

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Mercredi
28 novembre 2018
17 heures

Compte rendu n° 68

- I. Présentation du rapport d'information de M.Éric Bothorel et Mme Marietta Karamanli sur la fiscalité du numérique, assorti de conclusions 3
- II. Nomination de rapporteurs 13
- III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution..... 14

Présidence de
Mme Sabine Thillaye
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 28 novembre 2018

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 17 h 08.

I. Présentation du rapport d'information de M. Éric Bothorel et Mme Marietta Karamanli sur la fiscalité du numérique, assorti de conclusions

Mme la présidente Sabine Thillaye. Mes chers collègues, je souhaite la bienvenue dans notre commission à notre collègue Frédérique Dumas, qui remplace Sophie Auconie pour le groupe UDI Agir et Indépendants.

Le premier point de notre ordre du jour porte sur la présentation du rapport d'information sur la fiscalité du numérique, sujet d'actualité sur lequel, comme j'ai pu le constater à la COSAC, les États membres ne sont pas tous d'accord. Nous sommes impatients de vous entendre sur ce sujet qui impacte beaucoup nos économies et sur lequel nous aimerions voir l'accomplissement de progrès.

Mme Marietta Karamanli, rapporteure. Madame la présidente, mes chers collègues, nous avons travaillé depuis plusieurs mois sur ce rapport qui traite d'un sujet d'actualité difficile. S'il peut paraître technique, il faut le rendre accessible à nos concitoyens, concernés au premier rang. Même si nos travaux ont été placés sous le signe du consensus, ce n'est pas pour autant que nous allons réussir à convaincre les autres États – il faut être modeste et humble ! – mais nous espérons que notre contribution permettra d'avancer sur la question.

Une fiscalité juste consiste à prélever sur la richesse créée la part qui sert à rémunérer les biens publics qui ont contribué à réaliser une activité économique, dans un territoire donné. Comme le dit la sénatrice américaine Elisabeth Warren « personne n'est devenu riche tout seul », y compris dans le numérique, et le contrat social implique une répartition équitable. Alors que les ressources publiques sont comptées, et que les phénomènes de mise en cause de la pression fiscale se développent, nos concitoyens ont de plus en plus de mal à comprendre que certaines grandes entreprises se soustraient à une contribution publique équitable, et ils ont raison.

Les États membres de l'Union européenne présentent des infrastructures très développées, un réseau numérique particulièrement étendu et rapide, une force de travail parmi les plus éduquées et les mieux formées au monde. Autant d'atouts dont peuvent facilement bénéficier les entreprises désireuses de travailler et de commercer au sein de l'Union. Nous avons tout lieu de nous en réjouir : ce sont là des preuves du dynamisme économique de l'Europe, et de sa compétitivité. Cependant, le tableau n'est pas aussi idyllique que cela, et les nouvelles entreprises, notamment dans le secteur numérique, se

caractérisent par des modalités de création de valeur et de fourniture de services qui s'affranchissent d'un grand nombre de contraintes auxquelles sont encore soumises les industries dites traditionnelles. Elles s'appuient souvent sur des actifs incorporels, comme des logiciels ou des algorithmes, qui les mettent en capacité de vendre des biens et de fournir des services à des utilisateurs sans la moindre présence physique dans l'État où ont lieu les transactions. Ces entreprises savent tirer parti de l'inadéquation du système fiscal international et de son insuffisante modernisation. Ses fondements, établis au début de ce siècle, sont en effet aujourd'hui dépassés par les évolutions technologiques.

Par ailleurs, comme le démontre le rapport de 2013 de MM. Colin et Collin, plusieurs géants du numérique, qui ne sont que trop connus aujourd'hui ont bâti leur dispositif de localisation des bénéficiaires en fonction des outils que leur proposaient les États, notamment ceux à faible taux d'imposition. Les représentants du ministère irlandais des finances, rencontrés lors d'un déplacement à Dublin, assument et revendiquent l'utilisation des incitations fiscales comme avantage comparatif de leur pays dans l'Union. Il s'agit là pour eux d'un attribut essentiel de souveraineté économique, auquel ils ne veulent en aucun cas renoncer et ce au détriment d'une harmonisation fiscale qu'emporte l'idée d'une concurrence non faussée.

Par le biais de ces incitations consenties par certains États européens, les méthodes d'optimisation fiscale que les entreprises ont employées ne sont rien d'autre que le résultat d'une concurrence acharnée à l'échelle mondiale pour attirer la base fiscale. De nombreuses États voient ainsi cette matière fiscale s'éroder, tandis que d'autres concentrent de nombreuses localisations de bénéficiaires. Cela entraîne une rupture dans le contrat de base qu'est la fiscalité des sociétés : ces dernières bénéficient des investissements publics à condition d'y participer à leur juste proportion. Les pratiques agressives d'optimisation fiscale, outre le fait qu'elles font peser toujours plus la charge fiscale sur les facteurs les moins mobiles de production, à commencer par les travailleurs, conduisent à fausser largement la concurrence dans l'Union européenne et avec les autres pays. Les multinationales acquièrent une position monopolistique d'autant plus rapidement qu'elles agissent comme des passagers clandestins du système fiscal international, privant de nombreuses pépites européennes de toute possibilité de les concurrencer.

Ces sept dernières années, selon la Commission européenne dans sa communication du 21 mars 2018, « les principales entreprises du secteur du numérique ont vu leur chiffre d'affaires brut croître en moyenne d'environ 14 % par an, contre quelque 3 % pour les entreprises informatiques et de télécommunications et 0,2 % pour les autres sociétés multinationales. Il s'agit là d'un signe positif du dynamisme du secteur et de son potentiel ». Ainsi, les entreprises numériques se développent beaucoup plus rapidement que l'économie dans son ensemble, et les plus grandes d'entre elles disposent d'énormes bases d'utilisateurs et de consommateurs au sein de l'Union. Mais, alors même que ce développement devrait les faire contribuer à une juste part du financement des écosystèmes économiques, cela est loin d'être le cas. Les entreprises numériques sont imposées à un taux inférieur de plus de moitié au taux applicable aux modèles d'affaire traditionnels (taux d'imposition moyen effectif de 9,5 % contre 23,2 %).

Cette situation n'est pas acceptable, et n'a que trop duré. Elle est permise par l'inertie des États de l'Union – comme l'a vu notre présidente à la dernière COSAC –, qui ne parviennent pas à s'entendre et laissent passer les opportunités de créer un espace fiscal harmonisé et moderne, année après année. Il est de notoriété publique que l'Union européenne, dans un domaine fiscal qui compte parmi les prérogatives les plus jalousement

gardées par les États membres, est à la peine. Les difficultés que rencontre la mise en place d'un impôt harmonisé sur les sociétés, dont les négociations ont été relancées depuis 2011, en sont la preuve éclatante. Alors même que la reprise des discussions autour du projet d'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et du projet d'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) avait suscité des espoirs réalistes de mener ces projets à terme, l'élan aujourd'hui retombé fait craindre un nouvel échec pour l'Union. Ces échecs sont autant d'aveux d'impuissance, qui doivent, selon nous, être démentis par un soutien franc et fort des parlements nationaux aux initiatives européennes.

La condition de l'unanimité dans les décisions concernant le domaine fiscal rend difficile de parvenir à des compromis acceptables par tous les États membres, dont les modèles économiques et sociaux divergent encore souvent fortement. Toutefois, elle ne doit pas devenir une excuse pour les États, et leur permettre de se complaire dans l'inaction en faisant porter la responsabilité à la Commission ou à d'autres États membres récalcitrants. Il nous apparaît à cet égard qu'un pays comme la France se doit de faire partie des acteurs positifs sur ces sujets, même si elle ne peut prétendre régler seule le problème. Face à cet enjeu structurel qu'est le vote à l'unanimité au Conseil sur les sujets de la fiscalité, peut-être devrions-nous réfléchir à aller plus loin.

Pour résumer, je souhaiterais rappeler trois idées et observations qui résument notre point de vue partagé. Premièrement, il s'agit d'indiquer que notre travail n'est qu'une première étape, certes partielle, mais qui constitue un point de soutien aux autres initiatives en cours, que ce soit au niveau européen ou au plan international. Deuxièmement, la question est posée de savoir si nous voulons une taxation au niveau européen des entreprises du numérique, et, à terme, une taxation plus large des entreprises ayant une logique ou un modèle économique analogues générant toutes leurs richesses sur un territoire mais n'y payant peu ou pas d'impôt. Enfin, et troisièmement, vous verrez dans nos conclusions un appel à la vigilance de l'Union européenne et de ses États membres : il faut prendre nos responsabilités politiques et accepter un premier pas, afin d'enclencher un mécanisme vertueux. On ne peut demander aux citoyens de l'Union européenne de faire des efforts si les entreprises les plus riches ne contribuent pas aux dépenses dont tous ont besoin. Vous retrouverez tous ces éléments dans la proposition de conclusions que mon collègue va vous présenter plus en détail.

M. Éric Bothorel, rapporteur. Je crois qu'on a rendez-vous avec l'histoire, s'agissant de la fiscalité du numérique, et le conseil « Ecofin » qui va se dérouler la semaine prochaine va être déterminant. Je pense que notre approche ici n'est pas très éloignée des préoccupations qui agitent aujourd'hui nos territoires. Il apparaît aussi dans les revendications citoyennes que l'attente d'égalité et d'équité fiscale est forte. Évidemment, on pense à un certain nombre de grands acteurs dont les résultats économiques, commentés par la presse, laissent apparaître que leur contribution au fonctionnement des États par l'intermédiaire de l'impôt n'est pas toujours à la hauteur de ce qu'il devrait être. C'est un élément d'actualité à la fois par rapport aux attentes citoyennes, mais aussi au regard du risque de se faire dépasser par les disruptions technologiques et les innovations. De ce point de vue, la fiscalité participe aussi d'une forme de régulation du marché et introduit de toute façon des éléments de nature à remettre de la loyauté dans la concurrence. Nous sommes à un rendez-vous de l'histoire à la fois pour nos concitoyens, mais aussi pour la construction économique européenne, afin de faire vivre le marché unique numérique renforcé par le règlement général de protection des données. Il faut vraiment que ce dispositif fiscal puisse, dans un cadre à la fois harmonieux et efficace, consolider la construction européenne.

Les réflexions sur la mise en place d'une fiscalité du numérique remontent à plusieurs années. Sans entrer dans le détail des divers rapports qui ont été portés à l'attention des gouvernements, la capacité de l'Union européenne de se mobiliser pour assurer une fiscalité équitable sur les activités numériques a souvent été interrogée. Ces réflexions ont connu une accélération l'année dernière. Un certain nombre d'États membres, réunis autour de la France et de l'Allemagne, se sont engagés par une initiative commune en septembre 2017. Sous la présidence estonienne qui, on le sait, était particulièrement proactive sur les questions liées au numérique, cette initiative a prospéré, recueilli le soutien d'un total de dix-neuf États membres et la Commission européenne a présenté une première communication le 21 septembre 2017, pour « un système d'imposition juste et efficace au sein de l'Union européenne pour le marché unique numérique ».

C'est à la suite de cette première étape que la Commission a proposé, en mars 2018, un « paquet » législatif destiné à pallier les effets les plus délétères de cette situation, avec deux propositions. Je vais commencer par celle qui nous occupera sur le temps long, à savoir la proposition de directive visant à établir le concept de « présence numérique significative » pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés, qui permettrait de pallier l'insuffisance du concept « d'établissement stable », qui a désormais beaucoup moins de pertinence. Nous y revenons en détail dans le rapport. Ce nouveau concept prend en compte la nature des organisations économiques, la fabrication de la chaîne de valeurs et la structuration de cette économie numérisée. Le concept de « présence numérique significative » repose sur trois critères : les produits, le nombre d'utilisateurs et le nombre de contrats. La présence d'entreprises qui pratiquent des activités transfrontières, sans pour autant posséder de présence commerciale physique dans l'État de vente, sera caractérisée à deux conditions : la première étant que les produits tirés de la fourniture de services excèdent 7 millions d'euros, et la deuxième que le nombre d'utilisateurs dépasse 100 000 ou que le nombre de contrats commerciaux soit supérieur à 3 000.

En fonction de ces critères, les bénéficiaires seront taxés selon les règles applicables actuellement aux établissements stables physiques. En d'autres termes, ce nouveau concept appliqué à l'imposition sur les sociétés permettra de reconnaître – enfin – que des entreprises peuvent capter de la valeur, bénéficier des infrastructures construites sur les fonds publics, sans être physiquement présentes. La taille de leur activité justifiera donc amplement l'imposition de leurs bénéfices. L'Union européenne n'est en rien isolée sur ce sujet, puisque ce concept est actuellement discuté au sein de l'OCDE et déjà mis en œuvre en Israël. Ce concept pourrait, en outre, être une brique supplémentaire pour les travaux relatifs à l'impôt sur les sociétés, autour des deux propositions de directive ACIS et ACCIS. Nous avons en effet acquis la conviction, au cours de notre mission, que le « paquet » de la Commission européenne relatif à la taxation du numérique était un pas en avant vers l'intégration fiscale européenne, mais que celle-ci ne devait pas s'arrêter là, comme vous l'a signalé ma collègue Marietta Karamanli. L'harmonisation de l'assiette pour l'impôt sur les sociétés doit aboutir, il en va de la crédibilité de l'Union européenne et d'une forme de justice sociale et fiscale.

C'est précisément cette dernière notion qui a animé la deuxième proposition de directive de la Commission européenne, à savoir la Taxe sur les Services Numériques (TSN). Cette taxe vise à faire contribuer les entreprises numériques dépassant un certain seuil d'activité aux ressources publiques européennes. L'assiette comprend les principales activités auxquelles participent les utilisateurs de ces plateformes, créant par là même une partie de leur valeur. La proposition initiale comprend trois types de services numériques qui sont, en premier, les services dont la valeur principale est créée par les données de l'utilisateur – soit au moyen de la publicité, soit grâce à la vente des données recueillies par les entreprises –, en

deuxième, les services de plateformes numériques qui facilitent l'interaction entre les utilisateurs – lesquels peuvent ensuite échanger biens et services par l'intermédiaire de ladite plateforme – et enfin la vente d'espaces publicitaires en ligne. Vous constatez que la TSN, que l'on nomme parfois la taxe GAFA, n'est pas en réalité une taxe GAFA puisque les activités d'Apple et Amazon ne font pas partie des trois types de services cités.

Les seuils proposés restreignent encore cette assiette, puisque ne seront assujetties à cette taxe que les entreprises dont le produit annuel atteint un total de 750 millions d'euros au niveau mondial, dont 50 millions d'euros au titre d'activités exercées au sein de l'Union européenne. Ces seuils permettent de protéger les jeunes pousses, notamment européennes, mais également d'intégrer dans le champ de la taxe les entreprises les plus solides au niveau mondial. Cela se justifie par plusieurs raisons, je vous donne les deux principales.

Première raison, l'objet de cette taxe est de rétablir un semblant d'équité concurrentielle, dans un monde numérique où les monopoles se créent en l'espace de quelques mois. La logique du *winner takes it all* favorise naturellement les acteurs les moins vertueux fiscalement, qui utilisent leurs ressources supplémentaires pour investir dans leurs domaines et éliminer la concurrence. L'innovation des acteurs du numérique ne se résume bien évidemment pas à la seule ingénierie fiscale, mais il serait naïf de croire que l'optimisation fiscale de certains géants ne leur a pas bénéficié dans l'établissement de positions hégémoniques. Deuxième raison, la taxe porte sur le chiffre d'affaires des entreprises, et non sur leurs bénéfices, en vertu des blocages internationaux à l'échelle de l'OCDE. Ce type de fiscalité indirecte, nous en convenons, est peu satisfaisant, car elle touche les entreprises qui font des bénéfices comme celles qui n'en font pas. Il est toutefois couramment admis que des entreprises, à partir d'une certaine taille, font des bénéfices, qui n'apparaissent pas s'ils sont immédiatement réinvestis dans l'entreprise. Cette taxe sur le chiffre d'affaires a donc vocation à s'appliquer uniquement aux entreprises les plus grandes au niveau mondial.

Certains de nos collègues outre-Atlantique ont rapidement crié au scandale, dénonçant une taxe discriminatoire qui viserait en priorité les entreprises américaines. L'utilisation de l'acronyme GAFA laisse à penser que les entreprises américaines sont ciblées. Il n'en est rien, plusieurs dizaines d'entreprises européennes, dont certaines françaises, sont incluses dans le champ de la taxe. J'en veux pour preuve les nombreuses sollicitations que nous avons reçues, un courrier envoyé à la Commission européenne par un certain nombre d'entreprises européennes et des articles de presse appelant à renoncer au projet de taxe. Cette taxe a pour seul objectif le rétablissement d'une première forme d'équité fiscale dans le secteur du numérique. Le taux de 3 %, les ressources espérées de 5 milliards d'euros à l'échelle de l'ensemble de l'Union européenne, ne font pas de ce dispositif l'alpha et l'oméga de ce que serait la fiscalité internationale du numérique au XXI^e siècle. Mais elle est un premier outil permettant de revenir sur un scandale fiscal que les citoyens européens ne peuvent plus supporter. Cette proposition devrait ne s'appliquer qu'en l'absence de consensus international.

Je retiens de mon déplacement en Irlande, pays notoirement opposé au projet de la Commission européenne, qu'il existe des marges de manœuvre. Même chez nos partenaires européens en apparence les plus opposés au projet, il y a une prise de conscience que les choses ne peuvent plus continuer comme cela. Nous estimons donc, avec ma collègue rapporteure, que le projet de la Commission européenne peut agir comme un catalyseur au niveau international. L'OCDE, dans le cadre de son programme de lutte contre l'érosion des bases fiscales, pourrait parvenir en 2020 à une solution qui s'appliquerait à l'ensemble des 117 États

qui participent au Forum inclusif sur ce sujet, y compris la Chine et les États-Unis. C'est la solution qui, à nos yeux, aurait le plus de sens. Mais nous ne perdrons pas de vue qu'en l'absence de ce consensus, l'Union européenne aura toute latitude pour agir. C'est pourquoi la proposition de taxe doit comprendre un mécanisme automatique de mise en œuvre en 2020, si jamais les discussions internationales à ce sujet venaient à échouer. Elles ont trop duré. Il est temps aujourd'hui d'aboutir. Cette sorte d'« épée de Damoclès » planant au-dessus des travaux de l'OCDE signifie bien que l'Union européenne ne peut plus plaider l'impuissance face à l'injustice fiscale. C'est pourquoi, mes chers collègues, nous vous proposons d'adopter les conclusions qui vous sont soumises. Nous vous en remercions.

Mme la présidente Sabine Thillaye. Merci à nos rapporteurs pour ces éclaircissements. Selon vous, ce concept de « présence numérique significative » qui remplace celui « d'établissement stable » est-il assez précis pour être utilisable ?

M. Éric Bothorel, rapporteur. Ce concept est d'un cran supérieur et plus conforme aux réalités économiques de l'organisation des entreprises. Il concerne non seulement des entreprises uniquement orientées vers des activités numériques mais aussi des entreprises, parfois les plus nombreuses, qui deviennent hybrides avec des activités traditionnelles, industrielles et qui numérisent leur activité. Le concept « d'établissement stable » ne résistait pas à la manière dont la richesse et la valeur étaient créées avec une faible implantation locale et des créations de richesse extrêmement importantes en volume. C'est pourquoi il a fallu glisser vers un nouveau concept qui est beaucoup plus adéquat. On nous opposera qu'on aura du mal, au rythme où les choses évoluent, à trouver l'assiette fiscale parfaite. Il faudra se rapprocher de la base la plus juste et la plus largement partagée pour trouver un consensus autour d'une fiscalité du numérique, ou plutôt, comme l'a indiqué ma collègue Marietta Karamanli, d'une fiscalité revisitée des entreprises qui sont toutes plus ou moins numériques. Il faut trouver un dispositif qui convienne à toutes les entreprises. Je pense que les propositions sur la table ainsi que celles auprès de l'OCDE vont dans le bon sens. On se rend compte, quand on parle avec les acteurs concernés, qu'on est assez proche de ce que pourrait être leur contribution de demain au fonctionnement des services de l'État et de l'économie.

Mme la présidente Sabine Thillaye. Je reste dubitative sur certaines notions. J'aimerais bien savoir ce que veut dire le qualificatif « significatif » associé au mot « présence ».

M. Pieyre-Alexandre Anglade. Merci chers collègues pour cet exposé complet sur un sujet que vous maîtrisez parfaitement. J'aimerais vous entendre encore plus sur cette taxe qui ne recueille pas l'assentiment de tous les partenaires européens, la France ayant ces derniers mois, sous l'impulsion de Bruno Le Maire, fortement cherché à la faire adopter. On évoque, parmi les craintes des pays européens, celle des représailles susceptibles d'être mises en œuvre par les Américains et l'hypothèse de contre-mesures très probables de la part de l'administration américaine. Dans le cadre des auditions que vous avez menées, avez-vous recueilli chez vos interlocuteurs ce sentiment de crainte de contre-mesures ? Y a-t-il un vrai risque ? Des solutions d'endiguement des contre-mesures américaines ont-elles été envisagées ?

Mme Frédérique Dumas. Je suis ravie de pouvoir participer pour la première fois à une réunion de la commission. Ma question porte sur les données brutes et les difficultés, que vous évoquez dans le rapport, de « faire la partition, en matière de création de valeur, entre ce qui relève des données brutes et de leur traitement » et de « créer de la valeur

numérique par d'autres biais ». Dans un récent article des Échos, Emmanuelle Deglaire et Jean-Olivier Pirlet préconisent « *une fiscalité basée sur la data brute en elle-même, plutôt que sur ses produits dérivés ou services numériques, (qui) aurait pour avantage premier de s'affranchir de la question de la quantification de sa valeur. Ensuite, elle aurait pour effet de rationaliser l'escalade contemporaine du volume de données collectées, mais aussi stockées, et ses conséquences induites non négligeables en matière écologique.* » Que pensez-vous des réflexions de ces spécialistes du droit fiscal ?

M. Éric Straumann. Pouvez-vous me dire quelle part de la fiscalité, notamment de la TVA, revient à la France lorsque, dans le cadre d'un achat par correspondance, un ordinateur est expédié d'Irlande ? Quelles sont les raisons qui sous-tendent les réticences allemandes ?

Mme Christine Hennion. C'est un sujet essentiel pour le développement équitable de l'industrie numérique européenne. Je ressens une certaine frustration devant le champ finalement très restreint de la taxation des services. Ni Apple ni Amazon ne seront concernées dans cette étape intermédiaire. Or aujourd'hui l'offre de ces deux entreprises s'élargit jusqu'à la création et la diffusion de biens culturels. Comment pourrait-on prendre en compte ce cas de figure dès cette étape intermédiaire ?

M. Thierry Michels. Quels sont les États membres qui nous appuient dans cette démarche ?

Mme Marietta Karamanli, rapporteure. M. Anglade, s'agissant des craintes de représailles, aux États-Unis même, des unités fédérées, la Californie, l'État de New-York, appliquent une taxation des sociétés qui prend en compte leurs profits mondiaux consolidés et une fraction des ventes à la fois au niveau mondial et dans l'État en question. Cette idée est donc déjà acclimatée dans un contexte qui n'est pas particulièrement hostile au monde des affaires. Si l'Europe décidait de mettre en place un système similaire, nous aurions donc cet argument à faire valoir. Cette idée repose sur l'idée simple que si l'on peut artificiellement délocaliser les profits, on ne peut pas délocaliser les clients. La Grande-Bretagne, l'Italie y réfléchissent également. Nous sommes aujourd'hui dans une première étape, la réflexion se poursuit sur les textes proposés en 2011, et nous attendons aussi beaucoup des travaux en cours à l'OCDE.

M. Straumann, la France applique la TVA sur le commerce en ligne. Quant aux réticences allemandes, nous ne sommes pas dans le secret, mais le poids de l'industrie automobile dans l'économie et les exportations est sans doute un facteur d'explication, notamment pour les données en ce qui concerne les voitures exportées. La définition de la valeur de la donnée est un enjeu essentiel. Elle ne peut pas reposer uniquement sur le lieu où elle est produite, ou à la localisation géographique de l'entreprise, elle peut aussi être évaluée par un pourcentage de la valeur créée au niveau mondial par ladite entreprise. Reste à mesurer cette valeur, ce qui n'est pas encore totalement fait aujourd'hui.

M. Éric Bothorel, rapporteur. Avec le Règlement général sur la protection des données, l'Europe a imposé sa singularité, elle a affirmé une voix numérique différente, et ce dispositif fiscal en est le complément. Des représailles sont toujours possibles dans le jeu de la « diplomatie économique », les États-Unis observent avec attention la façon dont l'Europe agit sur ces sujets numériques, pour s'assurer que son marché de 500 millions d'utilisateurs sera en capacité de permettre l'émergence d'acteurs européens.

Nous avons perçu ce type de craintes lors de notre déplacement en Irlande, dont chacun connaît la proximité très forte avec les États-Unis, en raison de l'histoire et de la présence importante d'acteurs économiques américains sur ce territoire. Nos interlocuteurs ont mis en avant l'attractivité intrinsèque de leur écosystème pour justifier de la présence de ces acteurs, mais lorsque nous les avons pris au mot en arguant que la taxation serait donc plus que compensée par cette attractivité, nous avons bien vu que ce sujet de la fiscalité restait un point dur.

Sur les données, le modèle aujourd'hui semble privilégier une corrélation entre la création de valeur et la capacité à emmagasiner des données brutes, mais rien ne dit que ce ne sera le cas demain : on peut imaginer des acteurs créant de la valeur sans que cette dernière ne repose sur une collecte massive de données. On ne peut donc pas simplement projeter dans le futur ce qui existe aujourd'hui. La 5 G va générer des applications nouvelles dans des domaines extrêmement divers, la santé, les véhicules autonomes. Les Allemands sont extrêmement attentifs à cette question. C'est un changement majeur qui modifiera le modèle traditionnel de la création de valeur.

Sur la question des alliés, ce sujet requiert l'unanimité, une coalition ne sera donc pas suffisante, il nous faut trouver un consensus. A l'été 2017, l'Allemagne a été parmi les premiers à soutenir la France dans sa volonté de donner un nouvel élan à ce projet, puis les choses se sont un peu tassées. Je ne peux pas prédire qu'elle sera sa position la semaine prochaine, mais je conserve l'espoir d'un retour de son enthousiasme initial.

Sur la clause inversée, les discussions se poursuivront sans doute jusqu'à la semaine prochaine. Nous sommes plutôt d'avis d'attendre l'achèvement des travaux à l'OCDE, qui sont de qualité et adaptés aux évolutions de marchés, qui retiennent l'attention à la fois des acteurs politiques et économiques.

Il faut donc à la fois laisser une chance à ce processus mais aussi dire que la patience de l'Europe n'est pas infinie. Simplement donner du temps au temps ne suffira pas pour trouver un consensus, il faut un aiguillon, une épée de Damoclès.

Mme Christine Hennion. Je crois ne pas avoir eu de réponse à ma question sur l'absence de prise en compte dans le champ des services culturels des entreprises comme Apple et Amazon.

M. Éric Bothorel, rapporteur. C'est clair, il s'agit d'une « taxe-GF », à ce stade seules 150 entreprises françaises pourraient y être soumises, et les discussions en cours sur une éventuelle franchise pour prendre en compte le cas des jeunes pousses pourraient encore réduire ce nombre. Je partage votre sentiment que l'absence des principaux acteurs du commerce en ligne est illogique. Mais d'autres leviers d'action sont possibles à leur égard, je pense notamment à la question plus générale de la concurrence fiscale intra-européenne et à la question des avantages nés de leur établissement au Luxembourg. Il faut remettre de la loyauté dans la concurrence. Nous l'avons dit dans le rapport, quelles que soient les bonnes raisons avancées sur le fait de ne pas être discriminants contre certains acteurs, le résultat est que nous avons peut-être été trop précautionneux et du coup certains sont hors de la cible.

Adopter la taxe sur les services numériques, qui ne sera opérationnelle que d'ici 2020, doit être compris comme une phase transitoire mais néanmoins indispensable. Il reste du temps pour parfaire le dispositif technique qui peut encore être amélioré. Certes, ce dispositif ne sera pas parfait car il s'agit toujours d'une taxe sur le chiffre d'affaires mais

néanmoins ce sera une manière d'affirmer que l'Europe peut adopter une mesure fiscale importante qui montre sa détermination à prendre des décisions concrètes pour s'orienter vers une harmonisation fiscale. Ce sera toujours préférable à l'adoption de mesures fiscales unilatérales et désordonnées de la part de chaque État membre. Cette première étape dans l'imposition des entreprises du numérique est très attendue par nos concitoyens qui y voient un symbole de l'avancée vers plus d'équité et d'harmonisation fiscale en Europe.

Mme Marietta Karamanli, rapporteure. Il me semble important de montrer un signal fort de la détermination de l'Union européenne à avancer sur ces questions complexes. Cette taxe sur les services numériques doit être temporaire. La réflexion doit se poursuivre au sein de l'Union européenne mais aussi au niveau international, dans le cadre de l'OCDE.

Mme la présidente Sabine Thillaye. Je remercie les rapporteurs pour leur présentation et pour cet échange très intéressant. Nous suivrons de très près l'évolution de cette question fiscale, importante pour le développement économique de tous les États membres de l'Union européenne.

À l'issue de ce débat, la Commission a *autorisé* la publication du rapport et a *adopté* les conclusions suivantes :

« La commission des Affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 113 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la proposition de Directive du Conseil concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques, COM(2018) 148 final,

Vu la proposition de directive du Conseil établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative, COM(2018) 147 final,

Considérant la nécessité d'instaurer une fiscalité équitable et juste dans l'ensemble des domaines économiques, y compris celui des activités numériques,

Considérant la nécessité pour l'ensemble des acteurs économiques bénéficiant d'infrastructures et de compétences humaines financées par la puissance publique de contribuer à leur juste mesure aux finances publiques,

Considérant l'inadéquation entre les modalités de détermination actuelles de l'imposition sur les sociétés, à l'échelle nationale et européenne, et la structure de nombreuses entreprises du numérique,

Considérant la validité des travaux menés dans le cadre du Plan d'Action Base erosion and profit shifting (BEPS), au sein de l'OCDE, pour relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique,

Considérant toutefois que les travaux de l'OCDE ne sauraient aboutir avant 2020,

Considérant les initiatives prises par des États membres de l'Union européenne en vue de taxer les activités des entreprises du numérique fournissant des services à leurs citoyens,

Considérant les risques de fragmentation du marché unique que de telles initiatives pourraient poser, considérant que l'accumulation de solutions nationales serait un renoncement qui freinerait la construction européenne et briserait la dynamique politique engagée jusqu'à présent,

Considérant qu'une taxe à l'échelle européenne, même provisoire, peut contribuer à lutter contre le déséquilibre concurrentiel entre des acteurs engagés dans des pratiques agressives d'optimisation fiscale et des acteurs qui paient des impôts à leur juste part,

Considérant que l'Union européenne et les États membres portent une responsabilité politique au Conseil pour trouver un accord sur une fiscalité équitable du numérique, et qu'ils doivent assurer la collaboration indispensable entre leurs administrations pour la mettre en œuvre,

- **Sur la notion de présence numérique significative**

1. Soutient la définition de la Commission européenne d'une présence numérique significative, qui permettrait de pallier durablement les insuffisances liées à la notion d'établissement stable, le régime de l'imposition des sociétés se fonde sur des critères physiques et matériels inadaptés au fonctionnement de l'économie numérique actuelle,

2. Estime par conséquent que cette notion pourrait être adoptée dans le cadre des travaux de l'OCDE sur l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfices,

3. Estime, par ailleurs, que la notion de présence numérique significative pourrait contribuer à la réflexion pour l'établissement d'une Assiette Commune Consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS).

- **Sur la taxe sur les services numériques**

4. Soutient la proposition de la Commission européenne de mettre en place une taxe sur les services numériques (TSN),

5. Estime que cette taxe a vocation à s'appliquer en 2020, si et seulement si l'OCDE ne parvient pas à un consensus dans ce domaine,

6. Considère que cette taxe n'est en rien discriminatoire mais qu'elle aurait vocation à lutter contre le déséquilibre concurrentiel permettant à certains acteurs multinationaux, en vertu d'une politique d'optimisation fiscale agressive, de consolider des situations monopolistiques,

7. Alerte sur le fait qu'une telle taxe peut toutefois être rapidement remise en cause compte tenu de l'évolution rapide des technologies numériques,

8. Estime qu'il existe un certain nombre d'améliorations dont, a minima, ce projet de taxe pourrait bénéficier, en particulier, l'assiette de la taxe pourrait utilement être revue

afin d'intégrer les activités de fourniture de contenus en ligne et de biens ainsi que les entreprises fournissant des services commandés via des interfaces numériques,

9. Considère qu'il convient d'éviter toute forme de double imposition qui pourrait peser sur les acteurs vertueux en matière d'imposition sur les sociétés,

10. Estime dès lors qu'il convient, dans la seule mesure où cette déduction ne contrevient pas aux conventions fiscales internationales et ne concerne donc que les seules entreprises possédant un établissement sur le sol de l'Union européenne, d'insérer au sein de la directive un mécanisme de déductibilité de la taxe de l'impôt sur les sociétés dû dans l'État membre d'établissement.

- Sur la fiscalité des activités numériques

11. Encourage le gouvernement dans sa volonté d'établir une fiscalité intelligente des plateformes, fondées sur les informations qu'elles doivent livrer quant à la création de valeur et, à ce titre, le partage d'information entre ces plateformes et l'administration fiscale,

12. Incite le Gouvernement à anticiper les évolutions technologiques dans le secteur numérique, et notamment la désintermédiation des plateformes par le biais d'outils tels que la blockchain pour déterminer au mieux ce qui doit constituer la base imposable de ces activités,

13. Estime que la taxe sur les services numériques ne peut être qu'une solution provisoire, en attendant la mise en place d'une véritable fiscalité européenne harmonisée en matière d'imposition sur les sociétés et soutient les travaux en faveur de l'adoption prochaine des propositions de directive COM (2016) 683 final de directive du Conseil concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et COM(2016) 685 final du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés. »

II. Nomination de rapporteurs

Sur proposition de la **Présidente Sabine Thillaye**, la Commission a nommé M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur pour observations sur le projet de loi portant suppression de surtranspositions de directives européennes en droit français.

Mme la présidente Sabine Thillaye. Suite à la communication des référents de la commission du développement durable et de la commission des affaires étrangères du 15 novembre dernier, j'ai souhaité que notre Commission se saisisse du projet de règlement sur les corridors maritimes. Je me suis rendue la semaine dernière en Irlande à l'invitation de la Ministre des transports, qui avait également convié le président de la commission des affaires européennes du Sénat. Il est impératif que les ports français soient intégrés dans les corridors maritimes définis par l'Union européenne pour relier la République d'Irlande au continent en cas de refus par le Parlement britannique du projet d'accord sur le *Brexit*. Le Sénat devrait pour sa part adopter une proposition de résolution sur cette question cette semaine et la commission transport du Parlement européen s'en saisira le 6 décembre

prochain. Compte tenu des enjeux pour les ports français, je souhaite que l'Assemblée nationale s'en saisisse également à l'initiative de notre commission.

M. Jean-Louis Bourlanges. Devons-nous décider aujourd'hui de la nomination de ces rapporteurs ? Mon groupe aurait peut-être souhaité présenter un candidat sur ce sujet très important.

Mme la présidente Sabine Thillaye. Cette nomination est en réalité la suite de la communication que nous ont présentée la semaine dernière les référents des commissions du développement durable et des affaires étrangères. Nous nous sommes interrogés sur l'opportunité de présenter une résolution et suite au déplacement dont j'ai fait état en Irlande, il s'avère urgent de réagir. Cette résolution sera donc examinée par notre commission la semaine prochaine et elle vous sera transmise dès la fin de cette semaine ainsi que le rapport d'information la présentant, pour la bonne information préalable de l'ensemble des membres de notre commission. Après la séance en commission des affaires européennes, la résolution sera examinée par la commission du développement durable et elle pourra être amendée à chaque stade de sa discussion.

Sur proposition de la **Présidente Sabine Thillaye**, la Commission a *nommé* MM. Jean-Pierre Pont et Pierre-Henri Dumont, rapporteurs d'information sur le projet de règlement sur les corridors maritimes.

III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Sabine Thillaye**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité aux fins du financement de mesures budgétaires immédiates pour faire face aux défis actuels liés à la migration, à l'afflux de réfugiés et aux menaces pesant sur la sécurité (**COM(2018) 708 final - E 13575**).

➤ *CONSOMMATION ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS*

- Règlement (UE) de la Commission accordant des dérogations à l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1924/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires pour l'utilisation de certains descripteurs génériques (**D058835/02 - E 13630**).

➤ *CULTURE ET AUDIOVISUEL*

- Action de l'Union européenne pour le label du patrimoine européen - Nomination par le Conseil de quatre membres du jury européen pour la période 2019-2021 (**14000/18 - E 13627**).

➤ *NUMERIQUE, TELECOMMUNICATIONS, PROTECTION DES DONNÉES*

- Règlement (UE) de la Commission établissant des exigences d'écoconception applicables aux serveurs et aux produits de stockage de données conformément à la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil et modifiant le règlement (UE) n° 617/2013 de la Commission (**D058881/02 - E 13558**).

➤ *POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II, III et V du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de bromuconazole, de carboxine, d'oxyde de fenbutatine, de fenpyrazamine et de pyridabène présents dans ou sur certains produits (**D057188/03 - E 13586**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II, III et V du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de buprofézine, de diflubenzuron, d'éthoxysulfuron, d'ioxynil, de molinate, de picoxystrobine et de tépraloxyméthyl diméthyl présents dans ou sur certains produits (**D057191/03 - E 13587**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II, III et V du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de bromadiolone, d'étofenprox, de paclobutrazol et de penconazole présents dans ou sur certains produits (**D057206/03 - E 13588**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus d'acétamipride présents dans certains produits (**D058389/03 - E 13589**).

- Règlement (UE) de la Commission portant modification des règlements (UE) n° 200/2010, (UE) n° 517/2011, (UE) n° 200/2012 et (UE) n° 1190/2012 de la Commission en ce qui concerne certaines méthodes de test et d'échantillonnage pour la détection de la présence de Salmonella dans les volailles (**D057409/03 - E 13598**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 2073/2005 concernant les critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires en ce qui concerne certaines méthodes, le critère de sécurité des denrées alimentaires relatif à la présence de Listeria monocytogènes dans les graines germées, ainsi que le critère d'hygiène du procédé et le critère de sécurité des denrées alimentaires pour les jus de fruits et de légumes non pasteurisés (prêts à être consommés) (**D057399/04 - E 13612**).

➤ *TRANSPORTS*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) 2017/2400 et la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la détermination des émissions de CO₂ et de la consommation de carburant des véhicules lourds (**D058981/02- E 13614**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➤ *BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 31/2018 à l'intérieur de la section III – Commission - du budget général pour l'exercice 2018 (**DEC 31/2018 - E 13579**).

➤ *INSTITUTIONS*

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du conseil d'administration de l'Agence européenne des produits chimiques (**14064/18 LIMITÉ - E 13632**).

La Commission *a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire*, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil prorogeant et modifiant la décision 2010/452/PESC concernant la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia) (**12776/18 LIMITÉ - E 13626**).

- Décision du Conseil mettant en œuvre la décision (PESC) 2015/1333 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**14463/18 LIMITÉ - E 13638**).

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision (PESC) 2015/1333 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye – Annexe (**14463/18 LIMITÉ ANNEXE - E 13639**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/44 du Conseil concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**14465/18 LIMITÉ - E 13640**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/44 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye - Annexe (**14465/18 LIMITÉ ANNEXE - E 13641**).

➤ *TRANSPORTS, POLITIQUE SPATIALE*

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale concernant la première édition des Normes internationales et pratiques recommandées dans le domaine de la protection de l'environnement — Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (**COM(2018) 723 final LIMITÉ - E 13628**).

La séance est levée à 18 h 02.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Éric Bothorel, M. Jean-Louis Bourlanges, Mme Fannette Charvier, Mme Marguerite Deprez-Audebert, Mme Frédérique Dumas, Mme Christine Hennion, Mme Marietta Karamanli, M. Ludovic Mendes, M. Thierry Michels, M. Jean-Pierre Pont, M. Joaquim Pueyo, M. Didier Quentin, M. Éric Straumann, Mme Sabine Thillaye

Excusés. – Mme Françoise Dumas, M. Michel Herbillon, M. Alexandre Holroyd, Mme Constance Le Grip, Mme Liliana Tanguy