

N° 481

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 mars 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) relatif à l'adaptation de la fiscalité à l'économie collaborative,

Par MM. Éric BOCQUET, Michel BOUVARD, Michel CANEVET, Thierry CARCENAC, Jacques CHIRON, Philippe DALLIER, Vincent DELAHAYE, André GATTOLIN, Charles GUENÉ, Bernard LALANDE et Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, présidente ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, vice-présidents ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Éblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	9
RÉSUMÉ DES PRINCIPALES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	13
ÉTAT DES LIEUX LA GRANDE INSÉCURITÉ FISCALE ET SOCIALE DES UTILISATEURS DE PLATEFORMES EN LIGNE	
I. EN MATIÈRE FISCALE, TOUS LES REVENUS SONT IMPOSABLES AU PREMIER EURO, SAUF EXCEPTIONS TRÈS RESTREINTES.....	20
A. LES REVENUS PERÇUS VIA DES PLATEFORMES EN LIGNE NE BÉNÉFICIENT D'AUCUN TRAITEMENT PARTICULIER	22
B. L'EXONÉRATION DES VENTES D'OCCASION : UN PRINCIPE CLAIR MAIS UNE APPLICATION DÉLICATE ET DIFFICILE À CONTRÔLER	26
C. L'EXONÉRATION DU « PARTAGE DE FRAIS » PAR L'INSTRUCTION FISCALE DU 30 AOÛT 2016 : UNE CLARIFICATION BIENVENUE MAIS TROP RESTREINTE.....	27
II. EN MATIÈRE SOCIALE, LA DISTINCTION ENTRE PARTICULIERS ET PROFESSIONNELS EST AU CŒUR DU PROBLÈME	31
A. LES UTILISATEURS DES PLATEFORMES : DE NOMBREUX PROFESSIONNELS QUI S'IGNORENT	31
1. <i>Les professionnels des plateformes en ligne : travailleurs indépendants et micro- entrepreneurs</i>	<i>31</i>
2. <i>Le passage du statut de particulier au statut professionnel : une complexité souvent décourageante pour les « petits » utilisateurs de plateformes collaboratives</i>	<i>32</i>
B. DEUX SEUILS D'AFFILIATION OBLIGATOIRE À LA SÉCURITÉ SOCIALE CRÉÉS EN 2017 : UNE RÉPONSE TRÈS PARTIELLE ET PROBLÉMATIQUE.....	35
1. <i>Une affiliation obligatoire à partir de 7 846 euros pour les locations de biens et de 23 000 euros pour les locations de logements meublés</i>	<i>35</i>
2. <i>Une clarification bienvenue mais inaboutie, qui ne couvre ni les activités de ventes ni les prestations de services</i>	<i>36</i>
C. LA COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES, UN IMPÔT QUI DÉCOULE DU STATUT DE TRAVAILLEUR PROFESSIONNEL	39
D. LES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX, OUBLIÉS DU DÉBAT ?.....	40

III. LA DÉCLARATION, LE CONTRÔLE ET LE RECOUVREMENT :	41
A. L'AUTORÉGULATION : DES EFFORTS INCONTESTABLES, MAIS DES LIMITES INHÉRENTES À L'EXERCICE	41
1. <i>Un effort des plateformes pour identifier les utilisateurs professionnels</i>	41
2. <i>Le pari plus ou moins risqué des critères « internes » : Heetch et Blablacar</i>	43
a) <i>Blablacar : une règle fondée sur le barème kilométrique, conforme à la doctrine de l'administration fiscale</i>	44
b) <i>Heetch : un plafond de 6 000 euros par an, dépourvu de base juridique</i>	46
B. L'IMPOSSIBLE CONTRÔLE FISCAL	47
1. <i>Une mobilisation insuffisante et des outils inadaptés à l'économie numérique</i>	47
2. <i>Un droit de communication non nominatif... mais toujours non applicable aux plateformes étrangères</i>	48
C. L'OBLIGATION D'INFORMATION DES UTILISATEURS : UN PREMIER PAS VERS LA CONFORMITÉ FISCALE	50
1. <i>L'article 242 bis du code général des impôts</i>	50
2. <i>L'enjeu de la certification des plateformes</i>	53
D. LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS : LE PAS DÉCISIF ?	55
1. <i>La déclaration automatique à la sécurité sociale dès 2018 : un système volontaire mais dépourvu d'incitation forte</i>	55
2. <i>La déclaration automatique à l'administration fiscale en 2019 : un système obligatoire dont l'application est encore incertaine</i>	58

**PROPOSITIONS
EXONÉRER LES ÉCHANGES ENTRE PARTICULIERS,
ASSURER LA JUSTE IMPOSITION DES PROFESSIONNELS**

I. UN SEUIL UNIQUE DE 3 000 EUROS POUR EXONÉRER LES PETITS COMPLÉMENTS DE REVENU OCCASIONNELS ET ACCESSOIRES	65
A. LE CHOIX D'UN ABATTEMENT FORFAITAIRE	65
B. UN RÉGIME PROTECTEUR DE L'ÉCONOMIE DU PARTAGE, SANS EFFET DE SEUIL NI DISTORSION DE CONCURRENCE	68
1. <i>Pas d'effet de seuil au-delà de 3 000 euros</i>	68
2. <i>Pas de distorsion de concurrence entre les professionnels</i>	68
3. <i>Le partage de frais et les ventes d'occasion demeurent exonérés, même au-delà du seuil de 3 000 euros</i>	71
C. LA JUSTIFICATION DU MONTANT DE 3 000 EUROS	72
D. OBSERVATIONS RELATIVES À LA CONSTITUTIONNALITÉ ET À LA PROPORTIONNALITÉ DU DISPOSITIF	75
1. <i>Le principe d'un seuil unique est conforme à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi</i>	75
2. <i>La limitation de l'avantage aux revenus issus des plateformes et déclarés automatiquement est conforme à l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales</i>	77
3. <i>Un motif d'intérêt général, sans alternative à court terme</i>	78

II. UNE MISE EN COHÉRENCE DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE PROTECTION SOCIALE	79
A. UN CRITÈRE SIMPLE ET UNIQUE POUR DISTINGUER LES PARTICULIERS DES PROFESSIONNELS	80
1. <i>Une présomption de non-affiliation à la sécurité sociale lorsque les revenus sont inférieurs à 3 000 euros par an</i>	80
2. <i>Un critère sans effet sur l'égalité de traitement et l'exigence de concurrence loyale entre les professionnels</i>	83
3. <i>Vers d'autres « seuils sociaux plafonds » à terme ?</i>	84
4. <i>Vers un statut social du travailleur collaboratif à terme ?</i>	85
B. LA LEVÉE PARTIELLE D'INCOMPATIBILITÉS SECTORIELLES OU GÉNÉRALES EN-DEÇÀ DU SEUIL DE 3 000 EUROS	86
1. <i>Une présomption d'autorisation de cumul d'activité pour les agents publics</i>	86
2. <i>La régularisation de la location de biens meubles entre particuliers relevant du régime micro-BIC</i>	87
3. <i>La levée des contraintes applicables aux brocantes physiques</i>	87
III. UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE POUR SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ET SÉCURISER LA COLLECTE DE L'IMPÔT	89
A. UN CERCLE VERTUEUX : UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS VOLONTAIRE MAIS INCITATIVE	89
B. LES MODALITÉS DE LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE	91
1. <i>L'accord préalable explicite de l'utilisateur</i>	91
2. <i>Le contenu de la déclaration : des informations disponibles, pertinentes et nécessaires</i>	93
3. <i>Numéro unique ou numéro fiscal ?</i>	94
4. <i>Un régime très protecteur des données personnelles</i>	96
5. <i>La mise en œuvre technique et l'exigence de simplicité</i>	98
6. <i>Le cas particulier des revenus exonérés par nature et la création d'un « rescrit plateformes en ligne »</i>	98
C. LE PRÉLÈVEMENT À LA SOURCE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU PAR LES PLATEFORMES : UNE SOLUTION ÉCARTÉE À CE STADE	100
1. <i>La réforme prévoyant le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu n'a pas de conséquence pour le dispositif proposé</i>	100
2. <i>Faire des plateformes les collecteurs de l'acompte : une fausse bonne idée</i>	101
3. <i>Une exception : le versement libératoire de l'impôt sur le revenu des micro-entrepreneurs</i>	102
D. UN PRÉALABLE : ASSURER LA QUALITÉ DE LA CERTIFICATION DES PLATEFORMES ET LA BONNE APPLICATION DE L'OBLIGATION D'INFORMATION DES UTILISATEURS	103
1. <i>Faire de la certification des plateformes un véritable « label » garantissant aux utilisateurs leur conformité fiscale</i>	103
2. <i>Adapter l'obligation d'information à la diversité des modèles économiques des plateformes en ligne</i>	104
E. LE CONTRÔLE FISCAL : DE NOUVELLES PRIORITÉS ET DES MOYENS RENFORCÉS	106
1. <i>Le cas particulier des plateformes n'intervenant pas dans la transaction</i>	106
2. <i>Le renforcement du contrôle fiscal et le ciblage sur les activités à fort enjeu</i>	108

**COMPARAISONS INTERNATIONALES
SEUIL UNIQUE ET DÉCLARATION AUTOMATIQUE,
UN CHOIX FAIT PAR PLUSIEURS PAYS**

I. LES ÉTATS-UNIS : UNE TRANSMISSION DES REVENUS À L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE, ET PARFOIS AU NIVEAU LOCAL	114
A. LE FORMULAIRE 1099-K : UNE QUASI-DÉCLARATION AUTOMATIQUE AFFAIBLIE PAR DES SEUILS TROP ÉLEVÉS	114
1. <i>Une obligation qui repose sur les plateformes en ligne et les intermédiaires de paiement</i>	<i>114</i>
2. <i>Un système encore perfectible, soumis à des seuils trop élevés</i>	<i>116</i>
B. AU NIVEAU LOCAL : L'EXEMPLE DE LA POLITIQUE VOLONTARISTE DE SAN FRANCISCO.....	117
1. <i>La collecte de la taxe de séjour et la transmission automatique en matière fiscale</i>	<i>118</i>
2. <i>Un usage offensif du droit de communication ?</i>	<i>119</i>
II. L'ESTONIE : UN ACCORD AVEC UBER POUR LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS DES CHAUFFEURS.....	120
A. « L'ÉTAT-PLATEFORME » ET LA PLATEFORME : UN PARTENARIAT LOGIQUE ET RÉUSSI	120
B. UNE RÉUSSITE QUI TIENT AUX SPÉCIFICITÉS DE L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE ESTONIENNE	124
III. LE ROYAUME-UNI : UN RÉGIME SPÉCIFIQUE TRÈS FAVORABLE, SANS CONTREPARTIE EN MATIÈRE DE DÉCLARATION.....	125
A. L'INADAPTATION DES RÈGLES ACTUELLES : UN CONSTAT PARTAGÉ	125
B. 1 000 LIVRES, 1 000 LIVRES ET 7 500 LIVRES : TROIS ABATTEMENTS CUMULATIFS ET SANS CONTREPARTIES	125
C. UN AVANTAGE DISPROPORTIONNÉ ?	126
IV. LA BELGIQUE : UN DISPOSITIF VERTUEUX, MAIS POUR L'INSTANT LIMITÉ À CERTAINS REVENUS.....	128
A. UN SYSTÈME INCITATIF : UNE TAXATION À 10 % DES REVENUS INFÉRIEURS À 5 100 EUROS, EN CONTREPARTIE D'UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE.....	128
B. UN CHAMP D'APPLICATION ENCORE RESTREINT QUI LIMITE L'ADOPTION DU DISPOSITIF PAR DE NOMBREUSES PLATEFORMES.....	129
C. AU-DELÀ DES DIFFÉRENCES, UN « TEST » POUR LES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	131
V. L'ITALIE : UN RÉGIME INCITATIF MAIS ENCORE HYPOTHÉTIQUE.....	132
A. UNE PROPOSITION DE LOI POUR RÉPONDRE AU DÉFI POSÉ PAR L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE	132
B. UN SYSTÈME INCITATIF PROCHE DU MODÈLE BELGE : UNE TAXATION À 10 % DES REVENUS INFÉRIEURS À 10 000 EUROS.....	134

C. UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE À L'APPLICATION INCERTAINE.....	135
EXAMEN EN COMMISSION.....	137
ANNEXES	155
I. PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'ADAPTATION DE LA FISCALITÉ À L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE.....	155
II. DOCUMENT DE PRÉSENTATION DU RAPPORT	167
III. LES FICHES EXPLICATIVES DU 2 FÉVRIER 2017	173
IV. COMPTE-RENDU DE LA MISSION AUX ÉTATS-UNIS (AVRIL 2016).....	185
1. Introduction : pourquoi les start-up françaises partent-elles si souvent aux États-Unis ?	185
2. La taille du marché, le droit du travail et l'écosystème.....	187
3. La culture du capital-risque et la fiscalité sur les plus-values	189
4. Deux atouts français : Bpifrance et Business France.....	190
5. L'optimisation fiscale des multinationales et « l'autre » Silicon Valley.....	193
6. La fiscalité de l'économie collaborative : le formulaire 1099-K et les initiatives de San Francisco.....	196
V. LISTE DES AUDITIONS À PARIS	201
1. Administrations publiques.....	201
2. Acteurs privés	202
VI. LISTE DES ENTRETIENS À L'ÉTRANGER.....	205
1. À Seattle.....	205
2. À San Francisco.....	206
3. À Londres.....	208
4. À Bruxelles.....	208
5. À Berlin.....	209
VII. RESSOURCES DOCUMENTAIRES	211

Mesdames, Messieurs,

L'économie collaborative fait aujourd'hui partie du quotidien de millions de Français : ils achètent et vendent sur *Leboncoin*, voyagent avec *Blablacar*, louent leur voiture sur *Drivy*, leur poussette sur *Zilok*, leurs talents de bricoleur sur *Stootie*. Certains sont de véritables professionnels, chauffeurs VTC ou graphistes sur *Hopwork*.

Cette nouvelle économie, qui démultiplie les possibilités d'échanges et brouille les frontières existantes, a longtemps donné l'impression de se développer hors de tout cadre juridique. Une série d'événements, de la fermeture d'*UberPop* à la récente interruption de *Heetch*, en passant par les problèmes d'*Airbnb* à Paris, a rappelé qu'il n'en était rien. En matière fiscale et sociale, les règles existent bel et bien – et elles sont profondément inadaptées.

Contrairement à ce que pensent de bonne foi de nombreux utilisateurs, il n'existe pas en matière fiscale de « zone grise » : tous les revenus sont imposables au premier euro, quels que soient leur origine ou leur montant, et peu importe qu'ils soient occasionnels ou accessoires. Et s'ils relèvent le plus souvent du droit commun, ils peuvent aussi dépendre d'une multitude de régimes complexes, souvent désuets, et largement ignorés.

Il n'existe que deux exceptions. D'abord, les ventes d'occasion, mais leur définition est imprécise. Ensuite, le « partage de frais », mais il est très restrictif : s'il permet ainsi d'exonérer le covoiturage, il ne s'applique pas à un ménage qui louerait de temps en temps sa voiture pour couvrir ses dépenses courantes.

En matière sociale, par contre, il existe bien une « zone grise », du fait de l'absence de critère simple et objectif pour distinguer les particuliers des professionnels. Il n'existe aucun minimum en termes de revenu, de temps ou de fréquence, de sorte que quelques heures de babysitting par mois ou la vente sur Internet de quelques bijoux « faits main » peuvent, sous peine de constituer un travail dissimulé, entraîner une affiliation obligatoire au régime social des indépendants – et donc le paiement des cotisations sociales et impôts professionnels, l'obligation d'effectuer un stage de qualification, de respecter les normes d'hygiène et de sécurité, etc.

Toutes ces règles ont été conçues dans un monde d'échanges « physiques », celui des vide-greniers, des brocantes dominicales et des petits services entre voisins. S'agissant des échanges entre particuliers, elles n'étaient pas remises en cause... tout simplement parce qu'elles n'étaient pas appliquées. La faiblesse des enjeux répondait à celle des moyens de contrôle.

Alors que ces échanges sont devenus massifs, standardisés et souvent traçables à l'euro près, il n'est plus possible de « ne pas poser la question ». Si les règles étaient appliquées, elles décourageraient de nombreux particuliers et condamneraient largement l'économie du partage et son écosystème. D'un autre côté, comme elles ne sont pas appliquées, elles permettent de nombreux abus, avec de « faux particuliers » qui échappent à leurs obligations fiscales et sociales, causant à la fois une distorsion de concurrence et une perte de recettes publiques.

Le groupe de travail de la commission des finances du Sénat sur la fiscalité du numérique, dont la composition est pluraliste et le fonctionnement collégial, a présenté le 29 mars 2017 une proposition de loi visant à instituer un régime fiscal et social simple, unifié et équitable pour l'économie collaborative¹. Celui-ci serait fondé sur un seuil unique de 3 000 euros par an, connu de tous.

En matière fiscale, il permettrait une exonération des petits revenus complémentaires et accessoires perçus *via* des plateformes, et serait dégressif pour les revenus supérieurs, de sorte que toute personne percevant un revenu significatif serait traitée strictement à égalité avec les professionnels du monde « physique ».

En matière sociale, le seuil de 3 000 euros permettrait enfin de distinguer clairement un particulier d'un professionnel : sous ce seuil, il ne serait jamais obligatoire de s'affilier à la sécurité sociale en tant que travailleur indépendant. La Belgique et le Royaume-Uni ont aussi choisi la simplicité d'un système fondé sur des seuils.

En contrepartie de ces avantages, l'utilisateur devrait accepter que la plateforme déclare ses revenus à l'administration fiscale : ce n'est pas seulement un moyen d'assurer l'équité de traitement entre tous les contribuables, c'est aussi un service et un allègement des démarches. Ce système existe en Estonie, où il rencontre un grand succès.

En pratique, la très grande majorité des utilisateurs de plateformes collaboratives serait d'ailleurs exonérée grâce à l'avantage fiscal : chacun peut le constater grâce à un simulateur sur le site Internet du Sénat². Et tout ce qui est exonéré aujourd'hui (ventes d'occasion, covoiturage...) le resterait demain, même au-delà de 3 000 euros. La mesure ne crée aucun nouvel impôt.

¹ Cette proposition de loi fait suite aux premières propositions formulées en 2015. Voir à cet égard le rapport n° 690 (2014-2015), « L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace », 17 septembre 2015, fait par Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande et Albéric de Montgolfier.

² http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201509/fiscalite_du_numerique_vers_un_prelevement_plus_efficace.html#c632042

Le groupe de travail propose aussi d'adapter certaines règles obsolètes, comme l'interdiction de participer à plus de deux brocantes par an, ou l'obligation pour les fonctionnaires d'obtenir un accord écrit de leur supérieur hiérarchique pour exercer une activité complémentaire – deux règles qui s'appliquent assez mal aux pratiques numériques...

Ces propositions ont semblé trouver un bon accueil auprès de nombreux acteurs rencontrés, tant du côté des plateformes collaboratives que du côté des professions traditionnelles qui, au fond, demandent la même chose : des règles simples, équitables et respectées.

C'est le sens du présent rapport, et de la proposition de loi qui en découle : il y a là une opportunité qu'il ne faut pas manquer.

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Proposition n° 1

Instituer un abattement forfaitaire de 3 000 euros sur l'ensemble des revenus perçus *via* des plateformes en ligne et déclarés par celles-ci, permettant d'exonérer les revenus occasionnels et accessoires des particuliers. Au-delà de 3 000 euros de revenu brut annuel, l'avantage fiscal serait dégressif, et serait neutre dès lors que les revenus perçus sont significatifs.

Proposition n° 2

Instituer un critère simple et unique permettant de distinguer, en matière sociale, les particuliers des professionnels. Celui-ci prendrait la forme d'une présomption de non-affiliation à la sécurité sociale pour les utilisateurs de plateformes en ligne dont le revenu annuel est inférieur au seuil de 3 000 euros, identique au seuil proposé en matière fiscale.

Proposition n° 3

Instituer une présomption d'accord hiérarchique pour les agents publics qui exercent une activité accessoire par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne, et qui n'en retirent pas plus de 3 000 euros bruts par an.

Proposition n° 4

Régulariser la possibilité pour les locations de biens meubles entre particuliers (voitures, accessoires etc.), notamment sur Internet, de bénéficier du régime micro-BIC. Cette pratique est déjà tolérée par la doctrine et la jurisprudence.

Proposition n° 5

Supprimer les contraintes applicables aux ventes d'occasion entre particuliers, notamment la limitation à deux ventes par an et la fourniture d'une attestation sur l'honneur, dès lors que ces ventes ont lieu par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne dûment certifiée.

Proposition n° 6

Clarifier par une instruction fiscale les règles permettant de distinguer simplement les ventes d'occasion des ventes commerciales, sur le modèle de l'instruction fiscale du 30 août 2016 relative aux activités de « co-consommation ».

Proposition n° 7

Faire de la déclaration automatique des revenus la condition *sine qua non* pour bénéficier de l'avantage fiscal de 3 000 euros. Le dispositif serait alors volontaire, incitatif, simple et fiable.

Proposition n° 8

Ouvrir, sous la forme d'un « rescrit plateformes en ligne », la possibilité pour les plateformes qui le souhaitent de demander une validation en amont par l'administration fiscale de leurs règles et procédures internes visant à déterminer la nature imposable ou non des revenus de leurs utilisateurs.

Proposition n° 9

Pour les utilisateurs ayant le statut de micro-entrepreneur, et avec leur accord, permettre aux plateformes de collecter non seulement cotisations et contributions sociales, mais aussi le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu.

Proposition n° 10

Faire de la certification des plateformes un véritable « label » garantissant aux utilisateurs leur conformité fiscale, en prévoyant l'affichage visible de ce certificat, de sa date d'obtention et de l'identité du tiers certificateur sur la page d'accueil.

Proposition n° 11

Publier dès la fin de l'année 2017 des « lignes directrices » sur le contenu et les modalités de la certification des plateformes, afin de fixer un standard élevé de qualité pour cette procédure et de diffuser les bonnes pratiques parmi les certificateurs.

Proposition n° 12

Adapter l'obligation faite aux plateformes d'informer les utilisateurs de leurs obligations fiscales à la diversité des modèles économiques, en prévoyant une dispense d'information « à l'occasion de chaque transaction » pour les micro-transactions très fréquentes (publicités au clic, vidéos au nombre de vues), sous réserve de l'envoi d'un récapitulatif mensuel.

Proposition n° 13

Dispenser les plateformes proposant des activités exonérées par nature (partage de frais etc.) de transmettre un récapitulatif annuel des transactions, sous réserve qu'elles mettent en œuvre des procédures dûment certifiées ayant pour objet de garantir le caractère non imposable de revenus.

Proposition n° 14

Renforcer le contrôle fiscal et donner la priorité au contrôle des revenus ne faisant pas l'objet d'une déclaration automatique.

Proposition n° 15

Mettre en place un droit de communication non nominatif à l'échelle de l'Union européenne.

Proposition n° 16

Permettre à l'administration fiscale de se doter de compétences de pointe en matière d'analyse de données, en offrant notamment des conditions de rémunération adaptées aux profils recherchés.

Proposition n° 17

Produire une étude annuelle, adressée au Parlement, sur les principaux chiffres de l'économie des plateformes en ligne et le revenu de leurs utilisateurs, alimentée notamment par les informations issues de la transmission automatique des données.

Proposition n° 18

Promouvoir une approche commune au niveau européen ou international de l'adaptation de la fiscalité à l'économie des plateformes en ligne, par exemple par la publication de « lignes directrices » par la Commission européenne ou l'OCDE.

I

ÉTAT DES LIEUX : LA GRANDE INSÉCURITÉ FISCALE ET SOCIALE DES UTILISATEURS DE PLATEFORMES EN LIGNE

L'économie collaborative, ou économie des plateformes en ligne, n'est pas un simple effet de mode, mais une tendance de fond.

D'après une étude du cabinet PwC portant sur neuf pays européens, 275 plateformes et cinq grands secteurs d'activité¹, **elle a représenté environ 28,1 milliards d'euros de transactions en Europe en 2015**, un montant qui a presque doublé en un an (15,9 milliards d'euros en 2014), et qui **pourrait atteindre 572 milliards d'euros en 2025, soit une multiplication par vingt.**

Cette même étude estime qu'en moyenne, **85 % de la valeur des transactions passant par les plateformes revient à l'utilisateur** – le reste étant réparti entre la commission prélevée par la plateforme, l'assurance etc.

Qu'est-ce qu'une plateforme en ligne ?

Depuis la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique², les plateformes en ligne sont dotées d'une définition en droit interne, qui figure à l'article L. 111-7 du code de la consommation : *« est qualifiée d'opérateur de plateforme en ligne toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur :*

« 1° Le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers ;

« 2° Ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service. »

Les « plateformes collaboratives » correspondent essentiellement à la seconde catégorie, c'est-à-dire les plateformes de mise en relation, qui organisent une place de marché virtuelle (*marketplace*) où se rencontrent vendeurs et acheteurs.

Toutefois, dans le cadre du présent rapport, **le terme de « plateformes en ligne » est généralement préféré à celui de « plateformes collaboratives »**, lequel n'a pas de définition juridique en droit français.

¹ Source : Robert Vaughan et Raphael Daverio, PwC UK, « Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe », étude pour la Commission européenne, avril 2016. NB : le périmètre de cette étude diffère de celui retenu dans le présent rapport. L'étude de PwC porte sur les cinq secteurs suivants : hébergement, transport, services professionnels à la demande, services à domicile à la demande, et finance participative. Le présent rapport ne traite pas de la finance participative, mais inclut les ventes de biens matériels entre particuliers.

² Article 49 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

Or, en créant de nouvelles opportunités d'échanges et de services pour des millions de personnes, en brouillant les frontières entre particuliers et professionnels, entre activité régulière et activité occasionnelle, **l'économie collaborative remet en cause les fondements mêmes de notre système fiscal et social.**

Pour les plateformes dont les vendeurs ou prestataires de services sont exclusivement des professionnels, qu'ils soient d'ailleurs indépendants ou salariés¹, le droit existant trouve à s'appliquer sans problème particulier. Il en va de même pour les plateformes proposant exclusivement des activités non lucratives, quoique cette condition soit parfois plus difficile à établir (cf. *infra*).

Toutefois, très souvent, les plateformes rassemblent à la fois des particuliers et des professionnels au sein de modèles « mixtes », sans qu'il soit toujours possible de les distinguer – étant entendu, par ailleurs, le statut affiché ou demandé sur la plateforme ne présume pas de la qualification fiscale ou sociale des revenus perçus. Au-delà de la diversité des modèles économiques proposés, les plateformes en ligne peuvent être regroupées en **cinq grandes catégories où l'on trouve, à chaque fois quoique dans des proportions variables, des particuliers et des professionnels, des activités exercées à titre onéreux et à titre non onéreux.**

Les plateformes en ligne : quelques exemples

① **Les plateformes de prestations de services.** Spécialisée dans les services aux particuliers (bricolage, jardinage, coaching sportif, babysitting, soutien scolaire...), la plateforme *Stootie* compte 800 000 utilisateurs, du simple particulier cherchant un complément de revenu à l'artisan qualifié exerçant son métier par ailleurs. Par contraste, **les 42 000 travailleurs indépendants inscrits sur *Hopwork* sont des professionnels qualifiés, qui disposent tous d'un statut vérifié** (micro-entrepreneur, EURL, SASU etc.), et proposent aux entreprises des missions en marketing, communication, graphisme ou encore développement informatique. 90 % ont choisi d'exercer leur activité en tant d'indépendant, notamment, pour 31 % d'entre eux, afin de mieux gagner leur vie.

② **Les plateformes de location.** La voiture est le bien le plus loué sur des plateformes collaboratives en Europe, notamment sur les sites français comme *Drivy*, *Ouicar* ou *Koolicar*. Au-delà des véhicules, **on trouve sur *Zilok* quelque 350 000 objets de tous types à louer entre particuliers ou professionnels**, répartis en 700 catégories : outils, matériel audio/vidéo, électroménager, costumes, accessoires de luxe, maisons de vacances, ou encore instruments de musique.

¹ Le cas des revenus des salariés présents sur les plateformes en ligne, par exemple les chauffeurs VTC employés par une entreprise qui détient la licence, ne relève pas du présent rapport. Il ne pose pas de problème particulier dans la mesure où il ne s'agit pas, par définition, de revenus occasionnels ou accessoires, et encore moins de partage de frais.

③ **Les plateformes d'hébergement.** À elle seule, la plateforme *Airbnb* compte 350 000 annonces en France en 2016, contre 7 000 annonces en 2012. Paris, première destination mondiale d'*Airbnb*, compte 85 000 annonces (dont 60 000 *intra-muros*). Les annonces sont proposées par des particuliers comme des professionnels (agences).

④ **Les plateformes de mobilité.** En France, 40 % des 18-35 ans sont inscrits sur *Blablacar*, plateforme de covoiturage qui, par définition, s'adresse aux particuliers cherchant à partager leurs frais. À l'autre bout du spectre, les applications comme *Uber*, *LeCab* ou *Chauffeur Privé* proposent des services de transport effectués par des professionnels titulaires d'une licence VTC ou Loti.

⑤ **Les plateformes de vente de biens.** Ces places de marché (ou « *markeplaces* ») rassemblent aussi bien des vendeurs professionnels et des particuliers, et ne distinguent pas toujours les ventes d'occasion et les ventes de nature commerciale. Elles n'interviennent pas toujours en tant qu'intermédiaires de paiement. Sur la principale d'entre elles, *Leboncoin*, 18,5 millions de Français ont acheté ou vendu un bien en 2016, ce qui représente **près de 100 millions de transactions, pour un montant total de 21 milliards d'euros**. On peut aussi citer la plateforme d'enchères *eBay*, ou des plateformes spécialisées, telles que *Vide Dressing* pour les vêtements et accessoires d'occasion, ou *A Little Market*, spécialisée dans les objets « faits main ».

Source : commission des finances du Sénat, d'après l'étude de PwC précitée et les éléments transmis ou publiés par les différentes plateformes

Le revenu annuel des utilisateurs de plateformes en ligne est souvent modeste : 350 euros sur *Stootie*, 700 euros sur *Drivy* ou *Ouicar* etc. Hors immobilier et hors véhicules, les vendeurs particuliers ont gagné en moyenne 396 euros sur *Leboncoin* en 2016, une somme représentant en moyenne 3,5 % de leur revenu total, et le site de petites annonces compte une grande majorité de particuliers. Les enjeux, toutefois, peuvent devenir importants : mission sur *Hopwork* rapporte en moyenne 2 000 euros, un montant qui correspond à peu près au revenu d'un « hôte type » sur *Airbnb*, ces montants moyens masquant une grande hétérogénéité.

Cette nouvelle économie a longtemps donné l'impression de se développer hors du droit, notamment en matière fiscale et sociale. Une succession d'événements a changé la donne - la fermeture d'*UberPop*, les problèmes d'*Airbnb* à Paris, l'interruption récente de *Heetch*... mais aussi le succès de plateformes comme *Blablacar* ou *Drivy* qui demandent, désormais, une clarification des règles.

Aujourd'hui, une prise de conscience est en cours : les règles existent, et elles sont très largement inadaptées à l'économie numérique.

I. EN MATIÈRE FISCALE, TOUS LES REVENUS SONT IMPOSABLES AU PREMIER EURO, SAUF EXCEPTIONS TRÈS RESTREINTES

Le 2 février 2017, le ministère de l'économie et des finances a publié¹ un document intitulé « *Revenus tirés des plateformes en ligne ou d'activités non salariées : que faut-il déclarer ? Comment ?* ». Ce document, qui figure en annexe du présent rapport, contient **cinq fiches explicatives**, portant les obligations fiscales et sociales applicables aux revenus issus respectivement du covoiturage, de la location d'un logement meublé, de la vente de biens, de la location de biens, et des activités de services rémunérées.

Il convient, tout d'abord, de saluer la publication de ces fiches, qui constituent la première tentative de présentation globale des règles fiscales et sociales applicables aux utilisateurs de plateformes collaboratives.

Toutefois, en voulant « expliquer », ces fiches ont surtout exposé la très grande complexité des règles existantes, et leur caractère impraticable. En lieu et place des « *réponses complètes, sécurisantes pour tous, claires, lisibles et équitables* » annoncées dans l'éditorial qui précède les fiches, les utilisateurs qui viendraient à en prendre connaissance y trouveront surtout la confirmation que :

- d'une part, il n'existe pas de zone de tolérance en matière fiscale : tous les revenus doivent être déclarés et soumis à l'impôt sur le revenu, à l'exception des ventes d'occasion, dont la définition est incertaine, et des activités de « co-consommation », nouvelle catégorie dont le champ est bien plus restreint que celui des échanges entre particuliers. En outre, de nombreux régimes dérogatoires sont susceptibles de s'appliquer ;

- d'autre part, il existe une incertitude quant à la distinction entre particuliers et professionnels en matière sociale, de sorte que de nombreux « particuliers » sont en fait des « travailleurs indépendants » qui s'ignorent, lesquels devraient s'affilier au régime des travailleurs indépendants (RSI), payer des cotisations sociales et se soumettre à de nombreuses obligations sectorielles en matière de qualification, certification, hygiène, etc.

Adaptées à un monde « physique » où elles restaient lettre morte pour l'essentiel des échanges entre particuliers, ces règles se heurtent à la réalité socio-économique de l'économie des plateformes en ligne.

C'est d'ailleurs ce qu'admettent les ministres, dans l'éditorial qui précède les fiches explicatives : « *nous avons conscience qu'à la différence des professionnels, les particuliers qui développent une activité accessoire n'ont pas nécessairement les bons réflexes en matière de réglementation, de fiscalité, de protection sociale ; ce sont des matières complexes, et il est important de les*

¹ Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 242 bis du code général des impôts, qui prévoit que les plateformes en ligne informent leurs utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales, en mettant notamment à leur disposition un lien vers la documentation publiée par l'administration fiscale (cf. infra).

accompagner ». Au cours des auditions conduites par le groupe de travail, il est non seulement apparu que de très nombreux utilisateurs de plateformes étaient, de bonne foi, ignorants de tout ou partie de ces règles, mais aussi que l'administration elle-même avait, lors du travail de rédaction des fiches explicatives, pris la mesure de la complexité du sujet.

En réalité, la démarche de clarification entreprise ces derniers mois, bien que louable dans son intention, ne pouvait que se heurter au **choix du Gouvernement d'« expliquer » à droit constant, de s'en tenir aux règles existantes, au motif qu'il n'existe aucune raison de traiter différemment des revenus de même nature**, que ceux-ci soient perçus *via* des plateformes en ligne ou dans le monde « physique » - c'est tout le sens du titre du document publié le 2 février 2017, qui mentionne sans les distinguer « *les revenus tirés des plateformes en ligne ou d'activités non salariées* ». Cette position, constante, a plusieurs fois conduit le Gouvernement à donner un avis défavorable aux propositions du groupe de travail, notamment à l'occasion du projet de loi de finances pour 2016 où celles-ci avaient été adoptées à une très large majorité par le Sénat.

De façon tout aussi constante, le groupe de travail estime qu'il existe bien une raison de faire évoluer les règles applicables aux revenus tirés par les particuliers de leurs activités accessoires et occasionnelles, ou à tout le moins à celles qu'ils exercent *via* des plateformes en ligne, parce que ces règles anciennes et complexes ne sont pas adaptées aux échanges entre particuliers sur Internet, qui sont sans commune mesure avec ceux du monde « physique », par leur ampleur, leurs modalités et leurs participants. Dès lors :

- **elles ne sont donc pas appliquées**, ce qui permet à certaines personnes de percevoir des revenus substantiels, tout en échappant à leurs obligations fiscales et sociales, ce qui constitue **une concurrence déloyale à l'égard des autres professionnels** ;

- **si elles étaient appliquées dans toute leur rigueur**, ce qui n'est pas le cas, elles placeraient au contraire de **très nombreux particuliers dans une position inconfortable**, notamment des personnes éloignées de l'emploi, des personnes à faibles revenus ou encore de simples amateurs ou passionnés, et **condamneraient tout simplement le modèle économique de très nombreuses plateformes collaboratives**.

Avant d'exposer en détail les propositions du groupe de travail, les développements ci-dessous présentent les règles actuelles - et les raisons pour lesquelles elles ne sont pas appliquées.

A. LES REVENUS PERÇUS VIA DES PLATEFORMES EN LIGNE NE BÉNÉFICIENT D'AUCUN TRAITEMENT PARTICULIER

Les revenus perçus par les particuliers au titre de leurs activités exercées par l'intermédiaire de plateformes en ligne sont imposables au même titre que leurs autres revenus. Ils sont notamment soumis à l'impôt sur le revenu au titre de l'article 12 du code général des impôts (CGI), qui dispose que « *l'impôt est dû chaque année à raison des bénéfices ou revenus que le contribuable réalise ou dont il dispose au cours de la même année* ».

Les revenus « occasionnels » ou « accessoires » ne bénéficient donc d'aucun traitement particulier, quelle que soit leur origine et quel que soit leur montant. Par conséquent, les sommes perçues par l'intermédiaire de plateformes en ligne sont en principe imposables au premier euro, et doivent être déclarées dans les conditions de droit commun.

Il s'agit de revenus et plus-values des professions non salariées, qui relèvent la plupart du temps de la catégorie des **bénéfices industriels et commerciaux (BIC)**, des **bénéfices non commerciaux (BNC)** ou des **revenus fonciers**, qu'ils soient ou non tirés d'activités professionnelles au sens du code de la sécurité sociale (cf. *infra*).

Les revenus des professions non salariées

Les **bénéfices industriels et commerciaux (BIC)** sont définis par l'article 34 du code général des impôts comme « *les bénéfices réalisés par des personnes physiques et provenant de l'exercice d'une profession commerciale, industrielle ou artisanale* ». L'article L. 110-1 du code de commerce¹ répute notamment actes de commerce² les activités suivantes, répandues sur les plateformes en ligne :

« 1° *Tout achat de biens meubles pour les revendre, soit en nature, soit après les avoir travaillés et mis en œuvre ;*

[...]

« 4° *Toute entreprise de location de meubles ;*

« 5° *Toute entreprise de manufactures, de commission, de transport par terre ou par eau ;*

[...]

¹ La décision du Conseil d'État n° 234133 du 29 avril 2002 précise que l'exercice à titre professionnel d'opérations ayant le caractère d'actes de commerce au sens de l'article L. 110-1 du code de commerce est une activité commerciale au sens de l'article 34 du code général des impôts.

² Les « activités industrielles » et les « activités artisanales » correspondent aux mêmes activités. Seules changent les conditions d'exercice et les moyens mis en œuvre. L'artisan, notamment, est un travailleur indépendant qui exerce une activité manuelle exigeant une certaine qualification acquise notamment à la suite d'un apprentissage et cherche, ce faisant, à réaliser principalement la valeur de son travail.

« 7° Toute opération de change, banque, courtage, activité d'émission et de gestion de monnaie électronique et tout service de paiement¹. »

Les bénéficiaires non commerciaux professionnels (BNC) correspondent, aux termes de l'article 92 du code général des impôts, aux « *bénéficiaires des professions libérales, des charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçants et de toutes occupations, exploitations lucratives et sources de profits ne se rattachant pas à une autre catégorie de bénéficiaires ou de revenus* ». Sont qualifiées de professions libérales les professions **dans lesquelles l'activité intellectuelle joue le principal rôle et qui consistent en la pratique personnelle d'une science ou d'un art** – par exemple, s'agissant des plateformes, des cours de scolaire ou de guitare à domicile, mais aussi la création d'un logo, d'un site web ou une traduction.

Leurs titulaires exercent leur activité en toute indépendance – ce qui les distingue des salariés – et leurs biens et actes sont, en principe, régis par le droit civil, ce qui les distingue des commerçants.

Source : commission des finances du Sénat

Les bénéficiaires de ces revenus ont le choix entre le régime réel et le régime micro-fiscal, souvent préférable car plus simple et plus adapté aux activités occasionnelles. Sous réserve que le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas les seuils de la « franchise en base » de TVA prévus par l'article 293 B du code général des impôts, soit 82 200 euros ou 32 900 euros selon les activités, ils peuvent bénéficier d'**un abattement proportionnel sur leur revenu brut annuel, qui tient compte de manière simplifiée des charges supportées dans le cadre de l'activité**. Ces abattements sont de :

- 71 % pour les ventes de marchandises micro-BIC² ;
- 50 % pour les prestations de services en micro-BIC³, consistant en une activité commerciale ou artisanale ;
- 34 % pour les prestations de services en micro-BNC⁴, consistant en l'exercice d'une science ou d'un art ;
- 30 % pour les locations non meublées relevant du régime micro-foncier⁵.

S'agissant des démarches déclaratives, les contribuables relevant du régime micro-fiscal doivent seulement porter leurs recettes brutes sur la déclaration complémentaire n° 2042 C PRO (cf. *infra*). L'administration fiscale applique ensuite l'abattement proportionnel et calcule le montant de l'impôt dû en fonction du barème progressif, dans les conditions de droit commun.

¹ Cette dernière catégorie concerne plutôt les plateformes du secteur des Fintechs, proposant des services de paiement, d'agrégation de comptes, de financement participatif (crowdfunding), de prêts participatifs (crowdlending) ou encore de monnaies virtuelles comme le Bitcoin. Ces services ne sont pas abordés dans le présent rapport.

² Article 50-0 du code général des impôts.

³ Article 50-0 du code général des impôts.

⁴ Article 102 ter du code général des impôts.

⁵ Article 32 du code général des impôts.

Le régime micro-fiscal : synthèse

Régime micro-fiscal		Exemples	Abattement	CA maximum
Micro BIC	Ventes de marchandises	Achat puis revente de bandes dessinées, vente de bijoux "faits main"...	71 %	82 200 €
	Prestations de services et locations meublées	Transport de personnes, location d'un appartement meublé, d'une voiture ou d'une poussette, bricolage ou jardinage...	50 %	32 900 €
Micro BNC	Prestations de services	Soutien scolaire à domicile, cours de yoga ou de guitare...	34 %	32 900 €
Micro foncier	Location non-meublée	Location d'une cave, d'un grenier, d'un local non meublé...	30 %	15 000 €

Source : commission des finances du Sénat

Les contribuables relevant du régime micro-fiscal peuvent opter pour le régime du micro-entrepreneur (anciennement auto-entrepreneur), qui permet notamment d'opter pour un prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu à la place d'une imposition au barème après abattement. Le statut de la micro-entreprise est abordé dans la partie du présent rapport consacrée au régime fiscal des utilisateurs des plateformes en ligne.

Au-delà de ces seuils, le contribuable est obligatoirement soumis au régime réel, qui permet de déduire l'ensemble des charges pour leur montant exact – ce qui est plus complexe, mais aussi plus adapté aux activités professionnelles. En outre, si le chiffre d'affaires excède les seuils de franchise en base de TVA, **le contribuable est assujéti à la TVA, qu'il doit déclarer, collecter et payer.** Il convient toutefois de préciser qu'à ces niveaux de chiffres d'affaires¹, **la nature professionnelle de l'activité ne fait guère de doute** : dans ces situations, le droit fiscal actuel ne pose aucun problème particulier dans son application à l'économie des plateformes en ligne et la question des revenus occasionnels et accessoires, objet du présent rapport, ne se pose pas.

Les contribuables éligibles au régime micro-fiscal ont également **la possibilité d'opter pour le régime réel, s'ils estiment cela plus avantageux pour eux.** D'après certaines plateformes entendues par le groupe de travail, il semble que ce soit notamment le cas pour **les locations de voitures, où l'application du barème kilométrique est préférable, pour le calcul des frais, à un abattement proportionnel.**

¹ Les seuils de la franchise en base de TVA correspondent à un revenu brut mensuel de 6 850 euros pour les ventes de marchandises et de 2 742 euros bruts par mois pour les prestations de services.

Au-delà de ces régimes de droit commun, **les utilisateurs des plateformes en ligne sont susceptibles d'être imposables au titre d'une série de régimes particuliers, complexes et sans doute largement méconnus** des utilisateurs ne recherchant qu'un modeste complément de revenu, sans lien avec leur activité principale : photographes artistiques et non artistiques, plus-values sur les métaux précieux, ventes de fruits et légumes, ventes au déballage... **Le secteur de la location, en particulier, se caractérise par une grande diversité de régimes :**

- **la location de meublé de courte durée**, qui relève du micro-BIC de droit commun, le plus courant sur des plateformes comme *Airbnb* ;

- **la location non meublée**, qui bénéficie du régime micro-foncier, c'est-à-dire d'un abattement proportionnel de 30 % dans la limite d'un revenu annuel brut de 15 000 euros. Ce régime concerne principalement les plateformes de location de caves, garages et garde-meubles entre particuliers, telles que *Costockage*, *Ouistock* ou *Jestocke* ;

- **le statut de « loueur en meublé professionnel » (LMP)**, qui permet de bénéficier du régime micro-BIC sous certaines conditions¹ ;

- **le régime applicable aux chambres d'hôtes** ;

- **le régime applicable aux monuments classés**, etc.

En conclusion, les sommes perçues *via* des plateformes en ligne sont donc en principe imposables dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire au premier euro : contrairement à ce qui est parfois avancé, **il n'existe pas de « zone grise » en matière d'impôt sur le revenu, mais seulement une mauvaise application de règles inadaptées.**

Il existe toutefois deux exceptions particulièrement significatives pour l'économie des plateformes en ligne : les ventes d'occasion et le partage de frais, qui sont par nature exonérées. Toutefois, la première est définie de manière trop confuse, et la seconde de manière trop restrictive.

¹ Aux termes de l'article 155 du code général des impôts, le régime fiscal du « loueur en meublé professionnel » (LMP) requiert **trois conditions cumulatives** :

(1) un membre du foyer fiscal au moins est inscrit au registre du commerce et des sociétés (RCS) en qualité de loueur professionnel ;

(2) les recettes annuelles tirées de cette activité par l'ensemble des membres du foyer fiscal sont supérieures à 23 000 euros ;

(3) ces recettes constituent le revenu principal du foyer fiscal, et excèdent donc l'ensemble des autres revenus cumulés (traitements et salaires, BIC, BA, etc.).

Sur le plan fiscal, le principal intérêt du régime « LMP » est d'être imputé dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), et donc de pouvoir imputer les déficits de l'activité de location sur l'ensemble des charges du foyer fiscal, sans limitation de montant (alors que l'imputation est plafonnée à 10 700 euros pour les revenus fonciers). **Sur le plan social**, le régime « LMP » emporte par définition l'affiliation au régime social des travailleurs indépendants (RSI).

B. L'EXONÉRATION DES VENTES D'OCCASION : UN PRINCIPE CLAIR MAIS UNE APPLICATION DÉLICATE ET DIFFICILE À CONTRÔLER

En matière fiscale, les ventes d'occasion sont exonérées d'impôt sur le revenu. Aux termes de l'article 150 UA du code général des impôts, « *les plus-values réalisées lors de la cession à titre onéreux de biens meubles ou de droits relatifs à ces biens* » sont exonérés **dès lors que leur prix de cession n'excède pas 5 000 euros**¹. Les meubles meublants, les appareils ménagers et les automobiles sont exonérés quel que soit leur prix de cession.

Cette exonération découle en creux de l'article L. 110-1 du code de commerce précité, qui définit notamment un acte de commerce comme « *tout achat de biens meubles pour les revendre, soit en nature, soit après les avoir travaillés et mis en œuvre* » : la vente d'occasion correspond donc au cas où le particulier vend un bien qu'il avait acquis ou reçu pour son propre usage, et non dans le but de le revendre.

La distinction entre ventes d'occasion et ventes commerciales revêt **une grande importance compte tenu des nombreux « faux particuliers » présents sur certaines places de marché en ligne (marketplaces)**, et notamment sur celles qui demandent peu d'informations à leurs vendeurs et/ou qui ne sont pas intermédiaires dans la transaction. Il y a là **d'importantes pertes de recettes fiscales, non seulement en matière d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, mais aussi en matière de TVA**², ainsi que des distorsions de concurrence manifestes.

Cependant, pour le simple particulier de bonne foi, il n'est pas toujours évident de déterminer si une vente revêt un caractère occasionnel ou professionnel. **Au-delà de la limite de 5 000 euros, et dès lors que l'activité est exercée de manière habituelle**, le particulier est en effet soumis à l'impôt sur le revenu, et doit en principe s'affilier au régime social des indépendants (RSI) en tant que commerçant, le cas échéant en tant que micro-entrepreneur. **La question de la détermination du caractère habituel de l'activité se pose alors avec la même complexité** que pour les autres revenus (cf. *supra*).

Lors des auditions du groupe de travail, les administrations ont fait valoir que la règle de droit était claire, et qu'il n'y avait pas lieu de la modifier : *dès lors qu'une vente ne constitue pas une vente d'occasion, elle est imposable*. C'est une lapalissade : **la question ne porte pas sur le principe mais sur les critères de la distinction** – et sur leur application effective, dans un contexte où il est impossible de contrôler le respect par les contribuables de leurs obligations déclaratives (cf. *infra*).

¹ Sauf s'il s'agit de métaux précieux.

² Voir à ce sujet le rapport n° 691 (2014-2015), « Le e-commerce : propositions pour une TVA payée à la source », 17 septembre 2015, fait par Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande et Albéric de Montgolfier, rapporteur général.

En outre, les ventes entre particuliers sur des plateformes en ligne comme *Leboncoin*, *eBay* ou *Vide-Dressing* se trouvent soumises aux dispositions régissant les vide-greniers et les brocantes, conçues à une époque où ces échanges étaient occasionnels et exclusivement physiques. L'article L. 310-2 du code de commerce dispose ainsi que « *les particuliers non inscrits au registre du commerce et des sociétés sont autorisés à participer aux ventes au déballage en vue de vendre exclusivement des objets personnels et usagés deux fois par an au plus* ». L'article R. 321-9 du code pénal précise en outre que l'organisateur – donc en théorie la plateforme en ligne – doit tenir un registre qui mentionne les nom, prénoms, qualité et domicile de chaque participant, ainsi que la nature, le numéro et la date de délivrance de la pièce d'identité produite par celle-ci avec l'indication de l'autorité qui l'a établie et, pour les participants non professionnels, la mention de la remise d'une attestation sur l'honneur de non-participation à deux autres manifestations de même nature au cours de l'année civile.

Dans son rapport de mai 2016 sur les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale (cf. *infra*), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) estime à juste titre que « *ce formalisme et la limitation à deux ventes par an ne semblent plus correspondre à l'état des pratiques de la société numérique, l'usage des plateformes collaboratives s'étant désormais largement répandu chez les particuliers* ».

C. L'EXONÉRATION DU « PARTAGE DE FRAIS » PAR L'INSTRUCTION FISCALE DU 30 AOÛT 2016 : UNE CLARIFICATION BIENVENUE MAIS TROP RESTREINTE

Seule évolution significative en matière de fiscalité des revenus tirés des plateformes en ligne, **l'instruction fiscale du 30 août 2016 a permis de clarifier la définition du « partage de frais »** dans le cadre des activités dites de « co-consommation ». Attendue depuis longtemps par les plateformes concernées, cette instruction fiscale a **le mérite d'unifier les critères pouvant donner lieu à exonération au titre du partage de frais**, alors que ceux-ci étaient jusqu'alors épars, confus, et de nature sectorielle plutôt que fiscale.

Non-imposition des revenus perçus dans le cadre d'une activité de « co-consommation »

Instruction fiscale du 30 août 2016 (extraits)

En application de l'article 12 du code général des impôts, les revenus réalisés par les particuliers dans le cadre de leurs activités de toute nature sont en principe imposables, y compris les revenus de services rendus à d'autres particuliers avec lesquels ils ont été mis en relation par l'intermédiaire notamment de plates-formes collaboratives.

Toutefois, il est admis de ne pas imposer les revenus tirés d'activités de « co-consommation » qui correspondent à un partage de frais à condition qu'ils respectent les critères cumulatifs suivants liés à la nature de l'activité et au montant des frais partagés.

Lorsque ces critères ne sont pas respectés, le revenu réalisé constitue un bénéfice imposable dans les conditions de droit commun [...].

1^{ère} condition : revenus perçus dans le cadre d'une « co-consommation » entre particuliers

Les revenus réalisés par un particulier au titre du partage de frais qui peuvent bénéficier de l'exonération sont ceux perçus dans le cadre d'une « co-consommation », c'est-à-dire d'une prestation de service dont bénéficie également le particulier qui la propose, et non pas seulement les personnes avec lesquelles les frais sont répartis.

N'entrent pas dans le champ de la « co-consommation » et donc de l'exonération, les revenus qui sont perçus par des personnes morales, ni les revenus qui sont perçus par des personnes physiques dans le cadre de leur entreprise ou en lien direct avec leur activité professionnelle.

Ne bénéficient pas non plus de cette exonération les revenus tirés par un contribuable de la location d'un élément de son patrimoine personnel comme, par exemple, la location de son véhicule de tourisme ou la location, saisonnière ou non, de sa résidence principale ou secondaire.

2^e condition : nature et montant des frais

Les revenus réalisés par un particulier au titre du partage de frais qui peuvent bénéficier de l'exonération s'entendent des revenus, perçus dans le cadre d'une « co-consommation », qui n'excèdent pas le montant des coûts directs engagés à l'occasion de la prestation objet du partage de frais, part du contribuable non comprise.

Cette condition relative au montant perçu doit être appréciée strictement : le montant perçu ne doit couvrir que les frais supportés à l'occasion du service rendu, à l'exclusion de tous les frais non directement imputables à la prestation en question, notamment les frais liés à l'acquisition, l'entretien ou l'utilisation personnelle du ou des bien(s), support(s) de la prestation de service partagée.

En outre, les frais partagés ne doivent pas inclure la part de la personne qui propose le service. En effet, les notions de partage de frais et de « co-consommation » supposent que cette personne supporte personnellement sa propre quote-part de frais et ne bénéficie d'aucune forme de rémunération, directe ou indirecte, au titre de la prestation qu'il rend et dont il bénéficie en même temps. En d'autres termes, le contribuable qui propose une prestation dont il partage les frais compte pour une personne dans le calcul des frais à partager.

Lorsque le revenu réalisé excède le montant du partage de frais, il est imposable au premier euro.

Source : bulletin officiel des finances publiques (BOFiP), BOI-IR-BASE-10-10-10-20160830

Parmi les activités pouvant bénéficier de l'exonération, l'instruction fiscale cite trois exemples : le covoiturage, les sorties de plaisance en mer, et l'organisation de repas (ou « co-cooking »).

Le partage de frais : trois exemples

S'agissant de l'exonération du covoiturage, celle-ci dispose d'une base législative propre : aux termes de l'article L. 3132-1 du code des transports, le covoiturage se distingue des activités de taxi et de VTC en ce qu'il consiste en « *l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte* ». Le prix proposé doit donc couvrir les seuls frais directement supportés à raison du trajet en commun, c'est-à-dire le carburant et le péage, **mais pas, par exemple, une participation à l'assurance automobile.**

À titre de règle pratique, l'instruction fiscale précise que **le contribuable peut appliquer le barème kilométrique** pour évaluer le coût total de son activité, règles mise en place par *Blablacar* (cf. *infra*).

S'agissant des sorties de plaisance en mer, proposées par exemple par des sites comme *Boaterfly*, il est précisé que la participation demandée doit correspondre « *aux seuls frais directement occasionnés par l'expédition, soit les frais de carburant, de nourriture, d'amarrage et de rémunération du personnel de bord pendant ladite expédition* ».

Par analogie, ces règles trouvent à s'appliquer aux activités de « coavionnage », proposées par exemple par la plateforme *Wingly*. Elles sont d'ailleurs énoncées très clairement sur la page du site dédiée à « l'étiquette » du coavionnage : « *dépasser le pro-rata du partage des coûts n'est pas seulement violer l'éthique Wingly mais revient surtout à une mise en danger. En effet, tout vol ne relevant pas d'un partage des coûts selon le pro-rata devient alors un vol commercial. Le pilote n'est alors plus protégé par son assurance en cas de problème. Afin d'assurer votre sécurité et la pérennité de la pratique du coavionnage respecter cette règle est essentiel* ». Dans sa décision du 22 août 2016¹ autorisant le coavionnage en France, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) précise bien que les pilotes sont autorisés à partager leurs vols avec des passagers tant qu'ils ne réalisent pas de profit et paient leur part du vol.

Enfin, s'agissant du « co-cooking », proposé par exemple par le site *VizEat*, l'exonération s'applique dans le cas d'un particulier qui organise à son domicile un repas dont il partage les seuls frais de nourriture et de boisson avec les convives et pour lesquels il ne reçoit aucune autre rémunération. Ainsi, il est par exemple **exclu de demander une participation au titre de l'achat du matériel de cuisine**. De même, les repas à emporter préparés par des particuliers, comme sur la plateforme belge *MenuNextDoor*, sont exclus.

Source : instruction fiscale du 30 août 2016 et commission des finances du Sénat

Si la clarification apportée par l'instruction fiscale du 30 août 2016 doit être saluée, il convient toutefois de ne pas en surestimer la portée – ce qui n'est guère surprenant, s'agissant d'un texte de doctrine rédigé à droit constant.

De fait, la définition du « partage de frais » demeure extrêmement restrictive, et laisse de côté une partie importante de l'économie collaborative, y compris lorsque les utilisateurs ne réalisent aucun profit et cherchent seulement à diminuer leurs charges. En particulier, elle ne couvre

¹ Décision du 22 août 2016 portant consigne opérationnelle relative aux opérations de coavionnage organisées au travers d'une plate-forme Internet ou tout autre moyen de publicité et prise en application de l'article 14 du règlement (CE) n° 216/2008.

pas la location de logements ou de biens meubles – par exemple une voiture sur *Ouicar* ou une perceuse sur *Zilok* –, quand bien même leurs propriétaires ne chercheraient qu'à amortir le coût de leur achat. **Au cours de sa vie, une perceuse n'est utilisée que 12 minutes en moyenne** : le partage d'un tel actif inutilisé, bien que pertinent sur le plan économique comme sur le plan écologique, **n'est pas en matière fiscale considéré comme un partage de frais** : il est imposable au premier euro, et soumis aux prélèvements sociaux de 15,5 % sur les revenus du patrimoine.

Il en va de même pour un particulier qui louerait sa voiture pour économiser sur ses frais (amortissement, assurance etc.), et ceci **alors même qu'une voiture n'est en moyenne utilisée 2,7 % du temps**, et que lorsqu'elle est utilisée, c'est avec un seul passager à bord près de trois fois sur quatre.

De même encore, un particulier préparant à son domicile des repas pour d'autres particuliers ne peut pas bénéficier de la mesure si ces derniers viennent seulement récupérer le repas à son domicile, sans le consommer sur place.

En outre, même pour les activités répondant aux deux conditions nécessaires pour qualifier le partage de frais, **il n'est pas toujours aisé de définir exactement ce que la participation de chacun peut ou ne peut pas couvrir**.

Or, dès lors qu'il s'agit d'une activité effectuée fréquemment ou relativement onéreuse, telle que la co-navigation ou le coavionnage, l'enjeu financier devient important, les justificatifs demandés sont plus précis, et les risques de redressement fiscal augmentent – y compris lorsque le contribuable est de bonne foi.

En conclusion, il apparaît donc qu'en matière fiscale, le choix de s'en tenir au droit existant ne permet pas de régler le problème posé par l'essor des échanges entre particuliers sur Internet. La détermination de la nature imposable ou non des revenus relève d'une analyse au cas par cas, sur le fondement d'une doctrine et d'une jurisprudence complexes et conçues pour un monde d'échanges « physiques » occasionnels. Alors que la transformation numérique a multiplié ces échanges et rendu la plupart des transactions traçables au premier euro, **cette ambiguïté n'est plus possible : pour la sécurité juridique des utilisateurs comme des plateformes, une règle claire, si possible de niveau législatif, est nécessaire.**

II. EN MATIÈRE SOCIALE, LA DISTINCTION ENTRE PARTICULIERS ET PROFESSIONNELS EST AU CŒUR DU PROBLÈME

En matière sociale, il est d'ordre public que les revenus d'activités professionnelles sont soumis à cotisations sociales et entraînent l'affiliation à un régime de sécurité sociale. Toutefois, un « revenu professionnel » au sens de l'impôt sur le revenu ne correspond pas forcément à une « activité professionnelle » au en matière de protection sociale¹.

Toutefois, la distinction entre particuliers et travailleurs professionnels est loin d'être évidente. En effet, si en matière fiscale, tout revenu est en principe imposable à l'impôt sur le revenu (cf. *supra*), il n'en va pas pour autant de même en matière de cotisations sociales. **Or l'affiliation à la sécurité sociale en tant que travailleur indépendant entraîne, pour les utilisateurs de plateformes en ligne, des conséquences significatives :** le paiement des cotisations sociales bien sûr, mais aussi diverses démarches et obligations, de portée générale ou sectorielle.

A. LES UTILISATEURS DES PLATEFORMES : DE NOMBREUX PROFESSIONNELS QUI S'IGNORENT

1. Les professionnels des plateformes en ligne : travailleurs indépendants et micro-entrepreneurs

Les travailleurs professionnels non-salariés² des plateformes en ligne relèvent en principe du régime social des indépendants (RSI), ou à défaut du régime général³.

Sous réserve que leur chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas les seuils du régime micro-fiscal et de la franchise en base de TVA (cf. *supra*), soit 82 800 euros pour les ventes de biens ou 33 100 euros pour les prestations de services⁴, **ces utilisateurs professionnels peuvent opter pour le régime du micro-entrepreneur**, qui permet un allègement des formalités de création d'entreprise, le paiement des cotisations et contributions sociales

¹ D'ailleurs, en matière fiscale, la déclaration n° 2042 C PRO sur laquelle le contribuable reporte ses revenus comporte des rubriques distinctes : « BIC/BNC professionnels », et « BIC/BNC non professionnels ».

² Le cas des travailleurs salariés utilisant des plateformes en ligne, qui relèvent du régime général, ne pose pas de problème particulier. Ceux-ci sont par exemple les chauffeurs employés par des entreprises de capacitaires de transport (LOTI), les salariés d'entreprises prestataires de services à domicile ou encore les vendeurs salariés présents sur des marketplaces.

³ Soit parce qu'ils sont affiliés au régime général au titre de leur activité principale, soit parce que la loi prévoit expressément cette affiliation. C'est notamment le cas des dirigeants de société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU), statut couramment utilisé par les chauffeurs de plateformes de mobilité comme Uber.

⁴ Seuils applicables aux revenus de l'année 2017. Ceux-ci ont été revalorisés. Les seuils mentionnés plus haut pour l'application du régime micro-fiscal seul, soit 82 200 euros et 32 900 euros, sont les seuils applicables aux revenus de l'année 2016 déclarés en 2017.

à un taux forfaitaire, et sur option le paiement de l'impôt sur le revenu sous forme de versement forfaitaire libératoire acquitté en même temps que les cotisations et contributions sociales.

Le régime du micro-entrepreneur : synthèse

Activités		Exemples sur des plateformes en ligne	Cotisations/contributions sociales		
			Seules	Avec versement libératoire de l'IR	
Micro BIC	Ventes de marchandises	Achat/revente, vente d'objets « faits main »...	13,10 %	14,10 %	1 % IR
	Prestations de services et locations meublées	Transport, locations, bricolage ou jardinage à domicile...	22,70 %	24,40 %	1,7 % IR
Micro BNC	Prestations de services	Création de logo, webdesign, cours de yoga ou de guitare...	22,70 %	24,90 %	2,2 % IR
	Activités libérales	Consultant...	22,50 %	14,10 %	2,2 % IR

Source : URSSAF et commission des finances du Sénat

Au cours des déplacements du groupe de travail, il est apparu que le **régime du micro-entrepreneur constituait un avantage comparatif très net de la France pour le développement de l'économie collaborative dans sa partie professionnelle**. En particulier, cette remarque a souvent été faite lors des entretiens menés en Belgique (cf. *infra*).

2. Le passage du statut de particulier au statut professionnel : une complexité souvent décourageante pour les « petits » utilisateurs de plateformes collaboratives

Il n'en reste pas moins que le régime du micro-entrepreneur concerne par définition des professionnels : toute la question est donc de savoir **à partir de quel moment un utilisateur de plateforme en ligne qui se considère comme un particulier « devient » un professionnel**, et doit en conséquence s'affilier à un régime de sécurité sociale et se conformer aux obligations déclaratives et règles sectorielles qui en découlent.

Or il n'existe pas, aujourd'hui, de critère à la fois simple et objectif permettant de distinguer les professionnels des non-professionnels. Les utilisateurs ne peuvent dès lors que se fonder sur des critères complexes, dégagés au cas par cas par une doctrine et une jurisprudence sédimentées, et de toute façon très largement méconnus.

En principe, toute activité rémunérée exercée à titre habituel¹ par un particulier constitue une activité professionnelle, et entraîne l'affiliation obligatoire à un régime de sécurité sociale. La notion d'activité exercée « à titre habituel » **n'implique aucun minimum en termes de revenu perçu, de temps passé ou de fréquence des transactions ou des actes de vente**. Une activité professionnelle peut ainsi correspondre à des actes peu nombreux mais périodiques. La preuve du caractère professionnel peut être apportée par tout moyen ; on peut notamment citer l'usage d'un outillage à caractère professionnel, ou encore l'organisation d'un circuit de vente. D'une manière générale, la doctrine et le juge se fondent sur **la notion, fort subjective, d'intentionnalité du vendeur**.

Dans son rapport de mai 2016 sur les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) insiste elle aussi sur le fait qu'« *aucune condition n'est liée à la durée du travail : l'affiliation et l'assujettissement en principe aussi bien d'un travail accidentel, d'un « coup de main », que d'un travail occasionnel ou de faible importance comme un « petit boulot »*. **Le caractère accessoire d'une activité, dominant chez les travailleurs collaboratifs, est sans impact sur la qualification en tant que rémunération devant être soumise à cotisations et contributions sociales** ».

Il en résulte, bien sûr, qu'un travailleur indépendant inscrit sur une plateforme comme *Hopwork* ou *Upwork*, ou un chauffeur VTC utilisant *Uber* ou *LeCab*, doit s'affilier à la sécurité sociale et verser des cotisations à ce titre – ce qui est parfaitement normal. Toutefois, il en découle aussi qu'**une personne proposant quelques heures de bricolage ou de garde d'animaux via une plateforme, ou vendant sur Internet quelques bonnets tricotés chez elle, doit en principe elle aussi s'affilier au RSI (ou le cas échéant au régime général) à ce titre**.

Cette obligation peut s'appliquer y compris si l'activité est exercée à titre purement amateur, de façon purement accessoire et sans aucun lien avec l'activité principale, et y compris si celle-ci ne produit que quelques dizaines d'euros de revenu par an, voire même si elle est déficitaire.

Or, pour une personne dont l'activité sur une plateforme en ligne ne constitue qu'une activité accessoire, **le passage du statut de « particulier » à celui de « professionnel » peut s'avérer dissuasif – au point de faire perdre toute incitation à poursuivre l'activité**.

¹ En application de l'article L. 121-1 du code de commerce, qui dispose que « sont commerçants ceux qui exercent des actes de commerce et en font leur profession habituelle ». Il faut rappeler ici que l'article L. 110-1 du code de commerce considère que sont notamment constitutifs d'un acte de commerce « tout achat de biens meubles pour les revendre » ainsi que « toute entreprise de location de meubles ». La référence au code de commerce est également utilisée en matière fiscale, mais est appréciée différemment...

Les obligations des travailleurs indépendants

En tant que travailleur indépendant, l'utilisateur d'une plateforme en ligne est soumis au droit commun et est tenu de verser des cotisations et contributions sociales, d'acquitter la cotisation foncière des entreprises (CFE), les taxes pour frais de chambre de commerce et d'industrie (CCI) ou des métiers et de l'artisanat (CMA), la contribution à la formation professionnelle.

Plus encore que les prélèvements obligatoires, ce sont peut-être les contraintes administratives, générales ou sectorielles, qui sont les plus dissuasives. Une personne physique exerçant une activité professionnelle doit en effet, entre autres :

- déclarer l'existence de son entreprise, accomplir les formalités de création auprès d'un centre de formalité des entreprises ;
- s'immatriculer au registre du commerce et des sociétés (RCS) ou au répertoire des métiers (RM) ;
- souscrire une assurance professionnelle ;
- ouvrir un compte bancaire dédié à l'activité ;
- effectuer un stage préalable à l'installation (SPI), payant, en cas de création d'une activité artisanale ;
- obtenir une qualification ou une expérience professionnelle pour des activités telles que les métiers du bâtiment, de l'automobile, de l'alimentaire, de la coiffure, de l'esthétique... autant d'activités qui, sous certaines formes, peuvent se retrouver sur des plateformes collaboratives ;
- se conformer aux obligations prévues par le droit de la consommation, aux normes en matière d'hygiène et de sécurité, etc.

Le respect de ces obligations est soumis aux contrôles des administrations concernées : l'inspection du travail, l'URSSAF¹, la DGCCRF² etc.

Source : commission des finances du Sénat

En tout état de cause, la loi ne fixe aucun seuil de revenu à partir duquel une activité doit être regardée comme professionnelle. Certains seuils « officieux » sont parfois évoqués³, mais ils sont impossibles à vérifier et très fragiles sur le plan juridique. En l'absence de critères simples et objectifs, il appartient donc aux utilisateurs des plateformes eux-mêmes, le sous le contrôle des services d'inspection et du juge, de déterminer au cas par cas s'ils exercent effectivement une activité professionnelle.

Or les conséquences sont potentiellement très lourdes : une requalification en travail dissimulé condamnerait le modèle économique de nombreuses plateformes, mais à l'inverse, la rareté des contrôles laisse prospérer des activités dans des conditions de concurrence déloyale.

¹ Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

² Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

³ Ainsi, l'activité deviendrait « régulière » à partir de 500 euros, et « professionnelle » à partir de 1 500 euros à 2 000 euros par mois. Source : L'économie collaborative rattrapée par le code du travail, Le Figaro du 12 juillet 2015.

Dans le monde « physique » des vide-greniers, des brocantes, des bricoleurs amateurs et des services entre voisins, ces règles étaient acceptées pour une raison simple : elles n'étaient tout simplement pas appliquées, parce qu'elles n'étaient pas applicables. **Mais la question se pose avec une acuité nouvelle dans le contexte de l'économie des plateformes**, où ces activités, jusqu'alors difficiles à identifier et à contrôler, sont devenues massives, standardisées et souvent traçables à l'euro près.

Or, comme le souligne fort justement l'IGAS, *« ces activités à revenus modestes ne peuvent véritablement se développer avec le même niveau de contraintes réglementaires et sociales que les activités professionnelles indépendantes : les coûts administratifs cachés liés à l'exercice d'une activité professionnelle [...] ainsi que le niveau des prélèvements obligatoires sont significatifs en comparaison des revenus dégagés de manière ponctuelle et accessoire »*. En d'autres termes, si les règles actuelles ne posent aucun problème pour les « vrais » travailleurs indépendants présents exerçant leur activité *via* des plateformes en ligne, elles sont pour le moins décourageantes pour les particuliers ne recherchant qu'un modeste complément de revenu : **appliquer les règles ferait perdre tout intérêt à ces nouvelles activités en ligne**, qui représentent pourtant un « coup de pouce » bienvenu pour de nombreuses personnes, en particulier les personnes éloignées de l'emploi ou qui perçoivent de faibles revenus, **et ne pas les appliquer conduit à une situation d'insécurité juridique préjudiciable à tout le monde**. De toute évidence, c'est ce second cas de figure qui prévaut, et auquel il convient de remédier.

Dès lors, le groupe de travail estime, à l'instar de l'IGAS, que le premier défi est de *« clarifier les règles d'affiliation à la sécurité sociale des travailleurs collaboratifs et la prise en compte de leurs revenus dans des conditions de concurrence équitable avec les secteurs traditionnels »*.

B. DEUX SEUILS D'AFFILIATION OBLIGATOIRE À LA SÉCURITÉ SOCIALE CRÉÉS EN 2017 : UNE RÉPONSE TRÈS PARTIELLE ET PROBLÉMATIQUE

1. Une affiliation obligatoire à partir de 7 846 euros pour les locations de biens et de 23 000 euros pour les locations de logements meublés

L'article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017¹ a apporté une première réponse à ce problème, en instituant deux seuils d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale, respectivement pour les

¹ Article 18 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017. Ces dispositions sont codifiées à l'article L. 613-1 du code de la sécurité sociale, qui dresse la liste des personnes obligatoirement affiliées au régime d'assurance maladie et d'assurance maternité des travailleurs indépendants des professions non agricoles (RSI).

activités de location de logements meublés pour de courtes durées et pour les activités de location de biens meubles (voitures, outils, etc.).

Depuis le 1^{er} janvier 2017, en principe, **sont donc obligatoirement affiliées au régime social des travailleurs indépendants (RSI), ou sur option de leur part au régime général**, les personnes physiques dont les recettes brutes annuelles excèdent les seuils de :

- **23 000 euros pour la location de meublés pour de courtes durées**, ou plus précisément « *la location directe ou indirecte de locaux d'habitation meublés, [...] lorsque ces locaux sont loués à une clientèle y effectuant un séjour à la journée, à la semaine ou au mois et n'y élisant pas domicile* ». Seraient ainsi concernées les locations de logement par des particuliers sur des plateformes comme *Airbnb* ou encore *Abritel*. **Le seuil de 23 000 euros existe déjà pour le statut de loueur en meublé professionnel (LMP)**, dont les autres conditions sont toutefois plus restrictives (cf. *supra*) : en pratique, le régime « LMP » est donc élargi sur le plan social, mais demeure inchangé sur le plan fiscal ;

- **7 846 euros (en 2017) pour la location de biens meubles**, le critère fixé par la loi étant celui de recettes supérieures à 20 % du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS). Cette activité¹ vise notamment la location de voitures (par exemple sur *Drivy* ou *Ouicar*), mais aussi de tout autre type d'objet, de la poussette au bateau, en passant par le barbecue ou la caméra (par exemple sur *Zilok*).

Lorsque son revenu excède ces seuils, la personne est assujettie à cotisations sociales sur l'ensemble de ses revenus, c'est-à-dire au premier euro.

En-deçà de ces seuils, les revenus ne relèvent pas d'une activité professionnelle, mais de la gestion du patrimoine immobilier ou mobilier privé. Ils sont donc, en principe, soumis à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux de 15,5 % sur les revenus du patrimoine (cf. *infra*).

Ces seuils sont d'application générale, et ne sont pas spécifiques aux activités exercées *via* des plateformes en ligne. Il s'agit de seuils « plafonds », au-delà desquels l'affiliation est obligatoire, mais n'interdisent pas le cas échéant une affiliation à un niveau inférieur de recettes annuelles.

2. Une clarification bienvenue mais inaboutie, qui ne couvre ni les activités de ventes ni les prestations de services

Il s'agit là d'une clarification bienvenue. En effet, s'il importe de « laisser vivre » l'économie du partage et de ne pas l'entraver par des règles contraignantes dès le premier euro gagné au titre d'une activité accessoire, **il n'est pas pour autant acceptable que celle-ci puisse devenir une véritable**

¹ Définie par référence au 4^o de l'article L. 110-1 du code de commerce, qui vise « toute entreprise de location de meubles » (cf. *supra*).

« économie parallèle », avec de « faux particuliers » entrant en concurrence directe avec les professionnels, n'acquittant pas de cotisations sociales... et ne bénéficiant *in fine* d'aucune protection sociale non plus. À cet égard, la mise en place d'un **seuil permettant de distinguer clairement les revenus relevant de la gestion du patrimoine privé de ceux relevant de la location professionnelle constitue un pas dans la bonne direction.**

Il convient, en particulier, de saluer deux modifications intervenues au cours des débats parlementaires¹ :

- **le relèvement de 10 % à 20 % du PASS pour le seuil applicable aux locations de biens meubles** : le niveau de 3 923 euros bruts par an initialement proposé par le Gouvernement, soit 327 euros par mois, pouvait paraître très bas, d'autant plus qu'il ne s'agit que de recettes brutes, ce qui n'implique nullement que le particulier réalise un bénéfice net important - ou même un bénéfice tout court. Comme l'avait observé Francis Delattre, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances², « *un particulier qui louerait occasionnellement sa voiture, son camping-car, sa tondeuse ou sa perceuse, aurait été considéré comme un travailleur indépendant, et aurait dû s'affilier au RSI, avec toutes les contraintes et obligations que cela emporte. Est-ce vraiment ce dont ont besoin les millions de Français engagés dans l'économie du partage, et qui n'y trouvent bien souvent qu'un revenu accessoire ?* » ;

- **la possibilité d'opter pour une affiliation au régime général**, qui permet notamment aux **personnes qui ont déjà une activité salariée** de ne pas devoir s'affilier à deux régimes différents³.

Toutefois, les règles fixées par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 ne règlent qu'une petite partie du problème. Cela n'a pas échappé au secrétaire d'État chargé du budget, Christian Eckert, qui l'a reconnu lors des débats à l'Assemblée nationale : « *disons-le clairement : cet article ne prétend pas tout régler* ».

Tout d'abord, et surtout, cette « clarification » se limite au cas des locations de logements meublés et de biens meubles, mais **ne fixe aucun seuil de minimis pour les prestations de services d'une part, et pour les ventes de biens d'autre part, laissant de côté une part considérable de l'économie collaborative**. Comme ceux de la direction générale des finances publiques (DGFIP), les représentants de la direction de la sécurité sociale (DSS) entendus par le groupe de travail ont estimé que le droit existant ne

¹ Et plus précisément à l'occasion d'une seconde délibération demandée par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, compte tenu des réserves exprimées sur cet article par des parlementaires de la majorité et de l'opposition, à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

² Avis n° 108 (2016-2017) de Francis Delattre, fait au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, déposé le 8 novembre 2016. Pour mémoire, le rapporteur général de la commission des affaires sociales, Jean-Marie Vanlerenberghe, avant quant lui proposé un seuil de 40 % du PASS, soit 15 691 euros pour 2017, un niveau équivalent à celui du SMIC.

³ Cette mesure répond donc essentiellement à un besoin de simplification, les cotisations sociales et les droits ouverts étant aujourd'hui très largement alignés entre les deux régimes.

posait aucun problème, et qu'il n'y avait aucune raison de le modifier : une vente ou une prestation de services constituent une activité professionnelle au premier euro de bénéfice.

Il en résulte qu'un étudiant proposant *via* une plateforme en ligne quelques cours de mathématiques ou une soirée de babysitting par semaine **devrait en principe s'affilier au RSI dès le premier euro perçu**. Il en va de même pour un passionné de poterie qui revendrait ses propres productions sur un marché dominical, une fois de temps en temps. Or, si le principe d'une affiliation à la sécurité sociale n'est pas contestable dès lors que l'activité devient professionnelle, **on peut en revanche douter de l'acceptabilité sociale d'une affiliation au premier euro pour des activités occasionnelles ou accessoires**, menées parfois comme *hobby* ou en tant que simple amateur.

D'ailleurs, il pourrait bien s'avérer délicat de distinguer entre les activités visées par les seuils (location de biens meubles ou immeubles) et les activités non-visées (ventes et services). Ainsi, les services annexes à la location d'un appartement sur *Airbnb*, non seulement la remise des clés et le ménage, mais aussi des conseils touristiques sur le quartier, doivent-ils être pris en compte dans le calcul des seuils ? On peut légitimement craindre une série d'affiliations injustifiées et de contentieux, ou au contraire une multiplication des effets d'aubaine.

En outre, l'affiliation à la sécurité sociale au titre des activités exercées *via* des plateformes et dont le caractère professionnel n'est pas évident est problématique dans plusieurs cas, et notamment :

- **pour les personnes déjà affiliées à un régime de sécurité sociale au titre d'une autre activité**, qu'elle soit salariée ou indépendante. En effet, et la différence des impôts, les cotisations sociales se définissent par l'existence de contreparties (assurance maladie, retraite, etc.) : dès lors, ces personnes devraient acquitter des cotisations supplémentaires, sans pour autant bénéficier d'une protection plus élevée, ce qui pourrait être difficile à comprendre. Les « pluriactifs », ou encore les personnes en situation de cumul emploi-retraite qui acquittent des cotisations retraite de solidarité, pourraient se retrouver dans ce cas ;

- **pour les fonctionnaires**, qui sont tenus de solliciter une autorisation écrite de cumul d'activité auprès de leur hiérarchie, limitée dans le temps¹ : **la stricte application du droit reviendrait à placer dans l'illégalité tout fonctionnaire actif sur une plateforme de services ou de vente**, ou réalisant plus de 7 846 euros par an sur une plateforme de location de biens ou plus de 23 000 euros par an sur une plateforme de location de logements. **Le même problème se pose pour les professions soumises à une**

¹ Article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, tel que modifié par l'article 7 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

stricte interdiction d'exercer toute forme d'activité commerciale, comme les magistrats, les policiers et les certaines professions réglementées ;

- **pour les chômeurs et les bénéficiaires de minima sociaux (pension d'invalidité, RSA, AAH, etc.), qui pourraient perdre une partie de leurs droits** en louant leur appartement ou leur voiture ou en proposant quelques services de bricolage dans leur voisinage, alors que cela peut représenter un précieux « coup de pouce ».

Par ailleurs, cette clarification « sociale » ne semble pas cohérente avec la clarification « fiscale » de la définition des activités de « co-consommation » : si celles-ci sont par nature exonérées sur le plan fiscal, comment justifier que le simple franchissement de seuils de recettes brutes entraîne obligatoirement l'affiliation au RSI, même lorsqu'il s'agit également de « co-consommation » ?

C. LA COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES, UN IMPÔT QUI DÉCOULE DU STATUT DE TRAVAILLEUR PROFESSIONNEL

D'après les auditions menées par le groupe de travail, la « grande stupéfaction » des utilisateurs de plateformes en ligne requalifiés en travailleurs indépendants concerne **la cotisation foncière des entreprises (CFE)**.

Aux termes de l'article 1447 du code général des impôts, la CFE est due chaque année par les entreprises – personnes physiques ou morales, sociétés non dotées de la personnalité morale ou les fiduciaires – qui « *exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée* ».

La CFE est donc due, quels que soient le statut juridique du redevable (société, fondation, auto-entrepreneur, etc.) et la nature de son activité, y compris s'il exerce celle-ci à titre secondaire et par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne.

Les contribuables, s'ils ne disposent pas de locaux professionnels, sont alors redevables de la CFE au titre de leur habitation. En application de l'article 1647 D du code général des impôts, ils sont assujettis à une cotisation minimum si leur chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 10 000 euros. La base minimum de CFE est comprise entre 214 et 510 euros, en fonction de la délibération de la commune d'implantation, ce qui équivaut à **une cotisation minimale de l'ordre de 55 à 132 euros**¹.

Toutefois, comme pour l'impôt sur le revenu et les cotisations sociales, **la notion d'activité exercée « à titre habituel » ne répond à aucun critère clair et objectif**, mais dépend d'une jurisprudence et d'une doctrine complexe – et de surcroît différente de celle qui s'applique pour l'impôt

¹ Avec application du taux moyen de CFE du secteur communal, soit 25,95 % en 2015. Source : observatoire des finances locales.

sur le revenu. Le bulletin officiel des finances publiques¹ (BOFiP) précise seulement que cette condition « *est considérée comme satisfaite lorsque les actes qui caractérisent l'activité sont effectués de manière répétitive* ».

La situation est en outre compliquée par de multiples exonérations de CFE, qui résultent d'une vision de l'économie en décalage avec celle des plateformes numériques, mais qui pourraient le cas échéant trouver à s'appliquer. Citons par exemple :

- **l'exonération des ouvriers et façonniers** : le 1° de l'article 1452 du code général des impôts prévoit ainsi que sont exonérés « *les ouvriers qui travaillent soit à façon pour les particuliers, soit pour leur compte et avec des matières leur appartenant, qu'ils aient ou non une enseigne ou une boutique, lorsqu'ils n'utilisent que le concours d'un ou plusieurs apprentis âgés de vingt ans au plus au début de l'apprentissage et munis d'un contrat d'apprentissage* » ;

- **l'exonération de certains professeurs**, le 3° de l'article 1460 du code général des impôts distinguant par exemple les cours de mathématiques des cours de cuisine ou de couture.

D. LES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX, OUBLIÉS DU DÉBAT ?

Les prélèvements sociaux recouvrent les cinq contributions suivantes : la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), le prélèvement social, la contribution additionnelle et le prélèvement de solidarité.

Même lorsqu'ils ne sont pas considérés comme des travailleurs indépendants et affiliés à ce titre à la sécurité sociale, **et même lorsqu'ils ne sont pas redevables de l'impôt sur le revenu**, les utilisateurs de plateformes en ligne sont – comme tout contribuable – redevables des prélèvements sociaux sur leurs revenus, au taux de :

- **8 % sur les revenus d'activité** : bricolage, babysitting, cuisine etc.

- **15,5 % sur les revenus du patrimoine** : cela signifie qu'un particulier qui loue de temps en temps sa perceuse ou son vélo sans excéder le seuil de 7 846 euros est en principe redevable des prélèvements sociaux sur ces éléments de son patrimoine, au premier euro. Au-delà de 7 846 euros, il est considéré comme un travailleur indépendant, et donc redevable des prélèvements sociaux sur les revenus d'activité.

Contrairement aux cotisations sociales, **les prélèvements sociaux constituent des impositions de toutes natures, qui n'ouvrent droit à aucune contrepartie ou prestation²**.

¹ BOI-IF-CFE-10-20-20-10-20150902.

² Décision n° 90-285 DC du Conseil constitutionnel du 28 décembre 1990 sur la contribution sociale généralisée.

III. LA DÉCLARATION, LE CONTRÔLE ET LE RECOUVREMENT :

A. L'AUTORÉGULATION : DES EFFORTS INCONTESTABLES, MAIS DES LIMITES INHÉRENTES À L'EXERCICE

1. Un effort des plateformes pour identifier les utilisateurs professionnels

Du fait de leur secteur d'activité, certaines plateformes en ligne sont, par définition, **réservées aux seuls vendeurs ou prestataires de services professionnels**. C'est par exemple le cas des quelques 22 000 chauffeurs VTC et capacitaires, ou encore des 42 000 travailleurs indépendants qualifiés inscrits sur *Hopwork*. Tous disposent d'un statut professionnel (micro-entrepreneur, EURL, SASU etc.), dont les justificatifs sont demandés par la plateforme.

La plupart des plateformes, toutefois, rassemblent à la fois des particuliers et des professionnels – et beaucoup d'utilisateurs situés quelque part entre les deux, sans d'ailleurs qu'un compte « professionnel » sur une plateforme implique nécessairement un statut juridique de travailleur indépendant, ou la déclaration et le paiement des impôts. De même, demander à un vendeur de fournir son numéro de TVA ou SIRET n'empêche en rien celui-ci de réaliser l'essentiel de son chiffre d'affaires sur la plateforme sans le déclarer.

Il faut ici rappeler qu'il n'est évidemment pas, juridiquement, de la responsabilité des plateformes de s'assurer *in fine* du respect par les utilisateurs de leurs obligations fiscales.

D'ailleurs, dans la majorité des cas, le statut de « professionnel » reste purement déclaratif. La plupart des plateformes n'ont tout simplement pas les moyens humains ou matériels d'effectuer les vérifications nécessaires. S'agissant de la détection des faux particuliers, le dirigeant d'une petite plateforme entendu par le groupe de travail a ainsi résumé les choses : « nous constatons souvent, nous alertons parfois, mais nous ne retirons pas » de la plateforme.

Ceci étant dit, repérer les vendeurs ou prestataires de services professionnels est la plupart du temps dans l'intérêt des plateformes elles-mêmes : les comptes professionnels sont souvent payants et associés à des options de visibilité – ils sont même, avec la publicité, à la base du modèle économique d'un site qui ne prélève pas de commission. S'y ajoute un enjeu de réputation important – par exemple, sur *Leboncoin*, qui est le premier site d'annonces immobilières de France, un vendeur se faisant passer pour un particulier puis qui annonce plus tard à l'acheteur qu'il doit payer des frais d'agence constitue une très mauvaise publicité pour le site. Ainsi, la priorité des sites de petites annonces ou de services entre particuliers n'est pas tant la lutte contre la fraude fiscale que la chasse aux escroqueries dont sont

victimes les clients, et à cet égard, le label de « professionnel » représente une garantie notable dans un modèle économique qui repose avant tout sur la confiance.

En matière de détection des « faux particuliers », les mesures prises par les plateformes peuvent se décomposer **en trois étapes, inégalement mises en œuvre**.

La première étape consiste à **informer les utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales** (mais aussi le cas échéant sectorielles), ce que la plupart des plateformes font depuis longtemps dans des rubriques dédiées. Les deux exemples ci-dessous sont extraits des rubriques de deux plateformes, *A Little Market* et *Zilok*, proposant respectivement des objets « faits main » et des objets à louer, et donc au cœur de la problématique de la distinction entre particuliers et professionnels.

La deuxième étape consiste à **identifier les professionnels ou les « faux particuliers »**. À cette fin, la plupart des plateformes disposent de critères, le plus souvent confidentiels et adaptés à leur modèle économique, permettant d'identifier ces utilisateurs : seuils de revenu ou de fréquence des transactions, nature des produits ou des services proposés, notes attribuées par les clients etc. Sur les grandes plateformes, une équipe de modérateurs est chargée de cette tâche. S'y ajoutent, le cas échéant, les signalements par des tiers (clients, concurrents etc.).

Les rubriques d'information : deux exemples	
<u>A Little Market</u>	<u>Zilok</u>
<p><i>S'il est autorisé de vendre sur Internet en tant que particulier ou professionnel, chaque vendeur est dans l'obligation de déclarer ses ventes à l'administration fiscale.</i></p> <p><i>En tant que particulier, vous devez déclarer vos gains issus de vos ventes sur votre déclaration de revenus dans le formulaire complémentaire 2042 C dans la catégorie « BIC non professionnel ». Si vous souhaitez obtenir plus d'informations ou de l'aide pour remplir votre déclaration de revenus (...), appelez le 0810 467 687 ou visitez le site de la direction générale des finances publiques.</i></p> <p><i>En tant que professionnel, il vous suffit de déclarer vos ventes lors de votre déclaration de revenus comme pour le reste de votre activité commerciale.</i></p> <p><i>En cas de de doute ou de question, nous vous conseillons de contacter directement votre centre des impôts ou la chambre du commerce de votre région, ou encore l'union des auto-entrepreneurs si c'est le statut que vous avez choisi.</i></p>	<p><i>La question n'est pas de savoir si l'on doit déclarer ses revenus mais bien comment déclarer ses revenus Zilok en France dans sa déclaration annuelle.</i></p> <p><i>En tant que particulier, lors de la déclaration annuelle de revenus, nous déclarons l'ensemble de nos revenus.</i></p> <p><i>Les revenus Zilok n'échappent pas à cette logique, vous êtes donc également tenu de déclarer tous vos revenus Zilok auprès de l'administration fiscale.</i></p> <p><i>L'administration fiscale considère que les opérations de locations mobilières sont une activité de prestation de services non intellectuelle.</i></p> <p><i>L'activité de location de biens mobiliers relève du régime fiscal des BIC « Bénéfices Industriels et Commerciaux ».</i></p> <p><i>C'est le régime réel simplifié des BIC qui joue dans le cas des membres Zilok.</i></p>

La troisième étape consiste à obliger l'utilisateur à passer sous statut professionnel, généralement payant ou plus cher, mais offrant davantage de garantie aux parties.

Il est aussi possible fermer ou de bloquer les comptes des « faux particuliers » ou des utilisateurs dépassant certains seuils. Toutefois, à l'exception des cas où la viabilité économique et juridique de la plateforme en dépend, par exemple dans le cas d'activités relevant du strict « partage de frais », ces mesures sont plus rarement mises en œuvre.

Enfin, on ne peut exclure que certaines plateformes fassent volontairement preuve d'une certaine complaisance à l'égard des « faux particuliers », au point même d'en faire un argument commercial implicite. De fait, il ressort des auditions menées par le groupe de travail que les garde-fous mis en place sont très variables selon les plateformes.

2. Le pari plus ou moins risqué des critères « internes » : *Heetch* et *Blablacar*

Le problème est qu'en l'absence de critères simples et objectifs pour distinguer les particuliers des professionnels, ou encore les revenus exonérés des revenus imposés, **il revient parfois aux plateformes elles-mêmes de tracer cette frontière – le cas échéant avec des conséquences sévères.**

Le sujet est très préoccupant pour des plateformes qui rassemblent des vendeurs, loueurs ou prestataires de services de toutes catégories, et a été maintes fois abordé au cours des auditions du groupe de travail – par des places de marchés comme *Vide Dressing*, *A Little Market* et *Da Wanda*, par des plateformes de services comme *Stootie* et *Listminut*, ou de location *Drivy*, *Boaterfly* et *Airbnb*. Dans ces différents cas, toutefois, une erreur de qualification n'entraîne pas *a priori* de conséquences majeures pour la plateforme, au-delà de l'incertitude juridique de ses utilisateurs.

Il en va tout autrement dans le cas du transport de personnes, un sujet sectoriel mais fondé sur des critères de revenu, comme en témoignent les exemples de *Blablacar* et de *Heetch*.

En effet, comme de nombreux pays européens, et à l'exception notable de l'Estonie qui l'a expressément légalisé (cf. *infra*), **la France a interdit aux particuliers d'offrir des services de transport de personnes à titre onéreux, tout en permettant le covoiturage au titre du partage de frais.**

Transport de personnes et covoiturage

La loi « Thévenoud » du 1^{er} octobre 2014¹ a réservé cette activité aux seuls taxis et VTC. Ainsi, aux termes de l'article L. 3143-4 du code des transports², « est puni de deux ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende le fait d'organiser la mise en relation de passagers et de personnes qui ne sont ni des entreprises de transport public routier de personnes (...), ni des exploitants de taxis, de voitures de transport avec chauffeur [VTC] ou de véhicules motorisés à deux ou trois roues », en vue de la réalisation d'un service occasionnel de transport de personnes³ ou d'une prestation de transport de personnes à titre onéreux⁴.

C'est en application de cette disposition que le service *UberPop* a été suspendu le 3 juillet 2015, puis interrompu. Celui-ci permettait à des particuliers de transporter d'autres particuliers dans leur véhicule personnel. Au moment de sa suspension, *UberPop* comptait 10 000 conducteurs inscrits (dont 4 000 actifs la semaine précédente), et 500 000 utilisateurs réguliers. La recette moyenne des chauffeurs *UberPop* était de 8 200 euros par an, même si 87 % d'entre eux avaient une autre activité à côté⁵.

Seul est autorisé le transport de personnes à titre *non onéreux*, c'est-à-dire le **covoiturage**, prévu à l'article L. 3132-1 du code des transports et défini comme « l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte ».

Comme l'a confirmé l'instruction fiscale du 30 août 2016 précitée (cf. *supra*), le prix proposé doit donc couvrir les seuls frais directement supportés à raison du trajet en commun, c'est-à-dire le carburant et le péage, mais pas, par exemple, une participation à l'assurance automobile.

Source : commission des finances du Sénat

Concrètement, il appartient donc aux plateformes de mobilité ouvertes aux particuliers de fixer des règles permettant d'assurer le respect de ces dispositions, c'est-à-dire le caractère **non onéreux** des prestations accomplies par leurs utilisateurs.

a) *Blablacar* : une règle fondée sur le barème kilométrique, conforme à la doctrine de l'administration fiscale

Blablacar est une plateforme de strict covoiturage, c'est-à-dire de transport entre particuliers à titre non onéreux, relevant du partage de frais. En application des dispositions de l'article L. 3132 du code des transports et de l'instruction fiscale du 30 août 2016 (cf. *supra*), l'activité proposée doit donc répondre à deux conditions :

¹ Loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur.

² Initialement codifiée à l'article L. 3124-13 du code des transports, cette disposition a été déplacée à l'article L. 3143-4 du même code par l'article 1^{er} de la loi n° 2016-1920 du 29 décembre 2016 relative à la régulation, à la responsabilisation et à la simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes, dite loi « Grandguillaume ».

³ Article L. 3112-1 du code des transports.

⁴ Article L. 3120-1 du code des transports.

⁵ Interview de Thibaud Simphal, directeur général d'Uber France, Le Monde, 3 juillet 2015.

- d'une part, le conducteur doit bénéficier de la prestation de service qu'il propose (« co-consommation »), condition toujours remplie puisque le conducteur conduit sa voiture et qu'il entreprend le voyage proposé en covoiturage pour son propre compte ;

- d'autre part, ses revenus ne doivent pas excéder le montant des coûts directs engagés à l'occasion de la prestation objet du partage de frais, et dont il assume une quote-part.

Afin d'assurer le respect de cette condition, le site a mis en place **une règle plafonnant la contribution que le conducteur peut demander, fondée sur le barème kilométrique** : « nous avons donc pris comme référence la tranche la plus basse du barème fiscal (0,41 euro/km) que nous avons divisée par 5 (soit 4 passagers maximum plus le conducteur) pour arriver à une contribution aux frais maximale par kilomètre et par passager. Vous ne pouvez pas techniquement proposer plus de 0,082 euro/km et par passager et proposer plus de 4 places¹ ».

Le barème kilométrique (2017)

Puissance fiscale	Jusqu'à 5000 km	de 5001 à 20000 km	au-delà de 20000 km
3 CV	d x 0,41	(d x 0,245) + 824	d x 0,286
4 CV	d x 0,493	(d x 0,277) + 1082	d x 0,332
5 CV	d x 0,543	(d x 0,305) + 1188	d x 0,364
6 CV	d x 0,568	(d x 0,32) + 1244	d x 0,382
7 CV et +	d x 0,595	(d x 0,337) + 1288	d x 0,401

« d » : distance parcourue.

Les salariés qui utilisent à des fins professionnelles un véhicule peuvent déduire les dépenses réellement engagées à ce titre s'ils sont en mesure d'apporter les justificatifs nécessaires.

Aux termes du 3° de l'article 83 du code général des impôts, ils peuvent, par simplification, recourir au barème kilométrique fixé par arrêté du ministre chargé du budget. Les barèmes d'évaluation forfaitaire du prix de revient kilométrique applicables aux automobiles et aux deux-roues motorisés sont codifiés à l'article 6 B de l'annexe IV au code général des impôts.

En règle générale, le barème kilométrique peut être utilisé pour les véhicules dont le salarié lui-même ou, le cas échéant, l'un des membres de son foyer fiscal, est personnellement propriétaire.

Source : commission des finances du Sénat, d'après le bulletin officiel des finances publiques

L'instruction fiscale mentionne explicitement la possibilité, pour le covoiturage, d'utiliser le barème fiscal : en se fondant sur une règle claire et objective, et de surcroît en retenant l'hypothèse la plus conservatrice, Blablacar est en mesure de garantir à ses utilisateurs qu'ils relèvent bien du strict partage de frais.

¹ <https://www.blablacar.fr/blablalife/blabla-a-bord/astuces-covoiturage/calcul-prix-trajet-covoiturage>

Il n'en va pas nécessairement de même, par exemple, pour le « coavionnage » ou le « cobaturage » ou le « co-cooking », qui ne bénéficient pas d'une règle aussi claire de la part de la doctrine, quoique les plateformes veillent à appliquer de strictes règles de *prorata* dans les participations demandées.

S'agissant du transport routier, il semble en revanche que des règles « alternatives » à celles fondées sur le barème kilométrique ne permettent pas de qualifier l'activité de partage de frais.

b) Heetch : un plafond de 6 000 euros par an, dépourvu de base juridique

Heetch est une plateforme française qui permet à des conducteurs particuliers d'offrir à d'autres particuliers un service de transport. Elle se présente comme une plateforme mobilité nocturne (le service ne fonctionne qu'entre 22 heures et 6 heures), à qui s'adresse aux jeunes (80 % des passagers ont moins de 25 ans) et répond à un déficit de l'offre commerciale (80 % des trajets concernent la banlieue).

Heetch soutient que l'activité proposée constitue un service de transport à titre non onéreux, c'est-à-dire du covoiturage, répondant à la définition du partage de frais. Dès lors, les conducteurs n'auraient pas besoin d'être titulaires d'une licence de taxi ou de VTC.

Afin de garantir que le conducteur ne réalise pas de bénéfice, Heetch limite à 6 000 euros par an le revenu maximal par conducteur, un montant correspondant au coût moyen annuel pour un particulier d'une voiture citadine parcourant 15 000 kilomètres¹. Pour mémoire, le revenu moyen d'un conducteur de *Heetch* était de 1 750 euros en 2016, soit 35 euros par semaine, et 30 % d'entre eux ont gagné moins de 500 euros : il s'agit bien d'une **activité accessoire**.

Le 2 mars 2017, la société Heetch et ses deux cofondateurs ont pourtant été condamnés pour « complicité d'exercice illégal de la profession de taxi, pratique commerciale trompeuse et organisation illégale d'un système de mise en relation de clients avec des chauffeurs non professionnels », le tribunal **considérant que l'activité exercée par les conducteurs de ne pouvait pas être qualifiée de transport à titre non onéreux.**

Le tribunal a notamment estimé que le partage de frais devait s'apprécier au niveau d'un trajet, et non au niveau d'une année² : « le partage des frais ne peut être appréhendé juridiquement que de manière unitaire, trajet par trajet, et non annuellement. Il en résulte que le prix payé par le passager ne correspond pas à la simple indemnisation des coûts supportés par le chauffeur : celui-ci est rémunéré pour son service et la société Heetch prélève une commission

¹ Source : agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), « Véhicules particuliers vendus en France », Guide officiel, édition 2011, page 26.

² Paradoxalement, l'application du barème kilométrique, comme dans le cas de Blablacar, permet dans certaines conditions de dépasser le montant de 6 000 euros par an.

sur ce prix de la course qui dépasse largement le coût réel de la détention et d'utilisation du véhicule ».

Ce jugement témoigne de la fragilité juridique des critères « internes » utilisés par les plateformes pour distinguer entre particuliers et professionnels, ou entre activités à titre onéreux et à titre non onéreux. En l'espèce, bien sûr, les conséquences sont particulièrement lourdes car cette qualification emporte une interdiction de l'activité en raison d'une règle sectorielle. Mais d'une manière générale, ces problèmes sont susceptibles de se poser à d'autres acteurs de l'économie collaborative.

À cet égard, un seuil de recettes inscrit dans la loi et permettant présumer le caractère professionnel ou non professionnel d'une activité, comme le propose le groupe de travail (cf. *infra*), conférerait bien davantage de sécurité juridique aux règles « internes » mises en place par les plateformes – cette remarque ne présument pas pour autant que l'activité de Heetch aurait pu, tout choses égales par ailleurs, répondre à la définition covoiturage, le plafond de 6 000 euros n'étant pas le seul élément écarté par le juge¹.

B. L'IMPOSSIBLE CONTRÔLE FISCAL

1. Une mobilisation insuffisante et des outils inadaptés à l'économie numérique

Face aux nouvelles formes d'échanges marchands permises par les plateformes en ligne, les outils traditionnels de l'administration fiscale apparaissent inadaptés.

Ses moyens, en effet, reposent sur le contrôle fiscal *a posteriori*, qui a du sens lorsqu'il s'agit de cibler un petit nombre de contribuables à fort enjeu, mais qui perd largement son efficacité dès lors qu'il s'agit de contrôler une multitude de contribuables, représentant chacun un enjeu modeste, mais collectivement important. Ceci dit, dans le cas des échanges entre particuliers sur des plateformes collaboratives, les pertes de recettes fiscales ne sont sans doute pas aussi importantes que dans le cas des petits vendeurs professionnels présents sur des places de marchés virtuelles (*marketplaces*), issus notamment de pays tiers, qui échappent largement à l'impôt sur les sociétés et à la TVA². De surcroît, les caractéristiques mêmes

¹ Le tribunal a par ailleurs estimé que la seconde condition prévue par l'article L. 3132 du code des transports pour qu'une activité soit qualifiée de covoiturage, c'est-à-dire le fait pour le conducteur d'effectuer le trajet « pour son propre compte », n'était pas remplie. De fait, avec Heetch, c'est bien le passager qui décide de son trajet.

En outre, Heetch soutenait que le montant payé par le passager ne correspondait pas à une tarification, le prix affiché par l'application étant seulement une « suggestion » –

² Voir à ce sujet le rapport n° 691 (2014-2015), « Le e-commerce : propositions pour une TVA payée à la source », 17 septembre 2015, fait par Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques

de l'économie numérique compliquent la tâche : utilisation de pseudonymes, changement d'adresse électronique, présence sur de multiples plateformes etc.

Principal outil du contrôle fiscal, le droit de communication, prévu à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales (LPF), permet aux agents de l'administration d'obtenir les informations nécessaires auprès des tiers. D'une manière générale, celui-ci est exercée à l'égard des employeurs, des clients, des fournisseurs, ou encore des établissements teneurs de comptes etc. Dans l'économie collaborative, il a vocation à être exercé auprès des plateformes et des intermédiaires de paiement. Il souffre toutefois de deux faiblesses majeures :

- **d'une part, il suppose au moins de connaître *a priori* l'identité de la personne visée**, et si possible la question à poser, ce qui est par définition difficile dans le cadre de l'économie numérique ;

- **d'autre part, il n'a pas de portée extraterritoriale**, et s'expose donc à une fin de non-revoir de la part des plateformes situées à l'étranger.

Dès lors, **la seule possibilité d'accéder aux informations consiste à passer par l'assistance administrative internationale** – ce qui implique des procédures longues, auprès de partenaires dont le zèle est très variable, et qui par conséquent ne se justifient qu'en cas d'enjeux individuellement importants. Cette procédure est **inadaptée à l'économie des plateformes en ligne et à sa multitude d'utilisateurs**, et les auditions du groupe de travail ont permis de confirmer que l'administration ne considérait pas celle-ci comme une solution pertinente.

Au-delà des faiblesses propres aux outils traditionnels du contrôle fiscal, **il apparaît plus fondamentalement que l'administration comme le Gouvernement tardent à se mobiliser sur le sujet**, comme en témoignent notamment les débats sur le projet de loi de finances pour 2015, sur le projet de loi pour une République numérique, ou encore sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016.

2. Un droit de communication non nominatif... mais toujours non applicable aux plateformes étrangères

Un progrès notable a cependant été permis par l'article 21 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, qui a institué un droit de communication portant « *sur des informations relatives à des personnes non nommément désignées* », codifié au deuxième alinéa de l'article L. 81 du livre des procédures fiscales.

Ce droit de communication « non nominatif » permet d’interroger les acteurs d’Internet (plateformes, tiers de paiement, opérateurs de fret express, etc.) sans connaître au préalable l’identité de la personne ou des personnes concernées. Par exemple, il permet de demander à une plateforme en ligne des informations sur « *les personnes ayant vendu un bien X ou loué un bien Y au cours de de l’année 2016 et ayant perçu à ce titre plus de 3 000 euros* ». La demande d’information peut ainsi porter sur leurs ventes, leurs clients, leurs transactions ou encore leurs fournisseurs etc.

Le décret n° 2015-1091 du 28 août 2015 précise que les informations demandées doivent être précisées par au moins l’un des critères de recherche suivants : situation géographique ; seuil exprimé en quantité, nombre, fréquence ou montant financier ; mode de paiement. La demande ne peut pas porter sur une période de référence de plus de dix-huit mois, celle-ci pouvant être éventuellement fractionnée.

Lors de l’examen en séance publique du projet de loi de finances rectificative pour 2016, le secrétaire d’État chargé du budget, Christian Eckert, a estimé que « *le droit de communication non nominatif tel qu’il existe est très utile. Entre le 1^{er} septembre 2015 et le 1^{er} septembre 2016, nous avons engagé 105 fois ce droit en matière d’économie numérique. La procédure a concerné 40 entreprises intervenant dans la gestion de locations meublées louées, 26 entreprises gérant des plateformes électroniques permettant la mise en relation avec des taxis et véhicules de transport, notamment les VTC, 20 places de marché en ligne, 10 entreprises réalisant des prestations de transport de marchandises et de logistique, 7 entreprises offrant des services de paiement en ligne ou de transfert de fonds en ligne, et 2 entreprises collectant des revenus de la publicité en ligne pour les reverser à des personnes réalisant et publiant des contenus vidéo sur internet. D’ores et déjà, nous exploitons l’ensemble de ces données. Je tiens à votre disposition – comme à celle du rapporteur général de la commission des finances du Sénat, qui m’avait interrogé à ce sujet – les bilans, toujours en évolution, de ces opérations* ».

Les éléments transmis au rapporteur général, membre du groupe de travail, confirment ces chiffres. D’après les auditions menées ultérieurement par le groupe de travail, il apparaît toutefois que ce droit de communication non nominatif n’a pas permis, à ce jour, de répondre aux défis posés par l’économie des plateformes en ligne. À tout le moins, sa mise en œuvre est encore trop récente pour pouvoir en tirer un bilan en termes de recettes fiscales.

En réalité, le droit de communication non nominatif ne comble nullement la principale faiblesse du droit de communication « classique », c’est-à-dire son absence de portée extraterritoriale. Si certains des principaux acteurs de l’économie collaborative disposent aujourd’hui de filiales en France, et donc d’établissements stables, les contrats eux-mêmes demeurent conclus avec des sociétés établies hors de France, notamment en

Irlande, au Luxembourg et aux Pays-Bas, de sorte qu'elles ne s'estiment pas liées par le droit de communication¹.

De fait, la plupart des grandes plateformes étrangères ont à ce jour refusé de répondre aux demandes de l'administration fiscale, alors que leurs concurrentes françaises, souvent plus modestes, se sont conformées à leurs obligations déclaratives.

En matière sociale, les URSSAF peuvent également mettre en œuvre un droit de communication non nominatif, prévu sur le modèle de celui de la DGFIP par la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015. **Il est toutefois soumis aux mêmes limites que celui de l'administration fiscale.**

D'après les auditions menées par le groupe de travail, il serait envisagé de faire usage de ce droit de communication non nominatif pour contrôler le franchissement des deux seuils d'affiliation fixés par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, soit 7 846 euros pour les locations de biens meubles et 23 000 euros pour les locations de logements meublés (cf. *supra*). Compte tenu des remarques qui précèdent, il est permis de penser qu'une déclaration automatique serait plus efficace.

C. L'OBLIGATION D'INFORMATION DES UTILISATEURS : UN PREMIER PAS VERS LA CONFORMITÉ FISCALE

1. L'article 242 bis du code général des impôts

L'article 87 de la loi n° 2015-1758 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a institué **une obligation d'information de leurs utilisateurs en matière fiscale et sociale par les plateformes de mise en relation par voie électronique**, codifiée à l'article 242 bis du code général des impôts.

Il convient à titre préliminaire de souligner que **cet article, dans sa version initiale, avait été introduit par le Sénat, à l'initiative d'Albéric de Montgolfier**, rapporteur général de la commission des finances, sous la forme d'un système de déclaration automatique sécurisée par les plateformes des revenus de leurs utilisateurs (cf. *infra*), tel que proposé par le groupe de travail dans son rapport de septembre 2015. Adopté à une très large majorité par le Sénat, cet article avait ensuite été modifié par

¹ Le seul moyen de contourner cet obstacle consiste à effectuer une « perquisition fiscale », ou visite domiciliaire, sur le fondement de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, qui permet notamment de saisir les données auxquelles il est possible d'accéder depuis les serveurs des locaux visités – mais il s'agit là encore d'une procédure lourde, soumise à l'autorisation du juge, et donc inadaptée à l'éclatement des enjeux de l'économie collaborative.

Cette procédure est en revanche pertinente s'agissant de l'impôt sur les sociétés des plateformes elles-mêmes, afin de caractériser l'existence d'un établissement stable. Il s'agit toutefois d'un outil ponctuel, l'entreprise ayant intérêt à réorganiser sa structure juridique la suite d'une perquisition fiscale.

l'Assemblée nationale, à la demande du Gouvernement, pour devenir une « simple » obligation d'information.

Si le dispositif adopté est en recul par rapport à l'ambition initiale, l'article 242 *bis* du code général des impôts constitue néanmoins **un premier pas important vers la conformité fiscale, et est à l'origine d'une prise de conscience** des pouvoirs publics de la nécessité d'agir, et d'une prise de conscience des plateformes de leur responsabilité dans ce domaine.

Cet article contient deux obligations qui s'imposent aux opérateurs de plateforme en ligne :

- d'une part, au I, une obligation de « *fournir, à l'occasion de chaque transaction, une information loyale, claire et transparente sur les obligations fiscales et sociales qui incombent* » à leurs utilisateurs ;

- d'autre part, au II, une obligation d'adresser à leurs utilisateurs **un récapitulatif annuel du montant brut des transactions** qu'ils ont perçues par leur intermédiaire, ce qui correspond peu ou prou à un récapitulatif de ses recettes brutes.

Ces dispositions sont applicables aux transactions réalisées à compter du 1^{er} juillet 2016.

L'article 242 *bis* du code général des impôts

I. – Les entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service **sont tenues de fournir, à l'occasion de chaque transaction, une information loyale, claire et transparente sur les obligations fiscales et sociales qui incombent aux personnes qui réalisent des transactions commerciales par leur intermédiaire**. Elles peuvent utiliser, dans ce but, les éléments d'information mis à leur disposition par les autorités compétentes de l'État. Elles sont également tenues de mettre à disposition **un lien électronique vers les sites des administrations** permettant de se conformer, le cas échéant, à ces obligations.

II. – Les entreprises mentionnées au I adressent, en outre, à leurs utilisateurs, en janvier de chaque année, **un document récapitulant le montant brut des transactions dont elles ont connaissance et qu'ils ont perçu, par leur intermédiaire, au cours de l'année précédente**.

III. – Les obligations définies aux I et II s'appliquent à l'égard des utilisateurs résidant en France ou qui réalisent des ventes ou des prestations de services en France.

IV. – Les entreprises mentionnées au I **font certifier chaque année, avant le 15 mars, par un tiers indépendant, le respect, au titre de l'année précédente, des obligations définies aux I et II**.

V. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.

Les conditions d'application de cet article ont été précisées par le décret n° 2017-126 du 2 février 2017, qui détaille notamment la liste des obligations fiscales et sociales dont l'utilisateur doit être informé, c'est-à-dire « *les informations relatives aux régimes fiscaux et à la réglementation sociale* »

applicables à ces sommes, aux obligations déclaratives et de paiement qui en résultent auprès de l'administration fiscale et des organismes de recouvrement des cotisations sociales ainsi qu'aux sanctions encourues en cas de manquement à ces obligations ». La plateforme doit mettre à disposition de ses utilisateurs des liens permettant d'accéder à ces informations : concrètement, ceux-ci **mènent vers les cinq « fiches explicatives » publiées le même jour** (cf. *supra*).

Quant au récapitulatif annuel adressé à l'utilisateur, celui-ci doit mentionner « **le nombre des transactions réalisées** » et « **le montant total des sommes perçues à l'occasion des transactions réalisées sur une plate-forme, dont les entreprises de mise en relation ont connaissance, hors commissions perçues par l'entreprise** ». **Les éléments d'identification sont relativement détaillés** : le décret mentionne ainsi « *le nom complet et l'adresse électronique et, le cas échéant, postale de l'utilisateur, ainsi que, si ce dernier est une entreprise, son numéro de TVA* » ou, si elle en est dépourvue, son numéro d'inscription au registre du commerce et des sociétés (RCS) ou, pour les entreprises non résidentes, leur numéro fiscal délivré dans leur pays d'origine. Les plateformes elles-mêmes doivent fournir les mêmes informations.

Aujourd'hui, la mise en œuvre des dispositions de l'article 242 bis du code général des impôts est en cours – il faut s'en féliciter, car cela n'allait pas de soi il y a quelques mois.

Plusieurs plateformes respectaient déjà tout ou partie de ces dispositions, avant même d'en avoir l'obligation égale, puisqu'elles adressent à leurs utilisateurs un récapitulatif périodique de leurs recettes brutes, et les informent le cas échéant de leurs obligations fiscales. **Une plateforme comme Airbnb est à cet égard un bon exemple** : la plateforme envoie à ses hôtes un récapitulatif de leurs revenus bruts au début de chaque année, ces données pouvant être consultées à tout moment sur leur compte utilisateur. Ponctuellement, la plateforme adresse également des courriers électroniques à ses utilisateurs pour les informer des évolutions législatives et réglementaires récentes¹, qui sont aussi disponibles dans les rubriques d'aide du site. Les rubriques d'aide d'*Amazon* sont également très fournies en matière fiscale – mais davantage en matière de TVA que d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés. **Il en va naturellement de l'intérêt bien compris des plateformes**, l'envoi d'un récapitulatif périodique des sommes perçues étant tout simplement un service attendu de la part des utilisateurs.

De nombreuses autres plateformes sont en train de se mettre en conformité, le léger retard constaté dans plusieurs cas bénéficiant d'une tolérance administrative², du fait de la publication tardive du décret

¹ Par exemple, en février 2017, les hôtes Airbnb ont reçu un courrier électronique présentant les mesures récentes : enregistrement obligatoire en mairie (loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique), seuil d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale (loi de financement de la sécurité sociale pour 2017), déclaration automatique sécurisée en matière fiscale (loi de finances rectificative pour 2016). Dans certaines villes en France – Paris, Marseille, Nice, Strasbourg et Lyon – les utilisateurs reçoivent tous les trimestres un rappel de la législation en vigueur.

² Jusqu'au 31 mars 2017 pour le récapitulatif annuel, et jusqu'au 15 mai pour la certification 2017.

d'application. **Les auditions conduites par le groupe de travail ont toutefois permis de mettre en lumière un certain nombre d'interrogations et de préoccupations**, auxquelles il serait bon que l'administration fiscale, ou le législateur, puisse apporter quelques réponses. Parmi celles-ci, on peut citer :

- **s'agissant de l'obligation d'information, la question de l'appréciation du critère « à l'occasion de chaque transaction »** : s'il semble adapté à la majorité des modèles économiques, il est en revanche **difficile, voire impossible à appliquer dans le cas de modèles fondés sur la « rémunération au clic » ou « à la vue »**, par exemple en matière de publicité en ligne ou de vidéos en ligne – par exemple, un « *Youtuber* » reçoit environ 1 euro toutes les 1 000 vues¹ ;

- **s'agissant du récapitulatif annuel, la question de son application aux plateformes qui ne proposent que des activités exonérées en raison de leur nature**, soit principalement **les ventes d'occasion et le covoiturage** (et autres activités de partage de frais). D'un côté, l'envoi du récapitulatif, outre qu'il requiert des développements spécifiques, **pourrait créer une certaine confusion chez les utilisateurs**. D'un autre côté, permettre à ces plateformes de se dispenser d'une telle obligation sur la base de leur propre appréciation de la nature de leur activité reviendrait à créer une incitation à présumer du caractère non imposable des activités, **ouvrant la voie à de multiples effets d'aubaine**. En tout état de cause, la rédaction actuelle de la loi mentionne le montant *brut* des transactions, ce qui ne permet pas aux plateformes de partage de frais ou de ventes d'occasion de s'exonérer de l'obligation.

Le groupe de travail propose d'ajuster ces dispositions afin de tenir compte de la diversité des modèles des plateformes en ligne (cf. *infra*).

2. L'enjeu de la certification des plateformes

Compte tenu de ces incertitudes et de la nouveauté que constitue cette obligation, **les principaux enjeux se sont portés, semble-t-il, sur les conditions de certification des plateformes**.

L'article 242 *bis* du code général des impôts prévoit en effet que les plateformes en ligne **« font certifier chaque année, avant le 15 mars, par un tiers indépendant, le respect, au titre de l'année précédente, des obligations définies aux I et II »**, c'est-à-dire de l'obligation d'information à l'occasion de chaque transaction et de l'envoi du récapitulatif annuel. Ce certificat doit être adressé par la plateforme à l'administration fiscale. Sa non-présentation est sanctionnée par **une amende forfaitaire de 10 000 euros**, prévue à l'article 1731 du code général des impôts.

Le décret n° 2017-126 du 2 février 2017 précise que ce certificat **« est délivré par un commissaire aux comptes, un cabinet d'audit ou toute autre**

¹ Source : <http://tempsreel.nouvelobs.com/rue89/rue89-internet/20150505.RUE8943/un-dollar-les-1-000-vues-le-detail-des-remunerations-sur-youtube.html>

entité, personne physique ou morale, ayant son siège sur le territoire de l'Union européenne et respectant une méthode d'audit assurant un examen impartial et exhaustif. L'entité délivrant l'attestation doit présenter des garanties d'indépendance, d'intégrité et d'honorabilité et accomplir sa mission en évitant tout conflit d'intérêts. Elle ne doit pas être soumise à l'entreprise à laquelle elle délivre l'attestation ».

Les auditions menées par le groupe de travail ont montré qu'une offre de certification était en train de se structurer, l'article 242 bis ayant créé un marché à part entière pour les tiers certificateurs.

Ce certificat revêt en effet une grande importance, sans doute supérieure à ce qui était anticipé au moment du vote de la loi. Compte tenu de l'incapacité matérielle de la direction générale des finances publiques (DGFIP) à contrôler elle-même, faute de moyens techniques et humains, le respect des obligations, **la qualité de la certification est déterminante pour garantir la conformité fiscale des utilisateurs des plateformes, et par conséquent la réputation de ces dernières.** Si le certificat devait jouer un rôle dans la déclaration automatique, comme le propose le groupe de travail (cf. *infra*), son importance en serait encore accrue.

Or, à ce jour, en l'absence de précisions de la part de l'administration et de marché véritablement structuré, **le champ exact de la « certification » demeure extrêmement flou, suscitant l'inquiétude de nombreux acteurs entendus par le groupe de travail.** Trois questions se posent principalement :

- **premièrement, le contenu et les modalités de la certification.** L'audit devrait, *a priori*, porter non seulement sur l'existence de l'information fournie à l'utilisateur (conditions générales d'utilisation, rubriques d'aide, contenu du récapitulatif annuel, etc.), mais aussi sur **les procédures concrètes mises en œuvre pour assurer l'application effective des règles, ce qui pourrait impliquer un examen minutieux des algorithmes et mécanismes internes** (seuils et critères de détection des vendeurs professionnels, prise en compte des recommandations, notations et signalements des autres utilisateurs, systèmes de plafonnement automatique des prix proposés ou des revenus perçus comme sur *Heetch* et *Blablacar*, etc.). Ces éléments, qui devraient impliquer des échantillonnages, requièrent **une expertise non seulement juridique mais aussi technique relativement poussée ;**

- **deuxièmement, et par conséquent, la nature des certificateurs.** Si de grands cabinets d'audit développent une offre à l'attention des plateformes, fondée sur leur expertise générale et reconnue dans d'autres domaines, d'autres acteurs plus modestes adoptent une stratégie de niche, faisant valoir une expertise spécifique sur le sujet, à l'instar de *WeCertify*, qui met en avant « *une connaissance intime des modèles économiques des plateformes numériques de mise en relation et de leurs problématiques juridiques* ». **À ce jour, la loi permet à tout « tiers indépendant » de procéder à cette certification ;**

- **troisièmement, et par conséquent, le prix de la certification.** Lors des auditions du groupe de travail, certaines grandes plateformes, dont l'offre d'activités est diverse, ont évoqué un montant de plusieurs dizaines de milliers d'euros par an (le certificat doit être renouvelé chaque année). À cet égard, un montant bien plus modeste de quelques milliers d'euros par an représenterait tout de même, **pour une jeune start-up, un coût significatif.**

L'enjeu, pour les plateformes, est de taille : **si la certification n'était pas délivrée, ou si elle s'avérait insuffisante ou complaisante,** les conséquences juridiques, financières et en termes de réputation pourraient être importantes.

Le groupe de travail formule donc une série de propositions au sujet de la certification des opérateurs de plateforme en ligne (cf. *infra*).

D. LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS : LE PAS DÉCISIF ?

Si l'*information* fiscale des utilisateurs constitue une première étape importante, la *déclaration* de leurs revenus constitue l'étape supplémentaire

Un pas décisif a été franchi à la fin de l'année 2016, avec le vote de deux régimes de déclaration automatique des revenus, à la sécurité sociale d'une part, et à l'administration fiscale d'autre part, permettant à la France de rejoindre les pays ayant déjà mis en œuvre des dispositions similaires - par exemple les États-Unis, le Royaume-Uni ou encore l'Estonie, d'ailleurs selon des modalités extrêmement variées (cf. *infra*). **Les propositions du groupe de travail de la commission des finances du Sénat ont eu un rôle important dans cette avancée.**

1. La déclaration automatique à la sécurité sociale dès 2018 : un système volontaire mais dépourvu d'incitation forte

L'article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017¹, qui a institué les deux seuils d'affiliation obligatoire de 7 846 euros et 23 000 euros (cf. *supra*), comportait un second volet : la création d'un régime d'affiliation automatique au RSI par l'intermédiaire des plateformes, et le cas échéant de déclaration et de recouvrement automatique des cotisations sociales. **Plus précisément, ce système, entièrement volontaire, comporte deux volets :**

- **l'affiliation automatique est ouverte à l'ensemble des travailleurs indépendants** exerçant une activité par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne en vue de la vente de bien ou de la fourniture d'un service. Ceux-ci peuvent autoriser par mandat la plateforme à **réaliser pour leur compte les**

¹ Article 18 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017. Ces dispositions sont codifiées au nouvel article L. 133-6-7-3 du code de la sécurité sociale.

démarches déclaratives de début d'activité auprès du centre de formalités des entreprises compétent, c'est-à-dire concrètement l'affiliation au RSI ;

- **la déclaration automatique à l'URSSAF et le prélèvement à la source des cotisations sociales** sont réservés aux seuls micro-entrepreneurs, ainsi qu'aux utilisateurs concernés par les seuils de 7 846 euros et 23 000 euros, c'est-à-dire les loueurs de biens meubles et de logements meublés. Ceux-ci peuvent autoriser la plateforme à « *procéder à la déclaration du chiffre d'affaires ou de recettes réalisés au titre de cette activité par son intermédiaire ainsi qu'au paiement des cotisations et contributions de sécurité sociale (...), auprès des organismes de recouvrement concernés* », c'est-à-dire les URSSAF.

La limitation aux micro-entrepreneurs de ce second volet s'explique par le fait que le régime micro-social, caractérisé par un **taux de cotisations proportionnel au chiffre d'affaires brut** (soit 13,1 %, 22,5 % ou 22,7 % selon les activités¹, cf. *supra*), se prête bien plus facilement à un prélèvement à la source qu'un régime au réel, et ceci d'autant que la plateforme ne dispose d'aucune information concernant les charges supportées par le travailleur indépendant. De même, en application du même article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (cf. *supra*), les cotisations dues par les **loueurs de biens meubles et de logements meublés** sont assises sur le montant brut de leur chiffre d'affaires, diminué d'un abattement proportionnel de 60 % ou 87 %.

Ces dispositions entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Elles constituent une avancée notable, et même ambitieuse dans la mesure où, au-delà de la seule déclaration, ces dispositions ouvrent la voie à **une collecte à la source des prélèvements obligatoires pour lesquels cela est pertinent**. L'autre cas le plus significatif est celui de la collecte de la taxe de séjour par *Airbnb* dans 51 villes de France (cf. *infra*), et dans plusieurs autres villes dans le monde.

L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) est chargée de la mise en œuvre opérationnelle de ce dispositif, sous le contrôle de la direction de la sécurité sociale (DSS). Dans la perspective de son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018, l'ACOSS travaille actuellement à la mise en place d'une offre de services « tout compris », où toutes les démarches d'affiliation et de déclaration pourraient être effectuées directement *via* la plateforme, sur le modèle du chèque emploi-service universel (CESU) – ou au moins par un renvoi simplifié aux portails lautoentrepreneur.fr (micro-entrepreneurs) ou net-entreprises.fr (autres travailleurs indépendants). Une application pour *smartphone* est également envisagée.

Compte tenu de l'importance cruciale qui s'attache à la simplicité des démarches et à la qualité de l'« expérience utilisateur » dans le monde

¹ Hors versement libératoire de l'impôt sur le revenu, pour lequel les micro-entrepreneurs peuvent opter. Celui-ci n'est pas visé par l'article L. 133-6-7-3 du code de la sécurité sociale.

des plateformes collaboratives, cette vision de la mise en œuvre de la loi doit non seulement être saluée, mais aussi **recevoir un soutien appuyé des pouvoirs publics**.

Reste que le « succès » de ce système, auprès des utilisateurs comme des plateformes, reste à ce jour incertain. Adopté dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 sans concertation préalable avec les acteurs concernés ni étude d'impact détaillée, il soulève en effet **plusieurs difficultés d'ordre technique et juridique**, que les auditions menées par le groupe de travail n'ont pas, à ce jour, permis de lever.

Ainsi, les caractéristiques techniques du système, la nature et le degré d'harmonisation des informations transmises, les modalités d'exercice de l'option pour le régime général, ou encore les modalités d'interconnexion entre les systèmes d'information des plateformes et ceux des organismes de sécurité sociale, ne sont pas pour l'instant connues. Obstacle plus sérieux, il apparaît que **les plateformes ne sont pas, en l'état actuel des choses, en mesure de déterminer par elles-mêmes :**

- **le moment de franchissement du seuil d'affiliation au RSI, ou du seuil de sortie du régime micro-social** (82 800 euros ou 33 100 euros selon les activités), compte-tenu de la possibilité pour un particulier d'exercer une activité sur plusieurs plateformes, *et* de la possibilité d'exercer des activités soumises à des seuils d'affiliation différents (ventes, services, locations de meubles et d'immeubles) ;

- **le taux de cotisations sociales à appliquer**, du fait de la question du franchissement du seuil, de la différence de taux applicables aux catégories de revenus, mais aussi en raison de cas particuliers prévus par le régime du micro-entrepreneur. Le cas le plus significatif est celui des **bénéficiaires de l'aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise (Accre)**, qui bénéficient d'un taux réduit de cotisations sociales¹.

Les plateformes ne disposant pas des éléments en question, et sauf à prévoir qu'elles collectent davantage de données – de surcroît soumises au secret fiscal et/ou au secret professionnel –, le prélèvement automatique des cotisations sociales pourrait donc s'avérer difficile. L'une des solutions serait de prévoir **le passage en temps réel par un tiers agrégateur disposant des informations nécessaires**, mais l'article L. 133-6-7-3 du code de la sécurité sociale ne prévoit pas expressément cette possibilité², par ailleurs elle aussi complexe.

¹ Ce taux est progressif et correspond à une fraction du taux « normal » du régime micro-social : 25 % jusqu'à la fin du 3^e trimestre civil qui suit celui au cours duquel intervient l'inscription ; 50 % pour les 4 trimestres suivants ; 75 % pour les 4 trimestres suivants ; 100 % ensuite.

² La procédure de « mandat » mentionnée dans l'article renvoie aux dispositions très générales de l'article 1984 du code civil, inchangé depuis la loi du 20 mars 1804, « le mandat ou procuration est un acte par lequel une personne donne à une autre le pouvoir de faire quelque chose pour le mandant et en son nom. Le contrat ne se forme que par l'acceptation du mandataire ». En outre, le recours à un tiers agrégateur soulève des questions supplémentaires au

C'est d'ailleurs pour cela que le dispositif adopté en matière fiscale (cf. *infra*) se limite à une simple déclaration, qui n'implique pas que les plateformes disposent d'informations quant à l'assiette imposable ou au taux à appliquer.

Dès lors, compte tenu du caractère volontaire du dispositif proposé, de sa complexité opérationnelle, et en l'absence d'incitation financière, sa mise en œuvre pourrait dans un premier temps être assez limitée. Pour les plateformes, offrir ce service à court terme pourrait s'avérer contraignant. Pour les utilisateurs, le bénéfice de la simplification proposée pourrait être limité, et demeurerait en tout état de cause, pour ceux d'entre eux qui seraient indécis, inférieur au « gain » d'une non-déclaration, les contrôles étant peu probables. **Le faible niveau de recettes attendu de la mesure, soit 10 millions d'euros par an d'après l'étude d'impact, constitue peut-être un aveu de ces difficultés, ou à tout le moins une marque de prudence.**

Pour le groupe de travail, la « bonne » réponse serait la suivante : une offre de déclaration automatique couvrant à la fois la sphère sociale et la sphère fiscale, associée à un avantage fiscal produisant ses effets au niveau des revenus accessoires et occasionnels.

2. La déclaration automatique à l'administration fiscale en 2019 : un système obligatoire dont l'application est encore incertaine

L'article 24 de la loi de finances rectificative pour 2016¹ a institué une obligation de déclaration automatique à l'administration fiscale des revenus des utilisateurs des plateformes en ligne. Les données, transmises une fois par an sous un format standardisé, seraient reportées sur la déclaration pré-remplie des contribuables pour l'impôt sur le revenu, et il incomberait ensuite à l'administration de calculer l'impôt dû en fonction des règles applicables à chaque catégorie de revenu.

Ce dispositif, directement issu des travaux du groupe de travail de la commission des finances du Sénat (cf. encadré), est codifié au nouvel article 1649 *quater A bis* du code général des impôts. Il entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

regard des traitements de données à caractère personnel, soumis aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

¹ Article 24 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

L'histoire législative de la déclaration automatique en matière fiscale

Adoptée dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2016 à l'initiative notamment du député Pascal Cherki, **la déclaration automatique sécurisée a reçu un large soutien de députés de différentes sensibilités politiques**. Trois amendements identiques ont été déposés et adoptés en séance publique¹.

Lors des débats en commission des finances, Gilles Garrez, président, a estimé qu'il devenait « *urgent de rendre cette déclaration obligatoire* », rejoint en cela par son collègue Charles de Courson. En séance publique, Pascal Cherki a déclaré : « *je considère en effet qu'il est important d'avoir ces débats. Et quelle n'a pas été ma surprise de constater en commission que d'autres avaient déposé le même amendement et qu'il y a eu finalement unanimité pour le voter ! [...] Je tiens à porter à la connaissance du ministre la volonté très forte des membres de la commission des finances, qui estiment que cette mesure est juste et nécessaire* ».

Initialement opposé à ce dispositif, le Gouvernement a finalement émis un avis favorable, après adoption d'un sous-amendement reportant son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

En réalité, le dispositif adopté est celui qu'avait proposé le groupe de travail de la commission des finances du Sénat dans son rapport de septembre 2015, à cela près qu'il prévoyait une déclaration obligatoire, et sans avantage fiscal associé.

Plus précisément, l'amendement reprenait, **presque mot pour mot, dans son objet comme dans le dispositif, l'amendement présenté par Philippe Dallier, membre du groupe de travail, en sa qualité de rapporteur pour avis du projet de loi pour une République numérique²**. Cet amendement avait été adopté à une très large majorité du Sénat, et finalement supprimé du texte lors de la commission mixte paritaire. Il reprenait lui-même l'amendement présenté au nom de la commission des finances par Albéric de Montgolfier, rapporteur général, également membre du groupe de travail, lors du projet de loi de finances pour 2016, et également adopté par le Sénat à une très large majorité.

Ces initiatives avaient reçu un avis défavorable du Gouvernement, qui avait uniquement justifié son opposition par ses réserves portant sur *l'autre* amendement issu du groupe de travail, c'est-à-dire l'abattement forfaitaire de 5 000 euros, mais pas sur la déclaration automatique en elle-même. À nouveau opposé à ce dispositif lors des débats du projet de loi de finances rectificative pour 2016, **le Gouvernement proposait, dans le même temps, d'instituer son équivalent en matière sociale.**

Source : commission des finances du Sénat

La déclaration automatique à l'administration fiscale des revenus des utilisateurs de plateformes en ligne, qui **revient à créer un nouveau régime de tiers déclarant en complément des régimes existants** (entreprises, établissements financiers, notaires, etc.), constitue **la seule réponse possible, à terme, au défi posé par la révolution numérique** – à la fois en ce qui concerne la nécessité de préserver les recettes fiscales et donc la qualité du

¹ Ceux-ci étaient présentés respectivement par Valérie Rabault, rapporteure générale au nom de la commission des finances, laquelle avait adopté l'amendement de Pascal Cherki (groupe socialiste, écologique et républicain), par Charles de Courson (groupe union des démocrates et indépendants) et par Jeanine Dubié (groupe radical, républicain, démocrate et progressiste).

² Avis n° 524 (2015-2016) de Philippe Dallier, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, sur le projet de loi pour une République numérique, 5 avril 2016.

service public, et l'impératif de concurrence loyale entre les différents acteurs d'un même secteur économique.

Si le groupe de travail ne peut que soutenir cette mesure dans son principe, il souligne toutefois qu'elle pourrait, paradoxalement, se trouver affaiblie par son caractère obligatoire, voulu par les députés en lieu et place du système volontaire et incitatif proposé par le groupe de travail. En effet, dépourvue de toute sanction et de toute incitation, et applicable en droit à **des plateformes internationales qui ne s'estiment déjà pas soumises au simple droit de communication au cas par cas** (cf. *supra*), elle s'apparente sous cette forme à un vœu pieu, ou du moins à une position de principe plus qu'à une obligation effective.

Le report à 2019 de l'entrée en vigueur du dispositif, alors même que la déclaration automatique en matière fiscale est prévue pour 2018, est d'ailleurs révélateur de cette incertitude.

Bien sûr, certaines plateformes pourraient *in fine* mettre en œuvre la déclaration automatique, comme c'est le cas pour l'obligation d'information prévue à l'article 242 *bis* du code général des impôts, dans **un souci de conformité et de réputation**, et compte tenu du risque juridique existant en cas de requalification de certaines activités sous la forme d'un établissement stable. **Reste qu'il s'agit là d'une obligation nettement plus lourde, et d'un sujet bien plus sensible** pour les plateformes comme pour leurs utilisateurs.

En outre, les analyses menées par le groupe de travail ces derniers mois ont montré que **la liste des informations devant être transmises par les plateformes** en application du nouvel article 1649 *quater A bis* du code général des impôts, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, **devait être légèrement modifiée**¹. Ces informations sont les suivantes :

« 1° Pour une personne physique, le nom, le prénom et la date de naissance de l'utilisateur ;

« 2° Pour une personne morale, la dénomination, l'adresse et le numéro SIREN de l'utilisateur ;

« 3° L'adresse électronique de l'utilisateur ;

« 4° Le statut de particulier ou de professionnel caractérisant l'utilisateur sur la plateforme ;

¹ En outre, le champ d'application de l'article devrait être précisé. Celui-ci vise en effet l'ensemble des plateformes en ligne au sens l'article L. 111-7 du code de la consommation, alors que seul le 2° du I vise les plateformes de mise en relation (cf. *supra*). Pour mémoire, le 1° du I vise les services reposant sur « le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers », c'est-à-dire notamment les moteurs de recherche et autres comparateurs.

« 5° Le montant total des revenus bruts perçus par l'utilisateur au cours de l'année civile au titre de ses activités sur la plateforme en ligne, ou versés par l'intermédiaire de celle-ci ;

« 6° La catégorie à laquelle se rattachent les revenus bruts perçus. »

Cette liste contient des informations dont les plateformes en ligne ne disposent pas forcément, comme par exemple la date de naissance de l'utilisateur ou le numéro SIREN d'une entreprise (si elle en dispose), **et dont l'administration fiscale n'a pas besoin pour assurer la fiabilité complète des déclarations** (sous réserve qu'elle dispose d'un numéro unique, ou du numéro fiscal, pour effectuer tous les recoupements nécessaires). Quant aux autres données, les plateformes sont d'ores et déjà tenues de les collecter au titre de l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Le groupe de travail propose donc d'améliorer le dispositif de déclaration automatique sécurisée, afin de le rendre pleinement applicable - ce qui n'est pas envisageable sans une réforme, en parallèle, des règles d'assiette qui n'ont jamais été vraiment appliquées dans le monde physique (cf. *supra*), et qui ne sont pas adaptées à la réalité des échanges entre particuliers à l'heure de l'économie numérique.

Le groupe de travail propose également d'avancer l'entrée en vigueur de la déclaration automatique à 2018 : dès lors que celle-ci est opérationnelle en matière sociale, alors même qu'il s'agit d'un dispositif plus complexe qui inclut une possibilité de paiement à la source et suppose une interconnexion avec plusieurs systèmes d'information, il n'y a aucune raison qu'elle ne puisse pas être mise en œuvre en matière fiscale, sous la forme d'un simple envoi de document standardisé une fois par an.

Ces propositions sont exposées dans la troisième partie du présent rapport.

II

PROPOSITIONS : EXONÉRER LES ÉCHANGES ENTRE PARTICULIERS, ASSURER LA JUSTE IMPOSITION DES PROFESSIONNELS

Avant le développement massif de l'économie des plateformes en ligne, **la question de la fiscalité des petits compléments de revenu des particuliers ne se posait pas vraiment, en raison d'une tolérance implicite** qui tenait aux limites inhérentes des moyens de contrôle et à la faiblesse des enjeux. **En un mot, les règles fiscales et sociales étaient certes complexes... mais elles n'étaient tout simplement pas appliquées, ou alors très peu, et au cas par cas.**

Alors que les échanges entre particuliers sont aujourd'hui devenus massifs, récurrents et standardisés *via* le recours à quelques plateformes, et de surcroît traçables en temps réel et souvent à l'euro près, **les questions longtemps évitées se posent inévitablement, et les réponses du droit existant sont inadaptées.**

Il est d'autant plus urgent de donner à l'économie collaborative un cadre adapté que les plateformes devront, d'ici quelques mois, déclarer les revenus de leurs utilisateurs à l'URSSAF et à l'administration fiscale.

Le groupe de travail de la commission des finances du Sénat sur les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique propose donc **une réforme générale, fondée sur une exigence de simplicité pour les utilisateurs, de cohérence entre les règles fiscales et sociales, et d'équité entre les contribuables.**

Cette réforme répond à une double nécessité :

- d'une part, « laisser vivre » les échanges entre particuliers, en fixant un seuil unique de 3 000 euros permettant, en matière fiscale, d'exonérer les petits revenus occasionnels et accessoires, et en matière sociale, de tracer la frontière entre particuliers et professionnels ;

- d'autre part, garantir l'égalité devant l'impôt et les conditions d'une juste concurrence entre professionnels, en assurant la déclaration et la juste imposition des revenus significatifs, sans distorsion de concurrence ni perte de recettes fiscales et sociales.

En liant le bénéfice du seuil de 3 000 euros à l'acceptation de la déclaration automatique des revenus, le groupe de travail fait le pari d'un cercle vertueux.

Enfin, il importe de souligner que le groupe de travail a, dans ses propositions, scrupuleusement veillé à respecter les trois règles suivantes :

- **Pas d'impôt nouveau**. Le groupe de travail propose, au contraire, un avantage fiscal, ciblé sur les petits compléments de revenu occasionnels, qui sont aujourd'hui en principe taxés au premier euro ;

- **Pas de remise en cause des équilibres entre régimes fiscaux et entre régimes sociaux**. Les propositions portent exclusivement sur les petits compléments de revenu occasionnels. Elles ne remettent nullement en cause les frontières et les paramètres qui existent entre les régimes de protection sociale, et notamment entre **le régime de la micro-entreprise et le régime de droit commun des travailleurs indépendants**. Elles ne modifient pas non plus les différents régimes fiscaux existants (par exemple, pour les revenus locatifs : location meublée de courte durée, location en meublé professionnel, chambres d'hôtes, revenus fonciers, etc.), mais se limitent à repousser le moment où « la question se pose ». Au-delà du seuil de 3 000 euros, ceux-ci s'appliquent de plein droit et sur l'ensemble des revenus, sans exception ;

- **Pas de remise en cause des règles et obligations sectorielles**. Le groupe de travail propose un régime fiscal et social applicable à l'ensemble de l'économie des plateformes en ligne, sans distinction entre les revenus ou les activités, convaincu que **seule une approche globale et transversale pouvait apporter la sécurisation dont ont tant besoin les acteurs concernés** – utilisateurs, plateformes, mais aussi les professions « traditionnelles ». La possible évolution des règles sectorielles, par exemple en matière de transport, d'hébergement, de restauration ou d'artisanat, dépasse le cadre du présent rapport et ne relève pas, en tout état de cause, de la compétence du groupe de travail la commission des finances. Il en va de même pour les règles applicables en matière de droit du travail, de la consommation, de la concurrence, etc.

Sur l'ensemble de ces questions, le groupe de travail, fort de sa composition pluraliste et de son fonctionnement collégial, a veillé à ne pas préempter le débat national ni les concertations nécessaires.

Tous les membres du groupe de travail demeurent convaincus qu'avec des règles claires, unifiées et équitables, dont le respect est assuré, il n'existe aucune raison d'opposer l'économie « numérique » et l'économie « traditionnelle ».

I. UN SEUIL UNIQUE DE 3 000 EUROS POUR EXONÉRER LES PETITS COMPLÉMENTS DE REVENU OCCASIONNELS ET ACCESSOIRES

A. LE CHOIX D'UN ABATTEMENT FORFAITAIRE

Actuellement, tous les revenus tirés des plateformes en ligne doivent être déclarés au premier euro et sont imposables à l'impôt sur le revenu, à de rares exceptions près. Ces règles ne sont bien souvent pas respectées et, si elles l'étaient, elles ne permettraient pas vraiment à « l'économie du partage » de se développer.

Afin de clarifier les choses et de donner un fondement légal à la non-imposition des petits compléments de revenu occasionnels et accessoires des particuliers, il est proposé d'instituer un **abattement forfaitaire de 3 000 euros sur l'ensemble des revenus perçus par l'intermédiaire des plateformes en ligne.**

Plus précisément, le dispositif proposé consiste à prévoir que **les abattements proportionnels prévus par le régime micro-fiscal ne peuvent pas, en cumulé, être inférieurs à 3 000 euros** pour les revenus perçus par l'intermédiaires de plateformes en ligne. Pour mémoire, les abattements proportionnels micro-fiscal, qui tiennent lieu de charges, sont de 71 % du revenu brut pour les ventes de biens en micro-BIC, de 50 % pour les services en micro-BIC (qui incluent notamment le transport de personnes et la location de logements meublés), de 34 % pour les services en micro-BNC, et de 30 % pour les locations non meublées en micro-foncier. Le revenu net imposable serait donc *toujours établi par l'application au revenu brut de la solution la plus avantageuse pour le contribuable*, c'est-à-dire soit l'abattement forfaitaire, soit l'abattement proportionnel.

Symétriquement, pour les redevables optant pour le régime réel, il serait prévu que les frais et charges déduits du revenu brut tiré des plateformes ne peuvent pas, en tout état de cause, être inférieurs à 3 000 euros.

Proposition n° 1

Instituer un abattement forfaitaire de 3 000 euros sur l'ensemble des revenus perçus *via* des plateformes en ligne et déclarés par celles-ci, permettant d'exonérer les revenus occasionnels et accessoires des particuliers. Au-delà de 3 000 euros de revenu brut annuel, l'avantage fiscal serait dégressif, et serait neutre dès lors que les revenus perçus sont significatifs.

La grande vertu d'un abattement alternatif aux abattements proportionnels est que cette option permet une « sortie » progressive du dispositif, et une neutralité au-delà d'un certain montant de revenu. Comme exposé dans le schéma ci-après, on distingue donc trois situations :

① **« Exonération »** : si le revenu brut est compris entre 0 euro et 3 000 euros, il est totalement exonéré d'impôt sur le revenu, puisque l'abattement forfaitaire de 3 000 euros est supérieur au revenu brut. Un étudiant proposant quelques heures de babysitting par semaine ou un jeune ménage qui louerait sa poussette inutilisée seraient ainsi exonérés, et ceci sans aucune démarche à effectuer ni preuve à apporter ;

② **« Transition »** : si le revenu brut est supérieur à 3 000 euros, le contribuable continue à bénéficier d'une réduction d'impôt tant que l'abattement forfaitaire reste plus favorable que l'abattement proportionnel. Le seuil de sortie du dispositif est atteint lorsque l'abattement proportionnel est égal à 3 000 euros, soit un « seuil de sortie » de 4 225 euros pour les ventes de biens, 6 000 euros pour les services en BIC, 8 824 euros pour les services en BNC et 10 000 euros pour les revenus fonciers¹ (cf. *infra*) ;

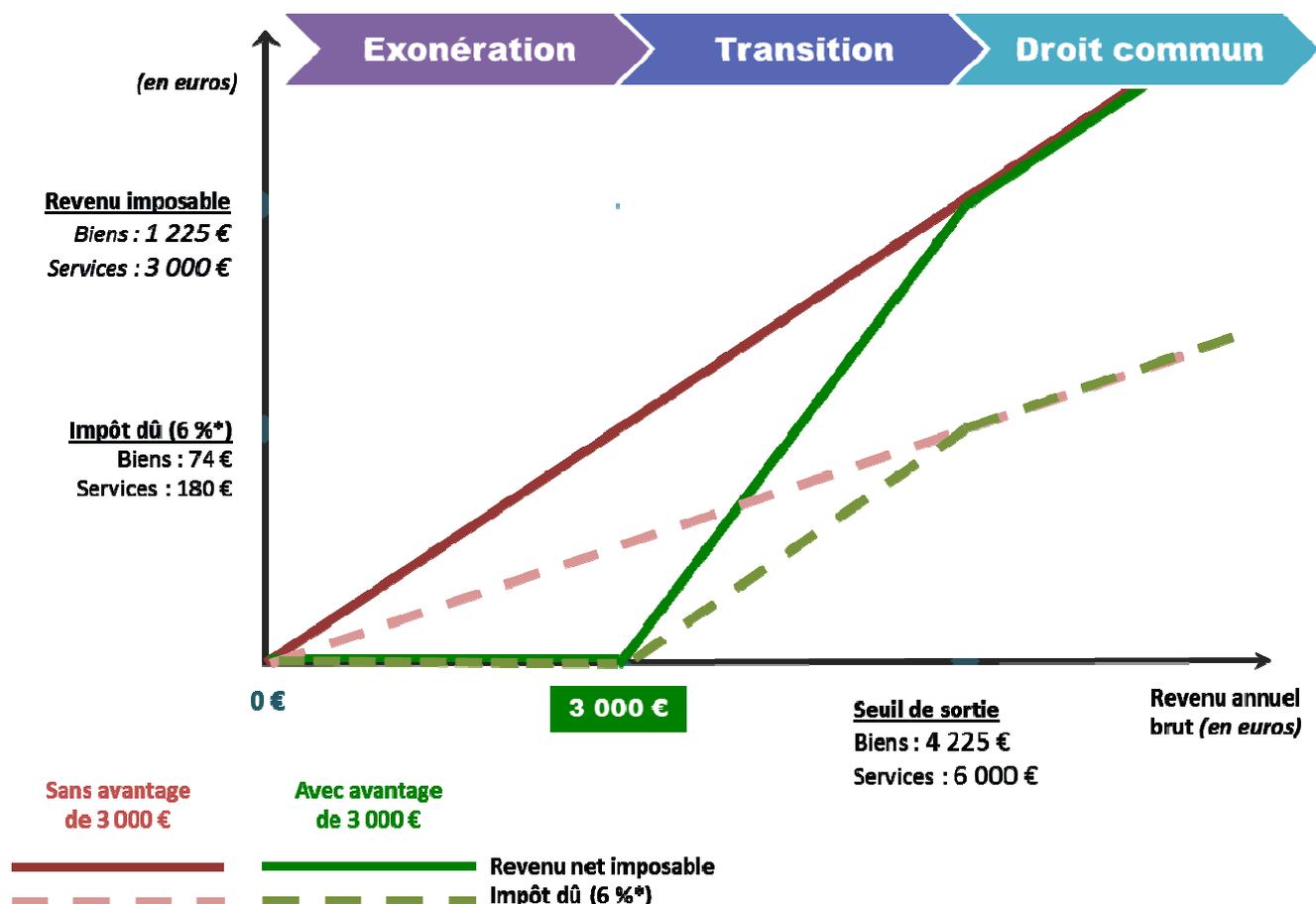
③ **« Droit commun »** : lorsque le revenu brut est supérieur aux seuils de sortie du dispositif, l'effet de la mesure est neutre, puisque les abattements de droit commun sont supérieurs à l'abattement forfaitaire proposé, et donc plus avantageux pour le contribuable.

¹ Ces seuils sont valables si le revenu brut perçu par l'intermédiaire des plateformes se rattache intégralement à une seule des catégories. En cas de revenus mixtes, le seuil de sortie effectif dépend de la part de chaque catégorie de revenu.

Le fait que le seuil de sortie soit plus élevé pour prestations de services (en micro-BIC et a fortiori en micro-BNC) que pour les ventes de biens matériels s'explique simplement par le fait que l'abattement proportionnel applicable aux ventes de biens (71 %) est nettement plus élevé que celui qui est applicable aux services (50 % ou 34 %) ou au régime micro-foncier (30 %).

L'effet de l'abattement forfaitaire de 3 000 euros sur le revenu net imposable et l'impôt dû

(Exemple des ventes de biens et prestations de services BIC)



Dans l'hypothèse de l'application du régime micro-fiscal, le revenu net imposable est calculé par l'application au revenu brut d'un abattement proportionnel de 71 % (ventes de biens) ou de 50 % (services BIC). Cet abattement a aujourd'hui un montant minimal de 305 euros (non représenté ici). L'avantage fiscal proposé consiste à relever le montant minimal de l'abattement à 3 000 euros pour les revenus déclarés par les plateformes.

Tant que le revenu brut est inférieur à l'abattement de 3 000 euros, le contribuable est exonéré.

Le « **seuil d'exonération** » (3 000 euros) correspond au niveau où l'abattement de 3 000 euros est égal au revenu brut annuel. Tant que le montant de 3 000 euros est plus favorable que l'abattement proportionnel, le contribuable bénéficie d'une réduction d'impôt.

Le « **seuil de sortie** » correspond au niveau de revenu brut annuel à partir duquel l'abattement proportionnel du régime micro-fiscal devient plus favorable que l'abattement forfaitaire de 3 000 euros. Les « seuils de sortie » ci-dessus sont valables si le revenu brut perçu *via* des plateformes se rattache intégralement à une seule des catégories. En cas de revenus mixtes, le seuil de sortie effectif dépend de la part de chaque catégorie de revenu.

* Par convention, les revenus sont imposés au taux de 6 %, équivalent au taux moyen d'imposition de l'ensemble des contribuables redevables de l'impôt sur le revenu (environ 46 % des foyers fiscaux). Le taux d'imposition effectif dépend de l'ensemble des revenus et de la composition du foyer fiscal.

Source : commission des finances du Sénat

B. UN RÉGIME PROTECTEUR DE L'ÉCONOMIE DU PARTAGE, SANS EFFET DE SEUIL NI DISTORSION DE CONCURRENCE

Telle qu'elle est conçue, la mesure proposée par le groupe de travail permet d'exonérer totalement ou partiellement les modestes compléments de revenu, sans pour autant créer d'effet de seuil à la « sortie » du dispositif, ni d'inégalité de traitement entre les contribuables, dès lors que ceux-ci tirent de leurs activités « en ligne » ou « hors ligne » un revenu significatif.

1. Pas d'effet de seuil au-delà de 3 000 euros

L'abattement forfaitaire ne créé aucun effet de seuil : à partir de 3 000 euros de revenu brut annuel, le revenu net imposable et l'impôt dû s'alignent progressivement sur le droit commun, jusqu'à y être identiques à partir du seuil de sortie. Grâce à ce lissage, les utilisateurs qui dépasseraient lors d'une année le seuil de 3 000 euros au titre de leurs activités sur des plateformes collaboratives ne se verraient pas brutalement imposés sur l'ensemble de leur revenu.

Le seuil de 3 000 euros revient donc à inscrire dans la loi, pour la première fois, un critère simple et unique permettant de qualifier un revenu occasionnel ou accessoire - et de l'exonérer de ce fait. Ce critère, pour imparfait qu'il soit du fait de son caractère général, est une nécessité pour tenir compte de la nouvelle réalité créée l'économie des plateformes en ligne : les millions de personnes qui y mènent des activités multiples, récurrentes, standardisées et traçables en temps réel, **ne peuvent pas être soumises à des règles complexes, souvent méconnues, et imparfaitement encadrées par une doctrine et une jurisprudence** dont les critères sont, de surcroît, variables selon les activités, les administrations et les juridictions.

Il faut noter que ce seuil **n'aurait pas pour autant pour conséquence rendre automatiquement imposables les revenus supérieurs** : il s'agit pour ainsi dire d'un « seuil d'alerte », en-deçà duquel « la question ne se pose pas », mais au-delà duquel certains revenus demeurent, le cas échéant, exonérés (cf. *infra*).

2. Pas de distorsion de concurrence entre les professionnels

L'abattement forfaitaire alternatif ne créé aucune distorsion de concurrence entre les professionnels utilisant des plateformes en ligne et les autres : dès lors que le revenu devient significatif, c'est le droit commun, tout le droit commun et rien que le droit commun qui s'applique - c'est-à-dire, l'application d'un abattement proportionnel dans le cadre du régime micro-fiscal, ou la déduction des charges dans le cadre du régime réel.

Le « seuil de sortie » revient donc à introduire implicitement une notion de « revenu significatif », variable selon la catégorie à laquelle le revenu se rattache, mais simple, lisible et objectif.

Dès lors, les personnes dont le revenu annuel est significatif sont effectivement imposées sur l'ensemble de leur revenu, au premier euro, et dans les conditions de droit commun. **Les revenus inférieurs au seuil de sortie ne « conservent » pas le bénéfice de l'avantage.** Le fonctionnement d'un abattement fiscal, qu'il soit forfaitaire ou proportionnel, est à cet égard **différent du barème progressif de l'impôt sur le revenu**, où chaque « tranche » se voit appliquer le taux d'imposition qui lui correspond, même en cas de revenus situés dans une tranche supérieure.

En d'autres termes, aucun chauffeur de VTC, aucun loueur de meublé de tourisme, aucun créateur de logos indépendant, coiffeur ou professeur à domicile ne tirerait un avantage financier de la mesure proposée dès lors que son activité lui procure un revenu significatif – le seuil étant fixé à un niveau largement inférieur à celui d'un revenu dont on pourrait « vivre » (cf. *infra*).

La mesure proposée exclut donc automatiquement les revenus susceptibles de constituer une concurrence déloyale à l'égard des autres professionnels, qu'ils soient travailleurs indépendants (libéraux, artisans, commerçants, etc.) ou salariés, qu'ils aient recours à une plateforme en ligne ou non. Ce risque est d'autant moins élevé que la transmission automatique des revenus par les plateformes garantit la fiabilité des déclarations fiscales.

De façon symétrique, la mesure proposée ne crée aucun effet d'aubaine pour les professionnels : aucun travailleur indépendant exerçant dans un secteur « traditionnel » ne tirerait un avantage fiscal à passer par une plateforme en ligne plutôt que par des moyens « physiques », dès lors que son revenu total excède les seuils de sortie.

En résumé, l'avantage exonère effectivement les particuliers occasionnels, mais ne change rien pour les « vrais » professionnels.

Le tableau ci-après présente la liste des bénéficiaires potentiels de la mesure proposée, et de ceux qui n'en bénéficieraient pas.

Champ d'application de l'abattement forfaitaire général en matière d'impôt sur le revenu

<u>Bénéficiaires</u>	<u>Non bénéficiaires</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Les utilisateurs dont le revenu brut annuel perçu <i>via</i> des plateformes est inférieur à 3 000 € (<i>entièrement exonérés</i>). • Les utilisateurs dont le revenu brut annuel perçu <i>via</i> des plateformes est supérieur à 3 000 € mais n'excède pas le seuil de sortie du dispositif, compris entre 4 225 € et 8 824 € selon les activités (<i>partiellement exonérés</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> • Les <i>utilisateurs</i> qui n'acceptent pas la déclaration automatique de leurs revenus. • Les utilisateurs de <i>plateformes</i> qui ne mettent pas en œuvre la déclaration automatique des revenus. • Les utilisateurs dont le revenu brut annuel perçu <i>via</i> des plateformes est supérieur au seuil de sortie du dispositif, compris entre 4 225 € et 8 824 € selon les activités. • Les micro-entrepreneurs, s'ils optent pour le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu. • Les sociétés et autres personnes morales non soumises à l'impôt sur le revenu.

Source : commission des finances du Sénat

Ce tableau appelle trois remarques.

Premièrement, le dispositif proposé ne distingue pas, dans son volet fiscal, entre « particuliers » et « professionnels », mais vise l'ensemble des redevables de l'impôt sur le revenu au titre des revenus non salariaux (revenus locatifs ou fonciers, revenus d'activités libérales, commerciales, artisanales, etc.). **Cette distinction n'est pas nécessaire,** dans la mesure où l'avantage « s'annule » de lui-même dès lors que le revenu annuel atteint un montant significatif. Outre que cela serait superfétatoire, réserver l'avantage aux seuls particuliers non-professionnels poserait de surcroît un problème au regard du principe d'égalité devant l'impôt, en ce que cela conduirait à traiter différemment des revenus d'une même catégorie (BIC, BNC, etc.).

Deuxièmement, par définition, les personnes dont le revenu annuel net, toutes sources confondues, n'excède pas 9 710 euros par part de quotient familial, soit la limite de la première tranche du barème de l'impôt sur les revenus de 2016, ne sont pas imposables¹.

¹ L'avantage proposé leur est néanmoins applicable, et elles sont susceptibles d'en bénéficier dans le cas où la différence de calcul du revenu net imposable, du fait de l'abattement de 3 000 euros plutôt que de l'abattement proportionnel ou de la déduction des charges réelles, leur permettrait de demeurer dans la tranche non-imposable au lieu de « basculer » dans la tranche imposée à 14 %. Il en va de même pour le passage aux tranches supérieures.

Troisièmement, les micro-entrepreneurs ne peuvent pas bénéficier du dispositif, s'ils optent pour le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu en même temps que le paiement des cotisations sociales (cf. *supra*). En effet, le prélèvement libératoire exclut par définition l'application des abattements proportionnels du régime micro-fiscal, ou la déduction des charges du régime réel, et par conséquent la prise en compte d'un montant minimal de 3 000 euros. **Cette exclusion n'est en aucun cas problématique, pour deux raisons :**

- **sur le principe**, l'affiliation au régime du micro-entrepreneur suppose que le contribuable **se considère, par une démarche volontaire, comme exerçant une activité à caractère professionnel** : il n'y a donc pas de raison de considérer que les revenus qu'il tire des plateformes constituent des compléments des revenus accessoires ou occasionnels ;

- **en pratique, le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu**, au taux fixe de 1 % pour les ventes de biens en BIC, 1,7 % pour les services en BIC, et 2,2 % pour les services en BNC (cf. *supra*), **est la plupart du temps bien plus favorable que l'imposition au barème, avec ou sans l'avantage proposé**. Il est vrai que dans certains cas, notamment pour les contribuables qui ne seraient pas imposables à l'impôt sur le revenu parce que leur revenu global annuel serait inférieur à 9 710 euros, le choix du régime de la micro-entreprise avec prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu est moins avantageux – mais il s'agit là d'un arbitrage sans rapport avec la mesure proposée par le groupe de travail.

3. Le partage de frais et les ventes d'occasion demeurent exonérés, même au-delà du seuil de 3 000 euros

L'avantage fiscal proposé consiste à appliquer un abattement forfaitaire sur les revenus perçus *via* des plateformes et déclarés par celles-ci, ce qui permet une exonération complète des revenus inférieurs à 3 000 euros, et une exonération partielle des revenus compris entre 3 000 euros et le seuil de sortie. **Pour la partie du revenu restant imposable après application de l'avantage fiscal, le droit commun s'applique de plein droit, sans aucune modification.**

Cela signifie notamment que les revenus exonérés du fait de leur nature demeurent de toute façon exonérés, même au-delà du seuil. Il s'agit principalement des revenus suivants, qui représentent une part importante de l'économie des plateformes en ligne :

- **les revenus relevant du partage de frais, dont le covoiturage**, dont le caractère non imposable a été confirmé par l'instruction fiscale du 30 août 2016 (cf. *supra*). Comme expliqué ci-dessus, la détermination du montant exact correspondant au partage de frais n'est pas toujours aisée (par exemple dans le cas de la « co-navigation » ou du « co-cooking ») : le mérite de la mesure proposée est sécuriser *en tout état de cause* les personnes

concernées tant que le seuil n'est pas franchi, et de réserver aux revenus plus importants le besoin d'une analyse minutieuse ;

- **les revenus tirés de ventes d'occasion**, exonérés en application de l'article L. 150 UA du code général des impôts (cf. *supra*). Toutefois, au-delà du seuil de 3 000 euros, la distinction entre ventes d'occasion et ventes commerciales reste confuse et difficilement applicable, aucune instruction fiscale n'ayant été publiée en la matière, contrairement aux activités relevant du partage de frais. Le groupe de travail souscrit donc pleinement à la recommandation n° 25 du rapport de l'IGAS précité : « *clarifier la doctrine applicable [...] à la vente d'occasion non commerciale et élaborer des lignes directrices en la matière, accessibles en ligne* ».

Dans le dispositif proposé, un revenu déclaré automatiquement n'est donc pas nécessairement un revenu imposé.

Le seuil de 3 000 euros doit ainsi être compris davantage comme un « seuil d'alerte », au-delà duquel « la question de l'imposition est posée », plutôt que comme un seuil déclenchant automatiquement l'imposition. L'objectif premier de la mesure proposée est de **ne pas faire peser de contraintes excessives sur les particuliers et de ne pas mobiliser les services de l'administration fiscale pour des enjeux peu significatifs**, qui de surcroît pourraient bien souvent s'avérer relever, au terme d'un examen fastidieux, d'un simple partage de frais. Le seuil proposé permet ainsi à l'administration fiscale de **concentrer ses moyens sur les véritables enjeux**.

D'un point de vue opérationnel, toutefois, **le traitement par les plateformes en ligne et l'administration fiscale des revenus exonérés « par nature » implique quelques adaptations**, qui n'ont pas pour conséquence de compliquer les démarches déclaratives des utilisateurs. Ces adaptations sont présentées dans la partie relative à la déclaration automatique sécurisée (cf. *infra*).

C. LA JUSTIFICATION DU MONTANT DE 3 000 EUROS

Le seuil de 3 000 euros doit être apprécié, notamment, au regard des « seuils de sortie » qu'il entraîne pour chaque catégorie d'activité.

**Seuils d'exonération et seuils de sortie du dispositif
pour les contribuables relevant du régime micro-fiscal**

Abattement forfaitaire minimal	Seuil de sortie (en revenu brut annuel)			
	Biens (BIC) (abattement 71 %)	Services (BIC) (abattement 50 %)	Services (BNC) (abattement 34 %)	Revenus fonciers (abattement 30 %)
305 €	430 €	610 €	897 €	1 017 €
1 000 €	1 408 €	2 000 €	2 941 €	3 333 €
2 000 €	2 817 €	4 000 €	5 882 €	6 667 €
3 000 €	4 225 €	6 000 €	8 824 €	10 000 €
4 000 €	5 634 €	8 000 €	11 765 €	13 333 €
5 000 €	7 042 €	10 000 €	14 706 €	16 667 €
6 000 €	8 451 €	12 000 €	17 647 €	20 000 €
7 000 €	9 859 €	14 000 €	20 588 €	23 333 €
8 000 €	11 268 €	16 000 €	23 529 €	26 667 €
9 000 €	12 676 €	18 000 €	26 471 €	30 000 €
10 000 €	14 085 €	20 000 €	29 412 €	33 333 €

Le « seuil d'exonération » correspond au niveau où l'abattement forfaitaire minimal est égal au revenu brut annuel. Il est aujourd'hui de 305 euros, niveau minimal des abattements du régime micro-fiscal.

Le « seuil de sortie » correspond au niveau de revenu brut annuel à partir duquel l'abattement proportionnel de droit commun du régime micro-fiscal devient plus favorable que l'abattement forfaitaire minimal. Ces seuils sont valables si le revenu brut perçu par l'intermédiaire des plateformes se rattache intégralement à une seule des catégories. En cas de revenus mixtes, le seuil de sortie effectif dépend de la part de chaque catégorie de revenu.

Source : commission des finances du Sénat

Le seuil de 3 000 euros bruts annuels correspond à 250 euros bruts par mois, ou un peu moins de 60 euros bruts par semaine.

Au-delà du principe d'un seuil, la fixation de son niveau suppose nécessairement une part d'incertitude, compte tenu du caractère nouveau de la mesure proposée et de la connaissance très parcellaire qu'ont les pouvoirs publics des revenus tirés des plateformes collaboratives. Compte tenu de son caractère transversal et de son application à un seuil de recettes brutes, **ce seuil implique aussi une part de simplification**, que le groupe de travail assume et considère comme nécessaire.

Ce seuil doit constituer un critère simple, lisible et transversal, dont le niveau doit être fixé de façon à **exonérer les revenus occasionnels et accessoires dans le cadre de l'économie collaborative, tout en demeurant neutre dès lors que l'activité sur une plateforme procure un revenu significatif** et susceptible de constituer une distorsion de concurrence à l'égard des professionnels « classiques ». Il doit, en outre, être suffisamment incitatif pour encourager à la déclaration automatique.

À cet égard, le niveau de 3 000 euros semble répondre à ces critères :

- **il est équivalent à un sixième du SMIC brut mensuel (1 480 euros en 2017¹), ou à la moitié du RSA (353 euros en 2017)** : largement inférieur au revenu que l'on pourrait d'une activité salariée à plein temps ou même à mi-temps, il correspond à un complément de revenu non négligeable pour une personne bénéficiant de faibles ressources. À cet égard, et afin de tenir compte de l'évolution du coût de la vie, il pourrait être envisagé de prévoir, à terme, une indexation du seuil sur l'indice des prix à la consommation, ou sur le SMIC lui-même, ou encore sur le plafond annuel de la sécurité sociale² (PASS), par analogie avec les seuils d'affiliation évoquées *supra* ;

- **d'un point de vue sectoriel, il correspond, par exemple, à la moitié du coût moyen annuel pour un particulier d'une voiture citadine parcourant 15 000 kilomètres³ ;**

- **il semble pouvoir bénéficier aux utilisateurs de plateformes proposant typiquement des revenus à caractère occasionnel.** Pour mémoire, le revenu annuel moyen d'un particulier est de 350 euros sur *Stootie*, de 700 euros sur *Drivy* ou *Ouicar*, de 400 euros sur *Leboncoin* (hors véhicules et immobilier) etc. ;

- **les simulations menées par le groupe de travail sur le fondement des chiffres précis transmis par les plateformes confirment un ciblage sur la grande majorité des utilisateurs de la plupart des plateformes, sans pour autant bénéficier aux utilisateurs les plus actifs ;**

- **enfin, le niveau de 3 000 euros semble cohérent avec les choix faits par les autres pays européens (cf. encadré).** En Belgique, en particulier, le ministre de l'Agenda numérique, Alexander De Croo, a estimé qu'environ **90 % des utilisateurs de plateformes collaboratives en Belgique** en tiraient des revenus inférieurs au seuil de 5 100 euros, et seraient donc imposables au taux réduit de 10 %, au lieu de 33 % (cf. *infra*).

Comparaisons avec les autres initiatives européennes

Royaume-Uni : le seuil de 2 x 1 000 livres est légèrement moins avantageux, mais il s'agit d'un abattement *supplémentaire* et non assorti d'une déclaration automatique, ce qui le rend *in fine* plus permissif.

Belgique : le seuil de 5 100 euros est supérieur, mais les revenus inférieurs font l'objet d'une taxation forfaitaire de 10 %.

Italie : le seuil d'exonération de 10 000 euros prévu par la proposition de loi est supérieur, mais les revenus inférieurs font l'objet d'une taxation forfaitaire de 10 %.

Ces initiatives sont présentées en détail dans la troisième partie du présent rapport.

¹ Sur la base de la durée légale du travail soit 35h par semaine ou 151,67 heures par mois.

² Le seuil de 3 000 euros est égal à environ 13 % du PASS, fixé à 39 228 euros en 2017.

³ Source : agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), « Véhicules particuliers vendus en France », *Guide officiel, édition 2011, page 26.*

Le niveau de 3 000 euros, bien sûr, pourrait être amené à évoluer en fonction des nouveaux éléments qui pourraient apparaître. **À ce stade, l'essentiel est d'en fixer le principe.**

D. OBSERVATIONS RELATIVES À LA CONSTITUTIONNALITÉ ET À LA PROPORTIONNALITÉ DU DISPOSITIF

Le dispositif proposé par le groupe de travail revient à accorder, par un abattement de 3 000 euros, une exonération partielle ou totale des petits compléments de revenus occasionnels perçus *via* des plateformes en ligne, sous réserve qu'ils fassent l'objet d'une déclaration automatique. Il s'agit donc **à la fois de « légaliser » une exonération de fait de ces revenus qui, dans le monde physique, bénéficiaient d'une tolérance *de facto*, et en même temps d'accorder une « prime » au civisme fiscal des utilisateurs des plateformes acceptant la déclaration automatique.**

À plusieurs reprises, et notamment lors de la discussion en séance publique des amendements issus des propositions du groupe de travail¹, le Gouvernement a fait valoir qu'une telle disposition pourrait soulever **un problème au regard du principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt, dans la mesure où elle conduirait à traiter différemment des revenus de même catégorie** – par exemple, un appartement loué sur *Airbnb* ne serait pas traité comme un appartement loué *via* un journal papier de petites annonces.

L'analyse du groupe de travail de la commission des finances est différente. Sur le plan juridique, le groupe de travail estime que le dispositif proposé ne pose pas de problème d'ordre constitutionnel, dans la mesure où **il résulte de la combinaison de deux objectifs de valeur constitutionnelle, à savoir l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, et l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.**

Plus précisément, le *principe* du seuil découle de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, tandis que sa *limitation* aux seuls revenus déclarés par les plateformes découle de l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Enfin, son *niveau* est fixé en considération des deux objectifs, conformément au principe de proportionnalité.

1. Le principe d'un seuil unique est conforme à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi

L'objectif principal de la mesure proposée est de **fixer un critère simple et lisible permettant d'effectuer la distinction** entre, d'une part, les revenus tirés d'une modeste activité occasionnelle ou accessoire, et d'autre

¹ À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 et du projet de loi pour une République numérique (cf. *supra*).

part, les revenus tirés d'une activité régulière ou à caractère professionnel, imposables à l'impôt sur le revenu.

Par rapport au droit existant, il s'agit en effet d'une simplification, qui conduit nécessairement à « saisir » avec moins de précision des revenus qui, au cas par cas, pourraient être qualifiés par le contribuable lui-même, par l'administration ou par le juge d'imposables ou de non imposables.

Cette simplification est pleinement assumée : alors que les petits échanges et services entre particuliers ont pris une ampleur inédite avec l'émergence des plateformes numériques, et que ceux-ci sont connus et qu'ils seront bientôt déclarés à l'euro près, **il n'est plus tenable de faire reposer la tolérance dont bénéficiaient les petits compléments de revenus sur une non-application de la loi ou sur une doctrine complexe et méconnue**, qui place les « vrais » particuliers de bonne foi dans une situation délicate, permet aux « faux » particuliers d'exercer une activité substantielle dans des conditions de concurrence déloyale, et menace à terme la viabilité de « l'économie du partage », qui représente une part importante de l'économie des plateformes en ligne. **En cela, la mesure est conforme à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.**

La simplification proposée est également conforme au principe de proportionnalité, dans la mesure où sa portée serait limitée, tant en ce qui concerne son impact financier sur les contribuables et les recettes publiques que son caractère dérogeant au droit commun. En effet :

- **l'effet pour les contribuables et donc pour les recettes publiques serait neutre dès lors que le revenu brut devient significatif**, puisque la mesure proposée s'annule dès lors que les abattements de droit commun ou les charges déductibles deviennent plus avantageux. En d'autres termes, il ne s'agit donc pas d'un abattement *supplémentaire* dont bénéficieraient les revenus et les contribuables concernés, mais bien d'un abattement *alternatif* à ceux auxquels ils ont droit ;

- **pour les mêmes raisons, l'effet sur les conditions de concurrence entre les professionnels « en ligne » et « hors ligne » serait extrêmement limité**. Il faut ajouter que les revenus seraient déclarés automatiquement par les plateformes pour le compte de leurs bénéficiaires, alors que cette garantie n'existe pas pour les autres travailleurs indépendants ;

- **la mesure proposée concerne l'ensemble des revenus tirés par les particuliers d'activités non salariées**, c'est-à-dire les BIC, les BNC et les revenus fonciers¹, sans discrimination.

- **de même, la mesure proposée ne remet pas en cause le choix du contribuable d'opter, s'il le souhaite, pour le régime réel au lieu du régime**

¹ Les bénéficiaires agricoles ne sont pas traités dans le présent rapport, car ils semblent ne pas trouver à s'appliquer aux activités proposées par des plateformes en ligne à ce jour. Le cas échéant, ils auraient vocation à être également couverts par le dispositif proposé.

micro-fiscal. Si son revenu annuel brut est inférieur à 3 000 euros, celui-ci est exonéré dans les mêmes conditions. S'il excède 3 000 euros, l'avantage fiscal consiste à présumer que les charges déductibles sont au moins égales à 3 000 euros.

2. La limitation de l'avantage aux revenus issus des plateformes et déclarés automatiquement est conforme à l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales

L'avantage fiscal proposé est sans lien avec la *nature* des revenus, puisque tous les revenus non-salariaux sont concernés sans discrimination.

Il est lié aux modalités de déclaration des revenus : de fait, la transmission automatique par des plateformes en ligne agréées et retraçant à l'euro près le montant des transactions, condition *sine qua non* pour bénéficier de l'avantage, **garantit une déclaration exhaustive et, le cas échéant, une juste imposition des revenus** – ce qui n'est pas toujours le cas des autres travailleurs indépendants, qui accomplissent eux-mêmes leurs démarches déclaratives, et très loin d'être le cas dans le monde « physique » des échanges entre particuliers (brocantes, services à domicile et autres).

En sécurisant de manière inédite les déclarations fiscales des contribuables concernés, la mesure proposée répond donc à **l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale**, plusieurs fois reconnu par le Conseil constitutionnel¹.

Le fait de lier le bénéfice d'un avantage fiscal à la fiabilité des déclarations n'est d'ailleurs pas une innovation : **c'est très exactement le principe de la dispense de majoration de 25 % du bénéfice imposable des adhérents à un organisme de gestion agréé (OGA)**. Une non-majoration est, d'un point de vue économique, le strict équivalent d'un abattement – et encore celle des OGA est-elle d'une toute autre importance, car elle est proportionnelle et porte sur les revenus qui constituent l'activité principale du contribuable, alors que l'abattement de 3 000 euros proposé par le groupe de travail est forfaitaire et ne produit son effet qu'au niveau des modestes compléments de revenu.

Là encore, le caractère dérogatoire de la mesure proposée semble conforme au principe de proportionnalité, pour trois raisons :

- **premièrement, l'effet de la dérogation est limité**, puisqu'il, s'agit d'un abattement forfaitaire, ciblé sur les faibles revenus, alternatif au droit commun, et qui ne remet nullement en cause l'application de celui-ci au-delà des seuils ;

¹ Par exemple, dans sa récente décision n° 2016-591 QPC du 21 octobre 2016, au sujet de la création d'un registre public des trusts.

- **deuxièmement, la sécurisation des recettes fiscales est forte**, et offre une fiabilité des déclarations incomparable avec celle qui prévaut dans les échanges « physiques ».

- **troisièmement, le champ des données transmises** dans le cadre de la déclaration automatique sécurisées par les plateformes (soit l'identité, le revenu brut et sa catégorie, cf. *infra*), est **sans commune mesure avec les données exigées dans le cadre des autres régimes de tiers déclarants – à commencer par la déclaration sociale nominative (DSN)**, qui concerne l'ensemble des salariés en France, ou encore les données collectées dans le cadre de l'échange automatique d'informations fiscales.

En tout état de cause, le dispositif demeurant volontaire, le contribuable aura toujours la possibilité de se voir appliquer le droit commun.

Le groupe de travail admet toutefois que la fixation d'un critère simple et unique permettant d'exonérer les compléments de revenus occasionnels et accessoires constitue **en soi un objectif souhaitable**, répondant à un impératif de simplification sans considération des modalités de déclaration, **et que ce seuil de 3 000 euros (ou un autre) pourrait aussi trouver à s'appliquer, à terme, aux échanges « hors plateformes »** – c'est-à-dire, pour résumer, aux vide-greniers et aux petits services entre voisins. Si une telle évolution est envisageable, elle apparaît toutefois prématurée, pour trois raisons :

- **premièrement, elle relèverait le cas échéant d'une refonte globale de la fiscalité des « petits revenus » des personnes physiques**, ce qui excède largement le cadre du présent rapport et ne saurait se faire sans un débat national ;

- **deuxièmement, son impact potentiel en termes de recettes fiscales serait bien plus important**, ce qui nécessite là encore une approche générale ;

- **troisièmement, à court terme, ne pas lier l'avantage fiscal à une condition de déclaration ferait *ipso facto* disparaître toute incitation au civisme fiscal**, les contribuables indéclicats ayant alors un *double* intérêt à ne pas déclarer leurs revenus issus de plateformes en ligne, d'abord parce que les risques de contrôle seraient minimes, et ensuite parce qu'en cas de redressement, ils pourraient tout de même bénéficier de l'abattement.

3. Un motif d'intérêt général, sans alternative à court terme

En conclusion, la mesure proposée par le groupe de travail répond à un motif d'intérêt général. Au regard de la sécurisation des recettes fiscales et de la clarification qu'elle permet pour les contribuables, les dérogations qu'elle implique sont de portée limitée – d'autant qu'il s'agit,

in fine, d'accorder un avantage à des revenus qui aujourd'hui ne sont que très partiellement déclarés.

Plus fondamentalement, il apparaît à l'issue des auditions, analyses et déplacements menés par le groupe de travail **qu'il n'y a tout simplement pas d'alternative technique à la solution proposée, du moins à court terme¹** : soit ces revenus sont déclarés par les plateformes, en échange d'un avantage fiscal qui correspond aussi à une simplification souhaitable, et ils seront alors imposés, **soit rien ne change, et alors ces revenus continueront à échapper largement à l'impôt, ce qui constitue aussi une rupture d'égalité devant l'impôt – sans doute d'ampleur bien plus importante.**

La fixation de seuils transversaux de recettes brutes a non seulement été retenue par le législateur en matière sociale, mais **également par le Royaume-Uni et la Belgique, et est envisagée en Italie, et parfois avec des dérogations de portée bien supérieure**, sans que cela ait semblé poser problème au regard des principes constitutionnels de ces pays.

II. UNE MISE EN COHÉRENCE DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE PROTECTION SOCIALE

La mise en place d'un cadre fiscal simple et sécurisé pour les particuliers utilisant des plateformes collaboratives **ne peut se faire sans une articulation avec les règles existantes en matière sociale.**

Le groupe de travail propose donc **quelques ajustements afin de garantir la sécurité juridique de ces nouvelles activités, tout en préservant les recettes des régimes de sécurité sociale, et sans remettre en cause les grands équilibres actuels des règles de protection sociale** – s'agissant par exemple des règles applicables aux micro-entrepreneurs par rapport aux travailleurs indépendants, du montant des cotisations et contributions sociales, des droits ouverts, des obligations sectorielles etc.

Sans présumer de telles évolutions, qui dépassent largement l'objet du présent rapport, demandent un débat national et ne relèvent pas de sa compétence, le groupe de travail estime en effet **qu'il est possible, à droit quasi-constant, d'offrir aux utilisateurs des plateformes un cadre fiscal et social cohérent, sécurisé et sans distorsion de concurrence ni pertes de recettes fiscales.**

¹ Compte tenu notamment des obstacles techniques et juridiques à un prélèvement à la source sur le modèle de la Belgique.

A. UN CRITÈRE SIMPLE ET UNIQUE POUR DISTINGUER LES PARTICULIERS DES PROFESSIONNELS

1. Une présomption de non-affiliation à la sécurité sociale lorsque les revenus sont inférieurs à 3 000 euros par an

Dans la mesure où l'abattement de 3 000 euros proposé en matière d'impôt sur le revenu vise à tenir compte, de façon forfaitaire et simplifiée, du caractère non professionnel des revenus perçus, **il apparaît logique que ces mêmes revenus ne soient pas considérés, en matière sociale, comme relevant a priori d'une activité professionnelle et requérant une affiliation au régime social des indépendants (RSI).**

Par cohérence avec le volet fiscal, le groupe de travail propose donc d'instituer une **présomption de caractère non-professionnel des activités exercées via des plateformes en ligne qui produisent un revenu annuel brut n'excédant pas 3 000 euros** – soit 250 euros bruts par mois, ou 60 euros par semaine.

Le choix d'un « seuil social » aligné sur le seuil proposé en matière fiscale est cohérent avec la recommandation n° 24 du rapport de l'IGAS, c'est-à-dire « *clarifier et aller vers l'harmonisation des critères de professionnalité entre les différentes branches du droit* ». Cette proposition répond donc elle aussi au principe de clarté et à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

L'approche par seuils, quoique peu répandue à ce jour, est aussi recommandée par la Commission européenne dans sa communication du 2 juin 2016 intitulée « *Un agenda européen pour l'économie collaborative* » : « *Aux fins de la réglementation des activités en question, les particuliers qui proposent leurs services via des plateformes collaboratives sur une base occasionnelle et entre pairs ne devraient pas être automatiquement considérés comme des prestataires de services professionnels. La fixation de seuils (éventuellement sectoriels) en deçà desquels une activité économique serait traitée comme une activité non professionnelle entre pairs peut constituer une approche adéquate¹* »

La fixation d'un seuil permettant de clarifier la distinction entre particuliers et professionnels serait **non seulement une avancée pour les utilisateurs des plateformes, mais aussi :**

- pour les plateformes elles-mêmes, qui seraient dès lors largement libérées de la charge – et du risque juridique, comme le rappelle l'exemple de Heetch (cf. supra) – de fixer des seuils de leur propre initiative. Il s'agit là d'une demande de la très grande majorité des plateformes rencontrées par le groupe de travail. Le sujet est particulièrement important pour les places de

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un agenda européen pour l'économie collaborative », 2 juin 2016.

marchés virtuelles où des particuliers vendent des objets « faits main » comme *A Little Market* ou l'allemand *Da Wanda*, ou pour les plateformes de petits services ou locations de biens entre particuliers ;

- **pour les professionnels des secteurs « traditionnels »** : là encore, cette demande a souvent été exprimée lors des auditions du groupe de travail, chacun ayant conscience qu'un critère clair, objectif et effectivement respecté serait dans l'intérêt de l'économie « physique » tout autant que de l'économie « numérique ».

L'institution d'un critère unique et de valeur législative permettant de distinguer les particuliers des professionnels en matière sociale, mais aussi en matière fiscale, **pourrait le cas échéant servir de fondement à une série de clarifications sectorielles** – par exemple en matière de droit de la consommation, de respect de normes sanitaires etc. Ces questions excèdent toutefois le champ du présent rapport.

Proposition n° 2

Instituer un critère simple et unique permettant de distinguer, en matière sociale, les particuliers des professionnels. Celui-ci prendrait la forme d'une présomption de non-affiliation à la sécurité sociale pour les utilisateurs de plateformes en ligne dont le revenu annuel est inférieur au seuil de 3 000 euros, identique au seuil proposé en matière fiscale.

Plus précisément, le groupe de travail propose d'instituer un « seuil plancher d'affiliation » au régime social des indépendants (RSI), permettant de garantir aux particuliers gagnant moins de 3 000 euros par an *via* des plateformes en ligne qu'ils **ne sont pas tenus de s'affilier au RSI et de payer des cotisations et contributions sociales à ce titre** – alors qu'aujourd'hui, le moindre service proposé *via* une plateforme ou le moindre objet vendu sur Internet sont susceptibles d'entraîner l'affiliation au RSI au premier euro, le paiement des cotisations et contributions sociales, de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et des taxes consulaires, ainsi que l'assujettissement aux diverses obligations sectorielles.

Il convient de souligner qu'un tel « seuil plancher » :

- ***n'interdirait pas de s'affilier à la sécurité sociale même en-deçà de 3 000 euros bruts par an***, si l'utilisateur estime que son activité présente un caractère professionnel, ouvrant droit à des prestations sociales. Le « seuil plancher » revient seulement à « libérer » les simples particuliers de subtiles questions de doctrine et de procédures administratives qui seront toujours trop complexes au regard de la modestie des enjeux ;

- **n'obligerait pas non plus à s'affilier à la sécurité sociale au-delà de 3 000 euros bruts par an** : lorsque ce seuil est franchi, c'est bien le droit commun qui s'appliquerait, c'est-à-dire l'appréciation au cas par cas par l'utilisateur lui-même, le cas échéant sous le contrôle de l'URSSAF et du juge, du caractère professionnel ou non de l'activité exercée, notamment au regard du bénéfice net dégagé ou encore des autres activités exercées le cas échéant par ailleurs. **Il s'agit bien d'un « seuil plancher », et non d'un « seuil plafond »** – ce dernier ayant été fixé à 7 846 euros pour les locations de biens meubles ou 23 000 euros pour les locations meublées par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (cf. *infra*).

**La proposition du groupe de travail : un « seuil plancher »
en complément des « seuils plafonds » d'affiliation à la sécurité sociale**

(Proposition)	(Droit non modifié)	(Droit non modifié)
<p>> 0 €/an à 3 000 €/an</p> <p>Affiliation toujours facultative</p> <p>Sauf décision volontaire de s'affilier au RSI, l'utilisateur n'est pas considéré comme un travailleur indépendant.</p>	<p>> au-delà de 3 000 €/an</p> <p>Affiliation au cas par cas</p> <p>Dès lors que l'activité est considérée comme ayant un caractère professionnel, le droit commun s'applique.</p>	<p>> au-delà de 7 846 €/an Locations de biens meubles</p> <p>> au-delà de 23 000 €/an Locations de meublés</p> <p>Affiliation obligatoire</p> <p>NB : il n'existe aucun « seuil plafond » pour les ventes de biens et les prestations de services.</p>

Les seuils sont exprimés en recettes brutes annuelles provenant de l'ensemble des activités exercées par l'intermédiaire de plateformes en ligne. Il ne s'agit pas de « tranches » d'imposition.

Source : commission des finances du Sénat

Le dispositif proposé par le groupe de travail prend en compte **le cas particulier des utilisateurs de plateformes en ligne qui sont par ailleurs déjà affiliés au RSI en tant que travailleurs indépendants**. Dans ce cas, les revenus qu'ils tirent de plateformes en ligne, si ceux-ci demeurent inférieurs au seuil de 3 000 euros bruts, seraient **présumés constituer des revenus non professionnels, sauf s'ils proviennent d'activités de même nature** que leur activité professionnelle « principale », en lien direct avec celle-ci, ou exercées avec les mêmes moyens. On distinguerait ainsi deux types de cas :

- **les activités non liées à l'activité principale** : un artisan boulanger qui loue *par ailleurs* son logement personnel sur une plateforme en ligne lorsqu'il part en vacances ne verrait pas les revenus tirés de cette location pris en compte pour le calcul de ses cotisations et contributions sociales ;

- **les activités liées à l'activité principale** : en revanche, un vendeur d'objets « faits main » présent à la fois dans un magasin physique et sur une place de marché virtuelle (*marketplace*) verrait l'ensemble de ses revenus pris en compte pour le calcul de ses cotisations et contributions sociales.

En l'espèce, le groupe de travail estime qu'il n'y a pas lieu de limiter l'application de ce critère aux seules activités dont les revenus font l'objet d'une déclaration automatique. Il serait conforme à l'intérêt général que celui-ci trouve à s'appliquer à l'ensemble des activités exercées à titre accessoires par des particuliers *via* des plateformes en ligne.

2. Un critère sans effet sur l'égalité de traitement et l'exigence de concurrence loyale entre les professionnels

L'introduction d'un seuil d'affiliation à la sécurité sociale pour les utilisateurs de plateformes en ligne constituerait une mesure inédite, qui ne va pas sans soulever certaines interrogations, notamment au regard du principe d'égalité. **En effet, aujourd'hui, un travailleur indépendant qui réalise un revenu très faible, voire qui est déficitaire, n'en est pas moins tenu de s'affilier à un régime de sécurité sociale.**

À l'issue des auditions et analyses conduites ces derniers mois, le groupe de travail estime toutefois que **la solution proposée est la plus pertinente, pour des raisons de fait et de droit.**

Tout d'abord, il n'y a aucune remise en cause du principe selon lequel **tous les travailleurs indépendants sont, par définition, affiliés à un régime de sécurité sociale**, et ceci qu'ils exercent ou non leur activité *via* une plateforme en ligne. Le seuil proposé ne vise donc en aucun cas à « exonérer » certains travailleurs indépendants de cette obligation, mais bien à **fixer une règle simple - et de surcroît facultative - pour distinguer le travailleur indépendant, c'est-à-dire le professionnel, du simple particulier** qui conduit son activité en tant qu'amateur ou à titre accessoire.

Ainsi, la nouveauté ne porte pas sur le *principe* d'un passage du statut de particulier à celui de professionnel, puisque cette question s'est toujours posée et se pose encore, **mais sur les critères de ce passage** : à des critères complexes, anciens et largement ignorés, **il est proposé de substituer - ou plutôt d'ajouter, sous forme de garantie ultime - un critère simple et adapté** à un monde où les échanges entre particuliers sur Internet sont devenus massifs, standardisés et traçables en temps réel, et où les utilisateurs comme les plateformes et l'administration ont besoin de sécurité juridique.

D'ailleurs, les seuils d'affiliation de 7 846 euros et 23 000 euros institués au 1^{er} janvier 2017, obligatoires, répondent à un besoin similaire de tracer simplement la frontière entre particuliers et professionnels. À cet égard le seuil d'affiliation facultative proposé par le groupe de travail est plus flexible et laisse davantage de marge d'appréciation à l'utilisateur.

Par conséquent, et à l'instar de son volet fiscal, la mesure proposée n'introduirait aucune distorsion de concurrence *entre les professionnels*. En effet, dès lors qu'ils sont affiliés à un régime de sécurité sociale, par leur propre choix ou à titre obligatoire après franchissement du seuil « plafond », **les utilisateurs des plateformes en ligne sont bien soumis aux cotisations sociales sur l'ensemble de leurs revenus**, c'est-à-dire dès le premier euro gagné, et considérés comme des travailleurs indépendants de droit commun. **Le seuil d'affiliation - plancher ou plafond - n'implique en aucun cas une exonération des revenus inférieurs**, mais constitue un « seuil d'alerte » à partir duquel il est présumé que *l'ensemble* des revenus constitue des revenus professionnels.

En d'autres termes, **aucun artisan, commerçant ou prestataire de services ne bénéficiera d'une « prime » au passage par une plateforme en ligne plutôt que par des moyens traditionnels dès lors qu'il exerce en tant que professionnel et qu'il est affilié à ce titre à la sécurité sociale.**

3. Vers d'autres « seuils sociaux plafonds » à terme ?

Si le groupe de travail propose de fixer un « seuil social plancher » aligné sur le « seuil fiscal » de 3 000 euros, afin de garantir qu'un revenu non imposable à l'impôt sur le revenu ne puisse pas entraîner par ailleurs une affiliation au RSI, cela n'est pas exclusif d'une réflexion sur **la mise en place d'autres « seuils sociaux plafonds »**, en complément de ceux fixés en loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 pour les locations de logements meublés (23 000 euros) et les locations de biens meubles (7 846 euros).

Toutefois, à ce stade, **il ne semble pas opportun de proposer de nouvelle mesure.**

S'agissant des deux seuils existants en matière de location de biens meubles et immeubles, ceux-ci sont justifiés dans leur principe car, en leur absence, il n'existe aucun critère permettant de distinguer clairement les revenus du patrimoine d'une part, et les revenus d'activité d'autre part. **Quant au niveau de ces seuils, il serait prématuré d'en tirer un bilan dès aujourd'hui**, et *a fortiori* d'en proposer une modification, alors que l'écosystème des plateformes en ligne a besoin de stabilité et de simplicité juridique. On rappellera par ailleurs que le seuil de 23 000 euros applicable aux locations de courte durée a l'avantage d'être aligné sur un régime existant.

S'agissant des seuils d'affiliation pour les autres activités, c'est-à-dire les ventes de biens et les prestations de services, il ne s'agit pas de distinguer entre revenus d'activité et revenus du patrimoine, **mais entre des revenus d'activité justifiant, ou non, un statut de travailleur indépendant (un « métier »).**

À cet égard, si la fixation de seuils d'affiliation obligatoires pour ces activités ne semble pas poser de problème de principe, **la question de leur « juste » niveau demeure à ce jour ouverte**. Les deux seuils existants sont en effet exprimés en recettes brutes, mais en réalité, la nature commerciale s'apprécie mieux au regard du revenu net. **Or les charges déductibles peuvent être extrêmement variables s'agissant des ventes et des services**. Dès lors, deux pistes, imparfaites, pourraient être explorées :

- **soit la fixation de seuils exprimés en recettes nettes**, ce qui permettrait de « saisir » avec plus d'exactitude la nature professionnelle de l'activité exercée, mais rendrait le dispositif d'ensemble moins lisible et imposerait des contraintes comptables et administratives sans doute trop lourdes aux utilisateurs de plateformes collaboratives ne percevant qu'un modeste complément de revenu ;

- **soit la fixation de seuils exprimés en recettes brutes**, ce qui pourrait être envisagé par analogie avec le régime micro-fiscal.

Une telle évolution semble ceci dit prématurée à ce stade, d'autant que le seuil « plancher » de 3 000 euros proposé ci-dessus aurait en tout état de cause la vertu de garantir le caractère non professionnel des activités les plus modestes.

Le groupe de travail propose donc, dans un premier temps, de maintenir les seuils d'affiliation obligatoire en matière de location de biens meubles et immeubles fixés récemment, et de ne pas fixer pour l'instant de seuils d'affiliation obligatoire pour les ventes de bien et les prestations de services.

4. Vers un statut social du travailleur collaboratif à terme ?

La mission de l'IGAS préconise de créer « un statut ultra-simplifié du micro-entrepreneur collaboratif » (recommandation n° 26) : sous réserve de son signalement auprès du RSI, tout particulier pourrait réaliser une activité occasionnelle ou accessoire en-deçà d'un **plafond de 1 500 euros par an de revenus collaboratifs** réalisés sur des plateformes en ligne. À l'instar du micro-entrepreneur, il acquitterait alors **un prélèvement libérateur à l'impôt sur le revenu, aux prélèvements sociaux et aux cotisations sociales**, qui pourrait être soit forfaitaire, soit proportionnel. Aucune autre formalité ni affiliation ne serait exigée, au-delà d'un signalement auprès du RSI.

Si une telle piste relève d'un débat national qui excède le cadre du présent rapport, on peut toutefois relever que **l'IGAS propose également de réserver le bénéfice de ce statut aux seules activités exercées via des plateformes en ligne, sans que cela semble constituer une atteinte disproportionnée au principe d'égalité** : *« l'acquittement d'un prélèvement libérateur pour les revenus occasionnels et accessoires dans le cadre de ce régime de micro-entrepreneur collaboratif, alors que ces revenus restent souvent non-déclarés*

dans l'économie physique, pourrait être avancé comme l'un des motifs d'intérêt général justifiant de traiter de manière différenciée ces revenus au plan fiscal et social ».

À terme, la présomption du caractère non professionnel des activités non salariées produisant un complément de revenu inférieur à 3 000 euros par an **pourrait même avoir une portée générale, non limitée aux activités sur les plateformes en ligne**. Mais là encore, il s'agirait d'une réforme de grande ampleur, consistant à créer soit une exonération générale, soit un statut « ultra-simplifié » de micro-entrepreneur, ce qui ne saurait se faire sans un débat national. Cette hypothèse n'est donc pas étudiée dans le cadre du présent rapport.

B. LA LEVÉE PARTIELLE D'INCOMPATIBILITÉS SECTORIELLES OU GÉNÉRALES EN-DEÇÀ DU SEUIL DE 3 000 EUROS

1. Une présomption d'autorisation de cumul d'activité pour les agents publics

Comme expliqué en première partie, les agents publics ayant une activité, même très modeste, sur une plateforme collaborative sont en principe tenus de solliciter une autorisation écrite de cumul d'activité auprès de leur supérieur hiérarchique, limitée dans le temps¹.

Cette règle apparaissant en décalage avec la réalité des pratiques actuelles en matière d'échanges sur Internet, le groupe de travail propose d'**instituer une présomption d'accord hiérarchique pour les agents publics qui exercent une activité accessoire par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne**, et qui n'en retirent pas plus de 3 000 euros bruts par an. La situation des très nombreux agents publics utilisateurs de plateformes collaboratives serait ainsi régularisée.

Au-delà de 3 000 euros bruts de revenu annuel, l'obligation d'autorisation du supérieur hiérarchique s'appliquerait de plein droit.

Proposition n° 3

Instituer une présomption d'accord hiérarchique pour les agents publics qui exercent une activité accessoire par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne, et qui n'en retirent pas plus de 3 000 euros bruts par an.

¹ Article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, tel que modifié par l'article 7 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

2. La régularisation de la location de biens meubles entre particuliers relevant du régime micro-BIC

Le f du 2 l'article 50-0 du code général des impôts exclut du bénéfice du régime micro-BIC « *les opérations de location de matériels ou de biens de consommation durable¹* », ce qui revient à interdire aux particuliers présents sur des sites de location comme *Drivy, Ouicar* ou *Zilok* de bénéficier de ce régime. **Il semble donc exister une contradiction entre cette disposition et l'article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017**, qui ouvre expressément la déclaration automatique aux loueurs de biens meubles bénéficiant d'un régime « micro ».

En pratique, l'exclusion du régime micro-BIC n'est plus appliquée et bénéficie d'une tolérance administrative. **Le groupe de travail propose donc d'inscrire dans la loi la possibilité** pour les locations de biens meubles entre particuliers (voitures, accessoires etc.), notamment sur Internet, de bénéficier du régime micro-BIC.

Proposition n° 4

Régulariser la possibilité pour les locations de biens meubles entre particuliers (voitures, accessoires etc.), notamment sur Internet, de bénéficier du régime micro-BIC. Cette pratique est déjà tolérée par la doctrine et la jurisprudence.

3. La levée des contraintes applicables aux brocantes physiques

Comme expliqué *supra*, **les ventes entre particuliers sur des plateformes de petites annonces ou de ventes d'occasion sont soumises aux dispositions régissant les vide-greniers et les brocantes**, conçues à une époque où ces échanges étaient occasionnels et exclusivement physiques.

Le groupe de travail propose donc de supprimer ces dispositions obsolètes, dès lors que ces ventes ont lieu par l'intermédiaire d'une place de marché virtuelle informant ses utilisateurs de leurs obligations fiscales. Seraient ainsi supprimées, entre autres, l'interdiction de participer à plus de deux ventes par an et l'obligation de fournir une attestation sur l'honneur, prévues par l'article L. 310-2 du code de commerce. La plateforme serait quant à elle déchargée de l'obligation – certes très théorique – de tenir un registre mentionnant le nom, le numéro de la carte d'identité et l'adresse de chaque participant.

¹ Sauf lorsque celles-ci « présentent un caractère accessoire et connexe pour une entreprise industrielle et commerciale » : cette précision n'est pas de nature à simplifier les choses.

Proposition n° 5

Supprimer les contraintes applicables aux ventes d'occasion entre particuliers, notamment la limitation à deux ventes par an et la fourniture d'une attestation sur l'honneur, dès lors que ces ventes ont lieu par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne dûment certifiée.

En outre, comme expliqué *supra*, **une clarification de la distinction entre ventes d'occasions et ventes commerciales par la voie d'une instruction fiscale** serait souhaitable, sur le modèle de l'instruction fiscale du 30 août 2016 relative aux activités de « co-consommation ».

Proposition n° 6

Clarifier par une instruction fiscale les règles permettant de distinguer simplement les ventes d'occasion des ventes commerciales, sur le modèle de l'instruction fiscale du 30 août 2016 relative aux activités de « co-consommation ».

III. UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE POUR SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ET SÉCURISER LA COLLECTE DE L'IMPÔT

A. UN CERCLE VERTUEUX : UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS VOLONTAIRE MAIS INCITATIVE

Le cœur de la proposition du groupe de travail consiste à créer un cercle vertueux, en liant le bénéfice de l'abattement fiscal de 3 000 euros à la déclaration automatique des revenus.

Il faut rappeler que, depuis le vote de la loi de finances rectificative pour 2016, la déclaration automatique figure d'ores et déjà dans la loi, à l'article 1649 *quater A bis* du code général des impôts, qui doit s'appliquer à titre obligatoire à l'ensemble des plateformes en ligne à compter du 1^{er} janvier 2019. La proposition du groupe de travail consiste donc à modifier cet article, afin d'en améliorer la rédaction, et de passer d'un dispositif obligatoire mais à l'application incertaine à un dispositif volontaire mais incitatif.

La déclaration automatique à l'administration fiscale des revenus des utilisateurs de plateformes en ligne, qui revient à créer un nouveau régime de tiers déclarant en complément des régimes existants (entreprises, établissements financiers, notaires etc.), constitue la seule réponse possible, à terme, au défi posé par la révolution numérique - à la fois en ce qui concerne nécessité de préserver les recettes fiscales et donc la qualité du service public, et l'impératif de concurrence loyale entre les différents acteurs d'un même secteur économique.

Proposition n° 7

Faire de la déclaration automatique des revenus la condition *sine qua non* pour bénéficier de l'avantage fiscal de 3 000 euros. Le dispositif serait alors volontaire, incitatif, simple et fiable.

Telle que proposée par le groupe de travail, la déclaration automatique présente donc quatre grandes caractéristiques :

① **Elle est volontaire.** Les utilisateurs, d'une part, donneront leur accord préalable explicite à la transmission des données les concernant. Les plateformes, d'autre part, pourront choisir d'offrir - ou non - ce service à leurs utilisateurs, leur permettant ainsi de bénéficier de l'avantage fiscal et d'une prise en charge de leurs démarches déclaratives. *A contrario*, un système obligatoire et dépourvu d'incitation aurait pour seul effet d'être ignoré des plateformes internationales, tout en pénalisant les jeunes start-up

françaises, qui seraient tenues de mettre en place un système d'information spécifique dès leur premier jour d'activité ;

② **Elle est incitative.** Seuls les revenus déclarés automatiquement peuvent bénéficier de l'abattement forfaitaire général de 3 000 euros, ce qui permet aux particuliers d'avoir *en même temps* la garantie d'être en conformité avec la loi et fiscale, et d'être peu - ou pas du tout - imposés sur les revenus concernés. Pour les plateformes, la déclaration automatique constitue un service supplémentaire proposé aux utilisateurs, qu'ils soient particuliers ou professionnels : allègement des démarches administratives, fiabilité des déclarations etc. À ce titre, elle pourrait même constituer un avantage concurrentiel par rapport aux plateformes « non coopératives » ;

③ **Elle est simple.** La seule démarche demandée à l'utilisateur est de donner son accord à la déclaration de ses revenus, et le cas échéant de fournir son numéro d'identification (cf. *infra*). Tout le reste est effectué par la plateforme - c'est-à-dire la transmission annuelle des données, qui sont les mêmes que celles du récapitulatif annuel envoyé à l'utilisateur. Les revenus déclarés figureront ensuite sur la déclaration pré-remplie du contribuable, qu'il aura bien entendu la faculté de corriger ;

④ **Elle est fiable.** La plupart des plateformes connaissent en temps réel et à l'euro près le montant des revenus perçus par leurs utilisateurs. C'est le cas de toutes les plateformes agissant en tant que tiers de paiement, et de nombreuses plateformes de simple mise en relation. En tout état de cause, les plateformes mettant en œuvre la déclaration automatique devront être certifiées dans les conditions prévues par l'article 242 bis du code général des impôts, ce qui garantit la fiabilité des informations transmises.

Quelle incitation pour les professionnels ?

Les utilisateurs dont le revenu tirés des plateformes est significatif, c'est-à-dire lorsqu'il excède les seuils de « sortie » qui découlent de l'application de l'abattement forfaitaire (soit 4 225 euros, 6 000 euros ou 8 824 euros), **ne peuvent pas bénéficier de l'avantage fiscal**. Ils sont donc imposables à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun, ce qui est parfaitement justifié au regard du principe d'égalité devant l'impôt.

Ceci dit, la déclaration automatique, d'ailleurs en matière fiscale comme en matière de sécurité sociale, présente tout de même des avantages importants pour les professionnels :

- elle représente un allègement notable des charges administratives, ce qui n'est pas négligeable compte tenu des critiques régulièrement formulées à l'égard du régime social des indépendants (RSI) à ce sujet¹ ;

- elle constitue une garantie de conformité fiscale.

¹ Le passage du RSI au régime général est par exemple une demande exprimée par 40 % des indépendants inscrits du Hopwork. Source : étude Hopwork/Ouishare, février 2017.

La déclaration automatique est en cela comparable au rôle d'intermédiaire de paiement qu'ont la plupart des plateformes de mise en relation : si d'un strict point de vue financier, il est toujours plus intéressant pour le vendeur et l'acheteur de « contourner » la plateforme, et de s'arranger entre eux plutôt que de payer la commission prélevée lors de la transaction (en moyenne 15 %¹), le fait que le paiement *via* la plateforme ouvre droit à une série de garanties et d'avantages l'emporte généralement dans l'arbitrage.

S'agissant des travailleurs indépendants, ces avantages peuvent avoir une grande importance. Par exemple, *Hopwork* offre à ses indépendants une gestion de la relation client et de la facturation, une responsabilité civile mutualisée, ou encore une mutualisation de l'affacturage permettant de réduire les délais de paiement.

B. LES MODALITÉS DE LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE

1. L'accord préalable explicite de l'utilisateur

L'utilisateur devrait, lors de son inscription sur une plateforme, donner son accord à la déclaration automatique de ses revenus, **en cochant une simple case** :



J'accepte que mes revenus soient déclarés par [LA PLATEFORME] à l'administration fiscale. Je bénéficie en contrepartie d'un avantage fiscal, sous la forme d'un abattement forfaitaire de 3 000 € sur mon revenu brut.

Mes revenus ne seront pas imposés s'ils ne dépassent pas 3 000 € par an sur des plateformes en ligne, ou si je ne suis pas redevable de l'impôt sur le revenu, ou s'il s'agit de revenus exonérés par nature (ventes d'occasion, partage de frais).

Il fournirait à cette occasion le numéro d'identification permettant à l'administration fiscale de l'identifier. Ce numéro pourrait être soit le numéro fiscal, soit un numéro spécifique (cf. *infra*).

Les revenus bruts seraient déclarés par les plateformes à la direction générale des finances publiques (DGFIP), en janvier de chaque année, **sous un format standardisé, défini par décret**. L'administration fiscale agrégerait ensuite les revenus d'un même contribuable issus de plusieurs plateformes, afin d'aboutir à un **revenu annuel brut global perçu *via* des plateformes en ligne**, et de contrôler le cas échéant le franchissement du seuil de 3 000 euros.

¹ Source : étude PwC 2016, commission moyenne prélevée par les plateformes en Europe, tous secteurs de l'économie collaborative confondus.

Le contribuable les retrouverait sur sa déclaration pré-remplie habituelle (n° 2042 C Pro), inscrits dans la catégorie correspondante (BIC, BNC, micro/réel etc.). La seule différence par rapport à l'exemple ci-dessous est qu'une case « Revenus bruts perçus et déclarés via des plateformes en ligne » serait ajoutée, pour souligner que ceux-ci ouvrent droit à l'abattement forfaitaire de 3 000 euros.

Déclaration n° 2042 C Pro Professions non salariées (extraits)

2042 C PRO DÉCLARATION COMPLÉMENTAIRE REVENUS 2015		REVENUS DES LOCATIONS MEUBLÉES NON PROFESSIONNELLES	
		Régime micro entreprise <i>Recettes brutes sans déduire aucun abattement</i> Locations meublées 5ND <input type="text"/> Locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme 5NG <input type="text"/> Locations de gîtes ruraux et chambres d'hôtes déjà soumises aux prélèvements sociaux 5NJ <input type="text"/>	
Régime du bénéfice réel		CGA OU VISEUR SANS Revenus imposables 5NA <input type="text"/> 5NK <input type="text"/> Locations de gîtes ruraux et chambres d'hôtes déjà soumises aux prélèvements sociaux 5NM <input type="text"/> 5KM <input type="text"/> Déficits 5NY <input type="text"/> 5NZ <input type="text"/>	
REVENUS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX PROFESSIONNELS		REVENUS NON COMMERCIAUX PROFESSIONNELS	
Régime micro entreprise Revenus nets exonérés 5KN <input type="text"/> Revenus imposables <i>Chiffre d'affaires brut sans déduire aucun abattement</i> - Ventes de marchandises et assimilées 5KO <input type="text"/> - Prestations de services et locations meublées 5KP <input type="text"/> Plus-values nettes à court terme 5KX <input type="text"/> Plus-values de cession taxables à 16% 5KQ <input type="text"/> Moins-values à long terme 5KR <input type="text"/> Moins-values nettes à court terme 5KJ <input type="text"/>		Régime déclaratif spécial ou micro BNC Revenus nets exonérés 5HP <input type="text"/> Revenus imposables <i>Recettes brutes sans déduire aucun abattement</i> Plus-values nettes à court terme 5HV <input type="text"/> Plus-values de cession taxables à 16% 5HR <input type="text"/> Moins-values à long terme 5HS <input type="text"/> Moins-values nettes à court terme 5KZ <input type="text"/>	
Régime du bénéfice réel		Régime de la déclaration contrôlée	
CGA OU VISEUR SANS Revenus exonérés 5KB <input type="text"/> 5KH <input type="text"/> Revenus imposables - Régime normal ou simplifié 5KC <input type="text"/> 5KI <input type="text"/> - Locations meublées 5HA <input type="text"/> 5KA <input type="text"/> Déficits - Régime normal ou simplifié 5KF <input type="text"/> 5KL <input type="text"/> - Locations meublées 5QA <input type="text"/> 5QJ <input type="text"/>		AA OU VISEUR SANS Revenus exonérés 5QB <input type="text"/> 5QH <input type="text"/> Revenus imposables 5QC <input type="text"/> 5QI <input type="text"/> Déficits y compris inventeurs non professionnels 5QE <input type="text"/> 5QK <input type="text"/> Plus-values de cession taxables à 16% 5QD <input type="text"/> Jeunes créateurs : abattement de 50% 5QL <input type="text"/>	

Source : direction générale des finances publiques

Comme expliqué plus haut, les revenus déclarés ne sont pas pour autant des revenus imposés. En particulier, les contribuables non imposés à l'impôt sur le revenu (dont les revenus annuels nets, y compris les revenus tirés des plateformes et après application de l'abattement, n'excèdent pas 9 710 euros par part de quotient familial), ne seront bien sûr pas imposés.

Le fait que les revenus soient pré-remplis sur la déclaration fiscale n'empêche évidemment pas le contribuable de procéder, le cas échéant, à des corrections ou modifications lors de la validation de cette déclaration sur impots.gouv.fr, dans les conditions de droit commun. Le cas est notamment susceptible de se présenter si le contribuable opte pour le régime réel (il doit alors déclarer ses charges), ou qu'il estime que certains revenus se rattachent à une autre catégorie ou encore qu'il bénéficie d'une exonération à tel ou tel titre.

2. Le contenu de la déclaration : des informations disponibles, pertinentes et nécessaires

Conformément aux exigences de proportionnalité et de respect de la vie privée, et afin de ne pas compliquer inutilement la mise en œuvre opérationnelle du système, la proposition du groupe de travail prévoit que **les plateformes transmettent toutes les données nécessaires, mais seulement les données nécessaires**, soit les quatre informations suivantes :

« 1° *Le nom complet, l'adresse électronique et le numéro d'identification de l'utilisateur* », afin que l'administration puisse l'identifier et agréger l'ensemble de ses revenus perçus *via* des plateformes sans erreur d'imputation, oublis ni doublons ;

« 2° *Le montant total des revenus bruts perçus ou présumés perçus par l'utilisateur au cours de l'année civile précédente au titre de ses activités sur la plateforme en ligne, ou versés par l'intermédiaire de celle-ci* » : cette formulation large permet de couvrir à la fois les plateformes qui agissent en tant qu'intermédiaires de paiement et celles qui, tout en n'intervenant pas dans la transaction elle-même, en connaissent le montant puisqu'elles ont mis en relation le vendeur et l'acheteur. **Il faut noter que la transmission porte bien sur les revenus bruts** : en aucun cas il n'est demandé à la plateforme de calculer un revenu net, ou encore de déterminer si le revenu ou l'utilisateur est imposable. **Cela ne relève pas, et n'a pas à relever, de la responsabilité des opérateurs de plateformes en ligne** ;

« 3° *Le nombre de transactions correspondant à ces revenus bruts* » : cet élément est également fourni au titre de l'article 242 *bis* du code général des impôts et permet de fiabiliser les déclarations ;

« 4° *La catégorie à laquelle sont présumés se rattacher les revenus bruts* » : pour chaque flux de revenus déclarés, la plateforme devra préciser à laquelle des catégories suivantes ils se rattachent : **ventes de marchandises ; services ; locations de biens meubles ; locations de biens immeubles**. Elles permettent à l'administration fiscale d'inscrire les revenus dans la case correspondante de la déclaration pré-remplie : BIC, BNC, revenus fonciers etc. Ces catégories sont *par définition connues de la plateforme*, puisqu'elles correspondent aux activités proposées. Aucune déclaration supplémentaire n'est donc demandée à l'utilisateur.

À l'exception du « numéro d'identification » prévu au 1° (cf. *infra*), **toutes ces informations sont d'ores et déjà connues des plateformes, et doivent d'ailleurs être obligatoirement collectées au titre des dispositions de l'article 242 *bis* du code général des impôts**, et qui figurent sur le récapitulatif annuel adressé à l'utilisateur. Ces données correspondent aussi à celles qui sont transmises à l'*Internal Revenue Service* aux États-Unis et à *HM Revenue & Customs* au Royaume-Uni (cf. *supra*).

La mise en œuvre de la déclaration automatique sécurisée n'implique donc *aucune* collecte supplémentaire de données par rapport à aujourd'hui : il s'agit seulement, pour ainsi dire, d'envoyer une copie du « récapitulatif annuel » à l'administration, avec l'accord de l'utilisateur.

En limitant le champ de la déclaration automatique aux seules données nécessaires, la proposition du groupe de travail **permet de rassurer les utilisateurs et de faciliter l'adoption du système et sa mise en œuvre par les plateformes**, sans compromettre en aucune manière la capacité de l'administration à fixer, le cas échéant, le juste niveau d'imposition¹.

3. Numéro unique ou numéro fiscal ?

Afin de garantir la fiabilité des déclarations et le cas échéant de l'imposition, **l'administration doit pouvoir identifier précisément à quel contribuable correspondent les revenus déclarés par les plateformes**, en évitant, par exemple, d'attribuer à une personne le revenu d'un homonyme, ou d'un utilisateur utilisant la même adresse électronique. **Il est donc proposé qu'à chaque utilisateur de plateforme en ligne soit associé un numéro d'identification unique**, qui figurait sur la déclaration.

Deux solutions, assez proches, peuvent être envisagées.

Premièrement, utiliser le numéro d'identification fiscale (NIF), attribué à chaque redevable français de l'impôt sur le revenu, ce qui en fait le numéro le plus fiable. Celui-ci pourrait être demandé par la plateforme, au moment où l'utilisateur donne son accord pour la déclaration automatique.

Vos références

Pour accéder à votre espace Particulier

Numéro fiscal :

Éclairant 1 : 00 01 123 456 [REDACTED]

Éclairant 2 : 07 01 987 765 [REDACTED]

76999

Numéro de télédéclarant : voir votre déclaration

Revenu fiscal de référence : 41 898

Référence de l'avis : 14 76 012 [REDACTED]

Numéro FIP : 761 51 12 12345 [REDACTED]

Numéro de rôle : 011 A

Date d'établissement : 10/06/2014

Date de mise en recouvrement : 31/07/2014

Le NIF figure sur la déclaration pré-remplie d'impôt sur le revenu et les avis d'imposition à l'impôt sur le revenu, à la taxe d'habitation et à la taxe foncière.

Les redevables de l'impôt sur le revenu doivent le saisir sur le portail impots.gouv.fr pour réaliser leurs démarches.

Source : Commission européenne, DGFIP

¹ Dans le cas d'un dossier fiscal au traitement complexe nécessitant un complément d'informations, l'administration fiscale dispose toujours, le cas échéant, du droit de communication nominatif. Il est peu probable qu'une plateforme certifiée proposant à ses utilisateurs la déclaration automatique de leurs revenus refuse, par ailleurs, de répondre au droit de communication.

Outre sa fiabilité, le NIF présente **un autre grand avantage : il a fait l'objet d'une définition standardisée au niveau international**, par l'OCDE et par la Commission européenne¹, dans le cadre de la mise en œuvre de **l'échange automatique d'informations fiscales**. Ainsi, l'article 1649 AC du code général des impôts, base légale de l'échange automatique en droit interne, fait obligation aux établissements financiers de collecter « *les numéros d'identification fiscale de l'ensemble des titulaires de comptes et des personnes les contrôlant* ».

La standardisation du NIF (ou TIN - *Tax Identification Number*) est un argument important en faveur de la généralisation de la déclaration automatique. En particulier, **elle éviterait aux plateformes de développer un système d'information pour chaque pays**, et elle pourrait éventuellement permettre aux utilisateurs devenant résidents fiscaux d'un autre pays de ne pas changer de numéro. Le fait que la définition du NIF soit **identique dans le cadre de l'échange automatique d'informations avec les États-Unis**, régi par un texte spécifique² est un argument supplémentaire, puisque la plupart des grandes plateformes internationales sont américaines.

La principale limite de la solution « NIF » tient à ses conséquences possibles sur « l'expérience utilisateur » - ou, pour le dire simplement, à la crainte exprimée par certaines plateformes que cette option suscite la méfiance, si ce n'est la réticence, des utilisateurs, conduisant ces derniers à se tourner vers d'autres plateformes. **Ceci dit, cet obstacle potentiel ne doit pas être surestimé**, compte tenu des informations parfois plus sensibles que les plateformes demandent d'ores et déjà à leurs utilisateurs (cf. *infra*).

La deuxième solution consiste à attribuer à chaque utilisateur un numéro spécifique d'utilisateur de plateformes collaboratives. Ainsi, lors de sa première inscription sur une plateforme proposant la déclaration automatique, il serait redirigé vers une page unique où il entrerait, une fois pour toutes, son numéro d'identification fiscal, **et se verrait attribuer son « numéro plateformes »**. **C'est ensuite ce dernier et seulement ce dernier qu'il utiliserait** lors de ses inscriptions ultérieures sur d'autres plateformes - ce numéro pouvant d'ailleurs trouver une utilité au-delà de la procédure déclarative en matière fiscale. Seule l'administration fiscale disposerait du fichier permettant d'établir le lien entre le « numéro plateformes » et le numéro d'identification fiscale.

¹ La Commission européenne a d'ailleurs publié un document explicatif décrivant, pour chaque pays, la structure et les spécificités des NIR nationaux, les documents sur lesquels ils sont inscrits (avis d'imposition, passeport, permis de conduire etc.), ainsi que les sites web et les points de contact nationaux :

https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/administrative-cooperation/tax-identification-numbers-tin_fr

² La loi « FATCA » (« Foreign Account Tax Compliance Act »), ou « loi relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers », a été adoptée par les États-Unis le 18 mars 2010.

Au-delà de l'étape de la première inscription, **cette solution pourrait apparaître moins intrusive que le recours au NIF**, et donc plus facile à adopter par les utilisateurs et les plateformes. Le risque est toutefois que d'autres pays fassent un choix différent, ce qui aboutirait in fine à davantage de complexité.

En tout état de cause, l'une ou l'autre de ces solutions devrait permettre une grande fiabilité des données transmises par les plateformes.

4. Un régime très protecteur des données personnelles

La déclaration automatique des revenus implique, de manière tout à fait habituelle, la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel. Il est rappelé qu'aux termes de l'article 2 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, « *constitue une donnée à caractère personnel toute information relative à une personne physique identifiée ou qui peut être identifiée, directement ou indirectement, par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments qui lui sont propres* ».

Ainsi, les plateformes qui seraient amenées à demander un numéro d'identification à leurs utilisateurs – mais aussi tout simplement leur nom, leur adresse électronique ou leur numéro de téléphone – seraient soumises aux dispositions de l'article 22 de la loi du 6 janvier 1978, aux termes duquel « *les traitements automatisés de données à caractère personnel font l'objet d'une déclaration auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés* ». Le régime de déclaration à la CNIL est le régime de droit commun, et doit être distingué du régime d'autorisation, prévu aux articles 25, 26 et 27 de la loi, qui porte sur les traitements plus intrusifs¹.

Deux remarques supplémentaires peuvent être faites.

Premièrement, les plateformes en ligne effectuent constamment des traitements de données personnelles sur chacun de leurs utilisateurs – c'est le cœur de leur modèle économique. Ces données sont souvent bien plus intrusives : les plateformes de mobilité demandent une photo du permis de conduire, de la carte grise et de l'assurance, ainsi qu'un extrait du casier judiciaire, les plateformes de location demandent l'adresse du logement, les places de marchés et plateformes de services professionnelles demandent un numéro de TVA et un extrait Kbis etc. Elles conservent les données de géolocalisation, les pages visitées, les personnes contactées etc. Ces données peuvent être revendues à des tiers. En principe, les plateformes précisent

¹ Par exemple sur les données biométriques, judiciaires, intéressant la sûreté de l'État etc.

Il va sans dire, bien sûr, que les informations transmises **ne sont en aucun cas des données sensibles au sens de l'article 8 de la loi**, c'est-à-dire « des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci ».

toutes dans leurs conditions générales d'utilisation (CGU) que les données collectées « font l'objet d'une déclaration à la CNIL concernant la collecte et le traitement des informations nominatives relatives aux utilisateurs ». En effet, ces traitements sont au minimum soumis à déclaration auprès de la CNIL, voire à autorisation. Le dispositif proposé est par comparaison très modeste.

Deuxièmement, les données nécessaires à la mise en œuvre de la déclaration automatique – soit un nom, un numéro et un revenu brut – sont extrêmement limitées en comparaison des autres régimes de tiers déclarant prévus par le droit français. Elles sont, par exemple, **sans commune mesure avec les données nécessaires à la déclaration sociale nominative (DSN)** qu'effectuent à titre obligatoire toutes les entreprises pour leurs employés, avec les données nécessaires au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, avec les données collectées en vue de **l'échange automatique d'informations fiscales** etc.

Par précaution, il serait toutefois explicitement prévu dans la loi que les opérateurs de plateforme en ligne sont autorisés à collecter les numéros d'identification de leurs utilisateurs, et que « *les éventuels traitements de données à caractère personnel sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés* », sur le modèle de l'article 1649 AC du code général des impôts, base légale de l'échange automatique d'informations en droit interne.

**L'article 1649 AC du code général des impôts
(échange automatique d'informations fiscales)**

Les teneurs de compte, les organismes d'assurance et assimilés et toute autre institution financière mentionnent, sur une déclaration déposée dans des conditions et délais fixés par décret, les informations requises pour l'application du 3 bis de l'article 8 de la directive 2011/16/ UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/ CEE et des conventions conclues par la France permettant un échange automatique d'informations à des fins fiscales. Ces informations peuvent notamment concerner tout revenu de capitaux mobiliers ainsi que les soldes des comptes et la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation et placements de même nature.

Afin de satisfaire aux obligations mentionnées au premier alinéa, ils mettent en œuvre, y compris au moyen de traitements de données à caractère personnel, les diligences nécessaires à l'identification des comptes, des paiements et des personnes. Ils collectent à cette fin les éléments relatifs aux résidences fiscales et les numéros d'identification fiscale de l'ensemble des titulaires de comptes et des personnes les contrôlant.

Ces traitements éventuels sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

5. La mise en œuvre technique et l'exigence de simplicité

Il est impératif que le dispositif de déclaration automatique soit, pour l'utilisateur, d'une grande simplicité.

Compte tenu du caractère volontaire de la mesure proposée par le groupe de travail, et compte tenu de l'importance cruciale qui s'attache à l'« **expérience utilisateur** » **dans le monde de l'économie collaborative**, où un détail dans l'ergonomie d'une plateforme peut faire gagner ou perdre un marché, la déclaration automatique ne sera adoptée – et proposée par les plateformes – qu'à la condition qu'elle impose à l'utilisateur le moins de démarches possibles.

C'est aussi la grande leçon de la réussite du système de déclaration automatique mis en place par l'Estonie, et plus généralement du succès de ce pays dans la dématérialisation des démarches administratives (cf. *infra*).

À cet égard, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), chargée de la mise en œuvre opérationnelle du volet social du dispositif (cf. *supra*), sous le contrôle de la direction de la sécurité sociale (DSS), travaille actuellement à la mise en place d'**une offre de services « tout compris »**, où toutes les démarches pourraient être effectuées directement *via* la plateforme, **sur le modèle du chèque emploi-service universel (CESU)**. **Une application pour *smartphone* est également envisagée.**

Ces initiatives doivent être saluées, et recevoir un soutien appuyé des pouvoirs publics.

Il va sans dire que le volet fiscal devra répondre à la même exigence de simplicité, et qu'il devra, bien entendu, être unifié avec le portail social.

La déclaration à l'URSSAF en vigueur au 1^{er} janvier 2018, date à laquelle le groupe de travail propose de fixer l'entrée en vigueur de la déclaration automatique en matière fiscale.

6. Le cas particulier des revenus exonérés par nature et la création d'un « rescrit plateformes en ligne »

Le dispositif proposé par le groupe de travail s'applique en principe à l'ensemble des plateformes volontaires. **Toutefois, certaines plateformes proposent des activités exonérés *par nature*** (covoiturage, coavionnage, partage de fais, ventes d'occasion etc.), qui n'ont pas vocation à figurer sur la déclaration automatique, ni à entrer dans le calcul de l'abattement.

Le groupe de travail propose donc de prévoir que les revenus qui sont exonérés par nature, c'est-à-dire essentiellement les ventes d'occasion et les activités relevant du partage de frais entre particuliers (covoiturage,

coavionnage, « co-consommation », etc.), **ne figurent pas sur la déclaration transmise à l'administration fiscale.**

Il résulterait d'une telle disposition que les plateformes proposant *exclusivement* des activités exonérées par nature, et titulaires du certificat prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts, n'auraient pas de raison de mettre en place le dispositif proposé.

En revanche, les plateformes proposant des activités « mixtes », par exemples des ventes d'occasion et des ventes lucratives, ou des locations de bateaux et des sorties en mer avec le propriétaire, transmettraient dans ce cas les seuls revenus imposables, qui bénéficieraient le cas échéant de l'avantage fiscal de 3 000 euros.

Il n'apparaît toutefois pas opportun de permettre aux plateformes d'apprécier *par elles-mêmes* le caractère intégralement non imposable des revenus perçus par leurs utilisateurs, sauf à risquer de multiples abus et effet d'aubaine. Cette disposition, volontaire, est donc accompagnée de conditions plus strictes :

- **premièrement, elles devraient disposer de règles et de procédures, dûment certifiées** en application de l'article 242 *bis*, et mentionnées dans le certificat, ayant pour objet de garantir que tout ou partie des revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature : concrètement, il appartiendrait au tiers certificateur d'apprécier la validité des critères internes de la plateforme séparant les revenus imposables des revenus non imposables ;

- **deuxièmement, elles devraient, en vue de la transmission des données, faire valider ces mêmes critères** par l'administration fiscale, par une procédure souple d'agrément.

En pratique, cette nouvelle procédure **pourrait prendre la forme d'un rescrit fiscal spécifique et adapté à l'économie des plateformes en ligne**, consistant pour celles-ci à faire valider en amont *non pas* leurs propres options fiscales, mais les règles qu'elles mettent place pour déterminer, dans la mesure du possible, la fiscalité applicable aux revenus versés à leurs utilisateurs.

Proposition n° 8

Ouvrir, sous la forme d'un « rescrit plateformes en ligne », la possibilité pour les plateformes qui le souhaitent de demander une validation en amont par l'administration fiscale de leurs règles et procédures internes visant à déterminer la nature imposable ou non des revenus de leurs utilisateurs.

Cette nouvelle procédure de « rescrit plateformes en ligne » pourrait d'ailleurs trouver à **s'appliquer à l'ensemble des plateformes pour des sujets divers tenant à leur rôle-clé d'intermédiaire**, et non pas aux seules plateformes concernées par la disposition ci-dessus (les plateformes « mixtes » participant à la déclaration automatique).

Elle **demanderait le cas échéant à l'administration fiscale de se doter d'une expertise technique**, voire informatique, de même niveau que celle des tiers certificateurs.

C. LE PRÉLÈVEMENT À LA SOURCE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU PAR LES PLATEFORMES : UNE SOLUTION ÉCARTÉE À CE STADE

1. La réforme prévoyant le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu n'a pas de conséquence pour le dispositif proposé

Le **prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu**, prévu par l'article 60 de la loi de finances pour 2017¹ et dont l'application est, dans le droit actuel, prévue à compter du 1^{er} janvier 2018, **est neutre pour le dispositif proposé**.

En effet, à la différence de l'impôt dû sur les traitements, salaires, pensions et revenus de remplacement, **l'impôt dû au titre des revenus des activités non salariées ou des revenus fonciers ne peut pas être collecté par des tiers** et devra, dès lors, être payé selon des modalités spécifiques. L'impôt sur les revenus de l'année en cours **fera donc l'objet d'acomptes, calculés par l'administration sur la base des revenus de l'année précédente**², et payés mensuellement ou trimestriellement par prélèvement bancaire.

Dans ce cadre, **les revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne ne présentent - et ne demandent - aucune spécificité** par rapport aux autres revenus d'activités indépendantes ou revenus fonciers. Une fois versés par la plateforme sur le compte bancaire de l'utilisateur, ils seraient soumis au prélèvement bancaire, calculé sur la base de l'ensemble des revenus des professions non salariées (après application de l'abattement forfaitaire de 3 000 sur la part de ces revenus issue des plateformes).

La seule particularité, d'ampleur très limitée, pourrait être la variabilité plus importante des revenus issus de plateformes en ligne, s'ils correspondent à des **activités accessoires ou occasionnelles** (location d'une voiture etc.). Ceci pourrait conduire le contribuable à demander plus souvent

¹ Article 60 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

² Plus précisément, le montant de l'acompte de l'année N sera calculé en septembre de l'année N-1, en fonction des revenus de l'année N-2 déclarés au printemps de l'année N-1.

la modulation du montant de ses acomptes¹, prévue par la réforme, mais puisqu'il s'agit de revenus accessoires, il n'est même pas certain que cela soit nécessaire. Quant aux professionnels présents sur les plateformes en ligne, par exemple les chauffeurs VTC ou les travailleurs indépendants présents sur des plateformes comme *Hopwork* ou *Stootie*, la réforme adoptée l'année dernière serait sans impact sur eux.

2. Faire des plateformes les collecteurs de l'acompte : une fausse bonne idée

Il est vrai que le recours par un travailleur indépendant à une plateforme en ligne introduit une spécificité : la présence d'un intermédiaire entre le vendeur et l'acheteur, qui propose une mise en relation mais aussi, bien souvent, un service de paiement.

Dans la mesure où l'opérateur de plateforme en ligne connaît, en temps réel et à l'euro près, le montant des revenus bruts versés à l'utilisateur, qu'il doit d'ailleurs lui rappeler sous la forme d'un récapitulatif annuel (article 242 *bis* du code général des impôts) et bientôt déclarer à l'administration fiscale, il pourrait être envisagé de lui confier, aussi, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

Cette solution, évoquée à plusieurs reprises lors des auditions du groupe de travail, n'apparaît toutefois pas opportune :

- **premièrement**, en admettant que les plateformes disposent du taux d'imposition à appliquer, **elles ne pourraient pas pour autant déterminer si le contribuable franchit le seuil de 3 000 euros** proposé par le groupe de travail, et le cas échéant à quel moment, compte tenu de la possibilité d'une activité sur plusieurs plateformes. Or le montant de l'impôt dépend de l'application de cet abattement² ;

- **deuxièmement, en cas d'option pour le régime réel au lieu du régime micro-fiscal**, il reviendrait à la plateforme de déduire le montant des charges supportées par le contribuable, ce qui ajoute à la complexité ;

- **troisièmement, le prélèvement à la source pourrait produire de nombreuses erreurs** du fait des caractéristiques de l'économie collaborative, par exemple le prélèvement de l'impôt sur un revenu relevant *in fine* d'une vente d'occasion ou d'un partage de frais ;

¹ En cas de changement de situation conduisant à une variation prévisible de l'impôt significative, le contribuable pourra, s'il le souhaite, demander sur impots.gouv.fr une modulation en cours d'année du montant de l'acompte.

² Il convient de noter que ce problème se poserait même si la proposition du groupe de travail n'était pas adoptée, car il existe déjà un abattement forfaitaire de 305 euros dans le cadre du régime micro-fiscal. Les revenus issus de plateformes collaboratives étant souvent modestes, il ne serait pas prudent de présumer que ce seuil est systématiquement franchi.

- **quatrièmement, surtout, la déclaration automatique offre déjà une fiabilité très grande : les risques de fraude sont extrêmement minces, pour un dispositif beaucoup moins intrusif, coûteux et complexe à mettre en œuvre.**

Pour l'ensemble de ces raisons, il apparaît que la seule déclaration automatique des revenus est préférable à une collecte à la source de l'impôt sur le revenu.

3. Une exception : le versement libératoire de l'impôt sur le revenu des micro-entrepreneurs

Ceci dit, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu par les plateformes serait **techniquement possible dans un cas : celui des micro-entrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu**, et donné mandat à la plateforme de prélever à la source le montant des cotisations et contributions sociales, en application du régime de déclaration et de prélèvements automatiques créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (cf. *supra*). Dans la mesure où l'impôt sur le revenu est dans ce cas payé en même temps que les cotisations sociales, au taux fixe de 1 % (marchandises BIC), de 1,7 % (services BIC) ou de 2,2 % (services BNC), cette opération ne pose **techniquement aucun problème, et constitue même un service à l'utilisateur.**

A contrario, le fait que la loi ne prévoie pas actuellement cette possibilité prive de fait les micro-entrepreneurs présents sur les plateformes en ligne de choisir à la fois le prélèvement automatique et le prélèvement libératoire. **La proposition du groupe de travail répond donc à un objectif de simplification.**

Proposition n° 9

Pour les utilisateurs ayant le statut de micro-entrepreneur, et avec leur accord, permettre aux plateformes de collecter non seulement cotisations et contributions sociales, mais aussi le prélèvement libératoire à l'impôt sur le revenu.

Enfin, si les revenus tirés de l'économie collaborative devaient faire l'objet d'un prélèvement forfaitaire libératoire, une collecte à la source par les plateformes deviendrait envisageable. Ceci dit, pour les raisons exposées *supra*, tenant au principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt, le groupe de travail a écarté cette solution.

D. UN PRÉALABLE : ASSURER LA QUALITÉ DE LA CERTIFICATION DES PLATEFORMES ET LA BONNE APPLICATION DE L'OBLIGATION D'INFORMATION DES UTILISATEURS

1. Faire de la certification des plateformes un véritable « label » garantissant aux utilisateurs leur conformité fiscale

La certification annuelle des plateformes prévue par l'article 242 *bis* du code général des impôts, qui concerne l'obligation d'information des utilisateurs, constitue **un pas important vers une meilleure régulation de l'économie collaborative**, et un compromis satisfaisant entre la pure autorégulation et le strict contrôle. La certification est de nature à renforcer **la confiance des utilisateurs comme des pouvoirs publics**.

La déclaration automatique proposée par le groupe de travail serait mise en œuvre par les seules plateformes certifiées, ce qui accroît encore l'importance de cette procédure.

Il est donc crucial que l'agrément soit délivré sur le fondement d'une certification fiable et de qualité, et ceci d'autant plus que la DGFIP ne dispose pas aujourd'hui des moyens ou matériels pour vérifier les conditions de cette certification.

Le groupe de travail formule donc, à ce stade, **deux propositions indissociables** :

Premièrement, renforcer la visibilité du certificat, en prévoyant son affichage sur la page d'accueil de la plateforme : bien visible des utilisateurs, ce certificat pourrait ainsi devenir une sorte de « label de conformité fiscale », et ainsi **encourager les plateformes, soucieuses de leur réputation, à rechercher la meilleure certification - et donc les meilleurs certificateurs**.

Proposition n° 10

Faire de la certification des plateformes un véritable « label » garantissant aux utilisateurs leur conformité fiscale, en prévoyant l'affichage visible de ce certificat, de sa date d'obtention et de l'identité du tiers certificateur sur la page d'accueil.

Deuxièmement, publier des « lignes directrices » sur le contenu et les modalités de la certification, élaborées par l'administration fiscale ou au moins en étroite concertation avec elle, afin de garantir une exigence de qualité élevée de cette nouvelle procédure. **Ces lignes directrices pourraient être publiées à la fin de l'année 2017**, sur le fondement des certificats transmis lors de la première année d'application de l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Proposition n° 11

Publier dès la fin de l'année 2017 des « lignes directrices » sur le contenu et les modalités de la certification des plateformes, afin de fixer un standard élevé de qualité pour cette procédure et de diffuser les bonnes pratiques parmi les certificateurs.

2. Adapter l'obligation d'information à la diversité des modèles économiques des plateformes en ligne

Comme expliqué en première partie du présent rapport, la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 242 *bis* du code général des impôts, et devant faire l'objet de la certification, soulève quelques difficultés qui pourraient en diminuer la portée.

Le groupe de travail propose donc deux adaptations, destinées à tenir compte des spécificités de certains modèles économiques.

S'agissant de l'obligation d'information, si celle-ci doit demeurer par défaut applicable « à l'occasion de chaque transaction », elle serait toutefois **assouplie dans le cas de micro-transactions très fréquentes**, où sa stricte mise en œuvre serait non seulement difficile, mais également tout à fait excessive. Sont notamment concernées les publicités payées « au clic » ou les vidéos dont l'auteur est rémunéré au nombre de vues.

Dans de tels cas, l'obligation d'information serait réputée accomplie si la plateforme satisfait aux deux conditions suivantes :

- les transactions présentent **un caractère régulier** et correspondent à des **activités de même nature** ;
- la plateforme adresse à l'utilisateur **un récapitulatif au minimum mensuel** de ses transactions, et non pas annuel.

Proposition n° 12

Adapter l'obligation faite aux plateformes d'informer les utilisateurs de leurs obligations fiscales à la diversité des modèles économiques, en prévoyant une dispense d'information « à l'occasion de chaque transaction » pour les micro-transactions très fréquentes (publicités au clic, vidéos au nombre de vues), sous réserve de l'envoi d'un récapitulatif mensuel.

S'agissant de l'envoi du récapitulatif annuel des revenus perçus par l'utilisateur, dispenser de cette obligation **les plateformes qui proposent**

exclusivement des activités exonérées d'impôt en raison de leur nature, et notamment les activités de « co-consommation » relevant intégralement du partage de frais. L'envoi de ce récapitulatif, outre qu'il requiert des développements coûteux de la part des plateformes, pourrait créer une certaine confusion chez les utilisateurs quant à leurs obligations fiscales.

Cette disposition s'appliquerait **sous réserve que les plateformes disposent de règles et de procédures, dûment certifiées par le tiers indépendant**, ayant pour objet de garantir que les revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent, dans leur intégralité, des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature. Ces mécanismes devront être expressément mentionnés dans le certificat de l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Sous toutes réserves, cette disposition pourrait trouver à s'appliquer à des plateformes comme *Blablacar* ou *Wingly*, qui disposent de règles strictes fondées respectivement sur le barème kilométrique, et sur le *prorata* des coûts supportés à l'occasion d'une activité de coavionnage.

Proposition n° 13

Dispenser les plateformes proposant des activités exonérées par nature (partage de frais etc.) de transmettre un récapitulatif annuel des transactions, sous réserve qu'elles mettent en œuvre des procédures dûment certifiées ayant pour objet de garantir le caractère non imposable de revenus.

En revanche, le groupe de travail a estimé qu'il n'y avait **pas lieu de relever la sanction applicable en cas de non-respect des obligations prévues à l'article 242 *bis* du code général des impôts**, bien que ce point ait été soulevé à plusieurs reprises lors des auditions.

Certes, le montant forfaitaire de 10 000 euros, prévu à l'article 1731 du même code, a de toute évidence un effet dissuasif dérisoire pour des grandes plateformes internationales qui souhaiteraient s'en exonérer - il faut ceci dit rappeler que la plupart d'entre elles s'y conforment, d'ailleurs parfois depuis plusieurs années et sans obligation légale (cf. *supra*). En revanche, et compte tenu des restrictions fixées récemment par le Conseil constitutionnel en matière d'amendes proportionnelles, un relèvement du montant forfaitaire de l'amende, par exemple à 30 000 euros ou 50 000 euros, pourrait avoir un effet très négatif sur de petites start-up françaises venant tout juste d'être lancées, sans pour autant atteindre les grands acteurs internationaux, « protégés » par l'obstacle de l'extraterritorialité.

E. LE CONTRÔLE FISCAL : DE NOUVELLES PRIORITÉS ET DES MOYENS RENFORCÉS

1. Le cas particulier des plateformes n'intervenant pas dans la transaction

Sans surprise, les plateformes qui ne connaissent pas le montant de la transaction se trouvent être également des plateformes où la distinction entre particuliers et professionnels, ou entre ventes d'occasion et ventes commerciales, est la plus délicate.

Le cas le plus emblématique est celui du site de petites annonces *Leboncoin*, qui compte chaque mois par 25 millions de visiteurs uniques (soit 37 % de la population française), et sur lequel 18,5 millions de Français (soit 27 % de la population) ont réalisé au moins une transaction en 2016. Au total près de 100 millions de transactions ont été réalisées en 2016, pour un montant total de 21 milliards d'euros : l'enjeu économique global est donc significatif. *Leboncoin* n'intervient pas dans la transaction entre le vendeur et l'acheteur, mais se rémunère par la publicité et une offre *freemium*, qui permet aux vendeurs d'acheter des options de visibilité.

Autre exemple, la plateforme *Zilok*, qui permet à des particuliers et à des professionnels de louer des objets de tous types (700 catégories), ne prélève pas de commission sur le montant de la transaction, mais se rémunère sur la seule mise en relation, selon des modalités qui dépendent du statut du loueur : une commission fixe à la réservation pour les locations proposées par les particuliers (prélevée au locataire sous forme d'acompte), un abonnement mensuel pour les loueurs professionnels, un numéro surtaxé de type 0899 permettant de contacter le propriétaire pour lui poser des questions sur l'objet à louer etc. Dans tous les cas, ce modèle économique repose sur la non-intervention dans la transaction. La rubrique d'aide du site précise ainsi que « les moyens de paiement du solde de la location sont définis par le propriétaire d'un bien, et repris très clairement dans la description du bien. Tout type de paiement est donc possible, qu'il s'agisse de carte de crédit, paiement sur place en espèce, virement bancaire ou Paypal selon les cas. Ce paiement du solde ne s'effectue cependant pas via la plateforme *Zilok* mais hors ligne ».

Certains acteurs, à l'instar de la plateforme *Stootie* qui propose des services à des particuliers, reposent sur un modèle hybride : les utilisateurs convenir entre eux des modalités de paiement, c'est-à-dire en pratique le plus souvent en liquide, mais peuvent aussi choisir de passer par la plateforme, qui devient alors intermédiaire de paiement.

L'existence de plateformes n'intervenant pas dans les transactions ne doit pas, toutefois, être vue comme affaiblissant l'ensemble du système de déclaration proposé par le groupe de travail, et ceci pour trois raisons.

Premièrement, l'enjeu financier ne doit pas être surestimé. En effet, les plateformes qui n'interviennent pas dans le paiement représentent **l'exception, plutôt que la règle**, le service de paiement étant le fondement même du modèle économique de la plupart des plateformes collaboratives (cf. encadré), ne serait-ce que parce que ce modèle interdit de prélever une commission sur la transaction¹. Dès lors que les modèles économiques font intervenir des transactions importantes, le passage par la plateforme s'impose de lui-même en raison des garanties qu'il apporte.

D'ailleurs, au sein de l'écosystème français, **Leboncoin est le seul cas présentant des enjeux significatifs** – et encore ne faudrait-il pas déduire que la totalité des 21 milliards d'euros de transactions constitue une assiette imposable, car **l'essentiel demeure constitué de ventes d'occasion**.

Les avantages liés au paiement par la plateforme

Le paiement *via* la plateforme, lorsqu'il n'est pas tout simplement obligatoire dans certains modèles économiques, est **souvent la condition qui permet de bénéficier de services importants, à commencer par l'assurance** (d'un appartement, d'une voiture, d'une prestation), mais aussi, selon les activités, d'une garantie « satisfait ou remboursé », de la prise en charge des retours, de la gestion des factures et des démarches administratives, du paiement en plusieurs fois, de l'indemnisation des retards etc.

Du point de vue de l'acheteur, les avantages sont souvent importants. Pour un objet vendu sur *Leboncoin*, au prix moyen de 11 euros, le risque est acceptable – le site n'est d'ailleurs pas intermédiaire de paiement. Pour un appartement loué sur *Airbnb*, une voiture personnelle louée sur *Drivy*, ou une prestation professionnelle de création de site web proposée sur *Hopwork*, les risques justifient souvent le paiement de la commission.

Deuxièmement, la plupart de ces plateformes, bien que n'étant pas intermédiaires de paiement, connaissent le montant de la transaction, puisqu'il s'agit tout simplement du prix affiché pour la prestation ou le bien proposé – ou, dans le cas d'*eBay* par exemple, du montant de l'enchère remportée. S'il est vrai que rien n'empêche l'acheteur et le vendeur de s'entendre *a posteriori* sur un montant différent, l'existence d'un engagement contractuel à payer le prix affiché pourrait le cas échéant suffire à la plateforme pour remplir la déclaration automatique.

On relèvera d'ailleurs que plusieurs plateformes, qui s'estiment dans l'incapacité de transmettre le montant des transactions au titre de l'article 242 *bis* du code général des impôts, **peuvent par ailleurs coopérer de façon exemplaire avec d'autres services de l'État**, lorsqu'il est question de

¹ Il existe toutefois des modèles alternatifs : Zilok, par exemple, propose une assurance déclenchée par le paiement non pas de la location, mais de l'acompte prélevé lors de l'utilisation du service de réservation.

lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, de lutte contre la contrefaçon ou contre le trafic de stupéfiants etc.

Troisièmement, enfin, le risque de départ des utilisateurs vers les plateformes ne mettant pas en œuvre la déclaration automatique est faible. Au cours des auditions, certaines plateformes ont exprimé la crainte que leur participation à la déclaration automatique ne conduise les utilisateurs à se déplacer vers des sites explicitement « non coopératifs ». **Le groupe de travail estime que le risque est en réalité faible.** Tout d'abord, s'agissant des transactions pour lesquels une garantie du paiement ou de la prestation est indispensable, il devrait demeurer plus intéressant de passer par une plateforme tiers de paiement. Ensuite, le risque réputationnel pourrait être important pour les plateformes non participantes, notamment si les grandes plateformes mettaient en œuvre la déclaration automatique ou du moins l'obligation d'information prévue à l'article 242 *bis* du code général des impôts. Enfin, et surtout, **les moyens du contrôle fiscal seront concentrés sur les plateformes qui ne mettent pas en œuvre la déclaration automatique.**

D'une manière générale, si le système de déclaration automatique proposé par le groupe de travail ne permet pas de régler l'intégralité des problèmes identifiés, il en couvre toutefois l'essentiel, et apparaît à ce stade comme la meilleure solution possible.

2. Le renforcement du contrôle fiscal et le ciblage sur les activités à fort enjeu

La déclaration automatique, particulièrement avantageuse pour les simples particuliers ne réalisant qu'un modeste revenu sur les plateformes en ligne¹, **devrait libérer l'administration fiscale d'une tâche qu'il n'est ni possible ni souhaitable qu'elle accomplisse**, compte tenu de l'importance des moyens qu'il faudrait engager pour des résultats très modestes.

Dès lors, les moyens et priorités du contrôle fiscal des particuliers en matière d'économie numérique ont vocation à se concentrer sur les plateformes qui ne mettent pas en œuvre la déclaration automatique, ainsi que sur particuliers qui ne donnent pas leur accord à la transmission des données les concernant.

Proposition n° 14

Renforcer le contrôle fiscal et donner la priorité au contrôle des revenus ne faisant pas l'objet d'une déclaration automatique.

¹ C'est au niveau des petits revenus occasionnels que l'abattement de 3 000 euros produit son effet le plus important, et que les obligations déclaratives sont aujourd'hui les plus décourageantes compte tenu de la modestie des enjeux.

À cet égard, il pourrait être envisagé de compléter les critères du décret n° 2015-1091 du 28 août 2015, qui précise la liste des informations¹ pouvant être demandées dans le cadre du droit de communication non nominatif, par les critères suivants : « *les personnes n'ayant pas donné leur accord à la transmission automatique de leurs revenus* » ; « *les personnes inscrites sur une plateforme n'ayant pas mis en œuvre la déclaration automatique* » ou encore « *n'ayant pas été certifiée au titre des obligations de l'article 242 bis du code général des impôts* ».

Certes, cela ne lèverait pas pour autant l'obstacle de la territorialité qui entrave l'efficacité du droit de communication, en particulier du droit de communication non nominatif (cf. *supra*). Ceci dit, une meilleure hiérarchisation des priorités du contrôle fiscal et une meilleure connaissance des enjeux (grâce notamment à l'analyse des données issues des déclarations automatiques) devraient permettre de réserver l'usage de cette procédure aux cas qui le justifient vraiment, et qui justifient donc vraiment d'avoir le cas échéant recours à l'assistance administrative internationale.

Surtout, il pourrait être envisagé d'instituer un droit de communication non nominatif à l'échelle européenne : concrètement, les États membres pourraient s'organiser pour s'échanger les informations pertinentes de manière régulière, en fonction du lieu d'établissement des plateformes – étant entendu que, s'il est facile pour une plateforme en ligne de s'établir dans un État membre autre que celui où elle a son marché principal, il est nettement plus difficile pour elle de s'établir dans un État tiers, compte tenu des obligations liées au marché intérieur.

A priori, les textes régissant la coopération administrative en matière fiscale au sein de l'Union européenne fournissent d'ores et déjà une base juridique à une telle procédure², qui relèverait donc avant tout de la législation interne des États membres³ et de la mise en place de bonnes pratiques.

C'est d'ailleurs ce que propose de faire l'Estonie à partir des données issues du système de déclaration automatique des revenus des chauffeurs *Uber* mis en place en 2016, et qui devrait être bientôt étendu à

¹ Pour mémoire, actuellement, les informations demandées doivent être précisées par au moins l'un des critères de recherche suivants : situation géographique ; seuil exprimé en quantité, nombre, fréquence ou montant financier ; mode de paiement. La demande ne peut pas porter sur une période de référence de plus de dix-huit mois, celle-ci pouvant être éventuellement fractionnée.

² L'instrument principal est la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 sur la coopération administrative dans le domaine, modifiée en 2014 et en 2015. Celle-ci établit toutes les procédures applicables : les échanges d'informations sur demande ; les échanges spontanés ; les échanges automatiques ; la participation aux enquêtes administratives ; les contrôles simultanés ainsi que les notifications des décisions fiscales. Elle prévoit également les outils pratiques nécessaires, tels qu'un système électronique sécurisé pour l'échange d'informations.

³ Pour exercer un droit de communication non nominatif à la demande d'un autre État membre, l'État « requis » doit lui-même en avoir la possibilité en application de son droit interne. Certains pays européens ne disposent pas de droit de communication non nominatif.

l'ensemble des plateformes collaboratives du pays (cf. *infra*). Ainsi, d'après la direction générale du Trésor¹, le pays « propose à terme de rendre cette plateforme de déclaration de revenus développée par l'Estonie à disposition de tous les chauffeurs non-professionnels quel que soit leur pays de résidence, l'Estonie se chargeant ensuite de transmettre les informations à chaque État concerné ».

L'exemple de San Francisco, développé ci-après, a aussi montré qu'il était possible de faire un usage offensif du droit de communication.

Proposition n° 15

Mettre en place un droit de communication non nominatif à l'échelle de l'Union européenne.

D'une manière plus générale, l'administration fiscale doit, comme d'ailleurs les autres administrations de l'État, **faire un meilleur usage des données dont elle dispose** – et dont elle pourrait disposer demain avec la déclaration automatique.

Or les méthodes d'exploitation de données de masse (*datamining*) requièrent le recrutement de compétences spécifiques, particulièrement pointues et demandées, et donc relativement coûteuses. Le cadre juridique actuel ne permet pas de proposer à ces « profils atypiques » des rémunérations attractives, au regard notamment de ce qu'ils pourraient espérer dans le secteur privé – et notamment chez les opérateurs de plateformes en ligne. La rémunération des agents contractuels est en effet encadrée par des règles contraignantes², fixées par la loi et des circulaires, qui laissent peu ou pas de marge de négociation à l'administration. Par conséquent, peu de statisticiens et analystes de données de masse choisissent d'entrer dans l'administration, en dépit de vocation souvent affirmées.

Michel Bouvard et Thierry Carcenac, membres du groupe de travail, ont consacré des développements à ce sujet dans leur rapport spécial sur le projet de loi de finances pour 2017³, et la commission avait adopté un

¹ Source : direction générale du Trésor, service économique de Tallinn.

² Les dérogations possibles reposent sur l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, qui permet le recrutement d'agents contractuels lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes, ou pour les emplois de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. En dehors de cette référence législative, ces processus de recrutement sont aujourd'hui normalisés par une circulaire de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFFP) du 22 juillet 2013, et une circulaire interne aux ministères économiques et financiers du 7 août 2013, qui encadrent très strictement les modalités de recrutement et notamment la capacité de négociation salariale des administrations.

³ Rapport fait par Michel Bouvard et Thierry Carcenac au nom de la commission des finances sur la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », annexe n° 16 au rapport fait par Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 2017.

amendement tendant à faciliter ce type de recrutements. La question, sensible et importante pour l'ensemble des ministères économiques et financiers, trouve avec l'économie des plateformes en ligne une illustration concrète.

Proposition n° 16

Permettre à l'administration fiscale de se doter de compétences de pointe en matière d'analyse de données, en offrant notamment des conditions de rémunération adaptées aux profils recherchés.

En outre, il est souhaitable que le législateur et l'administration **puissent disposer d'une information plus complète sur les grands enjeux économiques et fiscaux de l'économie collaborative**, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Le manque de données a en effet été l'une des principales difficultés rencontrées par le groupe de travail, comme par l'ensemble des pouvoirs publics sur le sujet.

Proposition n° 17

Produire une étude annuelle, adressée au Parlement, sur les principaux chiffres de l'économie des plateformes en ligne et le revenu de leurs utilisateurs, alimentée notamment par les informations issues de la transmission automatique des données.

Enfin, les développements qui suivent montrent que **plusieurs pays ont entrepris d'adapter leur système social et fiscal** à l'économie des plateformes en ligne, tant du point de vue des règles d'assiette et de taux que du point de vue des modalités déclaratives. **Or, au-delà de la variété des options choisies, un consensus semble émerger** en faveur de l'institution de seuils d'une part, et d'un rôle de tiers déclarant, sinon tiers collecteur, pour les plateformes.

Dès lors, **il serait souhaitable que les États membres adoptent une approche commune quant aux solutions pertinentes à mettre en œuvre**, sous la forme de « lignes directrices » non contraignantes. C'est d'ailleurs tout l'objet de la communication publiée le 2 juin 2016 par la Commission européenne¹, intitulée « *Un agenda européen pour l'économie collaborative* », qui

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Un agenda européen pour l'économie collaborative », 2 juin 2016.

propose notamment la fixation de seuils et des partenariats entre les administrations et les plateformes pour assurer la déclaration des revenus des utilisateurs, sur le modèle de l'Estonie (cf. *infra*).

Il faut souligner qu'un certain degré d'alignement de la fiscalité des particuliers utilisateurs de plateformes collaboratives (par exemple sur le principe voire le niveau des seuils) **n'est pas en l'espèce une question de concurrence fiscale** : il est peu probable qu'un utilisateur change de pays pour un seuil différent. Il s'agit plutôt de diffuser de bonnes pratiques, et de simplifier les règles applicables.

L'OCDE pourrait, de même, élaborer des recommandations sur le sujet, comme elle le fait en matière de lutte contre l'érosion des bases fiscales et le transfert de bénéfices (projet BEPS - *Base Erosion and Profit Shifting*) ainsi que, dans une moindre mesure, en matière de TVA.

Proposition n° 18

Promouvoir une approche commune au niveau européen ou international de l'adaptation de la fiscalité à l'économie des plateformes en ligne, par exemple par la publication de « lignes directrices » par la Commission européenne ou l'OCDE.

III

COMPARAISONS INTERNATIONALES : SEUIL UNIQUE ET DÉCLARATION AUTOMATIQUE, UN CHOIX FAIT PAR PLUSIEURS PAYS

Les propositions du groupe de travail de la commission des finances sur les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique s'appuient sur **une comparaison avec les initiatives prises ou envisagées par plusieurs autres pays**. À cette fin, des déplacements ont été effectués par les membres du groupe de travail, et des éléments d'information ont été fournis par les services économiques de la direction générale du Trésor.

Si peu de pays ont pour l'instant fait évoluer leurs règles fiscales et sociales pour les adapter au développement de l'économie des plateformes en ligne, **il apparaît que les mêmes questions se posent partout, et largement dans les mêmes termes**.

Or, s'agissant des cinq pays étudiés par le groupe de travail - les États-Unis, l'Estonie, le Royaume-Uni, la Belgique et l'Italie - il apparaît que les solutions retenues ou envisagées, au-delà de leurs modalités variées et de leurs faiblesses propres, **vont toutes dans le sens d'un traitement spécifique pour les revenus issus de plateformes en ligne**, et plus particulièrement :

- **s'agissant du régime applicable**, les pays qui ont fait évoluer leur droit fiscal et social ont **tous opté pour l'introduction de seuils transversaux**, en lieu et place d'un principe théorique d'imposition au premier euro et d'appréciation au cas par cas, même si ces seuils sont fixés à des niveaux variés et qu'ils ne correspondent pas aux mêmes avantages fiscaux. Il faut à cet égard noter que l'introduction de seuils de recettes brutes transversaux n'a pas été jugée contraire aux principes constitutionnels des deux pays concernés, c'est-à-dire le Royaume-Uni, la Belgique ;

- **s'agissant des modalités déclaratives, un consensus émerge pour donner à la plateforme un rôle de tiers déclarant, voire de tiers collecteur**, au moins à moyen ou long terme. Située entre des milliers ou des millions d'acheteurs d'un côté, et des milliers ou des millions de vendeurs de l'autre, la plateforme est en effet le maillon le plus « fiable » de la chaîne, sinon le seul.

I. LES ÉTATS-UNIS : UNE TRANSMISSION DES REVENUS À L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE, ET PARFOIS AU NIVEAU LOCAL

A. LE FORMULAIRE 1099-K : UNE QUASI-DÉCLARATION AUTOMATIQUE AFFAIBLIE PAR DES SEUILS TROP ÉLEVÉS

1. Une obligation qui repose sur les plateformes en ligne et les intermédiaires de paiement

Aux États-Unis, il existe un dispositif permettant de déclarer la totalité des revenus bruts perçus par un contribuable *via* une plateforme en ligne : le formulaire 1099-K.

Pour comprendre ce système, il faut rappeler qu'aux États-Unis, les particuliers remplissent leur déclaration de revenu, entre autres, sur la base de formulaires qu'ils reçoivent des personnes qui leur ont versé des revenus. Les salariés reçoivent ainsi un formulaire W-2 de la part de leurs employeurs. Les travailleurs indépendants, quant à eux, reçoivent un formulaire 1099-MISC pour leurs différents revenus¹. Ils peuvent aussi recevoir le formulaire 1099-K, qui leur est adressé par les intermédiaires de paiement.

Le formulaire 1099-K doit être rempli par tous les intermédiaires de paiement², une catégorie qui couvre à la fois les opérateurs traditionnels de cartes de paiement (*Visa, Mastercard* etc.), les services de type *PayPal*, et **les plateformes de mise en relation qui interviennent en tant que tiers de confiance dans la transaction** – soit la majorité des plateformes de l'économie collaborative, dont le modèle repose sur le prélèvement d'une commission sur la transaction. Le formulaire peut être rempli par voie électronique.

Toutefois, pour chaque bénéficiaire, le formulaire 1099-K doit être rempli par l'intermédiaire **seulement si les transactions excèdent à la fois le seuil de 20 000 dollars par an et le seuil de 200 transactions par an³**.

¹ Il existe une série de formulaires « 1099 » : 1099-MISC pour les revenus divers, 1099-G pour les aides sociales, 1099-DIV pour les dividendes, 1099-INT pour les intérêts etc.

² Source : Internal Revenue Service (IRS), Instructions for Form 1099-K (2016), et autres informations issues du site www.irs.gov. Pour les traductions : commission des finances du Sénat.

³ Ces seuils de minimis ne sont pas applicables aux paiements par carte, qui doivent être déclarés dans leur intégralité.

Le formulaire 1099-K

VOID CORRECTED

FILER'S name, street address, city or town, state or province, country, ZIP or foreign postal code, and telephone no.		FILER'S federal identification no.	OMB No. 1545-2205	<div style="font-size: 2em; font-weight: bold;">2017</div> Form 1099-K	Payment Card and Third Party Network Transactions		
		PAYEE'S taxpayer identification no.	Copy 1 For State Tax Department				
Check to indicate if FILER is a (an): Payment settlement entity (PSE) <input type="checkbox"/> Electronic Payment Facilitator (EPF)/Other third party <input type="checkbox"/>		Check to indicate transactions reported are: Payment card <input type="checkbox"/> Third party network <input type="checkbox"/>		1a Gross amount of payment card/third party network transactions \$	2 Merchant category code		
		1b Card Not Present transactions \$	3 Number of payment transactions	4 Federal income tax withheld \$	Copy 1 For State Tax Department		
PAYEE'S name Street address (including apt. no.) City or town, state or province, country, and ZIP or foreign postal code		5a January \$	5b February \$				
		5c March \$	5d April \$				
PSE'S name and telephone number		5e May \$	5f June \$				
		5g July \$	5h August \$				
Account number (see instructions)		5i September \$	5j October \$				
		5k November \$	5l December \$				
6 State		7 State identification no.	8 State income tax withheld \$	\$			
Form 1099-K		www.irs.gov/form1099k		Department of the Treasury - Internal Revenue Service			

L'intermédiaire adresse une copie de ce formulaire au bénéficiaire, qui l'utilise pour remplir sa déclaration annuelle de revenus - déduction faite, le cas échéant, des charges supportées dans le cadre de l'activité. Une copie est également adressée à l'Internal Revenue Service (IRS), qui dispose ainsi d'éléments permettant de vérifier l'exactitude des déclarations de revenus qu'il reçoit et pour cibler les contrôles fiscaux. Le formulaire 1099-K ne constitue donc pas à proprement parler une déclaration par un tiers, mais un élément visant à « encourager la conformité fiscale volontaire », d'après l'IRS.

Par analogie, transposer la procédure du formulaire 1099-K en France reviendrait à prévoir que les plateformes adressent chaque année à l'administration fiscale une copie du récapitulatif annuel des transactions prévu à l'article 242 bis du code général des impôts (cf. supra).

Lors de son déplacement à San Francisco, le groupe de travail a pu constater que des plateformes comme Uber ou Airbnb remplissaient effectivement le formulaire 1099-K pour le compte de leurs utilisateurs, comme d'ailleurs la plupart des grandes plateformes, au-delà bien sûr des

seuils de 20 000 dollars et 200 transactions par personne. **Il en va de même pour Upwork**, qui remplit un formulaire différent selon que la mission corresponde à un travail temporaire (1099-Misc ou 1099-K) ou à un contrat de travail classique (W-2)¹.

2. Un système encore perfectible, soumis à des seuils trop élevés

Il n'en reste pas moins que ce système est très loin de fonctionner parfaitement. Alors même que les revenus tirés par les particuliers de l'économie du partage sont, comme en France aujourd'hui, imposables dans les conditions de droit commun, ils ne sont bien souvent pas déclarés, et donc pas imposés.

Confirmant les constats du groupe de travail, une étude de mai 2016 réalisée par Caroline Bruckner, de l'*American University* de Washington DC², relève que **61 % des utilisateurs ayant perçu un revenu via une plateforme en ligne n'avaient pas reçu de formulaire 1099-K ou 1099-MISC** de la part de la plateforme, et que 69 % d'entre eux n'avaient reçu aucune aide ou information à ce sujet de la part de la plateforme. En outre, **43 % d'entre eux ignoraient le montant de l'impôt dont ils pourraient être redevables**, et ils n'avaient par conséquent pas mis d'argent de côté à cette fin. Or, comme le rappelle l'IRS sur son site, « *si vous percevez un revenu d'une activité liée à l'économie du partage, celle-ci est généralement imposable, même si vous ne recevez pas un formulaire 1099-MISC, 1099-K ou W-2. C'est également le cas si vous exercez cette activité à titre accessoire, et si vous êtes payé en liquide* ».

À l'occasion de son audition devant le *Small Business Committee* de la Chambre des Représentants, le 24 mai 2016, Caroline Bruckner a ainsi déclaré : « *en dépit de la croissance sans précédent de l'économie des plateformes à la demande et de son adoption, en quelques années à peine, par plus de 86,5 millions d'Américains en tant que consommateurs, vendeurs et prestataires de services, l'activité de ces travailleurs indépendants n'a quasiment pas été traitée dans le cadre des mesures prises par le Gouvernement pour lutter contre le travail indépendant non-déclaré. (...) En fait, beaucoup de ces contribuables ne réalisent même pas qu'ils sont des travailleurs indépendants redevables de l'impôt, jusqu'au jour où ils reçoivent un avis d'imposition*³ ». La situation est donc très similaire à ce que l'on constate en France.

¹ Par défaut, il appartient au client de déterminer le régime juridique applicable. Sur option payante, la détermination de ce régime peut être effectuée par la plateforme, qui assume alors les risques juridiques afférents.

² Caroline Bruckner, « The Tax Compliance Challenges of Small Business Operators Driving the On-Demand Platform Economy », Kogod Tax Policy Center, American University in Washington DC, 23 mai 2016. Voir aussi l'article de Michael Cohn, « The Sharing Economy Doesn't Share Tax Information », *Accounting Today*, 27 mai 2016.

³ Traduction : commission des finances du Sénat.

Trois facteurs semblent pouvoir expliquer ces défaillances du dispositif mis en place :

- **premièrement, si les grandes plateformes comme Uber, Airbnb ou Upwork « jouent le jeu », ce n'est pas toujours le cas des très nombreuses petites plateformes** qui, prises ensemble, représentent une part considérable de l'activité. Ainsi, comme en France (cf. *supra*), Airbnb envoie à chacun de ses « hôtes » un récapitulatif de ses revenus annuels, et met à sa disposition une page complète l'informant de ses obligations fiscales – une politique que ne pratiquent pas de très nombreux acteurs plus modestes ;

- **deuxièmement, les seuils de minimis retenus par le droit fiscal américain paraissent trop élevés**, compte tenu du caractère très éclaté de l'économie collaborative, où chaque individu peut être « sa propre entreprise », et de la faiblesse générale des revenus de la « *gig economy* ». **Ainsi, un contribuable gagnant 19 000 dollars par an, pour 190 transactions, échappera à la déclaration à l'IRS.** On imagine aisément, en outre, la facilité avec laquelle un contribuable indélicat pourrait « séparer » ses différents revenus sur plusieurs comptes, afin de ne jamais franchir les seuils ;

- **troisièmement, le formulaire 1099-K n'est pas une déclaration de revenus pré-remplie**, mais un simple élément d'information du contribuable et de l'administration fiscale, dont celle-ci ne fait pas pour autant un usage systématique.

À la lumière de l'exemple américain, le groupe de travail de la commission des finances du Sénat a donc élaboré ses propositions sur le fondement des deux constats suivants :

- **d'une part, un système valant juridiquement déclaration automatique à l'impôt sur le revenu**, et donc inscription sur la déclaration pré-remplie du contribuable (sans bien sûr interdire à celui-ci de la rectifier), est préférable à un système parallèle de pure information ;

- **d'autre part, une déclaration au premier euro est préférable** à une déclaration au-delà de certains seuils, surtout s'ils sont élevés, et quitte à ce que les revenus déclarés **bénéficient ensuite d'un abattement ou de tout autre avantage fiscal.**

B. AU NIVEAU LOCAL : L'EXEMPLE DE LA POLITIQUE VOLONTARISTE DE SAN FRANCISCO

Le régime fédéral des États-Unis donne une grande importance aux pouvoirs locaux, notamment en matière de fiscalité – qu'il s'agisse de détermination de l'assiette et du taux, ou des règles de procédures fiscales. Plusieurs villes américaines mènent ainsi une politique volontariste en matière de fiscalité des revenus issus des plateformes en ligne.

Les initiatives de la Mairie de San Francisco sont les plus significatives, non seulement par leur ampleur mais aussi parce qu'elles proviennent de l'endroit même où sont nées les entreprises concernées.

1. La collecte de la taxe de séjour et la transmission automatique en matière fiscale

À San Francisco, l'équivalent de la taxe de séjour, ou *hotel tax*, est fixée à **14 % du prix de chaque chambre**, qu'il s'agisse d'une chambre d'hôtel ou d'une location de meublé touristique : elle représente donc un enjeu financier important pour cette ville, par ailleurs l'une des plus touristiques des États-Unis, et l'une de celles où les prix de l'immobilier sont les plus élevés¹.

La taxe peut être collectée soit par le loueur, soit par l'intermédiaire de la transaction (operator), agence traditionnelle ou plateforme en ligne : « nous sommes agnostiques sur ce point, peu importe qui collecte la taxe, du moment que celle-ci est versée », a ainsi expliqué le Tax Collector de la Ville et du Comté de San Francisco², David Augustine, lors de son entretien avec les membres du groupe de travail.

Le système est en principe volontaire pour les loueurs. Toutefois, en tant que « plateforme agréée » (*qualified company*), **Airbnb collecte la taxe de façon systématique, pour tous ses hôtes à San Francisco** : le système est automatisé et ne relève pas d'un choix au cas par cas.

Surtout, à San Francisco, la collecte de la taxe de séjour par les intermédiaires s'accompagne de la **transmission de toutes les informations pertinentes : prix par nuitée, adresse exacte du logement, nom du propriétaire etc.**

Par conséquent, les services de la Mairie **disposent du revenu de chaque hôte**, alors que ce n'est pas le cas de l'IRS (cf. *supra*). Pour les plateformes qui ne collectent pas elles-mêmes la taxe (par exemple *Craigslist*, équivalent américain de *Leboncoin*), **la Mairie peut faire usage de son droit de communication, de droit commun**³. Les plateformes répondent-elles ? « Cette information est couverte par le secret fiscal, mais nous faisons usage de tous les moyens légaux à notre disposition », d'après David Augustine.

¹ À San Francisco, un salarié très qualifié peut dépenser jusqu'à 75 % de son revenu dans son loyer, et la Silicon Valley dans son ensemble a perdu près de 6 000 habitants l'année dernière en raison de la hausse des prix du logement. Ainsi, afin d'encourager la mixité sociale, la municipalité de Palo Alto a même envisagé d'octroyer des aides au logement aux foyers ayant un revenu annuel inférieur à... 250 000 dollars par an.

² Le Tax Collector est le haut fonctionnaire chargé de la fiscalité au sein de la Ville et du Comté de San Francisco. Il est placé sous l'autorité directe et exclusive du Trésorier de la Ville, José Cisneros (cf. *infra*).

³ Ce droit de communication est analogue à celui dont dispose la direction générale des finances publiques (cf. *supra*), et permet d'effectuer des demandes non nominatives.

Au total, la collecte de la taxe de séjour par les plateformes à San Francisco est un net succès. Les recettes de l'*hotel tax* représentent environ 300 millions de dollars par an, une part non négligeable du budget de la Ville de San Francisco, qui est de 8 milliards de dollars¹. **Sur ces 300 millions de dollars, Airbnb assure collecter environ un million de dollars par mois**, un chiffre couvert par le secret fiscal que la Mairie ne peut pas confirmer.

La Mairie de San Francisco estime que le succès de ce système tient à **la stricte séparation qui existe entre la collecte de l'impôt et les autres politiques publiques**. David Augustine a ainsi précisé : « *mon travail, c'est la collecte de l'impôt, et rien d'autre. Nous ne nous occupons pas des autres réglementations applicables, de l'enregistrement des logements, des normes incendie etc.* ». La traduction la plus notable de cette politique est que les données collectées par le département de la fiscalité de la Mairie **ne sont en aucun cas transmises aux autres départements de la Mairie**, et notamment au *Planning Department*, chargé de la politique de l'urbanisme et donc du contrôle du plafond de nuitées applicable à la location de chaque logement. Elles ne sont pas non plus transmises à l'*Internal Revenue Service*.

2. Un usage offensif du droit de communication ?

L'action de la Mairie de San Francisco à l'égard des plateformes en ligne de mobilité est également riche d'enseignements.

En avril 2016, le Trésorier de la Ville, José Cisneros, a envoyé aux quelques 37 000 chauffeurs Uber et Lyft de San Francisco une lettre les enjoignant d'obtenir une licence professionnelle pour exercer leur activité, et d'acquitter les impôts dont ils sont redevables en tant que travailleurs indépendants. Cette licence coûte 91 dollars par an pour les travailleurs indépendants dont le chiffre d'affaires est inférieur à 100 000 dollars par an. La lettre précisait que les chauffeurs ne se conformant pas à cette obligation, qui existe depuis longtemps, seraient passibles de pénalités. La seule procédure d'enregistrement de 37 000 travailleurs indépendants supplémentaires représenterait un surcroît de recettes de 3,4 millions de dollars pour la municipalité – même si un nombre inconnu de chauffeurs dispose d'ores et déjà de cette licence. **En trois semaines, 8 000 chauffeurs avaient répondu à l'injonction de la Mairie**².

¹ S'y ajoutent notamment 1,4 milliard de dollars de property tax, au taux de 1,1 %, assise sur la valeur du bien immobilier... à l'époque de son acquisition. Compte tenu de la considérable hausse des prix immobiliers à San Francisco, cette règle aboutit à de graves inégalités. Comme en France, une « révision des valeurs locatives » est actuellement débattue (« Proposition 13 »), mais serait dans un premier temps limitée aux locaux commerciaux.

² Source : Mairie de San Francisco, 6 juin 2016.

Cette politique s'inscrit dans le contexte du débat sur la qualification juridique des chauffeurs *Uber* et *Lyft*, comme le relève le *San Francisco Chronicle* : « face à la menace d'actions de groupe de la part de chauffeurs demandant le statut d'employé, les entreprises ont fermement maintenu leur position selon laquelle les chauffeurs sont des travailleurs indépendants. José Cisneros retourne en substance l'argument contre elles : s'il s'agit de travailleurs indépendants, alors ils sont soumis à l'obligation d'avoir une licence commerciale¹ ».

La Mairie n'a pas pu confirmer la provenance de la liste des noms et adresses des chauffeurs, couverte par le secret fiscal. Il est cependant probable que la liste provienne de l'usage d'un **droit de communication auprès des sociétés *Uber* et *Lyft***². Pour mémoire, dans un rapport du 12 avril 2016, la société *Uber* avait révélé qu'elle avait répondu, sur les six derniers mois, à plus de 12 millions de demandes d'information de la part des administrations (l'administration fédérale, mais aussi, entre autres, de Californie, de New York et de Chicago), au sujet de ses chauffeurs et de ses clients.

Il faut toutefois préciser que cette utilisation offensive du droit de communication ne fait pas l'unanimité au sein de l'administration municipale de San Francisco : l'enregistrement des chauffeurs indépendants est **une initiative du Trésorier de la Ville, José Cisneros, qui est dans ses attributions un élu totalement indépendant du maire**³. Ce dernier, Ed Lee, n'a d'ailleurs exprimé « *ni son soutien, ni son opposition* ».

II. L'ESTONIE : UN ACCORD AVEC UBER POUR LA DÉCLARATION AUTOMATIQUE DES REVENUS DES CHAUFFEURS

A. « L'ÉTAT-PLATEFORME » ET LA PLATEFORME : UN PARTENARIAT LOGIQUE ET RÉUSSI

En octobre 2015⁴, l'administration fiscale estonienne (le comité estonien des impôts et des douanes, ou ETCB) et la société *Uber* ont annoncé avoir passé un accord en vue de la mise en place d'un **système informatique permettant la transmission automatisée des données relatives aux revenus des chauffeurs, sur la base du volontariat (*opt in*)**.

Cette initiative doit être comprise dans le contexte de **la légalisation, en novembre 2015, des services de transport de personnes par des**

¹ Source : San Francisco Chronicle, « San Francisco to require Lyft and Uber drivers to obtain a licence », 15 avril 2016. Traduction : commission des finances du Sénat.

² Contrairement au droit de communication exercé par la DGFIP, le droit de communication de la Mairie de San Francisco n'est ne se heurte pas à l'obstacle de la territorialité : les sociétés *Uber* et *Lyft* sont établies aux États-Unis... à quelques rues de la Mairie de San Francisco.

³ De même que le sheriff ou le district attorney, par exemple. Ces élus disposent de leur propre administration et rendent compte directement à leurs électeurs.

⁴ <http://www.emta.ee/eng/etcb-and-uber-collaborate-seeking-solutions-development-sharing-economy>

particuliers, proposés par des plateformes telles que *Lyft*, *Uber* et *Taxify*. Ces services, dès lors qu'ils ont lieu à titre onéreux, ont été interdits en France par la loi « Thévenoud » du 1^{er} octobre 2014 (cf. *supra*), comme dans d'autres pays européens.

La légalisation des services de transport entre particuliers Estonie

Un marché concurrentiel où les acteurs utilisent déjà les applications mobiles

L'Estonie, pays de 1,3 million d'habitants, compte aujourd'hui plus de 4 000 taxis dont 2 300 à Tallinn. Si l'on dénombre environ 1 taxi pour 1 158 habitants en France, ce même ratio est de 1 pour 325 en Estonie. Les chauffeurs de taxis estoniens doivent respecter les mêmes obligations que leurs homologues français et européens (compteur, normes de sécurité). Mais à la différence de la situation française, il n'existe pas de restriction quantitative au nombre de taxis et le coût des licences reste faible.

Aujourd'hui, environ 40 % des clients en Estonie font appel à un taxi en utilisant une application mobile, au premier rang d'entre elles, l'application estonienne Taxify. Créée en 2013, cette application est devenue en seize mois leader du marché en Estonie. Présente à ce jour dans neuf pays (Finlande, pays baltes, Biélorussie, Pologne, République Tchèque, Pays-Bas, Serbie), elle compte plus de 500 000 clients en Europe et un taux de croissance de 10 % à 20 % chaque mois. Ce sont ainsi plus de 2,2 millions de réservations qui ont été effectuées sur cette plateforme en Estonie en 2015.

Si 37 % des chauffeurs de taxi sont aujourd'hui inscrits sur la seule application Taxify, **l'entreprise explique qu'elle ne peut plus se passer de l'apport de main d'œuvre constitué par les chauffeurs non-professionnels.** À certaines heures de la journée, notamment entre 22 heures et 2 heures du matin, la demande excède largement l'offre. Taxify explique compter plus de 1 000 chauffeurs particuliers sur les trois pays baltes, travaillant en moyenne sept heures par semaine. Si ces chauffeurs ne doivent pas respecter les mêmes obligations légales que les taxis, les plateformes les obligent à appliquer une charte de qualité (pas de casier judiciaire, maîtrise de la langue estonienne, trois ans de permis, formation au service, véhicule de moins de dix ans).

Selon Taxify, la note moyenne attribuée par les clients à ces chauffeurs non-professionnels s'élève à 4,88 sur 5. Ainsi, seulement 0,5 % de ces chauffeurs ont été bloqués par la plateforme pour non-respect de la charte de qualité, contre 34 % des taxis professionnels.

Nouveau statut juridique et déclaration de revenus par internet

Le projet de loi sur les services de transport entre particuliers vise à adapter le cadre juridique existant au développement de ce nouveau secteur. En l'état, il reconnaît aux chauffeurs qui n'exercent pas cette activité à titre principal le statut de « micro-entreprise ». **De plus, il permet à ces derniers de déclarer leurs revenus à l'administration fiscale via internet.** (...)

Selon Mark Helm, directeur du comité, la déclaration de ces revenus devra se faire sur une base volontaire. Le paiement volontaire des impôts lui paraît clé dans la régulation de ces activités de services proposés par les particuliers (plus largement que dans le seul secteur des transports). Selon lui, les citoyens estoniens ont démontré par le passé leur respect des règles fiscales, ce qui permettrait de limiter les contrôles. Il propose à terme de rendre cette plateforme de déclaration de revenus développée par l'Estonie à **disposition de tous les chauffeurs non-professionnels quel que soit leur pays de résidence, l'Estonie se chargeant ensuite de transmettre les informations à chaque État concerné.**

Source : direction générale du Trésor (service économique de Tallinn)

Premier État membre de l'Union européenne à avoir légalisé les services de transport à titre onéreux entre particuliers, l'Estonie est donc, d'après la direction générale du Trésor, *« en train de se doter du système de taxation le plus performant réalisé jusqu'à présent dans ce domaine. Grâce à son environnement juridique et administratif souple, elle est parvenue en quelques mois à créer un système d'échange automatique de données avec Uber, qui permet d'intégrer les revenus des chauffeurs dans leurs déclarations d'impôts »*.

Le système est spécialement conçu pour les modèles économiques de l'économie collaborative : il permet aux plateformes, intermédiaires de mise en relation et de paiement, de transmettre les données pertinentes à l'administration fiscale, **comme le font déjà les employeurs et les banques, en vue d'alimenter la déclaration pré-remplie des contribuables**. Jusqu'à maintenant, le système ne permettait pas la prise en compte – et donc, dans une certaine mesure, la taxation – des revenus d'activité des travailleurs indépendants et des particuliers non-salariés.

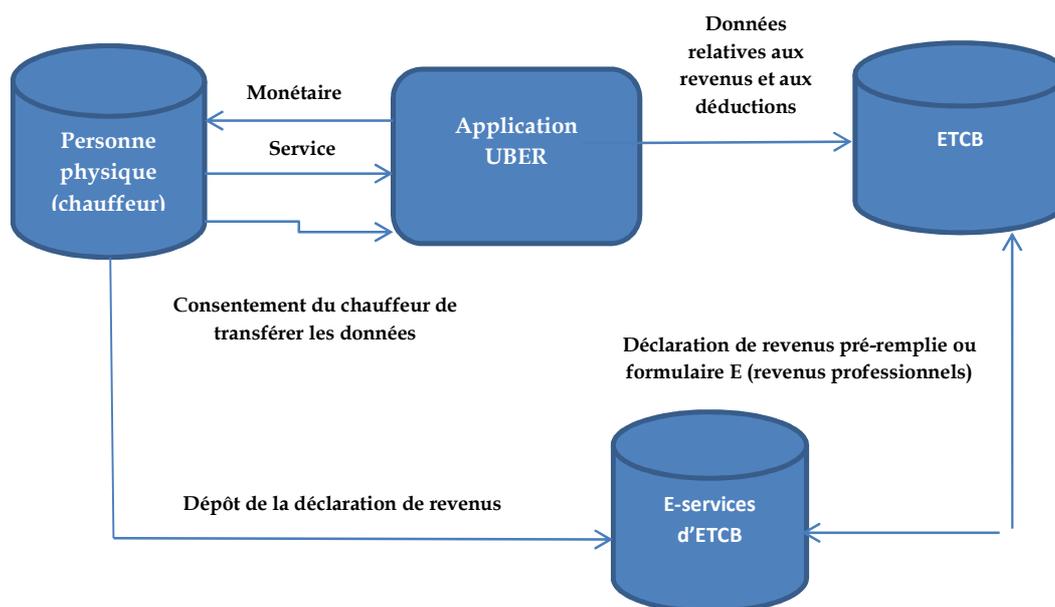
Le module présenté ci-dessous a donc vocation à s'intégrer dans le système d'information national de taxes et d'impôts.

Le fonctionnement du système de transmission automatique des revenus en Estonie

L'exemple d'Uber

Le système s'organise ainsi :

- 1) La compagnie, l'auto-entrepreneur ou la personne physique gagne un revenu par l'intermédiaire d'un tiers ;
- 2) Sur une base volontaire, le client donne l'autorisation au tiers de transmettre les données le concernant à l'ETCB ;
- 3) L'acteur tiers transmet les données via le module budgétaire fourni par l'ETCB ;
- 4) Le contribuable peut ajouter les coûts additionnels de son activité manuellement ou via des partenaires intégrés (banques, assurances...) ;
- 5) Le module budgétaire calcule les montants dus de TVA et d'impôt sur le revenu et génère les déclarations finales en prenant en compte les autres sources de revenus. Il contient également d'autres fonctionnalités : enregistrement au registre des sociétés et enregistrement de la TVA.



Source : direction générale du Trésor (service économique de Tallinn), et comité estonien des impôts et des douanes (ETCB)

Après quelques mois de développement, le premier échange a été réalisé avec succès en janvier 2016, et l'administration fiscale estonienne juge les résultats très encourageants.

Compte tenu de ce succès, l'Estonie envisage d'ouvrir le système à l'ensemble des plateformes collaboratives, peut-être dès la fin de l'année 2017. D'après les informations dont dispose le groupe de travail, l'ETCB a d'ores et déjà entamé des discussions avec *Taxify* (principal concurrent

d'Uber), avec *Postpal* (gestion du processus de livraison dans le cadre du e-commerce) ou encore avec *Autolevi*, (location de voitures entre particuliers, à l'instar de *Drivy* ou *Ouicar* en France).

B. UNE RÉUSSITE QUI TIENT AUX SPÉCIFICITÉS DE L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE ESTONIENNE

Le système estonien est très proche de celui que propose le groupe de travail, dans ses modalités comme dans son caractère volontaire.

Le succès qu'il rencontre appelle les remarques suivantes :

- **il s'agit avant tout d'une affaire de volonté politique** : avec 1,3 million d'habitants, l'Estonie ne constitue pas un marché incontournable pour une entreprise multinationale comme *Uber*. Le pays a par ailleurs opté pour **la voie contractuelle plutôt que législative**. Cet exemple suggère que, dès lors que les autres conditions sont réunies pour une mise en œuvre simple du système, il est possible d'obtenir d'excellents résultats ;

- **le succès du système tient beaucoup à l'excellence de l'Estonie en matière de dématérialisation des démarches administratives**. Première du classement de l'Union européenne sur l'économie et la société numériques (DESI) dans la catégorie des services publics en ligne¹, l'Estonie permet à ses citoyens de réaliser près de 90 % de leurs démarches administratives *via* Internet : vote, déclaration de naissance, demande d'un titre d'identité, enregistrement d'un véhicule, inscription au registre des sociétés etc. Entièrement dématérialisé, le système d'information de l'administration se prête donc particulièrement bien à une interconnexion avec une plateforme en ligne comme *Uber* ;

- **le système se présente comme un service aux usagers** : s'il permet d'assurer la juste imposition d'un secteur économique qui y échappait en partie auparavant, il offre également la possibilité au chauffeur contribuable, en quelques minutes *via* le portail Internet dédié, de déduire ses charges ou sa TVA déductible, ou encore de procéder à son enregistrement au registre des sociétés.

L'exemple estonien peut être comparé à celui de la collecte de la taxe de séjour en France : quoique permise par une disposition législative, celle-ci est bien effectuée à titre volontaire par *Airbnb*, qui la met aujourd'hui en œuvre dans près de 50 villes françaises. Toutefois, la généralisation du dispositif a connu beaucoup de retard, qui sont imputables à **l'absence, puis aux défaillances, du système d'information** permettant à la plateforme de disposer des informations nécessaires à la collecte (c'est-à-dire l'assiette et le taux applicables dans chaque commune, ainsi que ses coordonnées bancaires).

¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/estonia>

La bonne préparation des systèmes d'information apparaît donc comme un préalable indispensable à la mise en œuvre de la déclaration automatique en France, en matière fiscale comme en matière sociale.

III. LE ROYAUME-UNI : UN RÉGIME SPÉCIFIQUE TRÈS FAVORABLE, SANS CONTREPARTIE EN MATIÈRE DE DÉCLARATION

A. L'INADAPTATION DES RÈGLES ACTUELLES : UN CONSTAT PARTAGÉ

Le Royaume-Uni s'est doté, ces dernières années, d'un régime fiscal spécifique particulièrement favorable pour les revenus tirés par les particuliers de leurs activités sur des plateformes en ligne.

Cette évolution découle d'un constat qui vaut aussi bien pour le Royaume-Uni que pour la France : *« la croissance rapide de l'économie numérique et de l'économie du partage permet à de plus en plus de gens de devenir micro-entrepreneurs. Cependant, pour ceux d'entre eux qui ne perçoivent que de petits revenus complémentaires de ces ventes, services ou locations, les règles fiscales actuelles peuvent sembler intimidantes ou complexes¹ ».*

B. 1 000 LIVRES, 1 000 LIVRES ET 7 500 LIVRES : TROIS ABATTEMENTS CUMULATIFS ET SANS CONTREPARTIES

La loi de finances britannique de mars 2016 a créé **deux abattements de 1 000 livres sterling, cumulatifs, sur les revenus de l'économie des plateformes en ligne** (*sharing economy*²), dont peuvent bénéficier tous les particuliers et travailleurs indépendants. Les revenus inférieurs à ces seuils, entièrement exonérés d'impôt sur le revenu (*income tax*), n'ont plus à être déclarés. Ces abattements sont les suivants :

- 1 000 livres sterling sur les revenus tirés de ventes de biens ou de prestations de services ;

- 1 000 livres sterling sur les revenus locatifs, comme la location d'un appartement sur *Airbnb*, mais aussi d'une résidence secondaire, d'un garage ou d'un espace de stockage.

À ces deux abattements transversaux s'ajoute **un abattement spécifique de 7 500 livres sur les revenus issus de la location d'une pièce ou d'une chambre d'une résidence principale**³. Cet abattement a été créé en avril 2014 à hauteur de 4 250 livres sterling, et doublé dès l'année suivante.

¹ Source : HM Revenue & Customs, 16 mars 2016. Traduction commission des finances.

² Le terme de « sharing economy » est employé au Royaume-Uni dans une acception très large, et couvre en pratique l'économie des plateformes en ligne.

³ Pour mémoire, un « hôte type » Airbnb à Londres gagne 3 250 livres sterling par an.

Lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2016, le chancelier de l'Échiquier, George Osborne, a estimé que ces mesures constituaient « *le premier avantage fiscal pour l'économie collaborative dans le monde*¹ ».

C. UN AVANTAGE DISPROPORTIONNÉ ?

La création de ces abattements, qui dans leur principe obéissent à la même logique que la proposition du groupe de travail, soulève cependant **d'importantes réserves du groupe de travail quant à leur caractère très favorable et dépourvu de contreparties déclaratives.**

Il s'agit d'une orientation parfaitement assumée : au cours des entretiens menés par le groupe de travail, notamment avec des responsables politiques, il est apparu que le Gouvernement britannique entendait **créer un environnement réglementaire et fiscal très favorable à l'économie collaborative**, en allégeant au maximum les contraintes pesant sur les plateformes et leurs utilisateurs. L'association représentative des plateformes en ligne, la SEUK (*Sharing Economy UK*), a d'ailleurs estimé que ces mesures représentaient « *une colossale victoire pour la Grande-Bretagne* » – une opinion que ne partageaient pas, notamment, les représentants du secteur hôtelier. **Cette initiative doit se comprendre dans le contexte plus général des suites du référendum du 23 juin 2016** sur la sortie du pays de l'Union européenne, après lequel de fortes baisses d'impôt sur les sociétés et des mesures de dérégulation ont été annoncées.

Plus précisément, le caractère très favorable du régime britannique tient à la combinaison de deux éléments :

- **d'une part, il s'agit d'abattements supplémentaires**, et non pas, comme dans la proposition du groupe de travail, d'abattements *alternatifs* aux abattements de droit commun, qui s'annuleraient pour les personnes dont le revenu est significatif (cf. *supra*). En d'autres termes, **ils reviennent à exonérer entièrement un revenu pouvant atteindre jusqu'à 9 500 livres par an**, pour peu que celui-ci soit perçu *via* une plateforme, et ceci quel que soit le revenu annuel du contribuable par ailleurs. **Cette mesure, non ciblée sur les compléments de revenus occasionnels ou accessoires**, pourrait donc constituer une concurrence déloyale importante au détriment des secteurs traditionnels, ainsi qu'une perte de recettes substantielle pour le Trésor public ;

- **d'autre part, ces abattements sont accordés sans contrepartie de déclaration automatique, ou même d'obligation d'information, ce qui rend le système potentiellement très permissif.** Les formalités déclaratives incombant au contribuable, celui-ci pourrait ainsi être incité à déclarer les seuls revenus inférieurs au montant cumulé des abattements, bénéficiant

¹ Source : HM Revenue & Customs, 16 mars 2016. Traduction commission des finances.

ainsi d'une exonération d'impôt tout en réduisant l'ampleur d'un éventuel redressement. Lors des entretiens conduits par le groupe de travail, il est apparu que la déclaration automatique, quoique considérée par plusieurs responsables de l'administration fiscale et avocats fiscalistes comme « *le moyen le plus efficace de collecter l'impôt* » et une « *solution inévitable à terme* », **suscitait à ce stade trop de réticences chez les plateformes comme chez les contribuables** pour être envisagée.

Ces raisons ont conduit le groupe de travail à préférer un avantage fiscal ciblé sur les petits compléments de revenus accessoires et occasionnels, et dont le bénéficiaire serait ouvert aux seuls contribuables qui acceptent la déclaration automatique.

Il convient toutefois de souligner que l'administration fiscale britannique **se montre en revanche très ambitieuse en matière de lutte contre la fraude à la TVA sur les plateformes de commerce en ligne**. La même loi de finances britannique pour 2016 a ainsi introduit un nouveau régime de **responsabilité solidaire des plateformes dans le paiement de la TVA** (*joint and several liability*) due par les vendeurs établis dans des pays tiers (*overseas businesses*, hors Union européenne) qui vendent des biens à des consommateurs britanniques.

La responsabilité solidaire des plateformes de commerce en ligne en matière de TVA

La procédure prévue comporte trois volets successifs :

1. Par l'intermédiaire des plateformes, l'administration peut demander aux vendeurs en ligne de pays tiers qui semblent être des professionnels de **désigner un représentant fiscal au Royaume-Uni, responsable du paiement de la TVA** à la place du vendeur ou solidairement avec lui (*joint and several liability*) ;

2. Si la TVA n'est pas payée sous 30 jours, ou si le représentant fiscal n'est pas désigné, l'administration peut **considérer la plateforme comme distinctement et solidairement redevable de la TVA à la place du vendeur ou solidairement avec lui** ;

3. **Les entrepôts (*fulfilment centres*)** situés au Royaume-Uni qui stockent des biens vendus par des vendeurs de pays tiers auront, d'ici 2018, l'obligation de **mettre en œuvre certaines « diligences » afin de s'assurer du paiement de la TVA**. Les instructions détaillées (*Fulfilment House Due Diligence Scheme*) ont été publiées en décembre 2016.

Source : *commission des finances du Sénat*

IV. LA BELGIQUE : UN DISPOSITIF VERTUEUX, MAIS POUR L'INSTANT LIMITÉ À CERTAINS REVENUS

A. UN SYSTÈME INCITATIF : UNE TAXATION À 10 % DES REVENUS INFÉRIEURS À 5 100 EUROS, EN CONTREPARTIE D'UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE

En Belgique, les revenus perçus par des particuliers au titre d'activités de services exercées par l'intermédiaire de plateformes en ligne sont soumis au droit commun. Ils relèvent de la catégorie « revenus divers », équivalente à celle des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) ou non commerciaux (BNC) en France. Ils sont imposés au taux de 33 %.

En pratique, ce taux d'imposition relativement dissuasif aboutit à ce que ces revenus soient rarement déclarés, et donc rarement imposés, d'autant qu'il est difficile pour l'administration d'effectuer des contrôles sur des enjeux individuellement modestes et peu traçables (petits services de bricolage, jardinage, babysitting etc.).

À l'initiative du vice-Premier ministre et ministre de l'Agenda numérique, Alexander De Croo, la Chambre des Représentants a adopté en juin 2016 un projet de loi visant à instituer un traitement fiscal spécifique pour les revenus des particuliers issus de plateformes collaboratives de services, telles que *Listminut* (cf. *infra*) ou *MenuNextDoor* (plats à emporter cuisinés par des particuliers).

Ce régime spécifique, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2017, est fondé sur un seuil de 5 100 euros¹ et un prélèvement forfaitaire libératoire de 10 % :

- les revenus inférieurs à 5 100 euros bruts par an sont imposés au taux forfaitaire de 10 %², au lieu de 33 %. L'impôt est calculé et prélevé à la source par la plateforme, le prestataire de services recevant un montant net d'impôts. À cette fin, la loi autorise la plateforme à demander à l'utilisateur son nom et son numéro de registre national, équivalent du numéro fiscal ;

- les revenus inférieurs à 5 100 euros bruts par an sont soumis à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun.

En matière sociale, l'utilisateur dont les revenus excèdent le seuil de 5 100 euros est considéré comme un travailleur indépendant et doit s'affilier à un régime de sécurité sociale. Il paie dès lors des cotisations sociales sur l'ensemble de ses revenus, ce qui évite, dans ce domaine, une distorsion de concurrence. L'affiliation en tant que travailleur indépendant

¹ Dans le projet initial, le seuil était de 5 000 euros. Il a été revalorisé à 5 100 euros au moment de l'entrée en vigueur de la loi, pour tenir compte de l'inflation. On notera que le Gouvernement avait initialement envisagé un seuil de 8 000 euros.

² Formellement, la loi prévoit un taux de 20 %, applicable au revenu brut après abattement de 50 %. Il s'agit d'un impôt d'État, mais une partie des recettes est reversée au régime social des indépendants, sans pour autant valoir de droits au contribuable. Cette fraction est donc comparable à la CSG en France, mais pas aux cotisations sociales.

n'est pas obligatoire pour les utilisateurs de plateformes en ligne dont les revenus sont inférieurs à 5 100 euros. Comme dans la proposition du groupe de travail de la commission des finances du Sénat, **un seul et même seuil est donc utilisé en matière fiscale et en matière sociale.**

La mise en œuvre du dispositif est facultative, Alexander De Croo faisant valoir trois arguments : son caractère incitatif plutôt que coercitif, la difficulté à imposer une telle mesure aux plateformes étrangères, et surtout le potentiel effet pervers d'une obligation sur les start-up les plus jeunes – il faudrait, le cas échéant, prévoir soit un seuil minimum de transactions, soit un délai de carence (par exemple un an) avant la mise en œuvre.

En avril 2016, le Gouvernement estimait que la mesure pourrait rapporter 20 millions d'euros par an à l'État. Lors de son entretien avec les membres du groupe de travail, Alexander De Croo a estimé qu'**environ 90 % des particuliers percevaient des revenus inférieurs au seuil de 5 100 euros** au titre de leurs activités de services sur des plateformes collaboratives.

B. UN CHAMP D'APPLICATION ENCORE RESTREINT QUI LIMITE L'ADOPTION DU DISPOSITIF PAR DE NOMBREUSES PLATEFORMES

La loi est fondée sur le compromis suivant : un impôt moins élevé (10 % au lieu de 33 %), mais mieux collecté.

Bien accueillie par les acteurs de l'économie collaborative en Belgique, la proposition de loi a initialement suscité de fortes réserves de la part des taxis, des hôteliers et des professions indépendantes, qui craignent une concurrence déloyale de « faux particuliers ». Ces oppositions semblent toutefois s'être apaisées depuis l'année dernière.

La première plateforme à avoir mis en œuvre le système est la plateforme *Listminut*, qui met en relation des particuliers pour des services tels que le bricolage, le jardinage, l'aide aux personnes, les cours à domicile ou encore le babysitting. Fondée en 2013, elle est l'équivalent de *Stootie* en France ou de *TaskRabbit* aux États-Unis. Lors de son entretien avec les membres du groupe de travail, son fondateur, Jonathan Schockaert, a souligné qu'un taux de 10 % serait certes toujours moins avantageux qu'une poursuite de l'activité informelle, mais que **son niveau relativement bas devrait tout de même convaincre nombre de particuliers de régulariser leur activité**. En d'autres termes, les utilisateurs qui appliquaient déjà les règles fiscales gagnent un **avantage financier** à passer par une plateforme participante, et les autres y gagnent au minimum **un service** (l'allègement des démarches) et **la garantie d'être en conformité avec la loi**.

Jonathan Stockaert a également précisé que l'une des autres grandes vertus du système était de **constituer un « tremplin vers l'entrepreneuriat »**, **citant l'exemple d'une personne souhaitant « tester » ses capacités** en matière de petits travaux à domicile avant de se lancer pleinement en tant

que professionnel. C'est le cas de plusieurs utilisateurs de *Lisminut*, qui compte aujourd'hui environ 15 % de professionnels¹.

L'avantage de ce dispositif, qui vaut également pour celui que propose le groupe de travail, est **particulièrement sensible dans le cas de la Belgique, qui ne dispose pas d'un statut de micro-entrepreneur**. Aussi y a-t-il un passage brusque du statut de simple particulier à celui de travailleur indépendant « de plein exercice », avec toutes les obligations qu'un tel statut implique (notamment le paiement des cotisations sociales y compris en cas d'activité déficitaire). Cet effet de seuil, qui ne peut que favoriser le travail non déclaré s'agissant des petits services occasionnels, se trouve sensiblement atténué par la nouvelle mesure. Lors des entretiens menés par le groupe de travail à l'étranger, **le statut de micro-entrepreneur a souvent été cité comme un avantage comparatif important de la France**, ce que rappelle également l'étude du cabinet PwC sur l'économie collaborative en Europe².

Toutefois, au-delà des questions techniques dont toutes ne semblent pas encore résolues à ce stade (périodicité des versements au Trésor public, format des données transmises, contrôle du franchissement du seuil etc.), **la nouvelle loi belge présente des faiblesses qui, pour l'instant, en limitent encore la portée**.

Ainsi, la plupart des grandes plateformes internationales n'ont pas à ce jour exprimé la volonté d'appliquer cette mesure³ – qui est volontaire.

Le principal obstacle semble être **le champ relativement restreint des revenus éligibles à l'avantage fiscal, c'est-à-dire les « revenus divers » issus d'activités de services exercées par des particuliers**.

Le principal « point faible » du dispositif, de l'aveu même de l'administration belge, est l'exclusion des revenus immobiliers, et en particulier les revenus de plateformes de location comme *Airbnb* – qui ne participe donc pas au système. Plus précisément, l'administration a clarifié la qualification des revenus de plateformes de type *Airbnb*, en appliquant la clé de répartition forfaitaire suivante : 48 % de revenus immobiliers, 32 % de revenus mobiliers (au titre des meubles et équipements du logement), et 20 % de revenus divers (au titre des services tels que l'accueil ou la fourniture de draps). Seuls ces derniers 20 % pourraient donc bénéficier de la mesure, un avantage qui a paru trop modeste pour justifier une participation au dispositif.

¹ C'est-à-dire qu'ils disposent d'un statut de travailleur indépendant et qu'ils indiquent leur numéro de TVA.

² Source : Robert Vaughan et Raphael Daverio, PwC UK, « Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe », étude pour la Commission européenne, avril 2016.

³ Certaines plateformes, qui proposent des services effectués exclusivement par des professionnels, ne peuvent par définition pas bénéficier de l'avantage. C'est notamment le cas d'Uber, dont tous les chauffeurs ont un statut professionnel (le service UberPop ayant aussi été interdit en Belgique).

En outre, le seuil de 5 100 euros, exprimé en recettes brutes, peut sembler peu incitatif s'agissant de la location de logements meublés, qui peut rapidement produire des recettes supérieures¹.

Sont également exclus de la catégorie des « revenus divers », et donc du dispositif dans sa forme actuelle **les revenus mobiliers**, issus de la location d'une voiture ou encore d'une perceuse entre particuliers, ainsi que **les revenus issus de la vente d'objets** sur une place de marché virtuelle, tels que des créations personnelles ou des biens meubles.

C. AU-DELÀ DES DIFFÉRENCES, UN « TEST » POUR LES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

En dépit de ces quelques limites, qui par ailleurs semblent pouvoir être résolues à terme, **le dispositif belge constitue une initiative très encourageante, nettement moins porteuse d'effets d'aubaine que le régime britannique, et qui va dans le sens des propositions du groupe de travail.** Cette convergence est notable sur les points suivants :

- **elle repose sur le même cercle vertueux** : un avantage fiscal en contrepartie d'une déclaration automatique ;

- **est fondée sur un seuil de revenu annuel unique²**, applicable à l'ensemble des revenus perçus *via* des plateformes en ligne, et « transposé » en matière sociale sous la forme d'une présomption de caractère non-professionnel de l'activité exercée. **Le niveau légèrement plus élevé du seuil est compensé par l'existence d'un prélèvement libératoire en-deçà.**

Toutefois, au-delà de son principe auquel souscrivent pleinement les membres du groupe de travail, **il faut rappeler que la création d'une nouvelle catégorie de revenu**, soumise à un taux fixe spécifique de 10 % en lieu et place du barème progressif, **pourrait soulever en droit français un problème au regard du principe d'égalité devant l'impôt.**

En effet, à la différence de l'avantage proposé par le groupe de travail, dont l'effet est neutre dès lors que le revenu est significatif (cf. *supra*), la loi belge **revient à toujours accorder un traitement fiscal préférentiel aux premiers 5 100 euros gagnés *via* des plateformes, sans « seuil de sortie »**. Il y a donc un risque de créer, pour une même activité, **une « subvention » au passage par une plateforme, qui pourrait représenter une distorsion de concurrence** à l'égard des professionnels « physiques ».

¹ Si le groupe de travail propose quant à lui d'appliquer également le seuil de 3 000 euros aux locations de logements meublés de courte durée de type Airbnb, il ne remet pas pour autant en cause le seuil de 23 000 applicable en matière sociale pour l'affiliation au régime social des travailleurs indépendant (RSI) ou au régime général, pour les mêmes raisons.

² Le seuil de 5 000 euros avait d'ailleurs été proposé dans le premier rapport du groupe de travail sur le sujet, publié le 17 septembre 2015 (cf. *supra*).

V. L'ITALIE : UN RÉGIME INCITATIF MAIS ENCORE HYPOTHÉTIQUE

A. UNE PROPOSITION DE LOI POUR RÉPONDRE AU DÉFI POSÉ PAR L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE

On estime qu'il existait en Italie 186 plateformes collaboratives en 2015, soit une hausse de 35 % en un an. Environ 25 % de la population italienne y aurait déjà eu recours. Les secteurs les plus importants sont le financement participatif (*crowdfunding*), les transports, les services d'échange de biens et le tourisme, et représenteraient un total de 450 millions d'euros de valeur ajoutée.

En Italie, comme en France, les revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes collaboratives ne bénéficient d'aucun traitement fiscal ou social spécifique. Ils sont soumis au droit commun de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPEF), et donc imposables au premier euro. Les travailleurs indépendants, en outre, doivent détenir un numéro TVA (*partita IVA*), à la fonction équivalente au numéro de SIRET français.

Il existe aussi en Italie un statut de micro-entrepreneur proche de celui de la France, le régime des « *minimi* », qui repose sur une imposition au taux de 10 % après application au revenu brut d'un abattement proportionnel, équivalent au régime micro-fiscal français, et variable selon la nature de l'activité. Ce régime est ouvert aux travailleurs indépendants ne dépassant pas certains seuils, là encore variables selon la nature de l'activité. Il est toujours possible d'opter pour le régime réel.

Dressant des constats similaires à ceux du groupe de travail, exposés en première partie du présent rapport, des députés du *Partito Democratico* ont présenté en janvier 2016 une proposition de loi relative à la discipline des plateformes digitales pour le partage des biens et services et dispositions pour la promotion de l'économie collaborative¹. D'après l'exposé des motifs, la finalité de la proposition de loi est « *d'assurer le développement du secteur de l'économie digitale collaborative, en mettant en place les instruments pour garantir une concurrence loyale sur ce marché, la transparence, l'équité fiscale et la protection des consommateurs* ».

Cette proposition de loi témoigne d'une prise de conscience de la nécessité d'adapter le droit existant aux spécificités de l'économie des plateformes en ligne, notamment en matière de fiscalité, afin de favoriser le développement de ces nouvelles formes d'échanges sans pour autant causer de distorsions de concurrence ou compromettre les recettes fiscales.

L'article 12 prévoit un avantage fiscal, associé à une déclaration automatique des revenus des utilisateurs.

¹ Proposta di legge C. 3564, « *Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione* », 27 janvier 2016. <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AP0065.pdf>

Les 12 articles de la proposition de loi n° 3564

Article 1^{er} : finalités de la loi.

Article 2 : définitions :

Économie collaborative : toute activité générée par l'allocation optimisée et partagée des ressources spatiales, temporelles, matérielles, de services, à travers des plateformes digitales ; les gestionnaires de ces plateformes interviennent comme des intermédiaires entre les utilisateurs et peuvent offrir des services de valeur ajoutée ; les biens qui génèrent de la valeur via la plateforme appartiennent aux utilisateurs, entre les gestionnaires de plateforme et les utilisateurs n'existent aucun rapport de subordination ; sont exclues les plateformes qui opèrent comme intermédiaires entre opérateurs professionnels inscrits au registre du commerce ;

Gestionnaire de plateforme : personne publique ou privée qui gère/exploite la plateforme digitale ;

Utilisateur opérateur : personne publique ou privée qui, au moyen de la plateforme digitale, propose une prestation sous forme de service ou de partage de son propre bien ;

Utilisateur consommateur : personne publique ou privée qui, au moyen de la plateforme digitale, utilise le service fourni ou le bien partagé par l'utilisateur opérateur.

Article 3 : compétences de l'autorité nationale de la concurrence (nouvelles compétences de l'AGCM pour la régulation de ce secteur).

Article 4 : document de politique d'entreprise (obligation pour les entreprises du secteur d'adopter un document, soumis à l'approbation de l'AGCM, fixant l'ensemble des dispositions régissant les relations entre l'entreprise et les utilisateurs de la plate-forme).

Article 5 : dispositions fiscales (cf. *infra*).

Article 6 : mesures annuelles pour le développement de l'économie collaborative (chaque année, dans le cadre de la loi annuelle relative au marché et à la concurrence, seront prévues des mesures destinées spécifiquement au secteur de l'économie collaborative, notamment pour lever les obstacles à son développement et s'adapter aux nouveaux enjeux d'un secteur fortement évolutif par nature).

Article 7 : protection des données personnelles des utilisateurs des plateformes.

Article 8 : lignes directrices pour les collectivités locales (établissement de lignes directrices par l'Etat pour les collectivités locales afin de favoriser la diffusion des bonnes pratiques de l'économie collaborative vers la sphère de l'administration publique).

Article 9 : *monitoring* du secteur (l'institut national de statistiques est chargé de produire des statistiques sur le développement du secteur).

Article 10 : Contrôle et sanctions.

Article 11 : dispositions transitoires.

Article 12 : dispositions financières.

B. UN SYSTÈME INCITATIF PROCHE DU MODÈLE BELGE : UNE TAXATION À 10 % DES REVENUS INFÉRIEURS À 10 000 EUROS

L'avantage fiscal consiste en un taux d'imposition réduit de 10 % applicable aux revenus inférieurs à 10 000 euros, qui constitueraient une nouvelle catégorie de revenus.

Le premier alinéa de l'article 12 dispose ainsi que « *les revenus perçus par les utilisateurs à travers les plateformes digitales, dénommés "revenus d'activités non-professionnels de l'économie collaborative", sont déclarés dans une section spéciale de la déclaration de revenus. Pour les revenus jusqu'à 10 000 euros issus des plateformes digitales s'applique un impôt égal à 10 %. Les revenus supérieurs à 10 000 euros sont ajoutés aux revenus du travail, salarié ou indépendant, auxquels s'applique le taux d'imposition approprié* ».

Cette disposition appelle plusieurs remarques :

- **elle est fondée sur un seuil de revenu annuel unique**, applicable à l'ensemble des revenus perçus *via* des plateformes en ligne, à l'instar de la proposition du groupe de travail, et conforme à la logique retenue par le Royaume-Uni et la Belgique. D'après la direction générale du Trésor, « *le seuil de 10 000 euros a été proposé comme étant le plus pertinent pour distinguer une activité occasionnelle d'une activité régulière de type professionnel* » ;

- **le seuil de 10 000 euros est certes plus élevé** que celui retenu par le groupe de travail, mais les revenus inférieurs sont soumis à un prélèvement libératoire : la proposition italienne est en cela **plus proche de la solution retenue par la Belgique** que de la solution britannique ou de la proposition du groupe de travail, qui sont des abattements ;

- **la création d'une nouvelle catégorie de revenu**, qui figurerait dans une case *ad hoc* de la déclaration fiscale des contribuables (l'équivalent de la déclaration n° 2042 C Pro en France, cf. *supra*) et serait soumise à un taux fixe spécifique de 10 % en lieu et place du barème progressif de l'impôt sur le revenu, **soulève donc là encore un problème d'égalité devant l'impôt**.

Les remarques formulées au sujet de la loi belge s'appliquent donc à la proposition de loi italienne - et peut-être même davantage, compte tenu du fait que **l'avantage s'applique à une assiette de 10 000 euros, ce qui peut représenter une part non négligeable du revenu d'un indépendant**. Selon les cas, la mesure proposée pourrait donc soit nuire aux indépendants « physiques », soit au contraire **susciter un fort effet d'aubaine, ces derniers « basculant » une partie de leurs recettes sur les plateformes, de manière plus ou moins artificielle**¹.

¹ Par exemple, un commerçant pourrait, dans sa boutique physique, proposer à ses clients de payer via une « plateforme », qui ne serait rien d'autre qu'une application sur smartphone voire même un terminal de paiement. Un tel cas pourrait le cas échéant faire l'objet d'un redressement - mais encore faut-il pouvoir le détecter, ce que la déclaration des revenus par la plateforme ne suffit pas à faire.

C. UNE DÉCLARATION AUTOMATIQUE À L'APPLICATION INCERTAINE

L'article 12 prévoit aussi un dispositif de déclaration automatique des revenus par les plateformes, à titre obligatoire :

« Les gestionnaires de plateforme interviennent, en ce qui concerne les revenus générés par les plateformes digitales, en tant que "tiers déclarant" à l'égard des utilisateurs. À cette fin, les gestionnaires de plateforme domiciliés ou résidant à l'étranger doivent se doter d'un établissement stable en Italie.

« Les gestionnaires de plateforme communiquent à l'administration fiscale les données relatives aux éventuelles transactions qui ont eu lieu via les plateformes digitales, même si les utilisateurs n'ont perçu aucun revenu d'activité par l'intermédiaire desdites plateformes ».

Formellement, la déclaration automatique serait donc obligatoire, les plateformes en ligne devant des « tiers déclarant » au même titre que les entreprises pour leurs employés et les établissements financiers. Le système se distingue ici de celui qu'a retenu la Belgique.

Toutefois, la portée effective d'une telle obligation est incertaine, puisqu'elle repose sur l'obligation pour les plateformes de se doter d'un établissement stable en Italie, ce qui semble *a priori* contraire aux règles du marché intérieur relatives à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services. En l'absence de cette disposition, les plateformes établies dans un autre pays européen ou même hors de l'Union européenne pourraient ne pas mettre en œuvre la déclaration automatique – ni d'ailleurs les autres dispositions de la proposition de loi.

À cet égard, le volet incitatif de la mesure proposée, c'est-à-dire l'application d'un taux réduit de 10 %, semble plus à même d'encourager la mise en œuvre de la déclaration automatique.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 29 mars 2017, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a entendu une communication sur les conclusions du groupe de travail sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique.

Mme Michèle André, présidente. – Nous sommes là pour prendre connaissance des conclusions du groupe de travail sur les assiettes fiscales et le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique.

Les collègues Albéric de Montgolfier, rapporteur général, Éric Bocquet, Michel Bouvard, Michel Canevet, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, André Gattolin, Charles Guené et Bernard Lalande doivent être remerciés pour l'engagement dont ils ont fait preuve.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances du Sénat a été la première à ouvrir ce vaste dossier de la fiscalité des utilisateurs des plateformes en ligne, en particulier avec un rapport que Philippe Dallier et moi-même avons consacré aux douanes en 2013. Très étonnés de l'ampleur de la fraude à la TVA, nous avons alors entamé un long travail sur les différents aspects de la fiscalité des utilisateurs des plateformes en ligne, dont ce n'est pas aujourd'hui l'aboutissement. En effet, nous nous apercevons, au fil des auditions, que l'imagination est sans limite. Chaque jour se créent de nouvelles applications. Chaque jour, les technologies avancent et la fiscalité doit évidemment s'adapter. Dans cette situation, nous proposons non de changer en permanence les choses, mais de mettre au point un système simple et stable.

Je veux remercier tous les membres du groupe de travail. La synthèse que nous vous présentons ce matin devrait déboucher sur une proposition de loi qui sera, je l'espère, la plus consensuelle possible. Nous avons, me semble-t-il, tous travaillé dans le même esprit, éprouvant de l'admiration pour la créativité de l'économie collaborative, tout en ayant conscience des limites qu'il importe de poser. En effet, nous sommes membres de la commission des finances et sommes donc, à ce titre, particulièrement attentifs aux recettes fiscales et à l'égalité devant l'impôt.

L'économie collaborative n'est pas un simple phénomène de mode, elle est bien une tendance de fond. En Europe, elle a représenté 28 milliards d'euros de transactions en 2016, un montant qui a purement et simplement doublé en un an. Elle pourrait atteindre 572 milliards d'euros en 2025.

Cette économie intéresse avant tout les utilisateurs qui reçoivent les revenus – en effet, en moyenne, 85 % du montant des transactions reviennent à l'utilisateur. Elle crée de nouvelles opportunités d'échanges, ouvrant des possibilités de services inédites pour des millions de personnes. Elle rompt ainsi la frontière entre particuliers et professionnels, entre activité régulière et activité occasionnelle. N'importe quel particulier peut désormais devenir acteur de l'économie collaborative grâce à une application et un téléphone, et fournir des services ou échanger des biens. Cette facilité remet évidemment en cause les fondements mêmes de notre système fiscal et social.

Sans rappeler tous les chiffres qui figurent dans la synthèse, je relève que 350 000 logements sont à louer sur *Airbnb* en France : Paris est la première destination touristique de la plateforme. Par ailleurs, 18,5 millions de Français ont acheté sur *Leboncoin* en 2016. Enfin, 42 000 travailleurs indépendants, qui peuvent exercer différents métiers, proposent leurs compétences sur *Hopwork*. Les chiffres sont éloquentes.

Cette nouvelle économie a longtemps donné l'impression, notamment en raison de tentatives de créer de nouveaux services un peu à la marge de la légalité, qu'elle se développait hors du droit, particulièrement en matière fiscale et sociale. Vous vous souvenez de l'épisode d'*UberPop*, vous n'avez pas oublié les problèmes d'*Airbnb* à Paris, vous avez vu la suspension de *Heetch* il y a quelques semaines. Au-delà des simples aspects fiscaux, d'autres problèmes se posent en termes de régulation et de réglementation. Il est donc nécessaire de clarifier les règles. Pour notre part, nous nous sommes concentrés sur les problèmes que pose cette économie sous l'angle fiscal et social.

Aujourd'hui, il est clair qu'une prise de conscience est en cours. Et je tiens à le dire, le Sénat est largement à l'origine de cette prise de conscience. Je me souviens d'un entretien avec le ministre de l'économie et des finances, Michel Sapin. L'impression que nous avons eue au tout début du processus, lors des contrôles que nous faisons, Philippe Dallier et moi-même, c'est que l'administration découvrait un peu le problème. Aujourd'hui, la prise de conscience a avancé. J'en veux pour preuve que le Gouvernement a publié il y a deux mois cinq fiches explicatives qui décrivent les obligations sociales et fiscales applicables aux revenus tirés des activités sur les plateformes collaboratives. Cela montre que l'administration tente de clarifier un peu les choses !

Toutefois, ces fiches sont singulièrement compliquées : à la lecture, il apparaît très qu'un raisonnement à droit constant, qui est le choix du Gouvernement, pose problème. Concrètement, on a tenté d'appliquer le droit fiscal existant à cette économie collaborative, au motif que les règles actuelles sont suffisantes pour appréhender l'ensemble des situations. Sans doute est-ce vrai en partie. Il n'en demeure pas moins que, en agissant de la sorte, le Gouvernement n'a pas vraiment rassuré. Il a même parfois effrayé nos concitoyens qui, après avoir essayé de comprendre les règles et après avoir

pris connaissance des formulaires et procédures, se sont aperçus de cette extrême complexité.

En matière fiscale, on entend parfois parler de « zone grise », une zone dans laquelle il n'y aurait pas de taxation. C'est totalement inexact, car tous les revenus sont en théorie imposables au premier euro, quelle que soit leur nature, et même s'ils ne sont qu'occasionnels ou accessoires. Les revenus doivent être déclarés dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, les BIC, ou non commerciaux, les BNC, et peuvent le plus souvent relever du régime micro-fiscal.

Au-delà des BIC et des BNC, il existe plusieurs autres régimes, très compliqués, mais il n'existe pas d'exonération en matière fiscale – à deux exceptions près : d'abord, les ventes de biens d'occasion, ceux que l'on trouve dans un vide-grenier, sur *Leboncoin* ou par petites annonces et qui sont normalement exonérées ; ensuite, le partage de frais, qui vise essentiellement le covoiturage, défini de manière très stricte par l'instruction fiscale du 30 août 2016, laquelle autorise un conducteur à se faire rembourser une quote-part de ses frais en les partageant avec d'autres utilisateurs de sa voiture dès lors qu'il ne réalise aucun bénéfice. En revanche, si vous prêtez votre voiture, votre perceuse ou votre ordinateur, ce qui peut, après tout, paraître relever du partage de frais ou d'une forme d'amortissement, vous êtes théoriquement taxable au premier euro, à quoi il faudrait ajouter les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine, soit 15,5 %. Vous le constatez, les règles ne sont pas si faciles à appliquer.

En matière de prélèvements sociaux, la situation est plus compliquée : en l'occurrence, on peut considérer qu'il y a bien une zone grise. Il n'existe aujourd'hui aucun critère permettant de distinguer clairement entre particuliers et professionnels, notamment les travailleurs indépendants. Il n'existe aucun minimum en termes de revenus ou de temps passé. Lorsque nous sommes allés en Allemagne, nous avons vu une plateforme qui vendait des objets faits à la main, des travaux au crochet, de magnifiques créations, par exemple, un couvre-théière rose... Si vous pratiquez à titre occasionnel dans votre atelier une activité artisanale, faite à la main, si vous êtes un amateur et vendez vos propres tableaux ou quelques photos de votre cru, cette pratique est susceptible d'entraîner une affiliation obligatoire au régime social des travailleurs indépendants, et ceci au premier euro perçu. Cette obligation entraîne *ipso facto* l'assujettissement aux cotisations sociales, à la cotisation foncière des entreprises, aux taxes pour frais de chambre consulaire ; elle implique l'enregistrement au registre du commerce et des sociétés ou au registre des métiers, sans oublier une multitude d'obligations sectorielles : stages de qualification, certifications, normes d'hygiène et de sécurité...

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 a apporté une réponse partielle en fixant deux seuils d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale, soit 7 846 euros par an pour la location de biens et 23 000 euros par

an pour les locations meublées de courte durée. En revanche, il n'existe toujours aucune règle claire applicable aux ventes de biens et aux services. La réponse est donc imparfaite.

Et si elle est imparfaite, c'est parce que l'ensemble des règles aujourd'hui applicables ont été conçues au XX^e siècle, à une autre époque, celle du monde physique, alors que nous passons de plus en plus à des échanges virtuels. Avant, les vendeurs et les acheteurs intervenaient sans passer par des plateformes numériques. Les règles n'étaient pas remises en cause parce que, dans la pratique, elles n'étaient quasiment pas appliquées. On le savait, beaucoup d'argent liquide circulait dans les vide-greniers ou pour du *babysitting*, mais aucune plateforme d'échanges n'industrialisait les transactions.

Il régnait une sorte de tolérance implicite parce que l'administration fiscale considérait, peut-être à juste titre, que c'était une source de revenus un peu marginale et qu'il n'y avait pas lieu d'importuner les gens pour autant. Aujourd'hui, il en va autrement, car les personnes affiliées à *Airbnb* ou celles qui travaillent sur des plateformes de VTC peuvent tirer de leurs activités une part significative, voire prépondérante de leurs revenus. Cela ne se limite plus à l'étudiante qui pratique quelques heures de *babysitting* par semaine.

Avec les plateformes numériques, les échanges entre particuliers ont pris un caractère massif, standardisé, industriel. Avec le numérique, les masses sont devenues énormes, mais en même temps toutes les transactions ou presque sont devenues traçables : en effet, à la différence du vide-grenier où tout se fait en espèces, sur la plateforme d'échanges, le paiement passe en général par cette dernière.

Aujourd'hui, la situation est doublement insatisfaisante. En effet, il y a, d'un côté, des particuliers qui sont de bonne foi, qui ne sont pas des fraudeurs fiscaux, mais qui ne comprennent pas les règles, car elles sont très complexes et souvent confuses. Ces personnes n'ont pas envie de s'affilier à des régimes compliqués. Et puis, il y a, de l'autre côté, l'administration qui, faute de pouvoir faire respecter ses règles – il serait ridicule de faire porter des contrôles sur tous les particuliers ! –, baisse un peu les bras. Du coup, un certain nombre de professionnels échappent aux obligations fiscales et sociales et gagnent des revenus substantiels. Il peut s'ensuivre des situations de concurrence déloyale.

Pour ma part, je ne suis pas toujours un ardent défenseur des services de taxi, mais je peux comprendre leur point de vue : d'un côté, il y a des chauffeurs de taxi qui paient l'impôt sur le revenu et des charges sociales et, d'un autre côté, il y a des chauffeurs de VTC qui peuvent échapper à ces obligations. Il s'ensuit donc une distorsion de concurrence. Il en va de même pour les hôteliers, qui paient toutes leurs charges et se trouvent face à des particuliers qui proposent en permanence leur appartement sur une

plateforme sans subir les mêmes contraintes. Là aussi, il y a distorsion de concurrence. Il est donc indispensable de donner un cadre fiscal et social adapté à l'économie collaborative.

Vous le savez, des avancées sont intervenues. Dès 2018, les plateformes pourront commencer à déclarer les revenus de leurs utilisateurs à l'URSSAF. Dès 2019, elles devront faire une déclaration à l'administration fiscale. C'est donc un dispositif de déclaration automatique qui a été adopté l'année dernière.

Le Sénat a un peu poussé les choses. En effet, nous avons à deux reprises, à une très large majorité – contre l'avis du Gouvernement –, adopté ce système de transmission automatique. La troisième fois, nous avons finalement eu gain de cause : la déclaration automatique des revenus est maintenant entrée dans le droit positif. En outre, les plateformes doivent désormais informer les utilisateurs de leurs obligations fiscales et des revenus qu'ils ont perçus au cours de l'année, par l'envoi d'un récapitulatif des transactions.

Notre groupe de travail veut aller plus loin. Nous présentons de nouvelles propositions, élaborées sur un mode collégial et non partisan. Nous avons réalisé près de cinquante auditions en France et à l'étranger. Nous nous sommes déplacés à San Francisco et à Seattle, à Londres, à Bruxelles, à Berlin. Nous avons compilé tous les rapports et pris connaissance des expériences étrangères.

La conclusion est très simple : nous sommes convaincus que l'encadrement de l'économie collaborative doit passer par la mise en place d'un régime fiscal et social global, applicable à toutes les plateformes, à tous les utilisateurs. Pour ce faire, nous avons retenu trois principes simples : simplicité pour les utilisateurs, lesquels ne sont pas des professionnels du droit fiscal ; unité entre le domaine fiscal et le domaine social ; équité entre les contribuables – il ne doit pas exister de distorsion de concurrence, il n'y a aucune raison qu'un secteur soit taxé tandis que l'autre ne l'est pas.

Nous n'avons pas souhaité remettre en cause les grands équilibres existants, ni édicter des règles sectorielles. Surtout, nous n'avons pas souhaité créer de nouvel impôt. Si nous avons fait ce choix, c'est notamment pour tenir compte du problème de localisation des plateformes. Le risque de créer un impôt à la transaction ou au clic, c'est de voir demain toutes les plateformes quitter la France. Nous avons, certes, quelques champions, comme *Blablacar*, mais beaucoup de ces plateformes sont d'origine étrangère ou installées hors de nos frontières. Avec la taxation au clic, le principe de territorialité ferait fuir la plupart des plateformes hors de France.

Nous avons réfléchi à une solution permettant d'exonérer les petits compléments de revenus ou ce qui peut être considéré comme un remboursement de frais. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé un seuil, que nous avons affiné. Concrètement, notre proposition permet de

distinguer celui qui pratique vraiment une activité occasionnelle ou très accessoire de celui qui tire de son activité une source importante, voire principale de ses revenus. Le cœur de notre proposition consiste à faire naître un cercle vertueux en créant un avantage fiscal lié à la déclaration automatique des revenus.

La première proposition vise donc à créer un seuil unique et transversal – fiscal et social – de 3 000 euros. En matière fiscale, ce seuil prend la forme d'un abattement minimal, qui s'applique de manière alternative aux abattements proportionnels de droit commun et qui est valable pour l'ensemble des revenus tirés des plateformes en ligne.

L'utilité de cet abattement forfaitaire, c'est qu'il s'annule de lui-même dès lors que l'abattement proportionnel de 71 %, de 50 % ou de 34 %, qui dépend de la catégorie d'activité au sein du régime micro-BIC ou du régime micro-BNC, devient plus favorable. Il n'y a donc ni effet de seuil ni distorsion de concurrence. Si votre revenu perçu *via* des plateformes en ligne est compris entre zéro et 3 000 euros, vous êtes totalement exonéré d'impôt : ces petits compléments de revenu accessoires et occasionnels sont considérés comme relevant de l'économie de partage. Si votre revenu est supérieur à 3 000 euros, l'avantage fiscal joue encore tant qu'il est plus favorable que l'abattement proportionnel, avec un « seuil de sortie » variable selon les activités : 4 225 euros par an pour les ventes de biens et 6 000 euros pour les services, les locations d'appartements ou de voitures.

Au-delà, l'avantage de ces différents seuils est totalement neutre. Autrement dit, si votre activité vous procure un revenu significatif, vous êtes traité exactement comme n'importe quel professionnel.

Dans tous les cas, un revenu exonéré par nature demeure exonéré même au-delà de 3 000 euros : il est important de préciser que le dispositif ne taxe pas le covoiturage, le partage de frais ou encore la vente de biens d'occasion, même au-delà de 3 000 euros.

En matière sociale, nous proposons de transposer le seuil de 3 000 euros sous la forme d'une présomption du caractère non professionnel de l'activité. Si l'utilisateur ne gagne pas plus de 3 000 euros par an, il n'est pas obligé de s'affilier à la sécurité sociale en tant que travailleur indépendant, avec toutes les charges et contraintes que cela impose. Au-delà de 3 000 euros, l'affiliation au RSI s'apprécie au cas par cas : ce que change ce seuil, c'est qu'il permet de « protéger » les petits revenus occasionnels, en garantissant qu'ils ne justifient jamais une affiliation tant que les 3 000 euros ne sont pas dépassés. Il s'agit donc non pas d'un « seuil plafond », mais d'un « seuil plancher ». À cet égard, nous ne modifierons pas les deux « seuils plafonds » proposés par la loi de financement de la sécurité sociale : 7 846 euros pour la location de biens et 23 000 euros pour les logements.

Pourquoi avoir retenu 3 000 euros plutôt que 5 000 euros, comme nous l'avions fait dans nos précédentes propositions ? Ce niveau correspond

à 250 euros bruts par mois ou à un peu moins de 60 euros par semaine. C'est environ un sixième du SMIC, ou encore la moitié du RSA. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) considère que c'est aussi la moitié du coût annuel moyen d'un véhicule pour un particulier.

Ce seuil est compatible avec ceux qui nous ont été transmis par les plateformes elles-mêmes, le revenu annuel perçu par les particuliers sur ces sites étant souvent modeste - 350 euros sur *Stootie*, 700 euros sur *Drivy*, 400 euros sur *Leboncoin*.

Ce qui est important, c'est le seuil unique, qui est beaucoup plus visible et compréhensible que de multiples seuils sociaux et fiscaux.

Nous nous sommes renseignés sur ce qui se pratique dans les autres pays. En Belgique, c'est un seuil de 5 000 euros avec un prélèvement libératoire de 10 % en-dessous. Pour le Royaume-Uni, c'est deux fois 1 000 livres sterling, avec une exonération en-dessous. Pour l'Italie, une proposition de loi fixe le seuil à 10 000 euros, avec un prélèvement libératoire en-dessous. Nous sommes donc dans la moyenne européenne.

Vous ne manquerez pas de me demander si les plateformes vont jouer le jeu. C'est évidemment la question. Aujourd'hui, on ne peut pas dire qu'il y ait une excellente coopération de la part de plateformes étrangères pour transmettre les revenus des utilisateurs. Installées aux Pays-Bas, au Luxembourg ou en Irlande, elles considèrent qu'elles ne sont pas soumises au droit de communication de l'administration fiscale française.

Notre idée, très simple, c'est qu'il faut une carotte : c'est une démarche volontaire associée à un avantage fiscal. Les utilisateurs donneront leur accord au moment de leur inscription, et les plateformes pourront choisir de s'inscrire dans cette démarche ou pas.

Cette démarche est incitative puisque seuls les revenus déclarés automatiquement bénéficieront de l'avantage de 3 000 euros. Il deviendra tout à fait intéressant pour la plateforme de transmettre les revenus, car la condition pour bénéficier de l'abattement de 3 000 euros, c'est d'avoir souscrit à la transmission automatique. Pour les utilisateurs, la plateforme deviendra compétitive lorsqu'elle sera agréée et qu'elle offrira l'abattement de 3 000 euros.

Le système est simple. Il suffit à l'utilisateur de donner son accord et de fournir son numéro d'identification.

Cette déclaration automatique existe ailleurs. Aux États-Unis, elle est pratiquée au niveau fédéral, c'est le formulaire 1099 K rempli pour le compte de l'utilisateur par les intermédiaires, comme nous l'avons constaté à San Francisco. En France, cela va même plus loin avec la collecte de la taxe de séjour par *Airbnb*. Initialement prévue pour Paris, elle est aujourd'hui étendue à 50 villes. Concrètement, cela veut dire que les plateformes peuvent collecter les taxes. L'Estonie a signé un accord avec *Uber* permettant la

déclaration automatique des revenus des chauffeurs, et le système devrait être étendu à l'ensemble des plateformes dès l'année prochaine. Puisque cela existe à l'étranger, nous pourrions le faire en France dès lors qu'il y aura un peu de volonté. Le système du volontariat nous paraît le meilleur moyen d'amener les plateformes à se rallier au système de déclaration automatique.

Notre proposition de loi comporte un certain nombre d'autres mesures. Nous avons adapté un certain nombre de règles aujourd'hui obsolètes. Ainsi, il est interdit aux particuliers de participer à plus de deux « ventes au déballage par an », et de fournir à cet effet une attestation sur l'honneur. Dans la pratique, je ne pense pas que les gendarmes vérifient...

Nous proposons aussi de présumer l'accord du supérieur hiérarchique pour les agents publics qui participent à l'économie collaborative.

Nous proposons de créer un « rescrit économie des plateformes » pour leur permettre de faire valider en amont les règles internes qu'elles mettent en place pour distinguer les professionnels des particuliers.

Nous proposons également de faire de la certification des plateformes un véritable label, et de renforcer les outils du contrôle fiscal. Dans l'actuel système de contrôle fiscal, on lance des filets un peu partout, mais cela ne donne pas grand-chose. Mieux vaut concentrer les efforts de l'administration fiscale sur les plateformes qui ne seraient pas rentrées dans le système, c'est-à-dire celles qui n'accepteraient pas de transmettre les revenus, et seraient alors présumées non coopératives.

Nos propositions ont été assez bien reçues. Elles n'ont pas suscité d'hostilité chez les acteurs traditionnels - je pense notamment aux hôteliers et aux taxis qui souhaitent que l'économie collaborative soit soumise à un minimum de règles d'équité sur le plan fiscal et sur le plan des prélèvements sociaux. Certaines des plateformes sont d'ailleurs demandeuses d'une clarification des règles pour entrer dans une forme de droit commun où les choses seraient simples. Elles demandent seulement qu'on n'en rajoute pas dans la complexité. Un système comportant de multiples seuils, obligations, formulaires de toutes sortes, ne serait pas adapté. Il faut un système simple, automatique. Et nous proposons une formule compréhensible par tous et facilement accessible.

Avant l'élection présidentielle et les législatives, le moment nous paraît opportun pour faire bouger les choses. Sans doute y aura-t-il un collectif budgétaire cet été. La commission des finances du Sénat a permis de faire prendre conscience qu'il faut évoluer sur ce sujet. Le moment est venu pour faire avancer ces idées, largement partagées et qui reposent sur un travail extrêmement approfondi.

Je remercie tous les collègues de leur implication sur ce sujet absolument passionnant. Nous ne sommes qu'au début de la révolution !

M. Bernard Lalande. – Ce qui a inspiré le groupe de travail, c'est l'idée de prendre en compte le fait que nous sommes dans une économie très originale et toute récente – elle date de moins de dix ans ! Or depuis le Moyen Âge, nous fonctionnions avec l'approche suivant laquelle les objets de la taxation étaient les biens et les personnes, parfaitement identifiable. L'économie numérique n'ayant strictement aucune frontière, les acheteurs et les vendeurs étant difficiles à identifier, il faut élaborer un raisonnement qui nous permette de trouver un moyen adapté à cet aspect tout à fait original : ce que nous proposons, c'est de passer par les flux, et par les acteurs par lesquels transitent ces flux. La notion de flux est dorénavant celle qui alimente la notion d'assiette fiscale.

Nous ne faisons qu'adapter à notre époque une réalité ancienne : lors du passage du pont pour percevoir l'octroi, ne donnait-on pas à un tiers de confiance la possibilité de percevoir l'impôt et de le transférer au Trésor ?

Cependant, nous avons assisté à l'émergence d'une économie qui n'existait pas, les échanges numériques entre particuliers. Le seuil de 3 000 euros permet de distinguer ce qui, dans ce flux, relève de l'économie de partage. Les propositions de la commission des finances ne modifient pas les autres équilibres. Outre qu'elles nous semblent transpartisanes, elles nous paraissent traduire la prise en compte d'une économie qui va se développer à une vitesse extraordinaire, au point de nous contraindre à repenser le mode de perception de l'impôt. Passer de 28 milliards d'euros d'échanges à 572 milliards d'euros, cela va au-delà d'un différentiel de création de richesses. Pour continuer à financer le bien public, il faut trouver un système qui permette d'éviter qu'une partie des richesses ne soit plus taxée. Tel était l'état d'esprit qui a animé la commission.

M. Philippe Dallier. – Lorsque nous avons mis le sujet sur la table, les administrations – les douanes, la direction générale des finances publiques – nous regardaient avec inquiétude, voire angoisse. Nous avons avancé petit à petit. Le Sénat a adopté des dispositions auxquelles le Gouvernement n'était pas favorable au départ. Lors de l'examen du projet de loi pour une République numérique, la secrétaire d'État chargée du numérique, Axelle Lemaire, nous mettait en garde contre le risque de tuer le *business* avec un excès de réglementation.

Le Gouvernement s'est finalement décidé à légiférer. Peut-être l'a-t-il fait dans la précipitation, et de façon incomplète. En l'état, une stricte interprétation imposerait à tout individu qui vend des biens ou offre des services *via* une plateforme en ligne à s'affilier au régime social des indépendants (RSI), à partir du premier euro, ce qui est quand même une absurdité ! Nous avons trouvé un système plus pertinent.

Il faut bien se rendre compte de ce que signifie l'explosion annoncée – le passage de 28 milliards d'euros à 572 milliards d'euros en l'espace de huit ans ! – et de ce qui risque de nous échapper. L'idée n'est ni de taxer à

tout prix ni de surtaxer, au contraire. Nous proposons une exonération des compléments de revenu, tout en nous donnant les moyens pour que nos bases fiscales ne s'effondrent pas, ce qui est le risque qui nous pend au nez !

Le système trouvé me paraît bon. Le seuil de 3 000 euros, avec le choix pour le particulier de se déclarer particulier ou professionnel, est intéressant. Grâce à son effet dégressif en matière d'impôt sur le revenu, avons évité l'effet de seuil.

Le discours que nous avons parfois entendu, notamment de la part d'acteurs français, est que ce dispositif risque de faire la part belle à toutes les plateformes établies à l'étranger. Ce risque existe, nous ne pouvons pas le nier, mais nous pensons que tous les États seront confrontés à la même réalité et seront donc conduits à prendre des dispositions.

Il faut, à un moment donné, fixer des règles du jeu. C'est ce que nous faisons. Elles ne me paraissent pas trop contraignantes. La proposition de loi constitue un bon point de départ pour introduire un peu de régulation dans un système qui, jusque-là, en est largement dépourvu !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Plutôt qu'un long texte, nous mettons un simulateur fiscal à la disposition des utilisateurs, ce qui sera plus concret pour eux. Il est en ligne sur le site Internet du Sénat.

Je suis d'accord avec Philippe Dallier : il existe un risque réel de délocalisation des plateformes. C'est pourquoi il nous a semblé plus intéressant de prévoir une carotte qu'un bâton. Conditionner le bénéfice de l'abattement de 3 000 euros à la transmission automatique des informations n'est en effet pas une sanction, mais un avantage comparatif : les utilisateurs ont intérêt à rejoindre une plateforme qui leur permet d'en profiter. J'établirai un parallèle avec les centres de gestion agréés : la réduction d'impôt est la contrepartie de l'adhésion, et donc de la fiabilisation des déclarations et du paiement de l'impôt et des cotisations sociales. Les plateformes ont donc tout avantage à jouer le jeu, dans l'intérêt de leurs utilisateurs.

M. Bernard Lalande. – J'ajoute une précision d'ordre matériel : lorsque l'utilisateur rejoindra la plateforme collaborative de son choix et qu'il donnera son accord à sa déclaration automatique de ses revenus, sur l'écran qui s'affichera, on lui demandera quel est son numéro d'identification.

Ce numéro, unique, sera délivré une fois pour toutes par l'administration. La plateforme déclarera à l'administration fiscale, sur un serveur dédié, le montant des transactions faites sous cette référence. Ainsi, le secret fiscal de l'opération sera assuré.

L'administration fiscale triera les transactions en fonction de la catégorie des flux, selon qu'ils proviennent, par exemple, de la location de bateaux ou d'immeubles, d'achats de biens ou de services, et inscrira ce

revenu dans la catégorie correspondante sur la déclaration fiscale : logement meublé, revenu foncier, etc. Elle disposera donc d'un nouvel outil qui lui permettra d'identifier ces revenus. On retrouve la même situation lorsque les banques transmettent à l'administration fiscale les informations relatives à l'ensemble des revenus perçus.

Nous avons retenu un système proche de celui des comptes financiers rémunérés par les banques, dont celles-ci doivent informer l'administration fiscale. La seule différence réside dans le numéro unique.

Une plateforme qui ne souscrirait pas à ce dispositif n'aura pas connaissance du numéro de l'utilisateur, qui ne pourrait donc pas bénéficier de l'abattement de 3 000 euros : il relèvera alors du système de la taxation au premier euro, soit le régime fiscal normal. Sachant que la très grande majorité de l'économie collaborative ou de partage concerne des revenus annuels inférieurs à 3 000 euros, les plateformes auront tout intérêt à jouer le jeu.

Enfin, ce dispositif est transposable à toutes les administrations fiscales européennes.

M. Charles Guené. – Le travail que nous avons mené avait pour objectif de mettre en évidence ces bases fiscales qui nous échappent. Il en va de la souveraineté des États. La montée en puissance de l'économie collaborative jusqu'à 572 milliards d'euros en 2025 se traduira par une complète modification, à terme, des sources de revenus. Cette réflexion nous a conduits à nous intéresser aux problématiques liées aux droits du travail et du logement, aux retraites, au chômage. Demain, nos concitoyens ne pourront pas forcément produire de feuilles de paie au moment de rechercher un logement. Nous sommes à l'aube d'une évolution profonde ! Il nous fallait donc proposer un système transitoire qui puisse s'appliquer sur une longue durée, dans le contexte de cette modification profonde des relations entre les différents acteurs de la société. On le voit, ce rapport n'aborde pas seulement des questions de fiscalité, mais aussi, entre autres, de sécurité sociale.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Charles Guené a raison d'insister sur ce point. Un jeune qui cumule des activités à temps partiel sur plusieurs plateformes dont les revenus ne sont pas déclarés aura les pires difficultés pour trouver un logement, de même qu'il aura beaucoup de mal à justifier de ses droits à la retraite. Il nous faut donc, dans l'intérêt des utilisateurs de plateformes, clarifier les règles. Cette question dépasse le cadre fiscal.

M. Michel Bouvard. – Depuis le dernier rapport que nous avons produit sur le sujet fin 2015, l'activité relevant de l'économie collaborative a doublé. Dans cette course contre la montre, il est nécessaire et urgent de prendre des décisions. Il est heureux que nous ayons pu aboutir à une proposition de loi conjointe, laquelle pourra, si le prochain Gouvernement le

souhaite, être reprise dans le collectif budgétaire qui ne manquera pas d'intervenir après l'élection présidentielle, quel que soit le résultat de celle-ci.

À l'occasion du vote des dispositions du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 relatives aux seuils d'affiliation à la sécurité sociale, nous avons regretté l'absence d'un travail d'harmonisation, d'une approche cohérente et globale, par rapport à la loi de finances. Notre rapport vise à corriger cette carence.

Troisième mérite de ce travail : nous avons commencé à recenser les désuétudes dans les textes en vigueur. Ceux qui sont relatifs aux vide-greniers en sont un parfait exemple. Dans un esprit de simplification des procédures et de réalité par rapport aux mutations de l'économie, il convient de « nettoyer » ces dispositions obsolètes qui ne sont plus ni adaptables ni applicables.

M. Alain Houpert. – Ce rapport a le mérite de nous faire réfléchir sur un pan important de notre économie.

L'économie collaborative est une économie d'usage. Blablacar existe parce que le TGV coûte très cher. Un couple qui vit à Paris consacre l'intégralité du salaire de l'un des conjoints pour payer le loyer. Le pouvoir d'achat des Français s'est complètement délabré ! Le succès des sites comme Leboncoin s'explique par l'appauvrissement et le déclassement des classes moyennes.

J'avais déposé il y a quelques années une proposition de loi relative à ces robots qui remplacent le travail humain et ne sont imposés qu'au titre de la cotisation foncière des entreprises, la CFE, et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE. Ainsi, il n'y aura bientôt plus de caissières dans les grands magasins, car elles sont remplacées par des caisses automatiques, sans charges sociales. Je proposais donc un prélèvement social sur le chiffre d'affaires, afin de pourvoir à l'indemnisation de ces salariées. Ce texte, rangé dans les archives du Sénat, est à votre disposition. Ce pourrait être un levier pour trouver des recettes sociales.

M. Richard Yung. – Les propos d'Alain Houpert me font penser à un autre exemple. Au Japon, des chercheurs, notamment français, travaillent sur les voitures autonomes, qui connaissent un développement extraordinairement rapide. Nous n'en sommes plus au stade des prototypes, puisque ces véhicules se généraliseront d'ici à cinq ans. Tous nos modèles - la fiscalité, les transports en commun, l'aménagement de la ville - en seront modifiés.

Dans ce rapport, nos collègues nous proposent un modèle vertueux. La très grande majorité des transactions relevant de l'économie collaborative produisent des revenus d'un montant inférieur à 3 000 euros par an. Les utilisateurs concernés auront intérêt à déclarer leur activité. Mais que se passe-t-il pour les transactions d'un montant supérieur à ce seuil ? Quel est

l'intérêt pour la plateforme de participer à cette activité vertueuse ? Nous parlons de 40 milliards d'euros de recettes fiscales, soit près de la moitié du déficit de l'État !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Aujourd'hui, dans la pratique, ces recettes ne sont pas déclarées. Quant au chiffre de 570 milliards d'euros, il est envisagé pour 2025... Il nous faut aujourd'hui prévoir des règles avant que ces masses ne nous échappent complètement.

La plateforme doit donc accepter, volontairement, de transmettre les informations relatives aux revenus. L'administration fiscale a lancé des contrôles et écrit à différentes plateformes pour les en informer. Celles qui sont installées en France ont répondu, les autres non. Or les plateformes les plus importantes sont établies à l'étranger.

Si le dispositif repose demain sur le volontariat, la question du seuil ne se pose plus : dès lors qu'un utilisateur rejoindra une grande plateforme, il saura que le montant de ses revenus sera transmis en échange d'un abattement fiscal, et disposera des documents utiles pour faire valoir ses droits à la retraite, pour souscrire un emprunt, pour obtenir un logement.

Enfin, le système est intéressant en termes de contrôle fiscal : plutôt que d'envoyer des filets partout pour un maigre résultat, l'administration fiscale se concentrera sur les plateformes qui ne pratiquent pas la transmission automatique. Les utilisateurs seront donc incités à rejoindre les plateformes qui jouent le jeu.

M. Vincent Capo-Canellas. – Le système proposé est habile, incitatif et progressif.

Nous sommes dans un univers évolutif, qui s'adapte assez vite, et nous savons que les fiscalistes et les plateformes essaient toujours de trouver la faille. Quel peut être l'effet pervers du dispositif proposé ? Philippe Dallier évoquait le risque de délocalisation. Quels sont les autres risques ? Il s'agit de ne pas tuer l'économie collaborative, dont l'image est positive pour nombre de nos concitoyens. Nous devons discipliner fiscalement ce secteur d'activité, sans apparaître comme les tenants d'une économie ancienne incapable d'évoluer.

À l'avenir, que vont faire l'administration fiscale et le législateur ? Ne changerait-on pas un peu trop le système ? Doit-on envisager ce sujet uniquement sous l'angle fiscal ? Une réflexion d'ensemble sur l'évolution de l'économie, du travail et des métiers n'est-elle pas nécessaire ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je le répète, les grandes plateformes, qui sont d'ores et déjà installées à l'étranger, ne répondent souvent pas aux courriers qui leur sont adressés par l'administration fiscale. Le risque de délocalisation n'est donc pas plus grand qu'auparavant.

Je prendrai l'exemple de deux plateformes très importantes situées à l'étranger. À San Francisco, les dirigeants d'Uber nous ont dit qu'en Estonie, ils avaient mis en place un système de déclaration automatique des revenus à l'administration fiscale, et celui-ci fonctionne très bien. Quant à la plateforme Airbnb, elle a volontairement accepté de prélever la taxe de séjour sur les logements proposés par ses utilisateurs, et elle la collecte aujourd'hui dans 50 villes.

L'important est donc l'existence d'une volonté politique dans les pays. Les plateformes ne cherchent pas forcément à échapper aux règles – je mets à part le sujet de l'impôt sur les sociétés des GAFAs (*Google, Apple, Facebook, Amazon*) et des paradis fiscaux, qui relève d'une problématique différente.

Il est de l'intérêt des plateformes que leurs utilisateurs s'inscrivent dans le droit commun. Par ailleurs, elles ne peuvent pas faire l'impasse sur le marché français, qui est l'un des plus importants au monde.

Il faut donc une volonté politique. Tous les pays, notamment le Royaume Uni, la Belgique et l'Italie, mènent une réflexion pour faire évoluer leur législation dans ce domaine.

Nous ne voulons pas créer d'obligation supplémentaire, mais un dispositif simple, dont l'étape ultime pourrait être le prélèvement de la taxe par la plateforme – comme le boulanger prélève la TVA. Ce commerçant est collecteur d'impôt ; pourquoi la plateforme ne le serait-elle pas ? Les tiers collecteurs existent depuis très longtemps. Encore faut-il, auparavant, connaître, le montant des revenus et que le système soit très simple.

Nous ne souhaitons pas mettre de frein à l'économie collaborative.

M. Richard Yung. – Ne pourrait-on harmoniser les réflexions menées par les différents pays ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La réflexion n'en est pas au même stade partout. C'est typiquement un sujet que la Commission européenne aurait dû prendre à bras-le-corps...

M. Bernard Lalande. – La quasi-totalité des plateformes que nous avons interrogées, qu'elles soient françaises ou étrangères, a trouvé que notre projet correspondait à leurs attentes. Elles y étaient pourtant opposées lors des premières auditions. Elles y sont favorables, car elles n'auront pas à supporter de lourdes charges de gestion. Le seuil est défini : au-dessous de 3 000 euros, on est un particulier ; au-dessus, un vendeur professionnel.

Par ailleurs, le dispositif proposé est dématérialisé, ce qui correspond à leur modèle économique. On ne leur demande pas de remplir des formulaires.

Ce modèle est facilement acceptable par d'autres pays, dans la mesure où il repose sur la définition de ce qu'est un « particulier ». Un consensus européen est donc possible autour de cette notion de seuil.

Il s'agit de régler le problème de l'économie collaborative en simplifiant sa définition. La fixation d'un seuil permet de distinguer un particulier d'un auto-entrepreneur. Mais si le problème fiscal est résolu, ce n'est pas le cas de l'ensemble du problème de la protection social. Au législateur futur de déterminer d'autres « seuils plafonds ».

Ce dispositif a une portée universelle, car il supprime l'obstacle des frontières. Il reviendra aux administrations fiscales de distinguer entre particuliers et professionnels. Il s'agit donc d'une simplification adaptée et d'un premier pas vers une fiscalité du numérique.

M. Gérard Longuet. – Ce rapport de grande qualité justifie totalement notre mission de parlementaires et de membres de la commission des finances, au moment où le monde politique est décrié pour des raisons très injustes.

Il est passionnant d'être pionniers sur ce sujet. Nous avons ouvert une porte, mais nous n'avons pas réglé le problème dans son ensemble, car le système va profondément évoluer. L'économie collaborative, celle des particuliers, ou celle plus ouverte des professionnels, passerait de 28 milliards d'euros en 2015 à 570 milliards d'euros en 2025 : cette dynamique considérable exige que nous réfléchissions de façon prospective.

L'économie collaborative permet de valoriser ce que l'on a, ce qui est le simple bon sens. Dans tous les pays et à tous les niveaux professionnels, il existe une lutte pour le pouvoir d'achat. Cette économie nous donne l'occasion d'une réflexion plus passionnante encore : l'optimisation du capital investi. Par exemple, nos voitures ne fonctionnent que durant 6 % de leur temps d'usage possible. Quand une centrale nucléaire tourne 8 000 heures, une éolienne 2 000 heures, une automobile roule 200 à 250 heures par an !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Et une perceuse 3 minutes !

M. Gérard Longuet. – Un voilier ne sort que trois jours par an... Une optimisation du capital immobilisé est donc absolument inéluctable.

Certaines plateformes collaboratives, qui fonctionnent grâce à la marge qu'elles réalisent sur les transactions, permettent une traçabilité des flux. D'autres, nombreuses, vivent de la notoriété et de la publicité. Toutes sont-elles tiers de confiance ? Les flux transitent-ils nécessairement par elles et pouvons-nous contrôler ces flux ?

Ma deuxième question, prospective, concerne la monnaie nationale. Nous suivrons bientôt une logique de dénationalisation des échanges, voire du support économique de l'échange. De la monnaie virtuelle pourra, dans

ce contexte, créer du pouvoir d'achat réel qui échapperait aux systèmes étatiques reposant sur le contrôle de la monnaie. Cette préoccupation vous a-t-elle traversé l'esprit, ou bien est-elle prématurée ?

M. Jacques Chiron. – Le discours des représentants de l'économie classique a considérablement changé depuis deux ans : les représentants des hôteliers, qui nous avaient fortement interpellés à l'époque, nous ont dit cette fois-ci que nos propositions rétablissaient l'égalité entre Airbnb, ainsi que d'autres sites, et leur profession : tous paieront les mêmes impôts et charges. Ils nous ont dit, aussi, qu'ils avaient besoin de ces plateformes, car, au vu du développement du tourisme, ils ne pourront pas accueillir tous les touristes étrangers qui viendront visiter la France dans les années qui viennent.

Les relations entre économie classique et nouvelle économie sont donc en voie de pacification.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pour répondre à Gérard Longuet, presque toutes ces plateformes sont tiers de confiance dans le paiement. Je mets à part Leboncoin, qui est uniquement un site de petites annonces ; il n'intervient pas dans la transaction. Pour la très grande majorité des autres plateformes, il y a transaction en euros : la base de taxation existe.

M. Gérard Longuet. – Ce sont elles qui mettront en place les systèmes permettant d'appréhender les transactions...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En Sardaigne, par exemple, lorsqu'il n'y avait plus de crédit bancaire, le réseau Sardex avait mis en place une économie de troc via des plateformes collaboratives. Il n'en reste pas moins que, actuellement, 99 % des transactions se font en euros.

Pour répondre à Jacques Chiron, il y a une prise conscience, à la fois par l'économie traditionnelle et par l'économie numérique. Ainsi, des représentants des hôteliers soutiennent notre proposition. Pour ma part, je suis pour la liberté : ce n'est ni à l'administration fiscale ni au législateur de dire s'il vaut mieux louer dans un hôtel ou par Airbnb, prendre un taxi ou un VTC. Cela relève de la liberté de choix du consommateur. Notre responsabilité, en revanche, est d'assurer un minimum de neutralité.

Dans une tribune publiée dans Le Monde, vingt-quatre plateformes ont déclaré soutenir une clarification des règles et l'adoption d'un seuil, comme nous le proposons, en contrepartie d'une transmission automatique des revenus. Chacun est conscient que le système actuel est compliqué et qu'il faut une simplification. Les utilisateurs des plateformes collaboratives ne sont pas des spécialistes du droit fiscal !

M. Claude Raynal. – Une plateforme transmettra-t-elle les informations fiscales ou non, selon que les utilisateurs seront inscrits ou pas ? Je croyais que l'accord passé avec Airbnb prévoyait une transmission systématique des informations, au moins pour la taxe de séjour...

Votre proposition n'est-elle pas temporaire ? À terme, les plateformes ne seront-elles pas obligées de se mettre en règle ? Quelle est la vision finale ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous nous heurtons pour l'instant au principe de territorialité de l'impôt. Les plateformes les plus importantes, qui sont installées à l'étranger, ne reconnaissent pas le droit fiscal français, tout en ayant un énorme marché en France ; il leur faut donc respecter un certain nombre de règles. Le système que nous proposons les incitera à transmettre les informations.

Sans un minimum de volontariat, nous n'obtiendrons rien. Le seuil que nous proposons permet à la fois d'exonérer les petits revenus, ce qui est justifié sur le fond, et d'inciter les plateformes à rentrer dans notre système fiscal, ce qui crée un cercle vertueux. Celles qui sont installées à l'étranger ne répondent pas aux demandes de l'administration fiscale française parce qu'elles considèrent que notre procédure fiscale ne leur est pas applicable.

M. Claude Raynal. – Nous avons eu ce débat à propos des plateformes de streaming, et une solution avait été trouvée : il était plus rentable pour celles-ci de rentrer dans un système accepté par tous. N'excluons pas cette issue ; il ne faut pas négliger les considérations liées à l'image de marque.

M. Vincent Capo-Canellas. – Claude Raynal a raison : à un moment donné, les plateformes auront intérêt à basculer dans notre système.

La proposition n° 18 du groupe de travail me paraît majeure : il faut promouvoir une approche commune au niveau européen et international.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – *L'OCDE s'est surtout préoccupée de la question des profits des GAFAs, mais a aussi mis en place un groupe de travail sur la TVA et peut être bientôt un autre sur l'économie collaborative.* Le problème de la TVA s'est posé de façon cruciale au Luxembourg, qui a perdu 1 milliard d'euros de recettes. Quant à elle, la Commission européenne s'intéresse davantage à la TVA qu'à l'impôt sur le revenu, lequel est perçu de façon différente selon les pays. Le lieu de taxation devrait être celui où s'effectue la prestation et non celui où est installée la plateforme.

M. Bernard Lalande. – Avec l'économie numérique, nous sommes passés d'un système où l'assiette fiscale était identifiée par le bien ou le service, à un autre dans lequel l'assiette est identifiée par le flux. Or l'identification du flux dépend de la vitesse de l'échange d'informations. C'est une révolution, y compris sur le plan fiscal. Cette économie des flux s'observe dans le domaine des transactions financières. L'intermédiaire est connu : c'est celui qui gère les flux, le « banquier », qui permet la transaction. Dans ce contexte, l'obstacle de la territorialité n'existera plus. De la même manière, dans une transaction financière, il peut être difficile de savoir par où transite l'argent, mais le système repose sur des intermédiaires identifiés.

À Bruxelles, on nous a dit que l'on ne souhaitait pas que s'appliquent à l'économie collaborative des législations nationales particulières et des entraves à la liberté de circulation et de prestation de services. Nous avons donc inversé le raisonnement en nous demandant quel était le bénéficiaire de cette économie.

Dans les plateformes en ligne actuelles, de type start-up, l'investissement se fait en vue d'une plus-value, et non pas de dividendes. Cela crée un système anti-concurrentiel : la plateforme peut en effet supporter des coûts élevés et obtenir des résultats négatifs, ce qui « casse » la concurrence traditionnelle.

M. Gérard Longuet. – Cela ne peut pas durer éternellement. Les investisseurs veulent aussi toucher des dividendes...

M. Bernard Lalande. – C'est ainsi que certaines sociétés américaines, très riches sur le plan des potentialités de plus-values mais dont le résultat peut être négatif, ne paient pas d'impôts. Cet hyper-capitalisme nous échappe...

Mme Michèle André, présidente. – Et cela ne peut pas durer !

M. Bernard Lalande. – Il faut s'adapter.

Mme Michèle André, présidente. – Nous donnons acte aux membres du groupe de travail sur les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique de la présentation de leur rapport d'information, dont nous autorisons la publication. Nous avons bien entendu qu'ils déposeront une proposition de loi conjointe et saluons cette initiative, qui n'est pas courante.

M. Richard Yung. – Les temps changent !

Mme Michèle André, présidente. – Ce rapport sera présenté à la presse à 11 heures.

ANNEXES

I. PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'ADAPTATION DE LA FISCALITÉ À L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En créant de nouvelles opportunités d'échanges et de services pour des millions de personnes, en brouillant les frontières entre particuliers, amateurs et professionnels, l'économie collaborative met à rude épreuve notre système fiscal et social. Largement inchangé, celui-ci prévoit :

- en matière fiscale, une imposition au premier euro de tous les revenus. Contrairement à ce que l'on croit souvent, il n'existe pas de « zone grise » - mais seulement quelques exonérations très restreintes (ventes d'occasion et strict partage de frais) ;

- en matière sociale, une affiliation au régime social des travailleurs indépendants (RSI) pour tout professionnel, mais sans qu'aucun critère simple et objectif ne permette de tracer la frontière avec un simple particulier.

Ces règles ont été conçues pour un monde « physique », celui des vide-greniers et des petits services entre voisins, où elles étaient acceptées... parce qu'elles n'étaient pas appliquées. Elles ne sont plus tenables dans un monde « numérique » où les échanges de pair-à-pair sont devenus massifs, standardisés, et dans de nombreux cas traçables au premier euro.

Il est urgent de donner à l'économie collaborative un cadre adapté, fondé sur un double objectif :

- « laisser vivre » les échanges entre particuliers, en exonérant par un critère simple et unique les petits revenus occasionnels et accessoires ;

- garantir l'équité entre professionnels, en assurant la déclaration et la juste imposition des revenus significatifs, sans distorsion de concurrence ni perte de recettes fiscales et sociales.

L'**article 1^{er}** vise à créer un nouvel article 33 *sexies* au sein du code général des impôts (CGI), afin d'instituer un régime fiscal bénéficiant aux redevables de l'impôt sur le revenu au titre de leurs revenus non-salariés perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne, et sous réserve qu'ils soient déclarés automatiquement par celles-ci. Ces revenus relèvent de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), des bénéfices non commerciaux (BNC), ou des revenus fonciers.

L'ensemble des revenus bruts tirés des plateformes en ligne bénéficierait d'un abattement forfaitaire d'un montant de 3 000 euros.

La plupart du temps, les redevables relèvent du régime « micro-fiscal », qui prévoit que le revenu net imposable est égal au revenu brut diminué d'un abattement proportionnel de 71 % pour les ventes de biens en micro-BIC, de 50 % pour les prestations de services en micro-BIC (locations meublées, locations de biens meubles, activités commerciales et artisanales), de 34 % pour les prestations de services en micro-BNC (activités libérales, artistiques et intellectuelles), et de 30 % pour les revenus du régime micro-foncier (location non meublées). Le présent article prévoit que ces abattements ne peuvent être inférieurs à 3 000 euros.

Pour les redevables relevant du régime « réel », le présent article prévoit que les frais et charges déduits du revenu brut ne peuvent être inférieurs à 3 000 euros.

Le 2^o met fin à une exception ancienne qui excluait du régime micro-BIC (article 50-0 du code général des impôts) les locations de biens meubles entre particuliers, par exemple la location d'une voiture sur une plateforme en ligne. Cette pratique est déjà tolérée par la doctrine et la jurisprudence.

L'**article 2** vise à tirer les conséquences du régime créé à l'article 1^{er} en matière de règles d'affiliation à la sécurité sociale, de droits et obligations des fonctionnaires, et de ventes d'occasion entre particuliers.

Le I vise à instituer, pour la première fois, un critère simple et unifié permettant de distinguer les particuliers des professionnels sur les plateformes en ligne.

Il introduirait ainsi, à l'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale, une présomption du caractère non-professionnel de l'activité exercée sur une plateforme en ligne, dès lors que les revenus bruts qu'elle produit n'excèdent pas 3 000 euros par an. Sauf choix contraire de sa part, l'utilisateur serait toujours considéré comme un particulier, et ne serait donc pas tenu de s'affilier à un régime de sécurité sociale et de payer des cotisations sociales au titre de ses activités occasionnelles et accessoires sur des plateformes en ligne.

Cette disposition n'interdirait nullement une affiliation en-deçà du seuil de 3 000 euros si l'utilisateur le souhaite, et ne présumerait pas du

caractère professionnel de l'activité au-delà. Les seuils d'affiliation obligatoire institués au 1^{er} janvier 2017 pour les locations de biens meubles (7 846 euros) et les locations de logement meublés (23 000 euros) ne seraient pas modifiés.

Les utilisateurs de plateformes en ligne qui relèvent *par ailleurs* du régime social des travailleurs indépendants (RSI) au titre d'une activité libérale, artisanale ou commerciale ne verraient pas leurs revenus tirés des plateformes en ligne pris en compte dans l'assiette de leurs cotisations sociales, sauf si ceux-ci se rattachent ou sont exercés avec les mêmes moyens que leur activité principale.

Le II vise à modifier l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, afin d'introduire une présomption d'accord hiérarchique pour les agents publics qui exercent une activité accessoire par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne, et qui n'en retirent pas plus de 3 000 euros bruts par an. La situation de nombreux agents publics utilisateurs de plateformes collaboratives serait ainsi régularisée.

Enfin, le III vise à supprimer les contraintes applicables aux ventes d'occasion entre particuliers sur Internet, régies par des dispositions anciennes adaptées aux ventes au déballage, aux brocantes et aux vide-greniers. Ainsi, l'interdiction de participer à plus de deux ventes par an et l'obligation de fournir une attestation sur l'honneur, prévues par l'article L. 310-2 du code de commerce, seraient supprimées dès lors que ces ventes ont lieu par l'intermédiaire d'une place de marché virtuelle informant ses utilisateurs de leurs obligations fiscales. La plateforme serait quant à elle délivrée de l'obligation – certes très théorique – de tenir un registre mentionnant le nom, le numéro de la carte d'identité et l'adresse de chaque participant.

L'**article 3** vise à ajuster les dispositions de l'article 242 *bis* du code général des impôts, applicable depuis 2017, qui prévoit que les plateformes en ligne informent leurs utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales.

Le 1^o et le 2^o prévoient que l'obligation d'information, en principe applicable à l'occasion de chaque transaction, serait réputée accomplie si la plateforme adresse à l'utilisateur un récapitulatif mensuel de ses transactions, sous réserve que celles-ci présentent un caractère régulier et qu'elles correspondent à des activités de même nature. Cette obligation d'information en temps réel est en effet difficile à mettre en œuvre dans le cas de micro-transactions très fréquentes, par exemple pour les publicités payées « au clic » ou les vidéos au nombre de vues.

Le 2^o vise aussi à assouplir l'obligation faite à la plateforme d'adresser à chacun de ses utilisateurs un récapitulatif annuel des revenus bruts perçus par son intermédiaire. Seraient ainsi dispensées de cette obligation les plateformes proposant des activités dont les revenus sont

intégralement exonérés d'impôt en raison de leur nature même, par exemple le covoiturage, les activités de « co-consommation » ou les ventes d'occasion entre particuliers. Cette disposition s'appliquerait sous réserve que les plateformes disposent de règles et de procédures permettant d'assurer le caractère non imposable des revenus.

Le 3° vise à renforcer la visibilité du certificat que les plateformes doivent se faire délivrer chaque année, par un tiers indépendant, pour attester du respect de leurs obligations en matière d'information de leurs utilisateurs. En prévoyant une mention de ce certificat sur la page d'accueil de la plateforme, le présent article introduirait une forme de « label de conformité fiscale », de nature à renforcer la confiance des utilisateurs dans les plateformes et à créer un cercle vertueux.

L'article 4 porte sur la déclaration automatique sécurisée des revenus perçus par les utilisateurs de plateformes en ligne. Il modifierait à cette fin l'article 1649 *quater A bis* du code général des impôts, adopté dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2016, pour adapter la procédure, le champ d'application et la liste des données transmises.

La déclaration automatique serait volontaire, mais incitative, puisqu'elle ouvrirait droit au bénéfice du régime fiscal prévu par l'article 1^{er}.

Aux termes du I de l'article 1649 *quater A bis*, la plateforme adresserait en janvier de chaque année à l'administration fiscale, pour chaque utilisateur et avec l'accord de celui-ci, une déclaration mentionnant les trois informations suivantes :

- son nom complet, son adresse électronique et son numéro d'identification, qui pourrait être son numéro fiscal ou un numéro spécifique d'« utilisateur de plateformes collaboratives », délivré à sa demande lors de sa première inscription sur une plateforme participante ;

- le montant total des revenus bruts perçus ou présumés perçus par l'utilisateur au cours de l'année civile précédente au titre de ses activités sur la plateforme en ligne, ou versés par l'intermédiaire de celle-ci ;

- la catégorie à laquelle sont présumés se rattacher les revenus bruts, en fonction de l'activité proposée par la plateforme : ventes de biens (BIC), services et locations (BIC ou BNC), ou locations non meublées (revenus fonciers).

Le II prévoit que cette déclaration serait adressée par voie électronique, et qu'une copie en serait adressée à l'utilisateur. Le cas échéant, elle tiendrait lieu du récapitulatif annuel prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Le III et le IV précisent le champ d'application de la mesure, s'agissant des utilisateurs comme des plateformes. Ces dernières seraient notamment tenues d'être titulaires du certificat prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Le V précise que les éventuels traitements de données personnelles seraient soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le VI prévoit que les revenus qui sont exonérés par nature, c'est-à-dire essentiellement les ventes d'occasion et les activités relevant du partage de frais entre particuliers (covoiturage, coavionnage, « co-consommation », etc.), ne figurent pas sur la déclaration transmise à l'administration fiscale.

Il résulte de cette disposition que les plateformes proposant *exclusivement* des activités exonérées par nature, et titulaires du certificat prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts, ne seraient pas concernées par le dispositif proposé.

Les plateformes proposant des activités « mixtes », par exemples des ventes d'occasion et des ventes lucratives, transmettraient en revanche les seuls revenus imposables, qui bénéficieraient le cas échéant du régime fiscal prévu à l'article 1^{er}. Cette disposition, volontaire, est toutefois accompagnée de conditions plus strictes : en plus du certificat mentionné ci-dessus, les plateformes devraient en outre faire valider leurs règles internes permettant de distinguer les revenus imposables des revenus non imposables, par une demande d'agrément correspondant en pratique à un « rescrit fiscal pour les plateformes collaboratives ».

Enfin, le VII prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport annuel au Parlement sur les revenus des utilisateurs des plateformes en ligne, alimenté notamment par les données issues de la déclaration automatique. Ce rapport serait remis à la commission des finances de chaque assemblée.

L'article 4 vise également à modifier l'article L. 133-6-7-3 du code de la sécurité sociale, afin de permettre aux micro-entrepreneurs ayant opté pour le prélèvement automatique de leurs cotisations sociales par les plateformes en ligne d'acquitter, en même temps, le prélèvement libératoire à l'impôt sur le revenu. En droit commun, celui-ci est en effet recouvré en même temps que les cotisations et contributions sociales.

L'**article 5** constitue le gage des articles précédents, formellement nécessaire pour se conformer à l'article 40 de la Constitution. Il prévoit une compensation des pertes de recettes publiques éventuelles résultant des dispositions de la présente proposition de loi. Dans la mesure où les avantages prévus bénéficieraient à des revenus qui sont aujourd'hui en partie non déclarés, et dans la mesure où leur application serait liée à une obligation de déclaration automatique, ces pertes de recettes ne présentent qu'un caractère hypothétique.

L'**article 6** prévoit que la loi entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2018.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER}

Adaptation des règles fiscales et sociales à l'économie des plateformes en ligne

Article 1^{er}

Régime fiscal applicable aux revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne

- ① Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le VIII de la première sous-section de la section II du chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complété par un 8 ainsi rédigé :
- ③ « 8 : Régime applicable aux revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne
- ④ « *Art. 155 C. – I. –* Sont soumis au régime défini au présent article les redevables de l'impôt sur le revenu qui exercent, par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation, une activité dont les revenus relèvent de la catégorie des revenus fonciers, des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices des professions non commerciales.
- ⑤ « II. – 1. Pour les redevables qui relèvent de l'article 32, de l'article 50-0 ou de l'article 102 *ter* du présent code, le montant cumulé de la réfaction et des abattements mentionnés au 1 des mêmes articles 32, 50-0 ou 102 *ter* et appliqués au montant brut des recettes annuelles provenant des activités mentionnées au I du présent article ne peut pas être inférieur à 3 000 €.
- ⑥ « 2. Pour les redevables qui ne relèvent pas des dispositions desdits articles 32, 50-0 ou 102 *ter*, le montant brut des recettes annuelles provenant des activités mentionnées au I du présent article pris en compte pour la détermination du revenu imposable est diminué d'un abattement forfaitaire de 3 000 €, et seule la fraction des frais et charges supérieure à 3 000 € peut être déduite.

- ⑦ « III. – Le présent article est applicable aux seuls revenus qui font l'objet d'une déclaration automatique sécurisée au sens de l'article 1649 *quater A bis*.
- ⑧ 2° Le *f* du 2 de l'article 50-0 est complété par les mots : « , ou qu'elles sont effectuées à titre non professionnel ».

Article 2

Mise en cohérence des obligations sociales et sectorielles

- ① I. – L'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 3°, il est inséré un 4° ainsi rédigé :
- ③ « 4° Sauf option contraire de leur part, les personnes dont les recettes annuelles brutes provenant de l'exercice d'une ou de plusieurs activités par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation n'excèdent pas 3 000 €.
- ④ « Dans le cas où ces personnes sont par ailleurs affiliées au régime d'assurance maladie et d'assurance maternité des travailleurs indépendants des professions non agricoles en application de l'article L. 613-1 du présent code, les revenus qu'elles tirent de l'exercice d'une activité ou de plusieurs activités par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne sont présumés constituer des revenus à caractère professionnel seulement s'ils proviennent d'activités de même nature que leur autre ou que leurs autres activités professionnelles, ou qui s'y rattachent directement, ou qui sont exercées avec les mêmes moyens que celles-ci. » ;
- ⑤ 2° Au dernier alinéa, les mots : « et 3° » sont remplacés par les mots : « à 4° ».
- ⑥ II. – Le IV de l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Par dérogation au premier alinéa du présent IV, le fonctionnaire est présumé avoir reçu l'autorisation de l'autorité hiérarchique dont il relève dans le cas d'une activité exercée par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation dont les recettes annuelles brutes n'excèdent pas le montant mentionné au 4° de l'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale. »

- ⑧ III. – L'article L. 310-2 du code de commerce est complété par un IV ainsi rédigé :
- ⑨ « IV. – Les dispositions du I ne sont pas applicables aux ventes entre particuliers non inscrits au registre du commerce et des sociétés réalisées par l'intermédiaire d'un opérateur de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation titulaire du certificat mentionné à l'article 242 *bis* du code général des impôts. »

Article 3

Information des utilisateurs sur leurs obligations fiscales et sociales

- ① L'article 242 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° A la première phrase du I, les mots : « , à l'occasion de chaque transaction, » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le III, sont insérés des III *bis* et III *ter* ainsi rédigés :
- ④ « III *bis*. – L'obligation définie au I s'applique à l'occasion de chaque transaction. Par dérogation, celle-ci est réputée satisfaite lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :
- ⑤ « 1° Les transactions réalisées par l'utilisateur présentent un caractère régulier et correspondent à des activités de même nature ;
- ⑥ « 2° Les entreprises adressent à l'utilisateur, au moins une fois par mois, un document comportant, pour la période sur laquelle porte ce document, les informations mentionnées au II.
- ⑦ « III *ter*. – L'obligation définie au II n'est pas applicable aux entreprises qui disposent de règles et de procédures, dûment certifiées en application du IV, ayant pour objet de garantir que les revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent, dans leur intégralité, des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature. » ;
- ⑧ 3° Le IV est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑨ « La page d'accueil du service de mise en relation proposé par ces entreprises comporte une mention clairement visible de ce certificat et de sa date de délivrance et de l'identité du certificateur. »

Article 4

Déclaration automatique sécurisée des revenus

- ① I. – L'article 24 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 est ainsi modifié :
- ② 1° Les quatrième à dernier alinéas du I sont remplacés par quinze alinéas ainsi rédigés :
- ③ « "Art. 1649 quater A bis - I. – Les opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation peuvent adresser à l'administration fiscale une déclaration mentionnant, pour chacun de leurs utilisateurs, et avec l'accord de ceux-ci, les informations suivantes :
- ④ « "1° Le nom complet, l'adresse électronique et le numéro d'identification de l'utilisateur ;
- ⑤ « "2° Le montant total des revenus bruts perçus ou présumés perçus par l'utilisateur au cours de l'année civile précédente au titre de ses activités sur la plateforme en ligne, ou versés par l'intermédiaire de celle-ci ;
- ⑥ « "3° Le nombre de transactions correspondant à ces revenus bruts ;
- ⑦ « "4° La catégorie à laquelle sont présumés se rattacher les revenus bruts.
- ⑧ « "II. – La déclaration mentionnée au I est adressée par voie électronique à l'administration fiscale en janvier de chaque année. Une copie de cette déclaration est adressée par voie électronique à l'utilisateur. L'envoi de cette copie est réputé satisfaire à l'obligation mentionnée au II de l'article 242 *bis*.
- ⑨ « "III. – Le I s'applique à l'égard des utilisateurs résidant en France ou qui réalisent des ventes ou des prestations de services en France.
- ⑩ « "IV. – Le I s'applique aux opérateurs de plateforme en ligne satisfaisant à l'obligation de certification mentionnée au IV de l'article 242 *bis*.
- ⑪ « "V. – Afin de satisfaire aux dispositions du I, les opérateurs de plateforme en ligne peuvent collecter les numéros d'identification fiscale de leurs utilisateurs. Les éventuels traitements de données à caractère

personnel sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

- ⑫ « "VI. – Par dérogation au 2° du I, les revenus bruts qui constituent des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature ne sont pas mentionnés sur la déclaration adressée à l'administration fiscale.
- ⑬ « "Les dispositions du présent V sont applicables aux opérateurs de plateformes en ligne qui satisfont aux deux conditions suivantes :
- ⑭ « "1° Ils disposent de règles et de procédures, dûment certifiées en application du IV de l'article 242 bis, ayant pour objet de garantir que tout ou partie des revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature ;
- ⑮ « "2° Ils bénéficient d'un un agrément délivré par le ministère du budget.
- ⑯ « "VII. – Le Gouvernement adresse au Parlement avant le 30 septembre de chaque année un rapport sur les revenus des utilisateurs des plateformes en ligne. Ce rapport présente notamment la nature de ces revenus et leur évolution, d'après les données ayant fait l'objet d'une déclaration automatique sécurisée au titre du présent article.
- ⑰ « "VIII. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article." » ;
- ⑱ 2° Le II est abrogé.
- ⑲ II. – L'article 18 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017 est ainsi modifié :
- ⑳ 1° Au troisième alinéa du 2° du I, après le mot : « affiliation, », sont insérés les mots : « et le cas échéant au versement libératoire de l'impôt sur le revenu, » ;
- ㉑ 2° Le II est abrogé.

CHAPITRE II

Compensations des pertes de recettes éventuelles et entrée en vigueur

Article 5

- ① I. – La perte de recettes éventuelle résultant pour l'État de l'article 1^{er} est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – 1. La perte de recettes éventuelle résultant pour les collectivités territoriales de l'article 2 est compensée, à due concurrence, par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement.
- ③ 2. La perte de recettes éventuelle résultant pour l'État du 1. du II du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ④ III. – La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale de l'article 2 est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 6

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

II. DOCUMENT DE PRÉSENTATION DU RAPPORT

La fiscalité de l'économie collaborative : un besoin de simplicité, d'unité et d'équité

L'économie des plateformes, c'est :

28 milliards d'euros de revenus pour les utilisateurs en Europe en 2015 (x2 par rapport à 2014)

570 milliards d'euros en 2025



MOBILITÉ

- **40% des 18-35 ans inscrits** sur Blablacar
- **1 750 €/an** : revenu moyen sur Heetch
- **22 000 chauffeurs VTC** ou Loti en France



LOCATIONS

- **700 €/an** : revenu moyen d'un particulier louant sa voiture sur Oucar ou Drivy
- **700 catégories** d'objets à louer sur Zilok



SERVICES

- **350 €/an** : revenu moyen des 800 000 membres de Stootie
- **42 000 indépendants professionnels** sur Hopwork et 22 000 entreprises clientes



HEBERGEMENT

- **2 100 €/an** : revenu d'un hôte type sur Airbnb en France
- **350 000 annonces** Airbnb en France, dont 60 000 à Paris



VENTES

- **21 milliards d'euros** : montant des transactions sur Leboncoin en 2016 18 millions d'utilisateurs
- **1 million d'utilisateurs** sur videdressing, en majorité des particuliers

En créant de nouvelles opportunités d'échanges et de services pour des millions de personnes, en brouillant les frontières entre particuliers, amateurs et professionnels, **l'économie collaborative met à rude épreuve notre système fiscal et social**. Largement inchangé, celui-ci prévoit :

- **en matière fiscale, une imposition au premier euro de tous les revenus**. Contrairement à ce que l'on croit souvent, il n'existe pas de « zone grise » – mais juste quelques exonérations très restreintes (ventes d'occasion et partage de frais).
- **en matière sociale, une affiliation au régime social des travailleurs indépendants (RSI) pour tout professionnel**, mais sans qu'aucun critère simple et objectif ne permette de tracer la frontière avec un simple particulier.

Ces règles ont été conçues pour un monde « physique », celui des vide-greniers et des petits services entre voisins, où elles étaient acceptées... parce qu'elles n'étaient pas appliquées. **Elles ne sont plus tenables dans un monde « numérique »** où les échanges de pair-à-pair sont devenus massifs, standardisés, et traçables à l'euro près.

Quelques heures de bricolage, quelques cours de guitare, quelques pots de confiture « maison » vendus en ligne : cela doit-il vraiment entraîner une imposition sur le revenu au premier euro, une affiliation au régime des indépendants (RSI), une inscription au registre du commerce ou des métiers, le paiement des cotisations sociales et de la cotisation foncière des entreprises, une obligation d'effectuer un stage et d'obtenir diverses qualifications et certifications sectorielles ?

Il est urgent de donner à l'économie collaborative un cadre adapté, fondé sur un double objectif :

«Laisser vivre» les échanges entre particuliers

en exonérant par un critère simple et unique les petits revenus occasionnels et accessoires.

Garantir l'équité entre professionnels

en assurant la déclaration et la juste imposition des revenus significatifs, sans distorsion de concurrence ni perte de recettes publiques.

Un seuil unique de 3 000 € pour exonérer les petits compléments de revenu

Le groupe de travail propose d'instituer un abattement forfaitaire minimal de 3 000 € sur l'ensemble des revenus perçus par des particuliers via des plateformes collaboratives, à condition que ces revenus soient déclarés automatiquement par les plateformes.

Pour la première fois, les utilisateurs disposeront d'un critère simple, unique et lisible, qui permettra d'exonérer les revenus occasionnels et accessoires, et de distinguer les simples particuliers des professionnels.

Le seuil de 3 000 € par an correspond à un complément de revenu de 250 € par mois ou 60 € par semaine.

Je gagne moins de 3 000 €/an sur des plateformes

- **Je suis exonéré d'impôt sur le revenu** : mes activités occasionnelles et accessoires ne seront plus taxées, alors qu'aujourd'hui chaque euro doit en principe être déclaré.
- **Je ne paie pas de cotisations sociales : quelle que soit mon activité, je ne suis jamais considéré comme un professionnel**, sauf si je choisis moi-même de m'affilier au régime social des indépendants (RSI) ou au régime général pour bénéficier d'une protection sociale.
- **Je n'ai aucune démarche ou déclaration à effectuer**. Je n'ai plus de questions complexes à me poser, et j'ai la garantie d'être en conformité avec mes obligations.

Le covoiturage, le partage de frais et les ventes d'occasion sont toujours exonérés, même si je dépasse 3 000€.

Je peux opter pour le régime du micro-entrepreneur, tant que mes recettes sont inférieures à 82 800 €/an (biens) ou à 33 100 €/an (services). Sous ces seuils, je ne suis pas assujéti à la TVA.

Je gagne plus de 3 000 €/an sur des plateformes

- **Je suis imposable sur mes revenus, mais je continue à bénéficier d'un avantage fiscal dégressif**, tant que l'abattement de 3 000 € reste plus favorable que l'abattement proportionnel auquel j'ai droit pour calculer mon revenu imposable dans le cadre du régime micro BIC/micro BNC :
 - 4 225 €/an Pour les ventes de biens**
Vente d'objets « faits main » sur une place de marché virtuelle...
 - 6 000 €/an Pour les services BIC**
Bricolage ou jardinage, transport, location de mon appartement en meublé ou de ma voiture...
 - 8 824 €/an Pour les services BNC**
Soutien scolaire à domicile, cours de yoga, graphisme, traduction...
- **Au-delà de ces seuils, l'avantage s'annule automatiquement** : je suis imposé normalement sur l'ensemble de mes revenus. La mesure proposée ne crée absolument **aucune distorsion de concurrence dès lors qu'une activité est exercée de manière professionnelle**.
- Selon mon activité, je peux être considéré comme un travailleur professionnel. Je paie alors des cotisations sociales et bénéficie en retour d'une protection sociale (maladie, retraite...).

Attention : depuis le 1^{er} janvier 2017, l'affiliation à la sécurité sociale est obligatoire à partir de :
7 846 €/an pour les locations de biens (voiture...)
23 000 €/an pour les locations de logements meublés.

Une déclaration automatique sécurisée par les plateformes

Pour simplifier les démarches des utilisateurs, sécuriser les recettes fiscales et garantir l'équité entre professionnels

1

Lors de mon inscription sur une plateforme, je donne mon accord pour que mes revenus soient automatiquement déclarés. Je fournis mon nom et mon numéro d'identification, rien d'autre.



J'accepte que mes revenus soient déclarés pour mon compte à l'administration fiscale.

Je bénéficie en contrepartie d'un avantage fiscal, sous la forme d'un abattement forfaitaire de 3 000€.

Un revenu déclaré n'est pas forcément un revenu imposé. Je reste exonéré si je ne gagne pas plus de 3 000 € par an sur des plateformes en ligne, si je ne suis pas redevable de l'impôt sur le revenu, ou si mes revenus sont exonérés par nature (ventes d'occasion, partage de frais...).

2

Une fois par an, la plateforme transmet à l'administration le montant brut de mes revenus et la catégorie à laquelle ils se rattachent (vente de biens ou prestation de services).

3

Mes revenus issus de l'ensemble des plateformes sont reportés sur la déclaration pré-remplie que je reçois chaque année, dans la catégorie correspondante. Je peux rectifier ces éléments.

4

Si je franchis le seuil de 3 000 €/an, mon impôt est automatiquement calculé en tenant compte de l'avantage fiscal. Je suis ensuite imposé au barème progressif de l'impôt sur le revenu, dans les conditions de droit commun.

5

Si je dois m'affilier à la sécurité sociale, la plateforme peut aussi réaliser les démarches pour mon compte, et avec mon accord. Si je choisis le régime du micro-entrepreneur, elle peut effectuer le prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales.

La déclaration automatique, c'est possible



En France, Airbnb déclare et collecte la taxe de séjour à Paris pour le compte des hôtes depuis 2015, et aujourd'hui dans plus de 50 communes. La déclaration des revenus à l'URSSAF et à l'administration fiscale entrera en vigueur en 2018.



En Estonie, l'administration fiscale a signé un accord avec Uber prévoyant la déclaration automatique des revenus des chauffeurs. Le système est effectif depuis 2016 et pourrait être étendu à toutes les plateformes en 2018.



Aux États-Unis, les plateformes déclarent à l'administration fiscale fédérale les revenus versés à leurs utilisateurs sur le formulaire 1099 K. Plusieurs villes, dont San Francisco, prévoient aussi cette obligation.

Une prise de conscience partagée



Belgique (2016) :

- ↙ à 5 000€/an → Taxation à 10%
- ↘ à 5 000€/an → Droit commun



Royaume-Uni (2016) :

- ↙ à 1 000£/an (ventes)
- ↙ 1 000£/an (logement)
- Exonération
- ↘ à 1 000£/an (ventes)
- ↘ 1 000£/an (logement)
- Droit commun



Italie (2016) : (propositions)

- ↙ à 10 000€/an → Taxation à 10%
- ↘ à 10 000€/an → Droit commun

Et avec le système proposé ?

Aujourd'hui, je loue mon appartement ou ma voiture via une plateforme et **gagne 4 200 €/an** : je suis imposé sur l'ensemble de mes revenus et **je paie 126 € d'impôts**. Avec le système proposé, je bénéficie d'un abattement de **3 000 €** sur ces revenus et **je paie 72 € d'impôts**

Vous voulez connaître votre situation ?

Flashez ce code =>
ou rendez-vous sur senat.fr



Le groupe de travail de la commission des finances

sur les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique

Albéric DE MONTGOLFIER (Eure-et-Loir - Les Républicains) **Éric BOCQUET** (Nord - CRC)
Michel BOUVARD (Savoie - Les Républicains) **Michel CANEVET** (Finistère - UDI-UC)
Thierry CARCENAC (Tarn - socialiste et républicain) **Jacques CHIRON** (Isère - socialiste et républicain)
Philippe DALLIER (Seine-Saint-Denis - Les Républicains) **Vincent DELAHAYE** (Essonne - UDI-UC)
André GATTOLIN (Hauts-de-Seine - Écologiste) **Charles GUENÉ** (Haute-Marne - Les Républicains)
Bernard LALANDE (Charente-Maritime - socialiste et républicain)

III. LES FICHES EXPLICATIVES DU 2 FÉVRIER 2017



Dois-je verser des cotisations sociales pour mon activité de covoiturage ?

Je pratique le covoiturage ou je transporte des passagers contre le paiement d'une somme d'argent

Je fais du covoiturage et cette activité respecte chacune des trois conditions suivantes :

- je pratique le covoiturage dans le cadre d'un déplacement que j'effectue pour mon propre compte ;
- le tarif complet n'excède pas le barème kilométrique. Il est divisé par le nombre de voyageurs ;
- je garde à ma charge une quote-part de frais de carburant et de péage occasionnés par ce déplacement.

Cette activité de partage de frais ne constitue pas une activité à but lucratif

Par conséquent, il ne s'agit pas non plus d'une activité professionnelle donnant lieu à cotisations sociales.

Les sommes perçues n'ont pas à être déclarées à l'Administration.

Cette activité ne respecte pas au moins un des trois critères ci-contre : ce n'est pas du partage de frais

Cette activité non-salariée présente un caractère professionnel

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr pour me faire connaître des administrations

Je dois payer des cotisations sociales qui m'ouvrent droit à des prestations sociales

En-deçà de 33 100 € de recettes annuelles, je peux opter pour le régime du micro entrepreneur.

- Je déclare mes recettes sur le site lautoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement).
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux global de cotisation sera de **22,7 %**.

Sinon, je suis soumis au régime de droit commun.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.

Comment déclarer mes revenus issus du covoiturage ?



Je pratique le covoiturage avec partage de frais ou je transporte des passagers contre revenu

Je fais du covoiturage et cette activité respecte chacune des trois conditions suivantes :

- je pratique le covoiturage dans le cadre d'un déplacement que j'effectue pour mon propre compte ;
- le tarif complet n'excède pas le barème kilométrique. Il est divisé par le nombre de voyageurs ;
- je garde à ma charge une quote-part de frais de carburant et de péage occasionnés par ce déplacement.

Cette activité de partage de frais n'est pas imposable. Les sommes perçues n'ont pas à être déclarées à l'administration fiscale.

Cette activité ne respecte pas au moins un des trois critères ci-contre

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 32 900 €*

Mes recettes annuelles sont supérieures à 32 900 €*

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BIC », le plus simple et le plus adapté aux activités occasionnelles :

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 NP).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur **50 %** de mes recettes (abattement pour frais automatique de **50 %**).

Comme l'abattement minimal est de **305 €**, si mes recettes sont inférieures à **305 €**, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libérateur, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TB).

2/ Le régime « réel »

Voir ci-contre >>>

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer

Je suis automatiquement soumis au **régime « réel »**, le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2031-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.

Par ailleurs,

- Je dois aussi déclarer et payer de la TVA sur un imprimé n° 3517-S-SD.
- Je dois facturer de la TVA ; mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

* Seuil applicable aux revenus 2016 qui sont déclarés au printemps 2017



Dois-je verser des cotisations sociales pour mon activité de location meublée ?

Je mets en location un logement meublé

Je loue à une clientèle y effectuant un séjour de courte durée et n'y élisant pas domicile

En 2017, mes recettes annuelles sont :

supérieures
à 23 000 €

inférieures
à 23 000 €

Les revenus de cette activité non-salariée
présentent un caractère professionnel

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr
pour me faire connaître des administrations

Je dois payer des cotisations sociales
qui m'ouvrent droit à des prestations sociales

En-deçà de **33 100 €** de recettes annuelles (**82 800 €** pour les meublés de tourisme classés), je peux opter pour le **régime du micro entrepreneur**.

- Je déclare mes recettes sur le site lautoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement).
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux global de cotisation sera de **22,7 %** (6 % pour les meublés de tourisme classés).

Dans tous les autres cas, je suis soumis au **régime de droit commun des indépendants**.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.

Si je suis inscrit au registre du commerce et des sociétés (RCS) comme loueur de meublés professionnels je dois m'affilier au régime des indépendants.

À NOTER

Je peux choisir le régime général si mes recettes ne dépassent pas 82 800 €. Cette option permet aux personnes qui ont une activité salariée par ailleurs de ne pas devoir s'affilier auprès de deux régimes différents. Dans ce cas, je verse des cotisations calculées sur la base des taux de cotisations applicables au régime général sur le chiffre d'affaires abattu de 60 % (ou de 87 % si le local est un meublé de tourisme classé).

Je suis loueur de chambre d'hôtes*

En 2017, mes recettes annuelles sont :

inférieures
à 5 100 €

supérieures
à 5 100 €

Cette activité non-salariée
présente un caractère professionnel

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr
pour me faire connaître des administrations

Je dois payer des cotisations sociales
qui m'ouvrent droit à des prestations sociales

Je déclare chaque année
mes recettes
à l'administration fiscale
dans le cadre de ma
déclaration de revenus

Je suis redevable des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine au taux de **15,5 %** sur mes bénéfices. Ces prélèvements sont effectués automatiquement en même temps que l'impôt sur le revenu.

En-deçà de **82 800 €** de recettes annuelles, je peux opter pour le **régime du micro entrepreneur**.

- Je déclare mes recettes sur le site lautoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement)
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux global de cotisation sera de **13,1 %**.

Dans tous les autres cas, je suis soumis au **régime de droit commun**.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.

* sous réserve de remplir les critères énumérés aux articles D.324-13 à D.324-15 du code du tourisme (accueil par l'habitant, fourniture du petit-déjeuner, du linge de maison, accès à une salle d'eau et à un WC, etc.).

Comment déclarer mes revenus issus de la location meublée ?



Je mets en location un logement meublé

Par exemple, je loue mon appartement quand je pars en week-end; je loue mon appartement au ski ou à la mer.

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 32 900 €*

Mes recettes annuelles sont supérieures à 32 900 €*

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BIC », le plus simple et le plus adapté à la location occasionnelle :

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 ND).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur **50 %** de mes recettes (abattement pour frais automatique de **50 %**).

Comme l'abattement minimal est de **305 €**, si mes recettes sont inférieures à **305 €**, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TB)

2/ Le régime « réel »

Voir ci-contre >>>

À NOTER

Les locations saisonnières d'une ou plusieurs pièces de sa résidence principale qui n'excèdent pas **760 €** par an sont exonérées et ne sont pas à déclarer à l'impôt sur le revenu. Au-delà de ce montant, les revenus doivent être déclarés à l'impôt sur le revenu.

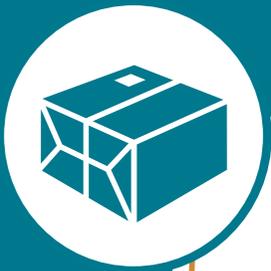
Je suis automatiquement soumis au **régime « réel »**, le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2031-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.
- Si mes recettes dépassent 82 200 €, et que je réalise plusieurs prestations para-hôtelières, je dois facturer de la TVA mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer.

* Seuil applicable aux revenus 2016 qui sont déclarés au printemps 2017

Ces fiches ont vocation à faire un rappel du droit existant, appliqué quel que soit le mode de mise en relation des parties.



Dois-je verser des cotisations sociales pour mon activité de vente de biens ?

Je vends des biens

Je vends des biens que je ne souhaite plus conserver

*Par exemple, je vends une poussette,
ma collection de disques de jazz,
mon ancien téléviseur, etc.*

Dès lors que ces ventes sont occasionnelles et réalisées dans le cadre de la gestion du patrimoine privé, il ne s'agit pas d'une activité professionnelle.

**Aucun revenu soumis à cotisations sociales
ne doit être déclaré à l'administration**

Sauf cas particuliers

**Pour les cessions de métaux précieux
ou, lorsque leur prix de cession
est supérieur à 5 000 €, des bijoux, des
objets d'art, de collection
ou d'antiquité.**

Je suis redevable de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) au taux de 0,5 % sur le prix de cession, que j'acquitte au moyen de l'imprimé n° 2091.

Toutefois, si j'ai opté au plan fiscal pour le régime d'imposition des plus-values de cession de biens meubles, je suis redevable des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine au taux de 15,5 % sur la plus-value réalisée, que j'acquitte au moyen de l'imprimé n° 2092.

**Pour les autres biens dont le prix
de cession est supérieur à 5 000 €
(hors meubles, électroménagers
ou automobiles qui sont exonérés).**

Je suis redevable des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine au taux de 15,5 % sur la plus-value réalisée, que j'acquitte au moyen de l'imprimé n° 2048-M.

J'achète ou je fabrique des biens pour les (re)vendre

*Par exemple, j'achète et revends des bandes dessinées etc.
Je vends ma production
de bijoux, de nappes brodées, etc.*

Cette activité non-salariée présente un caractère professionnel
Elle doit être déclarée

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr
pour me faire connaître des administrations

**Je dois payer des cotisations sociales
qui m'ouvrent droit à des prestations sociales**

**En-deçà de 82 800 € de recettes
annuelles, je peux opter pour le
régime du micro entrepreneur.**

- Je déclare mes recettes sur le site lautoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement).
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux de global de cotisation sera de **13,1%** s'il s'agit d'activité commerciale (achat / revente) ou de

22,7% s'il s'agit d'activité artisanale (vente d'une production).

Sinon, je suis soumis au régime de droit commun.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.

Comment déclarer mes revenus issus de la vente de mes biens ?



Je vends des biens

Je vends des biens que je ne souhaite plus conserver

Par exemple, je vends une poussette, ma collection de disques de jazz, mon ancien téléviseur, etc.

Les revenus de ces ventes ne sont pas imposables

Sauf cas particuliers

Pour les cessions de métaux précieux ou, lorsque leur prix de cession est supérieur à 5 000 €, de bijoux, d'objets d'art, de collection ou d'antiquité.

Je suis soumis à la taxe forfaitaire sur les objets précieux, que je dois acquitter dans le mois de la cession au moyen de l'imprimé n° 2091.

Toutefois, je peux opter, sous certaines conditions, pour le régime d'imposition des plus-values de cession de biens meubles. J'acquitte alors dans le mois de la cession l'impôt afférent à la plus value au moyen de l'imprimé n° 2092.

Pour les autres biens dont le prix de cession est supérieur à 5 000 € (hors meubles, électroménager ou automobiles qui sont exonérés).

Je suis soumis au régime d'imposition des plus-values de cession de biens meubles au taux de 19 % et j'acquitte alors dans le mois de la cession l'impôt afférent à la plus-value au moyen de l'imprimé n° 2048-M.

J'achète ou je fabrique des biens pour les (re)vendre

Par exemple, j'achète et revends des bandes dessinées, etc.
Je vends ma production de bijoux, de nappes brodées, etc.

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 82 200 €*.

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BIC », le plus simple et le plus adapté aux activités occasionnelles.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 NO).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur 29 % de mes recettes (abattement pour frais automatique de 71 %).

Comme l'abattement minimal est de 305 €, si mes recettes sont inférieures à 305 €, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TA).

2/ Le régime « réel »

Voir ci-contre >>>

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer

Mes recettes annuelles sont supérieures à 82 200 €*.

Je suis automatiquement soumis au régime « réel », le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2031-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.

Par ailleurs,

- Je dois aussi déclarer et payer de la TVA sur un imprimé n° 3517-S-SD.
- Je dois facturer de la TVA; mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

* Seuil applicable aux revenus 2016 qui sont déclarés au printemps 2017

Dois-je verser des cotisations sociales pour mon activité de location de mes biens ?



Je mets en location des biens

Par exemple, je mets en location ma voiture ou des accessoires de luxe.

En 2017, mes recettes annuelles sont inférieures à 7 846 €

Les revenus de cette activité relèvent de la gestion du patrimoine privé

Je n'ai pas besoin de payer des cotisations sociales pour cette activité

Je déclare chaque année mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Je suis redevable des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine au taux de **15,5 %** sur mes bénéfices. Ces prélèvements sont effectués automatiquement en même temps que l'impôt sur le revenu.

En 2017, mes recettes annuelles sont supérieures à 7 846 €

Cette activité non-salariée présente un caractère professionnel

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr pour me faire connaître des administrations

Je dois payer des cotisations sociales qui m'ouvrent droit à des prestations sociales

À NOTER

Je peux choisir le régime général si mes recettes ne dépassent pas 82 800 €. Cette option permet par exemple aux personnes qui ont une activité salariée par ailleurs de ne pas devoir s'affilier auprès de deux régimes différents. Dans ce cas, je verse des cotisations calculées sur la base des taux de cotisations applicables au régime général sur le chiffre d'affaires abattu de 60 %.

En-deçà de **33 100 €** de recettes annuelles, je peux opter pour le **régime du micro entrepreneur**.

- Je déclare mes recettes sur le site autoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement).
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux global de cotisation sera de **22,7 %**.

Sinon, je suis soumis au régime de droit commun.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.

Comment déclarer mes revenus issus de la location de biens ?



Je mets en location des biens

Par exemple, je mets en location ma voiture ou des accessoires de luxe.

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 32 900 €*

Mes recettes annuelles sont supérieures à 32 900 €*

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BIC », le plus simple et le plus adapté à la location occasionnelle

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 NP).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur 50 % de mes recettes (abattement pour frais automatique de 50 %).

Comme l'abattement minimal est de 305 €, si mes recettes sont inférieures à 305 €, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TB).

2/ Le régime « réel »

Voir ci-contre >>>

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer

Je suis automatiquement soumis au régime « réel », le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2031-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.

Par ailleurs,

- Je dois aussi déclarer et payer de la TVA sur un imprimé n° 3517-S-SD.
- Je dois facturer de la TVA; mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

* Seuil applicable aux revenus 2016 qui sont déclarés au printemps 2017



Dois-je verser des cotisations sociales pour mon activité de service ?

Je propose un service contre rémunération

Par exemple, je crée un site internet pour une entreprise ou un particulier, je réalise des prestations de conseil aux entreprises (communication, stratégie, coaching...).

Cette activité non-salariée
présente un caractère professionnel

Je m'enregistre sur le site guichet-entreprises.fr
pour me faire connaître des administrations

Je dois payer des cotisations sociales
qui m'ouvrent droit à des prestations sociales

Bon à savoir
Pour les activités
de service
à domicile
ayez le réflexe
CESU !

**En-deçà de 33 100 € de recettes annuelles, je peux
opter pour le régime du micro entrepreneur.**

- Je déclare mes recettes sur le site lautoentrepreneur.fr (mensuellement ou trimestriellement).
- Je calcule mes cotisations qui sont proportionnelles à mes recettes sans déduction des charges.
- Mon taux global de cotisation sera de **22,7 %**
ou **22,5 %** pour les activités libérales.

Sinon, je suis soumis au régime de droit commun.

- Je déclare alors annuellement le montant de mes bénéfices sur le site net-entreprises.fr.
- Mes cotisations sont calculées par le RSI sur la base du bénéfice réel.
- Je reçois alors un appel de cotisations.



Comment déclarer mes revenus issus de la vente de services ?

Je propose un service* contre rémunération

Ce service consiste en l'exercice d'une science ou d'un art

Par exemple, soutien scolaire, yoga, cours de guitare, etc.

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 32 900 €**

Mes recettes annuelles sont supérieures à 32 900 €**

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BNC » est le plus simple et le plus adapté aux activités occasionnelles :

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 KU).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur 66 % de mes recettes (abattement pour frais automatique de 34 %).

Comme l'abattement minimal est de 305 €, si mes recettes sont inférieures à 305 €, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TE).

2/ Le régime « réel »
Voir ci-contre >>>

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer

Je suis automatiquement soumis au régime « réel », le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2035-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.

Par ailleurs,

- Je dois aussi déclarer et payer de la TVA sur un imprimé n° 3517-S-SD.
- Je dois facturer de la TVA; mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

Ce service est une activité commerciale ou artisanale

Par exemple, bricolage, jardinage, coiffure à domicile, garde d'animaux etc.

Les revenus de cette activité sont imposables

Je déclare mes recettes à l'administration fiscale dans le cadre de ma déclaration de revenus

Mes recettes annuelles sont inférieures à 32 900 €**

Mes recettes annuelles sont supérieures à 32 900 €**

J'ai le choix entre 2 régimes fiscaux :

1/ Le régime dit « micro BIC », le plus simple et le plus adapté aux activités occasionnelles :

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration complémentaire d'impôt sur le revenu n° 2042 C pro (ligne 5 NP).
- Je suis imposé au barème de l'impôt sur le revenu, sur 50 % de mes recettes (abattement pour frais automatique de 50 %).

Comme l'abattement minimal est de 305 €, si mes recettes sont inférieures à 305 €, je ne payerai aucun impôt.

- Si je remplis les conditions de ressources et si j'ai opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire, je porte alors les recettes sur la déclaration n° 2042 C pro (ligne 5TB).

2/ Le régime « réel »
Voir ci-contre >>>

Bon à savoir Je n'ai pas de TVA à payer

Je suis automatiquement soumis au régime « réel », le régime le plus adapté aux activités professionnelles. C'est aussi le plus complexe.

- Je porte le montant de mes recettes sur une déclaration professionnelle n° 2031-SD.
- Je peux déduire l'ensemble de mes charges pour leur montant exact en les portant sur la même déclaration.

Par ailleurs,

- Je dois aussi déclarer et payer de la TVA sur un imprimé n° 3517-S-SD.
- Je dois facturer de la TVA; mais je pourrai aussi déduire la TVA payée sur mes achats et mes frais.

* Hors transport de personne et location d'appartement (voir fiches dédiées)

** Seuil applicable aux revenus 2016 qui sont déclarés au printemps 2017

IV. COMPTE-RENDU DE LA MISSION AUX ÉTATS-UNIS (AVRIL 2016)

Au cours de sa réunion du mercredi 21 septembre 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a entendu le compte-rendu de la mission aux États-Unis d'une délégation de la commission du 10 au 15 mai 2016.

1. Introduction : pourquoi les start-up françaises partent-elles si souvent aux États-Unis ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – J'ai proposé au Bureau qu'une délégation de la commission des finances se rende aux États-Unis pour étudier l'écosystème et le financement de l'innovation aux États-Unis et les raisons pour lesquelles les start-up françaises décident si souvent de partir pour la Silicon Valley. Nous souhaitons en outre étudier la fiscalité du numérique, au sens large : impôt sur les sociétés, TVA sur le e-commerce, et taxation des revenus de l'économie collaborative.

Au cours de ce déplacement, nous avons rencontré aussi bien des géants du numérique que de jeunes start-up, mais aussi des fonds d'investissement, des incubateurs, des universitaires ou encore des responsables publics. Nous ne revenons pas avec des solutions toutes faites, mais plutôt avec une série d'enseignements qui nous seront d'une grande utilité dans le cadre de nos travaux à venir. Des professions et des entreprises vont disparaître du fait du numérique – nous en avons eu l'exemple avec *Kodak*. En revanche, des métiers nouveaux vont émerger : nous devons nous y préparer, avec les conséquences que l'on imagine sur l'économie et la fiscalité.

Nos remerciements vont à nos interlocuteurs, mais aussi aux fonctionnaires du consulat général à San Francisco, et particulièrement à ceux du service économique. À Seattle, nous avons aussi bénéficié de l'aide de la chambre de commerce franco-américaine.

Beaucoup de nos interlocuteurs ont fait preuve d'une grande franchise, et d'un remarquable sens de la pédagogie. Je pense notamment aux jeunes entrepreneurs que nous avons rencontrés, comme le fondateur de la plateforme de gestion de contrats *Concord*, ou les fondateurs de *Coinbase*, qui ont su nous parler du *bitcoin* et des *blockchains* avec une grande clarté. Parfois, c'est plutôt la culture du secret qui dominait, et l'on nous lisait des présentations rédigées par des avocats.

Quelles sont, donc, les raisons qui font le succès du modèle américain ? Pourquoi s'installer dans la Silicon Valley, à San Francisco ou à Seattle, alors que les loyers sont vertigineux ? Voici les raisons qui, au fil de

nos entretiens, nous sont apparues comme les plus importantes, et qui seront détaillées par mes collègues.

Premièrement, la taille du marché américain, à laquelle il est vrai que nous ne pouvons pas grand-chose.

Deuxièmement, la facilité avec laquelle il est possible de trouver des financements. En un quart d'heure, il est possible de lever 100 000 dollars. C'est le point le plus crucial, et le principal défi à relever pour la France. La prise de risque assumée aux États-Unis induit une facilité de financement que l'on ne retrouve absolument pas dans notre pays.

Troisièmement, l'écosystème dans son ensemble explique ce dynamisme.

En revanche, et au risque de vous surprendre, la fiscalité, du moins dans un premier temps, ne fait pas partie des critères majeurs. En outre, la France propose des dispositifs intéressants, comme le crédit impôt recherche (CIR), le crédit d'impôt innovation (CII) ou le crédit d'impôt jeux vidéo (CIJV). À tel point que des entreprises françaises implantées aux États-Unis conservent des centres de recherche en France, notamment grâce au CIR. C'est ainsi le cas de la société de « localisation » de jeux vidéo *Exequo*, que nous avons visitée à Seattle, alors même que 95 % de son chiffre d'affaires est réalisé aux États-Unis et au Canada. Bien entendu, de tels dispositifs sont coûteux pour les finances publiques : 5,5 milliards pour le CIR en 2016.

Il existe également en France différents dispositifs fiscaux visant à faciliter le lancement d'une jeune entreprise, à commencer par le régime du micro-entrepreneur.

Enfin, s'agissant du coût du travail, les charges sociales sont certes plus élevées en France, mais les salaires des ingénieurs sont incomparablement plus élevés aux États-Unis, notamment dans les grands groupes, si bien que cela pose de réels problèmes aux start-up qui ont du mal à fidéliser leurs cadres. Ainsi, des sociétés qui ne font pas de bénéfices sont rachetées par de grandes entreprises car elles sont à la recherche de matière grise.

Nous avons rencontré les mairies de San Francisco et de Seattle : les collectivités disposent d'une bien plus grande marge de manœuvre fiscale qu'en France car elles peuvent moduler les taux de l'impôt sur les sociétés et celui des cotisations sociales. À San Francisco, une exonération de charges sociales entre 2014 et 2019 a été décidée afin d'attirer les entreprises du numérique comme *Twitter* ou *Spotify*. L'attractivité de Seattle, mais aussi la pression foncière, est la plus élevée des États-Unis.

S'agissant de l'optimisation fiscale des entreprises multinationales, *Uber*, *Airbnb*, *Amazon*, ou encore *Google* nous ont tous répondu que qu'il appartenait aux législateurs d'édicter les règles. Ces sociétés profitent des faiblesses et des failles de législation des États mais elles s'adaptent aux

règles qui leur sont imposées. À l'inverse, un pays comme l'Estonie a conclu un accord avec *Uber* permettant à cette société de transmettre et de déclarer les salaires de ses chauffeurs.

2. La taille du marché, le droit du travail et l'écosystème

M. Vincent Delahaye. – Au fil de nos entretiens, il est apparu que l'une des principales raisons poussant nos entrepreneurs à franchir l'Atlantique, sinon la principale, était la taille du marché américain.

Première économie mondiale, les États-Unis forment un ensemble unifié de quelques 320 millions de consommateurs potentiels, au fort pouvoir d'achat. À elle seule, la Californie concentre plus de la moitié du marché mondial des nouvelles technologies, tous secteurs confondus. Par comparaison, l'Europe et ses 510 millions d'habitants apparaissent comme la juxtaposition de 28 marchés domestiques, avec autant d'habitudes de consommation, de réseaux de distribution, de concurrents locaux et de règles spécifiques.

Au sein de l'Europe, toutefois, la France constitue bien souvent une tête de pont idéale en vue de l'implantation d'une start-up, ou même d'une grande entreprise, sur le marché européen : nos 65 millions d'habitants et notre écosystème très dynamique sont des atouts considérables. Ce marché est assez grand pour se lancer, mais ne l'est pas toujours pour durer.

Le deuxième atout majeur aux yeux des entrepreneurs et des investisseurs est l'environnement, au sens large. Je regroupe sous ce terme un ensemble d'éléments très divers. Premièrement, l'unicité et la simplicité du cadre juridique. Ainsi, les fonds de capital-risque exigent presque toujours que les entreprises dans lesquelles ils investissent s'installent aux États-Unis, où elles seront régies par un droit qu'ils connaissent et qu'ils maîtrisent. Les sociétés sont ainsi immatriculées au Delaware, pas seulement d'ailleurs pour des raisons fiscales mais aussi pour la simplicité de son droit civil – c'est en tout cas ce qu'ont répondu les sociétés que nous avons visitées. De même, les entreprises ont souvent leur siège social en Californie, de sorte que tous les litiges relèvent d'un petit nombre de tribunaux, ceux de San José ou encore de San Mateo.

Par contraste, l'Union européenne pâtit de son éclatement, particulièrement visible en matière de fiscalité, toujours soumise à la règle de l'unanimité. À vrai dire, ce jugement relève en partie d'idées préconçues, quoique tenaces, chez les investisseurs. L'instabilité juridique, enfin, est un problème qui a souvent été évoqué au sujet de la France ; il n'est pas utile que je m'étende.

Ceci dit, on ne ferait pas grand cas de toutes ces petites complications s'il n'y avait pas le problème de la rigidité du droit du travail en France par rapport aux États-Unis, souligné avec constance et insistance

par tous nos interlocuteurs. Là encore, notre délégation n'entend pas tirer de conclusions générales sur le sujet, qui dépasse de très loin le thème du déplacement. Mais le modèle économique d'une start-up est particulier : elle recrute beaucoup, elle licencie aussi beaucoup, tout peut changer du jour au lendemain. Dans cet univers, les deux ou trois mois de préavis exigés en France ou le seuil de 50 employés constituent des obstacles rédhibitoires – en tout cas aux yeux de l'intégralité des personnes que nous avons rencontrées.

Aux États-Unis, par contraste, il n'existe aucun délai de préavis, tout au plus deux semaines de politesse : la flexibilité est la règle, pour le meilleur et pour le pire. Une fois de plus, nous parlons ici de salariés très qualifiés, qui n'auront guère de mal à trouver un nouvel employeur.

Ceci m'amène au troisième élément clé de l'environnement : l'excellence du capital humain, c'est-à-dire le très haut niveau de qualification des salariés dans le domaine des nouvelles technologies. Ceci dit, sur ce point, la France n'a pas à rougir, bien au contraire : la qualité de nos ingénieurs et de nos universités a été constamment saluée au fil de notre déplacement.

On peut même aller plus loin, et considérer que les États-Unis ont pour ainsi dire les défauts de leurs qualités : ainsi, à qualification identique, les ingénieurs coûtent en moyenne trois fois plus cher dans la Silicon Valley qu'en France : naturellement, on peut comprendre la tentation qu'ont nos meilleurs talents de s'expatrier, mais du point de vue des entreprises, cela plaide pour un maintien de la recherche en France. Ensuite, la très forte demande par rapport aux compétences disponibles aboutit à une concurrence exacerbée, qui déstabilise les jeunes start-up.

Quatrième et dernier élément clé : l'écosystème, c'est-à-dire les synergies entre tous les acteurs, organismes et institutions au sein d'un même espace. La Silicon Valley est le premier « *cluster* » mondial. Aux côtés des universités, centres de recherches et autres fondations, il convient d'insister sur le rôle majeur des incubateurs et des accélérateurs, ces structures qui offrent aux start-up un cadre protecteur pour faire leurs premiers pas : mise à disposition de locaux et de moyens matériels, conseils juridiques et financiers, carnet d'adresses, événements, etc...

Ce monde très hétérogène est dominé par deux géants, *Y Combinator* et *TechStars*, accélérateurs privés dont l'objectif est de maximiser le retour sur investissement. *Y Combinator*, par exemple, propose une offre standard : un investissement de 120 000 dollars en échange de 7 % du capital. *Airbnb*, *Coinbase* ou encore *Dropbox* sont ainsi passées par *Y Combinator* : de telles réussites compensent un taux d'échec de près de 90 %, parfaitement intégré au modèle économique.

A l'opposé, on trouve des incubateurs à but non-lucratif, tels que *StartX*, que nous avons visité sur le campus de *Stanford*. Ici, pas de prise de participation, mais un effort sur l'accompagnement des fondateurs, ce qui

n'empêche pas les succès, comme la messagerie éphémère *Snapchat* ou l'application de vidéos *Periscope*.

En matière d'écosystème, nous avons beaucoup à apprendre des États-Unis, mais nous revenons avec la conviction que la France a de nombreux atouts à faire valoir. On ne compte plus incubateurs et accélérateurs à Paris : le *Numa*, *The Family*, et bientôt un nouvel incubateur à la Halle Freyssinet. Enfin, ce que nous faisons actuellement sur le plateau de Saclay, c'est bien la structuration d'un « *cluster* » à vocation mondiale.

L'attractivité d'un pays n'est pas qu'une question de savoir-faire, mais aussi de faire-savoir. On saluera à cet égard le rôle important du label *French Tech*, lancé en 2014, qui rassemble sur tout le territoire – et jusque dans la Silicon Valley – les jeunes entreprises innovantes et leurs partenaires publics et privés.

3. La culture du capital-risque et la fiscalité sur les plus-values

M. Bernard Lalande. – Ce voyage a été une immersion dans l'économie numérique, et notamment dans les grands groupes du numérique. Nous en revenons avec certaines certitudes, mais aussi beaucoup de doutes sur le futur.

Nous nous sommes demandé pour quelles raisons les start-up françaises allaient aux États-Unis. Pour le marché, certes, mais aussi pour les investisseurs, qui ont une culture basée sur le risque et la plus-value, alors que nous, Européens, nous sommes attachés à la sécurité de nos placements, à la stabilité de notre patrimoine et nous entretenons une sorte de suspicion à l'égard de l'argent. Nous n'avons donc pas la même vision de ce que peut être le financement des start-up. Aux États-Unis, les « capital-risqueurs » proposent de l'argent : en 2014, ces investissements ont représentés 49,3 milliards de dollars, en augmentation de 64 % par rapport à 2013, soit presque soixante fois plus qu'en France. La Californie, dont le PIB est identique à celui de la France, concentre à elle seule la moitié des « capital-risqueurs ».

Il est néanmoins important de souligner le fantastique début d'année du financement des start-up dans notre pays avec plus d'un milliard d'euros injecté dans les jeunes pousses lors du premier semestre 2016, ce qui permet à la France de détrôner l'Allemagne de la deuxième place du podium européen et de talonner le Royaume-Uni qui accuse les conséquences du *Brexit*. Comme un signe, la France termine déjà à la première place du nombre d'opérations effectuées depuis janvier 2016, selon *Les Échos* de la semaine dernière. Notre pays n'est donc pas en retard en ce qui concerne le financement des start-up. Il faut rappeler que les fonds publics ont un poids importants dans notre pays, alors qu'aux États-Unis, il s'agit de capitaux exclusivement privés.

J'ai été surpris par l'emprise des géants du numérique. Les quatre ou cinq grands groupes sont en majeure partie les financeurs des start-up, mais aussi des universités. À terme, à qui appartiendra la fiscalité ? Aux États ou aux grands groupes ?

Ces mêmes remarques valent pour les capacités à investir des *business angels*. La notion de risque nous est étrangère. Un dirigeant de start-up nous a expliqué qu'il avait levé 200 000 dollars en trente minutes dans un café en discutant avec un *business angel* : inimaginable en France !

En France, je note une crispation sur la fiscalité des plus-values. Est-elle justifiée ? Aux États-Unis, la taxation des plus-values est plus faible qu'en France. Mais à l'inverse, notre pays offre des avantages à l'entrée, comme l'ISF-PME, et permet de compenser les plus-values par les moins-values, ce qui n'existe pas aux États-Unis.

Nous devons donc garder cette première place européenne. Les investisseurs français devront accepter de jouer à court terme et de perdre éventuellement leur mise, sans compensation de l'État.

4. Deux atouts français : Bpifrance et Business France

M. Jacques Chiron. – Lors de notre déplacement, nous avons accordé une grande attention aux regards croisés sur la France et les États-Unis, dans une perspective de comparaison et d'inspiration. Nous avons par exemple discuté avec les associés de *Partech Ventures*, un fonds transatlantique qui possède des bureaux à Paris, à Berlin et à San Francisco, mais dont le portefeuille est géré par une seule et même équipe. Sur ses quelques 300 participations, pour une valeur totale de 850 millions de dollars, on compte de nombreuses pépites françaises, comme la société *Sigfox*, que certains de nos collègues ont visitée à Toulouse et qui opère un réseau à bas débit pour objets connectés, *Made.com* (mobilier en ligne), *Sensee* (lunettes), *Lendix* (prêts participatifs) ou encore le fabricant des *Sea Bubbles*, ces véhicules qui volent sur l'eau et dont s'est récemment dotée l'administration des douanes. *Partech Ventures* a vendu *BusinessObjects* à SAP en 2008, et *Dailymotion* à Orange en 2011.

Je vous cite ces exemples pour souligner que la France a de nombreuses raisons d'être optimiste. Une étude vient de placer Paris en troisième position mondiale parmi les villes les plus attractives pour l'innovation, juste après San Francisco et Londres. Au *Consumer Electronic Show* (CES) de Las Vegas, la délégation française était cette année encore la plus importante, avec 210 entreprises dont 190 start-up labellisées *French Tech*.

L'une des autres particularités de la France est l'importance des aides publiques à l'innovation. Il y a d'abord, les multiples aides accordées par l'État, les collectivités et leurs partenaires, les subventions, les avances

remboursables, les prêts bonifiés, etc... Tout cela forme un ensemble certes un peu confus, mais très utile pour faire ses premiers pas. Bien sûr il faut savoir ensuite s'en affranchir, car il s'agit de procédures chronophages pour des petites sommes – un « piège à start-up pour 10 000 euros », comme nous l'a dit sans ambages le jeune entrepreneur de *Concord*.

Mais surtout, le grand changement de ces dernières années est la structuration d'une véritable offre publique de capital-risque et de capital-investissement. Nous devons ces progrès à une institution, Bpifrance, dont le succès a invariablement été souligné par nos interlocuteurs. L'activité « Innovation » de Bpifrance regroupe une série de dispositifs assez classiques, mais tout de même accordés avec vigilance à des projets innovants ayant des perspectives concrètes de réalisation. Ces aides ont atteint 1,3 milliard d'euros en 2015 au titre de ces outils, en hausse de 20 % par rapport à 2014. Surtout, Bpifrance intervient sous forme de prêts dans son activité « Financement », et en tant que véritable fonds de capital-risque au titre de son activité « Fonds propres ». Les investissements directs en innovation ont ainsi connu une hausse de 33 % en 2015, pour s'établir à 1,1 milliard d'euros, avec des opérations notables dans *Parrot* (drones) et dans *Ingenico* (solutions de paiement), deux belles réussites françaises. Bpifrance investit aussi indirectement, via des fonds de fonds, au côté de partenaires tels que *Partech Ventures*.

Grâce à Bpifrance, la France s'est dotée d'un écosystème de financement de l'innovation très performant en amorçage, et pour tout dire bien meilleur que celui des États-Unis. Il est bien plus facile de se lancer en France qu'aux États-Unis, mais c'est à l'étape suivante que surgissent les difficultés.

Autre particularité : Bpifrance est également présente aux États-Unis, où la banque publique dispose d'un représentant, ancien consul général à San Francisco, que nous avons rencontré à Paris juste avant notre départ. Sa mission est double : d'un côté, il aide les start-up françaises à lever des fonds aux États-Unis, en les mettant en contact avec des investisseurs potentiels et des partenaires commerciaux. Sa connaissance des deux pays est un atout précieux pour nos jeunes pousses. Ces investisseurs ont une connaissance parfaite du marché et ils sont reconnus par les grands groupes. Lorsqu'une start-up française a été accompagnée par ces fonds, ils acquièrent une grande crédibilité sur le marché américain. Sur les trois premiers mois de 2016, 142 start-up françaises se sont implantées dans la Silicon Valley, dont plusieurs ont été admises à *Y Combinator*.

D'un autre côté, le représentant de Bpifrance s'efforce de convaincre les fonds de capital-risque américains d'investir en France, au fil de rencontres et d'événements qui témoignent du dynamisme de la *French Tech*. Et apparemment, cela fonctionne. Dans ce milieu, on se plaît à rappeler les mots du PDG de Cisco, John Chambers, en 2015 : « Demain, tout se passera en France ».

À vrai dire, cette seconde mission recouvre en partie celle de Business France, ou plus précisément de l'ancienne Agence française des investissements internationaux (AFII), mais, en pratique, Bpifrance et Business France travaillent main dans la main et dans les mêmes bureaux à San Francisco.

Business France, institution récente sur laquelle nous menons actuellement un contrôle avec Bernard Lalande, joue aussi un rôle majeur pour aider nos entrepreneurs à partir à l'assaut du marché américain. Depuis la fusion entre Ubifrance et l'AFII en 2015, une véritable révolution culturelle s'est opérée, du moins aux États-Unis. Business France veut se positionner comme une véritable entreprise publique de conseil, avec une offre professionnelle, constituant une alternative crédible aux grands cabinets privés et aux prestations des chambres consulaires. En conséquence, la facturation a été adaptée, avec un modèle à trois étages : d'abord, un accompagnement collectif gratuit des entrepreneurs dans la prospection des clients et des partenaires, puis une facturation à 50 % pour la phase d'amorçage, et enfin, une facturation à coût complet avec marge pour les services récurrents. Cette évolution se reflète dans le budget de l'établissement public : dès 2015, ses recettes commerciales ont compté pour presque la moitié de ses ressources, et continuent à croître. Cela peut sembler contre-intuitif, mais l'irruption sur le marché concurrentiel a permis d'envoyer un signal très positif aux entreprises, qui considèrent maintenant qu'elles en ont pour leur argent – ce qui en retour contribue à la motivation et à la professionnalisation des agents.

Le programme phare de Business France aux États-Unis, monté en partenariat avec Bpifrance, est l'incubateur *Ubi i/o*, un programme intensif de dix semaines à San Francisco et à New York, pour lequel seize start-up ont été sélectionnées pour l'édition 2016, après huit en 2014 et huit en 2015. Les réussites d'*Ubi i/o* sont nombreuses. Parmi celles-ci, on peut citer l'exemple de *Concord*, une start-up qui propose une solution dématérialisée de gestion de contrats (négociation, signature, suivi des échéances, etc.). Alors que la plupart des entreprises continuent à envoyer des contrats scannés et à suivre laborieusement les échéances, *Concord* propose une solution entièrement dématérialisée de gestion des contrats sur tout leur cycle de vie. *Tesla*, *Bosch*, *Siemens*, *Lagardère* utilisent ces types de contrats. Cette entreprise travaille avec HEC Paris, ce qui permet à cette dernière de recruter un certain nombre de ses professeurs. Je vous laisse imaginer les gains de productivité que nos collectivités locales pourraient réaliser avec cette dématérialisation.

Voilà donc ce qui a changé en France ces dernières années, grâce à la structuration de notre offre de financement et de soutien à l'internationalisation : aujourd'hui, nos start-up partent vendre leurs produits, plutôt que de partir pour se vendre elles-mêmes.

5. L'optimisation fiscale des multinationales et « l'autre » Silicon Valley

M. Éric Bocquet. – Je vais vous parler de fiscalité des géants du numérique, ou plutôt de leur absence de fiscalité. Mais auparavant, je souhaiterais revenir sur quelques autres avantages du modèle français de financement de l'innovation. S'agissant du financement public, tout d'abord, on vient de souligner son efficacité au niveau de l'amorçage. On peut ajouter qu'il possède une vertu contra-cyclique : en période de contraction des valorisations technologiques, comme en ce moment, les dispositifs publics agissent comme un amortisseur pour les jeunes pousses dans lesquelles les investisseurs privés sont plus réticents à investir.

Ensuite, et je reprends là un élément étayé par de nombreuses études, la première des aides au lancement d'une start-up est sans doute notre régime d'assurance chômage, complété d'ailleurs par une série d'aides spécifiques à la création ou à la reprise d'entreprise par les chômeurs (Arce, Accre, Nacre).

Par ailleurs, il serait très exagéré de voir dans la France une exception en matière de soutien public : les États-Unis disposent eux aussi d'un large éventail de dispositifs, d'ailleurs plutôt en faveur des PME en général, à commencer par le *Small Business Act* qui leur réserve une partie de la commande publique.

Enfin, la France est peut-être en train d'acquérir une longueur d'avance sur un mode de financement particulier, à savoir le financement participatif (*crowdfunding*), et surtout sa variante, le prêt participatif (*crowdlending*). Bien sûr, avec 196,3 millions d'euros prêtés en 2015, l'impact macroéconomique du *crowdfunding* ne doit pas être surestimé, mais au stade de l'amorçage, c'est un apport qui peut faire toute la différence pour une start-up. Or, plusieurs acteurs particulièrement dynamiques de ce secteur sont français, comme les deux plateformes de prêts participatifs aux TPE/PME, *Lendix* et *Finsquare*, la première ayant d'ailleurs racheté la seconde en avril dernier.

Pour en revenir à la Silicon Valley, gardons à l'esprit que celle-ci ne se réduit pas à un monde de jeunes start-up dynamiques et victorieuses. Dans le cœur battant de la révolution numérique, il est facile de ne voir que les gagnants et d'oublier les autres. Nous nous sommes je crois efforcés d'éviter cet écueil, et c'est pourquoi je souhaiterais consacrer quelques instants à « l'autre » Silicon Valley.

L'explosion des salaires dans le secteur des nouvelles technologies a provoqué un phénomène de *gentrification* massif, et une crise aigüe du logement – surtout à San Francisco depuis que la nouvelle mode des entreprises est de s'installer en centre-ville, où nous avons visité les sièges d'*Uber* et d'*Airbnb*. Dans cette ville, un salarié très qualifié peut dépenser

jusqu'à 75 % de son revenu dans son loyer. Quant à la Silicon Valley, elle a perdu près de 6 000 habitants l'année dernière en raison de la hausse des prix du logement. Ainsi, afin d'encourager la mixité sociale, la municipalité de Palo Alto, où est installé Facebook, a même envisagé d'octroyer des aides au logement aux foyers ayant un revenu annuel inférieur à... 250 000 dollars par an !

Les responsables de la mairie de Seattle nous ont confié qu'ils faisaient tout pour « ne pas devenir San Francisco, une ville avec beaucoup de riches, beaucoup de pauvres, et personne entre les deux ». Le maire a lancé un vaste programme de logements sociaux, alors que la ville compte de plus en plus de sans-abris. Ce n'est pas un hasard si Seattle et San Francisco ont récemment institué un salaire minimum, fixé à 15 dollars par heure, soit le niveau le plus élevé des États-Unis (il sera atteint progressivement d'ici 2018 et 2021). D'autres communes de la Bay Area ont emboité le pas à San Francisco : Mountain View, San José, Oakland, Berkeley etc. Cela suffira-t-il ? L'avenir nous le dira.

J'en viens maintenant à la question de l'optimisation fiscale des géants du numérique. C'est un fait connu : les spécificités de leurs activités permettent à ces entreprises de se jouer des règles habituelles de territorialité, et de s'exonérer ainsi de leurs obligations fiscales. On a beaucoup glosé sur la complexité des montages fiscaux en jeu, mais en réalité, le principe est toujours le même : les transactions se font avec une seule société, souvent établie en Irlande, au Pays-Bas ou au Luxembourg, les filiales dites nationales n'étant officiellement que de simples prestataires de services en marketing et relations publiques. En Irlande, le bénéfice imposable est ensuite rapatrié par le jeu des prix de transfert, qui rémunèrent divers actifs immatériels (algorithmes, marques etc.) situés dans un paradis fiscal. À la fin, seule une infime partie des bénéfices reste imposable en Irlande (à 12,5 %...), tandis que le reste échappe complètement à l'impôt. Ainsi Apple paye en Irlande un impôt sur les sociétés équivalant à 0,005 % de son chiffre d'affaires.

Un seul exemple, le plus récent : *Airbnb France* a déclaré en 2015 un modeste chiffre d'affaires de 5 millions d'euros, et un bénéfice imposable de 166 373 euros. Le véritable bénéfice de la plateforme en France serait plutôt situé entre 55 et 69 millions, un chiffre que l'on obtient en appliquant le taux de sa commission (12 % à 15 %) aux 481 millions qu'elle reverse à ses hôtes.

Le sujet dépasse bien sûr le secteur du numérique, et c'est pourquoi nous avons aussi rencontré des responsables de *Starbucks* et de sociétés du secteur aéronautique (*Zodiac* et *Safran*), sur le site d'assemblage de *Boeing* à Everett, près de Seattle.

Aujourd'hui, le combat se mène sur deux fronts simultanés : d'abord, sur le terrain fiscal car il s'agit de corriger l'assiette de l'impôt sur les sociétés afin de re-territorialiser les bases fiscales qui échappent

aujourd'hui aux États. Le projet BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE évoque ainsi la notion d'établissement stable virtuel, mais sans fournir de piste précise. Il est vrai que l'harmonisation fiscale ne semble pas réaliste à court terme, du moins tant que la fiscalité demeurera soumise à la règle de l'unanimité au sein de l'Union européenne. Les difficultés de l'ACCIS, l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés, récemment relancée par l'Union européenne sous une forme moins ambitieuse, en témoignent.

Le combat se mène aussi sur le terrain de la politique de la concurrence. Le pari de la commissaire Margrethe Vestager est le suivant : traiter le problème des *rulings* fiscaux complaisants sous l'angle des aides d'État illégales. C'est sur ce fondement que la Commission européenne a demandé à Apple, le 30 août dernier, de rembourser 13 milliards à l'Irlande, une somme inédite, qui porte le contentieux sur le terrain géopolitique.

Que pensent les entreprises concernées de ce sujet ? Le plus simple était de leur poser très directement la question, et c'est ce que nous avons fait. Chez *Starbucks*, nous avons obtenu un *mug* promotionnel et du café grand cru. Chez *Apple*, une présentation de l'*Apple Watch* avec son bracelet *Hermès*, et un petit tour à l'*Apple Store*, à toutes fins utiles. Chez *Google*, une visite physique du campus et une visite virtuelle de notre hémicycle. Chez *Facebook*, une autre visite, où un écran géant souhaitait la bienvenue aux sénateurs français, entre deux slogans à l'attention des employés modèles. Pour avoir une idée de leurs bases fiscales, peut-être aurait-il fallu conserver plus longtemps sur nos têtes leurs casques de réalité virtuelle...

Sur le fond, la réponse est toujours la même : « Nous sommes fiers de nous conformer aux règles fiscales des pays où nous opérons », souvent agrémentée de : « Notre priorité est de satisfaire nos clients » ou « Nous voulons améliorer le monde pour l'humanité » et d'un rappel de l'attachement de l'entreprise à la transparence. Mais peut-être se trame-t-il un début d'évolution, derrière les miroirs sans tain de la transparence : chez *Uber*, les fiscalistes ont expliqué « suivre avec attention les débats sur le projet BEPS et le *reporting* pays par pays, et réfléchir à l'évolution de la structure fiscale de l'entreprise ». Cela signifie, sans doute, s'adapter aux nouvelles règles et continuer à les contourner.

Au fond, pourquoi ne pas déclarer le chiffre d'affaires là où il est réalisé puisque de toute façon ces entreprises ne font pas de bénéfices tant qu'elles continuent à investir pour conquérir de nouveaux marchés ?

Naturellement, nous étions partis sans grandes illusions, les entreprises étant peu enclines à communiquer sur ces sujets délicats, de surcroît couverts par le secret fiscal. Mais le silence est en soi un début de réponse. Les experts des prix de transfert que nous avons rencontrés à l'université de Washington, s'exprimant à titre purement personnel, ont d'ailleurs été bien plus prolixes sur le sujet.

Deux remarques en guise de conclusion. D'abord, mon fils vit en Californie et il vient d'inscrire ses deux filles de 2 et 4 ans dans une école allemande de la Silicon Valley pour 3 000 dollars par mois.

Ensuite, la révolution à venir n'est-elle pas celle de l'impuissance des États ? *Apple* a dit au Gouvernement américain qu'il rapatrierait ses 250 milliards de dollars de bénéfices, soit le PIB du Portugal, sous réserve de conditions fiscales avantageuses. Qui décidera demain ? Les grands groupes qui disent combien et où ils veulent payer ?

6. La fiscalité de l'économie collaborative : le formulaire 1099-K et les initiatives de San Francisco

M. Philippe Dallier. – Notre délégation s'est non seulement intéressée à la fiscalité des bénéficiaires, mais aussi à la question de la TVA sur le e-commerce et de l'imposition des revenus tirés de l'économie collaborative par les particuliers.

Sur le premier sujet, nous n'avons hélas pas appris grand-chose. La France connaîtrait un manque à gagner de TVA évalué à 11 milliards d'euros, ce qui n'est pas rien comparé à nos déficits que l'on nous demande de réduire. Il est à craindre que la fraude soit toujours aussi massive et qu'il soit difficile de la cerner.

Chez *Amazon*, nous avons appris que 47 % des produits vendus le sont désormais sur la place de marché de la plateforme, c'est-à-dire par des tiers, dont on ne sait rien ou presque. Il faut dire que les États-Unis sortent à peine d'un autre combat : assujettir *Amazon* à la *sales tax*, l'équivalent de la TVA, sur ses propres ventes. Les négociations ont débuté en 2012 et seuls vingt-huit États ont réussi à passer un accord avec ce groupe pour récupérer les sommes en jeu.

Inutile de dire que la proposition formulée par notre groupe de travail, c'est-à-dire le paiement à la source de la TVA, par un système de paiement scindé sous la responsabilité des intermédiaires de paiement, n'enchanté pas vraiment les entreprises que nous avons rencontrées. Il suffirait pourtant d'instaurer cette règle du jeu au niveau européen pour que ces entreprises s'y plient.

Nous avons en revanche appris des choses très intéressantes sur la taxation des revenus de l'économie dite collaborative. Tout le monde a entendu parler d'*Uber* ou d'*Airbnb*. À San Francisco, nous avons rencontré le fondateur – français – de la plateforme *Upwork*, qui met en relation des entreprises et des travailleurs indépendants, ou *freelances*, pour des missions ponctuelles : création d'un logo ou d'un site web, étude de marché, traduction, etc. Les millions de travailleurs indépendants inscrits sur le site, souvent très qualifiés, sont payés à l'acte ou à l'heure. Les 25 000 personnes qui exercent à temps plein gagnent environ 100 000 dollars par an. Des

entreprises ont massivement recours à ces plateformes collaboratives – *Upwork* est une entreprise qui emploie elle-même 10 000 indépendants. Il s’agit donc d’une transformation du marché du travail et il serait urgent que nous nous en préoccupions.

Concernant les revenus de l’économie collaborative, nous avons essayé lors de l’examen du projet de loi de finances pour 2016 puis du projet de loi pour une République numérique, de faire avancer les choses. Malheureusement, la secrétaire d’État chargée du numérique, Axelle Lemaire, ne voulait pas aborder les sujets qui fâchent et brouiller ainsi la vision positive qu’elle souhaitait donner de l’économie collaborative. Pourtant, si nous ne faisons pas en sorte que les entreprises nous transmettent les informations qui nous permettront de taxer cette économie, l’État continuera à perdre de l’argent. Pour l’anecdote, j’ai récemment pris un taxi qui déclare 50 000 euros de revenus bruts par an, soit 1 000 euros de revenus nets par mois. Un de ses collègues s’est mis à son compte et utilise une des grandes plateformes, ce qui lui permet d’empocher 20 000 euros non déclarés par an.

Nous voulons donc instaurer des déclarations automatiques, proposition reprise par notre collègue Pascal Terrasse. Reste à convaincre les futurs Gouvernements à s’engager sur ce terrain-là.

Aux États-Unis, pourtant, un dispositif assez proche existe : le formulaire 1099-K, qui retrace la totalité des revenus bruts perçus par un contribuable particulier *via* une plateforme en ligne. Ce formulaire doit être rempli par les tiers de paiement, une catégorie qui couvre à la fois les opérateurs traditionnels de cartes de paiement (*Visa, Mastercard* etc.), les services de type *PayPal*, et les plateformes en ligne. Il est adressé à l’administration fiscale, et au bénéficiaire des paiements, qui l’utilise pour remplir sa déclaration fiscale annuelle. *Airbnb, Uber* ou encore *Upwork* nous ont confirmé qu’ils remplissaient bien le 1099-K pour leurs utilisateurs. Ceci montre que la déclaration automatique est possible et que les plateformes savent comment faire.

Ceci dit, le système américain est loin d’être parfait, et nous estimons qu’il faut aller plus loin. Une étude publiée en mai 2016, après notre retour des États-Unis, montrait que 61 % des utilisateurs ayant perçu un revenu *via* une plateforme en ligne n’avaient jamais reçu de formulaire 1099-K. Ensuite, encore faut-il que ces personnes déclarent leurs revenus à l’administration fiscale.

Si les grandes plateformes jouent le jeu, il n’en va pas de même pour la multitude de petites plateformes qui représentent une part considérable de l’activité. C’est la même chose en France : *Airbnb* envoie depuis longtemps à ses hôtes un récapitulatif annuel de leurs revenus, mais nous ne savons pas ce que ces hôtes en font.

Deuxièmement, le formulaire 1099-K ne doit être rempli que si les paiements excèdent 20 000 dollars par an et 200 transactions par an, ce qui exclut une très grande partie de l'économie des plateformes en ligne.

Troisièmement, le formulaire 1099-K ne constitue pas une déclaration pré-remplie, mais un simple élément d'information pour encourager le civisme fiscal des contribuables.

L'autre leçon de notre déplacement est le rôle important des autorités locales en la matière : le *Tax Department* de la Ville de San Francisco mène ainsi une politique très offensive, parfois même contre la volonté du maire qui n'a pas autorité sur les finances de la ville, celles-ci relevant d'un trésorier élu et indépendant.

D'abord, la location d'appartements par les particuliers. La taxe de séjour, soit 14 % du prix de la chambre, peut être collectée par les plateformes en ligne, comme *Airbnb*, à l'instar de ce qui se fait dans certaines villes françaises depuis octobre 2015 sur des montants plus modestes. Le système fonctionne bien, et rapporterait près d'un million de dollars par mois à la ville. D'après le responsable du *Tax Department*, le système fonctionne parce qu'il est indépendant des autres politiques. Ainsi, les données collectées ne sont en aucun cas transmises aux autres départements de la Ville, chargés par exemple de la sécurité ou de l'urbanisme. Cette « muraille de Chine » n'est pas anodine, dans le contexte du référendum sur la « Proposition F », rejetée par les habitants de San Francisco, qui visait à limiter à 75 nuits par an les locations par des particuliers.

Nous faisons le contraire de ce que font les Américains : nous rechignons à nous donner les moyens de taxer mais nous autorisons les communes à mettre en place des procédures de déclarations.

Deuxième exemple du volontarisme de San Francisco. Le jour même de notre visite, le 15 avril dernier, le trésorier de la ville avait envoyé une lettre aux quelques 37 000 chauffeurs *Uber* et *Lyft*, les enjoignant, sous peine de sanctions, d'obtenir une licence professionnelle pour exercer leur activité en tant que travailleurs indépendants, et d'acquitter les impôts et charges dont ils sont redevables. En trois semaines, 8 000 chauffeurs avaient répondu. Ce qui peut se faire en Californie peut sans doute aussi se faire en France.

En guise de conclusion, nous pouvons tirer deux grands enseignements de ce déplacement.

Le premier est que la première place des États-Unis dans l'économie des nouvelles technologies ne tient nullement au hasard, ni même au seul facteur culturel, mais bien à un ensemble de dispositifs et de politiques publiques dont nous gagnerions souvent à nous inspirer. Quand les américains financent une start-up, ils lui imposent de venir s'installer chez eux, ce qui nous pose un problème.

Le second enseignement est que la France a malgré tout de bonnes raisons d'être optimiste : en peu de temps, elle a su se doter d'un environnement très favorable aux jeunes entreprises innovantes, et d'un système de financement efficace en amorçage.

Espérons que les futurs ministres comprendront l'urgence de la situation et de la nécessité d'agir.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous serons sans doute amenés à reparler souvent du numérique.

Mme Michèle André, présidente. – Cette mission a été fort intéressante.

M. Éric Bocquet. – Je vous propose de présenter notre livre « Sans domicile fisc » dans un proche avenir.

Mme Michèle André, présidente. – Nous étudierons votre proposition avec bienveillance.

La commission a donné acte de cette communication et en a autorisé la publication sous forme d'un rapport d'information.

V. LISTE DES AUDITIONS À PARIS

1. Administrations publiques

Direction générale des finances publiques (DGFIP)

- M. Laurent MARTEL, sous-directeur de la fiscalité des entreprises, direction de la législation fiscale (DLF)
- M. Audran LE BARON, chef du service de la gestion fiscale
- Mme Christelle PORTIER, bureau GF-1A
- M. Bastien LLORCA, chef du bureau CF-1, service du contrôle fiscal

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

- M. Louis-Charles VIOSSAT, inspecteur des affaires sociales
- M. Nicolas AMAR, inspecteur des affaires sociales

Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

- M. Yann-Gaël AMGHAR, directeur général
- M. Denis LEBAYON, adjoint au directeur général

Direction de la sécurité sociale (DSS)

- M. Morgan DELAYE, sous-directeur du financement de la sécurité sociale
- Mme Virginie CHENAL, adjointe au chef du bureau chargé de la législation financière

2. Acteurs privés

Airbnb

- M. Emmanuel MARRIL, directeur France
- M. Franck AVIGNON, directeur juridique

A Little Market

- M. Nicolas COHEN, co-fondateur de *A Little Market*
- M. Nicolas d'AUDIFFRET, co-fondateur de *A Little Market*

Amazon

- M. Cédric FLORENTIN, directeur juridique
- M. Jean GONIÉ, directeur des affaires publiques
- M. Pietro BRIOCCHI, senior tax manager Europe
- Mme Céline ARRUBARRENA, senior tax analyst Europe

Blablacar

- M. Frédéric MAZZELLA, fondateur et président
- Mme Fabienne WEIBEL, directrice des affaires publiques

Drivy - Zilok - Ouicar

- M. Patrick FOSTER, CFO et COO de Drivy
- Mme Marion CARRETTE, présidente de Ouicar et de Zilok
- Mme Alexandra ESCRIBE, directrice générale de Zilok

eBay

- Mme Charlotte CHEYNARD, responsable affaires institutionnelles
- Mme Alix BÉDUÉ, APCO Worldwide

Heetch

- M. Teddy PELLERIN, co-fondateur de Heetch
- Mme Morgane RIBAUT, chargée des relations publiques
- Mme Agnès DUBOIS-COLINEAU, directrice générale d'Arcturus Group

Hopwork – Blablacar – France Digitale

- M. Jean-David CHAMBOREDON, président de France Digitale

Leboncoin

- M. Antoine JOUTEAU, directeur général
- M. David ROIZEN, directeur associé Havas Paris

Stootie

- M. Jean-Jacques ARNAL, fondateur et président
- M. Loïc JOURDAIN, directeur commercial

Association pour un hébergement et un tourisme professionnels (AHTOP)

- M. Jean-Bernard FALCO, président

Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC)

- M. Jean BOUQUOT, président
- M. François HUREL, délégué général
- M. Jean-Pierre LIEB, avocat associé, fiscalité des entreprises

Conseil national des professions de l'automobile (CNPA)

- M. Florent PORTMANN, responsable du pôle mobilités
- Mme Clémence ARTUR, responsable des affaires publiques

Blog « Droit du Partage »

- M. Arthur MILLERAND, avocat, co-fondateur de Droit du Partage
- M. Michel LECLERC, avocat, co-fondateur de Droit du Partage

Fédération des plateformes collaboratives (FPC)

Boaterfly, Wingly, Vide-Dressing

- M. Ronan KERVADEC, président de la FPC et de Boaterfly
- M. Charlélie MOUNIER, FPC
- M. Bertrand Joab CORNU, président de Wingly
- M. Gregory SALINGER, président de Vide-Dressing

France Fintech et Bankin'

- M. Alain CLOT, président de France Fintech
- M. Joan BURKOVIC, président et fondateur de Bankin'

Groupe Rousselet/G7

- M. Nicolas ROUSSELET, président du Groupe Rousselet, président de l'UNIT
- M. Yann BRILLAT-SAVARIN, directeur de cabinet

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

- M. Jacques BARRÉ, membre du directoire de l'UMIH
- Mme Gaëlle MISSONIER, directrice de la communication et des affaires institutionnelles

VI. LISTE DES ENTRETIENS À L'ÉTRANGER

1. À Seattle

Amazon

- M. Éric BROUSSARD, VP international seller services
- M. Nate MICKLOS, Sr. global marketing manager
- M. Gilles BELIN, Sr. manager, QA & engineering service

Boeing

- M. Michael BANGUE-TANDET, sales director – Africa
- M. Julien ACIS, technical manager, business development North America at Daher
- M. Jean-Michel HILLION, corporate senior, vice president Boeing programs at Safran

ExeQuo Corporation

- M. Stéphane BONFILS, CEO
- M. Lief THOMPSON, production manager
- Mme Lisa THOMPSON, office manager

French-American Chamber of Commerce of the Pacific Northwest

- M. Jack COWAN, consul honoraire de France, président de la FACCPNW
- M. Sylvain FRAYER, Trade Attaché, FACCPNW

Intellectual Ventures - Global Good Fund

- M. Maurizio VECCHIONE, Executive Vice President, Global Good Fund
- Mme Valérie CARRICABURU, Global Good Fund

Mairie de Seattle

- M. Carlton VANN, international business development director, Office of Economic Development (OED), City of Seattle

Starbucks

- Mme Colleen CHAPMAN, VP of Global responsibility

Université de Washington

- M. Jonathan BROGAARD, assistant professor of finance
- M. Stuart ISON, partner and principal of international tax, KPMG
- Mme Nancy PERKS, director of international tax, Microsoft
- M. Scott SCHUMACHER, associate dean and professor of law, director of the graduate program in taxation

2. À San Francisco

Airbnb

- Mme Belinda JOHNSON, chief business affairs and legal officer
- Mme Juliette LANGLAIS, Government relations, Airbnb France

Apple

- Mme Lisa JACKSON, vice president, environmental initiatives
- M. Paul DENEVE, vice president, AppleWatch
- Mme Cherie FAZZELL, équipe ApplePay
- M. Nick AMMANN, Government operations
- Mme Catherine FOSTER, corporate Government affairs

Business France

- M. Arnaud LERETOUR, responsable de Business France pour l'Amérique du Nord
- M. Stéphane ALISSE, responsable de l'équipe technologie/services
- M. Jean-Pierre NOVAK, responsable du bureau Business France Invest

Coinbase

- M. Juan SUAREZ, Vice President, Head of Legal
- M. Adam WHITE, Vice President, Product Manager
- Mme Maïa Cybelle CARPENTER, Chief of Staff

Concord

- M. Matthieu LHOUMEAU, fondateur et président

Consulat général de France

- Mme Pauline CARMONA, consule générale à San Francisco
- M. Aurélien BOCQUET, conseiller économique

Facebook

- Mme Brenda TIERNEY, Global Public Policy

Google

- M. Fabien CURTO MILLET, Senior economist
- M. Clément WOLF, Public policy & Government relations
- M. Ludovic PERAN, affaires publiques Google France

Partech Venture

- M. Reza MALEKZADEH, general partner

Mairie de San Francisco

- M. Manish GOYAL, office of economic and workforce development
- M. David AUGUSTINE, tax collector for the city of San Francisco

StartX - Incubateur de Stanford

- M. Henry DESHAYS

Uber

- Mme Betsy MASIELLO, Communications and Public Policy

Upwork

- M. Stéphane KASRIEL, cofondateur et président

3. À Londres

Amazon UK

- M. Lesley SMITH, director public policy UK
- M. Jean GONIÉ, directeur affaires publiques France
- M. Pietro BRIOCCHI, senior VAT manager Europe

HM Revenue & Customs

- Mme Susanna HANKS, Senior Policy Advisor, Indirect Tax
- M. Andrew DONALDSON, JISTIC Team leader

House of Commons

- M. Richard FULLER, Member of Parliament
- Mme Josephine WILLOW, Senior BEIS Committee Specialist

Mazars London Office

- M. James HURST, VAT Partner
- M. David SAYERS, International Tax Partner

Office of Tax Simplification

- M. John WHITING, Tax director
- Mme Rebecca SEELEY HARRIS, Senior Policy Advisor
- Mme Jennifer ROWLAND, HMRC

4. À Bruxelles

Commission européenne - DG GROW

- M. Fabrice COMPTOUR, conseiller Mme Elisabeta BIENKOWSKA, commissaire européenne au marché intérieur, à l'industrie, à l'entrepreneuriat et aux PME

- Mme Claudia MARTINEZ FELIX, DG GROW

Commission européenne - DG TAXUD

- M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et monétaires, à la fiscalité et à l'union douanière
- M. Donato RAPONI, chef de l'unité TVA, DG TAXUD
- Mme Ana-Maria CARAMAN, policy officer, VAT legislation
- Mme Milena MATHÉ, DG TAXUD

Listminut

- M. Jonathan SCHOCKAERT, co-fondateur et président de Listminut

Ministre de l'Agenda numérique

- M. Alexander DE CROO, vice-premier ministre belge, ministre de l'Agenda numérique
- M. Laurent HUBLET, conseiller Agenda numérique

5. À Berlin**Airbnb Allemagne**

- M. Tim KLAWS, directeur politiques publiques d'Airbnb Allemagne
- Mme Juliette LANGLAIS, directrice politiques publiques d'Airbnb France

Amazon

- M. Jean GONIÉ, directeur des affaires publiques Amazon France
- M. Gunnar BENDER, directeur des affaires publiques Amazon Allemagne
- M. Yiannis POULOPOULOS, directeur TVA Amazon Europe
- M. Pietro BRIOCCHI, senior manager TVA Europe

Land de Berlin

- Dr Matthias KOLLATZ-AHNEN, sénateur de Berlin, membre de la commission des finances du Bundesrat

Bundesrat - Land de Brandebourg

- Mme Daniela TROCHOWSKI, secrétaire d'État chargée des finances du Land de Brandebourg
- Mme Gabriele LIEHMANN
- Mme Anne-Marie BÜRSCH, chargée des relations parlementaires

DaWanda

- M. Niels NÜSSLER, cofondateur

Ministère des finances

- Dr Hans-Ulrich MISERA, sous-directeur IV A (politique fiscale)
- Mme Nadine DANEWITZ, adjointe de M. Misera
- Mme Gabriele HIMSEL, référente en charge des questions relatives à la TVA sur le commerce électronique

VII. RESSOURCES DOCUMENTAIRES

- MM. Pierre Collin et Nicolas Colin, *rapport n° 346 relatif à la fiscalité de l'économie numérique*, remis au ministre chargé de l'économie et des finances, 18 janvier 2013.

- Inspection général des affaires sociales, *rapport n°2015-121R « Les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale »*, mai 2016.

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et a Comité des régions, « *Un agenda européen pour l'économie collaborative* », 2 juin 2016.

- The Office of Tax Simplification, « *The Gig Economy: focus paper* », HM Revenue and Customs, 2 décembre 2016.

- MM. Robert Vaughan et Raphael Daverio, *PwC UK*, « *Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe* », étude pour la Commission européenne, avril 2016.

- Mme Caroline Bruckner, « *The tax compliance challenges of small business operators driving the on-demand platform economy* », *Kogod Tax policy center*, American University in Washington DC, 23 mai 2016.

- M. Michael Cohn, « *The sharing economy doesn't share tax information* », *Accounting Today*, 27 mai 2016.

- MM. Loïc Jourdain, Michel Leclerc, Arthur Millerand, *L'économie collaborative et le droit*, Jourdain Millerand Leclerc, FYP Éditions, 2016.

- MM. Loïc Jourdain, Michel Leclerc, Arthur Millerand, blog www.droitdupartage.com

- M. Émile Meunier, blog www.meunier-avocats.fr/blog

- Rapport d'information n° 690 (2014-2015), « L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace », fait par M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général et MM. Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande, sénateurs, commission des finances du Sénat.

- Rapport d'information n° 691 (2014-2015), « Le e-commerce : propositions pour une TVA payée à la source », fait par M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général et MM. Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande, commission des finances du Sénat.

- Rapport n° 524 (2015-2016), sur le projet de loi pour une République numérique, de M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis, commission des finances du Sénat.

- Rapport n° 251 (2016-2017) sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016, de M. Albéric de Montgolfier, commission des finances du Sénat.

- Rapport n° 108 (2016-2017), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, de M. Francis Delattre, commission des finances du Sénat.