

Concertation sur **la fiscalité** du **numérique**

Rapport du Conseil national du numérique

Remis au ministre de l'Économie et des Finances,
au ministre du Redressement productif,
au ministre délégué chargé du Budget,
et à la ministre déléguée chargée des Petites
et Moyennes Entreprises, de l'Innovation
et de l'Économie numérique

Septembre 2013



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE
DU REDRESSEMENT
PRODUCTIF

Avant-propos



Après quatre mois de concertation et de réflexion collective sur la fiscalité du numérique, le Conseil national du numérique restitue les résultats de ses travaux et présente ses préconisations au gouvernement. Sur ce sujet éminemment technique, plus propice aux synthèses abstraites ou aux débats de techniciens qu'à la discussion pragmatique, le Conseil a souhaité contribuer sous une forme qui tire tout le parti de la richesse de sa composition – 30 membres bénévoles représentant toute la variété des acteurs et des écoles de pensée du numérique – de sa méthode – plus de cent personnes parties prenantes à une concertation interactive – et de sa liberté – là où de nombreux contributeurs au débat avancent avant tout des thèses conformes aux intérêts de ceux qui les mandatent.

Le rôle du Conseil national du numérique n'est ni de légitimer un cours d'action politique déjà dessiné ailleurs, ni de dresser les uns contre les autres des enjeux philosophiques et pratiques du moment. Il souhaite au contraire rechercher, sur des enjeux à la fois techniques, économiques, sociaux, culturels et donc in fine essentiellement politiques, le ou les points d'équilibre permettant à ceux qui s'en saisissent de préparer les décisions qu'ils auront à prendre, sans pour autant les décharger de leurs responsabilités.

Le Conseil se fait donc technicien là où la dimension technique a été incomprise, défenseur des entreprises si elles sont oubliées, protecteur du bien public quand ce dernier est malmené. Quand on subit la dictature de l'instant, il évoque le long terme ; il s'inquiète de l'urgence là où elle est ignorée. Si l'indécision est manifeste, il propose une solution ; il rouvre les scénarios si le débat a été préempté.

Or le débat sur la fiscalité du numérique est aujourd'hui polarisé entre, d'une part, les défenseurs d'un modèle obsolète de fiscalité reposant sur une identité entre activité et territoire, de l'autre, les partisans du laisser-faire, et enfin les chevaux légers d'un big bang fiscal dont l'abstraction rend difficile à appréhender les effets, souvent inattendus. Les premiers réclament la mise en place de toutes sortes de « taxes-réflexes » sur les segments de marchés qui leur importent. Les deuxièmes masquent un peu vite leur égoïsme ou leur avidité derrière les atours de l'innovation et de l'internationalisation. Les derniers ouvrent des voies nouvelles, qui doivent à présent être explorées de manière collective, conformément à un principe de précaution fiscale trop souvent oublié dans la recherche d'alternatives à la voie budgétaire de soutien à une politique publique.

C'est dans ce contexte qu'a été élaboré le présent avis. Pour être utile, le Conseil a voulu contribuer à la structuration du rapport de force entre les Etats et les acteurs économiques concernés. Sans ignorer les immenses enjeux globaux ni faire l'impasse sur les mois à venir, qui seront décisifs pour l'invention d'un nouvel ordre fiscal international, il propose au gouvernement un chemin d'action visant à faire prendre à la France toute sa place dans ce chantier fondamentalement international, où il est tout aussi illusoire de croire à l'unanimité que d'espérer se sauver tout seul.

En effet, le numérique est porteur d'une rupture profonde dans la conception même de ce qu'est une économie industrielle porteuse de croissance durable. Avant de parler de fiscalité, c'est la nature même de l'activité économique qui se trouve défiée. La valeur ajoutée s'y trouve en partie créée par les utilisateurs, et les structures de coûts supportées par les services numériques sont ébranlées par ces dynamiques de masse : les coûts marginaux sont souvent nuls, les rendements croissants, les actifs largement immatériels, et la localisation des bénéfices un artefact de calcul.

Les diagnostics sont en cours de production – et ce n'est pas le moindre mérite de l'excellent rapport de Nicolas Colin et Pierre Collin d'en avoir proposé une synthèse – et les premières propositions réellement innovantes sont sur la table – des mêmes, par exemple, l'analyse fondée sur les données personnelles et les traces numériques comme nouvelles pierres angulaires de la territorialisation de l'activité. Ces nouvelles conceptions ont irrigué les réflexions du Conseil sur ce sujet stratégique pour la France.

Car la négociation internationale se joue entre un camp qui souhaite mettre à bas les modèles sociaux en place à l'occasion de la transformation numérique, et ceux qui cherchent à les réinventer en préservant leur ambition. Il est aujourd'hui possible, et nécessaire, de renforcer ce camp de l'ambition sociale – et fiscale. La France doit contribuer à la formation d'une coopération d'Etats volontaires face aux entreprises dominantes du numérique et aux pays qui les soutiennent par innocence ou par stratégie. Elle doit le faire dans le respect mais sans naïveté face à des acteurs qui sont, aujourd'hui, en avance sur les gouvernements dans l'exploration des marges de manœuvre fiscales de la mondialisation – voire de ses zones grises. Elle doit le faire moins parce qu'elle aurait gravement à perdre à la fragilisation de secteurs aujourd'hui transformés par le numérique, que parce qu'il y a un leadership intellectuel à prendre pour effectuer la révolution copernicienne qui s'impose et dépasser les égoïsmes nationaux ou de chaque entreprise.

La tâche est considérable, comme l'était il y a quarante ans celle qui a mené à la généralisation du modèle français de taxe sur la valeur ajoutée. Encore faut-il, au-delà des pistes déjà esquissées, améliorer notre compréhension collective des dynamiques numériques de création de valeur et de production de biens communs. Du retard a été pris en la matière, faute d'une articulation suffisante entre les administrations en charge et le monde de la recherche sur ces sujets, où l'excellence française est pourtant sans égale. Rétablir au plus vite ce pont entre le monde intellectuel et celui de la décision publique est indispensable.

Des pistes conceptuelles sont déjà disponibles. Le Conseil national du numérique en a identifié plusieurs dans son avis et dans le rapport qui l'accompagne, et l'action publique saura s'en saisir dans les négociations internationales et dans la modernisation de son administration nationale.

La gouvernance européenne du numérique doit être une priorité pour la France, et le Conseil national du numérique s'engage à suivre avec la plus grande attention les prises de décisions publiques résultant de son avis sur la fiscalité du numérique, notamment lors du prochain Conseil numérique européen. Nous sommes prêts à continuer à contribuer sur ces sujets afin de coordonner les avancées conceptuelles avec l'action publique et nous assurer que la transformation numérique soit bénéfique à notre économie et à notre société. L'écosystème français du numérique est impatient et déterminé. Impatient de voir comment la France peut et va prendre sa place dans les débats internationaux pour offrir un environnement propice au développement et rétablir un équilibre stable et efficace entre acteurs. Et déterminé à accélérer l'ambition numérique française.

Godefroy Beauvallet,
Vice-Président du Conseil national du numérique,
en charge du groupe de travail fiscalité

Sommaire

Ce rapport constitue la restitution écrite des travaux du groupe fiscalité du Conseil national du numérique. Il comprend un ensemble de documents accompagnant l'avis n°2013-3 sur la fiscalité du numérique et a pour objectif de transmettre les positions des parties prenantes et d'éclairer le gouvernement sur ses choix futurs en matière de fiscalité du numérique.

1. Bilan de la concertation ouverte : une méthodologie collaborative et pédagogique

Dans un premier temps, le rapport dresse le bilan de la méthodologie adoptée par le Conseil pour répondre à la saisine du gouvernement sur la fiscalité du numérique. A l'issue d'un travail de préparation, piloté par Godefroy Beauvallet, le Conseil a lancé une concertation ouverte, comprenant trois consultations contributives¹ sous la forme d'ateliers participatifs, ainsi que des rencontres *ad hoc*, afin de recueillir les positions des nombreuses parties prenantes. Le format "partenarial" de la concertation a favorisé l'échange et l'émergence de nouvelles idées.

2. Synthèse des contributions : cartographie des positions et des propositions de l'écosystème numérique français

Cette partie réalise la synthèse des contributions des participants à la concertation ouverte, en réponse à la feuille de route² publiée par le Conseil. Elle vise donc à réaliser la cartographie des acteurs, mettre en valeur leurs points d'accords et de désaccords, identifier leurs positions sur les mesures versées dans le débat public, souligner des interrogations, et communiquer leurs propositions nouvelles. Les positions et propositions énoncées ont été d'excellentes bases pour la rédaction de l'avis, mais ne sont pas une prise de position du Conseil.

Les « propositions » dégagées ne sont pas des propositions du Conseil, elles illustrent l'essentiel des idées/priorités émises dans les contributions et lors des ateliers par les acteurs de l'écosystème et ne sont pas des positions unanimes.

3. Comparaison internationale en matière de fiscalité du numérique

Avec l'aide de plusieurs directions du ministère de l'économie et des finances, le Conseil a réalisé une courte étude comparative sur les mesures et débats en cours à l'international sur la fiscalité du numérique. Cette comparaison est restreinte à un faible nombre de pays. Une grande part est consacrée aux débats aux Etats-Unis.

¹ Les comptes-rendus des trois ateliers contributifs sont présents en annexe de ce rapport et sur le site du CNum : <http://www.cnumerique.fr/fiscalite/>

² La feuille de route exprime 36 questions traitées dans le cadre de la concertation http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNN_Concertation-fiscalite%20du-num%20rique_Feuille-de-route_20130409.pdf. Egalement présente en annexe de ce rapport.

Annexes

Les annexes comprennent les lettres de mission, la liste des participants à la concertation, les comptes-rendus des vendredis contributifs et les supports visuels réalisés dans le cadre de ces ateliers.

Avant-propos	1
Sommaire	5
1. Bilan de la concertation ouverte : une méthodologie collaborative et pédagogique	9
Première phase : la feuille de route et les contributions écrites	9
Deuxième phase : les vendredis contributifs	10
1.2.1. Première session : les problématiques de fiscalité internationale.....	10
1.2.2. Deuxième session : les propositions du rapport Colin-Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l’exploitation des données personnelles.....	11
1.2.3. Troisième session : les autres propositions versées dans le débat public et la place de l’économie numérique en France	11
2. Synthèse des contributions : cartographie des propositions et des positions de l’écosystème numérique français	13
2.1. Les enjeux de la fiscalité dans une économie numérique et mondialisée	13
2.1.1. Un constat unanime : il semble prioritaire de réaliser une révision du cadre international et européen de la fiscalité avant tout nouveau dispositif fiscal du numérique au niveau national	13
2.1.2. L’adoption d’une nouvelle fiscalité nationale spécifique au numérique semble risquée pour l’attractivité de l’économie numérique française.....	15
2.2. Les propositions de fiscalité du numérique versées dans le débat public	17
2.2.1. Aucun consensus ne se dégage sur l’adoption unilatérale d’une ou plusieurs taxe(s) en particulier	17
2.2.2. Expliciter et élargir les propositions du rapport Colin-Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l’exploitation des données	22
2.3. Cartographie d’ensemble des positions de l’écosystème numérique français.....	25
3. Comparaison internationale en matière de fiscalité du numérique	29
3.1. Au sein de l’Union européenne, la question de la fiscalité du numérique se concentre principalement sur l’urgence d’un rééquilibrage	29
3.1.1. Au Royaume-Uni.....	29
3.1.2. En Allemagne	29
3.1.3. Au Danemark.....	30
3.2. Aux Etats-Unis, des inflexions législatives sont en cours, en faveur de l’harmonisation de la fiscalité indirecte et directe entre Etats	31
3.2.1. Les “sales tax”, principal débat spécifique au numérique	31
3.2.2. La corporate tax, un débat complexe qui dépasse le numérique.....	32
3.3. En dehors de l’OCDE, des initiatives sporadiques en termes de fiscalité et la promotion de politiques incitatives	33

3.3.1. En Russie : deux taxes sur certains équipements informatiques et électroniques	33
3.3.2. En Asie et dans les pays émergents, l'angle de l'incitation fiscale privilégiée	33
Annexes	35
Annexe 1 – Lettres de mission	37
Annexe 2 – Feuille de route de la concertation	41
Annexe 3 – Comptes-rendus des trois ateliers contributifs	57
<i>Compte rendu de la 1ère session : la fiscalité internationale à l'heure du numérique...</i>	58
<i>Compte rendu de la 2^{ème} session : les propositions de Nicolas Colin et Pierre Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données</i>	69
<i>Compte rendu de la 3^{ème} session : les autres propositions versées dans le débat public .</i>	93
Annexe 4 – Liste des participants à la concertation	115

1. Bilan de la concertation ouverte : une méthodologie collaborative et pédagogique

A la suite de la remise du rapport Colin-Collin sur la fiscalité du numérique, les ministres de l'Economie et des Finances ; du Redressement Productif ; du Budget et des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Economie numérique, ont saisi le Conseil national du numérique, commission consultative indépendante, afin qu'il mène une concertation sur la fiscalité du numérique, examine les propositions de Nicolas Colin et Pierre Collin et les autres mesures versées dans le débat public. Pour ouvrir l'échange et favoriser le dialogue entre les différentes parties prenantes, le Conseil a choisi de mener des concertations ouvertes sous la forme de trois « vendredis contributifs » thématiques, alternative à des auditions individuelles et souvent répétitives.

Première phase : la feuille de route et les contributions écrites

Après un travail de préparation par le groupe fiscalité, le Conseil a rédigé une feuille de route³ sur laquelle figurait une série de questions auxquelles les participants étaient invités à répondre. Cette première contribution écrite constituait la condition nécessaire, le « ticket d'entrée » à leur participation aux ateliers.

Cette feuille de route réalisait ainsi un diagnostic des problématiques de fiscalité du numérique, et invitait les acteurs de l'écosystème à réfléchir à la transformation numérique de la fiscalité internationale et nationale selon trois axes :

❖ Les problématiques liées à la fiscalité du numérique et les actions engagées au niveau international et européen

Comment opérer un rééquilibrage fiscal acceptable entre multinationales et PME, quelles doivent être les finalités d'une potentielle fiscalité spécifique au numérique, comment les Etats peuvent-ils agir pour réduire les distorsions fiscales et de concurrence en Europe et dans le monde ?

❖ Les propositions de fiscalité numérique versées dans le débat public au niveau national

Les participants étaient invités à émettre leur avis et proposer des améliorations sur les propositions versées dans le débat public (taxe sur la publicité en ligne, taxe sur le commerce électronique, taxe au clic, taxe sur la bande passante, terminaison d'appel data, cloud, fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données, fiscalité de l'entrepreneur, régimes de TVA applicables en France et Europe).

³ Le détail de la feuille de route est consultable en ligne et présent en annexe de ce rapport : http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNN_Concertation-fiscalite%C3%A9-du-num%C3%A9rique_Feuille-de-route_20130409.pdf

❖ Organiser la contribution du numérique au contrat social

Quel modèle de fiscalité semble le plus adapté à la transformation numérique de l'économie et de la société et comment prendre davantage en compte les flux engendrés par la constitution de marchés multi-faces sur les plateformes numériques ?

Les acteurs de l'écosystème sollicités ont positivement accueilli cette feuille de route, et l'ont enrichie à mesure de l'avancée de la concertation. Au total, le Conseil national du numérique a reçu de nombreuses contributions écrites représentant environ 400 pages. Le Conseil a ensuite soigneusement analysé les contributions afin d'identifier les points de consensus et de désaccords, ainsi que les priorités identifiées par les différentes parties prenantes. Pendant la période de la concertation, le Conseil a également rencontré des experts – économistes, fiscalistes, juristes – afin de discuter de la faisabilité des propositions émises dans les contributions écrites. Le Conseil a également pu recevoir des éclairages depuis l'étranger sur l'avancée des débats sur la fiscalité du numérique, notamment aux Etats-Unis.

Deuxième phase : les vendredis contributifs

Les vendredis contributifs se sont révélés particulièrement innovants : le Conseil n'a pas voulu procéder à des auditions individuelles et a préféré favoriser l'échange et la réflexion entre les parties prenantes. Trois sessions ont été organisées sur une période de trois mois, réunissant une diversité d'acteurs : environ 120 personnes parmi lesquelles élus, dirigeants d'entreprises, fédérations d'entreprises, avocats, autorités administratives indépendantes, personnels de l'administration, experts et chercheurs, ainsi que plusieurs start-up et entrepreneurs ont participé aux vendredis contributifs, participant d'une représentativité globalement satisfaisante, bien qu'essentiellement orientée vers des acteurs français et non internationaux. Afin d'animer les ateliers, des supports visuels ont été produits, explicitant les problématiques et les propositions. Ces fresques géantes ont été complétées par les participants au cours des ateliers, leur conférant ainsi une forte dimension participative. Lors des ateliers, les participants étaient subdivisés en groupes de travail de 10 à 15 personnes.

La concertation dans le temps s'est structurée à la manière d'un sablier, en réalisant d'abord un diagnostic sur l'état de la fiscalité aux niveaux international et européen, puis par l'examen des propositions émises dans le rapport de Nicolas Colin et Pierre Collin, pour enfin élargir le débat aux autres propositions versées dans le débat public auxquelles s'ajoutent les recherches propres au Conseil (rapports suggérés dans les contributions, conférences, benchmark international, exemple de processus d'instauration de nouvelles taxes dans le passé, etc.).

1.2.1. Première session : les problématiques de fiscalité internationale

La première session a eu lieu le 19 avril et a réuni une cinquantaine de participants. Jacques Sasseville, chef de l'unité des conventions fiscales à l'OCDE, Camille Landais, économiste à la *London School of Economics*, et Clément Carbonnier du Conseil d'analyse économique ont présenté à l'ensemble du groupe leurs approches sur les problématiques soulevées par la

transformation numérique au regard de la fiscalité. Ces présentations étaient très enrichissantes, et ont éclairé les participants et membres dont certains ne connaissent pas nécessairement l'état positif du droit ainsi que les différents instruments juridiques actuels.

1.2.2. Deuxième session : les propositions du rapport Colin-Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données personnelles

Le Conseil a choisi de consacrer un atelier entier à l'examen des propositions de Nicolas Colin et Pierre Collin pour un nouveau modèle de fiscalité à l'heure du numérique. Le 17 mai, Nicolas Colin a présenté son rapport à plus de 70 participants, en exposant ses constats sur les transformations économiques induites par le numérique et ses propositions de fiscalité sur le modèle d'une taxe « prédateur-payeur ». Cette session a permis aux participants de mieux appréhender les propositions du rapport et d'émettre des avis, le plus souvent assez tranchés, sur le dispositif proposé, tout en saluant l'excellence des réflexions.

1.2.3. Troisième session : les autres propositions versées dans le débat public et la place de l'économie numérique en France

Le 21 juin fut l'occasion d'échanger autour des autres propositions de fiscalité versées dans le débat public. Au préalable, Laure de la Raudière, membre élue du Conseil et député d'Eure-et-Loir, a notamment présenté sa proposition – non fiscale – de mise en œuvre d'une terminaison d'appel data au niveau européen. Le sénateur et président de la Commission des finances Philippe Marini a explicité ses propositions pour une taxe sur la publicité en ligne et une taxe sur le commerce électronique. Ludovic Blecher, membre du Conseil, a exposé l'avancée des débats sur la fiscalité du numérique aux Etats-Unis.

Le bilan de ces vendredis contributifs est très positif : ce mode de participation a permis à chacun de ne pas rester figé sur ses propres positions et intérêts mais a au contraire forcé les acteurs de l'écosystème à collaborer ensemble et dégager des points d'accords et de désaccords.

2. Synthèse des contributions : cartographie des propositions et des positions de l'écosystème numérique français

2.1. Les enjeux de la fiscalité dans une économie numérique et mondialisée

Les acteurs de l'écosystème ont été invités à s'exprimer sur les objectifs et les enjeux d'une fiscalité dans un contexte où le numérique transforme les chaînes de valeur et les échanges internationaux. Les principales questions posées étaient :

- Comment rééquilibrer l'équité face à l'impôt entre les différents acteurs ?
- Comment préserver la compétitivité de l'économie numérique et mieux intégrer ses spécificités dans les projets actuels ?
- Quelles actions engager au sein de l'Union européenne pour décourager les comportements non coopératifs des Etats et des entreprises ?
- Des mesures fiscales transitoires propres au numérique sont-elles pertinentes ?
- Quelles bonnes pratiques encourager pour lutter contre l'optimisation fiscale ?

2.1.1. Un constat unanime : il semble prioritaire de réaliser une révision du cadre international et européen de la fiscalité avant tout nouveau dispositif fiscal du numérique au niveau national

Les priorités identifiées par les participants s'articulent autour de deux constats partagés, illustrant l'idée que la réforme du cadre de fiscalité ne doit pas seulement se focaliser sur les acteurs de l'économie numérique :

- **D'une part, l'internationalisation des flux économiques, accélérée par le numérique, crée des distorsions entre entreprises** – grands groupes et PME, multinationales et entreprises nationales – qu'il est nécessaire de résorber afin de favoriser la compétitivité économique et lutter contre des comportements d'optimisation nuisibles aux petits acteurs. Ces distorsions ne sont pas seulement spécifiques aux entreprises du numérique et sont amplifiées par l'accélération des échanges et la place croissante des actifs incorporels dans les chaînes de valeur ;
- **D'autre part, une transformation numérique de la fiscalité doit se réaliser en respect des objectifs de toute politique fiscale, que sont la stabilité**, indispensable au développement économique d'une filière nouvelle, **la prévisibilité** en termes de rendement et de base taxable, **l'équité et la neutralité entre acteurs**, et **l'incitation à des comportements vertueux**. En adoptant cette approche, le rééquilibrage fiscal entre acteurs et secteurs sera bénéfique et durable.

Partant de ces constats, ont été dessinées et suggérées par les acteurs des propositions et des pistes d'actions que la puissance publique et l'administration pourraient solliciter à l'échelle internationale et européenne.

❖ A l'échelle internationale : l'OCDE et le G20, des espaces de négociation privilégiés

Proposition 1 : l'évolution de la notion d'établissement stable, au cœur des négociations actuelles au sein de l'OCDE, doit impérativement intégrer la « présence digitale » dans les nouveaux modèles de cycles commerciaux, qui font transiter de la valeur par l'échange d'actifs incorporels et les prix de transfert. Ces évolutions doivent être entreprises rapidement pour lutter au mieux contre les phénomènes d'optimisation agressive donnant lieu à des situations de double exonération fiscale.

Proposition 2 : la France doit renforcer sa présence dans le jeu des négociations internationales afin d'accélérer la création de conventions multilatérales, harmoniser la fiscalité entre pays, et mieux encadrer les activités des entreprises mondialisées.

Proposition 3 : la transparence des activités des entreprises et la formalisation de l'échange d'informations entre administrations fiscales doivent être encouragées. Les activités des entreprises doivent être mieux appréhendées par les administrations, et certaines informations pourraient y contribuer (comptabilité analytique, méthode de calcul des prix de transfert, activités des filiales pays par pays, etc.). Dans tous les cas, les outils des administrations fiscales doivent être renforcés, afin de clarifier les modes de contrôles et de disposer d'une expertise approfondie sur les modèles économiques majoritairement fondés sur les échanges d'actifs immatériels.

❖ A l'échelle européenne : la Commission européenne, un lieu décisionnaire et stratégique

Proposition 4 : dans le cadre des travaux sur l'Assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (projet ACCIS), il est nécessaire de prendre en compte les spécificités du numérique dans la définition des clés de répartition entre Etats (masse salariale, volume d'affaires, nombre de clients, méthode de détermination des prix de transfert, valeur des actifs incorporels etc.)

Proposition 5⁴ : la réforme de la TVA sur les services électroniques, dont l'entrée en vigueur débutera en 2015 doit être surveillée avec prudence, car il est probable que certaines entreprises choisissent de se localiser hors de l'Union européenne, pour éviter toute taxation, ce qui aurait des impacts considérables en termes de recettes fiscales pour les Etats, y compris les Etats-tunnels. La France peut appeler à la coopération entre Etats pour surveiller ces

⁴ L'avancée de la date d'entrée en vigueur de la TVA 2015 et la réduction de la période transitoire a constitué un point de désaccord au sein des contributions : certains considèrent qu'il est crucial de l'avancer afin de soutenir les secteurs de l'édition, alors que d'autres pensent impossible la renégociation d'une mesure qui a exigé l'unanimité des 27 Etats membres après quatre ans de négociations.

comportements et s'assurer que les Etats mettent en place la réforme selon les indications calendaires décidées.

Proposition 6 : dans ce cadre, il serait opportun de travailler sur un contrôle automatisé de la TVA pour les entreprises non communautaires, par l'instauration de contrôles bilatéraux et l'accélération des échanges d'informations avec les Etats non membres de l'Union européenne⁵.

Proposition 7 : la fiscalité n'est pas le seul instrument pour contrôler les entreprises et les inciter à adopter des comportements vertueux. Le droit de la concurrence doit être davantage sollicité afin de freiner les prises de position dominante et permettre le développement cohérent du marché intérieur. Le droit de la consommation et le droit de la propriété intellectuelle sont également des leviers à exploiter pour faire évoluer les concepts au sens du numérique.

2.1.2. L'adoption d'une nouvelle fiscalité nationale spécifique au numérique semble risquée pour l'attractivité de l'économie numérique française

Dans l'ensemble, les participants sont opposés à une nouvelle fiscalité spécifiquement adressée au numérique. D'après les contributions, toute fiscalité nationale, si elle était mise en œuvre, doit impérativement respecter les principes d'égalité, d'équité, et de neutralité. Si l'objectif d'une **fiscalité** est de rétablir les équilibres entre acteurs économiques, les futures mesures fiscales doivent être dessinées avec un taux le plus bas et une assiette la plus large possibles, afin de diluer leurs effets et laisser des marges de manœuvre au développement d'un secteur encore volatile.

❖ Toute modernisation des régimes fiscaux doit favoriser la compétitivité des écosystèmes numériques

Proposition 8 : différencier les taux d'imposition sur les sociétés en fonction d'un faisceau d'indices (taille des entreprises, efforts d'investissement, dépenses d'innovation, etc.) afin de soutenir le développement des PME et ETI.

Proposition 9 : définir des seuils de taxation pour favoriser les plus petits écosystèmes et encourager la création d'entreprises.

Proposition 10 : maintenir le régime léger sur la taxation des plus-values de cession, le rendre plus simple et plus lisible pour les entrepreneurs.

❖ Un soutien unanime aux mesures incitatives encourageant les bonnes pratiques et l'accélération de la transition numérique de l'économie et de l'action publique

⁵ Lors des ateliers et des rencontres du Conseil, il a également été mentionné la mise en place de dispositifs déclaratifs sur les paiements en ligne, comprenant des garanties d'anonymisation et d'agrégation des données.

Proposition 11 : encourager des mesures de déduction fiscale d'intérêts d'emprunts liés aux investissements dans le numérique afin d'inciter les entreprises à réinvestir leur trésorerie dans des capacités de production et des activités de recherche. Il serait également opportun d'encourager le financement des entreprises via l'épargne et l'assurance-vie⁶.

Proposition 12 : il est primordial de favoriser la création de passerelles entre les grandes entreprises et les start-up afin d'améliorer le financement de l'innovation et d'inclure les industries traditionnelles dans la transformation numérique. L'éducation au numérique et la formation professionnelle des entreprises et des administrations doivent être soutenues en ce sens ainsi que l'accompagnement de l'internationalisation des PME et des start-up.

Proposition 13 : dans le même esprit, les bonnes pratiques doivent être valorisées auprès de tous les acteurs économiques. Ainsi l'Etat a un rôle à jouer dans la promotion de comportements vertueux et le soutien aux petits écosystèmes. Dans le cadre de la passation de marchés publics par exemple, des critères de « *compliance fiscale* » pourraient être intégrés dans clauses sociales et environnementales indiquées dans l'appel d'offre public.

Proposition 14 : affiner les critères du Crédit Impôt Recherche, le rendre modulable en fonction du caractère « ouvert » ou non des dépenses de recherche engagées, et l'ouvrir afin de rendre éligibles des dépenses dans de nouveaux types d'innovation telles que les innovations de services, de design, et de marketing et élargir l'éligibilité des dépenses de propriété industrielle.

Proposition 15 : dans ce cadre, un effort de simplification doit être réalisé, car les dispositifs incitatifs actuels sont souvent longs et complexe pour les entreprises. Par exemple, dans le cadre du statut de Jeune Entreprise Innovante, des oraux de sélection, en présence d'experts avisés, permettraient de mieux évaluer les dossiers et créer une relation directe entre les start-up et l'administration.

⁶ En France, 91% du financement des entreprises non cotées est réalisé via de la dette. Aux Etats-Unis, la tendance s'inverse puisque 80% de ces financements est réalisé en capital. Ce même taux est de 24% en Allemagne et on arrive à 50% au Royaume-Uni. Voir notamment le « Rapport sur le financement des PME-ETI en France », Juillet 2012, de l'Observatoire du financement des entreprises, http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/mediateurducredit/pdf/Rapport_Financement_PME-ETI_2012.pdf

2.2. Les propositions de fiscalité du numérique versées dans le débat public

L'examen des différentes propositions de fiscalité du numérique versées dans le débat public a permis de faire émerger des prises de positions relativement tranchées sur le niveau d'acceptabilité et d'applicabilité de ces propositions. Pour chaque proposition, les acteurs étaient invités à s'exprimer sur les éléments suivants :

- Est-il opportun de créer une fiscalité spécifique au numérique ? Quels risques pour l'attractivité de l'économie française ?
- Quels seraient, selon vous, les impacts de telle mesure fiscale, pour les entreprises et les utilisateurs, et l'Etat ?
- Si une taxe était définie, quelle méthodologie adopter pour éviter de nuire au développement du numérique, la rendre acceptable, et la contrôler de manière efficace et rentable ?
- Existe-t-il des modèles de fiscalité du numérique mis en œuvre à l'étranger à examiner afin d'étudier leur possible transposition au niveau français ?
- Comment, en attendant les réformes du cadre fiscal international et européen, adapter les notions nationales pour faire contribuer les acteurs du numérique de manière neutre, équitable, et équilibrée ?

Parmi les propositions versées dans le débat public étaient évoquées : taxe sur la publicité en ligne, taxe au clic, taxe sur le commerce électronique, taxe sur la bande passante, fiscalité autour du cloud, et fiscalité de l'entrepreneur. La taxe sur les appareils connectés et la proposition de Laure de la Raudière d'instaurer un mécanisme – non fiscal – de régulation de la terminaison d'appel data au niveau européen, ont été intégrées au débat au cours de la concertation et ont fait l'objet d'échanges lors de la dernière session des ateliers contributifs. Les propositions de taxe sur la collecte et l'exploitation des données ont fait l'objet d'une session entière d'atelier contributif, elles sont donc examinées dans une partie spécifique.

2.2.1. Aucun consensus ne se dégage sur l'adoption unilatérale d'une ou plusieurs taxe(s) en particulier

En effet, les contributions insistent sur la nécessité de fixer des règles fiscales stables, durables, lisibles, et intelligibles, qui ne soient pas spécifiques au numérique, car le numérique irrigue l'ensemble des activités économiques. La création d'une fiscalité nationale du numérique est handicapante pour le développement de marchés en pleine expansion et représente un risque pour l'attractivité du secteur numérique. Les acteurs ont exprimé leur préférence de faire expertiser certaines propositions afin d'envisager, si cela s'avérait opportun, leur mise en œuvre à un niveau supranational – le niveau européen étant privilégié.

Ainsi, pour chaque proposition, des interrogations quant à l'efficacité, la complexité et l'applicabilité des mesures ont émergé, et des propositions ont vu le jour pour améliorer les mécanismes proposés.

❖ **Taxe sur la publicité en ligne**

Cette proposition, si elle permet de mieux prendre conscience des distorsions de situations entre acteurs, propose de rétablir une égalité de traitement entre les secteurs, et oblige à la discipline déclarative en terme fiscal, elle risque aussi de manquer ses objectifs – que sont la cible et le rendement – et de pénaliser ainsi les acteurs français.

- **« Manquer la cible »** : une majorité considère que la capacité d'adaptation fiscale des grandes entreprises mondialisées annihilera rapidement les effets d'une taxe française sur la publicité en ligne car elles seront en mesure de diluer les effets de la taxation plus rapidement et risqueraient de faire porter l'incidence fiscale sur les annonceurs français, et *in fine*, sur les prix et les consommateurs. Le dispositif de la taxe apparaît trop complexe pour être en mesure de toucher les entités qui n'ont pas d'établissement stable en France.
- **« Manquer le rendement »** : les prévisions de recettes sont, pour le moment, relativement faibles, et les efforts de l'administration fiscale pour collecter et recouvrer la taxe risquent de s'avérer plus coûteux que ses rendements.

Des divergences ont été également observées sur la possibilité ou non d'obliger l'installation d'un représentant fiscal et sa comptabilité avec le droit européen.

Proposition 16 : délimiter le ciblage de cette taxe par des taux différents appliqués aux différents modèles d'affaires (search, display, comparateurs, e-mailing, annuaire, etc.).

Proposition 17 : réaliser une étude d'impact sur la possibilité de taxer, au niveau européen, les revenus issus de la publicité en ligne sur la base d'une quote-part des revenus en fonction des audiences pays par pays, afin de définir une base taxable claire et distribuée entre les pays.

Proposition 18 : étudier *l'euro-compatibilité* d'une potentielle règle instaurant l'obligation d'installer un représentant fiscal dans des sociétés qui ne rentrent pas dans la définition actuelle de l'établissement stable afin de pallier les statuts hybrides de ses sociétés et développer des relations plus transparentes entre les entreprises et l'administration fiscale nationale.

❖ **Taxe au clic**

Cette proposition est perçue comme bénéfique pour les entreprises de presse, à condition que les éditeurs s'engagent à ne pas s'opposer à l'indexation de leurs contenus sur les moteurs de recherche. Cette condition étant identifiée, plusieurs acteurs ont souligné le risque

d'atteinte à la neutralité du net : si certains contenus sont déréférencés, les utilisateurs n'auront pas à leur disposition toute l'information disponible, et de fait, la taxe a une incidence négative sur l'utilisateur.

En ce qui concerne la collecte de la taxe, le dispositif obligerait les opérateurs à devenir les « compteurs de clics » au service de l'administration fiscale, posant certains problèmes de confidentialité et protection des données. Enfin, la pérennité et la pertinence de la taxe ont été interrogées, car si elle était mise en place, comment s'articulerait-elle avec la création du fonds Google décidée en février 2013 et comment s'adapterait-elle aux divers modèles économiques du clic en constante évolution ?

❖ **Taxe sur le commerce électronique**

De nombreuses inquiétudes ont émergé au sein des acteurs, considérant la proposition trop risquée pour le développement du e-commerce français, activité en cours de stabilisation. D'après les contributions, si la proposition permet d'élargir les assiettes entre tous les acteurs du commerce électronique, les modalités d'application ne sont pas suffisamment claires et les équivalences définies entre la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et la taxe sur le commerce électronique (TASCOé) ne sont pas évidentes pour tous les acteurs. En effet, les régimes de déductibilité prévus ne correspondent pas toujours aux modèles de distribution conjointe entre distribution physique et distribution en ligne⁷.

Proposition 19 : réfléchir à d'autres moyens de rétablir l'équilibre entre grands distributeurs et petits acteurs. Par exemple, il a été évoqué la question d'instaurer un minimum obligatoire sur les frais de transport afin de lutter contre certaines positions dominantes.

❖ **Taxe sur les appareils connectés**

La proposition de Pierre Lescure dans son rapport sur l'Acte II de l'exception culturelle⁸ a fait l'objet d'échanges lors de la troisième session des ateliers contributifs. Les participants ont émis plusieurs remarques quant à la philosophie de cette proposition et ses effets à long terme.

Pour la majorité des participants, les fondements de la proposition de la taxe sur les appareils connectés sont inaboutis. La création d'une taxe affectée, qui, en somme, taxe l'usage du numérique, à l'heure où l'on essaie de développer l'équipement numérique en France, ne remporte pas le consensus des acteurs.

En ce qui concerne ses effets de long terme, plusieurs acteurs s'inquiètent de sa potentielle instabilité : si son objectif ultime est de se substituer progressivement à la redevance pour

⁷ Par exemple, une société de distribution physique qui crée une filiale indépendante pour sa distribution en ligne ne pourra pas bénéficier de la déductibilité de la Tascoé.

⁸ Proposition 48 et 49 du rapport : « instaurer une taxe sur les appareils connectés [ordinateurs, smartphones, tablettes, téléviseurs connectés, consoles, etc.] permettant de stocker ou de lire des contenus culturels ». Le produit de cette taxe serait versé dans un compte d'affectation spéciale qui servirait à financer « des actions de soutien à la transition numérique des industries culturelles ».

copie privée, il n'est pas assuré que le taux de 1%, pour le moment considéré comme indolore, n'augmente pas pour compenser le tassement de la redevance pour copie privée et pèse davantage sur le consommateur final⁹. Enfin, la mise en place nationale d'une telle mesure risque d'entraîner le développement de marchés gris rendant la taxe inefficace et impactant négativement les recettes de TVA.

Proposition 20 : si la taxe sur les appareils connectés était mise en œuvre, il est primordial d'en définir les modalités de façon à ce qu'elle n'entraîne pas de déformation des chaînes de valeur existantes et soit adaptée aux transformations des modèles d'affaires des assujettis et des bénéficiaires.

Proposition 21 : si la taxe sur les appareils connectés était mise en œuvre, élargir la base aux objets connectés et l'accompagner de taux faibles et stables dans le temps.

❖ **Taxe sur la bande passante**

Dans l'ensemble, cette mesure a été identifiée comme contra-cyclique pour le secteur français et risquant d'obliger les opérateurs de télécoms à devenir des intermédiaires fiscaux auprès de l'administration fiscale.

Parmi les risques identifiés par les parties prenantes :

- **La création de distorsions de taxation** entre les grands consommateurs de bande passante (moteurs de recherche, sites d'hébergement de vidéos et de streaming musical) et les consommateurs intermédiaires (e-commerçants par exemple), **Le contournement par les fournisseurs de contenus des points d'interconnexions français**, pénalisant d'ailleurs les acteurs qui ne peuvent pas avoir recours à d'autres infrastructures de réseaux que des infrastructures nationales.
- **Le recours aux sondes DPI¹⁰ comme solution** à la difficulté d'évaluer la capacité contributive des fournisseurs de contenus par rapport au volume de bande passante consommé pose problème car elle transforme l'opérateur de télécoms en intermédiaire fiscal et comporte des risques en termes de protection des données.

❖ **Mécanisme de régulation de la terminaison d'appel data**

Les participants aux ateliers ont positivement accueilli l'alternative proposée par Laure de la Raudière d'élaborer, au niveau européen, un mécanisme de régulation afin de réduire les déséquilibres entre acteurs – et notamment entre les *pure players* et les opérateurs de télécoms.

⁹ Certains participants ont d'ailleurs suggéré que si la taxe sur les appareils connectés était mise en œuvre, pourquoi ne pas faire disparaître dans le même temps la redevance pour copie privée, pour plus d'intelligibilité.

¹⁰ DPI pour « deep packet inspection » consiste, pour un opérateur télécoms, à mettre en place des sondes afin d'analyser le contenu d'un paquet de réseau et en tirer des statistiques.

Le manque d'expertise académique et économique sur cette proposition nécessite donc de tester la mesure au préalable par des expérimentations. Selon certains acteurs, la mise en œuvre d'une expérimentation risque de ralentir la prise de décision.

Proposition 22 : affiner le dispositif de régulation de terminaison d'appel data afin d'éviter que les opérateurs, acteurs clés du dispositif ne deviennent fournisseurs de données confidentielles.

Proposition 23 : élaborer des études économiques afin de prévoir les méthodologies de fixation du prix des échanges de bande passante et rendre le dispositif acceptable pour l'ensemble des acteurs.

❖ **Cloud et redevance pour copie privée**

Un consensus apparaît sur le fait qu'il est stratégiquement inopportun de taxer le cloud à l'heure où l'on souhaite favoriser le cloud souverain et l'installation de data-centers en France. Le signal de soutien ressenti depuis plus d'un an serait ainsi impossible à rendre crédible.

Proposition 24 : étudier la possibilité d'encadrer juridiquement les activités de cloud afin de régler la question de l'applicabilité – ou non – de la redevance pour copie privée pour les activités de cloud d'une part, et pour initier un débat sur les nouveaux modèles économiques créés par le cloud et la manière de faire contribuer les activités de cloud, en respectant la neutralité et de l'équité, d'autre part.

2.2.2. Expliciter et élargir les propositions du rapport Colin-Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données

Les discussions autour propositions de Nicolas Colin et Pierre Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données ont conféré toute sa force à la concertation, en ce sens qu'elles ont permis de faire évoluer les positions des acteurs et ont appelé à davantage réfléchir sur les transformations induites par l'économie numérique et la place de la donnée dans les chaînes de valeur.

Les débats ont ainsi été emprunts d'une grande richesse – les contributions saluant l'excellence des réflexions du rapport Colin-Collin – et chacun des aspects du modèle de fiscalité proposé a été examiné, donnant lieu à des interrogations et propositions sur **ses finalités réelles, les modalités de sa mise en œuvre (périmètre, valorisation, rendement, échelle), et enfin sur sa dimension fondamentalement incitative.**

❖ Des interrogations sur les finalités d'une taxe provisoire mise en œuvre à l'échelle nationale

D'après les participants, les objectifs du modèle de fiscalité proposé par Nicolas Colin et Pierre Collin sont difficilement atteignables et parfois complexes à appréhender. Parmi leurs interrogations :

- En quoi cette proposition répond-elle à l'objectif de rééquilibrage fiscal entre acteurs, alors qu'il est probable que les principaux acteurs touchés, éminemment matures sur les marchés contrairement à la majorité des acteurs français, auront une plus grande capacité à trouver des solutions alternatives pour y échapper ?
- Pourquoi corréluer l'imposition des activités et l'incitation de bonnes pratiques en matière de protection des données personnelles ?
- Cette proposition est-elle le meilleur intrant pour inciter les acteurs français de l'économie numérique à rentrer pleinement dans une économie de plateforme et acquérir une connaissance approfondie de la structuration des modèles d'affaires de l'économie numérique ?
- Les données sont-elles la meilleure option transitoire pour réguler des comportements et faire évoluer les rapports de force ?
- Ne risque-t-on pas de créer un système de « taxation par élargissement » et progressivement les données, les cookies, les IP, les clics, etc. ?

Proposition 25 : il est crucial de considérer les effets de plateforme et de seuil qui vont découler d'une taxe sur la collecte et l'exploitation des données afin d'arbitrer sur un dimensionnement de la taxe qui ne soit pas pénalisant pour les PME françaises et ne crée pas de distorsions systématiques entre les acteurs.

Proposition 26 : réfléchir à une manière de faire évoluer des structures de régulation comme la CNIL ou l'ARCEP pour aboutir à une solution alternative d'encadrement des comportements sur la collecte et l'exploitation des données. Par exemple, un modèle de Conditions générales d'utilisation imposé à tous les acteurs concernés (pas seulement de l'économie numérique) et une obligation déclarative des données anonymes auprès de ces autorités pour les entreprises ayant un fort volume d'utilisateurs et de client sont des pistes à étudier.

Proposition 27 : élargir les réflexions sur ces propositions afin de créer une dynamique supranationale et faire entrer des partenaires européens dans le débat et l'approfondissement intellectuels des propositions de Colin-Collin.

❖ **Les avancées conceptuelles de Colin-Collin appellent nécessairement une clarification des aspects techniques du dispositif proposé**

De manière générale, les propositions de Colin-Collin n'ont pas été radicalement contestées, des prolongements ont été suggérés. Ces discussions ont concerné **le besoin d'affiner le périmètre des données concernées, de clarifier les méthodes de valorisation, et d'évaluer les rendements finaux.**

Sur le périmètre des données, un besoin de « catégorisation » a été exprimé. En effet, suivant les données considérées par la taxe, les effets seraient différents¹¹. La notion de données pourrait s'étendre au-delà des données personnelles et s'élargir aux données d'usage, de production, d'entreprise, de site, etc.

Proposition 28 : définir un statut pour les données et élaborer une matrice typologique des données entrant dans les chaînes de valeur des activités numériques.

Proposition 29 : réaliser des études économiques et économétriques sur les transformations induites par la place croissante des données dans les dynamiques de marchés multi-faces et les économies de plateformes pour proposer des avancées conceptuelles et imaginer des moyens d'encadrer – fiscalement ou autrement – les activités autour des échanges de données et des traces numériques.

Sur les méthodes de valorisation et de tarification, les participants ont souligné la nécessité de considérer les distorsions de valorisation qui peuvent apparaître suivant la valeur ajoutée que l'on associe à la collecte et/ou l'exploitation d'une donnée spécifique, valeur d'ailleurs différente suivant l'utilisateur¹². Certains participants ont considéré que cet aspect n'était pas à intégrer dans le débat, car les propositions de Colin-Collin se concentrent seulement, selon eux, sur les comportements des entreprises vis-à-vis des données.

¹¹ Impacts différents suivant que l'on taxe depuis les comptes utilisateurs, les cookies, ou les adresses IP.

¹² La « valeur » d'un utilisateur pour un réseau social peut être différente d'un utilisateur à l'autre, et au-delà, les revenus moyens par utilisateur diffèrent d'une plateforme à l'autre.

Proposition 30 : détailler les critères incitatifs qui pourraient rentrer dans la détermination du tarif de la taxe, afin d'éviter une tarification par utilisateur ou par donnée, et différencier, dans la valorisation de la donnée, le rôle de l'utilisateur « fournisseur de données » de celui de « l'exploitant de données ».

Sur l'évaluation des rendements finaux, les difficultés de dimensionnement et de valorisation laissent entrevoir un coût de contrôle qui risquerait d'être supérieur au rendement réel de la taxe.

Proposition 31 : réaliser une étude d'impact sur l'opportunité de mettre en œuvre une taxe sur l'utilisation et l'exploitation des données, évaluant précisément sa rentabilité et son incidence fiscales, le périmètre de données et d'entités taxées, et la possibilité réelle de frapper les entreprises non établies en France.

❖ **La fonction incitative de la proposition Colin-Collin promeut des comportements vertueux et des bonnes pratiques, qui vont au-delà de la fiscalité**

Si les participants considèrent complexe de valoriser des tarifs fiscaux sur des comportements, l'incitation de bonnes pratiques en matière d'exploitation des données personnelles leur semble fondamentale pour instaurer de nouveaux dispositifs de régulation. Les participants insistent ainsi sur la **nécessité d'observer l'évolution des pratiques et le rôle des intermédiaires dans l'utilisation des données**.

Proposition 32 : organiser une concertation pour définir les bonnes pratiques à promouvoir en matière de collecte et d'exploitation des données personnelles. La CNIL semble être l'organe de référence pour proposer de nouveaux référentiels, via, par exemple, la création d'un « pack de conformité » ou des labels évolutifs selon les pratiques.

Proposition 33 : les entreprises « non numériques » doivent être davantage sensibilisées aux apports et aux risques des usages des données numériques au sein de leurs activités et la formation professionnelle doit être développée en ce sens.

2.3. Cartographie d'ensemble des positions de l'écosystème numérique français

Les avis des participants sur les propositions de taxes se sont tendanciellement orientés de manière sectorielle, permettant d'identifier des prises de position claires et d'anticiper sur les suites du débat.

❖ **Dans le secteur des télécoms, le "rééquilibrage fiscal" est urgent pour assurer l'égalité de traitement entre les secteurs**

La mise en place d'un système de taxation qui oblige à l'auto-déclaration et l'obligation d'un référent fiscal en France pour les entreprises du numérique apparaissent comme des mesures prioritaires. Pour les télécoms, il est également nécessaire de bien valoriser la capacité contributive des acteurs du numérique sans alourdir les prélèvements auprès d'acteurs qui participent indirectement au développement du secteur au travers des infrastructures mises à disposition.

- Sous réserve d'une définition précise des modalités d'application (déductibilité, seuils, etc.), la taxe sur la publicité en ligne et la taxe sur le commerce électronique semblent être les solutions répondant le mieux à la priorité du rééquilibrage fiscal.
- Le mécanisme de régulation de la bande passante doit être mieux défini, notamment la valorisation de la base taxable et le dispositif de contrôle. Le recours au DPI leur apparaît risqué pour le respect de la vie privée et l'indépendance des opérateurs.
- La taxe sur les appareils connectés ne répondrait pas aux objectifs de rééquilibrage entre les contributions de différents secteurs au soutien auprès des industries culturelles.

❖ **Dans le secteur de la publicité en ligne et du e-commerce, le soutien à des activités en pleine croissance est prioritaire**

- En ce qui concerne la taxe sur la publicité en ligne, le secteur évoque un risque d'incidence fiscale négative pour l'annonceur (une taxe sur les régies se répercuterait sur les coûts d'exploitation du prestataire) et une pression fiscale trop forte pour les petites entreprises qui ne pourront pas diluer les effets de la taxation aussi facilement que les plus grandes. La mise en place d'un représentant fiscal pour collecter la taxe sur la publicité serait apparemment incompatible avec le droit européen, puisque cela ne répond pas à un objectif d'intérêt général¹³.

¹³ A l'inverse des jeux en ligne : l'obligation du représentant fiscal se réalise selon l'objectif d'intérêt général de lutte contre l'addiction aux jeux.

- La taxe sur le commerce électronique est perçue comme une manière d'élargir l'assiette d'imposition à l'ensemble des acteurs du commerce électronique, mais il est nécessaire de bien la mesurer afin de ne pas entraver la croissance et la modernisation du secteur de la vente à distance et de la distribution.
- L'aspect incitatif de la taxe sur la collecte et l'exploitation des données représente une solution intéressante pour les annonceurs et régies, à condition qu'une étude d'impact soit préalablement élaborée, et que la mesure soit uniquement limitée aux entreprises qui fondent leur activité sur les données. Il serait nécessaire d'attendre la finalisation du projet européen sur la protection des données personnelles avant de légiférer au niveau national.

❖ **Les fédérations professionnelles, entreprises et start-up du numérique prônent la consolidation de la compétitivité du numérique et de l'attractivité de l'économie française**

Selon l'écosystème numérique français dans son ensemble, créer une fiscalité spécifique au numérique pénaliserait un secteur en croissance et serait un signal inquiétant envoyé aux investisseurs et pays étrangers. Cela équivaldrait à créer un précédent français qui ne serait pas exportable dans d'autres pays, ni adapté à l'évolution des modèles économiques dans le numérique. Le risque de voir se former des distorsions de taxations entre grands et petits acteurs est également évoqué.

Pour le numérique, la priorité de la France doit être le déploiement d'une politique industrielle qui s'attache à favoriser l'innovation dans toutes ses formes – de produit, mais aussi de service, de design, ou encore de marketing – afin de créer des champions nationaux, tout en encourageant les bonnes pratiques fiscales, de concurrence, ou de consommation, afin d'infléchir le comportement des entreprises et les pousser à contribuer à leur juste valeur au développement du numériques en France.

Les start-up du numérique évoquent le soutien que l'Etat doit apporter à un écosystème facteur de croissance et d'emploi. Pour ne pas étouffer l'innovation et la création de nouvelles activités économiques autour du numérique, les entrepreneurs défendent d'abord des régimes fiscaux stables et non destructeurs des modèles économiques. Ils insistent également sur la nécessaire simplification des procédures et des obligations administratives par la centralisation des subventions et une expertise approfondie des référents administratifs, afin qu'ils les accompagnent dans leurs démarches et développent une relation de confiance.

- Les propositions de taxes sur la publicité en ligne et le commerce électronique apparaissent difficiles à mettre en œuvre car ces activités ne sont pas encore stabilisées en France, et leur efficacité dépendra de la volonté des administrations fiscales à développer davantage de moyens de contrôle et d'expertise.

➤ La proposition formulée dans le rapport Colin-Collin apparaît peu pertinente pour ces acteurs. Non seulement la donnée est aujourd’hui une ressource dynamique qui transforme les modèles de l’économie numérique, mais leur collecte et leur exploitation dépasse le numérique, puisque d’autres secteurs en font usage (banque, assurance, etc.). Selon ces acteurs, la donnée est plus un capital qu’un travail, contrairement à la notion de “travail gratuit” évoquée dans le rapport car les algorithmes, les codes et modèles économiques créés sur cette bases apportent de la valeur au service rendu. Les éléments « comportementaux » d’une taxe assise sur les données personnelles sont perçus comme positifs pour progresser vers plus de transparence et de responsabilité.

❖ **Les secteurs de l’édition, de la presse, et de la culture se sont positionnés sur deux sujets prioritaires pour leur filière : la TVA et le cloud**

Sur la TVA, il est urgent pour ces acteurs d’appliquer un taux réduit et de s’aligner sur les taux de la presse papier afin d’encourager leur transformation numérique. Une réduction des taux de TVA pour tous les biens culturels, et pas seulement le livre numérique, apparaît également comme une solution à envisager rapidement pour favoriser la diversité des offres numériques.

Sur le cloud, les éditeurs et sociétés d’auteurs ne sont pas opposés à l’application de l’exception pour copie privée. Selon eux, la conception européenne ne requiert pas que la personne bénéficiaire des copies pour son usage privé les ait réalisées via des services ou des appareils dont elle a exclusivement la garde.

3. Comparaison internationale en matière de fiscalité du numérique

Cette section vise à dresser un panorama synthétique de l'avancée des débats et des projets en cours en ce qui concerne la fiscalité du numérique dans plusieurs Etats et zones géographiques. Elle permet de mieux évaluer les priorités identifiées et les points convergents ou divergents avec les débats français¹⁴.

3.1. Au sein de l'Union européenne, la question de la fiscalité du numérique se concentre principalement sur l'urgence d'un rééquilibrage

3.1.1. Au Royaume-Uni

Les récentes affaires autour de Starbucks, Amazon et Google¹⁵ ont suscité de vifs débats et ont mis à l'agenda du gouvernement et du Parlement la lutte contre les comportements d'optimisation fiscale et la réforme de la fiscalité internationale. L'optimisation fiscale n'est pas un problème spécifique au numérique, elle concerne les multinationales qui utilisent l'obsolescence des règles de l'OCDE pour élaborer une politique agressive en matière de prix de transfert et de paradis fiscaux. La présidence britannique du G8 par le Royaume-Uni insiste d'ailleurs sur ces priorités puisque David Cameron a inscrit la « compliance fiscale » et la transparence comme prioritaires dans son programme de présidence du G8.

Pour le moment, au niveau national aucun projet de taxe spécifique au numérique n'est avancé.

3.1.2. En Allemagne

Un équivalent de la « *Lex Google* » a été adopté en 2012. La loi ainsi votée vise à protéger la propriété intellectuelle des éditeurs de presse sur Internet par un mécanisme de « droit à la protection des prestations », qui vient compléter le volet des droits voisins des droits d'auteurs.

- Ainsi, à partir du 1^{er} août, les éditeurs de presse pourront réclamer l'équivalent de droits d'auteur sur les extraits publiés en ligne par les moteurs de recherche et agrégateurs de contenus¹⁶.
- Fin juin 2013, en voyant l'échéance du 1^{er} août approcher, Google a lancé une offensive contre cette loi, en obligeant les médias allemands à signer une « déclaration de renoncement » de leurs droits intellectuels afin d'être présents sur Google Actualités¹⁷.

¹⁴ Cette section a été rédigée en se basant sur la synthèse d'une étude communiquée par la Direction de la législation fiscale. Les contributions des membres du Conseil et des participants ont également enrichi cette courte synthèse.

¹⁵ A ce titre, l'audition récente de Tim Cook, PDG de Google au Parlement britannique, permet de bien saisir les enjeux et la tonalité des débats.

¹⁶ Le texte donne le droit aux éditeurs de demander une rétribution aux moteurs de recherche ou prestataires analogues lorsqu'ils utilisent leurs articles à des fins commerciales.

Ce rebondissement risque d'annihiler les effets de la loi, voire entraîner des phénomènes contre-productifs. Ainsi, les grands éditeurs de presse pourront probablement instaurer un rapport de force équilibré avec Google et négocier une rémunération acceptable, quand les plus petits acteurs devront faire le choix de renoncer à leurs droits ou renoncer à leur visibilité. Aussi, la loi comporte des incertitudes juridiques qui peuvent conduire à des impasses problématiques : par exemple, pourra-t-on, dans un blog, citer des extraits d'articles via des liens hypertextes sans être attaqué pour violation de droits d'auteurs ?

3.1.3. Au Danemark

Il n'existe aucune mesure fiscale visant les acteurs de l'économie numérique. La taxe sur le multimédia adoptée en 2010 a été supprimée en 2012. Elle prévoyait une taxation de l'utilisation personnelle d'appareils numériques (ordinateurs, téléphones, connexions internet fournis par les employeurs), en ce qu'elles constituaient des avantages personnels au titre de l'impôt sur le revenu.

La priorité semble être, là aussi, celle de l'efficacité du contrôle fiscal et du contrôle sur les méthodes de détermination des prix des transferts.

¹⁷ Voir l'article de Google dans son blog allemand : <http://google-produkte.blogspot.fr/2013/06/google-news-bleibt-offene-plattform-fuer-verlage.html>

3.2. Aux Etats-Unis, des inflexions législatives sont en cours, en faveur de l'harmonisation de la fiscalité indirecte et directe entre Etats

Aux Etats-Unis, l'adaptation de la fiscalité au numérique est un sujet qui prend une ampleur jusqu'alors inattendue. Pour le moment, cette question est davantage étudiée selon un prisme médiatique, et la mobilisation politique semble plus lente¹⁸.

3.2.1. Les "sales tax", principal débat spécifique au numérique

❖ Le Marketplace Fairness Act : une inflexion des règles de « sales tax »

Aux Etats-Unis, le e-commerce représente 4,9% des ventes de détail, pour un chiffre d'affaires de 231 milliards de dollars.

Le 6 mai dernier, le Sénat a approuvé le **Marketplace Fairness Act**¹⁹, un projet de loi qui vise à rétablir les taxes sur les ventes à distance au taux en vigueur dans l'Etat où est effectué l'achat.

D'après ce texte de loi, seuls les commerçants réalisant plus de 1 million de dollars de revenus devront s'en acquitter. Afin de collecter au mieux la taxe, un logiciel comptable serait mis à disposition des commerçants.

Ce projet a 50% de chances d'aboutir et d'être adopté par la Chambre des Représentants. Pour les partisans de la réforme, il permettrait de mettre fin au manque à gagner en termes de recette de taxes non perçues²⁰. Les opposants au projet, républicains et démocrates, se positionnent en défaveur d'une extension de la fiscalité.

❖ La taxation du commerce en ligne et l'harmonisation fiscale aux Etats-Unis

Aujourd'hui, il n'existe pas d'harmonisation fiscale entre les Etats. 5 Etats – Alaska, Delaware, Montana, New Hampshire, Oregon – n'ont pas de *sales tax*²¹. Selon l'indice Vertex, le taux moyen des sales tax s'élève à 9,6% mais il existe de fortes disparités entre Etats. L'explosion du commerce en ligne relance alors le débat autour de la création d'une TVA, qui supposerait cependant des changements radicaux dans les relations entre le niveau fédéral et les Etats fédérés.

On estime aussi qu'il est temps de réguler cet avantage laissé pour favoriser le développement du secteur, ce qui ne fait plus sens aujourd'hui. La maturité de l'écosystème numérique ne justifie plus de laisser un tel avantage concurrentiel du online sur le offline

¹⁸ Nous remercions particulièrement Ludovic Blecher, membre du Conseil national du numérique et actuellement en travail de recherche à Harvard, qui nous a fait part de ces éclairages. La retranscription complète de son intervention est consultable en annexe.

¹⁹ Voir <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/s743/text>

²⁰ Le régime actuel autorise la perception de sales tax par les Etats seulement si l'entreprise a une présence physique dans l'Etat en question depuis une décision de la Cour Suprême de 1992, représentant un manque à gagner total de 11,2 milliards de dollars sur le commerce en ligne, et 23,2 milliards si on y ajoute les ventes à distance B2B et B2C. Voir : <http://www.ncsl.org/issues-research/telecom/2012-uncollected-use-tax.aspx>

²¹ Et 7 Etats n'ont pas d'impôt sur le revenu ni sur les dividendes et intérêts (Alaska, Floride, Nevada, Dakota du Sud, Texas, Wyoming, Washington)

perdurer. Ils soulignent néanmoins l'inertie législative aux Etats-Unis qui, à l'image du débat sur les armes, entraîne un blocage des initiatives bipartisanes.

La situation est en voie d'amélioration avec ou sans loi. En effet, vingt-quatre Etats se sont déjà conformés au ***Streamlined Sales and Use Tax Agreement***²² qui permet aux entreprises de vente à distance volontaires de collecter les taxes de vente pour l'Etat concerné. Si les sommes en jeu ne sont pas considérables, ce débat sur les sales tax est néanmoins celui qui apparaît comme le plus spécifiquement lié à une adaptation nécessaire de la fiscalité et peut être rapproché des débats sur les différences de taux de TVA au sein de l'Union européenne.

3.2.2. La corporate tax, un débat complexe qui dépasse le numérique

Les affaires récentes autour d'Apple notamment ont relancé le débat sur la taxation des bénéficiaires des entreprises globalisées. Le caractère immatériel des transactions permet aux acteurs, qu'ils soient dans l'économie numérique ou non, de disposer d'un terrain commercial étendu – sans pour autant avoir des établissements stables ou filiales à l'étranger – et ainsi réaliser des montages financiers pour alléger leur facture d'imposition.

❖ Aux Etats-Unis, le débat sur l'optimisation fiscale prend une dimension éthique et occupe la presse et l'opinion publique

Par exemple, le démocrate Carl Levin et le républicain John McCain ont écrit un mémorandum sur le sujet²³, et reprochent à Apple d'échapper à l'impôt de façon indécente. Leurs arguments reçoivent un sérieux soutien dans la presse. Les journalistes tentent aussi la transparence en publiant des documents interactifs pour évaluer les taux réels d'imposition des entreprises américaines²⁴. En réponse à ces apostrophes médiatiques et politiques envers Apple, son PDG Tim Cook, lors de son audition au Sénat²⁵, a affirmé que le problème se situait plutôt au niveau du taux d'imposition des entreprises et a retourné les arguments sur l'optimisation fiscale pour demander une réforme de la *corporate income tax* à un taux inférieur à 35%.

Dans le monde universitaire, l'on s'efforce d'insister sur le rôle central de l'OCDE dans la redéfinition des concepts afin qu'ils s'appliquent à l'ensemble des activités économiques. Juristes et économistes estiment que les problématiques d'optimisation fiscale ne sont pas seulement liées au numérique, mais relèvent de l'inadaptation des règles de propriété intellectuelle et que les contrôles des administrations sont insuffisants.

❖ Pour une fiscalité favorable à la promotion des écosystèmes du digital

²² http://www.streamlinedsalestax.org/index.php?page=gen_1

²³ <http://www.levin.senate.gov/download/?id=fc514a8c-5890-47c4-ba7c-149e4a8474c2>

²⁴ Voir une carte interactive du *New York Times* évaluant les taux effectifs d'imposition des grandes entreprises américaines : <http://www.nytimes.com/interactive/2013/05/25/sunday-review/corporate-taxes.html?smid=tw-nytimes&r=0>

²⁵ <http://www.politico.com/multimedia/video/2013/05/week-in-review-obama-national-security-irs-fallout-disaster-politics.html>

L'idée d'une taxe sur l'usage des données n'est globalement pas comprise. Pour schématiser, la réponse est la suivante: «si des entreprises vendent des données, on peut taxer ces ventes. Mais on ne peut pas taxer la simple collecte de données s'il n'y a pas de transaction». Pour la plupart des personnes interrogées, le principe de cette taxe n'a pas vraiment de sens et les modalités de recouvrement et de contrôle ne sont pas assez concrètes.

A l'inverse, de nombreux acteurs s'accordent pour dire que les avantages conférés aux acteurs de l'économie numérique comme l'Internet Tax Freedom Act ont été très utiles pour favoriser leur développement mais ne font plus vraiment sens aujourd'hui, à l'exception de l'interdiction permanente de taxer l'accès à Internet²⁶. Les priorités identifiées sont davantage orientées vers la nécessité de développer un environnement propice à l'investissement, la recherche, le capital-risque, les écosystèmes innovants (partenariats entreprises-universités) et l'emploi.

3.3. En dehors de l'OCDE, des initiatives sporadiques en termes de fiscalité et la promotion de politiques incitatives

3.3.1. En Russie : deux taxes sur certains équipements informatiques et électroniques

Un droit de douane supplémentaire de 10% à l'importation d'ordinateurs monoblocs (dont l'unité centrale est intégrée à l'écran) d'une valeur inférieure à 3000 dollars a été instauré en janvier 2013. Collecté par la douane russe, et versé au budget de l'Etat, il a pour objectif d'inciter les constructeurs d'équipements étrangers à localiser leurs sites de production dans les pays membres de l'Union douanière (Russie, Biélorussie, Kazakhstan).

Une taxe sur les équipements multimédia utilisés pour lire et/ou reproduire des œuvres musicales et cinématographiques à titre privé, d'un montant égal à 1% du prix de vente (pour les fabricants) ou de la valeur en douane (pour les importateurs) de ces matériels a été créée en octobre 2010. Elle permet de rémunérer les auteurs d'œuvres culturelles en échange de leur libre utilisation dans la sphère privée. Le périmètre applicable est assez large : micro-ordinateurs, magnétophones, clés USB, téléphones portables, lecteurs de DVD etc. La taxe est collectée par l'Union russe des détenteurs de droits auprès des producteurs et importateurs des équipements concernés et son produit est reversé à auteur de 40% pour les auteurs, 30% pour les interprètes et 30% pour les producteurs de phonogrammes.

3.3.2. En Asie et dans les pays émergents, l'angle de l'incitation fiscale privilégiée

En Inde, des avancées sont perceptibles pour pousser l'adaptation des clauses conventionnelles en matière d'établissement stable. A la demande du Ministre des Finances indien, un groupe d'experts a été formé en janvier 2013 pour réfléchir à ces transformations

²⁶ Une proposition de loi a été déposée en janvier 2013, à la chambre des représentants afin de rendre permanente l'interdiction de taxer l'accès à internet comme le prévoyait l'*Internet Tax Freedom Act* de 1998 et renouvelé en 2007. Un moratoire a été instauré jusqu'au 1^{er} novembre 2014.

conceptuelles. A noter qu'une tentative de taxe sur la publicité en ligne, prévoyant de prélever à la source les frais versés aux sociétés gérant les moteurs de recherche a échoué.

Au Brésil et en Malaisie, les questions fiscales sont uniquement envisagées sous l'angle incitatif pour favoriser l'installation de sites de production et permettre au secteur de se développer. La Malaisie a récemment publié un guide pédagogique²⁷ afin d'explicitier les modalités de sa taxe spécifique au commerce électronique. La Malaisie n'a pas créé de TVA sur le commerce électronique : une retenue à la source (WHT pour « *withholding tax* ») est effectuée sur tout paiement réalisé auprès d'entreprises non-malaises, qui se traduisent par des formes de redevances. Celles-ci comprennent les droits d'auteur, le savoir-faire, ainsi que l'utilisation de brevets sur des actifs immatériels, le téléchargement de contenus numériques, des accords de licence, et s'appliquent donc à des logiciels, jeux, musiques, films, et n'importe quel service en ligne. Les consommateurs malais doivent communiquer aux autorités malaises le nom de l'entreprise, son adresse, son numéro d'identification fiscale et la facture émise (si cela est possible) afin de faire transférer l'impôt retenu. Ce procédé, quoique complexe est cependant intéressant en termes d'obligation de transparence et d'assurance de rentrées fiscales.

²⁷ Pour consulter le document : http://www.hasil.gov.my/pdf/pdfam/GUIDELINES_ON_TAXATION_OF_ELECTRONIC_COMMERCE.pdf

Annexes

Annexe 1 – Lettres de mission²⁸



PIERRE MOSCOVICI
MINISTRE DE
L'ÉCONOMIE ET DES
FINANCES

ARNAUD MONTEBOURG
MINISTRE DU
REDRESSEMENT
PRODUCTIF

JEROME CAHUZAC
MINISTRE DELEGUE AUPRES
DU MINISTRE DE
L'ÉCONOMIE ET DES
FINANCES, CHARGE DU
BUDGET

FLEUR PELLERIN
MINISTRE DELEGUEE
AUPRES DU MINISTRE DU
REDRESSEMENT
PRODUCTIF, CHARGÉE DES
PETITES ET MOYENNES
ENTREPRISES, DE
L'INNOVATION ET DE
L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Communiqué de presse

Communiqué de presse

www.economie.gouv.fr

www.redressement-productif.gouv.fr

Paris, le 18 janvier 2013
N° 346

Remise du rapport COLIN-COLLIN sur la fiscalité du secteur numérique

Pierre MOSCOVICI, le Ministre de l'Économie et des Finances, Arnaud MONTEBOURG, le Ministre du redressement productif, le Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances, chargé du Budget, Jérôme CAHUZAC, et la Ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique, Fleur PELLERIN, ont reçu aujourd'hui le [rapport](#) de Pierre COLLIN, Conseiller d'État, et Nicolas COLIN, Inspecteur des finances, relatif à la fiscalité de l'économie numérique.

Ce [rapport](#), que les quatre ministres avaient commandé en juillet dernier, offre une vision minutieuse et saisissante de l'essor de l'économie numérique et de l'importance que revêt pour elle l'exploitation des données personnelles. Il expose la délocalisation des bénéfices qui est pratiquée par certaines des entreprises de cette nouvelle économie, qui ira croissant si rien n'est fait pour imposer leur activité sur le territoire français. Enfin, il appelle à de nouvelles règles fiscales, prenant en compte le rôle des données personnelles, pour y faire face. Le constat démontre que ce phénomène porte préjudice à tous les secteurs de l'économie et que l'urgence d'instaurer de nouvelles règles constitue non seulement un enjeu de recettes fiscales pour l'Union mais également un enjeu de souveraineté. La délocalisation des bases fiscales touche les grands impôts nationaux mais aussi locaux, qu'il s'agisse de l'impôt sur les sociétés, de la TVA ou de la contribution sur la valeur ajoutée.

Conformément aux préconisations du rapport, le gouvernement entend agir résolument, au sein du G20, de l'OCDE et de l'Union européenne, pour adapter les règles internationales de l'imposition des bénéfices aux réalités de l'économie numérique, notamment en faisant évoluer la définition de l'établissement stable. L'OCDE va discuter la semaine prochaine un rapport préliminaire qui sera présenté au G20 mi février et qui traite des problématiques de délocalisation de bénéfices. Cette initiative « BEPS » (*Base Erosion and Profit Shifting*), offre une occasion historique pour la France et ses partenaires de promouvoir des avancées rapides en ce domaine. Lors du G20 de février prochain, la France entend alerter ses partenaires, qui sont confrontés aux mêmes défis, sur l'urgence de trouver des solutions au niveau international, niveau le plus pertinent s'agissant de la fiscalité d'acteurs économiques eux-mêmes mondialisés.

Dans le cadre européen, la France est déterminée faire progresser l'adoption de mécanismes anti-délocalisation par tous les États membres, afin de réduire les possibilités, pour les multinationales, de faire usage d'« États tunnels » pour transférer leurs bénéfices vers des pays à fiscalité

²⁸ Téléchargeable sur : http://www.cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNN_Concertation-fiscalite%3%A9-du-num%3%A9rique_Feuille-de-route_20130409.pdf



privilegiée. En matière de TVA, la France exigera de ses partenaires européens un strict respect du calendrier concernant la mise en place du « mini-guichet » européen de la TVA, qui doit permettre, dès 2015, de taxer la consommation de services en ligne dans l'Etat du consommateur.

Au niveau national, le gouvernement entend, comme le rapport de Nicolas COLIN et Pierre COLLIN y invite, poursuivre ses efforts pour détecter et lutter contre les comportements frauduleux prenant appui sur les technologies du numérique. Il souhaite également que les propositions innovantes formulées dans le rapport, au sujet d'une fiscalité nationale assise sur la détention des données personnelles, puissent faire l'objet d'une expertise technique approfondie, doublée d'une nécessaire concertation avec les professionnels. Ces propositions doivent être examinées parallèlement à d'autres déjà versées dans le débat public (comme la taxation du commerce électronique, la taxation de la bande passante et d'autres), avec un souci d'opérationnalité et de préservation de la compétitivité des acteurs numériques français. Le Conseil national du numérique, rénové dans sa composition et ses missions, a vocation à être le lieu de référence de la concertation avec les acteurs.

Enfin, le financement des entreprises du secteur numérique, sur lequel les deux auteurs du rapport font des propositions, sera abordé dans le cadre des Assises de l'entrepreneuriat, qui se sont ouvertes le 14 janvier.

Rapport téléchargeable sur les sites www.economie.gouv.fr et www.redressement-productif.gouv.fr

Contacts presse :

Cabinet de Pierre MOSCOVICI : 01 53 18 40 82
Cabinet d'Arnaud MONTEBOURG : 01 53 18 45 13
Cabinet de Jérôme CAHUZAC : 01 53 18 43 08
Cabinet de Fleur PELLERIN : 01 53 18 41 00



MINISTÈRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES PME, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

LA MINISTRE

Paris, le 29 JAN, 2013

Monsieur le Président, *Benoît*,

Comme je l'ai annoncé lors de son installation, vendredi 18 janvier, le Conseil national du numérique (CNNum) est amené à se prononcer sur l'ensemble des problématiques liées au développement du numérique dans notre pays.

Le 28 février prochain aura lieu le premier séminaire gouvernemental sur le numérique. Chaque année, ce rendez-vous permettra au CNNum d'accompagner la transition numérique de la France. Cet événement représente l'échéance principale des contributions du Conseil à la politique du gouvernement.

Cette année, la feuille de route que je souhaite faire adopter comporte trois thèmes sur lesquels j'invite le CNNum à travailler.

Pour faire suite à la table ronde « Net neutralité : croissance de l'Internet et libertés des internautes », organisée mardi 15 janvier, je souhaiterais que vous étudiez l'effectivité du cadre juridique actuel dans le but de protéger la liberté d'expression et de communication des internautes.

Le rapport sur la fiscalité du numérique, qui m'a été remis vendredi 18 janvier par MM. Colin et Collin, aborde la question de la valorisation et de l'exploitation des données personnelles. Cette question excède largement le seul champ fiscal, c'est pourquoi je souhaiterais que le CNNum organise une concertation sur les conclusions de ce rapport.

Enfin, la fracture numérique, sous toutes ses formes, est une priorité qui doit être combattue. L'inclusion numérique est une mission transversale dont l'objectif est d'associer tous les publics éloignés de la transformation du numérique.

Monsieur Benoît THIEULIN
Président du Conseil National du Numérique
14, place des vins de France
75012 PARIS



139 rue de Bercy - Télédéc 143 - 75572 Paris cedex 12

L'ensemble de ces travaux constitue un programme dense et des problématiques multiples. Je souhaite que vous ayez les mains libres pour nous proposer des réponses adéquates à chacun de ces sujets.

Je vous saurais gré de nous présenter vos premières conclusions sur le premier point avant le 21 février, en amont du séminaire gouvernemental, de façon à pouvoir en tenir compte dans la feuille de route que je présenterai.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Bien à toi,



Fleur PELLERIN

Annexe 2 – Feuille de route de la concertation

Feuille de route de la concertation sur la fiscalité du numérique : « Quelle adaptation de la fiscalité pour accompagner la transformation numérique²⁹ ? »

Le numérique se diffuse progressivement à tous les secteurs de l'économie, jusqu'à concerner aujourd'hui 80% de l'économie française comme le souligne l'Inspection Générale des Finances dans son rapport publié en janvier 2012³⁰. Il représente directement plus de 908 000 emplois et contribue au quart de la croissance française. Dans le contexte plus général de mondialisation de l'économie, le numérique accélère le développement des entreprises et des nations qui savent le mobiliser ; *a contrario*, il peut déséquilibrer les acteurs économiques ou États qui l'ignoraient ou refuseraient de le prendre en compte.

Le numérique est donc devenu un enjeu transverse, source de croissance pour l'ensemble de l'économie, et de compétitivité pour les entreprises sachant l'exploiter dans leur chaîne de valeur. Il peut également renforcer le lien social, contribuer à la production des biens publics et permettre progressivement de rendre plus efficaces de nombreux services publics. Il n'y a pas de modèle social unique adapté au monde numérisé : à chaque nation, en fonction de son histoire, de ses valeurs et de son ambition, de fonder le sien. Les années que nous vivons sont celles de cette transformation, pleines d'adaptations, d'expérimentations et de désynchronisations. Encore faut-il vouloir activement cette transformation, et ne pas se contenter de subir les innovations importées d'ailleurs et de préserver des modalités et des outils dont l'efficacité est condamnée par la transformation numérique. C'est en étant aux avant-gardes de la transformation numérique que l'on peut peser sur les modèles économiques, sociaux, culturels – et fiscaux –, qui s'inventent.

Or, quelle est la position de la France dans cette transformation ? Notre pays n'occupe qu'une position intermédiaire en matière d'économie numérique vis-à-vis des autres pays développés, toujours selon le classement établi par l'IGF³¹. En 2011, la France se situe au 20^e rang, nettement derrière le Royaume-Uni, un peu derrière l'Allemagne et devant l'Espagne et l'Italie.

La France n'a pas progressé depuis 2007 dans ce classement, il devient essentiel de trouver des leviers permettant d'encourager les entreprises et les entrepreneurs, de favoriser les succès

²⁹ Téléchargeable sur : http://www.cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNN_Concertation-fiscalite%C3%A9-du-num%C3%A9rique_Feuille-de-route_20130409.pdf

³⁰ Rapport de l'Inspection générale des finances « Le soutien à l'économie numérique et à l'innovation » publié en janvier 2012, http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2012/2011-M-060-02.pdf

³¹ Ibid. L'indice IGF a été établi à partir de trois classements internationaux sur l'économie numérique : le « e-readiness ranking 2010 » publié par The Economist, le « Global Innovation Index 2011 » publié par l'INSEAD, le « IT Industry Competitiveness Index 2011 » établi par le Business Software Alliance

numériques et ainsi développer la croissance et l'emploi sur le territoire pour préserver, ou mieux encore transformer et enrichir, notre modèle social. Le débat qui s'est ouvert ces dernières années sur la fiscalité et le numérique, au niveau français, européen et international, n'a donc rien de technique ni d'accessoire : il ne doit ni viser à remettre l'économie numérique dans les dispositifs fiscaux traditionnels, ni ignorer que c'est l'ensemble de la création de valeur qui peut, demain, échapper à ces dispositifs s'ils sont inadaptés. Il ne s'agit surtout pas de faire « la part du feu » en trouvant un moyen de taxer les modèles économiques du numérique, mais d'inventer une fiscalité adaptée à l'activité économique et sociale du XXI^e siècle.

La fiscalité étant au cœur du contrat démocratique, cette réflexion entamée depuis plusieurs années dans les enceintes savantes et au parlement doit être portée de la manière la plus collective – en s'appuyant notamment sur les ressources offertes par le numérique à cet effet. Par ailleurs, comme le souligne le rapport de Greenwich Consulting³² remis au Sénat en octobre 2009, les entreprises présentes en France ou désireuses de s'y implanter sont en quête de stabilité réglementaire, et notamment fiscale, et de simplicité administrative. Là encore, une consultation préalable à des choix structurants s'impose. C'est pourquoi le gouvernement a sollicité le conseil national du numérique pour organiser une concertation sur ce sujet, notamment sur la base des dernières réflexions, actions et propositions en la matière – et en dernier lieu du rapport Colin-Collin. Mais c'est également l'ensemble des dispositifs fiscaux liés à la vie économique qui sont concernés, de la TVA à l'impôt sur les sociétés en passant par les dispositions liées à l'innovation (JEI, CIR, CICE...)

Le présent document initie ce processus de concertation, en posant un ensemble de questions de départ sur lesquelles les contributions de l'ensemble des parties prenantes sont sollicitées. Il sera suivi d'un document de synthèse, identifiant les principes émergents à l'issue de la concertation pour guider l'évolution de la fiscalité, et discutant les propositions actuellement sur la table en la matière.

Le Conseil remercie par avance tous ceux qui contribueront à cette réflexion collective. Afin de faciliter l'exploitation des contributions et leur synthèse, un ensemble de questions est fourni, organisé en trois parties :

- les questions de principe et internationales,
- l'examen des propositions actuellement discutées en France,
- les propositions nouvelles qui peuvent émerger à l'occasion de cette concertation.

Naturellement cette trame n'est qu'indicative, et chacun est libre de n'en traiter qu'une partie, ou même de s'en écarter entièrement.

³² Greenwich Consulting, « Évaluer l'impact du développement d'internet sur les finances de l'État », Rapport d'étude réalisé pour le Sénat, Octobre 2009. <http://www.senat.fr/commission/fin/evenements/EtudeGreenwichConsulting.pdf>

1. Les problématiques liées à la fiscalité du numérique et les actions engagées au niveau international et européen

Depuis quelques années on assiste progressivement à une transition économique passant d'une économie locale de stock à une économie internationale de flux. Face à ce processus de transformation, les outils de la puissance publique et économique sont en cours de mutation.

Le système fiscal au niveau international, dont certains principes datent des travaux de la Société des Nations des années 1920, ne semble plus totalement adapté au monde des affaires du XXI^e siècle. Comme le souligne l'OCDE dans son rapport publié en février 2013³³, la France, comme de nombreux autres États, subit d'importantes pertes de recettes au titre de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. C'est l'effet d'une optimisation fiscale de plus en plus agressive de la part de certaines entreprises multinationales visant à transférer leurs bénéfices vers des pays où elles sont plus faiblement taxées, ce qui érode l'assiette d'imposition. Il est important de noter que cette optimisation fiscale n'est pas propre au secteur du numérique comme le témoignent les récentes affaires concernant les sociétés Starbucks³⁴ et Ikea³⁵.

Plus largement, selon un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires et confirmé par le rapport³⁶ de l'Assemblée nationale sur l'application des lois fiscales, présenté mercredi 6 juillet 2011 par Gilles Carrez, les grands groupes français cotés au CAC 40 sont bien moins imposés que les petites et moyennes entreprises (PME) ou entreprises de taille intermédiaire (ETI). Les grandes sociétés « auraient un taux moyen d'imposition de l'ordre de presque 20 points inférieurs à la moyenne des PME ».

*« Les PME ne sont pas très loin du taux de 33 % d'IS (impôt sur les sociétés).
Les grandes entreprises, au-delà de 2 000 salariés, c'est 13 %.
Les sociétés du CAC 40, seulement 8 % ».*

Cette différence de traitement s'explique en grande partie par le fait que les multinationales savent parfaitement jouer sur « l'optimisation fiscale » tantôt en utilisant une implantation dans des paradis fiscaux, tantôt en utilisant les nombreuses « niches fiscales ».

Selon le rapporteur général du budget, l'Etat pourrait récupérer « quatre à cinq milliards d'euros » par an en revenant sur certains avantages fiscaux qui permettent aux sociétés du CAC 40 de payer moins d'impôt sur les sociétés que les PME. Cette situation pose le problème de l'équité fiscale entre les acteurs de différentes tailles.

³³ OCDE (2013), Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, Éditions OCDE.

³⁴ <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192904-fr>

³⁴ http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/01/22/optimisation-fiscale-starbucks-dans-le-viseur-de-la-justice-francaise_1820481_3234.html

³⁵ http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/02/14/les-astuces-d-ikea-pour-alleger-sa-feuille-d-imposition_1832849_3234.html

³⁶ http://www.lemonde.fr/economie/article/2011/07/06/privilege-fiscal-des-grandes-societes-des-milliards-en-jeu-pour-l-etat_1545702_3234.html

Les optimisations fiscales sont facilitées dans l'économie du numérique. A titre illustratif, selon la Fédération française des télécoms les revenus générés par quatre des acteurs majeurs (Google, iTunes, Amazon et Facebook) sont estimés de 5 milliards d'euros en France, et pourraient atteindre 9 milliards d'euros en 2015. Or, ces derniers ont acquitté en moyenne 4 millions d'euros par an au titre de l'impôt sur les sociétés alors qu'ils pourraient être, si on appliquait le régime français, redevables d'environ 500 millions d'euros³⁷. Le chiffre d'affaires français de Google est par exemple estimé entre 1,25 et 1,4 milliard d'euros. La seule activité de la régie publicitaire sur Internet est d'environ 1 milliard d'euros, selon Capgemini. Et sur le 7,6 milliards de dollars de bénéfices engrangés hors des États-Unis en 2011, Google a pris une provision de 248 millions de dollars. Soit un taux d'imposition de seulement 3,2%³⁸.

Il ne saurait naturellement être question de réduire la contribution positive de ces entreprises – ou de toute autre – à ses contributions fiscales. Et le développement rapide de l'économie numérique et de ses fleurons est la meilleure preuve de leur contribution positive à la société. Cependant, il résulte de ces optimisations une perte de recette pour la France et un désavantage compétitif pour les entreprises françaises qui sont rarement en situation dominante.

La transformation numérique accélère donc une double évolution qui déstabilise les outils fiscaux classiques :

- Du côté des grandes entreprises, elle facilite une optimisation fiscale internationale de plus en plus poussée, qui exploite toute hétérogénéité entre systèmes fiscaux nationaux pour minimiser leur contribution aux budgets publics ;
- A l'opposé, le numérique offre des plateformes d'échange ou de services entièrement ou partiellement non-monetisés, et donc non-taxables (de AirBnB aux moteurs de recherche en passant par les places de marché d'occasion, par exemple).

Pour autant, l'économie numérisée ne peut se passer d'infrastructures collectives, de "*commons*"³⁹ et de services financés publiquement. Sans effort public en matière de recherche, l'Internet n'existerait pas ; sans l'élévation du niveau d'éducation dans le monde, pas de *prosommateurs*⁴⁰ ; sans police, justice et même forces armées pour protéger les biens sur les territoires et sans le transit international, pas d'explosion du commerce en ligne.

³⁷ http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2012/06/2012-02-14_AvisCNNum_08_Fiscalit%C3%A9.rtf

³⁸ <http://www.lefigaro.fr/impots/2012/10/07/05003-20121007ARTFIG00230-l-etat-veut-que-google-paie-ses-impots-en-france.php>

³⁹ "Bien Commun" https://fr.wikipedia.org/wiki/Bien_commun

⁴⁰ "Tendances des consommateurs à se professionnaliser et à s'approcher de plus en plus du producteur dans la société de l'information" : <http://fr.wikipedia.org/wiki/Prosommateur>

C'est donc l'intérêt de tous de trouver les voies d'une contribution de l'économie numérique à la production de ces biens publics, via la fiscalité – sous peine que l'économie numérique ne soit bientôt menacée dans son développement. La grande transformation numérique doit donc aussi toucher à la fiscalité, qui est à repenser sans qu'elle ne conduise à la stigmatisation d'acteurs ni ne freine l'innovation.

Or à cette aune, des pans entiers de la fiscalité traditionnelle sont à revoir. L'économie numérique est nativement internationale, fortement immatérielle et très distribuée. Elle a tendance ce qui a tendance à favoriser l'apparition d'acteurs dominants. Elle génère des dynamiques d'externalité qui renforcent la concentration internationale. Les piliers de la fiscalité actuelle basés sur des assiettes matérielles et nationales en sont fragilisés.

Question 1 : Quels sont les objectifs et les enjeux de taxation dans un monde numérique?

Question 2 :

- Comment rééquilibrer la compétitivité des acteurs du numérique français en obtenant un traitement fiscal équitable par rapport aux acteurs non soumis à l'impôt en France et éviter les délocalisations des activités numériques?
- Comment rééquilibrer l'équité face à l'impôt entre les entreprises de différentes tailles ?

Question 3 :

- Comment éviter une fiscalité pénalisante qui pourrait dissuader les investissements nécessaires pour le développement des PME du numérique en France ?
- Comment favoriser l'émergence de grands acteurs numériques en France plutôt que de se focaliser sur la taxation des *success stories* américaines ?
- Comment rendre la fiscalité incitative afin que les jeunes restent en France pour développer leurs talents?

Au niveau international, la nécessité d'apporter une réponse multilatérale se fait de plus en plus présente. Elle repose notamment sur une révision de la convention cadre au niveau de l'OCDE qui fixe les règles au niveau international et une renégociation des conventions bilatérales avec certains États clés : États-Unis, Luxembourg, Irlande, Pays Bas.

Le gouvernement a indiqué sa volonté d'« *agir résolument, au sein du G20, de l'OCDE et de l'Union européenne, pour adapter les règles internationales de l'imposition des bénéficiaires aux réalités de l'économie numérique, notamment en faisant évoluer la définition de l'établissement stable*⁴¹ ». Le Conseil national du numérique dans son avis⁴² n°8 du 14 février 2012 avait préconisé de travailler au plan communautaire, à l'adoption d'un statut créant un

⁴¹ Communiqué de presse des ministres publié le 18 janvier 2013 à la suite du rapport Colin et Colin :

<http://www.economie.gouv.fr/rapport-sur-la-fiscalite-du-secteur-numerique>

⁴² http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2012/06/2012-02-14_AvisCNum_08_Fiscalit%C3%A9.rtf

établissement stable virtuel. L'objectif de ce nouveau statut serait de reconnaître aux acteurs internationaux sans établissement stable en France au sens juridique, une activité et des revenus permanents générés par leurs activités internet en France qui puissent donner lieu à une taxation.

Le Forum sur l'administration de l'impôt composé de l'ensemble des Directeurs des administrations fiscales de tous les pays de l'OCDE et du G20 se réunira à Moscou en mai 2013 afin de mettre l'accent et communiquer sur les mesures prises pour améliorer la discipline fiscale, condition *sine qua non* à l'instauration d'un environnement fiscal équitable. Enfin, l'OCDE semble déterminée à proposer qu'un plan d'action global préliminaire soit élaboré de manière à ce que le Comité des affaires fiscales puisse l'adopter au cours de sa prochaine réunion, en juin 2013.

Question 4 : Quels sont pour vous les enjeux spécifiques au numérique dans la négociation internationale qui s'engage ?

Question 5 : Quelles bonnes pratiques de fiscalité liée au numérique, mises en place à l'étranger, vous semblent intéressantes à retenir et adapter au contexte de la France ?

Question 6 :

- Des mesures de fiscalité spécifiques au numérique doivent-elles être prises à l'échelon national, éventuellement de manière transitoire dans l'attente des résultats de la négociation au niveau européen et international ?
- Comment faire en sorte que ces mesures puissent concilier l'équité contributive, l'incitation à l'innovation et la compétitivité des entreprises françaises ?
- Auprès de qui agir et avec quels relais ?

Au niveau européen, l'harmonisation du régime de la taxe sur la valeur ajoutée est incomplète et insatisfaisante du point de vue de l'économie numérique ; des pays ont aussi rendu leur fiscalité très attractive de façon à attirer les investissements étrangers. Ainsi, le Luxembourg, le Royaume-Uni, l'Irlande, la Belgique et la Suisse attirent les sociétés souhaitant optimiser leur impôt sur les sociétés ou limiter l'impact de la TVA.

Face à cette situation critique, **l'Union a réagi en modifiant les règles de territorialité de la TVA sur les services rendus par voie électronique,** qui seront dorénavant déterminées selon les règles applicables dans l'État de consommation. Cependant, ces modifications ne s'appliqueront qu'à compter du 1^{er} janvier 2015, et le reversement des recettes ne sera que partiel jusqu'en 2019. Bien que tardive, cette réforme des règles montre cependant la capacité des États membres à s'accorder à l'unanimité en présence d'enjeux industriels et budgétaires majeurs.

Par ailleurs, le **projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS⁴³)** est un ensemble unique de règles de détermination du résultat imposable, susceptibles d'être utilisées par les sociétés exerçant leur activité au sein de l'UE. En d'autres termes, une société ou un groupe de sociétés éligible ne devrait se conformer qu'à un seul régime au sein de l'Union pour calculer son résultat imposable, plutôt qu'aux différents régimes propres à chacun des États membres dans lesquels l'activité est exercée. Les résultats imposables consolidés du groupe seraient répartis entre chacune des sociétés qui le constituent par application d'une formule simple permettant à chaque État membre d'imposer les bénéfices des sociétés résidentes de cet État, au taux d'imposition choisi par celui-ci. En pratique, il constitue également un moyen d'assainir la concurrence fiscale entre les États membres et une offensive des États fortement industrialisés en vue de rapatrier en leur sein une assiette fiscale fortement érodée.

Question 7 :

- Faut-il engager au sein de l'Union européenne des actions spécifiques au numérique en vue de décourager des comportements non coopératifs d'États membres qualifié d'États « tunnels » ?
- Quel calendrier serait souhaitable et réaliste ?

Question 8 : Comment jugez-vous l'équilibre des propositions européennes concernant les spécificités liées à l'économie numérique (règles de territorialité de la TVA sur les services rendus par voie électronique et projet ACCIS) ?

Question 9 : Serait-il souhaitable d'avancer la date d'entrée en vigueur des nouvelles règles de territorialité de la TVA prévues actuellement en janvier 2015, et de réduire la durée de la période transitoire qui s'étend jusqu'à 2019 ?

2. Les propositions de fiscalité numérique versées dans le débat public au niveau national

Au niveau national, diverses propositions ont été versées dans le débat public ces dernières années. Ces propositions ne sont pas à voir comme additives mais potentiellement substituables. Pour la plupart, elles ont été proposées pour s'adresser à des modèles d'affaires spécifiques et ne sont donc pas toutes applicables à l'ensemble de l'économie numérique. A noter, que la proposition de taxe sur l'exploitation par les entreprises des données qu'elles collectent a été conçue, quant à elle, pour être transversale. Elle n'est pas sectorielle ou appliquée à un modèle d'affaires en particulier.

Elles se répartissent sur différentes couches :

⁴³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/index_fr.htm

- **Au niveau des services internet** : taxe sur la publicité en ligne, taxe au clic, taxe sur l'achat de services de commerce électronique, taxe sur l'exploitation par les entreprises des données qu'elles collectent
- **Au niveau des infrastructures techniques** : taxe sur la bande passante / taxe au bit, copie privée et le Cloud computing

Pour chacune de ces propositions les questions suivantes se posent :

Question 10 : Ces propositions sont-elles applicables ?

- Si oui comment ?
- Si non pourquoi ?

Question 11 :

- Quels seraient les impacts de ces propositions sur les utilisateurs en termes de prix et sur les entreprises en termes d'incitation à l'innovation ?
- en termes de pratique et d'usage ?
- en termes de risque d'image et d'attractivité de la France ?
- est-ce qu'elles seraient applicables au-delà de la France ?

a) La taxe sur la publicité diffusée en ligne par voie électronique

Lancée en septembre 2009, la commission « Création et Internet » menée par Patrick Zelnick a proposé notamment l'instauration d'une taxe sur les « revenus publicitaires engendrés par l'utilisation de services en ligne depuis la France » baptisée « contribution culturelle universelle⁴⁴ ».

Par la suite, dans son rapport d'information « Une feuille de route pour une fiscalité du numérique neutre et équitable⁴⁵ », le sénateur Philippe Marini, président de la commission des finances du Sénat a proposé la mise en place d'une taxe sur la publicité en ligne. Elle serait due par les régies de services de publicité, et assise sur les sommes payées par les annonceurs aux régies pour les services de publicité destinés à être reçus par le public établi en France. Les services de publicité visés sont ceux fournis au moyen d'un moteur de recherches, d'affichage de messages promotionnels, d'affiliation de liens, d'envoi de messages électroniques, de comparateurs de produits et de services en ligne sur téléphonie mobile.

⁴⁴ http://fr.wikipedia.org/wiki/Taxe_Google

⁴⁵ Rapport d'information de M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission des finances n° 614 (2011-2012) -

27 juin 2012 : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-614-notice.html> et N°287 - du 23 janvier 2013 établi par Monsieur Yvon Collin : <http://www.senat.fr/rap/l12-287/l12-287.html>

L'objectif de cette taxe est de toucher de manière indirecte les bénéfices réalisés en France par les grandes entreprises de l'économie numérique qui n'y sont majoritairement pas établies. Cette taxe se veut être le pendant numérique des taxes sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision et de la taxe sur les dépenses de publicités par voie d'imprimés publicitaires ou d'annonces et insertions dans les journaux gratuits.

Question 12 : Quels seraient les impacts d'une telle taxe sur le marché? Serait-elle applicable sur les différents modèles d'affaires publicitaires ?

Question 13 : Quels seraient les impacts sur les entreprises françaises et les grands acteurs américains qui dominent ces marchés ?

Question 14 :

- Comment s'assurer de la bonne volonté des administrations fiscales des États dans lesquels les sociétés ont choisi de s'établir dans un pays de l'Union Européenne ?
- Quels dispositifs de contrôle prévoir pour une bonne application de cette taxe ?

b) La taxe au clic⁴⁶

L'Association de la presse d'information politique et générale (AIPG) propose que le montant de cette rémunération soit fonction du nombre de fois où les internautes cliquent sur un lien. Toutes les entreprises de presse (journaux, agences, pure players) en bénéficieraient, à condition d'être titulaires d'un numéro de commission paritaire. En échange d'un engagement des éditeurs à renoncer à leur droit d'empêcher l'indexation de leurs contenus par les moteurs de recherche, une compensation serait demandée sous la forme d'un droit voisin, qui rémunérerait la valeur créée par le fait d'indexer ces contenus.

Les questions suivantes se posent :

Question 15 : Quels seraient les incidences sur nos écosystèmes? Existe-t-il des précédents?

Question 16 : Comment gérer le risque que certains moteurs de recherche n'indexent plus les sites français ?

c) La taxe sur l'achat de services de commerce électronique (TASCOé)

Cette proposition de taxe a été formulée notamment par le Sénateur Marini dans ses rapports sur la fiscalité du numérique⁴⁷. Elle serait due par toute personne qui vend ou loue des biens et

⁴⁶ http://www.liberation.fr/medias/2012/09/13/la-presse-pousse-un-coup-de-google_846187

⁴⁷ Rapport d'information de M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission des finances n° 614 (2011-2012) - 27 juin

2012 et N°287 - du 23 janvier 2013 établi par Monsieur Yvon Collin

services à toute personne établie en France, qui n'a pas elle-même pour activité la vente ou la location de biens et services. Cette taxe se veut être le pendant numérique de la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom).

Les questions suivantes se posent⁴⁸ :

Question 17 : L'introduction de cette taxe ne fait-elle pas porter un risque sur un secteur caractérisé par des marges relativement limitées ?

Question 18 : Une telle taxe n'enverrait-elle pas un signal négatif à un secteur en croissance, et en situation de rattrapage ? (comparé aux États-Unis, à l'Allemagne, au Royaume-Uni et aux Pays scandinaves)

Question 19: Les effets attendus en termes de recettes sont-ils précisément connus étant donné que le secteur est encore peu mature et peu prévisible ?

d) La copie privée et le cloud computing

Le Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique (CSPLA), dans un avis⁴⁹, en date du 23 octobre 2012, a posé la question de savoir si les activités de cloud, du moins certaines d'entre elles, relèvent du droit exclusif des titulaires de droits d'auteur ou voisins. L'avis apporte une réponse de principe positive, mais ajoute que des copies réalisées sur des supports physiques par le biais de services de cloud devraient bénéficier de l'exception pour copie privée. Il en découle naturellement que dans le cadre juridique actuel, une telle qualification entraînerait un régime de rémunération spécifique.

Il ne va pas jusqu'à encourager frontalement la taxation des activités de cloud computing, ni jusqu'à proposer la création d'une taxe affectée.

Les questions suivantes se posent :

Question 20 :

- Étant donné la multiplicité des usages du cloud computing, est-il pertinent de créer une taxe affectée ?
- L'usage du cloud computing justifie-t-il de l'affecter à la copie privée ?

Question 21 : Les contentieux dans plusieurs pays européens ne remettent-ils pas en cause les modalités du régime de copie privée ou à fragiliser le dispositif dans ses principes ?

⁴⁸ Comme l'a souligné dès 2009 le rapport de Greenwich Consulting, mentionné plus haut

⁴⁹ <http://www.culturecommunication.gouv.fr/content/download/56121/434630/file/avis%20informatique%20dans%20les%20nuages.pdf>

Question 22 : L'exploitation des droits d'auteur dans l'univers numérique doit-elle reposer sur un droit exclusif d'exploitation ou sur une exception ?

e) La taxe sur la bande passante / taxe au bit

Corinne Erhel et Laure de la Raudière, dans leur rapport⁵⁰ d'avril 2011 sur la neutralité de l'Internet et des réseaux, proposent la mise en place d'un « *mécanisme par lequel les opérateurs induisant le trafic paieraient aux fournisseurs d'accès à internet un montant dépendant de la partie asymétrique du trafic échangé et couvrant les coûts incrémentaux qu'elle engendre* ».

Dans la même logique, le rapport sur la télévision connectée de novembre 2011⁵¹ propose de taxer les services consommateurs de bande passante. Le rapport suggère une contribution prélevée sur les échanges générés par les services en ligne sur le fondement d'une évaluation de la part que représentent les contenus vidéo dans la consommation globale de services en ligne.

Les questions suivantes se posent :

Question 23 :

- L'assiette de la taxe étant basée sur le montant de l'investissement en achat de bande passante, ne serait-elle pas, en conséquence, totalement dissociée des bénéfices réalisés par la société ?
- Comment respecter alors le principe d'égalité devant l'impôt, qui suppose que la charge fiscale incombant au contribuable soit en rapport avec sa capacité contributive ?

Question 24 : Est-il techniquement possible de répartir la valeur entre la vidéo à fort volume et les autres services ?

Question 25 : Cette mesure ne pourrait-elle pas constituer une barrière à l'entrée qui découragerait les nouveaux entrants et agirait comme un frein à l'innovation numérique ?

Question 26 : Comment maîtriser le risque de contournement de cette taxe si elle n'était pas étendue au niveau européen ?

f) La fiscalité incitative fondée sur l'exploitation par les entreprises des données qu'elles collectent

⁵⁰ <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3336.asp>

⁵¹ <http://www.dgmic.culture.gouv.fr/IMG/pdf/rapporttvconnectee.pdf>

Le rapport⁵² Colin-Collin publié en janvier 2013 analyse les données comme la matière première dont l'économie numérique se nourrit. En effet, le rapport montre que les données jouent un rôle central dans l'économie numérique. Les pouvoirs publics disposent d'une légitimité incontestable pour encadrer la collecte et l'exploitation des données personnelles. De plus, s'intéresser aux données collectées auprès d'internautes localisés en France permet de développer un raisonnement de territorialité. Faire des données une matière imposable ne peut avoir pour finalité que d'inciter les redevables à adopter un comportement conforme à des objectifs d'intérêt général.

Le champ d'application serait défini comme l'ensemble des entreprises, quel que soit leur État d'établissement, qui exploitent des données qu'elles collectent auprès d'un grand nombre d'utilisateurs localisés en France. Il s'agirait des données issues du suivi régulier et systématique de l'activité des utilisateurs. La taxe ne s'appliquerait qu'au-delà d'un seuil exprimé en nombre d'utilisateurs, afin de ne pas handicaper les startups par une fiscalité nouvelle, et pour faciliter l'administration de la taxe en restreignant le nombre des contribuables concernés.

Cette imposition fonctionnerait sous la forme d'un tarif unitaire par utilisateur suivi, tarif qui serait déterminé en fonction du positionnement de l'entreprise sur une grille de comportement au regard des objectifs poursuivis par l'impôt (accroître la protection des libertés individuelles, faciliter l'accès à des nouveaux services, soutenir l'innovation, favoriser les gains de productivité et de création de valeur).

Question 27 :

- La notion de travail gratuit à la base de la proposition est-elle pertinente s'agissant d'utilisateurs de services numériques ?
- Quel pourrait être la rémunération envisagée de ce "travail"?

Question 28 :

- Quel serait l'impact de la mise en place des préconisations de Colin-Collin sur l'attractivité de la France et notamment sur les acteurs français du numérique ?
- Serait-il envisageable dans un premier temps, à titre d'expérimentation, d'appliquer cette proposition en se limitant aux seules plateformes applicatives se présentant comme des magasins d'applications?

Question 29 :

- Les objectifs de protection des données personnelles et de facilitation de leur circulation sont-ils conciliables ?

⁵² <http://www.redressement-productif.gouv.fr/rapport-sur-fiscalite-secteur-numerique>

- En particulier, peut-on asseoir une taxe sur les données personnelles en évitant que les dispositifs, technologies et outils mis en œuvre pour la calculer et la percevoir ne mettent également pas en danger la vie privée et le cadre protecteur des données personnelles ?

g) La fiscalité des entrepreneurs et les assises de l'entrepreneuriat⁵³

Annoncées dans le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, les Assises de l'entrepreneuriat ont pour ambition de réconcilier l'impératif de croissance et de compétitivité avec la dimension sociale et humaine de l'entreprise. Lancées le 14 janvier 2013, les Assises réunissent autour du Gouvernement entrepreneurs, organisations syndicales et organisations patronales, dans l'objectif de réfléchir à de nouvelles mesures en faveur de l'entrepreneuriat en France.

Dans ce cadre, un groupe de travail a été lancé afin « d'asseoir un cadre fiscal durable pour l'entrepreneur » avec notamment comme objectifs :

- Identifier des axes de simplification dans le domaine fiscal ;
- Recentrer les aides fiscales sur les jeunes entreprises qui ont un réel potentiel ;
- Établir une fiscalité adaptée aux créateurs d'entreprises ;
- Faire évoluer la fiscalité pour faciliter la transmission d'entreprises.

Les résultats de ce groupe de travail seront rendus en mai 2013 et pris en compte dans le cadre de cette concertation.

Question 30 :

- En quoi la transformation numérique impacte-t-elle la fiscalité de l'entrepreneur ?
- Comment adapter efficacement cette dernière ?
- Faut-il fiscaliser différemment les entrepreneurs et/ou investisseurs du net des autres ?

h) L'application du principe du "cycle commercial complet" et l'élaboration d'une TVA adaptée aux offres légales en ligne

A l'occasion du Forum parlementaire de la fiscalité du numérique organisé le 14 février 2012, le Conseil national du numérique a présenté ses pistes de réflexion en matière de fiscalité dans le secteur de l'économie numérique. Le Conseil national du numérique de l'époque avait notamment recommandé⁵⁴ à court terme :

⁵³ <http://www.redressement-productif.gouv.fr/assises-entrepreneuriat>

⁵⁴ http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2012/06/2012-02-14_AvisCNNum_08_Fiscalit%C3%A9.rtf

- de taxer les bénéficiaires des acteurs étrangers du numérique sur la base du cycle commercial complet
- d'élaborer une TVA adaptée aux offres légales en ligne :
 - o soit au travers d'une approche homothétique entre les supports et ainsi faire bénéficier la presse en ligne du même taux de TVA (taux super-réduit) que la presse papier,
 - o soit au travers une approche permettant de rapprocher, en matière d'offre légale, le taux de TVA applicable en France de celui applicable dans d'autres pays européens.

Question 31 : La notion de "cycle complet d'activité" n'est elle pas limitée dans son application du fait de l'existence désormais systématique de clauses conventionnelles réservant le pouvoir d'imposer à l'Etat dans lequel est établie l'entreprise concernée?

Question 32 : Quelles actions spécifiques à des produits et services numériques pourraient être engagées au niveau national afin d'améliorer l'attractivité et la compétitivité de l'offre légale des acteurs français d'ici l'application de la réforme sur la TVA au niveau Européen au 1^{er} janvier 2015 ? (Le livre électronique bénéficie d'une TVA réduite mais ce n'est pas le cas des offres de presse en ligne, de musique, de films ou de VOD, par exemple.)

3. Organiser la contribution du numérique au contrat social

Au-delà des principes discutés en première partie, des évolutions en cours du cadre international et européen, et des propositions fiscales discutées en partie 2, le conseil national du numérique souhaite permettre aux contributeurs à la concertation d'explorer les voies permettant de retrouver un équilibre entre la compétitivité des entreprises et les recettes fiscales indispensables au développement d'un modèle social avancé, et de formuler leurs préconisations propres en matière d'évolutions fiscales liées au numérique.

On peut distinguer trois types de flux monétaires impactés par la transformation numérique, auxquels s'attachent des dispositifs fiscaux distincts.

En premier lieu, on trouve **les flux entre le consommateur (ou l'utilisateur) et l'entreprise**. La transformation numérique pose les problèmes de l'essor des marchés dits « biface », de la difficulté à déterminer qui « produit » ou « où » se déroule la production de valeur ajoutée. Ces flux, traditionnellement fiscalisés via la TVA, par exemple, sont en transformation profonde.

Question 33 : Quelle évolution de la fiscalité sur ces flux serait la plus pertinente face à la transformation numérique ? Quels objectifs lui fixer ? Sur la base de quels objectifs d'intérêt

général ? Sur quelle assiette d'imposition et quel champ d'application se baser ? Quels taux appliquer ? Comment pratiquement la mettre en place ?

Le deuxième type de **flux monétaires taxables est composé des échanges au sein de l'entreprise ou d'un groupe**. La mondialisation numérisée y pose les problématiques des prix de transfert, de la notion d'établissement stable, les rémunérations liées à la propriété industrielle et intellectuelle, les fiscalités sectorielles spécifiques.

Question 34 : Quelle évolution de la fiscalité sur ces flux serait la plus pertinente face à la transformation numérique ? Quels objectifs lui fixer ? Sur la base de quels objectifs d'intérêt général ? Sur quelle assiette d'imposition et quel champ d'application se baser ? Quels taux appliquer ? Comment pratiquement la mettre en place ?

Enfin, un troisième type de **flux s'établit entre l'entreprise et ses propriétaires et actionnaires**, ou entre ces derniers. Il est composé notamment des dividendes et des plus-values de cession. C'est notamment à ce niveau que se définit une fiscalité incitative pour les entrepreneurs et les investisseurs.

Question 35 : Quelle évolution de la fiscalité sur ces flux serait la plus pertinente face à la transformation numérique ? Quels objectifs lui fixer ? Sur la base de quels objectifs d'intérêt général ? Sur quelle assiette d'imposition et quel champ d'application se baser ? Quels taux appliquer ? Comment pratiquement la mettre en place ?

Question 36 : Est-il possible de combiner différentes propositions pour aboutir à un dispositif fiscal cohérent face à la transformation numérique ? Quelles en seraient les conséquences en termes d'efficacité contributive ? En matière d'incitation à des comportements vertueux ?

Suivi des modifications suite à des remarques des contributeurs

Date	Section	Modifications
13/04/2013	Partie 2 p.2	<p>Le texte « <i>Pour la plupart, elles ont été proposées pour s'adresser à des modèles d'affaires spécifiques. Elles sont sectorielles et ne s'appliquent donc pas toutes à l'ensemble de l'économie numérique.</i> » a été remplacé par :</p> <p>« <i>Pour la plupart, elles ont été proposées pour s'adresser à des modèles d'affaires spécifiques et ne sont donc pas toutes applicables à l'ensemble de l'économie numérique. A noter, que la proposition de taxe sur l'exploitation par les entreprises des données qu'elles collectent a été conçue, quant à elle, pour être transversale. Elle n'est pas sectorielle ou appliquée à un modèle d'affaires en particulier.</i> »</p>
13/04/2013	Partie 2 p.2	<p>Le texte « <i>Lancée en septembre 2009, la commission « Création et Internet » menée par Patrick Zelnick a proposé notamment l'instauration d'une taxe sur les « revenus publicitaires engendrés par l'utilisation de services en ligne depuis la France » baptisée « contribution culturelle universelle » et dont les revenus seraient redistribués aux créateurs</i> » a été remplacé par</p> <p>« <i>Lancée en septembre 2009, la commission « Création et Internet » menée par Patrick Zelnick a proposé notamment l'instauration d'une taxe sur les « revenus publicitaires engendrés par l'utilisation de services en ligne depuis la France » baptisée « contribution culturelle universelle »</i> »</p>
02/05/2013	Partie 2 p.9	<p>Le texte « <i>Le Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique (CSPLA) a proposé, dans un avis en date du 23 octobre 2012, d'encourager la taxation des activités de Cloud computing, dans le cadre de la rémunération de l'exception pour copie privée.</i> » a été remplacé par</p> <p>« <i>Le Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique (CSPLA), dans un avis en date du 23 octobre 2012, a posé la question de savoir si les activités de cloud, du moins certaines d'entre elles, relèvent du droit exclusif des titulaires de droits d'auteur ou voisins.</i></p> <p><i>L'avis apporte une réponse de principe positive, mais ajoute que des copies réalisées sur des supports physiques par le biais de services de cloud devraient bénéficier de l'exception pour copie privée. Il en découle naturellement que dans le cadre juridique actuel, une telle qualification entraînerait un régime de rémunération spécifique.</i></p> <p><i>Il ne va pas jusqu'à encourager frontalement la taxation des activités de cloud computing, ni jusqu'à proposer la création d'une taxe affectée.</i> »</p>

Annexe 3 – Comptes-rendus des trois ateliers contributifs

Compte rendu de la 1ère session : la fiscalité internationale à l'heure du numérique - 19 avril 2013 -

Ce compte rendu fait état de la session du 19 avril 2013 et des différents points qui ont pu être dégagés par les parties prenantes. Ces éléments vont permettre aux membres du CNNum d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation. Ils ne représentent pas une prise de position et ne reflètent que le verbatim des discussions.

Benoît Thieulin, Président du Conseil National du Numérique, présente les différentes missions du Conseil ainsi que sa composition. Il est rappelé qu'à la suite de la remise du rapport de Pierre Collin et de Nicolas Colin le 18 janvier 2013, la ministre Fleur Pellerin a saisi le Conseil National du Numérique afin d'organiser une concertation ouverte sur la fiscalité du numérique.

Godefroy Beauvallet, Vice-président du CNNum, présente les différents objectifs ainsi que les modalités de participation à la concertation sur la fiscalité du numérique. Il a été estimé qu'il fallait reposer les problématiques générales de la fiscalité du numérique et avancer notamment grâce aux conclusions des différents travaux à ce sujet. Les trois vendredis contributifs sur ce sujet reposeront sur une méthode participative. Le CNN est conscient que différents rapports de force existent et que tout ne sera pas consensuel, mais il semble primordial d'avoir cet échange entre les parties prenantes afin de pouvoir dégager les convergences mais aussi les différents problèmes qui se posent.

Nous remercions la quarantaine de participants présents à cette première session.

1. Introduction

1.1. La fiscalité internationale et le numérique

Jacques Sasseville, chef de l'Unité des conventions fiscales, Organisation pour la coopération et le développement économiques

En termes de fiscalité internationale, les impôts sont déterminés et perçus par les États. La coordination est assurée de différentes façons :

- Impôts directs : c'est essentiellement un cadre de coordination via les conventions fiscales bilatérales qui priment sur le droit national avec la notion d'établissement stable.
- Impôts indirects : dans l'Union européenne, via des directives, en dehors de l'Union européenne : via des règles du GATT qui sont quasi-inexistantes.

Rappel des travaux de l'OCDE sur le commerce électronique (entre 1998-2003)

A l'époque l'idée était de ne pas entraver le développement du commerce électronique.

Vis-à-vis de la fiscalité indirecte (TVA), il avait été conclu que les problèmes étaient urgents mais non fondamentaux.

En termes de fiscalité directe (Impôt sur les sociétés) il avait été considéré que les problèmes étaient fondamentaux mais non urgents. A l'époque l'entreprise de B2B la plus importante était Enron et du côté de B2C c'était Amazon qui n'avait fait aucun bénéfice à l'époque. 15 ans après l'Union Européenne a agi sur la TVA à la différence du reste du monde. L'UE est aujourd'hui en avance sur ce point par rapport aux autres États même si le régime transitoire ne satisfait pas toutes les parties prenantes. Côté fiscalité directe, rien n'a changé. Les problèmes se font de plus en plus ressentir en termes de recette publique au niveau de certains États. Une volonté de changement se fait de plus en plus ressentir.

Fiscalité indirecte

A l'époque un consensus sur le critère de rattachement au territoire avait été établi sur la consommation domestique. En matière de TVA c'est le principe de la destination et non de l'origine qui est utilisé. Les problèmes ne sont pas fondamentaux mais sont liés à des différences de perception essentiellement pour le B2C :

- Comment identifier le lieu de consommation lorsqu'un consommateur achète des produits ou services numérique sur internet? Il s'agit d'un problème pratique et non un problème sur les principes généraux.
- Comment classer les produits et services numériques?
- Comment percevoir la TVA si l'entreprise est implantée à l'étranger et n'a pas de bureau en France?

Fiscalité directe

L'infrastructure des conventions fiscales a été développée dans les années 1920s (Société des Nations) et complétée entre 1956-1961 par l'OCDE.

Ses principales caractéristiques sont:

- **Le bilatéralisme** : il n'y a pas de convention multilatérale comme c'est le cas au niveau du commerce
- **Les critères de rattachement au territoire** : résidence et origine (source) du revenu. Il faut distinguer le principe de mondialité du principe de territorialité que connaît la France
- **L'élimination de la double imposition**
- **L'absence d'un principe général pour la détermination de la source** ; approche cédulaire (en différentes catégories avec des règles de source différentes).

Il y aujourd'hui entre 2000 et 3000 conventions fiscales bilatérales dont l'âge moyen est de 15 ans. Les modifications de ces conventions sont difficiles :

- Les États peuvent imposer les bénéfices des entreprises seulement si elles ont un établissement stable sur le territoire.
- Mais la définition de l'établissement stable est floue conduisant parfois à une insécurité juridique pour les contribuables. Il s'agit essentiellement d'une présence physique d'une certaine durée dans un État.
- La difficulté réside dans le fait que l'économie numérique n'a pas besoin de présence physique pour effectuer des transactions et engendrer des bénéfices. Mais avec la définition actuelle de l'établissement stable, de telles plus values ne seraient pas imposables.

Les redevances sont une autre catégorie de revenu significatif dans l'économie du numérique. Dans plusieurs conventions, la règle de source est la résidence du payeur. L'imposition à la source des redevances est permise par certaines conventions. Le problème est qu'aujourd'hui, la notion de redevance n'est plus calquée sur le droit de la propriété intellectuelle. C'est une notion qui varie selon les États.

Certains pays cherchent à élargir la notion de redevances pour imposer des paiements pour services rendus à l'étranger (location d'équipement ; honoraires pour services techniques) ce qui peut entraîner des problèmes en matière d'économie numérique.

- L'application de ces règles à l'économie numérique pose les questions suivantes :
- Comment les règles des conventions fiscales s'appliquent-elles ?
- Ces règles sont-elles adaptées à l'économie numérique ?
- Si elles ne le sont pas, quelles sont les alternatives ?

Principales questions concernant les conventions fiscales

Les principales questions sont:

- **Les classifications conventionnelles des paiements effectués dans le contexte de l'économie numérique** : un rapport de l'OCDE de 2002 indiquait l'application des conventions fiscales aux paiements effectués dans le cadre de 27 catégories de transactions typiques de l'économie numérique.
- **L'application de la définition d'établissement stable** dans le contexte de l'économie numérique et nécessité d'un seuil d'imposition des bénéfices d'entreprises étrangères

En 2004 l'OCDE avait conclu que la situation de l'époque ne nécessitait pas de changements fondamentaux⁵⁵ :

- « 350. ... Au stade actuel, le commerce électronique et les autres modèles économiques résultant des nouvelles technologies de la communication ne justifieraient pas en eux-mêmes de rompre brutalement avec les règles existantes. Contrairement aux prévisions antérieures, on ne semble pas disposer de données tangibles prouvant que les gains d'efficacité générés par les communications sur Internet aient entraîné une baisse sensible des recettes fiscales des pays importateurs de capitaux.»
- «353. Toutefois, le GTC a admis la nécessité de continuer à surveiller les incidences sur les recettes fiscales de l'évolution des modèles économiques qui résulte des nouvelles technologies de la communication. Il a également reconnu que certaines caractéristiques des règles internationales actuelles d'imposition des bénéfices posaient problème. ... »

L'OCDE a cependant ré-ouvert le chantier de l'établissement stable et de l'économie numérique comme l'indique le rapport de février 2013⁵⁶ :

« Ce rapport montre également que les normes fiscales internationales actuellement en vigueur n'ont pas évolué au même rythme que les pratiques des entreprises au niveau mondial, en particulier dans le domaine des biens incorporels et de l'économie numérique en développement. Par exemple, il est aujourd'hui possible d'être fortement impliqué dans la vie économique d'un autre pays, c'est-à-dire de traiter avec des clients situés dans ce pays par le truchement d'internet, sans y avoir d'implantation imposable, ou sans être présent dans un autre pays qui prélève des impôts sur les bénéfices.... »

1.2. Fiscalité et économie numérique dans un contexte international

Camille Landais, économiste de la London School of Economics and Political Science

La France est très préoccupée par la question de la fiscalité du numérique. La situation est pourtant loin d'être catastrophique notamment si on la compare à d'autres pays. De plus en plus de transactions se font dans l'économie du numérique.

Deux grandes questions se posent :

- Comment taxer le consommateur du numérique (TVA) ?
- Comment taxer les bénéfices des entreprises numériques (IS)? Cette question est plus complexe mais elle n'est pas nouvelle.

⁵⁵ OCDE (2004), « Les règles actuelles d'imposition des bénéfices industriels ou commerciaux prévues par les conventions conviennent-elles au commerce électronique ? », <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/conventions/35869074.pdf>

⁵⁶ OCDE (2013), « Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices », Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264192904-fr>

Des micro-problèmes existent sur la taxe des services de télévision et sur la fiscalité locale (cotisation foncière des entreprises, etc.). Les enjeux financiers restent relativement faible et ne nécessitent pas de braquer l'ensemble des acteurs du numérique sur ces sujets.

TVA

Le problème de la TVA est plus ou moins réglé à l'échelle européenne. Il n'y a pas de difficultés techniques insurmontables. Des ajustements sont en cours.

- La taxation des transactions dites ESS se fait depuis le 1er juillet 2003 au lieu de l'établissement du consommateur pour des prestations réalisées par des prestataires non-UE.
- A partir du 1er janvier 2015 ces mêmes prestations réalisées par des prestataires de l'Union européenne suivront les mêmes règles de territorialité, c'est à dire taxation au lieu de l'établissement du consommateur.

A titre de comparaison, l'Europe est beaucoup plus avancée que les Etats-Unis sur ces aspects. Les Etats-Unis avaient pris une position très agressive en ne taxant pas le secteur du numérique afin de favoriser son développement. Aujourd'hui, le Texas et la Californie veulent mettre en place le paiement des *sales tax* qui seraient dues notamment par les services d'Amazon. Ces Etats sont aujourd'hui confrontés à d'énormes problèmes. Mais cette question sur la taxation des transactions n'est pas l'enjeu majeur.

Imposition des bénéfices

Le principal enjeu se situe au niveau de l'imposition des bénéfices car les bénéfices des entreprises représentent d'importantes ressources fiscales. Amazon fait par exemple d'énormes profits que les États souhaiteraient pouvoir taxer.

L'objectif est de taxer les “*pure rents*”, c'est à dire les entreprises qui vont rapidement se retrouver en situation de monopole et créer des rentes de monopole. Or ce n'est pas le “return on capital” normal du marché.

- La taxation des bénéfices permet de taxer la valeur ajoutée de l'entreprise (CA - le prix des inputs et du travail). L'imposition des bénéfices est souvent perçue comme un précompte sur l'imposition des revenus du capital.
- Il n'y aurait pas de problème d'imposition des bénéfices si la taxation directe au niveau des individus des bénéfices qui ont été distribués (dividendes...) ne posait pas de problème.

Or la plus grande partie des revenus du capital échappe aux États.

- Seulement 25% des dividendes versés à des résidents Français figurent dans la base d'imposition des revenus en France

- *75% du revenu du capital échappe donc à l'Etat Français au moment où il arrive au niveau des individus.

C'est la raison principale pour laquelle il y a une imposition des bénéfices ex-ante. Dans le principe, il y a probablement des mesures à mettre en œuvre pour empêcher que les revenus du capital échappent à l'imposition des revenus.

Dans le contexte international, il y a deux possibilités pour taxer les bénéfices :

- **Place-based**, suivant la localisation des activités : cela oblige à estimer les bénéfices de la fonction de production. Cela peut être relativement complexe dans certains cas. Dans le système coopératif les niveaux de taxes entre les pays sont différents, ce qui va avoir tendance à distordre la neutralité géographique des investissements
- **Residence based** : quelque soit l'activité réalisée en France ou à l'étranger, l'entreprise payera dans le pays de résidence sur l'ensemble de son bénéfice consolidé au niveau mondial.

D'un point de vue économique c'est mieux car non distorsif.

- Cependant cela entraîne des coûts importants pour chaque État afin de s'assurer que l'ensemble des bénéfices est bien déclaré et nécessite ainsi une coopération internationale afin de permettre une importante redistribution entre les Etats. Il n'y aurait pas de problème si on n'avait pas de difficultés à identifier ce qui est distribué aux individus. La lutte contre les paradis fiscaux est essentielle.

En pratique, il y a un mix des 2 concepts "place-based" et "residence-based". Une estimation des bénéfices est réalisée et une coopération internationale est assurée via les conventions bilatérales. **Le nombre important de conventions bilatérales favorise l'optimisation fiscale des entreprises.**

Économie du numérique

L'économie du numérique apporte peu de problèmes nouveaux pour l'imposition des sociétés.

Les principaux enjeux résident dans la valorisation d'actifs incorporels et les prix de transferts.

Par exemple Amazon indique qu'elle a une filiale en Irlande. Cette filiale possède à travers une autre filiale localisée aux îles Caïmans un brevet sur l'exploitation d'un algorithme essentiel. Cette filiale établie dans un paradis fiscal demande des prix de transfert exorbitants permettant à la filiale située en France de déclarer des pertes et de ne pas payer d'impôt sur les bénéfices. Beaucoup d'entreprises le font depuis longtemps, **ce n'est pas spécifique à l'économie du numérique.**

Le plus grand scandale actuel sur ce sujet en Angleterre est Starbucks. Il y a potentiellement plus d'actifs incorporels dans les entreprises numériques. Les praticiens (juristes, OCDE) doivent trouver des solutions pour répondre à ce problème. Ce n'est pas nouveau. Une solution avait été trouvée pour l'exemple célèbre de la radio située à Monaco et s'adressant à des consommateurs français.

FOCUS : les marchés bifaces

- Une plateforme peut avoir 2 faces. Chacune exerce des externalités positives sur l'autre face.
- Les entreprises numériques localisent la face qui génère des transactions financières dans un pays à fiscalité faible.

Pistes de réflexion

Il est important de profiter du *momentum* qui se présente pour pousser les chantiers existants dans le cadre de la coopération internationale pour :

- Faire évoluer la définition d'établissement stable
- Faire avancer le projet ACCIS d'harmonisation de la base de l'IS au niveau européen en insistant sur les actifs incorporels et autres spécificités du numérique
- Lutter contre les paradis fiscaux. L'ensemble des actifs financiers qui sont détenus par des résidents de pays développés dans des paradis fiscaux représente chaque année 8 à 9% du PIB mondial.
- Éviter les pistes non-coopératives prises dans l'urgence budgétaire (exemple du Royaume-Uni avec Starbucks)

1.3. Principes généraux de fiscalité

Clément Carbonnier, économiste au Conseil d'analyse économique

D'un point de vue économique, la fiscalité est analysable sous l'angle de l'équité, mais aussi sous l'angle de l'efficacité. Concernant l'équité, trois arguments apparaissent régulièrement dans le débat :

- **“J'ai été taxé sur le revenu de mon travail, que j'ai investi, et je suis à nouveau taxé sur mon investissement”. Pourquoi n'est-ce pas opérant ?**
 - o La taxe est sur le revenu de l'investissement et non l'investissement lui-même
 - o Différence de la taxation des flux et des stocks
 - o Différents pour certaines taxes (TF, anciennes TP)
- **“Le revenu du capital est d'abord taxé à l'IS, puis il l'est à nouveau à l'IR. Pourquoi n'est-ce pas opérant ?**
 - o Prise en compte de l'abattement fiscal sur les dividendes (abattement de 40% sur les dividendes)
 - o Incidence fiscale de l'impôt sur les sociétés. Un impôt n'est pas payé par celui qui est désigné pour le payer. Il y a un phénomène de transfert de l'impôt. Une

taxe s'adresse en théorie à un type de contribuable mais en réalité c'est un marché qui est taxé. Le prix est souvent modifié ce qui transfère la charge de l'impôt sur les autres acteurs du marché (exemple: de la TVA et des allocations logements. L'augmentation des allocations a entraînée une augmentation des loyers).

Quelques références sur cette question :

- *Liu et al. (2011)* : une augmentation d'un dollar d'IS entraîne une diminution de 0,60 centimes de salaire
- *Dwenger et al. (2010)* : une augmentation d'un euro d'IS entraîne 0,47 centimes de salaire en moins
- *Arumlampalam et al. (2011)* : une augmentation d'un euro d'IS entraîne 0,49 centimes de salaire en moins

- **Chamley - Judd : “tout taux non nul de taxation des revenus annuels du capital conduit a une taxation infinie a long terme”. Pourquoi n'est-ce pas opérant ?**
 - o Revenu taxé serait réinvesti et rapporterait du revenu
 - o Mais vrai pour toute autre taxation
 - o Question de la rentabilité des projets publics/prives

Concernant l'efficacité, il apparaît important de modifier les comportements dans le bon sens en se basant sur le principe des externalités et par l'intervention publique. S'il y a une externalité négative alors on peut procéder à une taxation (Pollution: écotaxes). S'il y a une externalité positive alors on peut procéder à une subvention (Connaissance, innovation: CIR).

2. Synthèse des principaux éléments identifiés lors des ateliers

Les éléments suivants sont une synthèse des principaux éléments échangés entre les participants lors des ateliers. Ces éléments vont permettre aux membres du CNNum d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation.

L'économie numérisée ne peut se passer d'infrastructures collectives, de *Commons* et de services financés publiquement. Sans effort public en matière de recherche, l'Internet n'existerait pas ; sans valorisation du niveau d'éducation dans le monde, pas de *prosommateurs* ; sans police, justice et forces armées pour protéger les biens sur les territoires et sans transit international, pas d'expansion du commerce en ligne.

Pourtant certaines entreprises établies hors de France ne participent que faiblement au financement de ces services publics qui sont essentiels au développement de l'usage du numérique.

Le souci d'équité devant l'impôt entre les différents acteurs se fait ressentir principalement entre :

- les grands groupes et les petites entreprises
- les entreprises françaises et les entreprises étrangères (notamment de grande taille et en situation dominante sur leur marché),
- les entreprises numériques et les entreprises non-numériques.

→ Lutter contre les différents facteurs de distorsions entre les entreprises au niveau international constitue aujourd'hui un enjeu majeur pour garantir la compétitivité des entreprises françaises.

→ La puissance publique se doit de renforcer son intervention au niveau des instances internationales (OCDE) mais aussi dans le cadre des rencontres du G20 afin de faire accélérer le traitement de ces problématiques qui ne sont pas liées uniquement au numérique.

Le droit fiscal actuel se révèle inadapté au numérique. Il existe des mesures fiscales intéressantes mais aucune ne semble véritablement adaptée à ce secteur. Le numérique oblige à « re-conceptualiser » la fiscalité.

→ Il apparaît aujourd'hui nécessaire de :

- **Faire évoluer au plus vite la définition d'établissement stable** aussi bien au niveau de l'OCDE que dans le cadre de la renégociation des conventions bilatérales afin de mieux déterminer les lieux d'imposition du bénéfice tout en continuant à éviter les hypothèses de doubles imposition.
- **Faire avancer le projet ACCIS d'harmonisation de la base de l'IS au niveau européen** en veillant à ce que la valorisation des actifs incorporels et des prix de transferts y soient traités.
- **Lutter contre l'évasion fiscale et les États et territoires non coopératifs**

La calendrier de mise en application des nouvelles règles de territorialité des services électroniques concernant la TVA de 2015 à 2019 au niveau de l'UE devrait aplanir le problème mais ne le règlera pas totalement. En effet, s'il apporte une réponse théorique au problème, il apparaît en réalité que très peu d'entreprise non-européennes payent la TVA en Europe.

→ Il apparaît nécessaire de :

- **Combattre la sous déclaration de la TVA** par certains acteurs établis en dehors de l'Union européenne en renforçant les mécanismes de contrôle
- **Harmoniser les règles, notamment celles sur le taux de TVA au niveau européen**, afin de pallier les distorsions de concurrence entre les États membres,
- **Accélérer le calendrier de la mise en place des règles de territorialités de la TVA sur les services rendus par voie électronique**, ou à défaut, de façon transitoire, avoir une approche permettant de rapprocher en matière d'offre légale le taux de TVA applicable en France de celui applicable dans d'autres États européens.

Il est de l'intérêt des acteurs de la filière numérique de réfléchir ensemble pour définir une proposition qui paraisse acceptable et qui permette de répondre à l'enjeu de compétitivité entre les acteurs français et étrangers.

Il semble nécessaire de trouver une solution permettant de faire contribuer les grandes entreprises en situation dominante. Cette contribution doit être proportionnée et rapide afin de rétablir une équité devant l'impôt. Toutefois, l'objectif de les faire contribuer par la fiscalité ne doit pas entraîner une sur-fiscalité des entreprises françaises ou avoir des incidences fiscales préjudiciables sur les marchés liés au numérique. Une sur-fiscalité est déjà ressentie notamment par les opérateurs de télécom en France.

L'imposition sur le revenu des expatriés comme ce qui se fait aux Etats-Unis paraît être une source de financement à envisager.

→La création de nouveaux impôts n'est pas le seul objectif. En effet, certains mécanismes pourraient être réutilisés comme menace dans le cadre des négociations internationales.

- Toutes les entreprises étrangères du numérique ne sont pas visées, mais seulement certaines qui cumulent des positions dominantes et des pratiques fiscales agressives. L'objectif est d'aller chercher une source de financement là où il y a de la valeur.
- Il est nécessaire d'avoir une approche qui préserve un des moteurs de l'innovation de notre pays.
- Une étude d'impact sur les propositions fiscales versées dans le débat public au niveau de l'ensemble des acteurs de la filière est indispensable.
- Lors des discussions sur la fiscalité du numérique, il est nécessaire d'avoir une bonne représentativité des différents intérêts en présence. Le secteur est jeune et moins organisé que des industries plus installées, ce qui engendre parfois des difficultés à se faire entendre.

→Dans un monde où tout se numérise, il ne faut pas que l'impôt soit un frein à son développement.

Afin de favoriser la création et le développement des entreprises numériques, il apparaît nécessaire d'agir au niveau national pour :

- encourager l'investissement dans le développement des PME et notamment des startups :
- favoriser la création de ponts entre les grandes entreprises et les PME/startups en mettant en place un dispositif incitant les grands groupes à y investir

- optimiser l'actionnariat des salariés et des entrepreneurs en mettant en place un mécanisme fiscal incitatif afin de :
 - o permettre aux entrepreneurs de favoriser la distribution de stock options pour conserver et attirer les talents
 - o encourager des entrepreneurs à s'installer en France pour créer de la valeur
 - o inciter les entrepreneurs français à se développer à l'international (révision du mécanisme d'exit tax)
- gagner en stabilité et en simplicité notamment pour les PME et startups
- ajuster le dispositif de CIR afin de :
 - o le maintenir à minima pour les PME et startups,
 - o bonifier les dossiers pour les développements ouverts qui profitent à tous les écosystèmes ou liés à l'économie sociale et solidaire
 - o simplifier le processus de dépôt des dossiers notamment pour les startups et PME notamment en mettant en place un système d'oraux,
 - o étudier l'idée d'ouvrir ce type de dispositif à l'innovation des services et non uniquement à de la R&D, l'investissement dans le numérique
- favoriser l'éducation numérique pour développer les formations des profils nécessaires à la filière d'avenir que représente le numérique et inciter les entreprises à former leurs cadres au numérique

Compte rendu de la 2^{ème} session : les propositions de Nicolas Colin et Pierre Collin pour une fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données

- 17 mai 2013 -

Ce compte rendu fait état de la session du 17 mai 2013 et des différents points qui ont pu être dégagés par les parties prenantes. Ces éléments vont permettre aux membres du Conseil National du Numérique (CNNum) d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation. Ils ne représentent pas une prise de position du CNNum.

Benoit Thieulin, Président du CNNum, remercie les 60 participants. La fiscalité est un sujet d'actualité qui fait débat et qui suscite l'intérêt des autorités publiques : le CNNum a été auditionné au Sénat par la Commission des Finances, puis auditionné à l'assemblée nationale le 16/05/2013 par Eric Woerth. L'objectif du CNNum, conformément à la demande du gouvernement est de rendre durant l'été un rapport de point d'étape de la concertation pour le projet de Loi de Finances de 2014. Benoît Thieulin présente le déroulement de la demi-journée. Après une présentation par Nicolas Colin des résultats de la mission d'expertise sur la fiscalité du Numérique, 4 groupes de travail seront constitués dont le but sera de se focaliser sur certains aspects des propositions des Colin & Collin.

1. Présentation des résultats de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique (Nicolas Colin)

Nicolas Colin, remercie le CNNum pour son invitation et commence par deux citations emblématiques:

« Nous mettons au point un service Web qui nous permettra de ne plus recourir aux services d'avocats fiscalistes, mais ça ne fonctionne pas encore », Jeff Bezos, PDG d'Amazon.

« Je suis très fier de la structure que nous avons mise en place. Nous l'avons fait en nous basant sur les incitations que les gouvernements nous ont proposées pour établir nos activités », Eric Schmidt, Président Exécutif de Google.

La citation d'Eric Schmidt s'est révélée prédictive. Il a rappelé aussi en 2012 que l'optimisation fiscale pratiquée par Google était légale de son point de vue; et que si les gouvernements n'en étaient pas satisfaits il leur appartenait de changer les règles, auxquelles ils se plieraient en bons citoyens.

1.1. « La révolution numérique est déjà installée et elle a scindé l'économie numérique en deux »

Le rapport a souhaité ouvrir sur une invitation à agir : il faut désormais admettre que la révolution numérique est terminée et qu'elle a commencé à produire ses effets. La révolution du numérique opérée dans les années 1990-2000 a eu pour effet de couper l'univers en deux. Certaines entreprises n'ont pas fait évoluer leur modèle économique. D'autres ont un modèle qui est ressorti directement d'une économie disruptive :

- D'un côté les entreprises ayant une place majeure dans le monde du numérique mais préexistantes à la révolution du numérique et qui n'ont pas véritablement changé leur modèle d'affaires : éditeurs de logiciels comme SAP, des opérateurs comme Orange, Capgemini, Alcatel Lucent
- De l'autre, les entreprises directement issues de la révolution numérique (Google, Facebook, etc.) qui ont profondément bouleversé l'équation économique du secteur et transformé les chaînes de valeur. Celles-ci posent le plus de problèmes pour la fiscalité actuelle, qui n'est pas à même d'appréhender leur bénéfices, au regard de leur structure et de leur mode de développement. Microsoft se situe entre ces deux catégories : c'est fondamentalement une entreprise du passé mais qui a bien compris depuis 10 ans que l'essentiel de la création de valeur se trouve dans la 2^e catégorie.

« L'économie numérique disruptive est omniprésente mais nous échappe »

Elle nous environne tous, à tous âges, au quotidien, tant au travail qu'à la maison, dans tous les contextes.

Pourtant, elle nous échappe: les travaux d'économistes nous disent qu'on ne parvient pas à la mesurer. Elle déjoue par exemple les règles de mesure de la valeur ajoutée, elle ne se voit pas vraiment dans les statistiques internationales. C'est une économie radicalement différente qui soulève un défi au niveau fiscal.

C'est une économie différente :

- **L'innovation est permanente** : en 2003 Facebook n'existait pas, aujourd'hui plus d'un milliard de personnes l'utilisent dans le monde entier. L'innovation s'accélère : par l'augmentation exponentielle de la puissance de calcul, du fait de la concentration des marchés et de la taille gigantesque de certains acteurs. Cette évolution permanente est un défi pour les politiques publiques.
- **Il n'y a pas de spécialisation par métiers** : contrairement aux grandes entreprises françaises comme EDF, France Télécom, SNCF, La Poste, les banques et assurances, etc., les entreprises de l'économie numérique ne se conçoivent pas comme spécialisées sur un métier. Elles n'ambitionnent pas la conquête d'un type de marché particulier. Elles sont au contraire prêtes à toutes les diversifications pour anticiper et construire des

écosystèmes dotés d'interactions, d'interdépendances puissantes. Certaines entreprises issues du matériel informatique se sont par exemple diversifiées dans le logiciel, et inversement.

- **Leurs objectifs stratégiques sont multiples**, et liés à la culture financière de ces entreprises.

Le rôle du capital risque : 1/10ème des cas d'investissement fructueux suffisent à couvrir l'investissement initié pour les autres et garantir le rendement à terme. On recherche des rendements d'échelle les plus élevés possibles.

L'absence de dividendes : ces entreprises choisissent de ne pas rémunérer leurs actionnaires par une distribution de dividendes, et préfèrent réinvestir systématiquement leurs bénéfices dans des efforts continus d'innovation. Ceci à un point où elles n'arrivent souvent plus à réinvestir et thésaurisent dans des paradis fiscaux. La logique est de commencer à verser des dividendes revient à reconnaître que l'on est ancien, que l'on s'assouplit sur une rente; ce qui n'est pas leur culture industrielle.

- **Il existe un lien privilégié avec les individus avec la désintermédiation massive**, la multitude d'individus qui utilisent la même application constitue une force extraordinaire.

1.2. Les données : flux essentiel et dénominateur commun

Afin de raisonner sur le plan fiscal, nous avons besoin d'un point fixe et commun à des secteurs, *business model* et activités extrêmement hétérogènes. Or, il est apparu que ce point fixe réside dans **la capacité des entreprises à faire levier des données** qu'elles connectent auprès de leurs utilisateurs. Les données utilisées, exploitées, voire commercialisées, pas uniquement pour du ciblage publicitaire, mais aussi pour personnaliser le service au plus près des besoins, le prix, et améliorer les applications.

Les entreprises testent notamment en permanence les incidences du design. Ainsi, Facebook mesure les segments d'utilisateurs les plus lucratifs pour arbitrer le design de ses applications, pour décider si tel bouton doit être à gauche ou à droite.

Il arrive un moment où l'entreprise collecte tellement de données qu'elle ne sait plus quoi en faire, ni comment innover avec. Elles invitent alors des développeurs externes dans l'écosystème d'innovation pour imaginer des applications qui génèrent des bénéfices à partir de ces données et ainsi partager le revenu (par exemple, l'Appstore d'Apple).

2.1. Vers un dépassement de la théorie de la firme - le travail gratuit des utilisateurs

Mais ces données sont principalement issues de l'activité des utilisateurs. Elles créent une économie nouvelle, vers un dépassement de la théorie de la firme. Dans cette théorie, conceptualisée dans les années 1930, Ronald Coase décrivait les termes conduisant une entreprise à sous-traiter une tâche à un tiers, ou au contraire à recruter des salariés pour exécuter cette tâche en interne. L'idée étant que la création de valeur se déplace de l'usine vers l'extérieur, vers ses clients.

Avec l'enrôlement des utilisateurs dans l'utilisation spontanée et désintéressée dans les applications, le numérique crée une troisième branche. Si un entrepreneur a une tâche à faire, il peut dès lors sous-traiter, recruter des salariés, ou créer une application tellement attractive que des centaines de millions de personnes vont se mettre à l'utiliser et travailler pour l'entrepreneur, en lui fournissant des flux de données créateurs de valeur.

Le numérique crée une ressource nouvelle : le travail gratuit des utilisateurs. Le fait que les utilisateurs contribuent directement à l'exécution de la chaîne de production a été décrit par différents auteurs, chacun avec des termes différents (ex: co-création, crowdsourcing, web 2.0, économie contributive, digital Labor, travaux de Tim O'Reilly). Aujourd'hui, la création de valeur se déplace de l'intérieur vers l'extérieur de l'entreprise, là où se trouvent les clients, qui collaborent avec l'entreprise.

2.2. La participation nécessaire de l'économie numérique à l'effort collectif

Pierre Collin et Nicolas Colin ont délibérément choisi le terme de **travail gratuit** pour interpeller les parlementaires, avec l'idée que :

- les internautes travaillent pour ces entreprises, sans aucune rémunération, sinon par une application agréable et stimulante.
- cela s'inscrit aussi dans le mouvement « *you didn't build that* », selon laquelle protection sociale, éducation, etc. créent un environnement propice à ce que les utilisateurs soient à même de s'approprier les applications.

Autant d'investissements des États qui contribuent aux bénéfices de ces entreprises. Il est donc normal que les entreprises payent des impôts pour assurer le financement des biens communs. Cette préoccupation n'est pas seulement française, elle se retrouve également aux États-Unis. Aujourd'hui ce même constat se généralise : les géants du numérique sont largement sous-imposés.

3. Pourquoi cette sous-fiscalisation des entreprises du numérique et des grands groupes et comment y remédier ?

3.1. Les grandes entreprises, et surtout celles du numérique opèrent toutes des modèles multi-faces et une répartition géographique agile de leurs actifs incorporels

La phrase célèbre de Patrick Le Lay, à l'époque PDG de TF1, sur le temps de cerveau disponible révélait crûment le business model des chaînes de télévision, et la logique d'audience : externalité positive valorisée auprès de l'annonceur qui paye pour une tranche de cette externalité.

Les modèles multi-faces permettent d'opérer cela à grande échelle : l'exemple le plus parlant étant celui de Google. Google propose un moteur de recherche dans tous les pays du monde mais facture les annonceurs dans deux pays seulement : aux Etats-Unis, pour la part de marché américaine et en Irlande, pour le reste du monde. Comme si la BNP était installée en Irlande, tout en collectant l'épargne de millions de français ; ou si TF1 émettait tous ses programmes depuis l'Irlande et y payait ses impôts, tout en vendant en France son temps de cerveau disponible.

La base du cadre juridique du système international d'imposition des bénéfices est négociée à l'OCDE. Chaque multinationale étant invitée par le droit à répartir son bénéfice mondial. Pour la plupart : sur 100, 20% sont déclarés aux US, 10% en Irlande... **Il n'y a pas d'instance internationale pour décider de la clé de répartition.** Puis, la multinationale négocie avec les autorités de chaque Etat sur le niveau d'imposition. La principale question étant de savoir où se situent les actifs incorporels (marques, brevets...), qui justifient la déclaration de bénéfices importants. Or, tout est immatériel, et la particularité du numérique est sa démesure : une marque, lorsqu'elle est utilisée par des milliards d'utilisateurs, a une valeur phénoménale, elle justifie donc que l'entreprise fixe une partie substantielle de ses bénéfices au lieu de cette marque. Il est donc important qu'elles soient fortement imposées sur le lieu de l'actif incorporel de la marque.

Cette optimisation se fait avec d'autant plus d'agilité que tout est immatériel, ce qui facilite la l'organisation de la sortie des actifs incorporels : au cas où l'actif prenne de la valeur, il vaut mieux que ce soit aux Bermudes, afin d'abstraire l'essentiel des bénéfices pour réinvestir.

- **Elle est amorcée dès l'origine par les capitaux risqueurs.** On se souvient du film *The Social Network* où Pieter Thiel, investisseur de Facebook, prévoit de fermer la société pour la recréer au Delaware. Dans le même sens, on organise en général aussi la sortie des actifs incorporels.
- Ces entreprises se sont donc construites en intégrant cette dimension dans leur ADN, évitant ainsi d'opérer des restructurations permanentes qui sont coûteuses et attirent l'attention des autorités.

3.2. Le droit fiscal international n'est pas adapté à ces évolutions

La base du droit fiscal international est structurée autour d'un modèle de convention fiscale bilatérale de l'OCDE, dont la dernière version date de 2010. Celui-ci n'est pas à même d'appréhender les mécanismes décrits plus haut.

La notion d'établissement stable reflète une vision matérialiste de l'économie : un État a le pouvoir de lever des impôts auprès des entreprises si leur siège se situe sur son territoire.

- La seule dérogation étant la présence sur leur sol d'un établissement stable, notion définie très rigoureusement. Le modèle OCDE en donne une liste d'exemples tels que des usines, immeubles, etc.
- Cette définition est dépassée et inadaptée au numérique, car ce qui hier était matériel est aujourd'hui immatériel, ceux qui hier étaient salariés, sont aujourd'hui utilisateurs et ne peuvent être considérés comme un établissement stable en tant que tel.

Les tempéraments jurisprudentiels sont bloqués par les modèles de conventions bilatérales :

- **La théorie du cycle commercial complet** résulte d'une jurisprudence du Conseil d'Etat, avec l'arrêt RMC de 1968. Le Conseil d'Etat a considéré que RMC, dont le siège était situé à Monaco, touchait une audience française et y opérait un cycle commercial complet. Bien qu'un établissement stable n'ait pas été caractérisé, le recours à par la notion de cycle commercial complet a permis d'appréhender les bénéfices de RMC pour les imposer en France.
- Mais la portée de ce type de décisions est limitée : la convention franco-monégasque était négociée sur la base d'un modèle de l'OCDE qui n'imposait pas, à ce moment, la présence d'un établissement stable sur le territoire concerné.

Or aujourd'hui, toutes les conventions fiscales conduisent à renoncer à l'imposition sans établissement stable. La théorie-balai du cycle commercial complet est neutralisée par les conventions fiscales.

Les effets de cette situation sont inquiétants pour les Etats et la stabilité de l'économie :

- **L'érosion des bases imposables**

Prenons l'exemple emblématique de l'hôtellerie : dans le passé, il fallait contacter l'hôtel pour effectuer une réservation. Aujourd'hui, les utilisateurs passent par des intermédiaires. Cet intermédiaire, qui n'est pas situé en France, s'interpose et capte une part significative de la marge (environ 30%), part qui n'est pas imposée car transférée à des intermédiaires hors de France. De plus, cet intermédiaire présente aux utilisateurs une comparaison des prix des hôtels, ce qui contribue fortement à faire baisser les prix.

Un deuxième effet est que l'intermédiation conduit à une concentration, permettant à ces acteurs d'exercer un pouvoir de marché considérable sur la chaîne de valeur; et de contraindre

les hôtels à diminuer leurs prix et compresser leurs marges pour rester compétitif. Le bénéfice résiduel diminue progressivement par cette pression.

- **Une dé-corrélation entre emplois et gains de productivité**

Le numérique crée très peu d'emplois. Les statistiques montrent que depuis 10 ans, c'est-à-dire depuis que le numérique déploie tous ses effets dans l'économie, on assiste à un décrochage entre les gains de productivité qui continuent d'augmenter et qui s'accroissent dans le secteur du numérique, et une stagnation de l'emploi dans le secteur.

Ces différents effets atteignent progressivement tous les secteurs de l'économie. Il y a quelques semaines, Google a investi dans l'aluminium, signifiant une intention claire de se diversifier y compris dans les activités bancaires.

Marc Andreessen a dit "*over the next 10 years, the battle between incumbents and software-powered insurgents will be epic*". Les startups vont dévorer tous les secteurs : publicité, industries créatives, culture, voyage, transport, banque, assurance, énergie, manufacture, secteurs publics, etc. Il y a des places à prendre. Pour illustrer, John Deere avait pris l'image des quatre cavaliers de l'apocalypse à destination des GAFA.

Il y a donc un besoin de réforme urgent : favoriser le développement organique sur notre territoire et re-corréler gains de productivité numériques et emploi.

4. Réinviter ces entreprises dans le système fiscal sera difficile

Il faudra se préparer à des négociations acharnées sur le sujet. Les difficultés :

- Il est **impossible de forcer les entreprises à respecter des règles qui n'existent pas**. Pensons à Google qui détermine elle-même son taux d'imposition en Angleterre et l'affaire Starbucks qui a scandalisé l'opinion, en donnant lieu à des interrogations du type « depuis quand le contribuable peut-il négocier son impôt ? »
- Il est **impossible d'établir une fiscalité nationale qui touchera les entreprises étrangères sans toucher entreprises françaises**, pour des raisons juridiques (égalité devant l'impôt) et pour des raisons économiques (incidence fiscale).
- **L'économie numérique n'est pas un secteur**, au même titre que le bancaire ou l'énergie; une idée à laquelle certains politiques ont du mal à se convertir. Le numérique diffuse en réalité ses effets dans tous les secteurs. Pour apprendre à taxer le numérique il faudra donc réfléchir à une échelle beaucoup plus large.

Comment faire ?

Axe 1 - A long terme, recouvrer le pouvoir d'imposer

Le point fixe : les données. Négocier à l'OCDE pour modifier la définition de l'établissement stable et ainsi retrouver le pouvoir d'imposer. L'idée étant que :

- Les données des utilisateurs sont des intrants à part entière de la chaîne de valeur : si une entreprise fait travailler des utilisateurs dans un pays, même en l'absence de salariés ou d'immeubles, l'implantation territoriale est incontestable,
- La collecte et l'exploitation des données contribuent à la création de valeur autant que les actifs incorporels,
- Le territoire est le lieu de collecte de ces données. Le droit doit donc permettre d'identifier un établissement stable et obliger l'entreprise à payer une quote-part dans le pays ou elle fait travailler les utilisateurs.

Axe 2 - A court terme, accumuler du capital de négociation et agir de façon cohérente

- Il faut une cohérence entre mesures nationales et arguments portés à l'international. Les propositions de court terme du rapport sont faites dans une logique de capitalisation : si on négocie avec l'OCDE avec l'idée de bénéfice généré par le travail de l'utilisateur, l'impôt de transition mis en place en France doit être en ligne avec cette façon de voir et nécessairement toucher la collecte de donnée.
- Il s'agit de taxer des pratiques de collectes, pour inciter aux bonnes pratiques, et non les données en tant que telles. Dans ce sens, il ne faut pas mesurer les données en quantité avec une logique du type « plus elle a de données, plus elle sera taxée ». Ceci non seulement en raison du principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt mais aussi car le volume de données n'est pas représentatif de la capacité contributive des entreprises.

Axe 3 - Aider nos entreprises à se développer

- Nous savons que toute taxe franco-française frappera avant tout les entreprises françaises : un choc qu'il faudra amortir. L'objectif de rendement n'est donc pas poursuivi.
- Nous pourrions en revanche jouer sur la fiscalité R&D et la fiscalité des investissements pour amortir et inciter au développement, dans la perspective de l'important choc de compétitivité qui les attend.

4.2. La fiscalité des données – l'idée du prédateur-payeur

Tout comme on taxe la pollution pour l'intérêt général, nous taxerions ici dans une finalité comportementale, pour inciter les entreprises à être moins prédatrices.

Les objectifs de cette taxe ne relèvent pas d'une vision abstraite philosophique ou non opérationnelle. Des choses très concrètes se passent d'ailleurs dans d'autres pays.

Objectif 1 - La protection des personnes

En France, le principe est l'autorisation préalable et le droit de modification/ suppression des données collectées. Il n'est pas question par la fiscalité d'y toucher ni de permettre de s'affranchir de ces obligations légales. Mais nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas faire mieux que le minimum imposé par la loi. Notre droit d'accès aux données collectées est médiéval : il faut écrire, attendre l'absence de réponse, puis mettre en demeure, etc. Tout ceci pour se voir fournir un listing papier incompréhensible par le profane. Il nous faut créer une version plus ergonomique du droit d'accès à laquelle une fiscalité peut inciter.

Parmi les expériences menées aux Etats-Unis figurent :

- *Your Ad-Choices*⁵⁷, de l'IAB (organisme interprofessionnel international des publicitaires) consiste à collecter les cookies illisibles par les utilisateurs. Cette initiative permet de savoir ce qui est collecté, pour quoi et par qui. L'utilisateur peut donc demander que son expérience ne soit plus polluée par des publicités pour lesquelles il n'a aucun intérêt et demander plutôt des informations sur telle ou telle marque ;
- *PSP Howto.gov*⁵⁸ fait partie d'un champ de réflexion pour rendre les Conditions Générales d'Utilisation analysables par des logiciels, pour les résumer de façon intelligible et alerter l'utilisateur en cas de points problématiques.

Depuis 2002, une directive impose à tous les services centraux de l'administration américaine d'avoir une *privacy policy* lisible par ces agents logiciels.

Dans le même esprit, l'initiative « *terms of service didn't read*⁵⁹ » propose des alertes infos lorsque la "data collection" va au delà de ce à quoi nous sommes d'accord.

Objectif 2 - La portabilité des données

L'idée est que les utilisateurs puissent utiliser les données que l'entreprise "A" prélève sur eux dans le cadre de leur relation avec une autre entreprise "B". Sur ce point, la France tarde à prendre le train en marche, au risque d'être mise à terme devant le fait accompli.

Aux Etats-Unis

- L'administration américaine est en train de généraliser la pratique de « *smart disclosure* », dans ce sens de portabilité. Cette initiative a été documentée dans un mémo de la Maison Blanche⁶⁰ ;

⁵⁷ <http://www.youradchoices.com>

⁵⁸ <http://www.howto.gov/digital-strategy>

⁵⁹ <http://tosdr.org/>

⁶⁰ <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/for-agencies/informing-consumers-through-smart-disclosure.pdf> et <http://www.data.gov/consumer/page/consumer-about>

- Cette idée à été étendue dans les projets *MyData*⁶¹ : on invite les entreprises du privé à s'aligner sur les standards utilisés par l'administration. Doc Searls parle de «*vendor relationship management*» (gestion de la relation avec commerçant), soit la réappropriation du prélèvement des données afin que, moi aussi, je puisse utiliser mes données pour mettre en compétition les entreprises qui me proposent des services.

En Angleterre, un chantier législatif consiste à rendre la portabilité des données obligatoire pour des acteurs tels que les banques de dépôt, les cartes de crédit, la téléphonie mobile, l'énergie.

En France, un chantier d'expérimentation, "MesInfos⁶²", est porté par la FING (Fondation Internet Nouvelle Génération). Il est solidement appuyé par les expériences menées par 4 grands groupes sur la faisabilité de cette portabilité des données de leurs clients. C'est jusqu'à présent la seule manifestation d'envergure en ce sens en France.

Portabilité contrôlée, API et magasins d'applications

Les API (Application Programming Interface) sont des interfaces de programmation créées par les entreprises pour les développeurs.

Anecdote de mise en contexte : un ingénieur de Google avait par erreur divulgué un message sur la stratégie de plateforme d'Amazon où il était dit en substance : « difficile de faire une application qui plaise à tout le monde. Seul Steve Jobs est parvenu à concevoir des produits rigides, tout en captant énormément d'adopteurs. Depuis sa mort, Jeff Bezos a été assez malin pour comprendre qu'il n'était pas aussi intelligent que Steve Jobs, et donc qu'il était nécessaire de s'appuyer sur des innovateurs en groupes (écosystème de développeurs).

Dans ces sphères peu transparentes, on contrôle mal ce qu'il se passe. Grâce aux API, les entreprises peuvent savoir qui accède à leurs ressources, et imposer des quotas et du *revenue sharing*. Elles peuvent aussi opérer dans une dimension de protection de données des clients. Par exemple, Facebook Connect fait une demande systématique avant de permettre à une application tierce d'accéder au compte de l'utilisateur.

L'économie des API se développe rapidement

Aux Etats-Unis

- **AT&T** a créé sa plateforme en 2012, suivant le gros développement d'une start-up (Twilio). En seulement 90 jours ils ont jugé la situation suffisamment critique pour se lancer sur ce créneau.
- **Phillips** a créé une API pour les applications de contrôle des ampoules et ambiances lumineuses.

⁶¹ <http://www.ambafrance-uk.org/Mydata-permettre-au-consommateur-d>

⁶² <http://www.internetactu.net/2011/09/20/mydata/>

En France

- Les API **d'Orange** vont fermer le 12 septembre 2013 faute de succès auprès des développeurs. Ceci montre que ces projets nécessitent une cohérence dans la mise à disposition des ressources et compétences, dans l'animation des communautés de développeurs, etc. On sait également qu'il n'y a pas de place pour tout le monde sur ces marchés
- **Renault** s'est lancé, mais toujours en attente d'atteindre une taille critique pour attirer développeurs.
- Les banques françaises avec le Crédit Agricole Store et Axa Banque pour se différencier de ses concurrents

Toutes les entreprises achètent les technologies permettant de développer ces plateformes d'interfaces de programmation.

Par ailleurs, la portabilité des données pourrait devenir la norme au niveau de l'Union européenne (article 18 du projet de règlement sur les données) et dans tous les secteurs, de façon plus contraignante que ce qu'ont initié les Etats-Unis. Cette proposition de taxe prédateur-payeur se situe donc dans la perspective de ces grandes manœuvres de négociations bilatérales US/UE. Plus les données sont portables et plus il y aura de chances de faire émerger des champions dans l'économie numérique.

L'administration montrera-t-elle l'exemple ?

Pour Henri Verdier en France (Directeur de l'Etalab), et d'après une théorisation de Tim O'Reilly, l'organisation qui détient le plus de ressources étant l'administration, elle devrait donc être à la tête de ce mouvement. Voir par exemple le site mon.service-public.fr.

Synthèse des enjeux industriels sous-jacents

- **Couche 1 : les données** – on observe une tentative de recensement des traces que nous laissons en ligne (données personnelles, paiements, déplacements, localisations, correspondances, santé, performances sportives, notes obtenues, CV, paniers d'achats, etc.)
- **Couche 2 : le stockage des données** – dans les terminaux, dans les data-centers. Ici les opérateurs de Cloud ont mis en place un versant accessibilité
- **Couche 3 : l'accessibilité aux données** – ce versant est composé de nombreux usages pour développeurs, comme des *open graphs*, qui donnent naissance aux écosystèmes applicatifs qu'on retrouve sur l'Apple store. Apple monétise à hauteur de 30% du CA généré par les applications sur Appstore qui stockent les données sur nos téléphones
- **Couche 4 : les applications** (Apple Store, Google Play, etc.) - lorsque l'on se concentre sur les 2 couches intermédiaires (stockage et accessibilité) on constate que ce sont toujours les mêmes, Google, Apple, Facebook, et Amazon, qui exercent un quasi

monopole sur ces plateformes : opérer une plateforme c'est contrôler ces 2 couches intermédiaires.

Pourquoi les entreprises du CAC 40, également détentrices de données, ne font pas levier de ces données pour devenir des plateformes, créer des écosystèmes d'applications et développer leurs affaires?

La fiscalité ne peut-elle pas les inciter à le faire afin de les protéger leurs intérêts industriels face à la concurrence (notamment américaine)? L'administration ne devrait-elle pas en faire de même pour l'assurance maladie, les retraites ?

Concevoir une fiscalité expérimentale

- **Qui s'applique uniquement aux entreprises qui recueillent et exploitent massivement des données.** Il faudrait fixer un seuil élevé en termes de nombre d'utilisateurs en fonction des modèles d'affaire (comptes, cookies, VU etc.) ;
- **S'appuyant sur la notion de suivi régulier et systématique**, présente dans le projet de règlement européen sur les données personnelles. Celle notion reste floue à ce stade mais peut constituer base solide sur laquelle s'appuyer pour concevoir notre fiscalité ;
- **Et ne poursuivant pas un objectif de rendement mais d'incitation aux bonnes pratiques et de lutte contre l'évasion fiscale.** Pour les entreprises qui ne payent pas d'impôt en France, il s'agit de les soumettre à une obligation déclarative (nombre d'utilisateurs en France, quelles données collectés, quel le CA associé, etc.). Ceci afin de capitaliser du pouvoir de négociation face aux géants du Net et de monter en compétence sur les méthodes de valorisation des données, qui pourront être utilisées quand la définition de l'établissement stable aura évolué au niveau international.

La mise en place de cette taxe ne suppose pas la mise en place de sonde de type DPI (*deep packet inspection*). Les pratiques de collecte se repèrent à la lecture des interfaces, des spécifications, ou par l'analyse des données présentes dans les cookies. Il n'y n'est donc pas nécessaire d'aller inspecter les données des clients. Et si besoin, l'administration pourra s'appuyer sur des tiers de confiance pour contrôler le nombre d'utilisateurs.

Le rôle de la CNIL et son rapport à l'innovation

En sous-jacent, la fiscalité du numérique est-elle une menace pour les libertés publiques ?

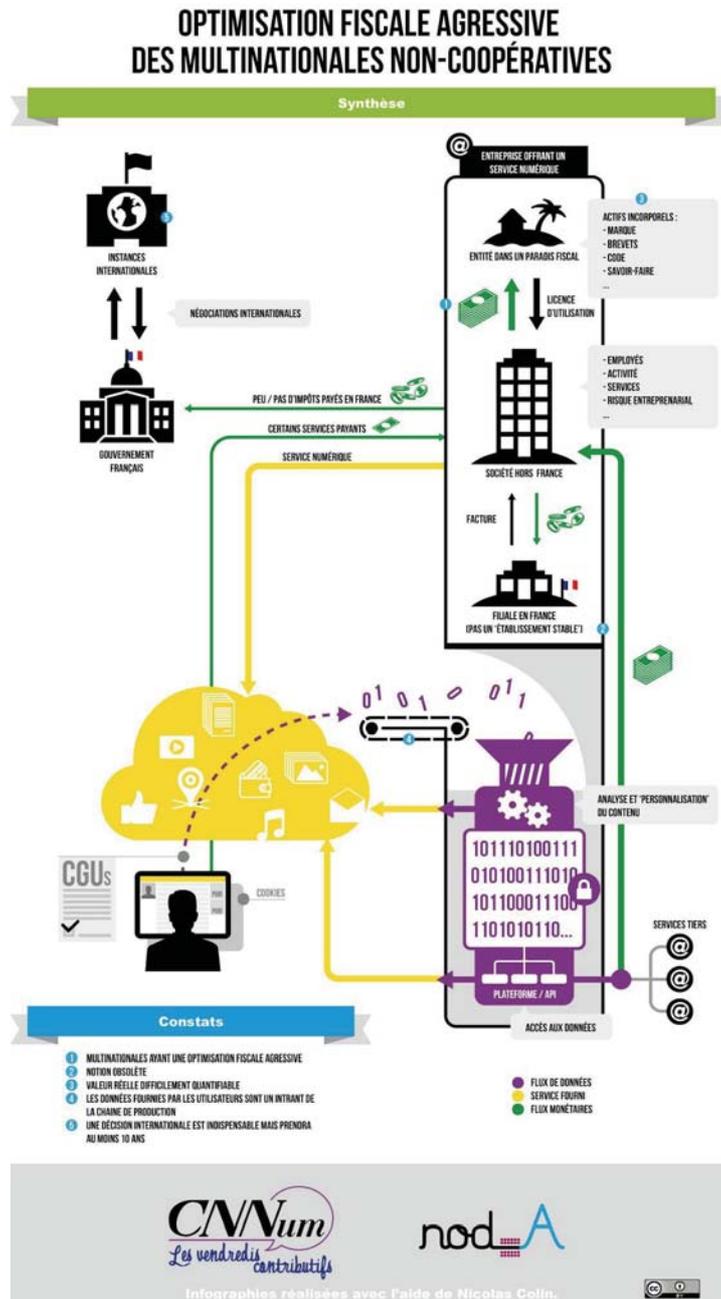
- La première certitude est que la CNIL ne peut pas être au service de l'administration fiscale. Historiquement la CNIL a d'ailleurs été mise en place pour contrôler l'administration fiscale
- Le projet de règlement européen en cours soulève des questionnements sur la compétence de la CNIL pour protéger les utilisateurs français. Dans notre rapport, nous avons appelé à ce qu'elle ne soit pas dessaisie de cette compétence, afin d'éviter de perdre de l'ascendant. Nous voulons préserver un levier de négociation face aux entreprises

- En revanche, fiscaliser la prédation des données ne veut pas dire qu'on octroie un blanc seing aux acteurs concernés. Il ne s'agit pas de s'affranchir des obligations en payant. Prenons l'exemple de la fiscalité environnementale: il est interdit de verser de l'arsenic dans une rivière et ce n'est pas pour cela qu'on va s'interdire de fiscaliser l'émission de carbone dans l'atmosphère
- Est-ce que fiscaliser les données risque de conduire à mettre un prix sur les données, et de consacrer l'idée que les données sont des biens marchands, ce qui serait une atteinte à la personne ? Non, ce n'est pas parce que l'on quantifie des choses dans ce domaine qu'on porte atteinte à des droits inaliénables. Le précédent du droit d'auteur nous montre qu'il est possible de combiner droit moraux et droit patrimoniaux

Gilles Babinet (ancien président du CNNum) avait interpellé la CNIL à ce sujet. La présidente de la CNIL a déclaré vouloir déconstruire l'a priori selon lequel ils seraient « *des empêcheurs d'innover en rond* ».

Conclusion

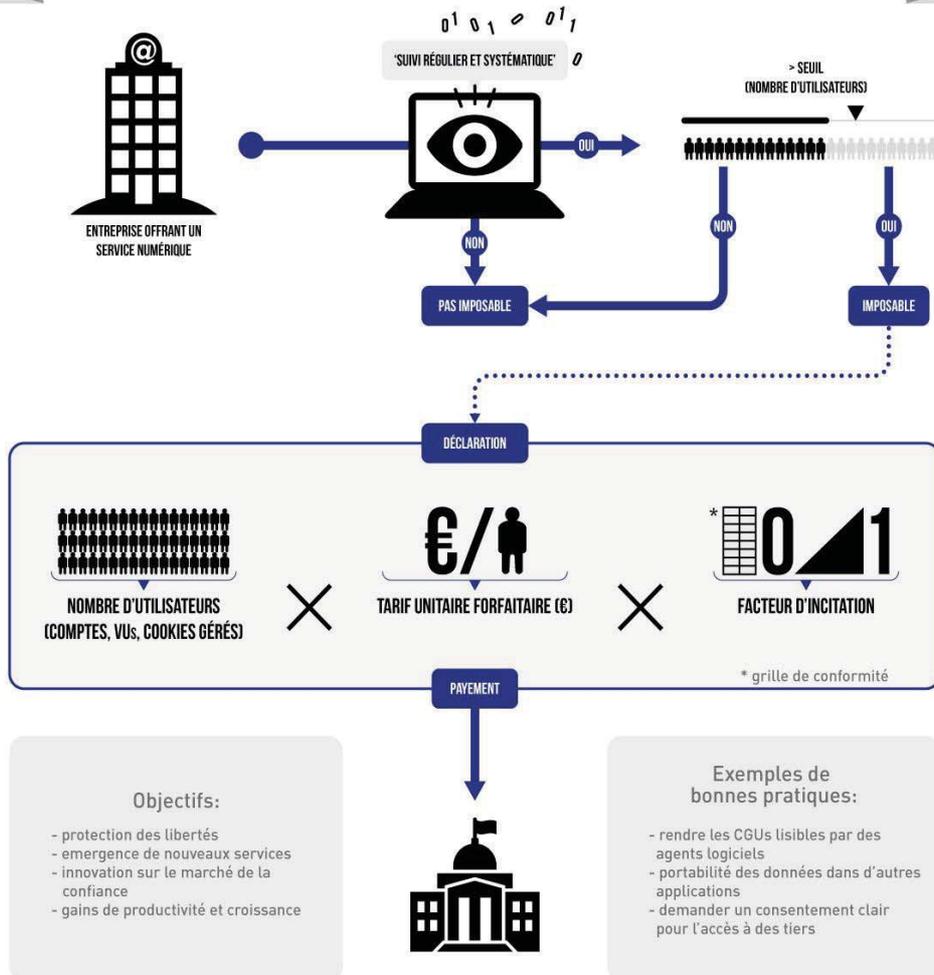
Une discussion doit avoir lieu : on ne peut éviter de réunir les professionnels autour de la table pour déterminer quelles sont les bonnes et mauvaises pratiques. Ici est l'apport de l'approche par la fiscalité : là où la loi informatique et libertés ne peut évoluer tous les ans car trop symbolique, la fiscalité a cet atout, elle peut évoluer souvent.



⁶³ Infographies téléchargeables sur http://www.cnummerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNNum_Info_Optimisation_agressive.pdf et http://www.cnummerique.fr/wp-content/uploads/2013/05/CNNum_Fisca-incidente-Collecte-et-exploitation-des-donn%C3%A9es.pdf

MODÉLISATION DE LA PROPOSITION DE FISCALITÉ INCITATIVE EN MATIÈRE DE COLLECTE ET D'EXPLOITATION DES DONNÉES

modélisation



CNNNum
Les vendredis
contributifs

nodA

Infographies réalisées avec l'aide de Nicolas Colin.



2 - Synthèse des ateliers

Les éléments suivants sont une synthèse des principaux éléments échangés entre les participants lors des ateliers. Les ateliers ont donné lieu à des échanges riches et documentés, représentant plus de 50 pages de verbatim. Cette synthèse vise à mettre en évidence les principaux points de consensus ou de désaccord, les interrogations, et les propositions des participants. Ces éléments permettront aux membres du CNum d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation.

Les ateliers ont été centrés principalement autour des propositions du rapport Colin et Collin.

De nouvelles préoccupations ont émergé sur la transformation du cadre fiscal international, pour mieux y intégrer les entreprises du numérique, et des propositions alternatives ont été évoquées afin de faire face à la complexité de la situation. La proposition de la taxe “prédateur-payeur” sur les données a suscité de nombreuses interrogations autour de sa finalité, sa délimitation, sa valorisation, et ses effets concrets, rendant nécessaire un approfondissement de la discussion à ce sujet.

Proposition 1 – la redéfinition de l'établissement stable propre au numérique, à l'échelon européen et au sein de l'OCDE

La définition actuelle de l'établissement stable n'est plus adaptée aux transformations provoquées par le numérique. Face aux déséquilibres opposant les multinationales usant d'une optimisation fiscale agressive à d'autres entreprises du numérique, sur le paiement des impôts en France et en Europe plus généralement, l'urgence d'un rééquilibrage fiscal et d'une re-territorialisation des bénéfices fait consensus entre les participants. Les résultats de l'étude de la Fédération française des télécoms ont été cités dans plusieurs groupes et notamment le fait qu'en « 2011, les OTT (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) ont payé 37,5M€ d'impôts sur les sociétés en France, soit 22 fois moins que ce qu'ils auraient payé si leurs activités de production étaient localisées et taxées en France⁶⁴ ». Les moyens d'action actuellement disponibles semblent être limités et, pour certains participants, risquent de produire des effets pervers à l'égard du dynamisme de l'économie numérique.

Le phénomène d'optimisation fiscale ne concerne pas seulement le numérique, une révision plus globale de la fiscalité internationale doit être mise en œuvre

- L'optimisation fiscale et les phénomènes d'érosion fiscale ne sont **pas spécifiques au numérique**. Il est nécessaire de régler les problématiques d'optimisation fiscale agressive et d'obsolescence de la notion d'établissement stable;
- Le cas de Starbucks au Royaume-Uni, ainsi que les nouvelles règles bancaires sur le reporting des transactions OTC (“over-the-counter”) aux Etats-Unis, sont souvent

⁶⁴ Cette même étude indique par ailleurs que 22 millions de ces 37,5 millions d'euros d'IS ont été acquitté par Microsoft en 2011, soit près de deux tiers de la somme indiquée.

évoqués pour mettre en évidence la nécessité **d’agir au niveau transnational** dans la lutte contre les paradis fiscaux et la réforme du droit fiscal international ;

- L’OCDE et l’Union européenne constituent des échelons stratégiques pour peser dans les négociations et améliorer plusieurs mesures : l’harmonisation de la TVA, la transformation de la notion d’établissement stable et son adaptation au numérique, la maîtrise des prix de transfert (valorisation des actifs incorporels) ainsi que le développement de la coopération fiscale en Europe.

Face à ce constat, plusieurs difficultés de court et long termes ont été identifiées, faisant émerger des points de désaccords sur la finalité et les effets d’une fiscalité du numérique

Sur la révision de la TVA à l’échelon européen

Il apparaît très difficile de faire accélérer le calendrier des négociations sur la TVA d’ici les échéances 2015 et 2019, alors même que cela permettrait de régler une partie du problème sur la re-territorialisation des bénéficiaires. Les Etats considérés comme “avantageux” en termes de fiscalité sur les sociétés (Irlande et Luxembourg notamment) ne modifieront pas facilement leurs positions avant une quelconque réforme au niveau européen, soumise à l’accord de tous les Etats membres.

Sur la pertinence d’une taxe spécifique au numérique

De façon récurrente, les intervenants ont soulevé la question de savoir si une telle taxe serait un atout ou un handicap dans les négociations internationales.

Un consensus semble émerger sur l’**aspect pénalisant** d’une taxe concentrée sur le numérique, secteur par ailleurs extrêmement volatile donc **imprévisible en termes de rendement et de base taxable**, en ce qu’il ne constitue pas une économie de stock mais une économie de flux en permanente transformation.

- Une telle décision présente également le risque d’entraîner une politique de la “chaise vide” de la part des multinationales ayant des pratiques d’optimisation fiscale agressive. Bien que les Etats disposent de moyens alternatifs de pression, certains participants ont soulevé que ces acteurs trouveraient encore le moyen d’échapper à la taxation - via notamment des transferts de prix déjà mis en œuvre actuellement.
- Il est donc essentiel de considérer ces questions via le spectre du financement de l’économie numérique en France et en Europe.

Plusieurs points de désaccords et d’interprétation ont émergé de ces considérations :

- Pour certains participants, la taxe spécifique sur le numérique est un moyen de **rétablir, à travers la fiscalité, la compétition** entre les grands acteurs internationaux et l’écosystème du numérique français et européen, alors que d’autres participants insistent sur le **risque de la violation du principe constitutionnel de l’égalité des**

contribuables devant l'impôt par la création d'une telle taxe qui ne toucherait in fine qu'un faible nombre d'acteurs précisément identifiés ;

- Le même type de discussion a émergé sur l'opposition entre les grands groupes et les PME et la volonté de ne pas instaurer une taxe au détriment des PME ;
- **Le rôle de l'Etat actionnaire dans la promotion de comportements vertueux dans la lutte contre l'optimisation fiscale a été évoqué.** L'exemple du ministère de la Défense concluant un contrat de gré à gré avec des éditeurs de logiciels a été cité lors des discussions, mettant en évidence la responsabilité relative de l'Etat dans la lutte contre l'optimisation fiscale (observation marginale).

Démarches complémentaires possibles en vue d'appréhender le secteur du numérique

La transformation de la notion d'établissement stable permettrait de toucher l'immatériel ainsi que les transferts déterritorialisés mais elle poserait, pour certains participants, des problèmes au niveau juridique. Remettre cette notion en cause reviendrait à impacter de nombreuses lois internationales. Ont été cités des exemples en matière bancaire, où les licences d'exercer fonctionnent selon cette notion; ou le droit des consommateurs, où l'on applique le droit du pays de l'établissement stable. Nicolas Colin a précisé en retour qu'il ne s'agirait d'impacter cette définition uniquement pour le numérique, et au sens de la seule législation fiscale.

Plusieurs propositions alternatives à l'approche fiscale ont été mentionnées pour élargir le débat (propositions non partagées par tous les participants)

- **Définition d'une politique concurrentielle au niveau de l'Union européenne :** réfléchir à des lois anti-trust pour freiner les prises de position dominante et permettre la préservation du marché intérieur
- **Renforcement des moyens de contrôle au niveau européen :** travailler sur un contrôle automatisé de la TVA pour les entreprises non communautaires en renforçant les contrôles bilatéraux et accélérer l'échange d'informations pour gagner en transparence
- **Définition de bonnes pratiques :** inciter les grands donneurs d'ordre (publics et privés) à ne pas attribuer leurs marchés aux multinationales pratiquant une optimisation fiscale agressive.
- **Pression de l'opinion publique et de la communication :** continuer à faire pression sur les GAFAM pour moraliser leurs habitudes fiscales et intensifier les débats pour inclure dans les agendas de l'OCDE et de l'UE les débats sur les paradis fiscaux.
- **Etude plus approfondie des déterminants non fiscaux du choix d'établissement d'entreprises dans tel ou tel pays :** environnement des affaires au sens large.

Proposition 2 – Instaurer une fiscalité incitative fondée sur l’exploitation par les entreprises des données qu’elles collectent via le suivi régulier et systématique de l’activité des utilisateurs de leurs applications

De façon générale, il a été souligné que le rapport apportait une analyse fine de la manière dont se construit et se rétrocède la valeur ; et qu’il permettait de pointer la nécessité de monter en compétence sur les mécanismes de valorisation des données.

En revanche, à l’issue des quatre ateliers, aucun consensus sur l’opportunité d’instaurer une taxe “prédateur-payeur” n’a émergé, les avis restant assez tranchés. Plusieurs réflexions sont venues enrichir la proposition du rapport Colin et Collin, qui appellent toutes à la définition d’une ligne directrice claire sur la taxation des données afin d’obtenir le consentement des acteurs sur un tel dispositif fiscal.

Si les entreprises semblent être prêtes à mettre en œuvre des dispositifs de partage des données, la “taxation prédateur-payeur” telle que proposée par le rapport Collin suscite de nombreuses interrogations, parmi lesquelles :

Des interrogations sur les données

- Les données **sont-elles le meilleur intrant**, le meilleur support pour établir une fiscalité sur le numérique ?
- Les données **sont-elles la meilleure option transitoire** à l’impossibilité de faire entrer les entreprises dans le système fiscal international tel qu’il est configuré aujourd’hui ?
- Quelle est la finalité réelle d’une telle taxe ? **Pourquoi corréler l’imposition des activités et l’incitation de bonnes pratiques en matière de protection des données personnelles ?**

La fiscalité est source de complexité et la proposition du rapport semble abstraite :

- Quelles mesures concrètes pour la mettre en œuvre et **comment contraindre les entreprises à s’en acquitter ?**
- Cette taxe est-elle applicable, en pratique, aux sociétés établies dans l’Union européenne (notamment en Irlande et Luxembourg) ?
- Que taxe-t-on réellement : la collecte ou l’utilisation ? **Selon quelle grille de critères** valoriser les données, et évaluer les bonnes pratiques ?
- La notion de travail gratuit est-elle appréhendable par le droit ?
- La proposition de taxe est présentée comme n’ayant pas d’objectif de rendement. Cependant n’y a-t-il pas un risque d’une augmentation progressive du taux ?
- Savons-nous précisément mesurer la localisation des utilisateurs en France? N’y a-t-il pas une incertitude sur la provenance géographique des IP qui engendrerait des contentieux?

L'objectif de résoudre le problème d'iniquité fiscale sera difficilement atteignable étant donné qu'il sera compliqué de leur imposer un représentant fiscal en France :

- N'y a-t-il pas un risque de délocalisation des acteurs du numérique implantés en France?
- **Les grands groupes multinationaux ne seront-ils pas les premiers à échapper à cette taxe?**
- Si l'on force les entreprises françaises à libérer leurs données, n'y a-t-il pas un risque que cela profite à des entreprises non établies en France ?

Cette proposition de taxe est-elle le bon outil pour faire rentrer les acteurs de l'économie française dans l'économie de plateforme ?

- N'y aurait-il pas une solution plus simple qui consisterait à imposer un modèle de Conditions générales d'utilisation en France? Est-ce que la structure juridique et réglementaire qui existe en France à ce sujet est adaptée à l'ère du numérique? Sinon comment la faire évoluer?
- Dans le cas des grandes surfaces. Les consommateurs payent leur course par CB. On peut considérer qu'il y a un service numérique. Est-ce que cela obligerait les grandes surfaces à ouvrir leurs données sur les paiements de leurs clients ? Quel serait l'impact?

Si l'un des objectifs est d'accumuler des informations sur grands groupes en vue d'établir un rapport de force pour négocier les prix de transfert

- Ne serait-il pas plus simple de mettre en place une obligation de déclaration des données anonymisées (nombre d'utilisateurs...) pour les entreprises ayant un grand volume d'utilisateurs/clients.
- La Cnil ne pourrait-elle pas transmettre ces données de façon anonymisée au Fisc?

Ces interrogations ont ainsi mené la discussion vers les aspects techniques à considérer pour l'instauration d'une taxe sur les données

De façon récurrente, les débats ont fait ressortir un besoin de typologies pour la valorisation des données et la définition des comportements non vertueux : les méthodes de collecte, les données, leur destination.

Sur la définition et délimitation de la notion de "données"

Les données rassemblent une diversité de catégories, et lorsqu'on parle de données, il n'y pas forcément un utilisateur individuel qui s'y rattache. La notion de données va au-delà des données personnelles et s'élargit aux données d'usage, de production, d'entreprise, du site, etc.

- Suivant les données considérées par la taxe, les effets seraient différents suivant les entreprises et risqueraient d'engendrer des déséquilibres. Quelques exemples sont évoqués :

Si l'on taxe depuis les comptes utilisateurs : cela risquerait d'entraîner des inégalités, l'utilisateur peut consulter sa boîte mail tout en consultant d'autres pages, et des entreprises comme Google ne se verraient que très peu concernées ;

Si l'on taxe les cookies : risques d'inégalités en fonction du paramétrage des navigateurs, du nettoyage des cookies, des extensions installées ;

Si l'on taxe depuis les adresses IP : la taxe se rattache à un poste d'utilisation, mais non pas à un utilisateur individuel.

- **La présence d'intermédiaires** dans le traitement et la circulation des données a donc été un élément important de préoccupations quant aux critères de taxation et ses effets pour les entreprises :

Suivant que l'on vise à taxer la collecte des données ou l'utilisation des données, on ne touche pas les mêmes acteurs : certaines entreprises collectent énormément de données sans vraiment les utiliser, et d'autres ne stockent très peu de données mais exploitent leur circulation, source de valeur (exemple des intermédiaires comme les AdExchange)

L'arbitrage sur le dimensionnement de la taxe doit être pris en considération du soutien des PME françaises à l'innovation, qui risqueraient d'être handicapées par une taxe locale trop contraignante pour leur activité. Les effets de plateforme doivent être considérés dans le dispositif (grosses plateformes qui ne font pas beaucoup de bénéfices vs. petites plateformes qui génèrent du revenu).

Certains participants ont évoqué le risque de créer une *taxation par élargissement* : commencer par taxer les données, puis les gigabits, les clics, etc., ce qui pourrait complexifier davantage les finalités de la taxe.

Sur la valorisation des données et la tarification de la taxe

Les participants ont longuement abordé la question de la valeur conférée à une donnée et sur le statut des données en général.

- La valeur de la donnée ne se résumerait pas à la donnée en elle-même, mais à **la manière dont elle est exploitée et dont elle génère du revenu.**

Partant de cette considération des distorsions de valorisation apparaissent suivant la valeur ajoutée associée à la collecte et l'utilisation d'une donnée spécifique. Par exemple pour des réseaux sociaux, la valeur de la donnée n'est pas la même suivant les utilisateurs, élément crucial pour déterminer le tarif à appliquer. Certains participants considèrent que cette question n'est pas à intégrer dans le débat, car la proposition du rapport Colin et Collin concerne uniquement le comportement des entreprises vis à vis de ces données.

- En ce qui concerne la tarification, plusieurs directions ont été proposées :

Écarter la proposition de tarification unitaire par utilisateur ou par donnée.

Considérer le prix en fonction de critères incitatifs, qu'il serait nécessaire de détailler.

La question du seuil minimal de données doit être approfondie selon les objectifs de la taxe sur les données et les règles européennes en matière de concurrence : des seuils pas assez élevés risqueraient de pénaliser les PME ; à l'inverse, des seuils trop élevés risqueraient de poser des difficultés de conformité au regard du régime des subventions des Etats, et risqueraient même de dissuader les entreprises étrangères de s'implanter en France.

Sur la mise en application de la taxe et son caractère incitatif de comportement vertueux

La mise en application concrète de la taxe "prédateur-payeur" a provoqué plusieurs interrogations quant à son efficacité et l'équilibre qu'elle souhaite opérer entre rentabilité fiscale et "déontologie" fiscale :

- Les difficultés de dimensionnement et de valorisation laissent entrevoir, pour certains participants, l'instauration d'une taxe dont le **coût de contrôle risquerait d'être supérieur à son rendement réel** ;
- Face à l'impossible **gestion de la traçabilité**, la création d'une autorité de régulation de la fiscalité du numérique a été proposée lors des ateliers, alors que d'autres participants prônent l'**option déclarative**, qui leur semble plus adaptée ;
- Corollaire de la valorisation évoquée ci-dessus, la question de la **répartition du "gâteau"** doit être approfondie, ainsi que celle de la destination finale de la taxe

La fonction incitative de la taxe a également été source d'interrogations en termes de faisabilité et de pertinence.

Certains participants accueillent positivement la proposition d'articuler la fiscalité avec la promotion de comportements vertueux de la part des entreprises, afin de protéger les utilisateurs et les libertés publiques. L'aspect comportemental de la taxe permet également d'introduire un critère d'intérêt général, levier considéré comme intéressant pour obliger les entreprises à disposer de représentants fiscaux en France et améliorer les relations entre les gouvernements et les entreprises.

D'autres participants ont cependant questionné **le lien entre valorisation des données et valorisation des bonnes pratiques**, qui risque d'introduire des difficultés dans la taxation :

- Certaines entreprises n'attendent pas la taxe pour mettre en œuvre des bonnes pratiques, et cela décrédibiliserait la mesure ;
- Il est difficile de valoriser les tarifs fiscaux sur des comportements ;

- Dans le numérique, les pratiques évoluent rapidement, et le flux de création d'intermédiaires dans l'utilisation des données supposera un suivi en temps réel des pratiques.

Les propositions pour approfondir la réflexion sur la taxation des données

Sur la délimitation du champ des données concernées

- Définir un statut pour les données
- Réaliser une typologie complète des données concernées par la taxe, mais qui puisse constituer une matrice applicable au-delà du numérique

Sur la valorisation des données et la tarification de la taxe

- S'intéresser aux variables qui impactent la valeur de la donnée unitaire.
- Différencier le rôle de l'utilisateur de celui de l'exploitant dans la valorisation.

Sur la mise en application de la taxe

- Réaliser une étude d'impact sur l'opportunité de mettre en œuvre une taxation sur les données : rentabilité fiscale, incidence fiscale (capacité des multinationales ayant une position dominante à transférer le coût de la taxe sur les acteurs français), entités taxées, répartition du gâteau, la possibilité réelle d'appréhender les entreprises non établies en France (notamment les entreprises ayant une filiale en Irlande, Luxembourg...) etc. La définition d'un périmètre d'expérimentation permettrait de mieux cerner les effets et d'orienter la mesure.
- Définir des bonnes pratiques de manière concertée et qui puissent être évolutives avec de faire évoluer les pratiques avec les référentiels - la CNIL semble être un acteur clé dans la proposition de nouveaux labels et référentiels, via la mise en place de pack de conformité sectoriel
- **La nécessité que la taxe soit applicable au niveau européen afin d'éviter les distorsions.**

Conclusion de la deuxième session

Ces ateliers ont montré qu'il était nécessaire d'inscrire cette réflexion dans un cadre plus large que celui du cadre fiscal : l'enjeu est de soutenir une économie, favoriser la création de champions nationaux, et faire évoluer les pratiques.

La création de synergies autour de ces questions permettrait de faire avancer la réflexion, aussi a-t-il été proposé de rapprocher les problématiques de fiscalité des données avec celles de la cyber-sécurité et de la neutralité, qui s'intéressent également aux données, à leur qualification et à leur quantification.

Ces réflexions mettent aussi en évidence la confusion autour des finalités de la transformation du cadre fiscal : certains prônent la fiscalité comme moyen de transformer des situations de monopoles naturels en biens collectifs, et d'autres voient au contraire une manière d'induire des comportements vertueux au profit d'un plus grand bénéfice social. De cet équilibre découle une interrogation des participants sur la pertinence de corréler l'imposition des activités des entreprises du numérique avec l'incitation de bonnes pratiques en matière de protection des données.

Compte rendu de la 3^{ème} session : les autres propositions versées dans le débat public - 21 juin 2013 -

Ce compte rendu fait état de la session du 21 juin 2013 et des différents points qui ont pu être dégagés par les parties prenantes. Ces éléments vont permettre aux membres du Conseil National du Numérique (CNNum) d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation. Ils ne représentent pas une prise de position du CNNum.

Godefroy Beauvallet, Vice-président du CNNum, remercie les 60 participants de s'être déplacés et d'avoir envoyé leur contribution écrite. Avant de rentrer dans le vif du sujet de la fiscalité du numérique, il insiste sur l'actualité croissante du sujet de la fiscalité internationale. Il se renforce à tous les niveaux : lors du G8 il y a dix jours, les chefs d'Etat ont émis le souhait qu'un plan d'action soit mis en œuvre et formalisé avec l'aide de l'OCDE d'ici le G20 en juillet 2013. L'actualité judiciaire est également sous tension, comme en témoigne la récente affaire impliquant la société italienne Dolce & Gabbana sur les régimes de propriété intellectuelle et d'évasion fiscale, qui n'est pas sans rappeler les affaires autour de Starbucks et la détermination du Royaume-Uni à mieux contrôler et sanctionner les multinationales. L'audition du CEO de Google au Parlement britannique a reçu un écho médiatique très important. En France, l'activité parlementaire s'accélère, des députés PS ont déposé des amendements dans le projet de loi contre la fraude fiscale pour avoir accès à la comptabilité analytique des entreprises par exemple. Enfin, les médias s'emparent du sujet, en témoigne le magazine "Cash Investigation" diffusé début juin.

Avant de donner la parole aux intervenants de la session, Godefroy Beauvallet rappelle le calendrier du groupe de travail fiscalité du CNNum :

- A l'issue de cette dernière session, le CNNum va rentrer en phase de travail interne sur la base des contributions qu'il a reçues afin de faire ressortir les propositions et positions clefs
- A la mi-juillet, le CNNum publiera un avis à destination du gouvernement, accompagné d'un rapport synthétisant les sujets abordés lors des vendredis contributifs et les propositions qui ont émergées.

1 - Intervention de Laure de la Raudière, députée et membre élue du CNNum

Perspectives sur la fiscalité du numérique et proposition de mise en œuvre d'un mécanisme de régulation des terminaisons d'appel data au niveau européen

Laure de la Raudière remercie le CNNum pour son invitation et insiste sur l'importance des sujets qui sont traités par le Conseil autour de la fiscalité :

“En tant que citoyens français, nous souhaitons tous une nette équité fiscale pour l'ensemble des entreprises qui opèrent en France et pour lutter contre les distorsions de concurrence.”

Laure de la Raudière rappelle qu'elle intervient aujourd'hui au titre du rapport qu'elle a écrit avec Corinne Erhel en novembre 2011 sur la neutralité d'Internet : à l'issue de ce rapport, une proposition a été émise de mettre en œuvre une **terminaison d'appel data au niveau européen**. Derrière cette proposition de réglementation sur un marché, certains se sont dit qu'il était préférable de taxer, alors que la proposition était plutôt centrée sur la réglementation d'échanges. La réflexion de terminaison d'appel data n'est donc pas celle d'un fiscaliste.

Remarques préliminaires sur la fiscalité du numérique

En ce qui concerne les questions de fiscalité du numérique, voici les remarques préliminaires à prendre en compte :

- Il est crucial de ne pas démotiver les entrepreneurs du numérique en France : le message porté par des décisions politiques ne doit pas être mal interprété par une population, un écosystème, qui par nature, a le monde comme territoire et qui a les capacités de se délocaliser rapidement
- Aussi, la lutte systématique contre les distorsions de concurrence entre le monde physique et le monde réel est dangereuse : s'il faut évidemment réfléchir à l'équilibre entre le commerce physique et le commerce en ligne par exemple, il est important de bien définir les cibles. Les acteurs qui échappent à l'impôt et qui font des bénéfices sont aussi des acteurs français. Sur cette question, Laure de la Raudière indique qu'elle a longuement échangé avec Philippe Marini, qui pense qu'il faut justement lutter contre cette forme de distorsions. Pour Laure de la Raudière, il ne faut pas créer de taxe, comme la “taxe Google”, initiée en 2010, qui taxait tout le monde, sauf Google.

La question de la fiscalité du numérique est de réussir à créer un dispositif vertueux. Comment ?

1ère piste - Le recours contentieux : celui-ci est en cours, avec des montants qui dépassent le milliard d'euros. On ne sait pas si cela va aboutir, mais a minima cela fournira une base juridique stable pour continuer à taxer ces acteurs. L'idéal serait de prouver que Google effectue un cycle commercial complet

2ème piste - Les règles de l'OCDE : la précision des notions d'établissement stable et de cycle commercial complet est urgente, et la France appuie les initiatives du gouvernement américain en la matière. C'est la meilleure issue, mais c'est long

3ème piste - La fiscalité incitative : la proposition du rapport Colin-Collin est une piste intéressante intellectuellement. Elle montre que la fiscalité doit être repensée parce que le monde économique a changé. Une telle démarche de fiscalité doit cependant être approchée avec tact, il faut, selon moi, réfléchir à une **démarche européenne et mettre en œuvre une expérimentation. C'est une fiscalité révolutionnaire en quelque sorte.**

Laure de la Radiare indique également la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises qui est en cours à l'Assemblée nationale, et qui est conduite par Eric Woerth et Pierre-Alain Muet : les résultats du rapport de la mission devront être examinés.

Présentation d'une proposition de terminaison d'appel data au niveau européen

Internet est un immense bien collectif, mais opéré par des acteurs privés, qui adoptent des comportements qui ne respectent pas l'intérêt général, mais des intérêts privés. Les acteurs d'Internet, en particulier les opérateurs, sont confrontés à une baisse des tarifs et une augmentation des volumes des données. Ils voient donc leur rentabilité financière diminuer, du fait d'un besoin croissant en investissement. Dans ce contexte, donc, comment se rémunérer autrement ?

Plusieurs options s'offrent à eux : **le développement de nouveaux services** (très haut débit, 4G, etc.), **la monétisation de la qualité des services** - offre premium avec priorité des flux, forte atteinte à la neutralité du net - et finalement, l'opérateur se trouve au milieu de ces flux et ce n'est plus l'utilisateur qui supporte le prix effectif de l'accès au réseau. On se trouve donc dans une situation de marché d'interconnexions biface où l'opérateur ne se rémunère plus sur aucune face du marché.

La proposition de terminaison d'appel data au niveau européen vise justement à faire un marché de l'interconnexion un marché régulé au niveau européen pour contourner ce phénomène.

- Au niveau européen, dans les directives, les opérateurs ont un certain nombre d'obligations - transparence, non-discrimination - mais si on veut qu'ils assument ces obligations, les politiques doivent s'assurer que leur modèle économique leur permet de le faire. Aujourd'hui cela n'est pas le cas et les fournisseurs de contenus conduisent les opérateurs à se retrouver avec des coûts variables extrêmement élevés
- Pour couvrir ces coûts variables, étude d'une terminaison d'appel data : il a été difficile de trouver des études objectives sur le sujet, et on a donc proposé de mettre cette mesure à l'étude au niveau européen

Pourquoi le niveau européen ?

- **Le seul niveau français n'est pas opportun**, les acteurs se délocaliseraient en Belgique mais ne "peereraient" pas en France. D'un point de vue juridique il est probable qu'une autorité de régulation nationale ne soit pas compatible avec le droit européen
- **Cela permettrait de rémunérer les asymétries**, d'apporter de la clarté sur ce marché. On se souvient du blocage de certains flux de publicité Google par Free en janvier 2013, qui était le seul moyen d'avoir un rapport de force avec Google pour qu'il paie le prix de l'interconnexion
- **Cela constituerait un signal paritaire** et un réel levier d'activité pour les petits acteurs, qui n'ont pas d'autres outils que la régulation

La Commission européenne pourrait évaluer l'impact de la mise en œuvre d'une terminaison d'appel data sur les modèles économiques : hormis les opérateurs, il ne faut pas oublier les hébergeurs, les services de CDN (*content delivery network*).

Pour terminer, Laure de la Raudière indique qu'elle reste dubitative sur la proposition de certains acteurs de l'audiovisuel qui poussent l'idée d'une **taxe sur les échanges de flux de bande passante**.

Echanges avec l'assemblée

Godefroy Beauvallet remarque que le mot qui revient souvent dans les débats est celui d'**expérimentation** : en effet, on simule l'effet d'une taxe sur un échantillon représentatif et sur une longue durée.

Après plusieurs demandes de précisions, Laure de la Raudière indique que sa proposition n'est pas une taxe mais **la détermination d'un prix règlementé sur les échanges de flux entre acteurs de l'Internet et échanges de services**.

Débat sur la fiscalité des grands groupes : un participant indique la publication d'une enquête sur le comportement de 50 entreprises européennes et recommande la lecture de la note de comparaison internationale publiée par l'IGF sur les prix de transfert. Les comportements d'optimisation fiscale ne sont pas le monopole des entreprises américaines, un grand nombre d'entreprises françaises réussissent également à surfer sur ces réglementations.

Un participant indique enfin que les institutions européennes s'intéressent déjà aux acteurs du numérique : la révision de la 2ème directive sur les services de paiement va être publiée par la Commission européenne (DG Marché Intérieur) avant la fin de l'été, et elle y intégrera le numérique dans la notion d'acquéreur⁶⁵.

2 - Intervention vidéo de Philippe Marini, Président de la commission des Finances du Sénat

Philippe Marini présente ses propositions, qu'il a émises il y a déjà plusieurs années, et qui visent à rétablir un certain équilibre entre monde physique et monde virtuel, et entre acteurs internationaux dominants et écosystème national.

Premier volet - régies de publicité : la publicité est au cœur du modèle économique de nombreux services économiques. La publicité est taxée de multiples façons (presse écrite, audiovisuel, affichage). Or, aujourd'hui, la publicité destinée aux internautes ne fait l'objet d'aucun prélèvement. Par objectif de neutralité et de transparence : la taxe s'appliquerait à un

⁶⁵ Voir sur le site de la DG Marché Intérieur : http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_fr.htm

taux de 0,25% pour un CA publicitaire compris entre 20 millions d'euros et 250 millions d'euros, et au-delà, à 1%.

Deuxième volet - services de commerce électronique : pour simplifier, "*sales tax*" à la française, mesure qui commence à se répandre sérieusement aux Etats-Unis et dont l'extension a fait l'objet d'un texte voté par le Sénat américain et à l'examen à la Chambre des représentants. Cette taxe s'appliquerait au delà de 460 000 euros avec un taux de 0,25%, sur le montant hors TVA du prix acquitté. Pour tenir compte du fait que de nombreux opérateurs commerciaux interviennent à la fois via des magasins physiques et des sites de e-commerce, prévision d'une déduction par rapport à la TASCOM.

Troisième volet - taxe des ventes et locations de vidéogrammes pour le public : pour des raisons d'équité, taxe qui existe dans le droit français qui doit être étendue aux acteurs de l'Internet établis hors de France. Cette proposition a d'ailleurs été reprise dans le rapport de Pierre Lescure sur les industries culturelles.

Les initiatives proposées sur le plan national ne représentent pas des montants importants mais montrent que le débat public doit s'implanter sur de tels sujets. La proposition de loi est un signal - vus les montants - cela ne révolutionne ni fiscalement, ni techniquement le monde de l'Internet. C'est plutôt pour prendre conscience des enjeux.

Au niveau européen, il faut que le débat public national s'exporte pour s'affirmer durablement. Toute obligation déclarative repose sur le droit communautaire et doit en respecter les règles, en particulier le principe de proportionnalité.

- une concertation des Etats européens est indispensable : l'enjeu principal est celui de la TVA et de la date de basculement effectif vers le taux de TVA du consommateur
- on a besoin d'une volonté commune des Etats pour au minimum maintenir les échéances, et au mieux anticiper ces échéances

Au niveau global, le débat doit faire évoluer les conventions fiscales de l'OCDE, avec l'aide de l'initiative BEPS. On peut attendre beaucoup de cette conjonction du niveau national, européen, global.

- La question en jeu et qui sensibilise un grand nombre d'Etats, même les émergents est celle du devenir de l'impôt sur les bénéfices des sociétés : si cet impôt continu d'être rongé par le jeu des prix de transfert, des produits hybrides, des frais de siège, des redevances, on ne cessera de comparer le taux réel appliqué à un grand groupe et le taux issu de la législation nationale qui sera par exemple de 25, 30 ou 35%.
- A partir de la situation des entreprises de l'Internet, c'est l'équité fiscale internationale qu'il faut rechercher.

Réactions de l'assemblée

Les participants reconnaissent que Philippe Marini met très bien en avant les difficultés qu'ont les Etats à capter l'optimisation fiscale des grands groupes - qui se manifeste, en effet, seulement par les distorsions de taux réels d'imposition par rapport aux PME.

3 - Visioconférence depuis Harvard avec Ludovic Blecher, membre du CNum

La fiscalité à l'ère du numérique vue des USA

Aujourd'hui, l'adaptation de la fiscalité du numérique se pose aux Etats-Unis. Elle est plutôt étudiée selon un prisme médiatique, qui rassemble journalistes, professeurs d'universités et très peu de politiques.

Les "sales tax", principal débat spécifique au numérique

La vraie question de la fiscalité à l'ère du numérique, est celle des sales tax, spécifiquement en direction de la vente à distance :

Le 6 mai dernier, le Sénat a approuvé à une très large majorité le Marketplace Fairness Act⁶⁶, un projet de loi qui vise à rétablir les taxes sur les ventes à distance, au taux en vigueur dans l'Etat où est effectué l'achat. Contrairement à une idée reçue, le commerce en ligne n'a jamais été exempté de taxes sur les ventes. Seulement, il n'y a pas de collecte de taxe sur les ventes si l'Etat n'a pas de présence physique - d'après une décision de la Cour Suprême de 1992.

En théorie, quand les sales tax ne sont pas perçues, le consommateur doit déclarer pour en récupérer, mais personne ne le fait. On estime à 11,2 milliards de dollars le montant des taxes non perçues uniquement sur le commerce en ligne, et si on y ajoute les vente à distance BtoB et BtoC, cela équivaut à 23,2 milliards d'euros. Pour rappel le e-commerce : 4,9 % des ventes de détail pour un chiffre d'affaires de 231 milliards de dollars.

La complexité du système fiscal américain et la difficile harmonisation

Aujourd'hui, il n'existe pas d'harmonisation fiscale entre les Etats. 5 Etats (Alaska, Delaware, Montana, New Hampshire, Oregon) n'ont pas de sales tax, et 7 Etats n'ont pas d'impôt sur le revenu ni sur les dividendes et intérêts (Alaska, Floride, Nevada, Dakota du Sud, Texas, Wyoming, Washington).

Des timides appels à la TVA se font entendre en estimant que l'explosion du commerce en ligne devrait relancer le débat, mais cela supposerait des changements radicaux dans le fonctionnement entre le niveau fédéral et les Etats. En moyenne, les sales tax s'élèvent à un taux de 9,6 % (selon l'indice Vertex).

Depuis quelques années, le débat autour de la taxation du commerce en ligne prend monte :

- On estime qu'il est temps de réguler cet avantage laissé pour favoriser le développement du secteur, ce qui ne fait plus sens aujourd'hui. Dans ce débat, les entreprises adoptent un comportement "opportuniste" : par exemple, Amazon, après avoir longtemps milité contre la perception de sales tax sur le commerce en ligne, s'est résolue de manière stratégique à s'en acquitter depuis l'installation de dépôts de

⁶⁶ <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/s743/text>

livraison dans les Etats, impliquant leur présence physique. Ils ont pu négocier le paiement de la taxe Etat par Etat.

- **Le mécanisme qui serait mis en place par le MFA prévoit que les entreprises réalisant moins de 1 million de chiffre d'affaires sur les ventes ligne soient exemptées. Afin de collecter au mieux la taxe, un logiciel comptable serait mis à disposition des commerçants.**

Dans l'ensemble, la plupart des personnes consultées considèrent le projet de loi juste et équilibré.

- Ils estiment qu'il y a urgence à mettre un terme à cette exception et que la maturité de l'écosystème numérique ne justifie plus de laisser un tel avantage concurrentiel du online sur le offline perdurer. Ils soulignent néanmoins l'inertie législative aux USA qui, à l'image du débat sur les armes, entraîne un blocage des initiatives bipartisanes. Tout ce qui touche aux taxes est ainsi particulièrement sensible.
- Par ailleurs, la situation est en voie d'amélioration avec ou sans loi. En effet, 24 Etats se sont déjà conformés au **Streamlined Sales and Use Tax Agreement**⁶⁷ qui permet aux entreprises de vente à distance online et offline volontaires de collecter les taxes de vente pour l'Etat concerné. Même si les sommes en jeu ne sont pas considérables, ce débat sur les sales tax est néanmoins celui qui apparaît comme le plus spécifiquement lié à une adaptation nécessaire à l'économie numérique et peu une fois encore être rapproché de nos débats sur les différences de TVA au sein de l'UE.

La corporate tax, un débat complexe qui dépasse le numérique

Comment taxer les bénéficiaires des entreprises globalisées ? La question n'est pas nouvelle et elle est pour le moins complexe. Notamment dans le monde digital où les entreprises se pensent comme "fiscalement optimisées" dès leur création, particulièrement aux Etats-Unis. Le débat est plus que jamais d'actualité outre-Atlantique.

La spécificité du digital concerne le caractère immatériel des transaction qui permet aux acteurs de disposer d'un terrain de jeu commercial mondial sans avoir besoin de disposer d'établissement et/ou de filiales à l'étranger. Cependant le débat sur les corporate tax ne se limite pas au digital, la nécessaire adaptation des règles fiscales à l'économie numérique est rarement un argument mis en avant.

Le cas Apple a relancé le débat sur deux aspects :

- les montages financiers complexes permettent d'échapper aux impôts et la question de l'utilisation des brevets est plus directement liée à l'univers du numérique

⁶⁷ http://www.streamlinedsalestax.org/index.php?page=gen_1

- la question des sommes amassées à l'étranger et que les entreprises ne rapatrient pas choquent. par exemple, Apple préfère emprunter 17 milliards de dollars plutôt que de puiser dans ses fonds propres.

Cela débouche donc sur des questions éthiques autour de l'optimisation fiscale, auxquelles s'adonnent davantage les entreprises du numérique, comme en témoigne cette infographie dynamique qui évalue les taux réels d'imposition des plus grandes entreprises américaines⁶⁸.

De fait ces questions sont davantage relevées dans la presse et l'opinion publique :

- Le démocrate Carl Levin et le républicain John Mc Cain ont écrit un mémorandum sur le sujet⁶⁹, et reprochent à Apple d'échapper à l'impôt de façon indécente. Leurs arguments reçoivent un sérieux soutien dans la presse
- Lors de son audition au Sénat⁷⁰, Tim Cook a réussi à dire que le problème se situait plutôt au niveau du taux d'imposition des entreprises et retourne ainsi les arguments sur l'optimisation fiscale, pour demander une réforme de la corporate income tax sous les 35%

Rôle central de l'OCDE

Stephen Shay, professeur à la Harvard Law School, ancien secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires fiscales internationales au Département du Trésor, a fait de partie de ceux qui ont interrogé Tim Cook au Sénat.

Il estime qu'à ce stade «rien ne prouve qu'Apple soit dans l'illégalité même si on ne sait pas tout». Il estime essentiel d'accélérer les négociations internationales sur le sujet et insiste sur le rôle central de l'OCDE. Il estime également qu'il y a peu de spécificités liées au numérique qui ne toucherait d'autres secteurs comme celui des laboratoires pharmaceutiques par exemple et pointe le danger de braquer l'administration américaine en cas de mécanismes visant spécifiquement les grandes entreprises US.

Le débat est d'autant plus médiatique et intellectuel que politique.

⁶⁸ Voir une carte interactive du *New York Times* évaluant les taux effectifs d'imposition des grandes entreprises américaines : <http://www.nytimes.com/interactive/2013/05/25/sunday-review/corporate-taxes.html?smid=tw-nytimes&r=0>

⁶⁹ <http://www.levin.senate.gov/download/?id=fc514a8c-5890-47c4-ba7c-149e4a8474c2>

⁷⁰ <http://www.politico.com/multimedia/video/2013/05/week-in-review-obama-national-security-irs-fallout-disaster-politics.html>

Réactions à l'idée d'une taxe sur la collecte et l'exploitation des données

Les personnes interrogées reconnaissent plus la spécificité des activités mais ne trouvent pas vraiment légitime cette "disruption fiscale". Un consensus semble émerger sur la nécessité de revoir la notion d'établissement stable et réviser les mécanismes encadrant les prix de transfert. Les personnes mettent en avant la nécessité d'avoir une déclaration sur les bénéfices là où ils sont générés avec des mécanismes de contrôle adaptés

L'idée d'une taxe sur l'usage des datas n'est globalement pas comprise. Pour schématiser, la réponse est la suivante: «*si des entreprises vendent des data, on peut taxer ces ventes. Mais on ne peut pas taxer la simple collecte de data s'il n'y a pas de transaction*». Le principe de cette taxe ne fait pas vraiment sens pour la plupart des personnes interrogées et personne ne comprend ce qu'on pourrait taxer ni comment le contrôler.

Sur la fiscalité favorable à la promotion d'un écosystème digital

De nombreux acteurs estiment que les avantages dont a bénéficié la net économie type *Internet Freedom Act* a été très utile pour favoriser le développement du secteur mais ne fait plus vraiment sens aujourd'hui. D'où cette idée qu'il est désormais temps de réguler ou au moins de mettre en conformité.

Peu d'avantages fiscaux favoriseraient spécifiquement le numérique (exception notable, une proposition de loi a été déposée en janvier à la chambre des représentants afin de rendre permanente l'interdiction de taxer l'accès à l'Internet).

La vitalité du secteur serait plus à mettre sur l'investissement en général et les dispositifs favorisant le capital risque : le développement d'un environnement propice à l'essor du numérique serait ainsi plutôt lié à l'investissement, à la recherche, aux mécanismes d'innovation notamment via les écosystèmes créés avec les universités, à la capacité d'embaucher rapidement, «au fait qu'on se lance s'en trop regarder les business models».

2 - Synthèse des ateliers

Les éléments suivants sont une synthèse des principaux éléments échangés entre les participants lors des ateliers. Les ateliers ont donné lieu à des échanges riches et documentés, représentant plus de 40 pages de verbatim. Cette synthèse vise à mettre en évidence les principaux points de consensus ou de désaccord, les interrogations, et les propositions des participants. Ces éléments permettront aux membres du CNum d'enrichir leur réflexion dans le cadre du processus de concertation.

Les ateliers se sont concentrés autour des propositions de taxes et mécanismes de régulation versés dans le débat public afin de recueillir les avis et propositions des différentes parties prenantes. Les propositions issues du rapport Colin-Collin ont été partiellement évoquées, mais le détail des mesures n'a pas été examiné, ceci ayant fait l'objet d'une session préalable lors du vendredi 17 mai 2013.

Dans chacun des groupes, les participants avaient à leur disposition des cartes leur détaillant les mesures proposées, et le support de la discussion était constitué d'une fresque rassemblant l'ensemble des propositions de manière schématisée. Les participants émettaient leurs propositions et leurs idées sur des post-its, qu'ils plaçaient ensuite sur la fresque. Les participants étaient ensuite invités à placer sur la fresque des points rouges et verts sur les propositions qui étaient, pour eux, les "moins pires" et les plus préjudiciables. A la fin de la discussion, les participants ont échangé autour des mesures que le gouvernement devait décider pour établir un équilibre entre contribution fiscale et soutien aux acteurs du numérique en France, afin de définir une politique industrielle stable et source de croissance.

Dans l'ensemble, aucune des parties prenantes ne se prononce pour l'adoption d'une taxe sectorielle nationale. Au fur et à mesure de l'examen de chaque proposition, les groupes ont exprimé leur inquiétude sur plusieurs sujets :

- 1) D'une part, l'adoption d'une taxe nationale est dangereuse pour l'attractivité et la compétitivité de la France. Les différentes propositions ne prennent pas suffisamment en compte les spécificités des modèles économiques, se superposent à des mesures existantes, et risquent de s'avérer contra-cycliques si leurs objectifs et leur périmètre ne sont pas davantage clarifiés ;
- 2) D'autre part, ces propositions ne semblent pas répondre à la problématique prioritaire, celle des pratiques d'échappement fiscal de multinationales non établies en France ;
- 3) Enfin, de nombreuses interrogations de type juridique se posent sur des sujets considérés comme essentiels pour les parties prenantes, et notamment : la possibilité d'imposer un

représentant fiscal en France, *l'euro-compatibilité* de la redevance copie privée pour le cloud, et la mesure des flux d'audience.

1 - Taxe sur la publicité en ligne

Si les parties prenantes reconnaissent que le dispositif proposé par le sénateur Philippe Marini a été amélioré - avec la définition de seuils et la taxation des régies plutôt que des annonceurs - et qu'il a le mérite de faire prendre conscience des distorsions de situations entre grands groupes et petites entreprises, plusieurs réserves s'expriment en défaveur d'une telle taxe.

- Manquer la cible

Compte tenu des capacités d'organisation fiscale et des business model des grandes entreprises, l'établissement de la taxe risque de manquer sa cible, et de, fait, de ne pas répondre à l'objectif de rééquilibrage et de pénaliser les modèles économiques en pleine définition en France : comment taxer une commission de régie entre une entité française et une entité qui n'a pas d'établissement stable en France ?

- Manquer le rendement

Selon la majorité des participants, il n'est pas opportun de mettre en œuvre une taxe qui risque de rapporter moins d'un milliard d'euros de recettes. Les efforts de l'administration fiscale pour la collecter et la recouvrer, ainsi que pour mesurer la part d'audience touchée par la publicité émise, risquent d'être largement supérieurs aux montants de recette.

Propositions

1) Sur le représentant fiscal : le manque de clarté quant à l'euro-compatibilité de l'obligation d'installer un représentant fiscal a été longuement évoqué. Les positions divergent, certains participants évoquant une jurisprudence d'apparence favorable à l'installation d'un représentant fiscal, et d'autres mentionnent son impossibilité juridique. Ce point doit être approfondi rapidement pour obliger les entreprises non communautaires à payer la TVA en Europe (aujourd'hui seulement 435 sociétés non communautaires acquittent de la TVA, dont seulement 11 en France).

2) Sur les mesures d'audience : certains participants ont proposé de taxer par rapport à l'audience, et établir une quote-part du CA défini en fonction des audiences pays par pays, afin de définir une base taxable claire.

2 - Taxe au clic

Selon les participants, cette proposition ne constitue aucunement une réponse à la problématique d'optimisation fiscale. Elle introduit une dépendance de la presse envers les acteurs référençant les contenus. Les prévisions de recettes publiques sont relativement faibles, et le risque à la fraude élevé.

Cependant, cette proposition met en lumière une question majeure : celle de la répartition économique entre acteurs, qui, dans de nombreuses activités numériques, n'est pas équilibrée.

Propositions

Mise en place d'une taxe corrélée au taux d'imposition sur les sociétés : si le taux d'IS payé par l'entité est supérieur à 30%, cette dernière ne paye pas de taxe au clic. En deçà, elle s'en acquitte selon les parts d'audience touchées.

3 - Taxe sur le commerce électronique (TASCOé)

Plusieurs aspects du périmètre de cette proposition font pencher les participants pour ne pas l'approuver :

- **Une mesure considérée contra-cyclique**

La mesure confond profit et rentabilité, et risque de handicaper le secteur des services de e-commerce, qui sont en plein développement en France et créent des emplois.

- **Des doutes sur l'équivalence de la TASCOé et la TASCOM**

La TASCOé n'est pas perçue comme une taxe équivalente à la TASCOM dans le commerce électronique. Les participants indiquent que la TASCOM comporte de nombreux vides - par exemple, elle ne s'applique pas aux prestataires de services et il existe une exemption pour marchandises stockées - et de fait, son assiette est assez restreinte, en comparaison à ce que prévoit la TASCOé.

- **Des inquiétudes quant aux régimes de déductibilité**

Dans le même esprit, certains acteurs, qui sont à la fois distributeurs physiques et en ligne, indiquent que, bien souvent, les activités de distribution en ligne sont séparées de la distribution physique dans la gouvernance du groupe - par la création d'une filiale seulement consacrée à l'online par exemple. Dans ces cas, les régimes de déductibilité ne pourraient pas s'appliquer.

Propositions

1) Améliorer l'articulation de la TASCOé avec la TASCOM, ainsi que les autres taxes acquittées par les acteurs du e-commerce afin de mieux anticiper les recettes générées et l'incidence fiscale créée.

2) Réfléchir à d'autres moyens de rétablir l'équilibre entre grands distributeurs et petits acteurs : par exemple, il a été mentionné un minimum obligatoire de frais de transports pour lutter contre les positions dominantes. Cette mesure pourrait être intégrée dans le projet de loi sur la consommation.

4 - Taxe sur les appareils connectés

La proposition du rapport Lescure a suscité les échanges les plus fournis durant cette session d'atelier. Les participants ont l'impression que c'est la mesure la plus avancée dans les décisions gouvernementales, et ils désirent s'exprimer sur ses impacts, qui selon eux, n'ont pas été suffisamment mesurés.

- Sur l'incidence fiscale et son articulation avec la redevance pour copie privée

Les participants émettent des doutes quant à l'effet indolore de la taxe, dont le taux de 1% se répercuterait directement sur le consommateur. Sa mise en œuvre est risquée en termes de compréhension, car elle s'ajoute au "mille-feuille fiscal" existant. De plus, si cette taxe a pour objet de compenser le tassement de la redevance copie privée, il n'est pas assuré que le taux soit stable à 1% dans le temps et n'augmente pas de manière graduelle.

"Il est dangereux de jouer aux vases communicants, alors que les consommateurs et les distributeurs contribuent déjà largement au financement de la culture"

Si elle touche principalement les fabricants étrangers, il n'est pas impossible que ces derniers inventent des systèmes de distribution nouveaux pour éviter de payer la taxe. On risque de favoriser la création de marchés gris qui auraient des conséquences majeures en pertes de TVA.

- Sur ses fondements

Pour la majorité des participants, les fondements de cette taxe sont contestables. D'une part parce cela crée une taxe affectée, qui risque d'avoir un caractère exponentiel, et qui soutient la culture, déjà largement aidée. D'autre part, taxer les appareils connectés est un moyen de taxer l'usage du numérique, alors même que l'on cherche aujourd'hui à répondre à l'objectif d'équipement du numérique en France.

"Ce n'est pas que la transition numérique qui doit être accompagnée, c'est aussi la création. Ces nouveaux appareils favorisent la création de services qui créent de la valeur, et il ne faut pas les dénigrer."

Propositions

1) Ne pas créer de taxe affectée : ou la réaffecter au profit de l'industrie numérique plutôt que celui de la culture

2) Elargir la base aux objets connectés et l'accompagner de taux extrêmement faibles

5 - Encadrement du cloud & Redevance pour copie privée

De nombreuses interrogations de type juridique ont émergé de la discussion autour du cloud et de la copie privée, témoignant de la difficile interprétation des mesures proposées et/ou interrogées par les acteurs concernés. Parmi lesquelles : est-il possible de faire appliquer la redevance pour copie privée aux activités de cloud à droit constant ? Est-ce compatible avec le droit européen ?

Pour certains participants, le cloud permet l'ubiquité et l'interopérabilité des contenus, et de fait, les plateformes de cloud sont neutres par rapport à l'objet copié. Par ailleurs les copies sur plateformes de cloud sont par définition limitées par les limites de stockage, qui pour être dépassées, doivent faire l'objet d'un paiement de la part de son utilisateur.

Un consensus apparaît cependant sur le fait qu'il est stratégiquement inopportun de taxer le cloud à l'heure où l'on souhaite favoriser le cloud souverain et l'installation de data-center en France. Le signal de soutien ressenti depuis plus d'un an serait donc impossible à rendre crédible.

6 - Mécanisme de régulation de terminaison d'appel data & Taxe sur la bande passante

Le lien entre la proposition de régulation d'appel data et la taxe sur la bande passante révèle, pour les participants un manque de compréhension des mesures, qui nécessitent d'être distinguées, car la première relève de la régulation d'un marché -- sans incidence pour les recettes fiscales -- quand la seconde est un mécanisme fiscal.

- Sur la terminaison d'appel data

Le manque de littérature académique sur le sujet est évoqué comme la raison principale du peu de mobilisation autour de cette proposition, pourtant émise il y a trois ans et qui a l'avantage, pour la majorité des participants, d'être un mécanisme de régulation qui peut être mis en œuvre au niveau européen. Il est donc nécessaire de faire davantage de pédagogie sur la mesure.

La mise en œuvre d'une expérimentation, si elle permet de mesurer les effets d'une régulation, risque de ralentir la prise de décision. De plus, la participation des opérateurs dans le dispositif pose également problème. Alors que ce sont les acteurs qui ont besoin de soutien, on leur demande d'être contributeur et fournisseur d'informations, qui souvent sont des données confidentielles.

- Sur la taxe sur la bande passante

Les acteurs sont en majorité contre un mécanisme de fiscalité sur la bande passante, qui transformerait les opérateurs en agents fiscaux. De plus, une telle mesure risque de s'avérer contra-cyclique pour le secteur français.

7 - Fiscalité incitative sur la collecte et l'exploitation des données

La dimension incitative de la taxe sur les données proposée dans le rapport Colin et Collin semble recueillir un accueil favorable auprès des participants, car cela véhicule des comportements vertueux et efficaces pour les entreprises. En revanche, le dispositif apparaît comme nécessaire d'être simplifié et rendu plus compréhensible.

De plus, le monde de l'assurance est assez inquiet de l'application d'une fiscalité sur les données, car cela constitue, pour le secteur, un élément clef dans la définition des contrats d'assurance, service rendu aux clients.

Certaines remarques ont été émises quant à la mise en œuvre de la mesure au niveau européen. D'une part, il est nécessaire d'être attentif au calendrier : si l'on envisageait de mettre en œuvre une fiscalité incitative de type "Colin-Collin" au niveau européen, les élections européennes ayant lieu en 2014, le calendrier s'avère assez restreint. D'autre part, il faut mettre en œuvre le dispositif par un règlement européen pour qu'il s'applique dans les mêmes termes dans chacun des Etats-membres

Conclusion

A l'issue des échanges en atelier, les restitutions de chaque groupe en réunion plénière ont insisté sur les préoccupations des participants sur la fiscalité du numérique.

Aujourd'hui, il apparaît que l'on manque de concepts justificatifs pour que les parties prenantes du numérique encouragent la mise en œuvre de l'une des propositions par rapport à une autre.

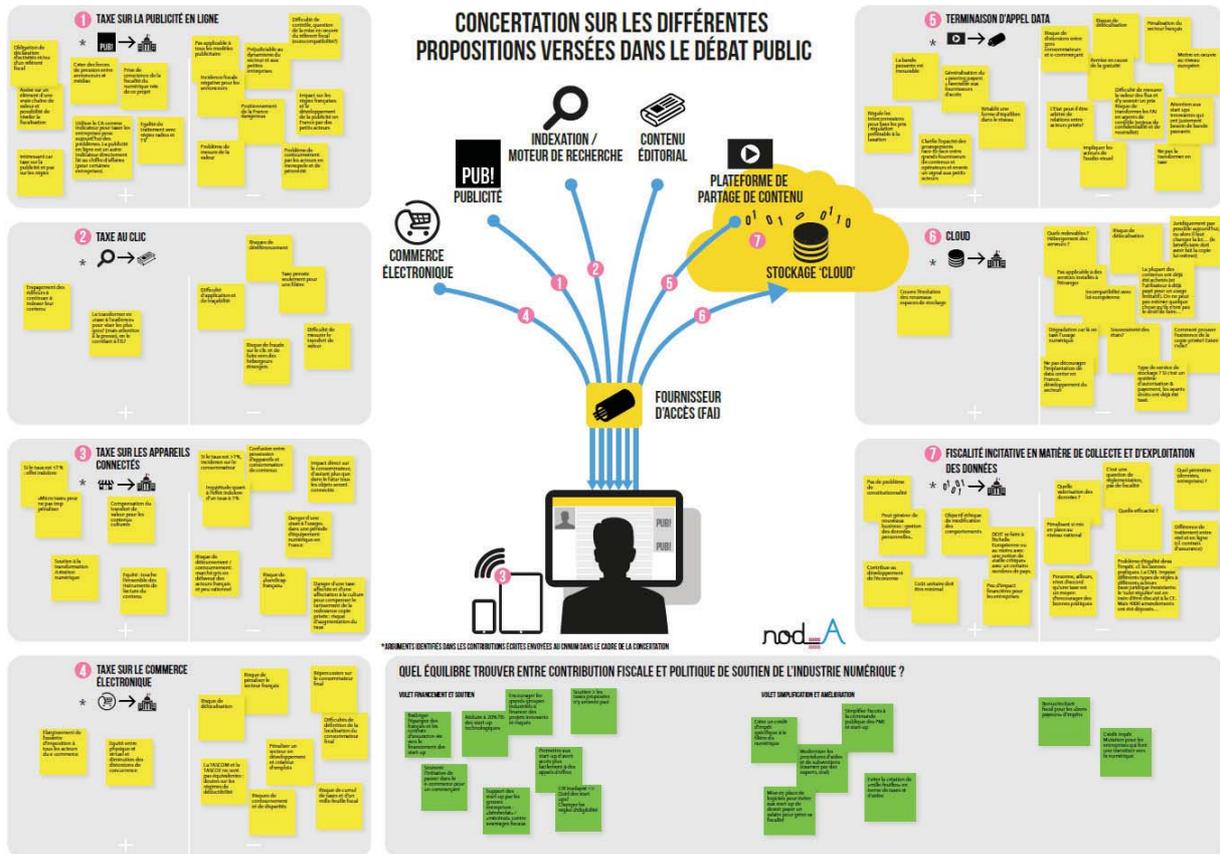
En effet, cherche-t-on à faire contribuer fiscalement – et donc efficacement – les acteurs du numérique, ou l'objectif est-il plutôt de rééquilibrer des rapports de forces entre acteurs et donc redessiner les flux de valeur ?

- **Si l'on prend en compte les deux objectifs simultanément**, la taxe Colin-Collin semble celle qui serait préférable, mais sa mise en œuvre européenne risque de prendre du temps. La taxe sur les appareils connectés est considérée comme équitable à condition que l'on ne finance pas "n'importe quoi, n'importe comment" ;
- **Si l'on prend en compte uniquement celui de la contribution fiscale**, les prévisions de recettes sont à évaluer plus en détail afin d'ajuster les propositions ;
- **Si l'on prend en compte l'objectif de l'encadrement des flux de valeur**, les difficultés à valoriser les échanges pour en faire des bases taxables appellent à ne pas utiliser l'instrument fiscal comme moyen d'encadrement, mais de plutôt faire appel à des dispositifs qui relèvent du droit de la régulation et de la concurrence. Seulement, aujourd'hui, les modèles d'affaires doivent être davantage étudiés.

Un travail d'étude d'impact et d'expertise technique - économique, juridique, et fiscale - est indispensable.

Enfin, les participants ont insisté sur l'urgence de faire avancer les négociations internationales pour la redéfinition des règles de l'OCDE en matière de fiscalité, considérée comme la priorité stratégique avant toute mesure nationale. La France doit se concentrer aujourd'hui sur le soutien d'une industrie naissante, transversale, et innovante.

Support infographique⁷¹ utilisé durant les ateliers de la 3^{ème} session

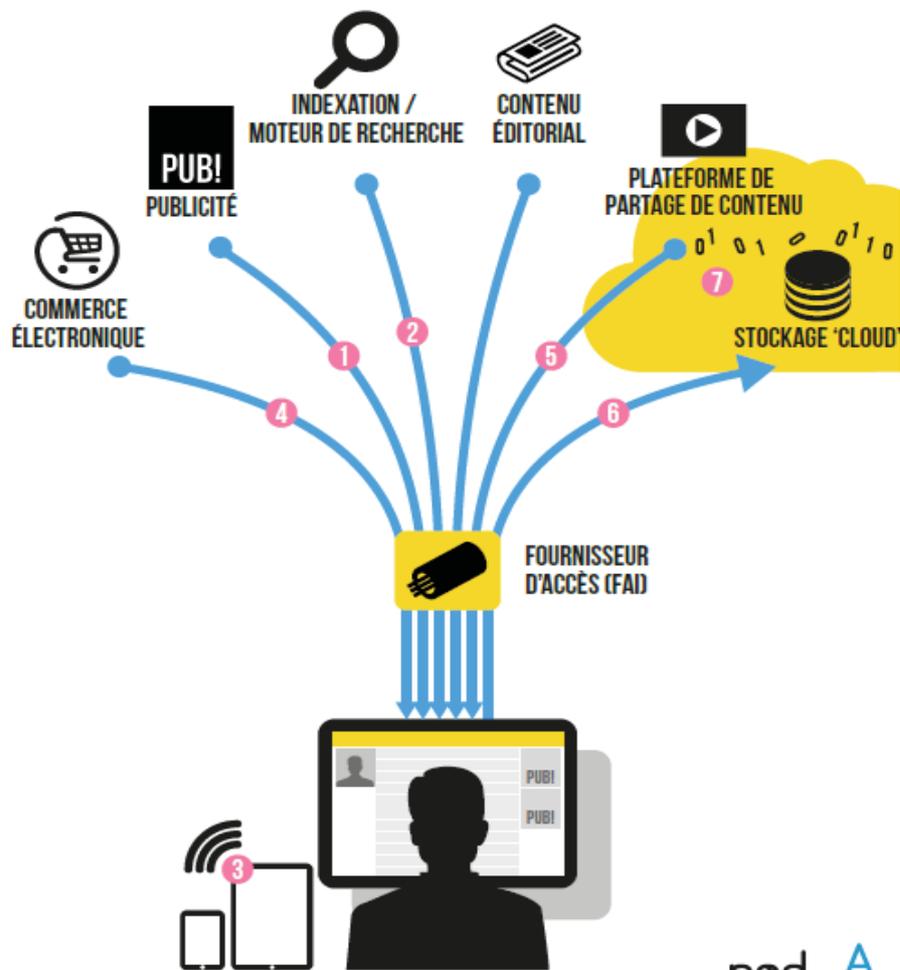


⁷¹ L'infographie est téléchargeable à l'adresse suivante:

http://www.cnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/07/CNNum_Infographie_propositions-versées-dans-le-débat-public.pdf

Détails de l'infographie

CONCERTATION SUR LES DIFFÉRENTES PROPOSITIONS VERSÉES DANS LE DÉBAT PUBLIC



*ARGUMENTS IDENTIFIÉS DANS LES CONTRIBUTIONS ÉCRITES ENVOYÉES AU CNNUM DANS LE CADRE DE LA CONCERTATION

nodA

1 TAXE SUR LA PUBLICITÉ EN LIGNE

Obligation de déclaration d'activités et/ou d'un référent fiscal

Assise sur un élément d'une vraie chaîne de valeur et possibilité de niveler la fiscalisation

Intéressant car taxe sur la publicité et pas sur les régies



Créer des forces de pression entre annonceurs et médias

Prise de conscience de la fiscalité du numérique née de ce projet

Utiliser le CA comme indicateur pour taxer les entreprises pose aujourd'hui des problèmes. La publicité en ligne est un autre indicateur directement lié au chiffre d'affaires (pour certaines entreprises).

Egalité de traitement avec régies radios et TV

Pas applicable à tous les modèles publicitaires

Incidence fiscale négative pour les annonceurs

Problème de mesure de la valeur

Préjudiciable au dynamisme du secteur et aux petites entreprises

Positionnement de la France dangereux

Problème de contournement par les acteurs en monopole et de pérennité

Difficulté de contrôle, question de la mise en oeuvre du référent fiscal (eurocompatibilité?)

Impact sur les régies françaises et le développement de la publicité en France par des petits acteurs



2 TAXE AU CLIC



Engagement des éditeurs à continuer à indexer leur contenu

Le transformer en «taxe à l'audience» pour viser les plus gros? (mais attention à la presse), en le corrélant à l'IS?

Difficulté d'application et de traçabilité

Risques de déréférencement

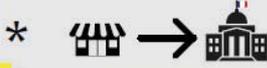
Taxe pensée seulement pour une filière

Risque de fraude sur le clic et de fuite vers des hébergeurs étrangers

Difficulté de mesurer le transfert de valeur



3 TAXE SUR LES APPAREILS CONNECTÉS



Si le taux est <1% : effet indolore

«Micro taxe» pour ne pas trop pénaliser

Compensation du transfert de valeur pour les contenus culturels

Soutien à la transformation / création numérique

Équité : touche l'ensemble des instruments de lecture du contenu



Si le taux est >1%, incidence sur le consommateur

Inquiétude quant à l'effet indolore d'un taux à 1%

Confusion entre possession d'appareils et consommation de contenus

Impact direct sur le consommateur, d'autant plus que dans le futur tous les objets seront connectés

Danger d'une «taxe à l'usage» dans une période d'équipement numérique en France

Risque de détournement / contournement: marché gris en défaveur des acteurs français et peu rationnel

Risque de «handicap français»

Danger d'une taxe affectée et d'une affectation à la culture pour compenser le tarissement de la redevance copie privée : risque d'augmentation du taux



4 TAXE SUR LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE



Élargissement de l'assiette d'imposition à tous les acteurs du e-commerce

Équité entre physique et virtuel et diminution des distorsions de concurrence



Risque de délocalisation

Risque de pénaliser le secteur français

Répercussion sur le consommateur final

La TASCOM et la TASCOE ne sont pas équivalentes : doutes sur les régimes de déductibilité

Pénaliser un secteur en développement et créateur d'emplois

Difficultés de définition de la localisation du consommateur final

Risques de contournement et de disparités

Risque de cumul de taxes et d'un mille-feuille fiscal



5 TERMINAISON D'APPEL DATA



- La bande passante est mesurable
- Généralisation du « peering payant » favorable aux fournisseurs d'accès
- Régule les interconnexions pour fixer les prix : régulation préférable à la taxation
- Clarifie l'opacité des arrangements face-to-face entre grands fournisseurs de contenus et opérateurs et envoie un signal aux petits acteurs
- Rétablit une forme d'équilibre dans le réseau

- Risque de distorsions entre gros consommateurs et e-commerçant
- Risque de délocalisation
- Pénalisation du secteur français
- Remise en cause de la gratuité
- Mettre en oeuvre au niveau européen
- Difficulté de mesurer la valeur des flux et d'y asseoir un prix
- Risque de transformer les FAI en agents de contrôle (enjeux de confidentialité et de neutralité)
- Attention aux start ups innovantes qui ont justement besoin de bande passante
- L'Etat peut-il être arbitre de relations entre acteurs privés?
- Impliquer les acteurs de l'audio-visuel
- Ne pas la transformer en taxe

6 CLOUD



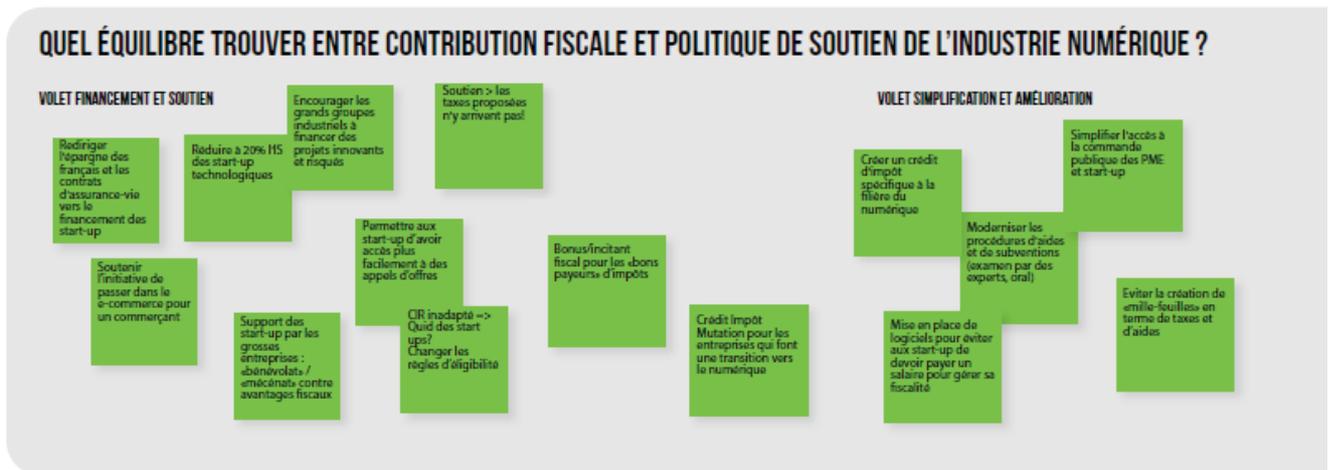
- Couvre l'évolution des nouveaux espaces de stockage

- Quels redevables ? Hébergement des serveurs ?
- Risque de délocalisation
- Juridiquement pas possible aujourd'hui, ou alors il faut changer la loi... (le bénéficiaire doit avoir fait la copie lui-même!)
- Pas applicable à des services installés à l'étranger
- Incompatibilité avec loi européenne
- La plupart des contenus ont déjà été achetés (et l'utilisateur a déjà payé pour un usage limitatif). On ne peut pas estimer quelque chose qu'ils n'ont pas le droit de faire...
- Dégradation car là on taxe l'usage numérique
- Souveraineté des états?
- Comment prouver l'existence de la copie privée? Existe t'elle?
- Ne pas décourager l'implantation de data center en France.. développement du secteur!
- Type de service de stockage ? Si c'est un système d'autorisation & paiement, les ayants droits ont déjà été taxé.

7 FISCALITÉ INCITATIVE EN MATIÈRE DE COLLECTE ET D'EXPLOITATION DES DONNÉES



QUEL ÉQUILIBRE TROUVER ENTRE CONTRIBUTION FISCALE ET POLITIQUE DE SOUTIEN DE L'INDUSTRIE NUMÉRIQUE ?



Annexe 4 – Liste des participants à la concertation

M. Guillaume ADAM, chargé de mission Europe, Fédération des Industries Electriques, Electroniques et de Communication

M. Oussama AMMAR, co-fondateur, TheFamily

Mme Aurélie ANDRIEUX, responsable des affaires publiques, FNAC

Mme Marie-Pascale ANTONI, directrice des affaires fiscales, Mouvement des entreprises de France

M. Jacques ANTZBERGER, directeur de mission, Mouvement des entreprises de France

M. Jean-Luc ARCHAMBAULT, président, Lysios, et représentant du Syndicat des régies Internet

Mme Laure BAËTE, chargée de mission aux affaires juridiques, Fédération du e-commerce et de la vente à distance

M. Olivier de BAILLENX, directeur des relations institutionnelles, Iliad

M. Godefroy BEAUVALLET, vice-président, Conseil national du numérique

M. Olivier BENOIST, consultant, Interactive Advertising Bureau France

M. Ludovic BLECHER, membre, Conseil national du numérique

Mme Nathalie BLOCH-PUJO, membre, Conseil national du numérique

M. Yann BONNET, rapporteur général, Conseil national du numérique

Mme Laura BOULET, directrice des affaires publiques et juridiques, Union des annonceurs

Mme Mathilde BRAS, rapporteur adjoint (stagiaire), Conseil national du numérique

Donald BRUCE, Professeur d'économie à l'université du Tennessee et spécialiste des questions fiscales, auteur de recherches sur le commerce en ligne

M. Clément CARBONNIER, docteur en économie, membre du Conseil d'analyse économique

Mme Caroline CHAIZE-LANG, chargée d'études fiscales, Fédération française des sociétés d'assurance

Mme Claire CHALVIDANT, déléguée générale adjointe, Orange

Mme Hélène CHARTIER, directrice générale, Syndicat des régies Internet

M. Alexandre de CHAVAGNAC, directeur général, Tedemis

Mme Valérie CHAVANNE, directrice des affaires juridiques et fiscales, Yahoo! France

M. Nicolas COLIN, Inspecteur général des finances, rapporteur de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique

M. Pierre COLLIN, Conseiller d'Etat, rapporteur de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique

M. Michel COMBE, avocat, associé, Landwell & Associés (groupe PWC)

M. Jacques CREMER, directeur de recherche CNRS, Toulouse School of Economics

Mme Virginia CRUZ, membre, Conseil national du numérique

M. Stephen DALE, associé, Landwell & Associés (groupe PWC)

M. Jean-Marie DANJOU, directeur général délégué, Fédération française des télécoms

M. Geoffrey DELCROIX, chargé d'études innovation et prospective, Commission nationale de l'informatique et des libertés

Mme Maxence DEMERLE, déléguée générale adjointe, Syndicat de l'industrie et des technologies de l'information

Mme Corine DENIS, présidente, groupement des éditeurs de services en ligne

M. Olivier DESBIEY, chargé de mission innovation et prospective, Commission nationale de l'informatique et des libertés

M. Jean-Christophe DESPRES, président-fondateur, SOPI Communication

M. Stéphane DISTINGUIN, membre, Conseil national du numérique

M. Vincent DREZET, secrétaire général, Solidaires Finances Publiques

Mme Laurence DUBOIS de LIEGE, senior legal advisor, VISA Europe

Mme Diane DUFOIX, responsable des affaires publiques et réglementaires, Association française des éditeurs de logiciels et solutions Internet

M. Laurent DUPIN, responsable développement, Syndicat de la presse quotidienne régionale

M. Gaël DUVAL, président directeur général, Jechange.fr

Mme Marie EKELAND, membre, Conseil national du numérique

M. Stéphane ELKON, délégué général, Fédération des industries électriques, électroniques et de communication

M. David EL SAYEGH, secrétaire général, Société des auteurs, compositeurs, et éditeurs de musique

M. Victor FABRE, étudiant, Université Panthéon-Assas

M. Louis-Olivier FADDA, administrateur civil, Direction de la législation fiscale

M. Christian FAURE, administrateur, Ars Industrialis

Mme Virginie FAUVEL, membre Conseil national du numérique

M. Philippe FAVROT, directeur administratif et financier Groupe, Priceminister

M. Jean-Luc FECHNER, directeur des relations extérieures, Groupe CASINO (C-Discout)

Mme Manuela FRACHON, avocate fiscaliste, Landwell & Associés

Mme Laureline FROSSARD, juriste senior à la direction des affaires publiques et juridiques, Union des annonceurs

M. Alexandre GALDIN, chargé de mission économie et fiscalité, Fédération française des télécoms

Mme Isabelle GALY, chief business development officer, Bocal Internet

M Edouard GEFFRAY, secrétaire général, Commission nationale de l'informatique et des libertés

M. Jean-Baptiste GOURDIN, coordinateur et rapporteur, mission sur l'adaptation de l'exception culturelle à l'économie numérique

M. David GROSZ, directeur juridique, Orange

M. Guillaume de GUERRE, fondateur, TV Numeris et consultant

Mme Judith HERZOG-BUFALO, rapporteur adjoint (stagiaire), Conseil national du numérique

M. Eric HUIGNARD, vice-président, Syndicat nationale de la communication directe

M. Maxime JAILLET, responsable des affaires règlementaires et institutionnelles, Groupement des éditeurs de services en ligne

Mme Tatiana JAMA, co-fondatrice, Dealissime

Mme Laure JAUNAUX, responsable des études économiques, direction des affaires règlementaires, Orange

M. Daniel KAPLAN, membre, Conseil national du numérique

Mme Catherine KOULOURATH, corporate affairs manager, VISA Europe

M. Tariq KRIM, vice-président, Conseil national du numérique

M. Romain LACOMBE, chargé de l'innovation et du développement, Etalab

M. Gilles LAMBERT, chargé de mission, Fédération nationale de la presse d'information spécialisée

M. Camille LANDAIS, économiste, London School of Economics

M. Arnaud LAURENT, responsable des relations publiques, Neo Telecoms

M. Christophe LE BLANC, directeur des relations institutionnelles, Solocal Group

Mme Chloé LELIEVRE, stagiaire, SAMMAN Law & Corporate affairs

M. Emmanuel LEMPERT, directeur des relations institutionnelles, Association française des éditeurs de logiciels et solutions Internet

Mme Elisabeth LULIN, directrice générale, Paradigmes

M. Antoine MAGNANT, sous-directeur, Direction de la législation fiscale

Mme Peggy MAILLART, Inspecteur des finances publiques, Direction générale des finances publiques

M. Edouard MARCUS, sous-directeur, Direction générale des finances publiques

M. Philippe MARINI, sénateur, président de la commission des finances du Sénat

M. Arona MASSALY, directeur fiscal, Groupe Bull

Mme Christine de MAZIERE, déléguée générale, Syndicat national de l'édition

M. François MOMBOISSE, président, Fédération du e-commerce et de la vente à distance

Mme Monica MONACO, senior manager regularoty affairs, VISA Europe

Mme Amandine de MONTVALON, consultante, APCO Worldwide Paris

M. Pablo NAKHLE-CERRUTI, directeur de la communication et des relations institutionnelles, Unibail-Rodamco

M. Martin PIETRI, directeur des affaires publiques, Linagora

Mme Marine POUYAT, affaires juridiques, Fédération e-commerce et vente à distance

M. Olivier POZZANA, consultant senior, Affaires publiques consultants

M. Guillaume PRIEUR, directeur des affaires institutionnelles et européennes, Société des auteurs et compositeurs dramatiques

M. Pierre-François RACINE, président, Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique

Mme Laure de la RAUDIERE, députée d'Eure-et-Loir, Assemblée nationale

M. Loïc RIVIERE, délégué général, Association française des éditeurs de logiciels et solutions Internet

Mme Lara ROUYRES, membre, Conseil national du numérique

M. Jean-Renaud ROY, délégué aux relations institutionnelles, Syntec numérique

Mme Cécile RUSSEIL, membre, Conseil national du numérique

M. Pascal SAINT-AMANS, directeur du Centre de politique et d'administration fiscales, Organisation pour la coopération et le développement économiques

Mme Vanessa de SAINT-BLANQUAT, directrice de mission, MEDEF

Mme Bénédicte SANDER, directrice fiscal, Solocal Group

M. Jacques SASSEVILLE, chef de l'unité des conventions fiscales, Organisation de coopération et de développement économiques

Mme Tania SAULNIER, fiscaliste, Fédération bancaire française

Stephen E. SHAY, Professeur à la Harvard Law School, ancien Deputy Assistant Secretary for International Tax Affairs au Département du Trésor américain

M. Alban SCHMUTZ, vice-président, OVH

Mme Marie-Hélène SMIEJAN, Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne

M. Arnaud SOLIGNAC, Inspecteur principal des finances publiques, Direction générale des finances publiques

Mme Nathalie SONNAC, membre, Conseil national du numérique

M. Jean-Baptiste SOUFRON, secrétaire général, Conseil national du numérique

M. Xavier SPENDER, président directeur général, L'Equipe 24/24

M. Bernard STIEGLER, membre, Conseil national du numérique

M. Marc TESSIER, membre, Conseil national du numérique

M. Benoît THIEULIN, président, Conseil national du numérique

M. Lionel THOUMYRE, public policy manager, Intel Corporation

Mme Sabine TORRES, fondatrice et directrice, dijOnscOpe, membre du Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne

M. Adrien TAOUTI, président directeur général, ReCatch.tv

M. Jacques TOUBON, délégué de la France pour la fiscalité des biens et services culturels, Ministère des finances

M. Michael TRABBIA, directeur des affaires publiques, Orange

Mme Julie YAN, chargé de mission juridique (stagiaire), Conseil national du numérique

M. Alexandre ZAPOLSKY, président directeur général, Linagora

M. Ethan ZUCKERMAN, Directeur du Center for Civic Media au Massachusetts Institute of Technology

www.cnnumerique.fr/fiscalite