette grande proximité de problématique se retrouve à la fois, lorsque l'on examine les déterminants de l'attractivité et les actions ou engagements sur le terrain.

• S'agissant des déterminants de l'attractivité pour les entreprises, coexistent des éléments objectifs et des éléments subjectifs:

D'une part des déterminants objectifs incontestables : le marché, l'économie, les infrastructures, la productivité de la main d'œuvre etc.

D'autre part, l'attractivité renvoie à des appréciations beaucoup plus subjectives pour un investisseur étranger, par exemple en termes de taux d'imposition sur les sociétés. Bien qu'il faille aussi s'intéresser à l'assiette, dans un premier temps, la perception peut être partielle et donc faussée si elle ne s'attache qu'au taux apparent. Cette précision est importante, car chaque année, une étude internationale publiée par le magazine américain *Forbes* stigmatise la forte pression fiscale en France, sur la base d'une méthodologie privilégiant le taux apparent.

Deuxième illustration du caractère subjectif : les pratiques en matière de délivrance des visas. Si, comme souvent, un dirigeant d'entreprise étranger est invité à venir au consulat de France ou à la préfecture par exemple, et qu'il fait la queue, il en sera irrité et sa perception de la France sera modifiée.

Troisième illustration du caractère subjectif : certains éléments auxquels nous n'avions pas pensé

et qui sont pourtant extrêmement importants aux yeux de nos interlocuteurs. Par exemple un responsable d'entreprise américaine dans le domaine des biotechnologies médicales insistait sur l'excellence du système de santé en France.

Dans tous les cas, que les critères soient objectifs ou subjectifs, les déterminants de l'attractivité sont des notions relatives. Car nous sommes dans un univers concurrentiel. Et car il existe un écart entre la réalité et la perception des investisseurs. Cet écart est d'autant plus grand qu'ils ont une origine lointaine (Asie, Etats-Unis) : les investisseurs ont souvent un an voire deux ans de retard sur la connaissance de ce qui se passe réellement en France.

• S'agissant de l'action collective de l'AFII, il faut souligner trois choses.

Une action efficace suppose de développer des coopérations étroites avec un grand nombre d'acteurs, à la fois à Paris et dans les régions françaises, pour deux raisons. L'investisseur n'investit pas en France, mais dans une ville, sur un territoire donné. En outre, nous découvrons sans cesse de bonnes pratiques. Par exemple, sur la question des visas, nous découvrons dans les régions françaises des procédures, des idées, qui mériteraient d'être généralisées. Autre exemple, pour la concrétisation du projet ITER France, les moyens mis en œuvre sont impressionnants. Lorsque l'enjeu est national - comme c'est le cas pour ITER- souplesse et créativité sont à l'œuvre.

Il faut poursuivre collectivement ce travail de fond sur l'attractivité : la situation peut être améliorée. Il revient à l'AFII de faire des propositions aux autorités françaises, notamment des propositions de modifications législatives ou réglementaires, de façon à corriger certaines pratiques jugées pénalisantes par les investisseurs étrangers.

Il faut également valoriser dans nos contacts les avancées qui ont été actées et figurent maintenant dans la loi française. La loi de modernisation de l'économie comporte un chapitre sur l'attractivité.

L'implantation des organisations internationales en France contribue aussi à attirer les entreprises car elle est le signe d'une ouverture plus grande sur l'international.

Enfin, l'idée est émise dans le rapport de confier une responsabilité spécifique à l'AFII en matière de prospection en vue de l'implantation des organisations internationales. Rien dans les textes fondateurs de l'AFII ne s'oppose à ce qu'elle joue ce

rôle de manière plus active. Il n'est en effet pas écrit dans les textes que l'AFII doit se limiter aux entreprises étrangères.

B – La fiscalité des organisations internationales en France : un frein qui n'en est pas un.

Selon Irène JURANVILLE, de la direction de la législation fiscale, au ministère de l'économie et des finances, la question posée dans le rapport est celle de l'attractivité de notre territoire pour les organisations internationales, dans un contexte marqué par l'absence d'harmonisation au niveau européen du traitement fiscal qui leur est accordé.

Pour aborder la question posée, il convient de partir d'un des postulats du rapport : les privilèges fiscaux sont beaucoup moins déterminants dans les stratégies d'implantation des organisations internationales que des facteurs comme la qualité des services publics et des infrastructures, l'offre d'éducation, le cadre de vie etc.

En effet, le nécessaire encadrement des privilèges et immunités fiscaux n'est pas en soi de nature à freiner l'implantation sur le territoire. Pour autant, c'est sur la sécurité juridique offerte aux organisations et sur l'allègement des procédures que nous pouvons encore valoriser notre avantage comparatif. A cet égard, les préconisations du rapport rejoignent tout à fait les préoccupations actuelles de l'administration fiscale.

• L'encadrement des privilèges et immunités qui s'attachent aux organisations internationales est nécessaire

La justification des privilèges fiscaux accordés aux organisations internationales est fondée sur la nécessité de ne pas entraver leur fonctionnement ou leur indépendance et de ne pas rompre l'égalité des Etats membres en leur sein. Les privilèges ne sont donc pas liées à une extraterritorialité fictive, mais relèvent bien d'un abandon volontaire par l'Etat hôte de son droit d'imposer.

En général, ces privilèges consistent :

- pour les organisations internationales elles-mêmes, en une exonération d'impôts directs (taxe foncière, taxe d'habitation) et de TVA pour les locaux et les dépenses affectés à l'exercice de leur activité officielle ;
- pour leur personnel, en une exonération d'impôt sur le revenu sur les rémunérations perçues au titre de leur activité dans l'organisation internationale.

Or dès lors qu'ils sont dérogatoires au droit commun, ces privilèges et immunités doivent être strictement encadrés. En termes de procédure, d'abord, les privilèges fiscaux doivent être prévus dans un accord de siège conclu entre l'organisation et l'Etat hôte. Et dans la mesure où ces accords entraînent une perte de recettes, ils doivent être soumis à une autorisation parlementaire en application des articles 53 et 55 de la Constitution. Sur le fond, ensuite, ces facilités sont d'application stricte. Ainsi, l'administration fiscale s'efforce de faire respecter le principe général d'imposition et la progressivité de l'impôt.

• Pour autant, cet encadrement ne semble pas en soi de nature à freiner les implantations d'organisations internationales sur le territoire

- En premier lieu, la doctrine administrative n'est stricte que pour autant que les privilèges pourraient être de nature à créer une catégorie fiscalement privilégiée, sans être nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'organisation internationale.

Le rapport évoque par exemple la question de l'imposition des anciens agents des OI, dont les exigences d'indépendance ont disparu, dès lors qu'ils ont cessé leur fonction.

Tenant compte des jurisprudences récentes de la CJCE et du Conseil d'Etat, l'administration tend à considérer que seuls les agents, soit couverts par les statuts du personnel de l'organisation, soit occupant un emploi budgétairement prévu, soit en situation de subordination vis-à-vis de l'organisation internationale, peuvent prétendre à une exonération d'impôt direct sur les rémunérations.

- En second lieu, l'administration fiscale a su faire évoluer sa doctrine, notamment pour tenir compte des pratiques de ses partenaires européens.

L'exemple le plus significatif est celui du champ de l'exonération de la TVA, largement évoqué dans le rapport. La doctrine française repose sur la notion d'usage officiel, qui est partagée par nos principaux partenaires européens. Pour autant, tenant compte des politiques très libérales d'un certain nombre d'Etats voisins en matière de détaxe de TVA (la Belgique et l'Allemagne notamment), la France a su, au nom de l'attractivité du territoire, adapter sa doctrine en élargissant la notion d'usage officiel :

- la réflexion menée a abouti à infléchir notre doctrine en matière de TVA grevant les dépenses de nature immobilière, qui tend aujourd'hui à être remboursée dans la mesure où

elle est engagée dans des locaux reconnus comme officiels ;

- une réflexion est par ailleurs en cours afin de clarifier la doctrine en matière de TVA sur les dépenses de séminaires et conférences.

En définitive, le rapport ne pointe pas tant les restrictions apportées aux privilèges et l'application du droit fiscal commun, que le manque de sécurité juridique.

Ce sont aujourd'hui l'amélioration de la sécurité juridique apportée aux organisations internationales et l'allègement des circuits de procédure qui sont au cœur des préoccupations de l'administration fiscale.

Améliorer la sécurité juridique apportée aux organisations internationales.

Le premier axe de travail sur lequel l'administration fiscale réfléchit actuellement est celui de la clarification des règles existantes. Ce chantier de toilettage de la doctrine cherche à la fois à consolider le fondement juridique de certaines de nos pratiques et à les rendre plus lisibles pour les organisations.

Ce travail de clarification doctrinale amène par exemple à réfléchir sur la notion de contribution concernée par les exonérations. On considère ainsi de manière de plus en plus systématique que la CSG, la CRDS ou la contribution de solidarité autonomie sont inclus dans l'exonération dans la mesure où les accords de siège prévoient une exonération d'impôts directs sur les rémunérations perçues par le personnel.

Plus généralement, les accords de siège conclus récemment sont de plus en plus précis : ils prévoient par exemple expressément les règles applicables en matière de taux effectif, de pensions ou encore quant au champ des exonérations de TVA.

Alléger les circuits de procédure

En second lieu, nous nous soucions de mieux répondre aux besoins exprimés par les organisations internationales présentes sur notre territoire.

Sur ce sujet, l'un des chantiers les plus importants concerne la procédure d'exonération de la TVA. Comme l'y autorise l'article 151.2 de la directive TVA de 2006, la France a choisi la procédure de remboursement pour les livraisons de biens et les prestations de services imposables en France, qui s'applique à l'ensemble des organisations internationales et permet d'effectuer un contrôle.

Pour ne pas faire supporter le coût de cette spécificité au contribuable, l'administration

réfléchit actuellement à la possibilité de s'engager sur des délais moyens de traitement (deux mois). Sur ce point, afin de réduire les délais, le ministère des finances ne serait pas opposé à ce que les demandes soient directement transmises au service instructeur, contrairement à la procédure actuelle qui prévoit une transmission via les services du ministère des affaires étrangères et européennes. En ce sens, la logique de guichet unique appelée de ses vœux par le rapport du Conseil d'Etat ne devrait pas entrer en contradiction avec l'objectif de réduction des délais.

Au total, les éventuelles « contraintes » ne résident donc pas tant dans le niveau des privilèges accordés en France aux organisations internationales, qui se situent dans la moyenne européenne, que dans la clarté et la simplicité de mise en œuvre de la règle applicable.

Comme le rappelle à juste titre le rapport du Conseil d'Etat, des pratiques harmonisées dans ce domaine, au niveau européen, auraient non seulement l'avantage de lutter contre de potentiels phénomènes de dumping fiscal, mais surtout de déterminer des éléments communs de doctrine, dans un objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la règle de droit.

C – Performance et attractivité du territoire : l'exemple Suisse.

L'étude du Conseil d'Etat a été lue en Suisse avec le plus grand intérêt, rapporte l'ambassadeur de Suisse en France et à Monaco, M. Ulrich LEHNER.

Le soutien traditionnel de la France à l'implantation des organisations internationales à Genève est apprécié et appréciable. Genève appartient à la zone francophone. Et le pôle genevois équilibre New York, au sein des Nations Unies.

La Suisse a une politique volontariste en matière d'organisations internationales. Ce pays s'est très tôt rendu compte de la nécessité d'avoir une politique cohérente en la matière : par exemple, en 1964 déjà, la FIPOI (fondation pour les immeubles pour les organisations internationales) a été créée. Depuis 1964, la FIPOI a déboursé plus d'un milliard de francs suisses en faveur des organisations internationales. Il consent des prêts sans intérêts remboursables sur 50 ans. C'est un facteur important pour l'implantation des organisations internationales. Par exemple, pour la rénovation du site de l'OMC à Genève, Pascal Lamy a fait comprendre quelles étaient ses attentes. L'OMC reste à Genève mais les autorités fédérales ont du

faire un effort. Ainsi, la rénovation du centre *William Rappard* a représenté 70 millions de francs suisses payés par la confédération, le nouveau bâtiment ainsi que l'extension intra muros du centre *William Rappard* a mobilisé 60 millions de francs suisses (prêt sans intérêts sur cinquante ans).

Il n'est pas question en Suisse de laisser partir une organisation internationale. Le Parlement partage ce point de vue avec le gouvernement. Rien ne se fait sans les décideurs politiques, puisque ce sont eux qui votent les budgets. Les retombées économiques liées à la présence des organisations internationales sont indéniables : autour de cinq milliard de francs suisses de dépenses par année dans la région, ce qui est important pour un bassin économique et d'emploi.

Au delà de ce qui a été dit sur les accords de siège et les régimes fiscaux qui font partie du socle de base qu'un pays doit offrir, ce sont les synergies entre les différentes organisations, la masse critique qui existe à Genève dans un certain nombre de domaines qui sont déterminants pour l'implantation. Une organisation qui hésite entre plusieurs endroits pour s'établir tiendra compte du fait qu'à un endroit sont déjà localisées un certain nombre de compétences. Par exemple l'UICN (Union internationale de conservation de la nature), qui voulait venir à Genève mais trouvait Genève trop cher, s'est installée à Gland qui est à mi-chemin entre Genève et Lausanne. C'est la distance maximale pour une organisation qui veut assurer les synergies et les échanges réguliers entre les différents acteurs. Autre point, celui de la sécurité (au sens police) : les enceintes des organisations internationales à Genève ont été renforcées, les coûts correspondants ayant été partagés avec l'Etat hôte.

L'accessibilité est aisée : il faut 20 minutes pour rejoindre l'aéroport. La confédération met aussi gratuitement à disposition les salles du centre de conférences internationales.

La loi suisse distingue désormais trois catégories d'organisations internationales, avec des caractéristiques différentes : les organisations internationales publiques, les organisations internationales privées et les « autres organisations internationales ».

Si l'on résume tout cela, la qualité de vie est une des raisons pour lesquelles les organisations viennent s'établir à Genève : il y fait assez bon vivre ; on est au centre de l'Europe ; l'emploi est de qualité ; la fiscalité est modérée ; le français et l'anglais sont parlés couramment, etc. Les

entreprises viennent en partie pour les mêmes raisons que les organisations internationales.

Les vraies contraintes en Suisse sont relatives au prix du logement et au nombre d'écoles : un patron d'entreprise qui vient à Genève veut pouvoir scolariser ses enfants dans un système qui lui est connu et qui correspond au parcours scolaire que ces enfants ont suivi jusque là.

L'accueil des conjoints est également important : il faut que chacun puisse accéder à un permis de travail. A cet effet, la Suisse a totalement revu sa politique en matière de permis d'emploi.

D'un autre côté, la Suisse a également un certain nombre d'exigences que d'autres pays n'ont pas : par exemple, pour le personnel domestique, nous imposons un contrat, un salaire minimum, des conditions d'emploi, ou de retour au pays etc. qui sont d'un niveau élevé. Nous avons même instauré ce qui s'appelle : l'« amiable compositeur », qui permet de régler les différends sous forme d'arbitrage.

Nous avons enfin introduit une notion nouvelle, celle d'« autres organismes internationaux ». Car on pressent que le futur appartient aux partenariats entre organisations étatiques et organisations privées. Nous avons donc voulu créer un réceptacle dans lequel ces nouveaux organismes, qui viendront, pourront être reçus et traités correctement

Le **représentant de l'OCDE**, organisation internationale installée à Paris depuis 1961, fait remarquer que les relations de l'OCDE avec la ville de Paris sont généralement satisfaisantes.

- Tout d'abord, eu égard au climat concurrentiel dans lequel nous sommes, la force d'attraction d'un endroit est une affaire de masse critique minimale. Les organisations internationales ont tendance à se mettre toutes ensemble, les cas de Genève et de Bruxelles en sont un bon exemple. Il y a toute une série d'institutions parallèles qui s'installent dès lors que cette masse critique est atteinte : la presse, les lobbies et des secrétariats divers. Le monde concurrentiel ne comporte donc pas seulement les entreprises privées et les organisations internationales ; il englobe un ensemble d'organismes de statuts différents, qui s'agglutinent ensemble.
- Deuxième élément de ce climat concurrentiel : les délocalisations. Certains éléments d'organisations internationales se déplacent et s'installent ailleurs, sous la forme d'outsourcing, d'off shoring, vers l'Inde par

exemple pour les services liés aux technologies de l'information ou pour la comptabilité. On peut citer l'exemple des services de traduction de la Banque Mondiale, qui sont allés s'installer au Cameroun. Les privilèges et immunités sont un point important : c'est un socle à partir duquel on décide si oui ou non on doit s'installer quelque part. Un des facteurs essentiels déterminant le choix de l'installation dans un endroit tient à ce que les organisations internationales parlent entre elles. Il existe des réseaux de responsables d'organisations internationales qui échangent des expériences et qui, sur les conseils de l'un ou l'autre, examinent plus sérieusement une candidature. Soigner le réseau des organisations déjà installées est important. Le « bouche à oreille » fonctionne aussi entre fonctionnaires internationaux.

- Deuxième remarque : Paris, la France et le français ont une force d'attraction relativement grande. Néanmoins le coût de la vie à Paris est élevé, beaucoup plus que dans des villes comme Bruxelles par exemple. La langue française est une langue magnifique mais elle représente aussi un handicap. Dans le monde d'aujourd'hui qui s'anglicise de plus en plus, lorsqu'une organisation internationale envisage de s'installer à Paris, il y a un obstacle à franchir. En outre, la neutralité politique du pays hôte est importante. Ce n'est pas un hasard si les organisations internationales préfèrent s'installer en Suisse ou en Autriche.
- La connexion et la cohérence de l'action entre le niveau national et le niveau local. Dans le cas de l'OCDE, nous avons eu une collaboration très efficace avec le maire du XVI^{ème} arrondissement pour ce qui a concerné la rénovation du site. Il existe plusieurs niveaux qui doivent travailler ensemble et cela n'est pas toujours le cas.
- A été évoqué dans le rapport la question de la diplomatie de conférence. La fermeture de Kléber pose un problème. Nous avons, en ce qui nous concerne, un nouveau centre de conférence dont nous sommes très satisfaits car c'est chez nous que viennent désormais toutes vos autorités pour organiser des conférences.

Une question relative aux immunités juridictionnelles des organisations internationales est soulevée par **une participante faisant une thèse en droit sur les immunités des organisations internationales et des Etats et sur le droit au procès équitable**. Les juridictions françaises considèrent qu'il convient d'écarter les immunités des organisations internationales (plus précisément

l'immunité de juridiction) lorsque le droit au procès équitable n'a pas été respecté. Dans ce contexte, pourrait-il être dissuasif pour une organisation internationale de s'installer en France ? En outre, la France considère-t-elle que l'attractivité est plus importante que le respect du droit au procès équitable et que l'état de droit ?

En réponse à cette question, **Laurent GROSSE** fait observer que les organisations internationales sont des entités responsables et qu'elles ne cherchent pas à échapper à leur responsabilité. Il y a différents types de litiges. Si l'on prend l'exemple d'INTERPOL, les litiges avec le personnel sont réglés par le tribunal administratif des relations internationales du travail dont la compétence a été reconnue par cette organisation. En contrepartie de l'immunité de juridiction, INTERPOL a l'obligation de mettre en place des procédures d'arbitrage. Ces questions relatives aux immunités de juridiction ne sont ni un critère de choix du lieu d'implantation ni un critère dans la décision de rester ou non. Non seulement les organisations prennent leurs responsabilités, mais elles développent des moyens de mise en œuvre de cette responsabilité.

II. DIFFICULTES ET POINTS POSITIFS POUR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES UNE FOIS IMPLANTEES

A - Témoignages de deux organisations internationales implantées en France : INTERPOL et la CISAC

Michel DOUCIN, ambassadeur de France, ouvre la table ronde en évoquant une expérience, celle de l'implantation de l'initiative associative pour la transparence dans les industries extractives. Cette organisation privée, qui va peser dans l'élaboration des standards internationaux applicables en matière de lutte contre la corruption, s'est finalement implantée en Norvège. Car ce pays a mis les moyens suffisants pour l'attirer. Mais les réunions de travail ont souvent lieu à Paris ou à Londres. Comment attirer et retenir des organisations internationales, publiques ou privées, en France ?

1) Si INTERPOL ne regrette aucunement son choix d'implantation, cette organisation internationale se retrouve dans certaines constats et critiques formulés par le rapport du Conseil d'Etat.

Le représentant d'INTERPOL, **M. Laurent GROSSE**, se félicite que le groupe de travail ait parfaitement saisi la substance des préoccupations des organisations internationales implantées sur le territoire français. A cet égard, le rapport note avec raison que la gestion des organisations internationales s'apparente à celle des entreprises multinationales : comme ces dernières, elles sont soucieuses du bon usage des fonds dont elles disposent.

Une organisation internationale, si elle suppose généralement un investissement initial de la part du pays hôte, induit également des revenus non négligeables sur le long terme. Il s'agit donc d'un réel investissement et non d'une dépense nette pour les autorités concernées. Organisation assez ancienne, créée en 1923, INTERPOL a son siège en France depuis 1946 et à Lyon depuis 1989. Le choix de cette dernière implantation est le résultat d'un processus qui a mis en concurrence pas moins de 75 sites.

Le rapport donne l'exemple du cahier des charges élaboré par le secrétariat permanent de la convention de Stockholm sur les polluants organiques et qui liste les critères de sélection du site d'accueil de ce secrétariat. Des critères similaires ont été appliqués par INTERPOL pour son implantation à Lyon. Ceux qui ont conduit au choix de cette ville tiennent essentiellement à la qualité de vie offerte aux fonctionnaires et à leurs familles, ainsi qu'à l'engagement fort des autorités locales dans l'accompagnement de l'implantation.

Bien que Lyon ait connu des développements importants depuis qu'INTERPOL s'y est installée, les centres de décision qui intéressent directement INTERPOL sont restés à Paris. Il est ainsi rare de rencontrer à Lyon les représentants du Ministère des affaires étrangères. Il faut, si on le souhaite, que nous nous déplaçons jusqu'à la capitale. Il est encore moins fréquent de rencontrer ceux du Ministère de l'économie et des finances. De ce point de vue, le choix d'une implantation à Lyon n'a donc pas forcément servi l'organisation. Il lui a fallu cinq ans (de 2003 à 2008) pour négocier un nouvel accord de siège. Et elle a dû louer quelques bureaux à Paris. Si les accords de siège ne posent pas de difficultés, c'est leur application par les différentes administrations qui en pose.

Le choix de Lyon n'a pas non plus servi, s'agissant des relations que l'organisation peut entretenir avec les hautes personnalités en visite en France, lesquelles se rendent plus volontiers au siège des organisations implantées à Paris qu'elles n'effectuent le déplacement à Lyon, pourtant à 2 heures seulement de TGV.

Dans ce contexte, l'idée d'un guichet unique apparaît particulièrement intéressante à l'organisation. Le rapport suggère que ce guichet devrait disposer de compétences déléguées, ce qui nous semble en effet un préalable à son efficacité.

Enfin, il faut évoquer le thème de la politique immobilière de la France. Récemment a été décidée la création d'une académie anti-corruption, une extension du secrétariat général de l'organisation en quelque sorte. Cette académie va être créée à Vienne, en Autriche. Ce choix est dû notamment au pays hôte, mais aussi au fait que Vienne met à disposition un bâtiment répondant à nos souhaits et investit plusieurs millions d'euros dans sa mise à niveau. La France devrait faciliter les projets d'extension immobilière des organisations déjà implantées sur son sol et y contribuer.

b) « Si cela était à refaire, le conseil d'administration [de la CISAC] choisirait probablement un autre lieu [que la France] », témoigne quant à lui *Martial BERNARD*, directeur de la CISAC, une organisation internationale implantée en France depuis 1926 et qui rassemble les sociétés d'auteurs compositeurs du monde entier.

La question principale est de savoir où établir un siège international. Comme pour toute implantation de société, la question fiscale est primordiale. Certes, dans le cadre d'accords internationaux, il existe des possibilités d'ouvertures mais en France elles ne concernent ni les sociétés ni les organisations internationales non gouvernementales.

Lorsque l'on est un organisme international dont l'activité n'est pas réellement marchande, la facilité consiste à se placer sous un statut associatif (loi de 1901). Ce statut présente un énorme intérêt : celui de la flexibilité dans l'utilisation des ressources de l'organisation. En revanche il présente des défauts : notamment le statut pénal du dirigeant, qui nécessite une couverture juridique adéquate.

Il est impossible en France de négocier son statut fiscal, ce qui n'est pas le cas en Suisse. Cela nous a d'ailleurs incité, lorsque nous avons créé une

structure émanant de la CISAC pour gérer des œuvres audiovisuelles, à l'installer à Genève.

La fiscalité française n'autorise pas, dans le cadre d'un statut associatif, la redistribution des fonds restants à la fin de l'exercice aux membres qui ont cotisé à cette organisation internationale. Cela implique que pour des facilités de trésorerie on a tendance à réclamer des cotisations légèrement supérieures à nos besoins car sinon on serait en cours d'année en panne de trésorerie et on se retrouverait à la fin de l'année avec un surplus qui n'a pas été utilisé. Ce surplus est taxable. Cela n'est pas pratique en termes de gestion.

L'impossibilité de redistribuer les fonds est un handicap du statut associatif loi de 1901, tout comme l'impossibilité en France de négocier son statut fiscal comme on peut le faire en Suisse. Par ailleurs, la CISAC reçoit ses fonds de l'étranger et dépense essentiellement en France. Il a fallu que la CISAC suscite elle-même un redressement en matière de TVA pour que l'administration fiscale réponde à ses sollicitations et découvre que l'activité non marchande n'était finalement pas si non marchande que ça et qu'il serait intéressant de soumettre l'association à l'impôt sur les sociétés et à la TVA. La CISAC se retrouve donc aujourd'hui dans une situation favorable où elle peut récupérer la TVA décaissée. Cet exemple est finalement positif mais montre la difficulté pour une organisation internationale de se faire entendre auprès de l'administration fiscale.

Il existe également des difficultés d'ordre administratif et juridique, avec notamment le problème des visas et notamment des visas de travail.

L'administration française a défini des critères permettant à un étranger de travailler en France pour une société ou une organisation internationale non gouvernementale qui sont liés aux difficultés de recrutement rencontrées sur le marché du travail français. Parmi ces critères, le critère linguistique n'est pas pris en compte : on ne peut pas par exemple faire venir un afghan au simple et seul prétexte qu'il parle afghan. L'administration du travail nous oppose la possibilité d'engager un français qui parle couramment afghan et nous demande d'administrer la preuve que l'on n'arrive pas à trouver un Français qui parle couramment afghan. D'un point de vue opérationnel, ce système est paralysant.

Un organisme international implique que les personnes qui y travaillent soient polyglottes.

Une deuxième difficulté de la France tient à l'insuffisance de la formation linguistique et de

l'environnement étranger en France. La question de la francophonie est importante, notamment dans le cadre des accords pour faire venir des organismes internationaux.

On ne peut pas non plus éviter d'évoquer la législation du travail : le coût du travail en France est prohibitif. C'est une des raisons pour lesquelles on s'installe à Genève, qui est une ville très chère mais plus intéressante en termes de charges sociales que Paris. Il y a un bémol à cela la productivité du travail en France est très élevée, ce qui pondère le fait que le coût du travail y soit plus élevé mais ne le compense pas entièrement.

Sur les coûts de bureaux : c'est une donnée constante dans toutes les grandes villes du monde. En revanche, à Paris, si le réseau hôtelier est assez performant, la disponibilité de lieux de réunions est réduite. C'est un point noir. D'un point de vue fonctionnel pour une organisation internationale c'est rédhibitoire : il manque à Paris des lieux de conférence avec, à proximité, des possibilités d'hébergement.

Le conseil d'administration de la CISAC remet régulièrement sur la table le fait de savoir si le coût/intérêt de Paris pour le siège de la CISAC est toujours en notre faveur. En ces temps de crise, la réponse est en train de changer. Pour l'instant il n'est pas question de partir de Paris mais une discussion qui était presque tabou il y a quelques années est aujourd'hui régulièrement à l'ordre du jour du conseil d'administration. Quand on calcule, on se rend compte que par exemple Genève est une alternative intéressante.

B – Des difficultés induites en partie par la spécificité même des organisations internationales

La directrice des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères, **Edwige BELLARD**, reconnaît que si certaines considérations peuvent être communes aux organisations internationales et aux entreprises -par exemple la question immobilière ou la présence d'écoles adaptées- il demeure une spécificité des organisations internationales. C'est ce qui explique qu'elles bénéficient de privilèges et immunités. Ceux-ci sont faits pour assurer l'indépendance des organisations internationales à l'égard des pays qui en font partie et à l'égard du pays hôte.

Ces privilèges et immunités sont prévus par des textes internationaux : soit un accord de siège, soit un accord multilatéral auxquels sont parties tous les

membres de l'organisation internationale en question, soit le statut lui-même de l'organisation.

Une organisation internationale est sur le territoire de l'Etat hôte et de ce fait, le droit national lui est applicable dès lors qu'une autre solution n'a pas été expressément prévue par le texte international. Il n'y a donc pas uniquement une dimension de droit international dans l'implantation des organisations internationales. On le voit notamment avec les questions fiscales.

C'est également frappant en matière de locaux. Si une organisation internationale bénéficie de règles dérogatoires du droit commun et notamment de l'inviolabilité des locaux (les agents publics français ne peuvent pas entrer dans les locaux d'une organisation internationale sans l'accord du directeur ou du secrétaire général), il ne s'agit pas pour autant d'une extraterritorialité. Les locaux d'une organisation internationale étant situés sur le territoire français, ils sont en principe soumis au droit français, sauf dérogations prévues par les textes internationaux.

Trois exemples illustrent les difficultés de cette conciliation entre droit national et droit international.

L'indemnisation des victimes de l'amiante d'abord. Aux termes de la loi française, le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), est chargé d'indemniser les personnes qui, dans leur milieu professionnel, ont subi un préjudice causé par l'exposition à l'amiante. Si le FIVA indemnise les agents des organisations internationales situées sur le territoire français, il ne pourrait pas, comme la loi le lui permet, se retourner contre l'organisation internationale c'est à dire contre l'employeur pour lui faire supporter la responsabilité financière du dommage. Il se heurterait aux immunités de juridiction et d'exécution. Dans ce cas de figure, qui n'est pas un cas d'école, il n'y a que deux solutions : ou bien l'organisation internationale renonce à ses immunités ou bien il y a une transaction c'est à dire un dédommagement « à l'amiable ».

Autre exemple : le Centre Européen de Recherche Nucléaire (CERN), organisation qui est à cheval sur les territoires français et suisse. Côté français, le CERN a l'intention de s'étendre pour les besoins de sa mission. Or, le terrain sur lequel sont envisagées les constructions fait partie d'un espace boisé classé et d'un milieu humide majeur répertorié au Schéma de cohérence territoriale du pays de Gex. Il y a donc là un problème de compatibilité entre le droit interne et les obligations internationales qui

veulent que le CERN puisse exercer ses missions de façon convenable.

Ces difficultés existent également en matière d'imposition : contribution sociale généralisée (CSG), contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), contribution de solidarité autonomie (CSA), cotisation du fond national d'aide au logement (FNAL). La création par voie législative de ces contributions a soulevé des difficultés : la question de savoir si les organisations internationales y étaient soumises ou non et sur quels fondements ; la question de savoir si on pouvait les ranger dans la catégorie des impôts directs dont les organisations internationales sont exonérées, etc.

Une meilleure prévisibilité est souhaitable dans l'interprétation des accords de siège qui confèrent des privilèges et immunités. Une amélioration de l'attractivité du territoire français dans ce domaine ne passe pas par une surenchère en matière de privilèges et immunités. En revanche elle passe sûrement par une application à la fois moins rigoureuse et plus constante des textes internationaux concernés.

Le problème fiscal est un problème sensible, notamment le problème de la TVA : l'exonération de TVA est acquise, mais il s'agit d'un remboursement *a posteriori* qui dure parfois longtemps. Il faudrait parvenir à des délais corrects. La seconde difficulté réside dans la définition des dépenses officielles ouvrant droit à un remboursement de TVA. Seule la TVA acquittée pour les dépenses liées aux opérations propres de l'organisation (opérations administratives, scientifiques, techniques), donne lieu à remboursement, à l'exclusion des dépenses destinées à la satisfaction des besoins des personnels (crèches, cantines, salles de sport etc.). Il y a aussi certaines dépenses dont le caractère officiel est plus à la marge, pour lesquelles on peut s'interroger : les frais de mission, de réception mais aussi les travaux effectués dans la résidence du directeur général de l'organisation (dans certains pays, la question ne se pose pas, ils sont exonérés). Ce « flou » est parfois mal vécu. Il faudrait que l'on ait une interprétation constante, une doctrine plus systématique.

Enfin, se posent les questions de la desserte par des moyens de transports adaptés ou de la disponibilité d'un centre de conférences internationales digne de ce nom. Nous devons faire des efforts.

Cela étant, nous comptons de nombreux éléments positifs : certes Paris est plus cher que Bruxelles,

mais n'est sûrement pas plus cher que Genève, New York ou Londres.

C – Strasbourg et les institutions européennes

Le président du conseil régional d'Alsace, M. **Adrien ZELLER** s'interroge sur le rôle effectif et la place du Parlement européen de Strasbourg. C'est à beaucoup d'égards une coquille vide qui n'était occupée au départ que cinq jours par mois puis quatre, puis maintenant entre trois et trois et demi. Cette érosion est liée au fait que les décisions que prend l'Union Européenne sont des décisions à l'unanimité. Comme l'unanimité est difficile à atteindre pour conforter ou changer l'état des choses, c'est la situation de fait qui l'emporte avec l'érosion, au détriment du maillon faible qui se trouve être Strasbourg.

Strasbourg est le siège du Parlement Européen avec un minimum de douze sessions mais les fonctions siège (le secrétariat général, les services financiers etc.) du Parlement Européen n'y sont pas localisées ; elles le sont à Luxembourg.

- Première question importante : celle des transports : on a trop tardé pour construire le TGV Est. En termes technico-économiques, le TGV Est était incontestablement le plus difficile à justifier. Donc l'ordre dans lequel on a créé les TGV en France était tout à fait logique, mais si l'on avait voulu faire un choix politique, il aurait fallu moins attendre. Je suis optimiste quant à l'impact du raccordement de Strasbourg à Paris et sur la connexion avec l'Allemagne par l'achèvement de Paris Strasbourg. La question de l'accessibilité est au cœur du débat.

- La deuxième question est celle des coûts : il est clair que si l'on faisait le choix de rapatrier à Strasbourg l'essentiel des fonctions siège, les coûts de déménagement seraient réduits d'au moins de moitié.

Les bons arguments pour Strasbourg sont d'ordre politique : est-ce que l'on veut tout mettre à Bruxelles ? Est-ce que l'on veut donner un profil plus démocratique, plus « droits de l'Homme », plus « débat » à l'Europe, donc à Strasbourg par rapport à Bruxelles ? Ce dossier est plaidable.

Dans les moments « chauds », le gouvernement a nommé des inspecteurs généraux des finances qui ont été efficaces lorsqu'il s'agissait de débloquer des situations. Il serait donc peut-être bien que l'on désigne quelque part (à la DATAR, au SGCI ou ailleurs) une haute instance qui fasse le lien entre

les problèmes rencontrés et les instances gouvernementales pour que l'on puisse réagir en amont.

Certaines choses ont bien avancé : par exemple pour l'école européenne, qui a été ouverte en 2008 non pas sous le statut européen de l'Union Européenne mais par l'Education nationale avec le concours des collectivités locales. Je n'en ai que de bons échos. Il y a trois filières en trois langues : français, allemand, anglais et des adaptations pour les internationaux, notamment du Conseil de l'Europe. C'est une réussite, sans avoir le statut d'école européenne au sens Luxembourg, Karlsruhe ou Bruxelles. On peut donc avancer, parfois grâce à une intervention nationale forte. Les collectivités locales ont toujours travaillé ensemble, quelque soient les avatars politiques : il n'y a jamais eu de grandes difficultés pour se coaliser mais nos voisins allemands se sont souvent demandés : la France est-elle réellement motivée pour conserver le siège ? La partie allemande de l'autre côté est, elle, très motivée.

Autre point : il y a quelques années, lors du sommet de Nice, le président Chirac a évoqué l'idée que les futurs sommets de l'Union Européenne auraient tous lieu à Bruxelles, alors que Strasbourg aurait pu être intéressée. De la même manière, lorsque l'on a créé le comité des régions, il avait sa place naturelle à Strasbourg et non pas noyé qu'il est aujourd'hui dans les institutions bruxelloises où il n'apparaît pas du tout, n'a pas d'existence. Il y a des opportunités qu'il faut savoir saisir.

Si l'on s'appuie sur des arguments politico-historiques, sur le sens d'une institution multinationale, la France a du poids et des atouts à faire valoir au bénéfice de Strasbourg, mais il faudrait montrer en pratique que l'on y croit un peu plus que jusqu'à présent.

III. LES PRINCIPALES PISTES EVOQUEES EN CLOTURE DES DEBATS

A – Les suggestions tirées de l'exemple Suisse

Se référant à son expérience, le représentant de la Suisse, **Ulrich LEHNER**, a formulé trois suggestions à l'administration française.

D'abord régler le problème d'équité fiscale entre les fonctionnaires internationaux qui travaillent

dans une organisation internationale établie en Suisse et résident dans ce pays et ceux qui résident en France.

Cela vaut pour les membres des missions permanentes qui travaillent en Suisse mais qui résident en France. Ils ont un titre de séjour suisse avec un permis diplomatique suisse mais vivent en France.

Quant au reste, une solution du type « guichet unique » serait bienvenue.

Enfin, il faut penser francophonie. La fermeture du lycée français de Genève est regrettable.

B – Diversifier les implantations d'organisations internationales

Martial BERNARD (CISAC) souligne que les organisations internationales sont peut-être trop hétérogènes pour que l'on puisse parvenir à définir une politique commune à leur égard. Il serait sans doute plus pertinent de segmenter leur approche, en tenant compte de leur nature: la CISAC, par exemple, est une organisation internationale qui représente des sociétés privées ; d'autres organisations internationales représentent des personnes physiques, d'autres des projets etc.

La France souhaite-elle attirer des organisations internationales privées ? Cela n'apparaît pas évident. Si c'était le cas, les avantages fiscaux qui sont aujourd'hui réservés aux organisations internationales publiques pourraient leur être étendus en tout ou partie.

Le fait que la France abrite de grandes organisations internationales, comme l'OCDE ou l'UNESCO, est une chance pour notre pays tant sur le plan politique que sur le plan du rayonnement de ses territoires, rappelle Pierre DARTOUT, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire. Il faut donc conforter l'attractivité de Paris et d'autres métropoles françaises vis à vis des organisations internationales.

Mais pour ce faire, plusieurs questions successives doivent être posées.

Qui attire-t-on et qui veut-on attirer ?

Une organisation internationale est d'abord une notion de droit public international, même si l'on peut étendre la prospection aux organisations non gouvernementales. La question est de savoir si aujourd'hui de nouvelles organisations internationales pourraient être créées en France

ou leur siège y être déplacé. La France pourrait-elle être amenée à accueillir une très grande organisation ? Cela est peu vraisemblable. En revanche, il peut s'agir d'organisations plus petites ou de bureaux, d'antennes : par exemple est en discussion l'éventualité d'installer à Marseille une antenne de la Banque Mondiale.

Par ailleurs, pour la France, la Méditerranée représente un enjeu prioritaire. De nouvelles entités liées à cet enjeu pourraient s'implanter dans notre pays.

On a aussi évoqué les organisations portant des projets : ITER par exemple. Est-ce une organisation internationale ou plutôt un très grand projet scientifique et technologique qui engage l'ensemble des pays de la planète sur un sujet fondamental ? Les problématiques d'attractivité rencontrées avec le projet ITER s'apparentent beaucoup aux problématiques d'attractivité concernant telle ou telle organisation internationale mais pas totalement. Le choix de la localisation d'ITER sur le site de Cadarache tient à des raisons scientifiques et technologiques. La proximité d'une métropole française (Marseille-Aix) a également été déterminante.

La France devrait aussi se montrer attractive pour des sommets internationaux, des conférences internationales. Aujourd'hui, peu de localités hormis Paris, Strasbourg, Lyon, Marseille et quelques stations balnéaires comme Nice présentent les qualités requises en termes de centres de congrès et d'infrastructures hôtelières pour accueillir de telles manifestations. D'autres villes touristiques (Cannes, Biarritz, La Baule, Deauville) pourraient également en accueillir.

Sur quels territoires attirer les organisations internationales ?

Seules des métropoles présentent une attractivité suffisante pour accueillir une organisation internationale. Les métropoles sont en nombre limité. Une métropole est une très grande ville qui dépasse une certaine taille critique et se situe au cœur d'un territoire qui a une identité, la ville-centre ayant elle aussi une identité, ce territoire et cette ville-centre entretenant de fortes relations d'interaction. Une métropole dispose d'équipements (un aéroport international, une gare TGV, des universités, des centres de recherche ...) et de services de haute qualité dans les finances et les assurances, etc. qui contribuent à l'attractivité globale. Parmi les métropoles françaises, quatre villes peuvent être susceptibles d'accueillir des organisations internationales, à quoi il faut ajouter deux cas particuliers (Paris et Genève) :

En ce qui concerne Paris, il s'agit de la première métropole européenne (ou deuxième ex-æquo avec Londres). C'est une métropole à vocation mondiale, présentant toutes les caractéristiques d'attractivité : qualité de vie, sécurité, transports etc. La DIACT fait aujourd'hui abstraction des idées anciennes de son lointain prédécesseur, la DATAR, pour qui aménager le territoire consistait à l'époque à limiter Paris pour développer la province. Actuellement, la redistribution territoriale des organisations internationales n'est possible au bénéfice de la France que s'il s'y trouve des pôles économiques forts, au premier rang desquels se situe Paris.

Quant à Genève, c'est une métropole qui n'est pas seulement suisse mais également transnationale et transfrontalière. Le dynamisme de Genève est lié en grande partie à sa position politique et au fait que cette ville abrite des organisations internationales. L'expansion de Genève fait qu'aujourd'hui la métropole genevoise se situe en partie en France, plus spécifiquement dans les départements de l'Ain et de la Haute Savoie. Il faut se réjouir que Genève ait ce statut car c'est source de richesses pour la Suisse mais aussi pour la France. Par exemple il existe des accords binationaux sur la compensation versée par les cantons suisses auprès des communes françaises pour ce qui concerne l'emploi de résidents français en Suisse et cela s'applique aussi aux organisations internationales. En revanche, il peut aussi y avoir des externalités négatives. Une illustration : pour les habitants de Haute Savoie et du département de l'Ain, il est devenu très cher de se loger.

S'agissant de la coopération entre la France et la Suisse pour cette métropole internationale transfrontalière, le problème est qu'il n'y a pas de documents stratégiques en termes d'urbanisme ou d'aménagement du territoire communs à l'ensemble de la métropole genevoise. C'est un problème que l'on peut régler avec la Belgique ou l'Allemagne par exemple dans le cadre de nouvelles formules accessibles du fait de notre appartenance commune à l'Union Européenne. Ce n'est en revanche pas encore le cas avec la Suisse. C'est un sujet important : il faudrait pouvoir élaborer un document stratégique de planification territoriale et urbanistique commun aux deux pays.

En ce qui concerne Strasbourg, l'intérêt de la France est que sa fonction de capitale européenne perdure. Il faut être offensif et non pas défensif sur ce sujet. Il ne faut pas oublier Lyon, Marseille et

Nice, qui a une position géographique intéressante et accueille le deuxième aéroport français derrière Paris. Compte tenu du prestige international du territoire dans lequel elle se situe (Monaco, Cannes etc.), Nice présente beaucoup d'atouts.

Comment faire en sorte que ces territoires soient attractifs pour les organisations internationales ?

S'agissant de l'attractivité, nous disposons de beaucoup d'atouts. Les métropoles françaises sont des métropoles qui dès maintenant sont facilement accessibles et le seront encore davantage à l'horizon 2020, grâce au renforcement du réseau ferroviaire à grande vitesse ; Elles jouissent d'une excellente qualité de vie, de loisirs, de sécurité, d'habitat.

Il faut faire en sorte que ces métropoles donnent envie aux fonctionnaires travaillant dans les organisations internationales de venir y vivre. A cet effet, ces métropoles doivent être ouvertes sur l'international : pour ITER par exemple, la création à Manosque d'un lycée international permettant l'enseignement dans des langues différentes a été essentielle pour confirmer l'attractivité du site d'ITER et consolider la position de la France. Il convient aussi de faire savoir que notre territoire est attractif. Ceci implique une forte mobilisation de l'Etat, des régions, des départements et des villes. Une ville comme Lyon par exemple a bien réussi dans cette stratégie consistant à offrir un visage d'attractivité fort.

C- Le « guichet unique » en matière fiscale

Si l'on dispose en France d'un cadre juridique clair, le problème réside dans l'application. Le guichet unique suggéré dans le rapport permettrait d'avoir des interlocuteurs stables face aux organisations internationales, des interlocuteurs qui auraient toujours la même interprétation des textes et permettraient à ces organisations de les saisir des questions pratiques. Aujourd'hui, ces interlocuteurs sont différents en fonction de la nature marchande ou non marchande de l'activité - le distinguo activité marchande/ non marchande est d'ailleurs assez difficile à plaider auprès de l'administration fiscale- et peuvent changer tout à coup en raison d'un redécoupage administratif. Le guichet unique, même si sa mise en œuvre peut soulever des difficultés, apporterait une vraie réponse aux attentes fiscales des organisations internationales.