

N° 291

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 janvier 2013

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi pour une **fiscalité numérique neutre et équitable**,*

Par M. Claude DOMEIZEL,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, *présidente* ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Placade, *vice-présidents* ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, *secrétaires* ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, M. Pierre Laurent, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Sénat :** 682 rectifié (2011-2012) et 287 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'IMPOSSIBLE TAXATION DU NUMÉRIQUE</b> .....	7
<b>A. UNE CROISSANCE EXPONENTIELLE À LA FISCALITÉ INADAPTÉE</b> .....	7
1. <i>L'émergence de « géants du numérique »</i> .....	7
a) Un marché dynamique dominé par les entreprises étrangères.....	7
b) Une source d'inquiétude : le retard français.....	8
2. <i>Des stratégies d'optimisation fiscale créent les bases d'une fiscalité numérique inéquitable</i> .....	9
a) Des stratégies complexes mais légales.....	9
b) L'absence de fiscalité numérique adaptée est source d'inégalité.....	12
(1) Des États consommateurs pénalisés.....	12
(2) Une distorsion de concurrence flagrante entre les acteurs économiques.....	13
(a) <i>Entreprises françaises vs multinationales du numérique</i> .....	13
(b) <i>A commerce identique, taxation différente</i> .....	14
(3) Le cas particulier des opérateurs télécoms.....	15
3. <i>Prise de conscience et premières initiatives du législateur fiscal</i> .....	17
<b>B. LE FINANCEMENT DES OPÉRATEURS DE LA CULTURE : UN ENJEU DE LA FISCALITÉ NUMÉRIQUE</b> .....	19
1. <i>Le Centre national du livre (CNL)</i> .....	19
2. <i>Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)</i> .....	21
3. <i>Le Centre national de la chanson des variétés et du jazz (CNV)</i> .....	23
<b>II. LA PROPOSITION DE LOI POUR UNE FISCALITÉ NUMÉRIQUE : UNE INITIATIVE INTÉRESSANTE BIEN QU'INCOMPLÈTE, UN CALENDRIER INADAPTÉ</b> .....	25
<b>A. LE DISPOSITIF FISCAL PRÉVU PAR LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	25
1. <i>La création d'un régime d'imposition et de deux prélèvements sur certains services fournis par voie électronique</i> .....	25
a) Les modalités d'imposition proposées.....	25
b) La création de deux prélèvements sur des activités en ligne.....	27
(1) La taxe sur la publicité en ligne.....	27
(2) La taxe sur les services de commerce électronique.....	28
2. <i>L'extension aux acteurs étrangers de l'Internet de la taxe sur la fourniture de vidéogrammes</i> .....	31
3. <i>La remise d'un rapport au Parlement</i> .....	33
<b>B. UN LIEN À RENFORCER ENTRE FISCALITÉ NUMÉRIQUE ET FINANCEMENT DES INDUSTRIES CULTURELLES</b> .....	37
1. <i>Une préoccupation ancienne et constante de la commission de la culture</i> .....	37
2. <i>Des pistes à explorer en matière fiscale</i> .....	38
a) Le CNV : de nouvelles ressources pour de nouvelles missions.....	39
b) Le CNL : renforcer les ressources d'un secteur en crise.....	40
3. <i>Des réflexions à mener au-delà de la seule fiscalité numérique</i> .....	42
a) La rémunération des auteurs.....	42
b) La question spécifique de la presse en ligne.....	42

C. UN DÉBAT PARLEMENTAIRE QUI GAGNERAIT EN EFFICACITÉ À SE TENIR À L'ISSUE DES MISSIONS ET NÉGOCIATIONS EN COURS .....	43
1. <i>Réflexion portée au niveau national : les missions d'expertise relatives à la fiscalité numérique et aux contenus culturels à l'heure du numérique</i> .....	44
a) La mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique.....	44
b) La mission de concertation sur les contenus numériques et la politique culturelle à l'ère du numérique. ....	46
2. <i>Réflexion portée à l'échelon communautaire : directive sur la TVA et harmonisation fiscale</i> .....	47
3. <i>Réflexion portée à l'échelon international : le rôle de l'OCDE</i> .....	50
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	53
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	57

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi pour une fiscalité du numérique neutre et équitable, déposée par M. Philippe Marini, constitue la traduction législative des travaux menés depuis 2010 par la commission des finances du Sénat sur ce sujet.

Elle prévoit la création de deux taxes nouvelles sur la publicité en ligne et le commerce électronique, dont serait redevable toute entreprise tirant des revenus, en France, au titre de l'une ou l'autre de ces activités. L'assiette de ces taxes serait calculée en fonction de la déclaration, volontaire ou par le biais d'un représentant fiscal, de ces revenus par l'entreprise.

Elle propose également d'étendre aux entreprises établies hors du territoire national la taxe existante sur les ventes et location de vidéogrammes à la demande.

Par ailleurs, il est demandé au Gouvernement de fournir un rapport au Parlement sur plusieurs pistes plus ambitieuses de réforme de la fiscalité numérique, au plan tant national, que communautaire et international.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication s'est intéressée, notamment au cours de l'année 2012<sup>1</sup>, aux enjeux de la fiscalité numérique, en particulier sous l'angle de la rémunération des créateurs de contenus culturels diffusés en ligne et de la recherche de ressources dynamiques destinées au financement des industries culturelles. Elle s'est en conséquence saisie pour avis de la présente proposition de loi.

Elle s'est attachée à analyser le dispositif proposé à l'aune de ces préoccupations, mais également à le replacer dans un contexte européen et international plus global, considérant que le législateur français, s'il avait vocation à porter un message fort sur l'instauration nécessaire d'une fiscalité numérique, ne pouvait à lui seul en déterminer le contenu.

Les négociations communautaires et internationales en cours sur ce sujet sont à cet égard encourageantes et pourraient permettre au Gouvernement de présenter, comme il semble le souhaiter, un dispositif fiscal plus complet dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014.

---

<sup>1</sup> Cf. notamment le rapport d'information sur les effets sociétaux de la révolution numérique – Actes de la table ronde organisée au Sénat le 12 juillet 2012 – de Mmes Marie-Christine Blandin et Catherine Morin-Desailly (n° 784, 2011-2012).



## I. L'IMPOSSIBLE TAXATION DU NUMÉRIQUE

### A. UNE CROISSANCE EXPONENTIELLE À LA FISCALITÉ INADAPTÉE

#### 1. L'émergence de « géants du numérique ».

##### a) *Un marché dynamique dominé par les entreprises étrangères*

Nouveau modèle de communication mais aussi nouveau modèle économique, Internet représente un gisement de croissance considérable, tant en termes de **création de valeur que de création d'emplois**, même si, sur ce second point, l'impact concret de l'économie numérique apparaît difficilement quantifiable.

Les domaines d'activité de l'industrie numérique sont multiples et d'importance variable. Selon les chiffres évoqués par M. Olivier Ezratty, consultant et conseiller en stratégie d'innovation, devant votre commission de la culture lors de la table ronde du 26 janvier 2012 consacrée à la fiscalité du numérique<sup>1</sup> :

- les télécommunications représentent 2 000 milliards de dollars au niveau mondial et affichent une rentabilité de l'ordre de 9 % ;
- les matériels électroniques grand public génèrent 1 000 milliards de dollars pour une rentabilité de 5 % à 6 % ;
- la publicité atteint 500 milliards de dollars, dont 100 milliards bénéficient à Google, Yahoo et MSN ;
- l'industrie du logiciel s'est élevée à 260 milliards de dollars ;
- les secteurs de la musique et du cinéma représentent globalement quelques dizaines de milliards de dollars.

Parmi ces secteurs, certains sont plus particulièrement vecteurs de croissance. A cet égard, le **financement des services Internet par la publicité**, dont le moteur de recherches Google constitue le leader mondial, représente une source de revenus particulièrement dynamique. En forte croissance, ce modèle économique de financement des services par la publicité s'applique aujourd'hui à l'ensemble des « prestations » mises à la disposition gratuite des internautes. On citera notamment Google (recherche par mots-clés, géolocalisation, etc.), les réseaux sociaux (Facebook et Twitter en tête), les plateformes de stockage vidéo (YouTube ou Dailymotion), voire les sites généralistes. Cette activité représentait, en 2010, un chiffre d'affaires de 17,7 milliards d'euros en Europe et de 19,6 milliards d'euros aux États-Unis.

**La part de marché de la publicité en ligne, qui augmente régulièrement, est aujourd'hui estimée à 12,2 %, devant la publicité**

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 571 du 30 mai 2012 : actes de la table ronde du 26 janvier 2012 sur la fiscalité du numérique – Mmes Marie-Christine Blandin et Catherine Morin-Desailly.*

« physique » (10,1 %) et le cinéma (1,2 %) et non loin de la part que représente la publicité à la radio (14,8 %). Cet accroissement traduit l'augmentation continue des services en ligne, et notamment du commerce électronique, comme vecteurs de la consommation. Si l'on en croit les chiffres de la Fédération de l'e-commerce et de la vente à distance (Fevad), le e-commerce, qui représentait moins de 5 % des ventes de détail en 2010 devrait s'élever à 24 % en 2020.

Cette transformation structurelle a permis l'émergence de nouveaux concurrents spécialisés, les « *pure players* », qui ont depuis plusieurs années construits des empires. Innovants et efficaces, ils génèrent des chiffres d'affaires colossaux et possèdent des capacités d'investissement inégalées. Exploitant les avantages inhérents à leurs activités, les « GAFA » (Google, Apple, Facebook et Amazon) ont développé des **stratégies fiscales et juridiques de « contournement »** avec des implantations à l'étranger, faisant de l'évitement fiscal une véritable stratégie.

Illustration de la toute puissance économique de ces nouveaux acteurs, Google détient 95 % des parts de marché des moteurs de recherche et iTunes 70 % des parts de marché du téléchargement de musique.

*b) Une source d'inquiétude : le retard français*

Dans ce contexte globalisé, les entreprises françaises, malgré quelques « *success stories* » comme celle de Critéo (régie publicitaire dont le chiffre d'affaires a pratiquement doublé en cinq ans) et une **longue tradition d'innovation dans le domaine des nouvelles technologies** (Minitel et jeux vidéo notamment), **peinent à atteindre une taille critique.**

Parallèlement, les entreprises de l'économie « physique » sont encore souvent **réticentes à développer leur visibilité sur Internet.** Ainsi, la France, dont le nombre d'internautes actifs comme la couverture du territoire en haut débit sont largement supérieurs à la moyenne européenne, se situe-t-elle pourtant seulement en 21<sup>e</sup> position s'agissant du pourcentage d'entreprises présentes sur Internet. Ce constat s'explique en partie par la nature du réseau économique français, majoritairement constitué de très petites, petites et moyennes entreprises, dont la zone de chalandise est souvent locale et qui ne voient pas l'intérêt, dans ces conditions, d'investir dans ce domaine.

Au total, l'économie numérique représente 15 % du PIB de la Grande-Bretagne, à comparer aux 5,5 % enregistrés pour la France. Le risque existe en outre de voir cet écart se creuser avec le développement, dans certains États membres de l'Union européenne, de politiques visant à **favoriser l'installation d'industries numériques innovantes** (*start up* et centres de recherche notamment), à l'instar du nouveau quartier Tech City à Londres ou de la Factory à Berlin.

## 2. Des stratégies d'optimisation fiscale créent les bases d'une fiscalité numérique inéquitable

### a) Des stratégies complexes mais légales

• La directive n° 2002/38/CE du 7 mai 2002 relative au régime de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux services fournis par voie électronique prévoit que, pour ces transactions, **la TVA est due, sauf exception, dans le pays d'établissement de l'entreprise prestataire.**

Les services fournis sous une forme électronique incluent les services culturels, artistiques, sportifs, scientifiques, éducatifs, récréatifs et d'information, de même que les services informatiques, les logiciels et les jeux vidéo. Ainsi, en application de la directive précitée, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003<sup>1</sup> :

- le taux de TVA applicable à la transaction est celui de l'État de consommation lorsque les services concernés, acheminés par voie électronique, sont fournis par un opérateur établi dans un pays tiers à un client résidant dans l'Union européenne ;

- la TVA communautaire ne s'applique pas lorsque ces services sont fournis par un opérateur de l'Union européenne à un client résidant dans un pays tiers ;

- le taux de TVA applicable est celui du pays d'établissement de l'entreprise cliente lorsqu'un opérateur de l'Union européenne fournit ce type de services à une entreprise établie dans un autre État membre ;

- enfin, **le taux de TVA applicable est celui de l'État d'établissement de l'entreprise prestataire lorsqu'un opérateur de l'Union européenne fournit ce type de services à un particulier établi dans l'Union européenne** ou à un assujetti dans le même État membre.

Profitant de la « faille » créée par ce dernier dispositif, qui demeure le seul cas où l'État de consommation ne perçoit pas la TVA, **Amazon et Apple (pour iTunes) ont ainsi installé leur maison mère au Luxembourg**, où s'applique un taux de TVA particulièrement bas, pour la part de leur activité réalisée en Europe.

Le régime d'imposition sur la valeur ajoutée issu de la directive 2008/8/CE du 12 février 2008 modifie cette réglementation, afin de limiter les distorsions de concurrence entre les entreprises en fonction de leur pays d'établissement. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, puis définitivement du

---

<sup>1</sup> Avant cette date, le système commun de taxe sur la valeur ajoutée ne traitait pas de façon appropriée la question de la prestation de services fournis par voie électronique et conduisait à des résultats discriminatoires et à des effets pervers. Les services originaires de l'Union européenne acheminés par voie électronique étaient, en règle générale, soumis à la TVA, indépendamment du lieu de consommation, alors que ceux en provenance de pays tiers, même fournis dans l'UE, ne l'étaient pas.

**1<sup>er</sup> janvier 2019, l'imposition se fera aux taux du pays de consommation et la taxe versée à celui-ci.**

**Cette réforme semble toutefois tardive** à de nombreux acteurs. M. Jacques Toubon, délégué de la France pour la fiscalité des biens et des services culturels en Europe, a ainsi résumé la situation devant votre commission de la culture à l'occasion de la table ronde qui s'est tenue le 26 janvier 2012 sur la fiscalité du numérique :

*« Au sein même de l'Union européenne, sous couvert du régime transitoire, certains pays font ce qu'ils veulent. Le Luxembourg n'applique même pas son taux normal de TVA de 15 %, le plus bas de l'Union. Si Skype, Amazon et iTunes se sont installées dans le Grand-duché, ce n'est pas parce que ses dirigeants aiment se promener sur les rives de l'Alzette, mais parce que le gouvernement luxembourgeois a voulu créer un hub électronique. Considérant que la diffusion d'œuvres culturelles en ligne est constituée, d'une part, de services électroniques auxquels la directive impose d'appliquer le taux normal, d'autre part, de propriété intellectuelle imposée à 0, les Luxembourgeois appliquent à l'ensemble un taux moyen de 7 % !*

*« Pourquoi vous inquiéter ? », me demande-t-on. « A compter de 2015 s'appliquera le taux de TVA du pays où le service est consommé. » Certes, mais en attendant les distorsions fiscales auront irrévérablement contribué à structurer le marché. C'est aujourd'hui que l'offre en ligne se développe. »*

• Plusieurs caractéristiques de **l'imposition des bénéfices** se révèlent aujourd'hui inadaptées à l'émergence de l'économie numérique - taxation des revenus sur le lien effectif de leur création, taxation fondée sur la notion d'établissement stable<sup>1</sup> - et ne permettent pas de couvrir les richesses créées par le e-commerce.

Profitant de ces faiblesses, les multinationales ont adopté une stratégie consistant à **implanter leur maison mère, qui consolide la majorité du chiffre d'affaires et des bénéfices issus des filiales nationales, dans un État membre de l'Union européenne dont la législation fiscale est jugée favorable** en matière d'imposition. On rappellera à titre d'illustration qu'eBay a choisi de s'implanter en Suisse, Amazon au Luxembourg, Expedia et Google en Irlande. Ces stratégies d'optimisation fiscale ne sont certes pas limitées au

---

<sup>1</sup> Or, la définition précitée exclut du champ de l'établissement stable :

- une installation (locaux, entrepôt, etc.) utilisée uniquement pour stocker, exposer ou livrer des marchandises appartenant à l'entreprise ;
- les marchandises elles-mêmes appartenant à l'entreprise, lorsqu'elles sont entreposées aux seules fins de stockage, d'exposition ou de livraison ;
- des marchandises appartenant à l'entreprise entreposées en vue d'être transformées par une autre entreprise ;
- une installation fixe d'affaires utilisée uniquement pour acheter des marchandises ou recueillir des informations, pour l'entreprise ;
- une installation fixe d'affaires qui exerce uniquement, pour l'entreprise, des activités de caractère préparatoire ou auxiliaire (bureaux effectuant des travaux de publicité ou de recherche, si l'entreprise n'a pas elle-même pour objet la publicité ou la recherche).

seul secteur du commerce électronique, mais elles y sont bien plus développées en raison de la nature par définition mobile des transactions qui y sont opérées.

Ainsi, Amazon réaliserait sur le territoire français un chiffre d'affaires d'environ 940 millions d'euros. Mais, l'ensemble des transactions étant enregistrées par la maison mère installée au Luxembourg, la filiale française ne déclare qu'un chiffre d'affaires de l'ordre de 30 millions d'euros, correspondant à des prestations de services logistiques rémunérées par la holding<sup>1</sup>.

Le modèle économique de Google repose quant à lui sur une triple activité de support publicitaire, de régie publicitaire, notamment pour des sites d'information, de fourniture de services aux entreprises et de vente de produits. Il s'agit donc essentiellement de transactions « *business to business* », bien que le développement de Google sur les marchés de la musique en ligne et du livre numérique augmente progressivement la part des activités « *business to consumer* ».

Le choix de s'installer en Irlande<sup>2</sup> ne résulte pas tant du taux de l'impôt sur les sociétés qui y est pratiqué (12,5 % du chiffre d'affaires), que de la **libéralité de réglementation sociale et du niveau particulièrement bas des prélèvements qui y sont associés**. En revanche, la TVA sur les biens culturels y atteint le taux record de 23 %, ce qui nuit quelque peu aux résultats de Google Ireland Ltd en matière de vente de livres numériques. Bien qu'il soit également vrai que, cette activité étant quasi nulle au moment de l'établissement de l'entreprise en Irlande, le taux de TVA sur ce secteur n'ait guère été pris en considération dans la décision de Google.

A l'optimisation en matière de charges sociales et de flexibilité de la législation du travail, s'ajoute une **application ciselée des règles internationales de l'imposition fiscale**, qui conduit Google à réduire à la portion congrue son impôt sur les bénéfices dans quelque pays que ce soit<sup>3</sup>. Ainsi, en application de plusieurs mécanismes fiscaux, **près de 99,8 % des bénéfices réalisés par cette entreprise sont perçus *in fine* aux Bermudes, où l'imposition sur les bénéfices n'existe pas**.

Les résultats publiés le 22 janvier 2013 par Google donnent la mesure du manque à gagner fiscal pour les grands États de consommation des services déployés par l'entreprise. Google a en effet réalisé un chiffre d'affaires de plus de 50 milliards de dollars en 2012 (+ 32 % par rapport à 2011) et un bénéfice net supérieur à 10 milliards de dollars, en augmentation de 10 %.

---

<sup>1</sup> Chiffrage réalisé en 2009 pour la commission des finances du Sénat par le cabinet Greenwich Consulting.

<sup>2</sup> En comparaison avec les 3 000 emplois créés par Google en Irlande, Google France emploie aujourd'hui 500 personnes, essentiellement consacrées à des activités de développement commercial, de marketing, de recherche (une centaine d'ingénieurs), de conseil juridique et de lobbying.

<sup>3</sup> Cf. la présentation détaillée du mécanisme d'optimisation fiscale de Google dans le rapport d'information n° 614 (2011-2012) de M. Philippe Marini sur la fiscalité numérique.

*b) L'absence de fiscalité numérique adaptée est source d'inégalité*

(1) Des États consommateurs pénalisés

En matière de TVA et d'impôt sur les bénéfices, on assiste donc à un déplacement de la matière imposable des grands pays de consommation du e-commerce d'où proviennent les flux de richesses (Allemagne, Grande-Bretagne, France, Italie, Espagne) vers les pays d'établissement des « Gafa » : Luxembourg et Irlande. La conséquence de ce phénomène sur les finances publiques des pays consommateurs, bien que difficilement chiffrable, est probablement considérable.

Les acteurs du e-commerce implantés au Luxembourg ou en Irlande ne communiquent en effet pas de manière transparente les montants de chiffre d'affaires réalisés dans chacun des pays. Il est donc **difficile de connaître exactement le niveau de prélèvement auxquels ces acteurs sont soumis**.

Néanmoins, suite aux débats organisés par le Parlement britannique en novembre dernier, un des principaux acteurs du e-commerce, l'entreprise Amazon, a été contrainte de rendre public le chiffre d'affaires réalisé dans chacun des pays européens où elle développe ses activités. Selon les informations alors divulguées, l'entreprise avait réalisé un chiffre d'affaires de 942 millions d'euros en 2011 en France, pour moins de 30 millions d'euros de chiffre d'affaires effectivement déclaré, correspondant à un bénéfice imposable de 7,9 millions d'euros, soit un peu moins de 2,7 millions d'euros payés au titre de l'impôt sur les sociétés. A titre de comparaison, la même année, la Fnac a déclaré 2,9 milliards d'euros de chiffre d'affaires réalisé en France et elle s'est acquittée de 322 millions d'euros d'impôts et taxes (impôt sur les sociétés, charges sociales, Tascom, TVA, taxes diverses).

Le Conseil national du numérique estime que les revenus générés en France par Google, iTunes, Amazon et Facebook oscilleraient en réalité entre 2,5 et 3 milliards d'euros, et que ces derniers acquitteraient **en moyenne 4 millions d'euros par an au titre de l'impôt sur les sociétés** (5 millions d'euros d'impôt sur les sociétés en 2011 pour Google), au lieu des **500 millions** d'euros qu'ils devraient régler dans le cadre d'une application stricte du régime fiscal français.

S'agissant de la TVA sur les services électroniques, l'étude commandée en 2009 par la commission des finances du Sénat au cabinet Greenwich consulting avait évalué à 300 millions d'euros la perte de recettes fiscales engendrée en 2008 pour la France, et près de **600 millions d'euros pour 2014**.

L'établissement d'une fiscalité destinée à taxer des richesses nées sur le territoire national concourrait donc au redressement des finances publiques.

(2) Une distorsion de concurrence flagrante entre les acteurs économiques

(a) Entreprises françaises vs multinationales du numérique

Au-delà de la perte de recettes fiscales, la difficulté pour les États à taxer les acteurs étrangers de l'économie numérique a également pour conséquence de **faire peser les taxes et impôts concernés sur les seules entreprises établies en France**, créant ainsi une véritable distorsion de concurrence avec les sociétés étrangères.

L'exemple de la Fnac, premier distributeur de biens culturels, de loisirs et de technologies en France<sup>1</sup>, en concurrence directe avec Amazon sur le commerce de ces produits sur Internet, est à cet égard particulièrement éclairant.

Le tableau ci-dessous présente de manière succincte le niveau de pression fiscale applicable à une entreprise implantée en France, comme la Fnac, et à une entreprise implantée au Luxembourg (Amazon) ou en Irlande (Google). Alors qu'on estime qu'Amazon, implantée au Luxembourg, y rapatrie au moins 90 % de ses revenus obtenus par des ventes auprès des consommateurs français, il apparaît clairement que le niveau de pression fiscale appliquée aux acteurs français les pénalise fortement.

		Fnac	Entreprise de e-commerce implantée au Luxembourg	Entreprise implantée en Irlande
TVA	vente de biens à un client français	19,6 %	19,6 %	19,6 %
	vente de « services électroniques » (hors livre numérique) à un client français	19,6 %	15 %	23 %
	vente de livres numériques à un client français	7 % puis 5,5 % à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2013	3 %	23 %
Impôt sur les sociétés		36,1 % (taxation des entreprises de plus de 250 millions € de CA)	21,8 % (voire taux plus faible - <i>ruling fiscal</i> )	12,5 %
Charges sociales (cotisations patronales)		50 %	Estimé à 14 %	Estimé à 11 %

Source : Fnac

<sup>1</sup> La Fnac dispose d'un réseau de 89 magasins déployé sur 75 communes et 50 départements, tandis que Fnac.com, pour l'activité numérique, fonctionne grâce à trois entrepôts logistiques et un site internet qui propose plus de 10 millions de références. Elle a réalisé en 2011, un chiffre d'affaires annuel de 4,2 milliards d'euros et elle emploie 12 000 salariés en France.

A cette inégalité fiscale s'ajoutent les conséquences du bouleversement qu'induit Internet sur le secteur de la distribution de biens culturels, de loisirs et de technologies. De fait, la dématérialisation des biens culturels s'est traduite par une **baisse structurelle des marchés traditionnels** : celui du disque a été divisé par deux en cinq ans, tandis que celui de la vidéo (DVD) a perdu 30 % de sa valeur sur la même période. Le marché des produits techniques a également enregistré un recul notable, ne jouant plus son rôle dynamique pour compenser la perte de croissance des marchés éditoriaux.

Cette situation a bien entendu été aggravée par la crise économique qui réduit le pouvoir d'achat des ménages, notamment dans le domaine de la culture et des loisirs.

La conjonction d'une fiscalité inéquitable et des évolutions de consommation a conduit à la **mise en difficulté de nombreux distributeurs de biens culturels et technologiques** en France, où la Fnac voit ses marges diminuer, mais aussi à l'étranger : le récent redressement judiciaire de l'entreprise Virgin Megastore ou le dépôt de bilan de HMV en Grande-Bretagne en sont l'illustration. Ils ont été précédés par la faillite de Border's aux États-Unis, la liquidation judiciaire de Surcouf et de Game et la vente de Saturn, tous intervenus ces dernières années.

Votre commission de la culture est particulièrement préoccupée par la situation de ces entreprises, qui jouent un **rôle important dans la diffusion de la culture et l'équilibre économique des industries culturelles**. Outre la vente de contenus, elles poursuivent souvent une politique d'action culturelle, au travers de l'organisation de prix littéraires ou encore de festivals, et contribuent à **la valorisation du patrimoine culturel, à la découverte de nouveaux talents et à la diversité culturelle**. En portant des stocks d'œuvres peu rentables, elles assurent par exemple une diffusion aux producteurs et aux artistes.

Votre commission de la culture estime qu'agir sur l'environnement fiscal des entreprises implantées en France, pour réduire les effets de distorsions de concurrence qui bénéficient aux « *pure players* » établis à l'étranger, est indispensable pour leur permettre de jouer « à armes égales » et maintenir ainsi l'activité d'acteurs essentiels de la diversité culturelle dans les territoires.

(b) A commerce identique, taxation différente

Au sein d'un même pays, la réglementation actuellement applicable en matière de taxation de l'économie numérique créée également des **distorsions de concurrence avec le commerce « traditionnel »**.

Peut être citée à ce titre **la taxation de la publicité** : inexistante aujourd'hui sur la publicité en ligne, elle est systématique sur les autres supports de diffusion ; avec la mise en place progressive des taxes sur les recettes de publicité audiovisuelles (articles 302 *bis* KA à KD du code général

des impôts) et sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques (article 302 *bis* KH). Par ailleurs, les enseignes publicitaires sont assujetties à la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 en application de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (dite « LME »).

De même, le commerce électronique échappe par nature à la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom). La distorsion de concurrence qui en résulte pour le commerce traditionnel est d'autant plus grande que les surfaces utilisées par les entreprises du e-commerce sont principalement des entrepôts, non assujettis à la taxe, assise sur la **seule surface de vente**.

### (3) Le cas particulier des opérateurs télécoms

Au final, face à l'évasion fiscale de la majeure partie des recettes des acteurs étrangers du numérique sur le territoire français et aux besoins de financement, tant des **réseaux de télécommunications** essentiels au développement du numérique que de la **production de contenus culturels**, une série de mesures fiscales et d'engagements d'investissements a progressivement été imposée aux opérateurs télécoms établis en France.

Outre la fiscalité de droit commun, les principaux opérateurs sont soumis à une **fiscalité spécifique, dont le montant annuel s'établit à 1,2 milliard d'euros**, selon les chiffres transmis à votre rapporteur pour avis par la Fédération française des télécoms, soit 405 millions d'euros pour la taxe sur les infrastructures de réseau « cuivre », 127 millions d'euros pour la taxe sur les infrastructures de réseau « antennes », 235 millions d'euros pour la « taxe Télécom » destiné à compenser, pour France Télévision, la fin de la diffusion publicitaire en soirée, 150 millions d'euros pour la taxe sur les services de télévision destinée au Centre national du cinéma et de l'image animée, 41 millions d'euros pour la taxe sur la copie privée et 253 millions d'euros au titre des redevances de gestion pour les fréquences.

Les opérateurs télécoms participent ainsi largement, aux côtés de l'État, *via* le Fonds pour la société numérique, et les collectivités territoriales, au **financement des réseaux à très haut débit (THD)**.

Dans le cadre du programme d'investissement d'avenir, l'État versera 900 millions d'euros de subventions destinés à abonder les ressources mobilisées par les collectivités territoriales pour des « réseaux d'initiative publique » et consacrerá un milliard d'euros à un volet de prêts, non bonifiés mais à « longue maturité », à l'intention des opérateurs pour le déploiement de la fibre optique.

De leur côté, les opérateurs se sont engagés à déployer d'ici 2020 7 milliards d'euros d'investissements.

Ce financement demeure toutefois **très insuffisant pour faire face à un besoin estimé à quelque 25 milliards d'euros pour assurer la couverture du territoire en THD**.

Or, la décroissance des revenus des opérateurs télécoms français s'aggrave depuis 2012 : la baisse de 2 % enregistrée entre 2010 et 2011 devrait attendre 9 % d'ici 2014, tandis que le chiffre d'affaires des « GAFAs » a enregistré une croissance à deux chiffres en 2012.

Les opérateurs souhaiteraient donc voir contribuer au financement des réseaux les acteurs étrangers du numérique, qui les **utilisent et sollicitent une bande passante toujours croissante** à l'aune de l'évolution des technologies, des services rendus et des flux vidéo, sans pour autant participer directement ou *via* l'effort fiscal, aux investissements nécessaires.

Leur demande est identique s'agissant du **financement des industries culturelles**, comme l'avait déjà réclamé M. Yves Le Mouël, directeur général de la Fédération française des télécoms, devant votre commission de la culture lors de la table ronde sur la conciliation entre liberté de l'Internet et rémunération des créateurs (rapport d'information n° 478 du 20 mars 2012 de Mme Marie-Christine Blandin) :

*« Les opérateurs de la Fédération française des télécoms considèrent qu'il est légitime que tous les acteurs économiques qui exercent leurs activités en France et bénéficient de la création culturelle française, contribuent, pour la part des activités qui est la leur dans ce domaine, au développement de la création culturelle française.*

*De même qu'il ne serait pas normal, à nos yeux, que la création culturelle bénéficie de cette contribution au delà de ses besoins réels, il nous semble assez manifeste qu'il est anormal que cette contribution ne vise que les acteurs nationaux au prétexte qu'ils constituent, par leur territorialité française, des sujets fiscaux clairement identifiés et faciles à atteindre alors que les acteurs bénéficiant d'une extraterritorialité fiscale pourraient être exemptés de cette fiscalité culturelle.*

*Dans le même temps, le chiffre d'affaires de ces opérateurs stagne du fait d'un certain nombre d'événements, que ce soit la réglementation ou la concurrence. La dynamique du secteur est aujourd'hui portée par ce qu'on appelle les OTT, c'est-à-dire les acteurs globaux que sont Google, Facebook, Apple, qui captent l'essentiel de cette croissance du secteur.*

*Je rappelle que, de 4 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2010, ces acteurs passeront à 9 milliards en 2015. Ce sont eux qui sont aujourd'hui quasiment exemptés de la fiscalité et des contraintes réglementaires qui pèsent sur les opérateurs alors qu'ils offrent quasiment les mêmes services que les autres opérateurs : messagerie, voix sur IP, visioconférence, vidéo à la demande, musique en ligne, renseignements, etc.*

*Nous demandons donc l'équité fiscale. Nous sommes prêts à la contribution mais nous demandons qu'elle soit équitable. »*

Exaspérés, certains d'entre eux, Free et Orange en tête, ont d'ailleurs récemment instauré, avec plus ou moins de succès, un **rapport de force avec**

**Google**, afin de monétiser à leur profit le trafic généré par le moteur de recherche.

Votre commission de la culture partage sur ce point le souci exprimé de voir l'ensemble des acteurs qui bénéficient de la diffusion des contenus culturels et, dans un autre ordre d'idée, du développement technologique et territorial des réseaux, participer aux financements de ces secteurs, qui risquent à terme d'être **pénalisés par la moindre croissance économique des opérateurs**.

### **3. Prise de conscience et premières initiatives du législateur fiscal**

Le souci de **préserver la compétitivité des entreprises françaises**, le **constat de l'inégalité fiscale** existant entre les acteurs du numérique du fait de leur État d'établissement et la nécessité, dans un contexte budgétaire contraint, de **trouver de nouvelles ressources** ont conduit l'État, mais aussi le législateur, à se pencher sur les moyens d'assujettir à l'impôt, sous une forme à déterminer, des sociétés réalisant une partie de leur chiffre d'affaires sur le territoire national, en bénéficiant gratuitement des ressources de ce territoire (réseau de transport, bande passante, ressources humaines...).

Outre la recherche de nouvelles ressources par la création de taxes réservées aux activités en ligne applicables à l'ensemble des entreprises concernées, les réflexions portent sur la possibilité d'étendre efficacement les taxes existantes aux acteurs étrangers du numérique.

La **commission des finances du Sénat** s'est montrée particulièrement active en ce domaine.

Après avoir commandé, en 2009, une étude sur l'impact du développement du commerce électronique sur les finances de l'État au cabinet Greenwich Consulting, elle a organisé successivement deux tables rondes sur ce thème, le 7 avril 2010 puis le 18 mai 2011, qui avaient mis en évidence que ce secteur constituait une « zone à risque fiscal » en raison de la difficulté à taxer le e-commerce. M. Philippe Marini, dans son rapport d'information n° 614 (2011-2012) sur la fiscalité du numérique, en rappelle ainsi les débats :

*« Deux des sujets alors traités, l'impôt sur les sociétés et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), illustraient tout particulièrement les difficultés, toujours d'actualité, qu'éprouvent les États à établir et percevoir les taxes applicables aux ventes dématérialisées sur Internet :*

*- l'enjeu principal concernait la fuite des recettes fiscales liées à l'impôt sur les sociétés car les règles internationales en vigueur au sein de l'OCDE ne permettent pas de rattacher de manière satisfaisante les bénéfices des sociétés établies hors de nos frontières à raison du chiffre d'affaires qu'elles réalisent sur notre territoire ;*

*- par ailleurs, la problématique du recouvrement de la TVA s'agissant de la vente de services électroniques à destination de consommateurs sur le territoire français avait été soulevée. »*

A ces échanges a succédé une première initiative législative dans le cadre de l'examen de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, traduite par le dépôt de deux amendements de la commission des finances au projet de loi de finances pour 2011.

Le premier de ces amendements, adopté par le Sénat puis par l'Assemblée nationale, prévoyait une **première version de la taxe sur la publicité en ligne**. Il s'agissait de créer, au profit du budget de l'État, une taxe sur l'achat de services de publicité en ligne par les **entreprises établies en France**. Ainsi, l'article 27 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 a-t-elle institué, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011, une taxe sur les services de publicité en ligne due par tout preneur professionnel assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée et égale à 1 % du montant hors taxe de la prestation. Les achats de services de publicité électronique effectués par les particuliers annonceurs étaient donc exclus de son champ.

Cette première initiative, qualifiée à l'époque de « taxe Google », a été **supprimée avant son entrée en vigueur** par la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011. Outre la pression - efficace - du secteur de l'Internet, il lui était reproché que, ne s'appliquant qu'aux annonceurs basés en France, elle présentait le risque de voir les groupes délocaliser cette partie de leur activité et donc de ne faire peser *in fine* cette taxe nouvelle que sur les entreprises françaises sans atteindre sa véritable cible (Google, Amazon et Apple en premier chef).

Le second amendement créait une **taxe sur l'achat de services de commerce électronique (Tascoé)**, également due par les professionnels établis en France et soumis à la taxe sur la valeur ajoutée. Elle était assise sur le montant des dépenses engagées pour l'achat de toute fourniture de biens ou services effectué au moyen d'une communication électronique dans des conditions définies par décret. Cet amendement a été **retiré** en réponse à l'engagement du Gouvernement de l'époque d'engager une réflexion globale sur la fiscalité applicable au e-commerce.

Cette première tentative d'instauration d'une fiscalité propre aux activités numériques n'a certes pas abouti, mais elle a permis l'émergence d'un débat sur ce sujet au Parlement, dont la présente proposition de loi constitue une nouvelle étape.

Votre commission de la culture a pris toute sa part aux travaux menés à l'époque sur la fiscalité numérique, rappelant chaque fois que nécessaire combien l'économie numérique devait aux créateurs des contenus culturels vendus et diffusés. Elle s'est fait l'écho de leur préoccupation à trouver, dans la fiscalité numérique, de **nouvelles ressources à destination des industries culturelles**.

## ***B. LE FINANCEMENT DES OPÉRATEURS DE LA CULTURE : UN ENJEU DE LA FISCALITÉ NUMÉRIQUE***

Les opérateurs de la culture en France, auxquels votre commission prête une attention particulière, ne peuvent rester étrangers au débat sur la fiscalité du numérique.

En effet, l'essentiel de leurs ressources consiste en des **taxes affectées reposant d'ores et déjà sur les acteurs du secteur de l'industrie numérique**. A titre d'exemple, les éditeurs et distributeurs de services de télévision sont redevables d'une taxe dont le produit est affecté au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). **Toute modification de l'architecture fiscale du secteur du numérique est donc de nature à impacter ces acteurs.**

En outre, la nouvelle industrie numérique est une **industrie de contenus** qui bénéficie de la valeur ajoutée et des revenus liés à l'édition et à la distribution des œuvres européennes qui ont, elles, un lourd besoin de financement.

Enfin, le changement des modes de consommation des contenus entraîne une stabilisation, voire un ralentissement, des marchés classiques et donc une **érosion de l'assiette de la taxation qui met en péril le rendement des taxes affectées au financement de l'ensemble de la filière.**

Il est dès lors nécessaire de dresser un aperçu du mode de financement actuel des différents opérateurs culturels et de trouver de nouvelles ressources pour maintenir la dynamique de financement de la culture sur le territoire.

### **1. Le Centre national du livre (CNL)**

Le CNL est un établissement public sous tutelle du ministère de la culture et de la communication, qui a pour mission de favoriser la création, l'édition, la promotion et la diffusion d'œuvres littéraires ou scientifiques de qualité.

Les compétences et l'organisation du CNL sont définies par la loi n° 46-2196 du 11 octobre 1946 créant une Caisse nationale des lettres et par le décret n° 93-397 du 19 mars 1993 relatif au CNL. Ce dernier a été modifié par le décret n° 2010-430 du 27 avril 2010 afin d'harmoniser le statut du CNL avec celui des autres établissements publics.

Le budget du CNL, qui représente moins de 1 % du chiffre d'affaires de l'édition, permet une **intervention essentielle pour certains segments à faible rentabilité et à certains moments du cycle de production**. Les missions du CNL couvrent donc l'ensemble de la filière, de la création à la diffusion des œuvres, en passant par leur édition et promotion.

Les recettes du CNL proviennent pour l'essentiel du produit de deux taxes qui lui sont directement affectées :

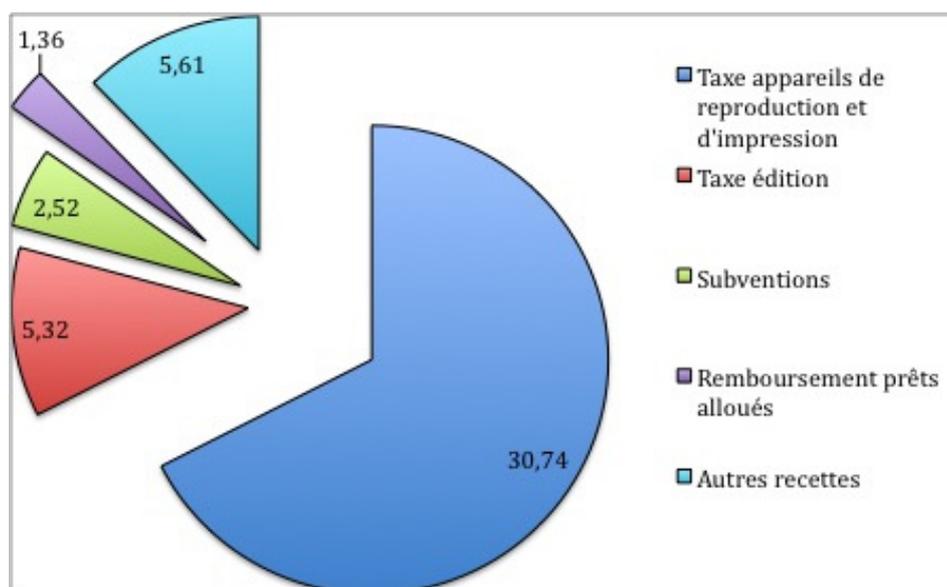
- **la taxe sur l'édition des ouvrages de librairie.** Due par les éditeurs à raison des ventes d'ouvrages de librairie, elle est perçue au taux de 0,2 % sur la même assiette et dans les mêmes conditions que la TVA. Les éditeurs dont le chiffre d'affaires de l'année précédente n'excède pas 76 000 euros en sont exonérés ;

- **la taxe relative aux appareils de reprographie de reproduction ou d'impression.** Elle a pour objet d'apporter une réparation partielle au préjudice subi par les éditeurs et auteurs du fait du développement de l'usage de la reprographie. Il s'agit donc d'une taxe qui a vocation à restaurer les équilibres du secteur de l'édition. Elle est perçue au taux de 3,25 %.

Par ailleurs, depuis 2004, le CNL ne perçoit plus de subventions de fonctionnement. Une subvention avait été cependant mise en place au titre des **transferts de compétence** intervenus en 2009 entre l'administration centrale et le CNL, à hauteur de 2,8 millions d'euros en 2012, en particulier pour financer certains organismes interprofessionnels, telle l'ADELIC (Association de développement de la librairie de création). Outre qu'elle n'a en définitive pas été versée en 2012, cette subvention ne sera pas reconduite en 2013.

En outre, l'article 46 de la loi de finances initiale pour 2012 a plafonné le produit de la taxe sur l'édition à hauteur de 5,3 millions d'euros et celui de la taxe sur le matériel de reproduction et d'impression à concurrence de 29,4 millions d'euros. D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, ces recettes devraient être proches des plafonds en 2012.

**Répartition de recettes du CNL au titre de l'année 2011**  
(en millions d'euros)



Source : Commission de la culture, de la communication et de l'éducation

Les actions de soutien du CNL répondent à un **objectif à la fois culturel et économique**. Elles s'adressent à l'ensemble des acteurs de la chaîne du livre, qu'ils soient auteurs, traducteurs, éditeurs, libraires, bibliothécaires ou organisateurs de manifestations littéraires. Décidées par le président du CNL, après avis d'une commission ou d'un comité d'experts, les aides distribuées se sont élevées à 30,8 millions d'euros en 2011.

Ces aides prennent la forme de bourses aux auteurs, de subventions à l'édition, d'aides à la diffusion, de subventions aux structures, ou encore de prêts et avances à la profession. Le CNL compte au total 31 dispositifs d'aides examinés au sein de vingt et une commissions ou comités d'experts.

## 2. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

Créé par la loi n° 46-2360 du 25 octobre 1946, le CNC possède un **statut hybride**. Il est à la fois un établissement public à caractère administratif et une direction d'administration centrale du ministère de la culture et de la communication, en charge de la réglementation et du contrôle du secteur du cinéma et de l'image animée.

Le CNC contribue **au financement et au développement du cinéma et de l'audiovisuel**. Il assure également une mission générale de veille et de diffusion d'information sur l'évolution des professions et activités de ces secteurs.

Le CNC assure plus précisément **six missions** différentes<sup>1</sup> :

- une mission générale de veille de l'évolution des professions et activités du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée, leur environnement technique, juridique, économique et social ainsi que les conditions de formation et d'accès aux métiers concernés ;

- une mission de soutien au financement et au développement du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée ;

- une mission de contrôle des recettes d'exploitation des œuvres et documents cinématographiques ou audiovisuels réalisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques et par les éditeurs de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public ;

- l'administration des registres du cinéma et de l'audiovisuel et, dans ce cadre, la centralisation et la communication aux titulaires de droits de tout renseignement relatif aux recettes d'exploitation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles ;

- la collection, la conservation, la restauration et la valorisation du patrimoine cinématographique (à ce titre, le Centre exerce notamment les missions relatives au dépôt légal) ;

---

<sup>1</sup> Article L. 111-2 du code du cinéma et de l'image animée (CCIA).

- la participation à la lutte contre la contrefaçon des œuvres cinématographiques et audiovisuelles et des œuvres multimédia.

Le CNC est quasi exclusivement financé par **le produit de trois taxes affectées dont le montant total s'est élevé à 750 millions d'euros en 2011** :

**1) la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)**<sup>1</sup>. Elle est assise, au taux de 10,72 %, sur le prix d'un billet de cinéma ;

**2) la taxe sur les services de télévision (TST)**<sup>2</sup>. Cette taxe est divisée en deux volets :

- **le volet « éditeurs »** acquitté par les chaînes de télévision. Son taux est fixé à 5,5 % de l'assiette imposable<sup>3</sup> au-delà d'une franchise de 11 millions d'euros, et après abattement de 4 % ;

- **le volet « distributeurs »**, acquitté par les distributeurs de services de télévision. Son taux est progressif (de 0,5 % à 4,5 %) et s'applique à l'assiette imposable au-delà d'une franchise de 10 millions d'euros ;

#### La TST Distributeurs

La taxe sur les distributeurs de services de télévision a été créée en 2007 et touche aujourd'hui des opérateurs classiques tels que Canal Satellite, les opérateurs du câble, mais également les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) qui diffusent désormais eux aussi des services de télévision.

Leur inclusion dans le champ d'application de la TST distributeurs a entraîné un très fort rendement de cette taxe en 2010 et 2011. En effet, ces opérateurs ayant inclus dans leur abonnement de téléphonie des services de télévision (*triple play*) pour bénéficier d'un taux de TVA réduit, l'assiette de la taxe a considérablement augmenté durant cette période.

La TVA réduite ayant été supprimée pour les offres du « *triple play* » en 2011, ces opérateurs ont procédé à un changement dans l'architecture des contrats. Désormais les services de télévision ne sont plus intégrés dans l'offre de base, mais constituent un service supplémentaire artificiellement sous valorisé par les opérateurs pour diminuer l'assiette imposable.

En réponse à cette optimisation fiscale, a été intégré dans le cadre du projet de loi de finance pour 2012 un article 5 bis qui a pour but de mettre fin à ces comportements et de sécuriser la TST.

<sup>1</sup> *Taxe sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques.*

<sup>2</sup> *La taxe sur les services de télévision a été créée par l'article 36 de la loi de finances du 29 décembre 1998.*

<sup>3</sup> *L'assiette du volet « éditeurs » de la TST est constituée :*

*- du chiffre d'affaires tiré du produit des recettes publicitaires et du parrainage, ces sommes faisant l'objet d'un abattement de 4 % ;*

*- du produit de la contribution à l'audiovisuel public (ex redevance audiovisuelle) et des autres ressources publiques (dotations budgétaires notamment) ;*

*- des recettes que les chaînes tirent des éléments suivants : appels téléphoniques à revenus partagés, connexions à des services télématiques, SMS surtaxés.*

Le champ de l'assiette est élargi et clarifié et comprend toute offre permettant d'accéder à des services de télévision : la taxe est assise tant sur les abonnements à des services de télévision proposés séparément qu'à des offres multiples dès lors que leur souscription permet de recevoir des services de télévision. Ce point fait consensus.

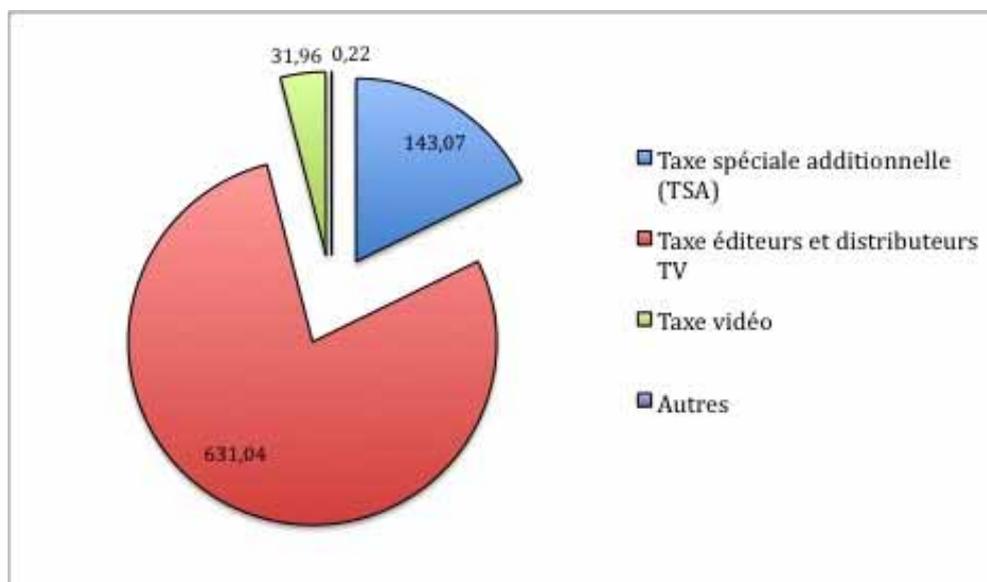
En contrepartie de l'élargissement de l'assiette, le barème de la taxe est allégé et simplifié : à un barème de neuf tranches comprises entre 0,5 et 4,5 % se substitue un barème de quatre tranches de 0,5 à 3,5 %. Le produit résultant de ce barème a été présenté comme devant être identique à celui perçu en 2010, soit 190 millions d'euros pour les seuls fournisseurs d'accès à Internet.

Pour autant, le financement du CNC relevant du régime des aides d'état, une notification à la Commission européenne s'est avérée nécessaire et sa décision concernant la compatibilité de la taxe avec le droit communautaire se fait toujours attendre.

*Source : Commission de la culture, de la communication et de l'éducation*

**3) la taxe vidéo.** Assise sur le chiffre d'affaires des secteurs de l'édition de vidéos physiques et de vidéos à la demande, le taux de cette taxe est fixé à 2 %. En 2011, son produit s'est élevé à 38,5 millions d'euros.

**Répartition de recettes du CNC au titre de l'année 2011**  
(en millions d'euros)



*Source : Commission de la culture, de la communication et de l'éducation*

### **3. Le Centre national de la chanson des variétés et du jazz (CNV)**

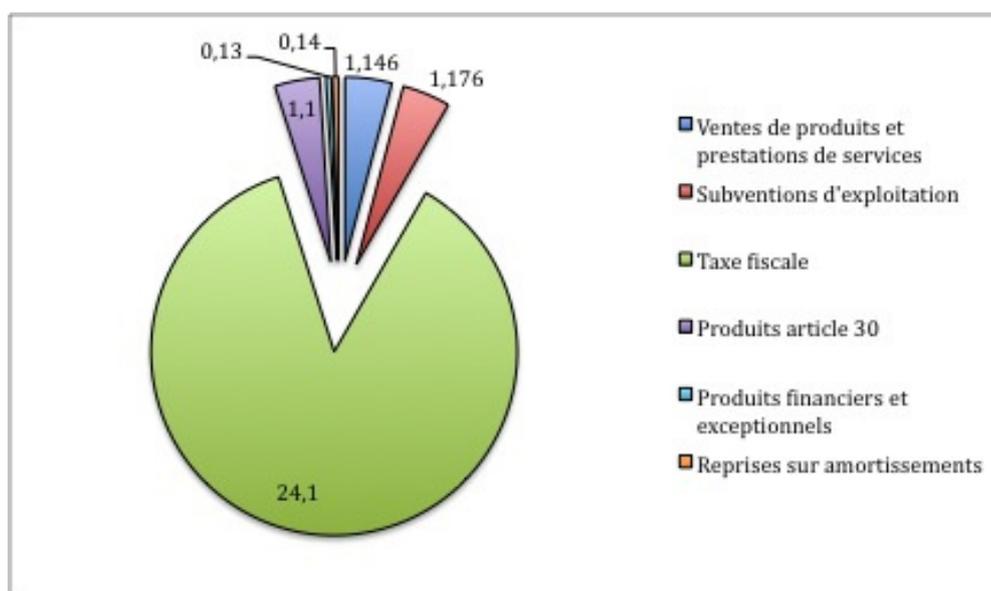
Le CNV est un établissement public industriel et commercial (EPIC), créé par l'article 30 de la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002. La mission du CNV est de **soutenir le spectacle vivant de musiques actuelles et de variétés, grâce aux fonds collectés par la taxe sur les spectacles** et par la

redistribution de ceux-ci sous la forme d'aides financières aux divers porteurs de projets.

La taxe sur les spectacles a été instituée par la loi de finances rectificative pour 2003. L'article 76 concerne les représentations de spectacles de variétés, dont la définition a été fixée par le décret n° 2004-117 du 4 février 2004 et qui concerne en réalité toutes les musiques, sauf la musique dite classique, ainsi que les spectacles d'humour. L'article 77 quant à lui s'applique aux spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique.

Dans le premier cas, la taxe est perçue par le CNV, tandis que dans le second cas, le produit de la taxe est affecté à l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), association loi 1901 également sous tutelle du ministère de la culture et de la communication. Dans les deux cas, le taux de la taxe est de 3,5 % des recettes de billetterie ou du montant des droits de cession hors taxe dans le cadre d'une représentation gratuite.

**Répartition de recettes du CNV au titre de l'année 2011**  
(en millions d'euros)



Source : Commission de la culture, de la communication et de l'éducation

La majorité des aides du CNV sont réservées à des opérations (tournées, créations, festivals, programmations de salle, etc.) qui génèrent elles-mêmes de la taxe ; elles contribuent ainsi au réinvestissement des sommes collectées pour monter de nouveaux projets.

Il existe toutefois quelques exceptions à cette exigence car le CNV peut aider des tournées à l'étranger, lesquelles seront par définition, non soumises à la taxe. De même, il a la possibilité de soutenir des structures ou des opérations d'intérêt général, dont l'activité ne génère pas de taxe.

## II. LA PROPOSITION DE LOI POUR UNE FISCALITÉ NUMÉRIQUE : UNE INITIATIVE INTÉRESSANTE BIEN QU'INCOMPLÈTE, UN CALENDRIER INADAPTÉ

### A. LE DISPOSITIF FISCAL PRÉVU PAR LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi pour une fiscalité du numérique neutre et équitable présentée par M. Philippe Marini, président de la commission des finances du Sénat, constitue la traduction législative des travaux menés par cette instance sur le sujet. Elle comprend **trois articles** modifiant, pour les deux premiers, le code général des impôts.

#### 1. La création d'un régime d'imposition et de deux prélèvements sur certains services fournis par voie électronique

L'article premier de la proposition de loi pour une fiscalité numérique neutre et équitable constitue l'essentiel du dispositif fiscal proposé par son auteur. A cet effet, il complète le titre II de la première partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts, qui traite des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées, par un chapitre XXI consacré à la fiscalité numérique.

Ce nouveau chapitre comprend deux sections : la première détaille le régime d'imposition de certains services fournis par voie électronique, la seconde crée deux prélèvements sur ces mêmes services, une taxe sur la publicité en ligne et une taxe sur les services de commerce électronique, applicables aux entreprises, quelle que soit leur localisation.

##### a) Les modalités d'imposition proposées

La section I du chapitre XXI relatif à la fiscalité du numérique créé par la présente proposition de loi **instaure un régime d'imposition de certains services fournis par voie électronique.**

Son article unique (article 302 *bis* ZO du code général des impôts) dispose que lorsque qu'une société établie hors du territoire national est redevable, au titre de ses activités, des taxes sur la publicité en ligne (article 302 *bis* ZP nouveau), sur les services de commerce électronique (article 302 *bis* ZQ nouveau) ou sur la fourniture de vidéogrammes (article 1609 *sexdecies* B du code précité), elle doit **souscrire une déclaration**. Cette déclaration est déposée, accompagnée du paiement, selon les mêmes modalités que celles qui s'appliquent à la taxe sur le chiffre d'affaires.

Cette déclaration, soumise *a posteriori* à contrôle fiscal, peut être souscrite selon deux procédures :

- soit par l'intermédiaire d'un **représentant fiscal** établi en France, choisi par le redevable et accrédité par l'administration fiscale. Le

représentant, qui peut ou non être une société spécialisée dans cette activité, s'engage alors à remplir les formalités fixées, à acquitter les prélèvements dus et à tenir à la disposition de l'administration fiscale un **registre détaillé** des opérations au titre desquelles l'entreprise étrangère est redevable des taxes mentionnées au chapitre XXI.

Cette première solution reprend celle retenue par le législateur pour l'**agrément des sites de jeux en ligne** institué par l'article 21 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

### **L'encadrement fiscal des opérateurs de jeux en ligne**

La loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 repose sur le principe de l'agrément des opérateurs de jeux en ligne, permettant à l'État de leur **imposer des règles de régulation mais aussi de recouvrer impôts et taxes**. Le dispositif oblige ainsi les opérateurs souhaitant être agréés pour exercer leur activité sur le territoire national à :

- être établi dans un État de l'Union européenne ou ayant signé un accord de coopération fiscale avec la France ;

- **nommer un représentant fiscal en France**, en charge du paiement de l'ensemble des prélèvements obligatoires.

Le contrôle de l'assiette et des déclarations fiscales des opérateurs est rendu possible par l'existence d'un système informatique, basé en France, de captage et d'archivage des données entre les joueurs et l'opérateur agréé. Ce mécanisme, particulièrement contraignant pour les sites de jeux en ligne, s'avère **compatible avec la législation européenne**, compte tenu des particularités de ce secteur d'activité qui rendent nécessaires la mise en œuvre de dispositifs efficaces de lutte contre l'addiction au jeu, le blanchiment et la fraude.

D'un point de vue fiscal, les opérateurs de jeux en ligne sont soumis, en application de la norme OCDE relative à l'imposition des bénéfices et en l'absence d'obligation d'établissement stable en France, au paiement d'une **taxe assise sur le montant des mises**.

- soit **directement par le redevable**, auprès du service des impôts des entreprises étrangères de la direction des résidents à l'étranger et des services généraux, dans les mêmes conditions que celles fixées par l'article 298 *sexdecies* F du code général des impôts pour le régime spécial de déclaration de la taxe sur la valeur ajoutée pour les entreprises établies hors de l'Union européenne fournissant des services par voie électronique. Il revient alors au redevable de tenir le registre des opérations au titre desquelles il est assujéti aux taxes susmentionnées.

Il s'agit donc d'appliquer ce même régime déclaratif, s'agissant de la taxe sur la publicité en ligne, de la taxe sur les services de commerce électronique et de la taxe sur la fourniture de vidéogrammes, aux **entreprises établies dans un autre pays membre de l'Union européenne**. Seront dès lors visés par l'obligation de déclaration les grands acteurs de l'Internet aujourd'hui domiciliés au Luxembourg et en Irlande.

Cette seconde procédure, plus simple et dématérialisée que celle du représentant fiscal, s'impose au législateur en raison de la **prohibition, par la Cour de justice de l'Union européenne, du caractère général d'une obligation de représentation fiscale**, qui serait à son sens contraire au principe de libre circulation des personnes et des capitaux dans la mesure où « elle s'avère à la fois discriminatoire et disproportionnée au regard de l'objectif tendant à assurer l'efficacité du contrôle fiscal et à lutter contre l'évasion fiscale » (CJUE – 5 mai 2011 – C 267/09 Commission/Portugal).

*b) La création de deux prélèvements sur des activités en ligne*

(1) La taxe sur la publicité en ligne

La section II du chapitre XXI précité, intitulée « *Prélèvements sur certains services fournis par voie électronique* », comprend deux sous-sections. La première sous-section est relative à la taxe sur la publicité en ligne (article 302 *bis* ZP nouveau du code général des impôts).

**Sont redevables de cette nouvelle taxe les régies publicitaires, qu'elles soient installées en France ou à l'étranger, qui fournissent des services de publicité diffusés en ligne pour le compte d'un tiers diffuseur ou pour leur propre compte.**

Aux termes de l'article 302 *bis* ZP créé par la présente proposition de loi, « la taxe est assise sur les sommes, hors commission d'agence et hors taxe sur la valeur ajoutée, payées par les annonceurs aux régies pour les services de publicité destinés à être reçus par le public établi en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer. Sont considérés comme entrant dans le champ d'application de la taxe les services de publicité en ligne fournis au moyen de moteurs de recherches, d'affichage de messages promotionnels, d'affiliation de liens, d'envois de courriels, de comparateurs de produits et de services en ligne sur téléphonie mobile ».

Son taux est de 0,5 % lorsque l'assiette précitée est comprise entre 20 millions d'euros et 250 millions d'euros, puis de 1 % au-delà de ce montant. Le dispositif permet ainsi de **préserver les régies dont le chiffre d'affaires est le moins élevé du paiement de cette nouvelle taxe.**

Le paiement s'effectue, pour les entreprises établies hors de France, lors du dépôt de la déclaration d'activité instituée par le présent article premier (article 302 *bis* ZO nouveau du code général des impôts).

Les modalités de recouvrement et de contrôle, ainsi que les réclamations afférentes à la taxe sur la publicité en ligne sont identiques à celles qui s'appliquent à la taxe sur la valeur ajoutée.

Son rendement annuel est estimé à environ **20 millions d'euros**, soit un résultat extrêmement faible au regard des montants évoqués par le Syndicat des régies Internet s'agissant du marché de la publicité en ligne : **2,7 milliards d'euros en 2012, dont 1,1 milliard d'euros pour la publicité sur les moteurs de recherche (« search ») pour laquelle Google détient près de**

**95 % des parts de marché**<sup>1</sup>. Ce rendement devrait toutefois croître régulièrement, en raison du dynamisme des activités de publicité en ligne.

Plus que la recherche d'un gain fiscal, l'instauration de la taxe sur la publicité en ligne dans les conditions fixées par la présente proposition de loi répond à un **objectif de neutralité fiscale entre les différents supports de publicité**. De fait, seule la publicité en ligne échappe donc à l'heure actuelle à une taxation.

(2) La taxe sur les services de commerce électronique

**La sous-section II institue quant à elle une taxe sur les services de commerce électronique** (article 302 *bis* ZQ du code général des impôts), définis comme « *la vente ou la location de biens ou de services sur demande individuelle formulée par un procédé de communication électronique autre que téléphonique* ». **Cette définition des modalités de transaction n'inclut pas le courrier électronique.**

**Cette taxe s'applique à tout vendeur professionnel, quelle que soit sa localisation, qui réalise une opération de commerce électronique avec un consommateur « final » établi sur le territoire français.** Les opérations taxées par le présent dispositif ne sont donc pas de l'ordre du « *business to business* », mais du « *business to consumer* ». La taxe, dans la version proposée par la présente proposition de loi, diffère donc sensiblement de celle qui avait été proposée dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, qui était due par l'acheteur établi en France et assise sur les activités entre professionnels.

La taxe est assise sur le montant hors taxe sur la valeur ajoutée du prix acquitté des opérations susmentionnées. Elle ne s'applique pas lorsque le chiffre d'affaires annuel du prestataire du service électronique est inférieur à 460 000 euros. Cette disposition permet de **ne pas faire peser ce nouveau prélèvement sur les très petites et petites entreprises**, afin de ne pas entraver leur développement par une taxation trop importante de leur activité.

Le taux de la taxe sur les services de commerce électronique s'établit à **0,25 %**. Toutefois, les entreprises assujetties à la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom), créée par l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et d'artisans âgés, pourront la déduire des sommes dues au titre de la présente taxe, dans la limite de 50 % de son montant. On rappellera pour mémoire que le rendement de la Tascom s'établit à environ 600 millions d'euros au bénéfice des collectivités territoriales. Elle est applicable aux surfaces de vente au

---

<sup>1</sup> *Le modèle économique de Google en matière de publicité numérique repose sur la vente de liens sponsorisés qui permettent à l'annonceur de cibler l'affichage de sa publicité en fonction des recherches effectuées sur Google par chaque internaute. L'annonceur rémunère le moteur de recherche en fonction du nombre d'affichages ou du nombre de « clics » sur sa publicité. Aujourd'hui, environ 80 000 entreprises françaises utilisent ce service, dont 98 % sont des petites et très petites entreprises, sans que Google ne soit taxé au titre de cette activité.*

détail supérieures à 400 m<sup>2</sup> dont le chiffre d'affaires est supérieur à 460 000 euros.

A l'instar de ce qui est prévu pour la taxe sur la publicité en ligne, le paiement s'effectue, pour les entreprises établies hors de France, lors du dépôt de la déclaration d'activité instituée par le présent article premier, tandis que les modalités de recouvrement et de contrôle, ainsi que les réclamations afférentes à la taxe sur la publicité en ligne sont identiques à celles qui s'appliquent à la taxe sur la valeur ajoutée. De fait, la soumission de la taxe sur les services de commerce électronique, dans la version proposée par le présent article, à l'obligation de déclaration d'activité pour les redevables établis hors de France prévue par l'article 302 *bis* ZO nouveau du code général des impôts, permet d'y **assujettir les grands groupes de ventes en ligne installés à l'étranger, et notamment Amazon et Apple** qui échappaient à la taxation de leurs activités dans la version « *business to business* » de la taxe imaginée par la commission des finances du Sénat lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2011.

A la différence de la nouvelle taxe sur la publicité en ligne, **le produit de la taxe sur les services de commerce électronique sera affecté aux ensembles intercommunaux et aux communes bénéficiaires nets des versements du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)** mentionné à l'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales.

Le rendement envisagé pour la taxe sur les services de commerce électronique s'établit à **100 millions d'euros en 2013** et environ 175 millions d'euros en 2015, compte tenu des projections de croissance du chiffre d'affaires des ventes en ligne (45 milliards d'euros en 2012 et 70 milliards d'euros en 2015 selon la Fédération de l'e-commerce et de la vente en ligne - Fevad). Ce chiffre devrait toutefois être revu à la baisse compte tenu des exonérations dont font l'objet les plus petites entreprises ainsi que celles qui, cumulant activités de commerce physique et de e-commerce, sont déjà redevables de la Tascom.

S'agissant du régime d'imposition créé par le présent article, si la procédure instituée pour l'agrément des sites de jeux en ligne a démontré son efficacité, elle ne s'est pas heurtée à la jurisprudence de la CJUE en raison des arguments de protection de l'ordre public invoqués par le législateur français, ce qui ne saurait être le cas de mesures fiscales applicables aux acteurs de l'économie numérique.

A l'évidence, l'efficacité du mécanisme de déclaration volontaire de la part de ses activités réalisées sur le territoire français par le redevable lui-même, **reposerait sur le seul « civisme fiscal »** d'entreprises ayant à ce jour préféré à ce principe le développement de stratégies d'optimisation fiscale. Sans méconnaître l'impossibilité, dans l'état actuel de la législation européenne de mettre en œuvre un mécanisme plus contraignant, **votre commission constate que la faiblesse intrinsèque du dispositif de**

**déclaration volontaire fait peser un doute certain sur l'effectivité de l'application aux acteurs étrangers de l'Internet des nouvelles taxes sur la publicité en ligne et les services de commerce électronique**, ainsi que sur la réalité des rendements annoncés par l'auteur de la proposition de loi.

Si votre commission de la culture approuve le principe de la taxe sur la publicité en ligne, en ce qu'elle vise essentiellement à taxer les activités publicitaires de Google sur le territoire français, elle rappelle qu'en l'absence de volonté de Google Ireland Ltd, régie publicitaire de Google pour ses activités en France, de se déclarer à l'administration fiscale par le biais du mécanisme institué par l'article 302 *bis* KO nouveau du code général des impôts, **cette taxe deviendrait non seulement inutile mais pourrait s'avérer contreproductive.**

**La taxe sur la publicité en ligne ne pèserait alors plus que sur les régies publicitaires établies en France, soit environ une dizaine d'entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse le seuil d'assujettissement de 20 millions d'euros.** Or, ces entreprises, à la différence de Google, ne réalisent pas leur chiffre d'affaires sur le « *search* », où Google possède environ 95 % des parts de marché, mais sur le « *display* », c'est-à-dire la publicité sur bannières et vidéos. L'instauration d'une taxe sur la publicité en ligne à laquelle échapperait Google aurait donc pour conséquence de pénaliser ce dernier secteur, dont le chiffre d'affaires (650 millions d'euros en 2012) est déjà inférieur à celui réalisé par Google sur le « *search* » (1,1 milliard d'euros en 2012) et dont la croissance (+ 5 % en 2012) apparaît moins dynamique (+ 7 % sur le « *search* » sur la même période).

Au final, c'est tout le secteur économique de la publicité numérique sur le territoire national qui s'en trouverait atteint, alors même que la France accuse un **retard de développement** en la matière. La publicité en ligne représente ainsi 20 % des dépenses publicitaires en France, contre 35 % aux États-Unis. Plus grave : ce retard s'accroît, puisque le chiffre d'affaires du secteur, qui subit la crise de plein fouet, a cru de 5 % en France en 2012 (12 % en 2011), contre 17 % aux États-Unis et 13 % en Grande-Bretagne.

Par ailleurs, l'instauration d'une taxation de la publicité en ligne *de facto* limitée au « *display* » pourrait éloigner certains annonceurs de ce mode d'affichage. **Le risque existe de mettre en difficulté financière de nombreux sites**, consacrés notamment à l'information et à la diffusion de contenus culturels, qui tirent en grande partie leurs ressources de la publicité. Si une telle conséquence devenait avérée, la taxe sur la publicité en ligne manquerait non seulement son objectif, mais pénaliserait économiquement des acteurs déjà fragiles.

Votre commission de la culture regrette également que le dispositif proposé par cet article ait « oublié » **la fiscalisation de la publicité sur la télévision de rattrapage**, qui a vocation à se développer et dont le produit, à l'instar de la taxe sur la publicité audiovisuelle, aurait vocation à être affecté au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

S'agissant enfin de la taxe sur les services de commerce électronique, votre commission de la culture est sensible à l'objectif de **neutralité fiscale entre commerce physique et commerce électronique** poursuivi par l'auteur de la présente proposition de loi et à la recherche d'**efficacité du dispositif s'agissant de la taxation des grands groupes de commerce en ligne établis à l'étranger**, qui échappent jusqu'à présent à toute taxation sur les transactions qu'ils réalisent avec les consommateurs basés sur le territoire national, malgré le chiffre d'affaires qu'ils y réalisent.

Elle salue également l'**affectation de son produit au FPIC**, le préjudice causé aux territoires par l'érosion progressive des ressources tirées de la Tascom, en raison de la concurrence croissante que le e-commerce fait peser sur le commerce physique, étant ainsi pour partie compensé par le rendement de la nouvelle taxe sur les services de commerce électronique.

Pour autant, là encore, l'efficacité de cette nouvelle taxation sera dépendante de la bonne volonté des acteurs étrangers du commerce en ligne de déclarer à l'administration fiscale les transactions réalisées avec un consommateur établi sur le territoire national.

Au-delà de son analyse des taxes sur la publicité en ligne et sur les services de commerce électronique créées par le présent article, votre commission de la culture rappelle que l'efficacité des mesures de taxation des activités en ligne et d'équité fiscale entre les acteurs de l'économie numérique, quel que soit leur pays d'établissement, qui réalisent tout ou partie de leur chiffre d'affaires en France dépend largement des mécanismes de définition de l'assiette et des moyens de contrôle dont dispose l'administration fiscale. Or, elle estime que ces conditions ne sont pas réunies par le régime d'imposition institué par l'article premier de la présente proposition de loi.

Cette difficulté à définir une ou plusieurs assiettes fiscales applicables aux activités en ligne et d'en contrôler l'effectivité, dès lors que l'entreprise redevable est établie à l'étranger, est d'ailleurs au centre des réflexions en cours sur l'instauration d'une fiscalité numérique neutre et équitable aux niveaux national, européen et international.

## **2. L'extension aux acteurs étrangers de l'Internet de la taxe sur la fourniture de vidéogrammes**

L'article 2 de la présente proposition de loi vise à **étendre aux entreprises étrangères de l'Internet, qu'elles soient ou non établies sur le territoire national, la taxe sur la fourniture de vidéogrammes à la demande (VOD)** dont les modalités sont régies par l'article 1609 *sexdecies* B du code général des impôts.

Cette taxe a été créée par l'article 7 de la loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre du prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 1609 *sexdecies* B dispose que la taxe sur la fourniture de VOD est due, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour toute vente ou location de VOD destinée à l'usage privé du public, **réalisée en France**, y compris dans les départements d'outre-mer. Est assimilée à cette activité la mise à disposition du public, à titre onéreux, d'un service offrant l'accès à des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles sur demande individuelle formulée par voie électronique.

Cette taxe est **assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des ventes et locations de VOD. Son taux est fixé à 2 %** du montant précité. Il peut toutefois être porté à 10 % lorsque la transaction concerne une œuvre à caractère violent ou pornographique, identifiée selon des modalités fixées réglementairement.

S'agissant des conditions d'exigibilité, des procédures de constat, de liquidation et de contrôle, ainsi que des dispositifs de sanctions, de garanties, de sûretés, de privilèges et de réclamations, la taxe sur la fourniture de vidéogrammes à la demande obéit aux mêmes règles que la taxe sur la valeur ajoutée.

La taxe sur la fourniture de VOD, dont le rendement s'établit dans le cadre du dispositif actuellement en vigueur à **32 millions d'euros**, bénéficie exclusivement au **CNC**.

Afin d'étendre la taxe aux acteurs étrangers de l'Internet, l'article 2 de la présente proposition de loi propose de modifier le premier alinéa de l'article 1609 *sexdecies* B précité.

Serait instituée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, **une taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public établi en France métropolitaine et dans les départements ultramarins**.

Désormais, **la taxe s'applique dès lors que le consommateur, acheteur ou loueur de la VOD, se trouve sur le territoire national, quel que soit le pays d'établissement du prestataire**, sur le modèle de celui prévu par la directive 2008/8/CE du 12 février 2008 qui s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, et définitivement le 1<sup>er</sup> janvier 2019, au calcul de la taxe sur la valeur ajoutée sur la vente de services électroniques.

Dans la version issue de la présente proposition de loi, la taxe sur la fourniture de VOD ne s'appliquerait donc plus en fonction du lieu de la transaction mais de celui de consommation.

Pour le calcul de la taxe, il reviendrait à chaque redevable étranger d'indiquer, dans sa **déclaration d'activité** créée par l'article premier de la présente proposition de loi (article 302 *bis* ZO nouveau du code général des impôts), la part de son activité de vente et/ou de location de vidéogrammes destinés à un consommateur établi sur le territoire français.

Votre commission ne peut que saluer l'**unique dispositif fiscal créé par la présente proposition de loi qui bénéficie directement à certains**

**acteurs de la culture**, au travers des ressources supplémentaires qui seraient versées au CNC. Il lui apparaît de fait essentiel que les productions cinématographiques et audiovisuelles futures puissent être, pour partie, financées grâce aux recettes engendrées, sous quelque forme et par quelque prestataire que ce soit, par les œuvres qui les ont précédées.

Selon les estimations dont dispose votre commission, la VOD représenterait un marché d'environ 50 millions d'euros, dont iTunes détiendrait le quasi-monopole pour les téléchargements définitifs et 20 % pour les téléchargements ponctuels.

Votre commission de la culture estime cependant que, malgré les récents ajustements dont son budget a fait l'objet, **le CNC dispose encore des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de ses missions.**

En conséquence, plus que la ressource fiscale supplémentaire créée par le présent article 2, c'est bien la réaffirmation du principe de redistribution des revenus, quels qu'ils soient, tirés de l'exploitation d'une œuvre au profit des nouvelles créations et l'objectif poursuivi d'une plus grande équité entre les différents contributeurs, français et étrangers, qui font commerce des œuvres audiovisuelles et cinématographiques que votre commission de la culture salue dans le dispositif proposé.

En outre, le rendement de l'élargissement de la taxe sur la vente ou la location de VOD prévu par le présent article dépend fortement de la **bonne foi des redevables étrangers en matière de déclaration d'activité** au sens de l'article 302 *bis* ZO nouveau créé par l'article premier de la proposition de loi, ce qui rend son **montant difficilement quantifiable et potentiellement très faible**. Il pourrait toutefois augmenter, dans son principe, dans des proportions importantes parallèlement à la croissance des ventes de tablettes et au développement de la télévision et du cinéma numériques.

Plus largement, il semble à votre commission de la culture que cette initiative, si louable soit-elle en ce qu'elle lie taxations des acteurs de l'Internet ayant une activité sur le territoire national et financement des opérateurs de l'industrie culturelle, demeure **fort modeste au regard des enjeux et particulièrement peu sûre dans l'efficacité de sa mise en œuvre.**

L'évolution annoncée des réglementations européennes et internationales pourrait apporter des solutions plus ambitieuses à la problématique des relations entre la croissance d'une économie du numérique, qui se nourrit en partie de la diffusion de contenus culturels, et les besoins de financements des créateurs de ces contenus.

### **3. La remise d'un rapport au Parlement**

L'article 3 de la proposition de loi prévoit enfin, dans les six mois suivant l'entrée en vigueur des dispositions instituées par la nouvelle réglementation, la remise au Parlement, par le Gouvernement, d'un rapport

**d'évaluation de l'impact sur les finances publiques des pratiques d'optimisation fiscale utilisées par certains acteurs étrangers de l'économie numérique** en matière d'imposition sur les bénéficiaires et de taxe sur la valeur ajoutée, mais aussi au regard des taxations spécifiques applicables aux acteurs français.

Ce rapport devra également **examiner la faisabilité et, le cas échéant, le rendement de quatre pistes de réforme de la fiscalité numérique**, tant au niveau français, qu'au sein des instances européennes et internationales, soit :

1. **L'identification de nouvelles assiettes fiscales** sur la base desquelles pourrait être instaurées une **taxation des flux numériques**, ainsi qu'une contribution assise sur la valeur ajoutée des entreprises issue de leurs activités numériques sur le territoire français ;

Le concept de « taxation des flux numériques » fait l'objet de multiples théories et études recherchant les solutions tant juridiques que techniques de taxer une production de richesse immatérielle.

Celui de « contribution sur la valeur ajoutée numérique » (CNAV), par analogie avec la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) constitue une autre piste de taxation des acteurs de l'Internet en fonction de la valeur de la société, à condition de définir efficacement les assiettes assujetties et le calcul de la valeur ajoutée numérique, ce qui nécessite une expertise pour le moins pointue compte tenu de la complexité de cette notion. Pour mémoire, la CVAE est un impôt local dont la base est constituée de la valeur ajoutée fiscale de l'entreprise. Son taux, progressif, dépend du chiffre d'affaires.

2. **L'extension de la taxation des services de télévision (TST) aux nouveaux opérateurs de la télévision connectée** et de services similaires rendus au public français par des opérateurs basés à l'étranger ;

La TST, régie par les articles L. 115-6 à L. 113-13 du code du cinéma et de l'image animée est due par tout éditeur de services de télévision établi sur le territoire national ayant programmé, au cours de l'année précédente le paiement de la taxe, une ou plusieurs œuvres exigibles aux aides du CNC, ainsi que par tout distributeur de services de télévision.

Elle est assise, pour les éditeurs, sur le montant hors TVA des sommes versées par les annonceurs et par les opérateurs de télécommunications, ainsi que sur le produit de la contribution à l'audiovisuel public et des autres ressources publiques encaissées. Pour les distributeurs, l'assiette retenue est celle des abonnements contractés par les usagers des services de télévision. La TST est **recouvrée par le CNC, qui en conserve intégralement le bénéfice** depuis le dé plafonnement opéré par l'article 39 de la loi de finances pour 2013. Son rendement s'est établi à 558 millions d'euros en 2012.

Son extension aux opérateurs de la télévision connectée, c'est-à-dire à la diffusion de contenu Internet sur un téléviseur soit directement *via* Wifi ou

un port Ethernet, soit indirectement *via* un boîtier connecté à Internet, se heurte aujourd'hui à **différents obstacles, et notamment celui de la définition juridique des opérateurs de télévision connectée**, dès lors que certains acteurs, à l'instar de Youtube, pourraient être reçus sur des téléviseurs sans produire de contenu propre ni nécessiter d'abonnement. Il convient également de rappeler que la taxe sur les services de télévision fait actuellement l'objet d'une **procédure devant la Commission européenne**, pour sa part applicable aux distributeurs (TST-D).

Pour autant, la croissance du marché des téléviseurs connectables (environ 80 % des téléviseurs vendus en 2013, selon l'estimation du cabinet iSupply) et la forte pénétration du haut débit et du très haut débit sur le territoire français, permettant une connexion effective des appareils, laissent à penser que ce nouveau modèle de télévision connaîtra une expansion rapide dans les prochaines années. Réfléchir à la participation de ces nouveaux acteurs de la télévision au financement de la production audiovisuelle et cinématographique française constitue donc une priorité.

3. Le rapport devra également analyser la faisabilité et chiffrer l'impact de l'anticipation au **1<sup>er</sup> janvier 2014 de l'entrée en vigueur de la taxation sur la valeur ajoutée en fonction du pays de consommation** des services électroniques et la **réduction de la période transitoire** ;

4. Dernière piste de réflexion, la **redéfinition des règles européennes et internationales d'imposition des bénéfices** des entreprises vise à mieux prendre en compte les **réalités** des activités numériques. Cette dernière mention renvoie notamment aux négociations en cours au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la notion d'établissement virtuel stable.

Votre commission de la culture considère, à l'instar de l'auteur de la proposition de loi, que les mesures proposées par le texte, pour intéressantes qu'elles puissent être, ne constituent qu'une **avancée modeste au regard du défi de l'application d'une fiscalité numérique juste et efficace au secteur de l'économie numérique**.

Elle partage à ce titre pleinement la préoccupation de l'auteur, explicitée par la « feuille de route » présentée à l'article 3 de la présente proposition de loi, de voir le Gouvernement s'engager pleinement sur ce sujet en s'attachant à instaurer, par une modification de la législation nationale et la poursuite des négociations aux niveaux européen et international, une véritable fiscalité numérique.

Elle rappelle que **deux missions de réflexion lancées par le Gouvernement** sur ces thèmes ont rendu ou rendront prochainement leurs conclusions et propositions.

Ainsi, MM. Pierre Collin, conseiller d'État, et Nicolas Colin, inspecteur des finances, ont été chargés de dresser un inventaire des différents impôts et taxes qui concernent le secteur du numérique, d'effectuer sur ce

sujet une comparaison internationale et d'évaluer la situation des sociétés au regard de cette fiscalité. A l'issue de cette étude présentée le 18 janvier, la mission a formulé des propositions visant à créer les conditions d'une contribution à l'effort fiscal du secteur mieux répartie entre ses différents acteurs et favorable à la compétitivité de la filière numérique française. Ces propositions concernent notamment la localisation et l'imposition des bénéfices du chiffre d'affaires. De fait, **les conclusions de cette mission devraient permettre de répondre aux points 1° et 2° du rapport demandé au Gouvernement.**

De la même manière, s'agissant notamment d'éventuelles nouvelles ressources issues de la fiscalité numérique pouvant être affectées aux acteurs de la culture, il convient de rappeler que Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication a **confié au mois de septembre dernier à M. Pierre Lescure une mission sur l'acte II de l'exception culturelle française relative aux contenus numériques et à la politique culturelle à l'heure du numérique, dont les conclusions sont attendues au mois de mars prochain.** Le champ de compétence de la mission devrait lui permettre d'avancer des propositions correspondant aux préoccupations de votre commission dans ce domaine.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) s'est, pour sa part, penché sur la question de la fiscalité applicable à la télévision connectée, notamment pour réfléchir aux moyens d'**établir une équité entre les différents services de télévision et de garantir le financement de la création audiovisuelle et cinématographique française.** Ce sujet a ainsi été abordé lors du colloque sur les téléviseurs connectés organisé par le CSA le 28 avril 2011. Le 16 février 2012 a ensuite été créée une **commission de suivi des usages de la télévision connectée**, chargée d'émettre des recommandations et des propositions pour accompagner le développement de cette technologie. La « *pérennité du financement et de la création d'images* » était l'un des trois objectifs qui lui étaient assignés. Le 5 décembre 2012, la commission a rendu ses conclusions, accompagnées de quatorze propositions. La proposition 4 invite à « *appeler à l'adoption de mesures fiscales visant à limiter les déséquilibres concurrentiels avec les nouveaux acteurs et à pérenniser les effets des mécanismes de financements de la création* ». La commission poursuit ses travaux en 2013, afin notamment de préciser les modalités de mise en œuvre de ses propositions.

Enfin, s'agissant des négociations à mener au niveau européen et international, qui font l'objet des points 3° et 4° du rapport dont le présent article demande la remise au Parlement, votre commission de la culture estime que **l'accélération des discussions au sein des instances concernées** rend le calendrier prévu (remise du rapport six mois après l'entrée en vigueur des dispositions de la proposition de loi) peu idoine.

S'il est indéniable que le Parlement doit être informé régulièrement de l'avancée des négociations européennes et internationales dans le domaine de la fiscalité du numérique, **le contenu du rapport prévu par le présent**

**article doit être en adéquation avec le calendrier de ces négociations.** Il devra également prendre en compte les mesures envisagées au niveau national par les missions précitées.

## ***B. UN LIEN À RENFORCER ENTRE FISCALITÉ NUMÉRIQUE ET FINANCEMENT DES INDUSTRIES CULTURELLES***

### **1. Une préoccupation ancienne et constante de la commission de la culture**

Malgré les remarques et critiques qu'elle formule sur le dispositif proposé par la présente proposition de loi, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication salue l'initiative prise par son auteur d'envisager, dans les limites contraintes du cadre national, des dispositions, même modestes, pour l'instauration d'une taxation à destination des acteurs étrangers de l'Internet.

Elle considère en effet de longue date que **le développement de l'économie numérique et la diffusion en ligne de contenus culturels doivent permettre de générer des ressources permettant de financer, pour partie et sous des formes qui restent à inventer, les industries culturelles créatrices de ces contenus.**

De fait, le modèle économique des industries culturelles est essentiellement fondé sur des rémunérations directes sur la vente de supports unitaires physiques ou numériques, correspondant au droit exclusif d'autoriser la reproduction et la représentation des œuvres, et sur des ressources indirectes correspondant aux régimes de licences légales et aux droits voisins.

Le développement du numérique a modifié en profondeur et de manière irréversible les « écosystèmes » de ces secteurs d'activité. Dans le domaine de la distribution et de la consommation des contenus, **la dématérialisation a ouvert des possibilités quasi illimitées de reproduction, de diffusion et d'échanges.** Avec une abondance et une accessibilité accrues des œuvres, **le numérique a de fait remis en cause la prédominance des producteurs de contenu,** détenteurs du droit d'autoriser l'exploitation, à la faveur des diffuseurs. Ces derniers, qu'il s'agisse de grands groupes de télécommunications (les fournisseurs d'accès à Internet) ou d'industriels de l'informatique ou du logiciel (Apple, Amazon, Google), ont ainsi bouleversé le fonctionnement traditionnel de remontée des recettes vers les auteurs.

Ainsi, le numérique déséquilibre le modèle économique des industries culturelles en mettant en péril leurs circuits de financement où l'amont était financé par l'aval, la création audiovisuelle et cinématographique, pour ne citer que ce secteur, par les chaînes de télévision et les entrées en salle.

Face à ce constat, votre commission de la culture s'est attachée à réfléchir aux solutions à apporter pour qu'Internet et création, grâce à un **partage équitable de la valeur créée**, se complètent plus que ne s'opposent.

Parallèlement aux travaux ciblés sur la seule fiscalité numérique menés par la commission des finances du Sénat, votre commission de la culture a engagé une réflexion ambitieuse sur ce sujet avec les acteurs de l'Internet, des télécommunications et de la culture. On rappellera à cet égard, s'agissant de la seule année 2012, le rapport d'information n° 478 du 20 mars 2012 de Mme Marie-Christine Blandin, présidente de la commission, sur la conciliation entre liberté de l'Internet et rémunération de créateurs, et le rapport d'information n° 571 du 30 mai 2012 du groupe d'études « Médias et nouvelles technologies », présidé par Mme Catherine Morin-Desailly, sur la fiscalité du numérique.

## **2. Des pistes à explorer en matière fiscale**

Votre commission de la culture estime que la création de taxes nouvelles ou l'élargissement de taxes existantes applicables aux acteurs de l'économie numérique, qui vivent en grande partie grâce à la diffusion de contenus culturels, doit **prioritairement et majoritairement bénéficier aux opérateurs de ce secteur**, et en priorité à ceux qui en ont le plus besoin.

Elle considère à cet égard que **le CNC, malgré la ponction de 150 millions d'euros subie sur sa trésorerie en loi de finances pour 2013, conserve, à ce jour, un niveau de ressources lui permettant d'exercer ses missions dans des conditions satisfaisantes**, notamment grâce au déplafonnement opérée par cette même loi de finances de la taxe sur les services de télévision qui lui est affectée.

Il convient toutefois de **veiller au maintien des ressources** de cet opérateur dans les années à venir, confronté à la diminution progressive de ses recettes issues de la vente des supports physiques de vidéos (le marché du DVD décroît de 10 % par an), mais surtout à un **contentieux complexe avec les fournisseurs d'accès à Internet sur le paiement de la part de TST** dont ils sont redevables au titre de leur offre audiovisuelle. Outre le maintien des aides à la création, le CNC doit en effet assumer de nouvelles missions confiées par l'État (financement de la Cinémathèque, de festivals, etc. pour environ 50 millions d'euros par an) et financer la numérisation des films du patrimoine (investissement estimé à 100 millions d'euros).

**La situation du CNV et celle du CNL sont en revanche plus préoccupantes** et nécessitent qu'une réflexion soit menée sur les moyens de faire bénéficier prioritairement ces deux opérateurs d'une fraction des ressources nouvelles qui pourrait être tirées de la mise en œuvre d'une fiscalité numérique.

Répondant par avance à la critique qui ne manquera pas de lui être opposée s'agissant du **principe des taxes affectées**, votre commission de la

culture rappelle, sur ce point, l'analyse tirée du rapport d'information n° 3798 du 12 octobre 2011 de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale sur le financement des politiques culturelles de l'État par des ressources affectées. Les auteurs indiquent que la ressource affectée peut constituer la contrepartie d'un service rendu, mais également l'**application du principe « pollueur-payeur »** (cas de la taxe sur la vente des appareils de reproduction et d'impression, qui font peser une menace sur l'industrie du livre, versée au CNL qui en assure le soutien) ou, enfin, un **mécanisme de péréquation interne entre les différents opérateurs d'un même secteur** (cas des taxes affectées au CNC et au CNV).

*a) Le CNV : de nouvelles ressources pour de nouvelles missions*

Malgré le dynamisme de la taxe qui lui est affectée, **le CNV ne dispose pas aujourd'hui de ressources adaptées à ses besoins**. Pour mémoire, le produit de la taxe sur les spectacles est redistribué aux producteurs, diffuseurs et exploitants de salles publiques ou privées sous deux formes : un « droit de tirage » des bénéficiaires (65 % du montant de la taxe recouvrée) consacré au développement économique des entreprises de spectacles, et des aides sélectives destinées à promouvoir la diversité culturelle et artistique (35 % du montant, soit 7 à 8 millions d'euros par an). Or, les entreprises de spectacles comme les créateurs voient leurs besoins de financements auprès du CNV augmenter en raison de la **moindre participation des producteurs de disques** à leur activité, mais aussi du **désengagement progressif de l'État et des collectivités territoriales** soumis à une forte contrainte budgétaire dans le domaine de la culture.

En conséquence, une **ressource nouvelle, issue par exemple d'une taxe sur la publicité en ligne** telle que proposée par la proposition de loi, pourrait **utilement être en partie affectée au CNV, à hauteur de la moitié de son rendement** (soit dix millions d'euros annuels sur la base des chiffres avancés par l'auteur).

Cette ressource nouvelle pourrait en outre conduire à relancer la **réflexion sur l'élargissement des compétences du CNV au secteur de la musique**. On rappellera à cet égard que la création d'un opérateur unique rassemblant la musique et le spectacle vivant (le Centre national de la musique - CNM) avait été envisagée sous le précédent Gouvernement.

L'objectif de cette réforme consistait à offrir certaines garanties de financement à une économie musicale, qui subit de plein fouet les conséquences des téléchargements sur son chiffre d'affaires. De fait, le succès de Deezer ne fait que masquer la fragilité du secteur : en 2012, la Fnac a ainsi abandonné sa musique en ligne à iTunes et AlloMusic a fermé. Parallèlement, les ventes de supports physiques s'effondrent, mettant en grande difficulté les disquaires indépendants et les grandes enseignes.

Les ressources de ce nouvel opérateur, dont les besoins avaient été estimés à 95 millions d'euros par an, auraient été constituées d'un pourcentage

de la taxe sur les services de télévision payées par les chaînes et les fournisseurs d'accès à Internet (TST-D) actuellement affectée au CNC.

Outre l'hostilité du CNC qui se voyait privé, par ce mécanisme, d'une partie de ses recettes et les réticences du ministère de l'économie et des finances en matière de taxes affectées, **le projet de création du CNM s'est heurté à l'impossibilité de lui transférer effectivement cette ressource**, en raison du lancement d'une procédure de contestation, toujours en cours, du fondement de la TST-D devant la Commission européenne.

Le projet a en conséquence été **abandonné** par l'actuel Gouvernement. Si votre commission de la culture considère qu'en l'état, la création du CNM ne pouvait aboutir, elle estime que **le projet d'une convergence entre les acteurs de la musique et du spectacle vivant doit être poursuivi**. A cet égard, l'idée d'un **élargissement des missions du CNV** au financement de l'industrie musicale dès lors qu'une ressource issue de la fiscalité numérique lui était affectée, lui semble pouvoir être discutée à l'occasion des prochains débats sur l'instauration d'une fiscalité numérique.

Il pourrait également être envisagé d'**élargir l'assiette de la taxe sur les spectacles de variété aux spectacles transmis ou retransmis sur Internet sur la base du montant du contrat de cession** signé entre le producteur du spectacle, le producteur audiovisuel et le site. A titre d'exemple, Deezer signe aujourd'hui ce type de contrats avec certains festivals afin de pouvoir les retransmettre.

Cette taxe élargie pourrait s'inspirer, dans sa construction, du dispositif de l'article 302 *bis* ZE du code général des impôts relatif à la contribution sur les droits de diffusion des manifestations sportives, dite « taxe Buffet », qui prévoit l'application de cette taxe sur toute cession de droits de diffusion à un éditeur opérant par voie de communication électronique. Cette contribution présente par ailleurs des similitudes avec la taxe aujourd'hui perçue par le CNV, en ce qu'elle est affectée à un établissement public, le Centre national pour le développement du sport (CNDS).

Si le rendement de la taxe sur les spectacles ainsi élargie n'en serait augmenté que dans des proportions modestes, il s'agirait là d'une **mesure d'équité fiscale entre les différents supports de diffusion** à laquelle votre commission de la culture est attachée. Une étude sur la faisabilité d'une telle mesure, dont les résultats sont attendus à la fin du mois de février, a par ailleurs été commandée par le CNV à un cabinet d'avocats, selon les informations apportées par M. Jacques Renard, directeur du CNV, lors de son audition par votre rapporteur.

*b) Le CNL : renforcer les ressources d'un secteur en crise*

Une taxe sur la publicité en ligne pourrait également bénéficier au Centre national du livre (CNL), qui redistribue chaque année près de 30 millions d'euros sous forme de prêts ou de subventions destinés à encourager la création, l'édition, la promotion et la diffusion d'œuvres

littéraires ou scientifiques de qualité, grâce à des actions de soutien aux divers acteurs de la chaîne du livre.

En effet, si la taxe sur l'édition des ouvrages de librairie versée par les éditeurs (environ 14 % des ressources du Centre, soit 5,1 millions d'euros en 2012) reste stable, le risque est grand de voir progressivement décroître, en raison des évolutions technologiques, le rendement de la taxe relative aux appareils de reprographie, de reproduction ou d'impression (28,2 millions d'euros en 2012).

Le CNL se trouverait alors dans une situation financière insoutenable, alors qu'elle est **déjà dégradée par la suppression en 2013 de la subvention de fonctionnement** de 2,8 millions d'euros versée par le ministère de la culture et de la communication, mise en place au titre des transferts de compétence intervenus en 2009 entre l'administration centrale et le CNL.

Or, **le secteur du livre est aujourd'hui confronté à deux priorités qui nécessitent le soutien, coûteux, du CNL :**

- le **renforcement des aides aux librairies indépendantes** en grande difficulté financière ;

- depuis 2009, la **numérisation du patrimoine littéraire que constituent les œuvres sous droits**. A ce jour, 20 000 titres ont déjà été numérisés pour un coût d'environ 10 millions d'euros par an, financé à hauteur de 50 % par le CNL.

Le CNL ne pourra assumer l'ensemble de ses missions en 2013 qu'en opérant une **ponction d'environ 5,7 millions d'euros sur son fonds de roulement**. Ce dernier s'élève à environ 17 millions d'euros, si l'on prend en compte les engagements pris et une réserve de précaution représentant deux mois d'activité.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis de votre commission de la culture sur le programme 334 « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », s'agissant des crédits alloués au CNL par le projet de loi de finances pour 2013, rappelait d'ailleurs : *« aux missions renforcées du CNL doivent correspondre les moyens de les assumer pour l'avenir, dans la transparence et l'efficacité, bien entendu. Il conviendra d'être vigilant et de prendre en compte les besoins croissants de soutien aux librairies et de numérisation des œuvres »*.

Auditionné par votre rapporteur, le CNL a fait état d'un **besoin de financement supplémentaire estimé entre 10 et 14 millions d'euros par an**, soit un peu plus de la moitié du rendement envisagé par l'auteur de la présente proposition de loi pour la taxe sur la publicité en ligne.

A défaut de la création d'une telle taxe, votre rapporteur pour avis considérerait favorablement l'institution d'une **taxation des liseuses, tablettes et « smartphones »**, supports de lecture du livre numérique, sur le modèle de

celle appliquée à la vente des appareils de reprographie, de reproduction ou d'impression, dont bénéficie le CNL.

### 3. Des réflexions à mener au-delà de la seule fiscalité numérique

#### *a) La rémunération des auteurs*

Plus largement, des solutions innovantes doivent être recherchées pour rapprocher les diffuseurs de contenus culturels sur Internet des créateurs et de faire bénéficier ces derniers d'une partie des ressources tirées de cette diffusion.

De fait, si à l'origine il a été demandé aux chaînes de télévision de contribuer, *via* diverses taxes et en échange de la mise à disposition gratuite de fréquences, au financement de la diversité culturelle, c'est aussi parce la diffusion des œuvres par ce canal est contrainte par un temps d'antenne par définition limité. Or, cette contrainte d'espace-temps est absente de la diffusion sur Internet, caractérisée à l'inverse par un foisonnement des œuvres. A titre d'exemple, 72 heures de vidéo sont mises en ligne chaque minute sur Youtube.

La question centrale est celle de **la rétribution des auteurs**, grâce par exemple à **un partage plus systématique des revenus publicitaires entre le site et les auteurs** selon une clé de répartition à déterminer, **et du contrôle de la diffusion des œuvres**.

Le modèle développé par Youtube, en collaboration avec la Société des auteurs et des compositeurs dramatiques (SACD), pour rétribuer les auteurs des contenus qu'il diffuse constitue à cet égard un exemple intéressant : il s'agit, dans certains cas, de **rétribuer l'auteur d'une vidéo sur la base de l'audience réalisée**. Pour pallier les critiques sur une rétribution du créateur sur le seul critère de l'audience, Youtube a également mis en place un système de **partage des risques sous la forme d'avances sur recettes**.

Ce système diffère donc largement des mécanismes français de financement des créateurs, largement basé sur le **préfinancement**, quelle que soit l'audience réalisée par l'œuvre, mais correspond mieux à l'environnement numérique de diffusion des contenus culturels.

#### *b) La question spécifique de la presse en ligne*

La question du droit d'auteur et de la rémunération de celui-ci agite également le monde de la presse française et étrangère. Ainsi, au terme d'un contentieux de plus de six ans, Google et les éditeurs belges de quotidiens francophones ont signé, le 12 décembre dernier, un accord dont le contenu n'a pas été rendu public.

Selon les informations disponibles, cet accord prévoit une indemnisation par Google, dont une partie sera reversée aux journalistes, pour un montant qui avoisinerait entre 2 % et 3 % du chiffre d'affaires de la presse

francophone belge, soit environ 5 millions d'euros, en raison de la reprise des articles par l'agrégateur d'informations Google Actualités. En revanche, il ne prévoit pas le paiement de redevances aux éditeurs et aux auteurs pour l'inclusion de leurs contenus dans les services de l'entreprise. Pour l'avenir, les parties ont conclu une série d'accords, notamment un **partenariat commercial** prévoyant le référencement par Google des articles payants de la presse francophone de façon à permettre à celle-ci de mieux monétiser ses contenus.

En France, les éditeurs de quotidiens et de magazines d'information politique et générale, regroupés au sein de l'association de la presse IPG, proposent **la création d'un droit voisin au droit d'auteur au profit des organismes de presse** (agences, entreprises et éditeurs de presse en ligne), qui diffusent sur leurs sites des articles d'information. La création d'un tel droit, dont les contours devront être dessinés avec attention, est également à l'étude en Allemagne.

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication suivra avec attention, dans les prochains mois, les développements de cette réflexion sur la rémunération et le droit d'auteur des auteurs et des éditeurs de la presse en ligne. Elle estime, en effet, que **le débat sur le juste partage des revenus entre les acteurs du numérique, les industries culturelles et les auteurs ne peut se limiter à la seule fiscalité numérique**, au risque de voir se multiplier une série de taxes à faible marge, qui pénaliseraient l'émergence d'entreprises françaises dans ce secteur sans répondre pour autant efficacement aux enjeux.

### ***C. UN DÉBAT PARLEMENTAIRE QUI GAGNERAIT EN EFFICACITÉ À SE TENIR À L'ISSUE DES MISSIONS ET NÉGOCIATIONS EN COURS***

La proposition de loi pour une fiscalité numérique neutre et équitable s'inscrit dans un **contexte plus global de réflexion sur la nécessité d'une appréhension fiscale de la bulle numérique**.

En effet, les acteurs du numérique auditionnés par votre rapporteur pour avis ont, pour la majorité d'entre eux, pris également part aux débats dans le cadre de deux missions nationales d'expertise. Ces deux missions, relatives à la fiscalité numérique pour l'une, aux contenus culturels à l'heure du numérique pour l'autre, suscitent l'intérêt de l'ensemble des acteurs du secteur. Ils ont par ailleurs, lors de leurs auditions, fait état de leurs attentes particulières vis-à-vis des diverses propositions ou pistes de réflexion qui pourront émaner de ces travaux dans les mois à venir.

En réalité, **cette réflexion est menée à plusieurs échelons : national**, tout d'abord, avec le lancement de ces deux missions d'expertise ; **communautaire**, ensuite, avec l'application de la directive 2008/8/CE modifiant le régime de TVA applicable aux activités numériques et, plus largement, la réflexion sur l'harmonisation fiscale européenne ; **international**,

enfin, avec l'expertise de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur l'ensemble de ces questions.

### **1. Réflexion portée au niveau national : les missions d'expertise relatives à la fiscalité numérique et aux contenus culturels à l'heure du numérique**

En juillet et août 2012, deux **missions d'expertise ont été commandées**, l'une par les ministères de l'économie et du redressement productif, portant sur la fiscalité numérique, l'autre par le ministère de la culture, portant sur les contenus culturels et les pratiques numériques.

#### *a) La mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique*

La première mission a été confiée à MM. Pierre Collin, conseiller d'État, et MM. Nicolas Colin, inspecteur des finances, à la demande de MM. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances, Arnaud Montebourg, ministre du redressement productif, Jérôme Cahuzac, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, et de Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif.

Elle avait pour triple objectif de **dresser un inventaire des différents impôts et taxes qui concernent aujourd'hui ce secteur, d'effectuer sur ce sujet une comparaison internationale et d'évaluer la situation des sociétés au regard de cette fiscalité.**

Selon la lettre de mission, les propositions doivent traiter de « *l'effort fiscal du secteur* »<sup>1</sup> nécessaire pour **rendre les taxes plus favorables à la compétitivité numérique française**. La mission d'expertise a, en conséquence, dû s'attacher à dégager des **propositions en matière de localisation et d'imposition des bénéfices du chiffre d'affaires ou éventuellement sur d'autres assiettes taxables**.

Cette mission d'expertise avait donc *in fine* pour objectif d'explorer les solutions susceptibles de rétablir l'équité fiscale entre les entreprises françaises et les entreprises étrangères ayant une activité réelle dans l'Hexagone mais qui localisent leurs sièges dans des pays fiscalement intéressants.

Les conclusions de cette mission ont été rendues publiques le 18 janvier 2013. Dans le cadre de l'examen de la présente proposition de loi, la commission des finances du Sénat a procédé à l'audition de MM. Nicolas Colin et Pierre Collin le 22 janvier 2013.

Les auteurs du rapport se sont attachés à **définir ce qui constituait la valeur ajoutée de l'économie numérique**. Selon leurs travaux, les données, et notamment les **données personnelles des internautes**, constituent la

---

<sup>1</sup> *Lettre de mission concernant la fiscalité de l'économie numérique, 12 juillet 2012.*

« *ressource essentielle de l'économie numérique* »<sup>1</sup>. Le rapport de la mission d'expertise souligne en effet que l'exploitation des données collectées lors de l'utilisation des applications constitue « *le levier qui permet aux grandes entreprises du numérique d'atteindre de grandes échelles et des niveaux élevés de profitabilité* ». La collecte des données révélerait en outre un « travail gratuit » de la part des utilisateurs qui permet, sans contrepartie monétaire, non seulement la collecte, mais également le stockage et l'intégration en temps réel de ces données à la chaîne de production.

Ainsi, les nécessités de reterritorialisation de l'imposition et de retenue en France de la matière taxable doivent passer, selon les conclusions de la mission d'expertise, par l'**appréhension pratique des notions de collecte des données et de « travail gratuit »**.

Au cours de leur audition, MM. Nicolas Colin et Pierre Collin ont également insisté sur la nécessité d'agir d'une part à l'échelon communautaire, et d'autre part, au niveau international, la fiscalité directe telle que l'imposition des bénéfices ne relevant pas de la compétence communautaire.

Les propositions de la mission d'expertise sur la fiscalité numérique s'articulent en conséquence autour de deux grands axes :

- le premier relève de la négociation internationale sur la répartition entre les États du pouvoir d'imposer les grandes entreprises de l'économie numérique et sur les fondements économiques, liés aux données issues de ce qui est appelé « travail gratuit » des utilisateurs ;

- le deuxième ensemble concerne les mesures qui peuvent être prises à l'échelon national dans l'attente de l'aboutissement de ces négociations internationales. Ces mesures nationales sont donc avant tout destinées à être le reflet d'une fiscalité transitoire.

S'agissant du cadre international, la mission d'expertise propose notamment une **définition de la notion cardinale « d'établissement virtuel stable »**, notion qui est seule de nature à permettre une appréhension en France des bénéfices réalisés par des entreprises étrangères. Le rapport précise en effet que « *dans le contexte de l'économie numérique, il pourrait être considéré qu'une entreprise qui fournit une prestation de service sur le territoire d'un état au moyen de données issues du suivi régulier et systématique des données de l'internaute sur le territoire de cet état doit être regardée comme y disposant d'un établissement stable virtuel* ». Pour autant, les caractéristiques de cette définition doivent être discutées et élaborées *a minima* au niveau européen, ou plus efficacement au niveau de l'OCDE.

Le rapport prévoit, pour ce qui concerne l'échelon national, la **mise en place d'une taxation nationale transitoire fondée sur le modèle**

---

<sup>1</sup> *Rapport de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique établi par MM. Pierre Collin et Nicolas Colin.*

« **pollueur-payeur** ». Ce principe de « prédateur-payeur »<sup>1</sup> conduirait à taxer les entreprises qui s'en tiendraient à une application strictement formelle du droit en vigueur, profitant du « travail gratuit » de l'internaute aboutissant à une captation exclusive des données sans contrepartie. Les auteurs du rapport préconisent donc la mise en place d'objectifs d'intérêt général, de pratiques « conformes » ou « non-conformes »<sup>2</sup> qui constitueraient l'élément déclencheur de l'imposition. Dès lors, comme l'ont souligné MM. Pierre Collin et Nicolas Colin lors de leur audition, il s'agirait d'une certaine manière d'une « éco-taxe numérique ».

Ces propositions, dont les auteurs ont souligné le caractère **expérimental**, méritent un examen approfondi, notamment quant à leur faisabilité technique. Il n'est pas inutile de rappeler qu'ils ne disposaient pas, dans le cadre de leur mission, des outils techniques permettant un chiffrage de ces mesures ou une évaluation de leur rendement.

Lors de l'examen de la proposition de loi par la commission des finances le 23 janvier 2013, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique a confirmé que **les propositions de la mission d'expertise étaient en cours d'examen** par les services du ministère de l'économie et des finances en vue d'un chiffrage.

*b) La mission de concertation sur les contenus numériques et la politique culturelle à l'ère du numérique.*

Une seconde mission a été confiée à M. Pierre Lescure, directeur général délégué du Théâtre Marigny et ancien président directeur général du groupe Canal+, par Mme Aurélie Filipetti, ministre de la culture et de la communication. Elle a pour objectif de **mener une concertation sur les contenus numériques et la politique culturelle à l'ère du numérique**.

La lettre de mission précise que celle-ci devra être en mesure de « *formuler des propositions de dispositifs d'action publique permettant de favoriser le développement des œuvres et des pratiques culturelles numériques et d'assurer l'accès de tous à celles-ci, de soutenir la création et la diversité, de valoriser leurs retombées économiques pour le territoire national, et de lutter contre la contrefaçon commerciale.* »<sup>3</sup>

La mission Lescure, à laquelle votre commission porte une attention toute particulière en raison de son périmètre, a d'ores et déjà auditionné non seulement des acteurs de l'économie numérique tels que Numéricable, SFR, le Syndicat des régies Internet (SRI), Amazon EU et Microsoft, mais également des acteurs de la culture comme France Télévisions, la Confédération des

---

<sup>1</sup> Rapport de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique établi par MM. Pierre Collin et Nicolas Colin.

<sup>2</sup> Non déterminées à ce stade de la réflexion.

<sup>3</sup> Lettre de mission de concertation sur les contenus culturels et les pratiques numériques, 6 août 2012.

producteurs audiovisuels (CPA), la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), etc.

Dans le cadre de ces auditions, la mission Lescure par ailleurs eu le loisir d'entendre, le 21 décembre 2012, Mme Marie-Christine Blandin, présidente de la commission<sup>1</sup> de la culture. Elle a, à cette occasion, non seulement rappelé que depuis le vote de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, la commission de la culture a poursuivi la réflexion avec de nombreuses tables rondes sur les conséquences du numérique dans le secteur culturel mais également que « *l'ensemble des partenaires souhaite une création foisonnante et libre, (...) et considèrent que ce n'est pas aux tuyaux intermédiaires de dire l'Alpha et l'Oméga de la culture et de ses modes de protection* ».

Les différents intervenants du secteur auditionnés par votre rapporteur pour avis mais également, pour certains, par M. Yvon Collin, rapporteur au fond pour la commission des finances, ont mis en exergue l'importance de ces missions d'expertise et le bénéfice que pourrait retirer le législateur d'un examen des propositions contenues dans les rapports publiés ou à venir.

Les intervenants auditionnés ont également rappelé la **nécessité d'agir à l'échelon européen et international**. Il n'est en effet pas inutile de mentionner que, dans le cadre d'une économie mondialisée, la réflexion portant sur une fiscalisation équitable du secteur numérique touche l'ensemble des économies développées.

## **2. Réflexion portée à l'échelon communautaire : directive sur la TVA et harmonisation fiscale**

Les différents acteurs auditionnés par votre rapporteur pour avis ont systématiquement évoqué la nécessité d'une action à l'échelon communautaire.

En premier lieu, la directive 2008/8/CE a rendu le régime prévu par la directive 2002/38/CE définitif à compter du 1<sup>er</sup> Janvier 2010 à l'exception de celui concernant les services de télécommunication et les services de e-commerce qui ne seront applicables qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 avec un régime transitoire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Ce nouveau régime introduit des mesures additionnelles nécessaires à l'enregistrement pour la TVA des opérateurs économiques établis hors de la Communauté qui réalisent des prestations de services électroniques et à la redistribution des recettes de TVA aux États membres dans lesquels les services sont véritablement rendus.

---

<sup>1</sup> *L'ensemble des auditions menées par cette mission sont disponibles en ligne sur le site web participatif de la mission Lescure : <http://www.culture-acte2.fr/>.*

Conformément à ces nouvelles règles, les fournisseurs européens ne sont plus obligés de collecter la TVA quand ils rendent des services hors de la Communauté, éliminant ainsi un handicap de compétitivité significatif.

**Ces modifications éliminent également une distorsion de concurrence** en soumettant à la TVA les services électronique fournis par les prestataires non communautaires comme le font les prestataires communautaires pour les services électroniques fournis à des clients non assujettis situés dans la Communauté.

Les règles TVA applicables aux fournisseurs non communautaires rendant des services à des clients qui sont des entreprises de l'Union, demeurent inchangées : le paiement de la TVA est effectué par voie d'auto liquidation (« *reverse charge* ») par la société importatrice.

La directive 2008/8/CE a également prévu, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 avec un régime transitoire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019, que les services de télécommunication, de radiodiffusion et de télévision et ceux fournis par voie électronique par des prestataires de la Communauté à des clients non assujettis établis dans la Communauté seront imposables dans l'État membre du preneur de la prestation. **La TVA due sera donc celle du pays du consommateur final**, et non plus celui du prestataire.

Le Gouvernement<sup>1</sup>, tout comme les acteurs de l'économie numérique auditionnés par votre rapporteur pour avis, réclament néanmoins une **accélération du calendrier relatif au changement de régime de la TVA**.

Il est aujourd'hui impossible d'évaluer avec précision l'intensité de la position de grands acteurs étrangers tels qu'Amazon, ces acteurs du e-commerce implantés à l'étranger ne communiquant pas de manière transparente les montants des chiffres d'affaires réalisés et les parts de marché dans chacun des pays. Il est donc délicat d'évaluer exactement le montant de TVA collectée par ces différents acteurs. Pour autant, la croissance des parts de marché de ces acteurs étrangers favorise **l'érosion des recettes fiscales de TVA**. Le Conseil national du numérique (CNNum) souligne en outre que « *les premières années d'un secteur émergent sont souvent celles où les équilibres se forment durablement* »<sup>2</sup>.

En second lieu, il apparaît nécessaire de préciser que cette réforme de la TVA s'inscrit dans une démarche plus générale **de tentative d'harmonisation fiscale européenne**, dont la nécessité a non seulement été rappelée par les personnalités auditionnées par votre rapporteur pour avis, mais également par la Commission européenne en juin et décembre 2012.

En réalité, le commissaire européen à la fiscalité M. Algirdas Semeta a reconnu, dès octobre 2010, les risques que représente une concurrence

---

<sup>1</sup> Déclaration de Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée à l'économie numérique, lors d'une visite chez *vente-privée.com* le 27 novembre 2011.

<sup>2</sup> Avis n° 8 du CNNum relatif à ses pistes de réflexion en matière de fiscalité numérique.

fiscale trop élevée pour l'unité européenne.<sup>1</sup> Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité la Commission à définir rapidement des moyens concrets pour améliorer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, y compris en ce qui concerne les pays tiers.

La Commission européenne a ainsi, dans le cadre d'une communication, exposé la manière dont il est possible d'améliorer le respect des obligations fiscales et de réduire la fraude et l'évasion, grâce à une meilleure utilisation des instruments existants et à l'adoption **des propositions de la Commission européenne toujours en suspens**<sup>2</sup>. Elle recense également les domaines dans lesquels la coordination ou des mesures législatives supplémentaires seraient bénéfiques à l'Union européenne et aux États membres.

Il s'agit de cibler non seulement les activités frauduleuses et l'évasion fiscale, mais aussi **la planification fiscale agressive** incluant le recours à des structures ou opérations artificielles et l'exploitation des différences entre régimes fiscaux ayant pour effet de mettre à mal les règles fiscales des États membres et d'aggraver la perte de recettes fiscales.

Dans le cadre de cette perspective d'harmonisation fiscale, un certain nombre de pistes de réflexion sont envisagées par la Commission européenne.

A titre d'exemple, un projet d'harmonisation fiscale appelé « Groupe de travail sur **une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés** » (GT ACCIS) a abouti en mars 2011 à la proposition, par la Commission, de la mise en place d'un régime commun pour le calcul de l'assiette imposable des entreprises exerçant leur activité au sein de l'Union Européenne. L'objectif d'un tel régime est de réduire considérablement la charge administrative, les coûts de mise en conformité et les incertitudes juridiques auxquels les entreprises de l'Union européenne doivent actuellement faire face pour se conformer aux vingt-sept régimes nationaux lors de l'établissement de leur bénéfice imposable. L'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés permettrait aux entreprises de recourir à un système de **guichet unique** pour remplir leurs déclarations fiscales et de consolider les profits et les pertes qu'elles enregistrent dans toute l'Union européenne. Participant de cette volonté d'harmonisation fiscale européenne, la Commission européenne examine la possibilité d'application de ce régime aux activités de l'économie numérique.

Pour autant, le rapport de la mission d'expertise de MM. Pierre Collin et Nicolas Colin sur la fiscalité du numérique n'encourage pas cette évolution, le mécanisme envisagé par la Commission ne permettant pas, selon les rédacteurs, de tenir compte des spécificités de l'économie numérique.

---

<sup>1</sup> *Audition par la commission des affaires européennes, 5 octobre 2010.*

<sup>2</sup> *Communication de la Commission européenne du 27 juin 2012 relative aux moyens concrets de renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, y compris en ce qui concerne les pays tiers.*

### 3. Réflexion portée à l'échelon international : le rôle de l'OCDE

L'OCDE est le principal outil de réflexion au plan international sur l'ensemble de ces problématiques.

Au sein de l'OCDE, deux entités participent à la réflexion sur l'économie du numérique :

- le comité de la Politique de l'information, de l'informatique et des communications (PIIC) est chargé de traiter les problématiques soulevées par l'économie numérique, le développement de l'infrastructure mondiale de l'information et la transition vers une société mondiale de l'information<sup>1</sup> ;

- le comité des Affaires fiscales a mis en place une réflexion sur la fiscalité numérique.

La France a par ailleurs proposé qu'un groupe de travail conjoint « comité des affaires fiscales/PIIC » soit créé.<sup>2</sup>

En réalité, l'OCDE a institué, dès janvier 1999, un groupe technique consultatif sur le suivi de l'application des normes existantes des conventions pour l'imposition des bénéfices des entreprises dans le contexte du commerce électronique. Celui-ci avait pour mission d'étudier les propositions en faveur de nouvelles règles.

Le rapport final, publié en 2004, a présenté une série de modifications des règles de taxation pour les adapter au contexte du commerce électronique et répondre à la problématique déjà présente d'érosion de la matière fiscale dans les États de consommation.

Parmi ces mesures, l'OCDE proposait la création d'une notion d'« **établissement stable virtuel électronique** ».

L'interprétation à l'égard du commerce électronique de la définition actuelle de l'établissement stable donnée par les conventions a soulevé plusieurs questions. L'OCDE a tenté de clarifier les modalités d'application de la définition qu'elle juge appropriée aux activités de commerce électronique.<sup>3</sup>

Les principales conclusions qu'elle a dégagées sont les suivantes :

- un site Internet ne peut en lui-même constituer un établissement stable ;

- en général, un accord prévoyant l'hébergement d'un site Internet n'aboutit pas à la création d'un établissement stable pour l'entreprise qui exerce des activités commerciales par l'intermédiaire de ce site ;

---

<sup>1</sup> Ce comité s'est réuni les 28 et 29 Juin 2011 sur « l'économie d'Internet : facteur d'innovation et de croissance ».

<sup>2</sup> Direction générale des médias et des industries culturelles : [http://www.ddm.gouv.fr/imprime\\_rub.php3?id\\_rubrique=185](http://www.ddm.gouv.fr/imprime_rub.php3?id_rubrique=185).

<sup>3</sup> « Les règles actuelles d'imposition des bénéfices industriels ou commerciaux prévus par les conventions conviennent-elles au commerce électronique ? », rapport final OCDE, 2004.

- un fournisseur de services sur Internet n'est pas réputé (en vertu de la règle précitée mandataire/établissement stable) constituer un établissement stable pour les entreprises auxquelles il prodigue des services ;

- si un lieu comportant des équipements informatiques, tels qu'un serveur, peut, dans certaines circonstances, constituer un établissement stable, il faut pour cela que les fonctions qui y sont exercées ne soient pas seulement de nature préparatoire ou auxiliaire.

En outre, en marge du G20 des 5 et 6 novembre 2012, les ministres des finances du Royaume-Uni, de l'Allemagne et de la France ont publié **une déclaration commune appelant à une action coordonnée en vue de renforcer les normes fiscales internationales** et ont conjointement demandé au secrétaire général de l'OCDE de mener à bien une réflexion ayant pour objectif d'identifier les distorsions possibles dans les régimes fiscaux à l'échelle internationale.

**L'OCDE livrera un état d'avancement au G20 au début de l'année 2013 sur les éventuelles mesures permettant d'aborder la question de l'érosion des bases imposables et des transferts de bénéfices** (projet « *Base Erosion and Profit Shifting* »). Elle devra également présenter des stratégies de détection et de réponse à la planification fiscale agressive en vue d'assurer une meilleure équité fiscale.

La réflexion se poursuit aujourd'hui au sein des différents comités : lors des journées parlementaires de l'OCDE des 11, 12 et 13 février 2013, sera organisée une table ronde relative à la « *Transparence fiscale : relever le défi des multinationales* »<sup>1</sup>.

\* \*  
\*

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication salue l'opportunité que constitue la présente proposition de loi de réengager le débat parlementaire sur la fiscalité numérique.

Elle considère cependant que le dispositif proposé fait trop l'économie d'une réflexion sur le financement des industries culturelles par les ressources ainsi créées.

Elle estime également que l'adoption d'un tel dispositif, même amélioré, est prématurée au regard des travaux et négociations actuellement en cours aux niveaux national, communautaire et international, qui devraient déboucher sur des propositions législatives et réglementaires sur cette question dans le courant de l'année 2013.

---

<sup>1</sup> Journées parlementaires de l'OCDE, 11-13 février 2013, Centre de conférences de l'OCDE.

Votre commission saura, le cas échéant, se saisir à nouveau de l'ensemble de ces questions, lorsque les différents travaux susmentionnés auront abouti et que des pistes concrètes de réforme auront émergé. Elle procédera alors à de plus larges auditions, afin d'établir le panorama le plus complet possible de cette problématique essentielle.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission de la culture est **favorable à l'adoption de la motion de renvoi en commission présentée par la commission des finances.**

## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le jeudi 24 janvier 2012, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, la commission examine le rapport pour avis de M. Claude Domeizel sur la proposition de loi n° 682 rect. (2011-2012) pour une fiscalité numérique neutre et équitable.**

Un débat s'engage après la présentation du rapporteur pour avis.

**Mme Bariza Khiari.** – Je soutiens le renvoi en commission de cette proposition de loi. Il est plaisant que son auteur soit Philippe Marini, d'habitude plus prompt à défiscaliser qu'à créer de nouvelles impositions. Comme quoi, il ne faut pas avoir de préjugés sur les gens...

Plus sérieusement, nous devons nous donner le temps d'étudier le rapport dense et innovant de MM. Colin et Collin. Iconoclaste dans ses propositions, il nous montre le chemin à suivre pour contrer les stratégies, innovantes elles aussi, des grands groupes. A cet égard, je crains que la proposition de loi de notre collègue Philippe Marini ne soit par trop classique et donc manque sa cible. Nous devons dépasser le cadre national. Le prochain G20 doit avancer sur la réforme fiscale, car tous les pays pâtissent de l'optimisation fiscale. En matière de TVA, nous vivons une période de transition : 2019 est une échéance lointaine. Nous devrions essayer de raccourcir ce délai.

Nous devons également absolument alerter l'opinion sur la situation du livre. Peu de gens savent par exemple qu'acheter un livre sur Amazon appauvrit le pays. Même s'il est écrit, imprimé, stocké puis transporté et vendu en France grâce à l'aménagement physique et numérique du territoire, la France est privée de recettes de TVA sur le livre, d'impôt sur les sociétés et même de taxe sur les surfaces commerciales... Ces grandes sociétés se comportent, au niveau fiscal, en passagers clandestins, sans parler du tort qu'elles causent aux librairies de quartier dont nous avons tant besoin.

Je fais le vœu que le gouvernement fasse siennes et mette en œuvre rapidement les propositions du rapport de MM. Colin et Collin.

**M. André Gattolin.** – Je remercie le rapporteur pour la clarté et la précision de son exposé. Je soutiens le renvoi en commission, car les conclusions du rapport de MM. Colin et Collin n'ont pas été intégralement prises en compte. Toutefois, pour avoir suivi les travaux conduits par notre collègue Philippe Marini, je sais qu'il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain car sa proposition est intéressante. Créer des taxes pour financer la culture est une bonne idée, mais il n'y a pas que la culture qui soit affectée par

la révolution numérique : de nombreux réseaux physiques le sont également. Rappelez-vous de la taxe créée sur la publicité hors médias pour alimenter un fonds de modernisation de la presse : en 2006, son produit a été affecté au budget général de l'État. Le produit de la taxe sur la copie privée est, lui, reversé aux sociétés de gestion des droits d'auteurs. Notre commission de la culture est aussi celle de l'éducation et de la communication. Nous devons donc prendre en compte toute l'économie du secteur. Aujourd'hui, une grande part des revenus de la publicité trouve son origine dans les contenus coproduits par les utilisateurs. Ce modèle, qui est celui de Google, est passionnant autant qu'inquiétant, car celle qui sera demain la première agence de publicité mondiale ne fonctionne que grâce à eux. Bref, le fait qu'une telle taxe alimente le budget général de l'État me semble cohérent.

En tant qu'écologiste, je suis favorable au renvoi en commission de la proposition de loi Marini. Nous devons cependant prendre des initiatives sans attendre que l'Europe bouge ; le fonctionnement d'Internet est encore régi par une directive de 2004, mais la prochaine directive risque de ne pas être très contraignante...

**M. David Assouline.** – Le groupe socialiste soutient le renvoi en commission de ce texte. La question qu'il soulève est loin d'être mineure et il faut rendre hommage à Philippe Marini d'avoir, pour une fois, soulevé un problème de régulation. Le secteur de l'économie numérique échappe en effet à l'impôt – qui est déjà une forme de régulation – depuis trop longtemps : nous ne pouvons plus regarder ailleurs. Prolonger notre temps de réaction ne fera que rendre les choses plus difficiles à résoudre encore.

Quelle stratégie adopter ? Ce n'est pas une question de gauche ou de droite. Ce n'est pas même seulement une question numérique, puisque tous les secteurs de la culture sont physiquement touchés : les archives, les bibliothèques, le cinéma. Nous abordons le problème sous un angle trop général, mélangeant l'aspect technique, économique, de compatibilité européenne, de sorte que nous n'y voyons plus clair. Nous gagnerions à adopter une stratégie de taxation ciblée sur chacun des champs de notre compétence.

Certains groupes de presse se sont alliés, face à la crise qu'ils traversent, pour demander une taxe sur ceux qui captent leurs productions. On a invoqué les compétences de l'Union européenne, avant que les Allemands n'adoptent une telle taxe. On a alors organisé des réunions intergouvernementales, notamment avec les Portugais. Depuis Google s'inquiète de la possibilité de légiférer...

Plusieurs raisons plaident pour le renvoi en commission : d'abord, le risque d'incompatibilité avec le droit européen, ce dont Philippe Marini a parfaitement conscience ; ensuite, la commission présidée par M. Pierre Lescure achève en ce moment ses travaux, et fera des propositions dont le gouvernement s'est engagé à tirer les conséquences dans un texte. J'ignore en quoi elles consisteront, mais nous aurons ici un vrai débat le moment venu. Il

sera incontournable pour sauver les créateurs des grands groupes, qui s'apparentent aujourd'hui à des « monstres » qui captent tout sans rien créer. Est en jeu rien moins que la survie de la création pluraliste dans le monde.

**M. Jacques Legendre.** – Enfin une proposition de loi sur ce sujet ! Nous l'avions certes déjà évoquée lors de différents débats, mais désespérons de voir un texte l'abordant de front. Il faut saluer ici le courage de Philippe Marini, expert en ces matières, de vouloir faire bouger les choses. Sa réflexion était même antérieure à la commande du rapport de MM. Colin et Collin.

Nous devons envoyer avec force le message suivant : le Parlement français ne supporte plus que des entreprises, depuis l'extérieur de son territoire, prospèrent en exploitant un nouveau secteur de son économie sans acquitter une juste participation financière. Certes, les choses évoluent. En France, comme à l'échelle européenne, la réflexion progresse. A notre niveau, deux attitudes sont envisageables : renvoyer le texte en commission si on l'estime insuffisamment abouti ou laisser place au travail parlementaire en utilisant la possibilité qui nous est offerte de l'amender. User de la première possibilité donnerait le sentiment que nous hésitons à prendre ce sujet à bras-le-corps. Je serais donc partisan de la seconde solution.

L'eurocompatibilité du dispositif est sans doute un autre sujet. Mais cette proposition de loi a d'abord vocation à témoigner de l'exaspération de la représentation nationale française devant ces groupes qui fragilisent nos industries culturelles. Si je me réjouis de voir Amazon implanter ses hangars dans mon département, je sais que ce ne sera pas sans conséquences pour l'avenir de nos librairies indépendantes...

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Le chantier de la fiscalité du numérique est à peine entamé. Il faut souligner le travail pionnier que conduit le Sénat sur ce thème : la proposition de loi Marini, la table ronde du groupe d'étude dépendant de notre commission, sont autant d'initiatives à mettre au crédit de notre assemblée.

Les années à venir seront marquées par les questions de territorialité des assiettes fiscales et de distorsion de concurrence entre le secteur matériel et le secteur numérique, source de perte d'impôt sur les sociétés. C'est, à n'en pas douter, une véritable question de souveraineté et d'indépendance nationale et européenne, car c'est bien à une nouvelle forme d'impérialisme américain que nous sommes confrontés. Nous l'avions déjà senti lorsque nous discutons de la TVA à 5,5 % sur le livre.

Au nom du groupe UDI-UC, je ne m'opposerai pas au renvoi de cette proposition de loi en commission. Il reste du travail à mener en commission. Je finalise moi-même un rapport pour le compte de la commission des affaires européennes sur l'action culturelle et la stratégie numérique. Les chantiers sont multiples : ils concernent notamment les données personnelles, dont l'importance a été rappelée par le rapport de MM. Colin et Collin, mais aussi les outils méthodologiques à développer pour guider nos travaux.

**M. Claude Domeizel, rapporteur pour avis.** – Personne ne s’oppose sur le fond à cette proposition de loi. Certaines interventions, comme celle de M. Assouline, en appellent davantage à l’action de notre commission et à l’initiative de notre présidente.

M. Legendre estime que le renvoi en commission présenterait le risque d’envoyer un signal négatif : il faut pondérer par les prises de position qui seront émises en séance publique. Je respecte sa position, mais la suivre nous mettrait dans une situation ubuesque : la commission de la culture aurait une position différente de la commission des finances, qui a voté le renvoi en commission à l’unanimité, y compris l’auteur du texte. C’est pourquoi je maintiens ma position.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** – Je rappelle que notre commission est saisie pour avis. Le renvoi en commission sera donc effectif quoi qu’il advienne.

\*            \*  
\*  
\*  
\*

**La commission émet un avis favorable à l’adoption de la motion tendant au renvoi en commission de la proposition de loi, votée par la commission des finances lors de sa réunion du mercredi 23 janvier 2013.**

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Auditions communes avec la commission des finances du Sénat**

#### **Amazon**

M. Andrew CECIL, directeur des affaires publiques pour l'Europe

#### **Fédération française des télécoms (FFT)**

M. Pierre-Yves LAVALLADE, directeur général adjoint

#### **Google France**

M. Benoît TABAKA et Mme Alexandra LAFERRIÈRE, responsables des relations institutionnelles

#### **Syndicat des régies Internet**

Mme Marie DELAMARCHE, directrice générale

### **Auditions de la commission de la culture**

#### **Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**

Mmes Audrey AZOULAY, directrice générale déléguée, et Aude ACCARY-BONNERY, directrice adjointe

#### **Centre national du livre**

MM. Jean-François COLOSIMO, président, Xavier BREDIN, secrétaire général, François ROUYER-GAYETTE, responsable du pôle numérique et Mme Pia DAIX, conseiller du président

#### **Centre national des variétés et du Jazz**

M. Jacques RENARD, directeur

### **Audition plénière par la commission des finances**

Audition MM. Pierre COLLIN, conseiller d'État, et Nicolas COLIN, inspecteur des finances, sur la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique qui leur a été confiée par le Gouvernement.