

N° 223

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 février 2004

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'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique d'Iran sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,

Par M. Jean-Pierre PLANCADE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, *président* ; MM. Robert Del Picchia, Jean-Marie Poirier, Guy Penne, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1252, 1370 et T.A. 244

Sénat : 186 (2003-2004)

Traités et conventions

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation de l'accord signé le 12 mai 2003 à Téhéran entre la France et l'Iran sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Riche d'un fort potentiel économique, notamment grâce à ses ressources énergétiques, l'Iran s'engage progressivement sur la voie de l'ouverture aux investissements étrangers qui lui sont indispensables pour moderniser son appareil productif et atteindre un taux de croissance en rapport avec l'augmentation de sa population.

Au regard d'une législation encore assez restrictive, l'accord bilatéral conclu avec la France accorde certaines facilités aux investisseurs français qui, à l'image des entreprises du secteur énergétique et de l'automobile, pourraient envisager de se développer en Iran.

Au lendemain d'élections législatives controversées qui ont vu la victoire des « conservateurs », l'Iran se trouve placé par la communauté internationale face au respect de ses engagements en matière nucléaire. Ses perspectives de développement économique semblent ainsi plus que jamais conditionnées par les efforts que le pays conduira pour sortir de son isolement sur le plan international.

Votre rapporteur effectuera une brève présentation du contexte politique et économique dans lequel s'inscrit l'accord bilatéral avant d'en détailler les différentes dispositions.

I. L'IRAN EN 2004 : UN HORIZON POLITIQUE INCERTAIN, DES TENTATIVES D'OUVERTURE ÉCONOMIQUE

Ces derniers mois ont vu la succession d'évènements majeurs au regard de la situation politique de l'Iran : la présence militaire américaine et occidentale en Irak, pays où la majorité chiite accède à l'expression politique, la crise internationale autour du programme nucléaire iranien, la réaffirmation du pouvoir religieux à l'issue d'une législature qui n'aura vu aboutir aucune des réformes souhaitées par le Président Khatami et l'opinion. Après les élections du 20 février 2004, de fortes interrogations subsistent sur la façon dont le régime en place fera face aux fortes pressions extérieures et à l'aspiration au changement d'une majorité de la population.

Sur le plan économique, les efforts conduits au cours des dernières années ont permis à l'Iran d'assainir sa situation financière mais la croissance économique ne se situe toujours pas à la hauteur du potentiel du pays, ni de l'augmentation soutenue de la population en âge de travailler. Le recours à des capitaux extérieurs paraît indispensable pour moderniser et diversifier l'appareil productif. Les autorités iraniennes ont engagé des réformes en ce sens, mais leur portée reste actuellement très limitée. Par ailleurs, le contexte politique, tant au plan intérieur qu'au niveau international, continue de peser sur les perspectives économiques.

A. LA SITUATION POLITIQUE : LE POIDS DES TENSIONS INTÉRIEURES ET EXTÉRIEURES

Alors que les guerres d'Afghanistan et d'Irak ont profondément modifié son environnement régional, l'Iran a donné sur le plan international certains signes d'une volonté de normalisation, bien que d'importants obstacles demeurent, en particulier en ce qui concerne le respect du traité de non-prolifération nucléaire. Sur le plan intérieur, le Parlement élu en 2000 n'est pas parvenu à mettre en œuvre les réformes envisagées par le Président Khatami et attendues par une large partie de la population. Ces réformes ne semblent plus à l'ordre du jour après les élections législatives de février 2004, organisées dans des conditions controversées.

1. Vers une normalisation au plan international ?

Qualifié d'« Etat-voyou » par les Etats-Unis et placé par le Président Bush sur « l'axe du mal », au même titre que la Corée du Nord et l'Irak, lors de son discours de janvier 2002, l'Iran souffre de son isolement international, même si nombre de pays, notamment en Europe, ne partagent pas

l'appréciation portée par l'administration américaine sur la nature de ce régime.

De fait, cette image est en décalage avec les **efforts accomplis par Téhéran pour normaliser ses relations extérieures** et se réinsérer dans la communauté internationale. Ainsi, un rapprochement a été opéré avec les pays du Golfe, les pays du Caucase et ceux d'Asie centrale. Les relations avec l'Europe, très dégradées à l'époque des attentats impliquant des services iraniens, se sont apaisées. Les autorités iraniennes ont en outre condamné fermement les attaques terroristes du 11 septembre 2001 et ont considéré avec une certaine bienveillance le renversement du régime des talibans.

En revanche, Téhéran continue de soutenir une **position intransigeante sur le conflit israélo-palestinien**, fondée sur le refus de toute reconnaissance d'Israël et la dénonciation du sionisme, le soutien au Hezbollah libanais et à certains mouvements radicaux palestiniens.

Les **opérations d'Irak**, après celles d'Afghanistan, ont entraîné un véritable « **encerclement** » de l'Iran par des pays alliés des Etats-Unis et accueillant, pour plusieurs d'entre eux, des troupes américaines et occidentales. Le fait que la chute de Saddam Hussein ait considérablement renforcé le poids politique des chiites d'Irak, majoritaires dans la population, ne signifie pas nécessairement que Téhéran disposera par ce biais d'un moyen de pression. En effet, plusieurs analystes considèrent que les différentes composantes chiites irakiennes, y compris celles qui vivaient en exil en Iran, sont loin de vouloir faire allégeance au pouvoir religieux iranien.

L'étroitesse des marges de manœuvres de l'Iran dans le nouveau contexte régional et international a également été illustrée lors de la crise ouverte au sujet du **programme nucléaire militaire iranien**. Alors que des révélations d'opposants durant l'été 2002 ont mis à jour l'existence de plusieurs installations dédiées notamment à l'enrichissement d'uranium et construites en secret, en violation des engagements souscrits dans le cadre du traité de non-prolifération nucléaire, l'Iran a accepté, à la suite de la démarche conjointe de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni, de suspendre toutes les activités relatives à l'enrichissement d'uranium et au retraitement, de coopérer avec l'AIEA et de signer le protocole additionnel à son accord de garanties qui prévoit un régime renforcé de contrôle international. Elle attend en contrepartie une assistance technique dans le domaine nucléaire civil.

Le fait que cette crise ait été surmontée par la voie diplomatique, sans que le Conseil de sécurité des Nations Unies ait été saisi, est un élément positif, encore qu'il soit nécessaire désormais de procéder à la ratification du protocole additionnel et de veiller à la bonne application des engagements souscrits. On a pu constater ces dernières semaines que cette évolution positive était loin d'être acquise. Plusieurs omissions ont été constatées dans les déclarations effectuées par l'Iran en octobre 2003, ce qui laisse planer des

doutes sur la sincérité de la coopération avec l'AIEA, jugée satisfaisante en ce qui concerne l'accès aux sites, mais insuffisante quant aux informations fournies.

Au cours des mois à venir, l'évolution des relations avec les Etats-Unis sera sans doute déterminante quant à la possibilité, pour l'Iran, de retrouver pleinement sa place au sein de la communauté internationale. L'acceptation d'une aide américaine après la catastrophe survenue à Bam a été perçue comme un signe encourageant mais elle ne préjuge pas des inflexions qui pourraient marquer les rapports entre les deux pays. La question de l'établissement de relations officielles demeure extrêmement sensible. Si une large partie de l'opinion et des milieux proches du Président Khatami y semblent favorables, les réticences sont encore très forte au sein du pouvoir religieux.

2. Une situation intérieure bloquée

La législature inaugurée en 2000 avec la victoire aux élections législatives des réformateurs s'est achevée sans qu'aucune des mesures allant dans le sens de l'ouverture et de la démocratie n'ait été adoptée, ainsi que l'a rappelé devant notre commission Mme Shirin Ebadi, prix Nobel de la Paix, le 15 décembre dernier. Il en a été ainsi pour les projets de loi visant à instituer le multipartisme, à limiter le contrôle du Conseil des gardiens de la révolution ou à garantir une certaine liberté de la presse.

Rappelons en effet que la Constitution iranienne impose l'aval des instances religieuses – le Guide de la révolution, le Conseil des Gardiens – préalablement à toute décision des instances politiques élues. Ce droit de veto s'exerce en matière législative, mais également en matière électorale puisque le Conseil des Gardiens peut récuser les candidatures à la Présidence et au Parlement, comme on vient de le voir lors des élections législatives du 20 février, 2.300 candidatures, dont celles de 80 députés réformateurs sortants, ayant été récusées.

Lors de son audition du 15 décembre 2003, Mme Ebadi avait bien souligné qu'en refusant d'avaliser des réformes largement souhaitées par une majorité de la population, l'aile dure des conservateurs et le Guide de la révolution, l'ayatollah Ali Khamenei, allaient entraîner le boycott des élections du 20 février, mais risquaient surtout de provoquer un dangereux sentiment d'exaspération.

De fait, selon les indications du ministère de l'intérieur iranien, la participation électorale a dépassé de justesse les 50 % au niveau national – le taux le plus faible pour une élection législative depuis les débuts de la République islamique - et n'atteignait que le tiers des inscrits dans les

principales grandes villes. Les « conservateurs » se sont adjugés dès le 1^{er} tour 154 des 289 sièges du Majlis.

On discerne encore mal aujourd'hui l'équilibre qui sera recherché par les autorités iraniennes entre la préservation d'un système politique rejeté par une majorité de la population et une ouverture économique indispensable, mais conditionnée à une normalisation au plan international et donc en grande partie à une normalisation des relations avec les Etats-Unis.

B. LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE L'IRAN : UNE STABILISATION ENCORE FRAGILE

1. Une économie assainie mais toujours confrontée au défi de la modernisation

L'économie de l'Iran a été très affaiblie par l'endettement hérité des ambitieux projets d'investissements lancés sous le régime du Shah ainsi que par les contrecoups de la révolution islamique et des huit années de guerre contre l'Irak. Une **politique de stabilisation** a été engagée dans les années 1990, sur la base d'une limitation des importations et de la constitution de réserves sur les excédents pétroliers, favorisés par la bonne tenue des cours lors de ces trois dernières années.

La situation financière s'est améliorée. La dette extérieure a été divisée par deux en près de dix ans et ramenée à 8 % du PIB, contre 35 % au plus fort des difficultés. Alors qu'il y a cinq ans le tiers des exportations était absorbé par le service de la dette à plus d'un an, la proportion sera inférieure à 5 % cette année.

Ces résultats ont toutefois été obtenus au prix d'un freinage de la croissance. Le PIB a certes progressé sur un rythme de plus de 3 % par an en moyenne sur les vingt dernières années. Mais dans le même temps, la population s'est accrue d'environ 50 % et le PIB par habitant est encore inférieur de 10 %, en monnaie constante, à celui d'avant la révolution islamique. Les derniers indicateurs semblent montrer un ralentissement de la croissance démographique, l'accroissement naturel de la population s'élevant tout de même à 1,2 % par an. Toutefois, dans le court terme, ce sont près de 750.000 jeunes qui arrivent annuellement sur un marché du travail incapable de les absorber. Le taux de chômage officiel est passé de 9,1 % en 1996 à 15,7 % de la population active en 2002. Les évaluations officieuses portent sur un taux de 25 % à 30 % dont la signification est à relativiser compte tenu des phénomènes d'économie souterraine.

Le **secteur énergétique** continue de jouer un **rôle vital pour le pays**. Il fournit plus de la moitié des recettes de l'Etat et 85 % des exportations.

L'Iran est actuellement le **quatrième producteur mondial de pétrole brut**, détenant **10 % des réserves mondiales**. Son potentiel est également très important pour le **gaz naturel**, avec **15 % des réserves mondiales**, soit le deuxième rang après la Russie, mais sa production demeure encore modeste, faute d'infrastructures adaptées à l'exportation vers les marchés éloignés. Plus des trois-quarts des rentrées en devises de l'Iran proviennent des ventes de pétrole.

Toutefois, **ce potentiel énergétique est insuffisamment valorisé**, du fait de l'absence d'investissements dans le secteur pétrolier depuis sa nationalisation en 1979, et il doit faire face à une **demande intérieure en fort accroissement**, de l'ordre de 10 % par an, qui a obligé l'Iran à importer des produits raffinés.

D'autre part, l'économie iranienne souffre d'une **dépendance quasi-exclusive du secteur de l'énergie**, les tentatives de diversification ayant été bridées par les difficultés économiques et financières des vingt dernières années. L'appareil productif est en outre contrôlé à 85 % par l'Etat, en particulier à travers l'*IDRO (Industrial Development and Renovation Organization)*, créée à la fin des années 1960 et qui détient des actifs dans toute l'industrie iranienne. Le fonctionnement du secteur public repose sur un niveau élevé de subventions qui pèsent fortement sur le budget de l'Etat. Un processus de privatisations a été amorcé. Il reste toutefois mesuré et se heurte aux possibilités très restreintes de financement interne.

Face à une telle situation, les autorités iraniennes ont engagé avec prudence quelques réformes dont le but principal est de mieux insérer l'Iran dans les échanges internationaux et de moderniser l'industrie nationale, par un appel à des capitaux privés, c'est à dire essentiellement étrangers.

2. L'insertion de l'Iran dans l'économie internationale : une ouverture prudente

Plusieurs décisions en matière de fiscalité, de taux de change ou de tarifs douaniers ont témoigné du souci de l'Iran de tenir davantage compte des nécessités de l'ouverture économique. Le taux de l'impôt sur les bénéfices a été ramené de 60 % à 25 %. Les taux de change ont été unifiés. Les interdictions ou restrictions imposées aux importations ont été remplacées par un système tarifaire, fondé sur un barème de taxation variant selon les produits. Des obligations ont été émises sur le marché international pour financer des investissements dans les secteurs pétrolier, pétrochimique et aéronautique et une part des excédents pétroliers est affectée à un fonds (*Oil stabilization fund*) pouvant alimenter des crédits au secteur privé.

Compte tenu des possibilités très limitées de financement interne, il est apparu que le développement des investissements étrangers était primordial pour permettre à l'économie iranienne de prendre son essor.

Une nouvelle **loi sur l'attraction et la protection de l'investissement étranger en Iran** a été adoptée en 2002.

Cette loi ne libéralise que partiellement les possibilités de recours aux capitaux étrangers. Un certain nombre de contraintes tenant à la nature des investissements envisagés subsistent. Ainsi, dans chaque secteur économique, la part de l'activité résultant de ces investissements ne doit pas dépasser un plafond de 25 %. La propriété du sol, et donc des ressources naturelles, reste interdite aux investisseurs étrangers, comme le prévoit la Constitution, ce qui limite les possibilités d'intervention dans le secteur énergétique. Une procédure d'autorisation assez lourde est maintenue, même si elle ne relève plus du conseil des ministres mais d'une commission d'investissement. L'exequatur des décisions arbitrales rendues à l'étranger est toujours soumis à l'approbation du Parlement pour les entités publiques. Le rapatriement des bénéficiaires en devises reste limité.

Toutefois, cette loi apporte plusieurs améliorations. Elle reconnaît aux investisseurs étrangers les mêmes droits qu'aux investisseurs nationaux, notamment le bénéfice d'une compensation équitable en cas d'expropriation ou de nationalisation. Elle introduit de nouveaux modes d'investissement, tels que le contrat de « contre-achat » (*buy-back*) qui permet, notamment dans le secteur pétrolier, d'associer des investisseurs étrangers tout en maintenant l'exploitation sous le contrôle de l'Etat.

Le secteur énergétique constitue un domaine prioritaire pour l'appel aux capitaux étrangers, le besoin d'investissement étant criant pour moderniser les infrastructures, augmenter la production et développer les activités « aval » (raffinage, pétrochimie) ainsi que la transformation du gaz naturel pour l'exportation.

Toutefois, l'Iran est encore loin d'attirer d'importants investissements étrangers.

D'une part, comme votre rapporteur l'a souligné, sa législation demeure assez restrictive, compte tenu notamment des procédures administratives lourdes imposées aux entreprises étrangères.

D'autre part, des facteurs politiques freinent l'insertion de l'Iran dans l'économie internationale.

Il faut tout d'abord rappeler que les Etats-Unis n'ont pas levé l'«*Iran and Libya Sanctions Act*» -dite loi d'Amato- voté par le Congrès en juillet 1996, qui soumet l'Iran à un isolement économique partiel en prévoyant des sanctions envers quiconque déciderait de procéder, dans ce pays, à des

investissements dans le domaine pétrolier dépassant 20 millions de dollars, qu'il s'agisse de compagnies américaines ou non-américaines.

Par ailleurs, des réserves peuvent subsister parmi les Etats qui ne reconnaissent pas le régime de sanctions extra-territoriales instauré par la loi d'Amato. Ainsi, les progrès de la négociation d'un **accord de partenariat et de coopération entre l'Iran et l'Union européenne**, qui a démarré il y a un peu plus d'un an, en décembre 2002, sont étroitement liés à ceux du dialogue politique, notamment sur les questions de la prolifération nucléaire, des droits de l'homme, du terrorisme et du soutien au processus de paix au Proche-Orient.

L'isolement diplomatique est également un obstacle majeur pour l'examen de la demande d'adhésion de l'Iran à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

II. L'ACCORD RELATIF AUX INVESTISSEMENTS ET LES PERSPECTIVES DES RELATIONS ÉCONOMIQUES FRANCO-IRANIENNES

Plus favorable que la loi iranienne sur les investissements étrangers, l'accord franco-iranien de protection réciproque des investissements offre également des garanties sensiblement supérieures à celles dont bénéficient nos principaux partenaires européens. À court terme, il conforte les investissements français dans les secteurs de l'énergie et de l'automobile. À moyen terme, il pourra servir de cadre à un développement des relations économiques bilatérales.

A. UN DISPOSITIF CLASSIQUE DE PROTECTION DES INVESTISSEMENTS

L'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements signé à Téhéran le 12 mai 2003 entre la France et l'Iran se conforme très largement aux règles traditionnelles du droit international de la protection de l'investissement étranger. Il est, pour l'essentiel, similaire aux conventions de même nature conclues par la France avec près d'une centaine de pays.

Bien que classique, ce dispositif constitue une **avancée très significative dans le contexte iranien**, puisqu'en dépit de la réforme mise en place en 2002, la législation sur les investissements étrangers demeure restrictive.

Les **principales avancées** sont au nombre de trois : la possibilité de rapatrier librement et sans délai capital et dividendes, l'admission du recours à l'arbitrage international et, pour la première fois dans un accord de ce type en Iran, l'application rétroactive des garanties aux investissements existants.

1. Le champ d'application de l'accord

Le champ d'application géographique de l'accord comprend :

- en ce qui concerne l'Iran, les régions sous sa souveraineté et sa juridiction, ainsi que sa zone maritime ;

- en ce qui concerne la France, son territoire, ainsi que sa zone maritime définie comme la zone économique exclusive et le plateau continental sur lesquels elle détient, en conformité avec le droit international,

des droits souverains et un pouvoir de juridiction aux fins de prospection, d'exploitation et de préservation des ressources naturelles.

Les investissements concernés par l'accord recouvrent **l'ensemble des biens et avoirs** énumérés à l'article premier, notamment **les biens meubles et immeubles** ainsi que les autres droits réels (hypothèque, droits de rétention, usufruit, cautionnement...), **les actions, les créances, les droits de propriété industrielle et intellectuelle**, ainsi que tous les droits possédant une valeur financière, notamment ceux relatifs à la prospection, à l'extraction ou à l'exploitation de richesses naturelles.

Par ailleurs, l'Iran a accepté pour la première fois une clause habituelle dans ce type d'accord, stipulant que la protection bénéficiera aux investissements, **quelle que soit la date de leur réalisation**, antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur de l'accord, à la condition qu'ils aient été autorisés par l'autorité compétente du pays hôte, si la législation de ce dernier prévoit une telle autorisation (article 10). Il est précisé à cet effet qu'en Iran, l'autorisation des investissements étrangers relève de l'Organisation pour l'investissement et l'assistance économique et technique en Iran (OEITAI).

L'accord couvre les investissements réalisés par des personnes physiques comme par les sociétés. Pour bénéficier de l'accord, les **personnes physiques** doivent posséder la qualité de nationaux au regard de la législation de l'une des parties contractantes. Les **personnes morales** visées par l'accord sont les entités constituées ou enregistrées conformément à la législation de l'Etat contractant et y possédant leur siège social.

Les revenus entrant dans le champ de l'accord recouvrent toutes les sommes produites légalement par un investissement, telles que bénéfices, intérêts, plus-values, dividendes, royalties ou commissions (article premier).

2. L'étendue de la protection accordée aux investissements

L'article 2 de l'accord pose le principe de l'admission réciproque des investissements, en conformité avec la législation interne de l'Etat d'accueil, étant cependant précisé que les autorités éventuellement chargées de les autoriser peut subordonner cette admission à certaines conditions.

Cette admission réciproque se traduit sous deux formes habituelles dans les accords d'investissement :

- l'octroi pour ces investissements d'un **traitement « juste et équitable »** s'exerçant sans entrave, ni en droit, ni en fait (article 3) ;

- l'application aux investisseurs par le pays hôte d'un **traitement au moins aussi favorable que celui accordé à ses investisseurs nationaux, ou**

l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée, si celle-ci se révèle plus avantageuse (article 4).

Seraient considérées comme un traitement moins favorable des restrictions à l'achat ou au transport de matières premières, d'énergie ou de combustibles, de moyens de production et d'exploitation, ainsi que des entraves à la vente.

Ce régime d'admission ne s'étend pas toutefois obligatoirement aux avantages consentis dans le cadre d'accords particuliers à l'image d'une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou d'une autre forme d'organisation économique régionale.

Par ailleurs, il convient également de souligner que le principe d'un traitement aussi favorable pour les investissements nationaux que pour les investissements de l'autre partie, ne s'applique pas dans le domaine fiscal. Compte tenu de l'importance des allègements fiscaux accordés à certains investisseurs nationaux, ces derniers bénéficient ainsi d'un net avantage.

On peut également relever que le paragraphe 5 de l'article premier réserve aux pays hôte la possibilité de prendre à l'égard des investissements de l'autre partie des mesures destinées à préserver et à encourager sa culture.

Enfin, il est précisé (article 3) que, dans le cadre de leur législation interne, les parties contractantes examineront "avec bienveillance" les demandes d'entrée et d'autorisation de séjour, de travail et de circulation introduites par des investisseurs.

Le pays hôte garantit aux investisseurs de l'autre partie une « **indemnité prompte, effective et adéquate** » en cas de dépossession pour cause d'utilité publique (nationalisations, expropriations...), une telle mesure devant en tout état de cause s'effectuer selon les procédures légales et sans discrimination. Le montant de l'indemnité est évalué par rapport à une situation économique antérieure à la mesure de dépossession ou à son annonce publique (article 5). L'indemnité est versée sans délai, sous peine d'intérêts de retard. Elle est librement transférable.

Deuxièmement, en cas de pertes provoqués par des circonstances exceptionnelles telles qu'un conflit armé, une révolution, l'état d'urgence, les investisseurs étrangers ont droit à un **traitement aussi favorable que celui accordé aux investisseurs nationaux** ou à ceux de la nation la plus favorisée (article 6).

Troisièmement, l'article 7 de l'accord pose le **principe de la liberté des transferts**, essentiel pour les investisseurs. Il s'applique sans réserve notamment aux revenus, aux produits de la cession ou de la liquidation de l'investissement et aux salaires et traitements mensuels des employés autorisés à travailler sur le territoire du pays hôte.

Toutefois, des restrictions temporaires peuvent être appliquées aux transferts en cas de « grave déséquilibre, ou de menace de déséquilibre », de la balance des paiements, à condition que ces restrictions n'excèdent pas six mois et « soient imposées sur une base équitable, non discriminatoire et de bonne foi ».

Enfin, la liberté des transferts ne s'oppose pas aux mesures destinées à protéger les droits des créanciers ou prises en cas d'infraction pénale ou de jugements, à condition toutefois que ces mesures soient appliquées sur une base équitable, non discriminatoire et de bonne foi, et qu'elles ne visent pas, pour le pays hôte, à se soustraire aux obligations que lui impose l'accord.

Cet accord est **conclu pour une durée initiale de dix ans** et sera reconduit tacitement après ce terme, sauf dénonciation par l'une des parties avec préavis d'un an (article 12). En cas de dénonciation, les investissements effectués pendant la période de validité de l'accord continueront de bénéficier de la protection qu'il prévoit pendant quinze ans supplémentaires.

3. La possibilité de recourir à l'arbitrage international pour le règlement des conflits

L'accord prévoit deux dispositifs différents de règlement des conflits selon qu'ils opposent un investisseur et l'un des Etats, ou les deux Etats.

Pour le règlement des différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat, l'accord du 12 mai 2003 (article 8) prévoit qu'à défaut de règlement amiable dans les six mois, le différend est soumis à la demande de l'investisseur :

- soit aux tribunaux compétents du pays hôte ;
- soit à l'arbitrage international du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), si le pays hôte adhère de celui-ci ;
- soit à un tribunal arbitral ad hoc, si le pays hôte n'a pas adhéré au CIRDI.

Créé par la Convention de Washington du 18 mars 1965 pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats, le CIRDI compte aujourd'hui 134 pays membres. La France en est membre depuis 1967 mais l'Iran n'y a pas adhéré.

La possibilité offerte aux investisseurs français de recourir sans restriction à l'arbitrage international constitue une avancée au regard de la législation iranienne.

Lorsque l'Etat a accordé sa garantie à un investisseur et a effectué un versement à son profit, dans le cadre de cette garantie, cet Etat bénéficie d'une **subrogation dans les droits et actions de l'investisseur** (article 9).

En ce qui concerne les différends entre Etats relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord, ils sont réglés, dans la mesure du possible, par des consultations et négociations. A défaut de règlement amiable par la voie diplomatique dans un délai de six mois, ces différends sont soumis à un tribunal d'arbitrage ad hoc dont les décisions sont définitives et exécutoires de plein droit (article 11).

B. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES FRANCO-IRANIENNES

1. Des investissements français concentrés dans le secteur énergétique et l'automobile

Les implantations françaises en Iran sont encore relativement peu nombreuses et se concentrent dans deux secteurs, l'énergie et l'automobile.

Dans le **secteur énergétique**, Total est implanté depuis sa prise de participation, en 1954, dans le consortium qui avait succédé à l'Anglo-Iranian, nationalisée en 1951. Entre 1968 et 1974, Elf a pour sa part découvert les champs de Sirri et de Kangan. Toutefois, la révolution islamique a mis fin au consortium et à cette coopération. Les contentieux liés aux intérêts de Total et d'Elf en Iran ont été réglés par une indemnisation partielle.

Durant ces dernières années, **TotalFina-Elf** a repris des positions en Iran, bénéficiant de l'absence de concurrence américaine. En 1995, associé à Petronas, Total a obtenu le contrat pour la mise en valeur du champ d'huile de Sirri. En 1997, le groupe a également signé un contrat pour le développement d'une partie du champ gazier offshore de South Pars, situé à 100 kilomètres des côtes iraniennes, près de la frontière maritime avec le Qatar. Après une vive réaction de la part des autorités américaines, celles-ci ont toutefois, en mai 1998, lors du sommet transatlantique de Londres, accepté d'accorder « au nom de l'intérêt national » une exemption limitée aux trois compagnies (Total, Gazprom et Petronas) signataires du contrat relatif à South Pars, envisageant d'accorder d'éventuelles exemptions au cas par cas, sans caractère automatique et à l'exclusion des pipelines, pour tout contrat analogue.

Gaz de France coopère depuis 1990 avec la National Iranian Gas Company, avec laquelle il a constitué un accord d'association. Dans le cadre d'un consortium avec Shell, British Gas et Petronas, Gaz de France a proposé de développer une phase de South Pars et de financer les investissements dans

le réseau iranien pour transporter le gaz jusqu'à la frontière turque, dans le cadre d'un projet d'exportation de gaz vers la Turquie.

Le **secteur automobile** est le deuxième point d'ancrage des entreprises françaises en Iran. Les importations de véhicules étrangers sont interdites depuis la révolution islamique, mais les autorités iraniennes souhaitent développer des partenariats avec des grands constructeurs pour moderniser la production nationale, d'autant que le marché iranien de l'automobile est en pleine croissance, avec un taux de progression annuel moyen de 27 % depuis sept ans.

Le groupe *Iran Khodro*, première entreprise du pays et plus grand constructeur du Moyen-Orient, a entrepris depuis 1992 une coopération industrielle avec **Peugeot**, qui vend chaque année près de 140 000 véhicules en Iran, soit plus de 25 % du marché. C'est l'implantation la plus importante de la firme en dehors de l'Union européenne.

Répondant au souhait des autorités iraniennes de lancer une nouvelle gamme de véhicules à bas prix, **Renault** a signé en octobre 2003 un accord avec l'organisme public *IDRO*, pour produire et commercialiser en Iran, à partir de 2006, une voiture "économique" qu'elle a développée et dont des chaînes de production sont également prévues dans d'autres pays (Roumanie, Russie, Maroc notamment).

Une société commune, Renault Pars, a été créée entre Renault, actionnaire à 51 %, et *AID*, une entité iranienne regroupant l'organisme public *IDRO* et les deux principaux constructeurs automobiles nationaux, *Iran Khodro* et *SAIPA*. Cette société commune prévoit d'investir 300 millions d'euros dans la première phase du projet. La capacité de production initiale s'élèvera à 200.000 voitures.

2. Des échanges commerciaux déséquilibrés

Les échanges économiques entre l'Iran et la France sont très fortement orientés par les deux principaux domaines de coopération : l'énergie et l'automobile.

En ce qui concerne les **exportations françaises**, elles ont connu au cours de ces dernières années une **augmentation rapide**, puisqu'elles s'élevaient à 2.044 millions d'euros en 2003 contre 1.530 millions d'euros en 2002, 1.200 millions d'euros en 2001, 760 millions d'euros en 2000 et 600 millions d'euros seulement en 1999. Avec une part de marché de 6 %, **la France est le troisième fournisseur de l'Iran** après l'Allemagne (17 %) et les Emirats Arabes Unis (10 %), à égalité avec l'Italie. Les équipements pour l'automobile ont représenté à eux seuls plus de 47 % de nos exportations en 2003. Les équipements mécaniques, électriques et électroniques destinés au

secteur des hydrocarbures et de la pétrochimie occupent également une place majeure dans nos ventes.

Les **importations iraniennes** en France sont constituées à 90 % de pétrole brut, dont l'Iran n'était cependant que notre septième fournisseur en 2002. Globalement, la France n'est que le 35^{ème} client de l'Iran. Le volume des importations varie considérablement en fonction des fluctuations des cours du baril et du dollar, ainsi que de nos choix d'approvisionnement pétrolier.

Au total, les échanges commerciaux, concentrés sur des domaines bien délimités, sont très déséquilibrés. En 2003, l'**excédent commercial en faveur de la France** s'élevait à 985 millions d'euros, contre 687 millions d'euros en 2002.

CONCLUSION

L'accord franco-iranien d'encouragement et de protection réciproques des investissements signé à Téhéran le 12 mai 2003 offre incontestablement un cadre juridique stable et satisfaisant aux investissements que les entreprises françaises pourraient envisager d'effectuer en Iran.

Il est hautement souhaitable que ce grand pays mette à profit ses ressources énergétiques et ses capacités pour développer une économie encore lourdement pénalisée par l'héritage du passé. Les investissements étrangers peuvent bien entendu contribuer à mettre en valeur ce potentiel.

On voit bien cependant que le cheminement vers la stabilité et la prospérité économique est en grande partie conditionné par une réinsertion pleine et entière de l'Iran dans la communauté internationale. Les difficultés persistantes dans la clarification de ses activités nucléaires comme l'évolution politique intérieure, qui semble tourner le dos aux perspectives de réforme ouvertes par le Président Khatami, sont à cet égard des éléments préoccupants.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous demande d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 25 février 2004 sous la présidence de M. André Dulait, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent projet de loi.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin s'est félicité de la signature de l'accord compte tenu des opportunités d'investissement en Iran. S'agissant de ce pays, il s'est déclaré vivement préoccupé par les événements de ces derniers mois. Il a considéré que l'élimination par le Conseil des Gardiens de la Constitution de plus de 2.300 candidatures, dont beaucoup issues des rangs réformateurs, constituait un signe négatif quant à l'évolution future du pays. Il a relevé que la voix du Président Khatami, sur lequel reposaient beaucoup d'espoirs quant à la mise en œuvre d'un processus de réforme et de transition politique, semblait marginalisée dans le contexte actuel. Par ailleurs, malgré l'avancée diplomatique obtenue à l'automne dernier avec la signature du protocole additionnel de l'AIEA, il a observé que de nombreux doutes subsistaient sur la volonté de Téhéran de réellement coopérer avec la communauté internationale et d'abandonner son programme nucléaire militaire.

M. André Dulait, président, a remarqué que les révélations sur l'ampleur des programmes nucléaires clandestins menés par l'Iran ou la Libye tout comme, a contrario, l'absence de résultats dans la recherche de programmes d'armes de destruction massive en Irak, illustraient les difficultés des services de renseignement à cerner les questions de prolifération.

A la suite de ces interventions, M. Jean-Pierre Placade, rapporteur, a estimé que la crise politique actuelle en Iran révélait l'affaiblissement du Président Khatami. S'agissant du programme nucléaire iranien, il a signalé que dans les toutes dernières semaines, des découvertes d'activités non déclarées étaient intervenues, notamment l'existence de plans de centrifugeuses destinées à enrichir de l'uranium à des fins militaires. Il a fait état des dernières appréciations de l'AIEA, qui a constaté des omissions dans les déclarations iraniennes tout en reconnaissant que, pour le moment, les autorités iraniennes laissent les inspecteurs internationaux accéder à tous les sites qu'ils souhaitent visiter.

La commission a ensuite adopté le présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique d'Iran sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Téhéran le 12 mai 2003, et dont le texte est annexé à la présente loi.¹

¹ Voir le texte annexé au document Assemblée Nationale n° 1252 (douzième législature)