

N° 1735

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 janvier 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *tendant à harmoniser les **taux de la taxe sur la valeur ajoutée** applicables à la **presse imprimée** et à la **presse en ligne**,*

PAR M. PATRICK BLOCHE,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 1730.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. L'EXCLUSION DE LA PRESSE EN LIGNE DU BÉNÉFICE DU TAUX SUPER RÉDUIT DE TVA	7
A. LE TAUX SUPER RÉDUIT DE TVA : MESURE CENTRALE DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN PUBLIC À LA PRESSE EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER	7
B. L'EXCLUSION DE LA PRESSE EN LIGNE.....	8
1. La reconnaissance législative des services de presse en ligne	8
2. Les règles européennes en matière de TVA.....	8
a. S'agissant des taux réduits	9
b. S'agissant des taux super-réduits (inférieurs à 5 %).....	9
C. LES DÉMARCHES DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS POUR OBTENIR UNE RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE	10
II. UNE MESURE LÉGITIME	13
A. UNE SITUATION CONTRAIRE AUX PRINCIPES D'ÉGALITÉ FISCALE ET DE NEUTRALITÉ TECHNOLOGIQUE.....	13
B. UN ENJEU ÉCONOMIQUE VITAL POUR LA PRESSE	14
C. UN COÛT BUDGÉTAIRE MARGINAL	15
D. UNE MESURE CONSENSUELLE	16
E. UN APPEL À UNE ACTION RÉSOLUE AU PLAN EUROPÉEN	18
TRAVAUX DE LA COMMISSION	19
DISCUSSION GÉNÉRALE	19
EXAMEN DES ARTICLES	29
<i>Article 1^{er}</i> (art. 298 <i>septies</i> du code général des impôts) : Harmonisation des taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne	29
<i>Article 2</i> : Gage.....	38
TABLEAU COMPARATIF	41

INTRODUCTION

Le taux préférentiel de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) constitue le socle de la politique de soutien public à la presse, laquelle trouve son fondement dans l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui dispose que « *la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme* ». La jurisprudence du Conseil constitutionnel a reconnu à plusieurs reprises le fondement constitutionnel de cette politique publique, et plus particulièrement celui de l'objectif de préservation, et même de développement, du pluralisme de la presse qui fait obligation à l'État de prendre les mesures y concourant.

C'est sur le fondement de ces principes que les titres de presse bénéficient depuis la création de cet impôt d'un taux super réduit de TVA de 2,1 %. Cependant, alors que les pouvoirs publics ont l'obligation constitutionnelle de soutenir un secteur qui traverse une crise extrêmement préoccupante et dont l'avenir dépendra fortement de sa capacité à réussir sa transition numérique, la réglementation européenne ne permet pas, en l'état actuel, de faire bénéficier la presse en ligne de cette mesure de soutien structurante.

Ainsi, alors que les ventes de publications imprimées inscrites en commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) sont assujetties, en France métropolitaine, au taux de TVA super réduit de 2,1 %, les sites de presse en ligne payants sont soumis, pour leurs abonnements ou la vente d'articles à l'unité, au taux normal de 20 %.

Cette situation représente un lourd handicap économique pour la presse dans son ensemble, une distorsion contraire aux principes de neutralité technologique et d'équité fiscale entre la presse imprimée et la presse en ligne et un frein à la migration des abonnés vers les offres numériques.

Depuis plusieurs années la France a donc entrepris des démarches actives auprès des institutions de l'Union européenne afin d'obtenir la possibilité explicite d'appliquer des taux de TVA réduits aux biens et services culturels (livre, presse, vidéo, musique), y compris ceux prestés en ligne. Ces démarches commencent à produire certains résultats tant auprès de la Commission que du Parlement européen et des États membres, sans toutefois que des perspectives concrètes de révision de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de TVA aient pu se dessiner.

Conformément aux préconisations de nombreux rapports publiés ces dernières années et à la suite du dépôt de plusieurs amendements parlementaires émanant de plusieurs groupes politiques, la mission chargée en janvier 2013 par la ministre de la culture et de la communication, Aurélie Filippetti, d'une réflexion sur les aides à la presse a remis le 2 mai un rapport qui appelle le Gouvernement à

aligner « sans délai » le taux de TVA de la presse en ligne sur celui de la presse papier.

Lors de la présentation de son projet de réforme des aides à la presse le 10 juillet 2013, la ministre de la culture et de la communication a affirmé l'engagement du gouvernement à baisser le taux de TVA des services de presse en ligne en intensifiant ses échanges avec ses partenaires et la Commission européenne. La ministre a alors annoncé qu'une décision formelle du gouvernement serait prise en 2014.

Conformément aux engagements et compte tenu de l'urgence de faire cesser une situation d'une évidente incohérence, le Gouvernement a annoncé le 17 janvier dernier qu'une initiative législative serait prise très rapidement et que son dépôt serait accompagné d'une instruction de la direction générale des finances publiques mettant en œuvre l'application du taux à 2,1 % à la presse en ligne à compter du 1^{er} février 2014. L'ensemble des éditeurs de presse s'est félicité de cette initiative du Premier ministre.

Le rapporteur, qui milite depuis longtemps pour l'application sans délai du taux super réduit de TVA à la presse en ligne et a signé plusieurs amendements en ce sens, a déposé avec le président du groupe SRC Bruno Le Roux et Michel Françaix la présente proposition de loi qui constitue la concrétisation de cette mesure tant attendue.

I. L'EXCLUSION DE LA PRESSE EN LIGNE DU BÉNÉFICE DU TAUX SUPER RÉDUIT DE TVA

A. LE TAUX SUPER RÉDUIT DE TVA : MESURE CENTRALE DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN PUBLIC À LA PRESSE EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER

Le taux préférentiel de TVA sur la presse en ligne est un dispositif ancien et largement répandu en Europe.

Exemptée de la taxe sur le chiffre d'affaires (ancêtre de la TVA) prévue par la loi du 31 juillet 1920, la presse quotidienne l'a été de la TVA dès son instauration en 1954. La loi de finances pour 1989 a étendu le bénéfice du taux de 2,1 % à l'ensemble des publications bénéficiant d'un agrément délivré par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP).

L'existence de taux de TVA préférentiels en faveur de la presse n'est pas une spécificité française. Elle constitue au contraire **la forme d'aide à la presse la plus répandue à l'étranger**. Considérée comme moins intrusive et plus respectueuse de la liberté de la presse et du pluralisme que les aides directes, elle est, dans la plupart des États membres de l'Union européenne, le principal, voire le seul dispositif de soutien public.

TAUX DE TVA APPLICABLE AUX JOURNAUX DANS PLUSIEURS PAYS EUROPÉENS EN 2013

Pays	Taux de TVA standard	TVA sur la vente au numéro	TVA sur l'abonnement	TVA sur la publicité	TVA sur l'impression
Allemagne	19	7	7	19	19
Autriche	20	10	10	20	20
Belgique	21	0	0	21	21
Danemark	25	0	0	25	25
Espagne	16	4	4	16	16
Finlande	22	22	0	0	0
France	19,6	2,1	2,1	19,6	10
Grèce	19	4,5	4,5	19	19
Italie	20	4	4	20	4
Norvège	19	6	6	19	19
Pays-Bas	19	6	6	19	19
Portugal	21	5	5	19	19
Rép. Tchèque	19	5	5	19	19
Russie	18	10	18	18	18
Suède	25	6	6	25	25
Suisse	7,6	2,4	2,4	7,6	7,6
Ukraine	20	0	0	20	0
Royaume-Uni	18	0	0	18	18
Moyenne	19,3	5,5	4,4	18,1	15,2

Source : Commission européenne. Rapport 2013.

Comme l'indique la Cour des comptes dans le rapport qu'elle a consacré aux aides de l'État à la presse écrite en septembre 2013, « *on peut donc considérer que le taux préférentiel de TVA, voire l'absence de taxation, constitue le socle de la plupart des politiques d'aide à la presse, complété ou non, à des degrés divers, par d'autres aides indirectes ou directes.* »

Le coût de ce dispositif (imposition des publications de presse au taux de TVA de 2,1 %, comparée à l'assujettissement au taux réduit de 7 %) est évalué à 265 millions d'euros en 2012 et à 270 millions d'euros en 2013.

B. L'EXCLUSION DE LA PRESSE EN LIGNE

Alors que son existence a été consacrée par le législateur, la presse en ligne ne bénéficie pas du taux super réduit de TVA.

1. La reconnaissance législative des services de presse en ligne

Conformément à l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, modifié par la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, le droit français de la presse reconnaît désormais les « publications de presse » (premier alinéa de l'article 1^{er}) et les « services de presse en ligne » (deuxième et troisième alinéas de l'article 1^{er}).

Aux termes de cet article, on entend par service de presse en ligne « *tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.* »

À ce titre la presse en ligne est éligible, tout comme la presse papier, à la deuxième section du fonds stratégique pour le développement de la presse qui a pour objet d'accompagner les services de presse en ligne (SPEL) dans leurs projets de développement et d'innovations technologiques. En revanche, le code général des impôts continue d'exclure la presse numérique du bénéfice du taux super réduit de TVA.

2. Les règles européennes en matière de TVA

La règle en droit de l'Union européenne est l'application du taux dit « normal » de TVA, que chaque État peut fixer entre 15 % et 25 %. Depuis le 1^{er} janvier 2014, le taux normal est fixé à 20 % en France.

Les taux réduits (chaque État membre peut fixer jusqu'à deux taux réduits, compris entre 5 % et 15 %) et « super-réduits » (inférieurs à 5 %) constituent des exceptions strictement encadrées.

a. S'agissant des taux réduits

En application de l'article 98 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de TVA, l'annexe III liste de manière limitative les biens et services éligibles à un taux réduit de TVA. Elle permet aux États membres de soumettre à ce taux :

- les livres (livraison et location) et produits assimilés tels que les journaux et périodiques (point 6) ;

- la réception de services de radiodiffusion et de télévision (point 8) ;

- les prestations de services fournies par les écrivains, compositeurs et interprètes et les droits d'auteur qui leur sont dus (point 9).

Le paragraphe 2 de l'article 98 de la directive dispose toutefois que « *les taux réduits ne sont pas applicables aux services fournis par voie électronique visés à l'article 56, paragraphe 1, point k* ». L'annexe II de cette directive dispose qu'est notamment considérée comme telle « *la fourniture de textes, de musique ou de films* ».

Ainsi la Commission européenne considère-t-elle de manière constante que les services culturels en ligne (livre numérique, presse en ligne, vidéo à la demande, musique en ligne), qui entrent dans la catégorie des services fournis par voie électronique, sont exclus par la réglementation communautaire en vigueur du bénéfice d'un quelconque taux de TVA minoré et ne peuvent donc se voir appliquer que le taux normal.

b. S'agissant des taux super-réduits (inférieurs à 5 %)

Seuls sont autorisés, sous certaines conditions, les taux super-réduits appliqués antérieurement au 1^{er} janvier 1991.

Ainsi, aucun taux super-réduit ne peut depuis lors être appliqué à une nouvelle catégorie de biens ou de services, conformément à la clause dite « de gel » de l'article 110 de la directive 2006/112/CE, qui dispose que « *Les États membres qui, au 1^{er} janvier 1991, [...] appliquaient des taux réduits inférieurs au minimum fixé à l'article 99 [5 %] peuvent continuer à les appliquer. Les [...] taux réduits visés au premier alinéa doivent être en conformité avec la législation communautaire et avoir été adoptés pour des raisons d'intérêt social bien définies et en faveur de consommateurs finaux.* »

La presse imprimée sous forme papier bénéficie de cette clause, en vertu de laquelle elle se voit appliquer le taux super-réduit de 2,1 %.

Par conséquent, aucun État membre n'applique à ce stade un taux réduit ou super-réduit à la presse en ligne.

C. LES DÉMARCHES DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS POUR OBTENIR UNE RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE

Depuis 2006, le Gouvernement a souhaité remédier à cette situation par une modification du droit communautaire. En décembre 2010, le Président de la République avait demandé à M. Jacques Toubon de mener des concertations au niveau européen (Commission, États membres, Parlement européen) sur la fiscalité des biens et services culturels fournis par voie électronique. Cette mission a été confirmée par l'actuel Président de la République en août 2012. Dans ce cadre, la position française continue d'être relayée auprès de la Commission européenne et des partenaires de la France au sein de l'Union, tant en bilatéral qu'à l'occasion de débats dans les enceintes de l'Union.

Si ces démarches n'ont pas encore abouti à des décisions, elles commencent à produire certains résultats tant auprès de la Commission que du Parlement européen et des États membres.

Dans sa communication sur l'avenir de la TVA du 6 décembre 2011, la Commission estime ainsi que la révision de la structure actuelle des taux de TVA devrait répondre aux principes directeurs selon lequel « *des biens et services similaires devraient être soumis au même taux de TVA et le progrès technologique devrait être pris en considération à cet égard, de façon à ce que l'on puisse répondre au défi consistant à assurer la convergence entre les supports physiques et électroniques* ». Dans sa communication sur le commerce électronique du 11 janvier 2012, la Commission a également souligné l'impact significatif du taux de TVA sur l'évolution de l'offre, tout en rappelant la nécessité de prendre en compte les progrès technologiques dans la convergence à réaliser entre l'environnement en ligne et physique.

Le Parlement européen s'est quant à lui prononcé par trois fois en faveur de l'adoption d'un taux réduit de TVA, similaire à celui s'appliquant aux mêmes œuvres sur support physique ⁽¹⁾.

Par ailleurs, à l'instigation de la France notamment, les conclusions du Conseil européen des 24-25 octobre 2013 mentionnent que « *Dans le contexte du réexamen de la législation en matière de TVA auquel elle procède actuellement, la Commission se penchera également sur des questions propres à l'économie numérique telles que la différenciation des taux d'imposition applicables aux produits numériques et aux produits physiques.* »

(1) Rapport d'initiative sur l'avenir de la TVA de M. David Casa en 2011 ; résolution du Parlement européen sur la modernisation de la législation sur la TVA dans le but de stimuler le marché unique du numérique de Mme Marielle Gallo et M. Jean-Paul Gauzes en 2011 et résolution du Parlement européen du 11 décembre 2012 sur l'achèvement du marché unique numérique.

La Commission, pour sa part, a livré le 22 mai 2013 la synthèse de sa consultation publique qui portait spécifiquement sur un réexamen de la structure existante des taux réduits de TVA, en abordant à ce titre explicitement et pour la première fois les questions du livre, de la presse, de la télévision et de la radio. Les réponses à la consultation publique militent de manière quasi-unanime pour qu'il soit procédé à une modification de la directive TVA dans le sens de la neutralité technologique.

La Commission a par ailleurs annoncé qu'elle produirait une étude d'impact sur la question des taux de TVA début 2014 examinant toutes les solutions, dont celle d'une révision de la directive européenne 2006/112/CE encadrant les taux de TVA.

Toutefois, les intentions en la matière de la Commission, dont la fin de mandat approche, demeurent incertaines. En outre, il convient de noter qu'une fois une proposition de révision de la directive adoptée, le cas échéant, par la Commission, cette proposition demandera encore à être adoptée par le Conseil à l'unanimité des États membres avant d'entrer en vigueur.

Dix pays seraient semble-t-il favorables à une révision de la directive pour permettre l'application de taux réduits pour la presse en ligne (Allemagne, Belgique, Chypre, Pays-Bas, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Suède et Pays-Bas). Il convient en particulier de noter l'avancée que représente le ralliement récent de l'Allemagne, auparavant résolument hostile à cette proposition. En revanche, plusieurs pays parmi lesquels le Royaume-Uni, le Danemark, l'Autriche, le Portugal et la Finlande, semblent à ce stade rester opposés à cette démarche.

Dans cette perspective, le Gouvernement doit poursuivre et accentuer son travail d'influence auprès des institutions européennes au travers d'échanges soutenus avec la Commission et ses différents partenaires.

II. UNE MESURE LÉGITIME

A. UNE SITUATION CONTRAIRE AUX PRINCIPES D'ÉGALITÉ FISCALE ET DE NEUTRALITÉ TECHNOLOGIQUE

La situation actuelle n'apparaît pas compatible avec le principe de neutralité fiscale et technologique, reconnu par ailleurs par la jurisprudence de la cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Selon une jurisprudence constante, le principe de neutralité fiscale inhérent au système commun de la TVA s'oppose à ce que des marchandises ou des prestations de services semblables, qui se trouvent donc en concurrence les unes avec les autres, soient traitées de manière différente du point de vue de la TVA. Il en découle que lesdites marchandises ou lesdites prestations doivent être soumises à un taux uniforme ⁽¹⁾.

Deux marchandises ou deux prestations de services sont semblables lorsqu'elles présentent des propriétés analogues et répondent aux mêmes besoins auprès du consommateur, en fonction d'un critère de comparabilité dans l'utilisation, et lorsque les différences existantes n'influent pas de manière considérable sur la décision du consommateur moyen de recourir à l'une ou à l'autre desdites marchandises ou desdites prestations ⁽²⁾.

En se basant sur ces principes, l'article 25 de la loi de finances pour 2011 a étendu, à compter du 1^{er} janvier 2012, le taux réduit de TVA appliqué aux livres imprimés aux livres numériques. Ce choix du législateur est juste et cohérent : il garantit un traitement fiscal équivalent aux œuvres indépendamment de leur support de diffusion ou de commercialisation.

La ministre de la culture et de la communication, Aurélie Filippetti, et la ministre déléguée chargée des PME, de l'innovation et de l'économie numérique, Fleur Pellerin, ont confirmé la position prise par le Gouvernement et le Parlement sous la majorité précédente.

Réagissant le 22 février 2013 à la décision de la Commission européenne de saisir la CJUE pour contester la décision prise par la France et le Luxembourg d'appliquer un taux réduit de TVA sur le livre numérique, elles ont déclaré dans un communiqué commun : « *La France applique le taux réduit de TVA sur le livre numérique comme sur le livre papier afin de garantir un traitement équivalent de l'accès à la culture quel que soit le support. La Commission européenne a décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne dans ce dossier. Cette saisine n'est pas une surprise et les autorités françaises en prennent acte. La France*

(1) Voir les arrêts du 3 mai 2001, *Commission/France*, C-481/98 et du 10 avril 2008, *Marks & Spencer*, C-309/06.

(2) Voir, en ce sens, l'arrêt du 10 novembre 2011, *The Rank Group*, C259/10 et C260/10.

défendra devant la Cour de justice le principe de neutralité fiscale afin de ne pas entraver l'essor du livre numérique alors même que le marché européen est en cours de restructuration. »

Il est proposé, par cohérence, de tenir une position identique pour la presse, alors que cette dernière est confrontée au défi de sa transition numérique, dans une situation d'extrême fragilité.

B. UN ENJEU ÉCONOMIQUE VITAL POUR LA PRESSE

Alors que la presse papier traverse une crise particulièrement préoccupante, qui s'est accélérée au cours des deux dernières années (érosion et vieillissement continus de son lectorat, déclin de sa diffusion, effondrement de ses recettes publicitaires, diminution de son chiffre d'affaires et de sa rentabilité), en France comme à l'étranger, il n'existe aujourd'hui pas de modèle économique unique et stabilisé garantissant la pérennité et la rentabilité de la presse en ligne. Les éditeurs peinent à trouver le bon équilibre entre gratuité et services payants, abonnements, ventes à l'unité et ressources publicitaires.

À la demande des principaux syndicats de presse français, le cabinet Kurt Salmon a réalisé en février 2012 une étude sur l'impact économique de l'application du taux de TVA de la presse imprimée à la presse en ligne.

Cette étude rappelle que le chiffre d'affaires global de la presse (imprimée et en ligne) est passé de 9 398 millions d'euros à 8 473 millions d'euros entre 2000 et 2010, soit une perte de 925 millions d'euros (863 millions d'euros de perte de recettes publicitaires et 62 millions d'euros de perte sur la vente de contenus). Le développement du chiffre d'affaires de la presse en ligne, qui représente 281 millions d'euros en 2010, soit 3,3 % du chiffre d'affaires total de la presse, n'a pas permis de compenser la baisse de 1 206 millions d'euros du chiffre d'affaires de la presse imprimée.

Pour accompagner l'accélération de la vente de contenus de presse en ligne constatée en 2011, permise notamment par l'arrivée des tablettes, les acteurs de la presse vont devoir investir fortement alors même que la baisse attendue des recettes de la presse imprimée réduit leurs marges de manœuvre financières.

Dans ce contexte, l'application du taux de TVA super réduit constitue une mesure indispensable pour améliorer la rentabilité des offres de presse en ligne et permettre aux acteurs de la presse de dégager les marges de manœuvre nécessaires à la réalisation de ces investissements.

S'agissant de la presse en ligne en France, la loi de finances rectificative du 30 décembre 2009 a prévu que le taux réduit s'applique aux offres composites (papier/numérique) selon des modalités fixées par voie réglementaire.

Selon l'étude précitée, cette situation incite les acteurs de la presse imprimée qui proposent des éditions numériques de leurs titres à le faire de façon conditionnée à l'abonnement au titre de la presse imprimée. Cette forme de « contorsion commerciale » conduit à faire des services de presse en ligne des biens de consommation totalement « accessoires » pour lesquels le client ne paie pas directement. Elle freine la dynamique de transition naturelle de la presse imprimée à la presse en ligne.

L'harmonisation des taux apparaît ainsi comme une mesure indispensable pour accompagner la transition numérique de la presse et favoriser l'émergence d'un modèle économique viable pour la presse en ligne payante.

C. UN COÛT BUDGÉTAIRE MARGINAL

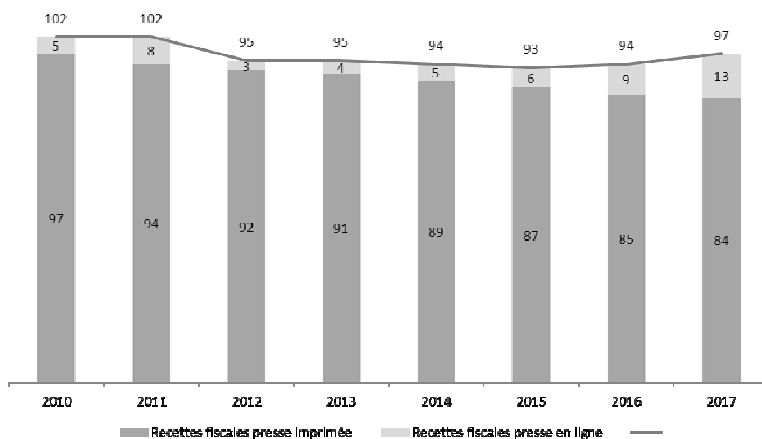
Il est difficile d'évaluer le coût de la mesure proposée par la présente proposition de loi, car il n'existe pas de données consolidées sur le chiffre d'affaires généré par les services de presse en ligne sur leurs abonnements numériques ou ventes de contenus.

Cependant, l'étude réalisée en 2012 par le cabinet Kurt Salmon sur l'impact économique de l'application du taux de TVA de la presse imprimée à la presse en ligne estime que cette mesure coûterait **environ 5 millions d'euros la première année**. L'étude montre également que le manque à gagner serait assez rapidement compensé par le développement de la filière de la presse en ligne, ce qui induirait corrélativement une hausse de la TVA perçue.

En contribuant au développement de la filière, l'étude estimait que si cette mesure était appliquée en 2012, elle « *permettrait à l'État d'augmenter ses recettes dès 2015 et de limiter ses pertes sur l'ensemble de la période. On constate par ailleurs, que, malgré la baisse du taux, l'État toucherait dans certaines conditions près de trois fois plus de TVA sur la presse en ligne en 2017 qu'en 2010. Au final, l'extension de la TVA à 2,1 % à la presse en ligne est une mesure qui serait bénéfique à la fois pour les éditeurs et pour l'État.* »

ÉVALUATION DU COÛT POUR L'ÉTAT D'UNE MISE EN PLACE DÈS 2012 DE LA TVA À 2,1 % POUR LA PRESSE NUMÉRIQUE

(En millions d'euros)



D. UNE MESURE CONSENSUELLE

La demande d'alignement du taux de TVA applicable à la presse en ligne sur le taux applicable à la presse imprimée est apparue dès l'émergence de l'utilisation de ce mode de diffusion par les éditeurs au milieu des années 1990.

L'harmonisation des taux de TVA a depuis été préconisée par de nombreux rapports (rapport du Conseil d'État de 1998 sur Internet et les réseaux numériques, rapport de Marc Tessier de 2007 consacré à la presse au défi du numérique).

Le pôle consacré au « choc d'internet » présidé par M. Bruno Patino dans le cadre des États généraux de la presse écrite avait demandé que « *les éditeurs de presse en ligne soient insérés dans le champ d'application du taux réduit de TVA (2,1 %) en lieu et place du taux actuel (19,6 %), pour prendre en compte le principe de neutralité des supports.* »

L'harmonisation des taux figurait au premier rang des propositions du rapport de la mission d'information commune à la commission des affaires culturelles et de l'éducation et à la commission des lois de l'Assemblée nationale, que le rapporteur a présenté avec Patrice Verchère en juin 2011.

En avril 2013, le groupe de travail ⁽¹⁾ mis en place par la ministre de la culture et de la communication et présidé par M. Roch-Olivier Maistre a également recommandé « *avec insistance que le régime de TVA applicable à la*

(1) Rapport issu de la réflexion sur les aides à la presse du groupe d'experts composé de Dominique Antoine, Françoise Benhamou, Patrick Eveno, Michel Français, Roch-Olivier Maistre et Bruno Patino, avril 2013.

presse en ligne soit révisé sans délai, à l'instar des initiatives prises en 2012 en faveur du livre numérique, pour être harmonisé avec celui de la presse imprimée, afin de favoriser la transition numérique et d'assurer aussi bien la neutralité fiscale que la neutralité des supports. La Commission européenne peut et doit entendre cette demande ; le Gouvernement peut et doit l'adopter sans attendre. »

En mai 2013, cette proposition a été reprise par le rapport de la mission « acte II de l'exception culturelle » présidée par Pierre Lescure.

Les rapports pour avis sur les crédits en faveur de la presse faits au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée par M. Michel Françaix puis par M. Rudy Salles ont également préconisé cette harmonisation.

Il convient par ailleurs de rappeler que depuis plusieurs années, des parlementaires de la majorité actuelle comme de la précédente déposent chaque année des amendements tendant à étendre le bénéfice du taux super réduit de TVA à la presse en ligne.

Ainsi, le rapporteur a cosigné avec les députés Michel Françaix, Martine Martinel, Marcel Rogemont et les membres du groupe SRC un amendement au projet de loi de finances pour 2012 en ce sens. Un même amendement a été déposé par Patrice Martin-Lalande, Hervé Gaymard, Christian Kert, Michel Herbillon et Franck Riester.

En novembre 2011, le Sénat a adopté deux amendements identiques au projet de loi de finances pour 2012, présentés respectivement par David Assouline et Marie-Christine Blandin d'une part et par Catherine Morin-Desailly et Hervé Maurey d'autre part, alignant les taux de TVA de la presse numérique et papier. Cet amendement n'a cependant pas été adopté par l'Assemblée nationale.

En octobre 2012, les députés Patrice Martin-Lalande, Hervé Gaymard, Christian Kert et Michel Herbillon ont à nouveau déposé un amendement au projet de loi de finances pour 2013 considérant « *qu'un tel alignement est aujourd'hui urgent (la presse doit rapidement réussir sa mutation numérique) ; réaliste (la mesure est compatible avec les contraintes et les objectifs budgétaires de l'État) ; légitime (l'impôt doit être technologiquement neutre) ; cohérent (la mesure va dans le même sens que la TVA réduite votée par notre Parlement en faveur du livre numérique) et de plus en plus « eurocompatible » (la TVA sur la presse en ligne est désormais une préoccupation des parlements et des gouvernements des États membres de l'Union européenne). »*

La mesure proposée par la présente proposition de loi devrait donc réunir une majorité très large.

E. UN APPEL À UNE ACTION RÉVOLUE AU PLAN EUROPÉEN

Dans un communiqué du 22 janvier 2014, l'association européenne des éditeurs de journaux (ENPA), et l'association européenne des éditeurs de Magazines (EMMA), représentant l'ensemble du secteur de la presse en Europe, ont apporté tout leur soutien à l'initiative du gouvernement français.

« C'est un premier pas décisif en faveur d'un changement des règles en Europe sur la TVA, dans un contexte où d'autres gouvernements se positionnent en faveur d'un taux zéro, super réduit ou réduit, pour la presse papier et numérique. Par exemple, l'Allemagne a récemment exprimé son soutien pour un taux réduit de TVA pour la presse papier et numérique dans son traité de coalition gouvernementale. »

« EMMA et ENPA continuent sans relâche de faire valoir la nécessité et l'urgence d'un tel changement, afin d'étendre à la presse numérique le taux de TVA qui s'applique actuellement à la presse papier. Un tel changement œuvre en faveur d'une presse pluraliste, indépendante et dynamique en Europe. »

Le Président de l'ENPA, Ivar Rusdal a déclaré que *« cette décision qui fait date est un appel à l'action pour tous les États membres et l'Union européenne. Il est désormais essentiel pour l'avenir d'une presse indépendante que la Commission européenne soumette sans délai une proposition autorisant les États membres à appliquer à la presse numérique un taux de TVA identique à celui applicable à la presse papier. »*

Le Président de l'EMMA David Hanger a quant à lui souligné qu'il s'agit d'une *« étape majeure que la Commission doit prendre en compte avant la fin de son mandat afin de répondre aux objectifs de l'Agenda Numérique. »*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi 29 janvier 2014.

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président Patrick Bloche, rapporteur. Mes chers collègues, j'ai le grand plaisir de vous présenter ce matin mon rapport sur la proposition de loi que j'ai déposée avec Bruno Le Roux, Michel Françaix et les membres du groupe SRC, tendant à harmoniser les taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne.

Cette proposition de loi fait suite à l'initiative bienvenue du Premier ministre qui a annoncé le 17 janvier dernier l'application, dès le 1^{er} février prochain, d'un taux de TVA de 2,1 % à la presse en ligne. Cette résolution explique les délais particulièrement resserrés dans lesquels nous sommes amenés à examiner ce texte, sur lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée.

Il s'agit d'une mesure dont nous connaissons très bien les enjeux et qui est, comme vous le savez, particulièrement attendue par l'ensemble du secteur de la presse et par un grand nombre d'entre nous, sur tous les bancs, qui militons depuis longtemps pour qu'il soit mis fin à l'anomalie que constitue l'application d'un taux de TVA de 20 % à la presse en ligne.

En effet, la réglementation européenne ne permet toujours pas, en l'état actuel, de faire bénéficier la presse en ligne du taux dit « super réduit » de TVA, qui existe depuis la création de cet impôt, et qui constitue pourtant, en France comme à l'étranger, le socle de la politique de soutien public à la presse. Je rappelle que cette politique publique a un fondement constitutionnel puisqu'elle découle de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui dispose que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ».

Comme l'a confirmé la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'objectif de préservation et de développement du pluralisme de la presse fait obligation à l'État de prendre les mesures y concourant.

Le droit européen entre ainsi en contradiction avec l'obligation constitutionnelle qu'ont les pouvoirs publics de soutenir un secteur qui traverse une crise extrêmement préoccupante et dont l'avenir, voire la survie, est aujourd'hui largement conditionné à sa capacité à réussir sa transition numérique.

Depuis plusieurs années, la France a donc entrepris des démarches actives auprès des institutions de l'Union européenne afin d'obtenir la possibilité explicite d'appliquer des taux de TVA réduits aux biens et aux services culturels en ligne.

Ces démarches commencent à produire certains résultats, tant auprès de la Commission et du Parlement européen que des autres États membres.

Le Parlement européen s'est prononcé par trois fois en faveur de l'application d'un taux réduit de TVA aux œuvres numériques. La Commission a quant à elle annoncé qu'elle produirait dès le début de cette année une étude sur la question des taux de TVA examinant toutes les solutions, dont celle d'une révision de la directive encadrant ces taux.

Autre avancée majeure : l'Allemagne qui était jusqu'ici résolument opposée à la demande française de révision de la directive TVA vient de s'y rallier, dans son accord de coalition gouvernementale.

Toutefois, les intentions de la Commission demeurent encore incertaines. En outre, quand bien même la Commission adopterait une proposition de révision de la directive – ce qui n'est pas acquis –, cette proposition devra encore être adoptée par le Conseil à l'unanimité des États membres. Or plusieurs États demeurent opposés à une révision de la directive en ce sens.

Dans ce contexte, le Gouvernement a choisi de faire prévaloir la légitimité sur la légalité et de prendre sans plus attendre les responsabilités qui sont les siennes vis-à-vis du secteur de la presse.

La situation actuelle n'apparaît en effet pas compatible avec le principe de neutralité fiscale et technologique, reconnu par ailleurs par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Ce principe s'oppose à ce que des marchandises ou des prestations de services semblables, qui se trouvent donc en concurrence les unes avec les autres, soient traitées de manière différente du point de vue de la TVA.

C'est d'ailleurs en se basant sur ce principe que la loi de finances pour 2011 a étendu, à compter du 1^{er} janvier 2012, le taux réduit de TVA appliqué aux livres imprimés aux livres numériques. Le Gouvernement actuel a confirmé la position prise par le Gouvernement et le Parlement sous la majorité précédente, en considérant que ce choix du législateur, qui garantit un traitement fiscal équivalent aux œuvres indépendamment de leur support de diffusion, est juste et cohérent. Le 3 juillet 2012, la Commission européenne a adressé à la France une mise en demeure. En septembre, après de nombreux échanges avec la Commission, cette affaire a été portée devant la Cour de justice. La France maintient et défend sa législation devant le juge européen, en plaidant pour la neutralité fiscale et technologique.

Il est par cohérence proposé de tenir une position identique pour la presse, d'autant que l'application du taux super réduit à la presse en ligne est d'une

importance économique vitale pour ce secteur qui se trouve confronté au défi de sa transition numérique, dans une situation d'extrême fragilité.

Le différentiel de taux de TVA est, comme vous le savez, un lourd handicap économique pour la presse et un obstacle à l'émergence d'un modèle économique viable pour la presse payante en ligne.

Dans une tentative de contourner partiellement la difficulté, la loi de finances rectificative pour 2009 avait prévu l'application du taux super réduit aux offres composites – offres d'abonnement à l'édition papier et numérique –, selon des modalités fixées par voie réglementaire. Cette situation n'est pas satisfaisante puisqu'elle incite les acteurs de la presse imprimée qui proposent des éditions numériques de leurs titres à le faire de façon conditionnée à l'abonnement au titre de la presse imprimée. Cette forme de « contorsion commerciale » conduit à faire des services de presse en ligne des biens de consommation totalement « accessoires » pour lesquels le client ne paie pas directement. En outre, elle freine la dynamique de transition naturelle de la presse imprimée à la presse en ligne.

Sur le plan budgétaire, la mesure proposée est peu coûteuse, voire vertueuse. Son coût est estimé à 5 millions d'euros pour la première année d'application. Cependant, les études disponibles montrent que le manque à gagner serait à l'échéance de quatre ans partiellement compensé par le développement de la filière de la presse en ligne, qui induirait à moyen terme une hausse de la TVA perçue. Il y aurait donc pour l'État une sorte de rapide retour sur investissement.

Afin de montrer combien cette mesure est consensuelle, je rappellerai qu'elle a été préconisée par tous les rapports consacrés à l'avenir de la presse : le rapport du Conseil d'État de 1998 sur Internet et les réseaux numériques, le rapport de Marc Tessier de 2007 consacré à la presse face au défi du numérique, le livre vert des États généraux de la presse de 2009, le rapport d'information que j'ai co-signé avec Patrice Verchère en juin 2011 sur la révolution numérique et les droits de l'individu, le rapport d'avril 2013 du groupe d'experts sur l'avenir des aides à la presse présidé par Roch-Olivier Maistre et auquel a participé notre collègue Michel Françaix, le rapport de la mission sur l'acte II de l'exception culturelle présidée par Pierre Lescure de mai 2013 et les avis sur les crédits en faveur de la presse faits au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée par Michel Françaix puis par Rudy Salles.

Je rappellerai également l'opiniâtreté avec laquelle, depuis plusieurs années, dans le cadre de l'examen des projets de loi de finances qui se sont succédé, Patrice Martin-Lalande pour le groupe UMP, Michel Françaix et moi-même pour le groupe SRC avons proposé des amendements tendant à étendre le bénéfice du taux super réduit de TVA à la presse en ligne.

Je soulignerai enfin que la présente proposition de loi ne soulève aucune difficulté sur le plan technique puisqu'elle s'appuie sur la définition des services de presse en ligne qui a déjà été introduite à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986

relative au régime juridique de la presse par la loi du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, dite Hadopi I.

Cette définition a été précisée et affinée par décret et par une jurisprudence importante de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), qui est chargée d'agrémenter les services de presse en ligne. Ses principaux éléments sont : une maîtrise éditoriale par la personne éditrice ; la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, renouvelé régulièrement ; le traitement journalistique des informations et leur lien avec l'actualité, et l'exclusion des outils de promotion ou des accessoires d'une activité industrielle et commerciale.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, je vous invite à adopter sans modification cette proposition de loi qui me semble pouvoir recueillir le soutien le plus large.

M. Michel Françaix. Cette proposition de loi constitue une heureuse initiative. Tous les acteurs de la profession le confirment : nous nous éloignons de l'ère ouverte par Gutenberg pour embrasser celle du numérique.

L'ensemble de la presse écrite du monde occidental connaît une crise et une mutation profondes, de nature technologique et économique. Il n'apparaît pas abusif de qualifier cette transformation de révolution. Conquis peu à peu par une culture de l'immédiateté et de la gratuité, les lecteurs – notamment ceux appartenant aux jeunes générations – se détournent progressivement de la presse imprimée payante pour s'informer sur la toile.

La presse papier n'est pas appelée à disparaître, mais les éditeurs doivent envisager une mixité nouvelle entre les produits imprimés et les digitaux. Cette diversification de l'offre est un défi à la fois industriel et économique – le modèle mixte ne garantissant pas pour l'instant la couverture des coûts par des recettes suffisantes. La presse imprimée subit l'érosion et le vieillissement de son lectorat, la réduction régulière du nombre de points de vente, la déstabilisation de Presstalis, la diminution de son chiffre d'affaires, la fuite massive des petites annonces et la chute significative de ses recettes publicitaires ; son écosystème se trouve donc plongé dans une spirale inquiétante.

Dans le même temps, le monde nouveau de la presse digitale peine à fournir les relais de croissance dont les éditeurs auraient besoin pour accompagner la révolution des usages ; en effet, les sites d'information en ligne ne peuvent plus être conçus comme de simples prolongements numériques des versions imprimées. La mise en ligne d'une offre éditoriale de qualité exige des investissements d'autant plus lourds que les lecteurs ont pris l'habitude de produits multimédias offrant des modules audio et vidéo qui enrichissent l'information fournie. Ni sous-produit numérique de la presse papier ni média de complément du titre existant, la presse en ligne doit disposer d'une indépendance

qui rejaillira sur la presse imprimée, celle-ci devant également s'émanciper davantage du contenu numérique.

Nous avons réussi à obtenir un taux de TVA identique pour le livre, qu'il soit imprimé ou numérique ; nous devons faire de même pour la presse, afin de prendre en compte les nouveaux usages et de stimuler économiquement le secteur. Accompagnons cette transition, cherchons à éviter la rupture et, par ce taux de TVA à 2,1 %, donnons à la presse en ligne les moyens de s'en sortir. Le syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL) a d'ailleurs fait de cet alignement du taux de TVA sa principale – voire unique – revendication.

Il est donc indispensable de voter cette proposition de loi qui devrait faire l'objet d'un large consensus.

Mme Virginie Duby-Muller. Comme pour le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, je regrette que la Commission travaille dans des conditions aussi défavorables. Vous avez en effet été officiellement nommé hier rapporteur de cette proposition de loi, monsieur le président, et votre rapport nous est parvenu hier soir à dix-huit heures vingt-deux pour un examen du texte ce matin. La représentation nationale est particulièrement malmenée en ce moment et cela contribue au discrédit de notre fonction.

Le 10 juillet dernier, le Gouvernement avait exprimé son souhait d'abaisser le taux de TVA des services de presse en ligne et d'intensifier les échanges avec nos partenaires européens pour encourager la Commission européenne à les intégrer dans les discussions sur la directive relative à la TVA. Vous avez choisi le véhicule législatif de la proposition de loi pour abaisser de 20 % à 2,1 % le taux de TVA applicable aux services de presse en ligne afin de l'aligner sur celui en vigueur pour la presse papier. Ce nouveau taux super réduit s'appliquera à compter du 1^{er} février 2014.

Pendant des années, l'information en ligne n'a pas été considérée comme de la presse, celle-ci devant nécessairement être imprimée. Un décret de 2009 a mis fin à cette situation et a permis aux sites d'obtenir un numéro auprès de la CPPAP. Le droit fiscal considère cependant la presse imprimée et la presse numérique comme deux catégories distinctes, la première bénéficiant du taux de 2,1 % grâce à son statut de publication, alors que la seconde, classée comme un service de communication fourni par voie électronique, est soumise au taux normal de TVA.

Dans votre rapport, vous justifiez l'alignement du taux de TVA de la presse numérique sur celle en version papier par le fait que la situation actuelle méconnaît le principe de neutralité fiscale et technologique, puisque l'égalité entre ces deux formes de presse n'est pas respectée. Vous soulignez également, à juste titre, l'enjeu économique d'une telle mesure dans un contexte où la presse se trouve fragilisée. Évalué à 5 millions d'euros, le manque à gagner en recettes de

TVA est marginal au regard du budget de l'État. En outre, comme vous l'indiquez, cette harmonisation fait l'objet d'un consensus politique.

Le Gouvernement a annoncé que la France poursuivrait les discussions avec ses partenaires européens et la Commission pour demander la révision de la directive sur la TVA, et notamment l'application du taux réduit au livre numérique et au service de presse en ligne. Il prend néanmoins le risque d'être condamné par la CJUE.

Plusieurs députés UMP, Patrice Martin-Lalande en tête, ont déposé des amendements identiques à cette proposition de loi à l'occasion des derniers débats budgétaires – lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013 notamment – et la majorité les avait rejetés. Je vois donc dans ce texte un revirement heureux de la part du groupe socialiste.

Cette proposition de loi intervient au moment où plusieurs médias en ligne – Mediapart, Indigo et Terra eco – sont la cible d'un contrôle fiscal pour avoir délibérément appliqué depuis trois ans un taux de TVA de 2,1 % ; ils se sont ainsi placés dans une situation d'illégalité et Mediapart se voit réclamer 1 million d'euros de redressement et de pénalités au titre des exercices 2008, 2009 et 2010. Envisagez-vous un effacement de ces créances fiscales ? Le SPIIL se réjouit de cette avancée législative prochaine et réclame la suspension des contrôles et des redressements fiscaux en cours. Quel est votre avis sur cette demande ?

Enfin, s'agissant d'un texte modifiant le code des impôts et ayant un impact budgétaire, pourquoi la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire n'a-t-elle pas été saisie au fond ou pour avis ? La Commission des affaires culturelles et de l'éducation deviendrait-elle l'annexe de la Commission des finances ? Je serais curieuse de connaître l'avis de M. Christian Eckert, rapporteur général, sur ce texte.

Les députés du groupe UMP voteront cette proposition de loi dans la mesure où elle permettra d'accompagner l'émergence d'une presse en ligne.

Mme Barbara Pompili. Cette proposition de loi rejoint la position des écologistes en faveur d'une égalité de traitement entre presse écrite et presse électronique. Rien ne peut en effet justifier que les entreprises diffusant du contenu payant en ligne soient soumises à des taux de TVA différents de celles qui utilisent un support physique.

La baisse de la TVA constitue un encouragement intelligent pour les entreprises concernées car son bénéfice est directement perçu par les lecteurs. Elle est aussi beaucoup plus vertueuse que le versement de subventions qui font toujours l'objet de suspicions de conflits d'intérêts et laissent ouverte la question de l'indépendance de la presse. Il semble d'ailleurs nécessaire de remettre à plat l'ensemble des dispositifs de soutien à la presse qui ne sont désormais adaptés ni aux évolutions technologiques ni aux nouveaux comportements des lecteurs.

Nous soutenons cette proposition de loi, car il est nécessaire de mettre fin à un flou législatif sans fondement. Certains éditeurs de presse en ligne, comme Mediapart, Indigo et Terra eco, ont déjà choisi d'appliquer le taux de TVA super réduit de 2,1 %, au nom de la légitime égalité de traitement entre presse écrite et presse numérique. Depuis 2009, la question posée est celle non pas du support, mais du contenu éditorial : les sites d'information en ligne sont reconnus comme des services de presse. Aucun argument ne peut dès lors justifier le maintien d'une TVA à 2,1 % pour les uns et à 20 % pour les autres, qui s'apparente de fait à une distorsion de concurrence.

Il est aujourd'hui plus que nécessaire de sortir d'un schéma présentant les médias imprimés comme les seuls qui soient essentiels à la démocratie. C'est au contraire la pluralité de l'offre des sources d'information qui constitue une nécessité démocratique. Il est en conséquence de notre devoir de nous assurer que l'accès à l'information est offert à tous indépendamment des questions financières, ce que favorise la généralisation du taux de TVA super réduit.

Je rappelle aussi que Mediapart ou Indigo n'ont recours ni aux aides publiques ni à la publicité. Afin de garantir leur totale indépendance, ils ont choisi de ne percevoir que les sommes versées par leurs lecteurs. En leur imposant injustement une TVA dont le taux n'est pas minoré, nous nous en prenons directement à leurs clients et, en conséquence, à leur modèle économique. Parce qu'ils se sont appliqué un taux réduit de TVA, ils font l'objet de contrôles fiscaux qui menacent actuellement leur existence même. Ne faudrait-il pas, au contraire, parce qu'il est de notre devoir de permettre à chacun l'accès à une presse libre et indépendante, encourager ces médias qui ne rendent des comptes qu'à leurs lecteurs et qui ne dépendent pas de financements extérieurs ? C'est ce que nous est proposé aujourd'hui.

Concernant le contexte européen, je partage l'analyse de notre rapporteur : afin d'éviter d'éventuels problèmes et de pérenniser l'égalité de traitement entre presse électronique et presse papier, il est nécessaire que la France entame une discussion avec ses partenaires européens en vue de la rédaction d'une nouvelle directive TVA qui assurerait une neutralité fiscale pour toute la presse, quel que soit le support qu'elle utilise, à l'instar de ce que nous avons fait pour le livre. Nous soutiendrons une telle initiative.

M. Hervé Féron. Je suis en profond désaccord avec les reproches que Mme Virginie Duby-Muller a adressés à notre président. Pour avoir connu, lors de la précédente législature, les conditions compliquées et parfois irrespectueuses dans lesquels se déroulait le travail de notre commission, je souhaite rendre hommage à la façon dont elle est présidée aujourd'hui, avec le souci permanent de l'information des députés et d'une juste répartition du temps de travail. J'ajoute qu'il est quelque peu contradictoire de regretter que nous n'ayons pas plus de temps pour travailler sur la proposition de loi et de déplorer, dans le même temps, que les dispositions en question n'aient pas été adoptées par voie d'amendements – le sujet aurait alors été traité bien plus rapidement qu'aujourd'hui.

Au vu de la qualité du rapport présenté par notre président, je me contenterai d'une unique question : pourrions-nous envisager d'appliquer un taux zéro de TVA à la presse papier et numérique, comme le fait déjà la Grande-Bretagne ?

M. le président Patrick Bloche, rapporteur. Je remercie l'ensemble des intervenants pour avoir tous annoncé qu'ils voteraient cette proposition de loi.

En excellent connaisseur des enjeux de la presse, Michel Françaix nous a rappelé combien la question du taux de TVA était déterminante sur le plan économique à un moment où le monde des médias est en pleine transition. Il a eu raison de faire référence au combat similaire que nous avons tous mené ensemble concernant le livre numérique pour l'application du principe de neutralité fiscale et technologique.

Je ne nie pas que les observations de Virginie Duby-Muller aient quelque fondement. J'ai bien conscience que la procédure parlementaire a été rapide : dépôt de la proposition de loi vendredi dernier, possibilité de déposer des amendements jusqu'à ce lundi à dix-sept heures ; j'ai été nommé rapporteur hier après-midi ; vous avez en effet reçu un projet de rapport à dix-huit heures vingt-deux et le texte est inscrit à l'ordre du jour de la séance du mardi 4 février, après les questions au Gouvernement. Je ne sais pas si cela contribue au discrédit de la représentation nationale, mais ayant une tendance naturelle à positiver, je me suis dit qu'une telle rapidité de réaction était plutôt à porter au crédit du Parlement !

Vous avez évoqué des débats budgétaires passés qui nous ont vus les uns ou les autres défendre des amendements allant dans le sens de la réforme que nous examinons ce matin. Les gouvernements successifs nous opposaient invariablement la contrainte européenne parce que l'obstacle communautaire est une réalité. La Commission européenne étudie la possibilité de réviser la directive TVA, mais nous ne savons pas quand le processus aboutira. Son issue est d'autant plus incertaine que cette évolution demandera que les vingt-huit États membres soient unanimes sur le sujet, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Le même blocage ne nous a toutefois pas empêchés d'appliquer le taux de TVA du livre papier au livre numérique, ce qui a conduit notre pays devant la Cour de justice de l'Union européenne. De manière volontaire, nous nous acheminons donc vers un nouveau contentieux en appliquant le taux super réduit à la presse numérique. Je note que l'évolution de la position de l'Allemagne, qui se rapproche de nous en la matière, pourrait être prise en compte à Bruxelles. Barbara Pompili a souhaité que nous soyons volontaires et je l'en remercie : en ouvrant des contentieux, nous effectuons un travail de conviction auprès des instances de l'Union et des autres États membres.

L'Assemblée ne vote pas de lois visant à effacer un redressement fiscal ; seul le Gouvernement, en l'espèce le ministre du budget, a la possibilité d'agir en

ce sens. Dans l'esprit de la loi que nous voterons, et sans que cette dernière ait, à proprement parler, aucun caractère rétroactif, nous pouvons toutefois inciter l'exécutif à envisager l'effacement du redressement fiscal de Mediapart.

Je rassure Virginie Duby-Muller : nous ne sommes pas devenus une annexe de la Commission des finances, pas plus que cette dernière ne serait devenue une annexe de notre Commission. Cette proposition de loi nous a été adressée en raison de notre compétence en matière de médias et de presse, avec l'accord du président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Gilles Carrez et du rapporteur général, Christian Eckert, que je remercie pour leur compréhension.

Barbara Pompili a évoqué la très ancienne revendication d'une remise à plat de l'ensemble des aides à la presse en France. Une telle ambition peut tous nous rassembler, moins pour remettre en cause des dispositifs ayant montré leur efficacité que pour s'assurer qu'ils contribuent à la modernisation de la presse ainsi qu'aux transitions inévitables, et qu'ils profitent bien aux acteurs du pluralisme de l'information ainsi qu'aux lecteurs citoyens.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 298 *septies* du code général des impôts)

Harmonisation des taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne

Le présent article a pour objet d'étendre le champ du taux super réduit de TVA aux services de presse en ligne.

1. Le droit existant

Ce taux est codifié à l'article 298 *septies* du code général des impôts.

a. Le champ d'application du taux super réduit de TVA

Le premier alinéa de l'article 298 *septies* du code général des impôts dispose qu'« À compter du 1^{er} janvier 1989, les ventes, commissions et courtages portant sur les publications qui remplissent les conditions prévues par les articles 72 et 73 de l'annexe III au présent code pris en application de l'article 52 de la loi du 28 février 1934, sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 2,1 % dans les départements de la France métropolitaine et de 1,05 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. »

Conformément à l'article 1^{er} du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997, pour bénéficier de ce régime, les publications doivent avoir obtenu un numéro d'inscription à la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) et une décision favorable du directeur des services fiscaux prise sur demande des éditeurs intéressés. Le système s'appuie donc sur l'agrément de la CPPAP qui doit déterminer ce qui constitue ou non une publication de presse.

Pour bénéficier du régime général de la presse et partant du taux super réduit de TVA, les publications présentant un lien direct avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication, ainsi qu'un apport éditorial significatif, doivent remplir les conditions générales suivantes, prévues à l'article 72 de l'annexe III au code général des impôts :

– présenter un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ;

– répondre aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, et notamment : porter l'indication du nom et du domicile de l'imprimeur, avoir un directeur de la publication dont le nom est imprimé sur tous les exemplaires, avoir fait l'objet d'un dépôt prévu aux articles 7 et 10 de la loi de 1881 précitée ;

- paraître régulièrement (au moins une fois par trimestre) ;
- faire l’objet d’une vente effective au public, au numéro ou par abonnement ;
- ne pas consacrer plus de deux tiers de leur surface à des annonces classées, sans que ces dernières excèdent la moitié de la surface totale, à la publicité (qu’il s’agisse d’une publicité en image ou en texte) et aux annonces judiciaires et légales ;
- ne pas être assimilables, même si elles revêtent l’apparence de journaux ou de revues, à des publications telles que, par exemple les feuilles d’annonces, tracts, guides, prospectus, catalogues, almanachs, répertoires, index, lexiques, horaires, programmes, modèles, plans, dessins ;
- ne pas être susceptibles de choquer le lecteur par une représentation dégradante de la personne humaine portant atteinte à sa dignité et à la décence ou présentant sous un jour favorable la violence.

L’article 73 de l’annexe III au code général des impôts permet à certaines publications qui ne remplissent pas toutes les conditions de l’article 72 de bénéficier des avantages fiscaux des publications de presse, à la condition que ces publications ne servent pas directement ou indirectement à la défense d’intérêts commerciaux ou professionnels. Il s’agit :

- des publications d’anciens combattants, de mutilés ou de victimes de guerre ;
- et des publications syndicales ou corporatives présentant un caractère d’intérêt social (publications des syndicats ou associations de salariés et des organismes mutualistes).

b. Le régime des offres composites

Compte tenu de l’existence d’un différentiel de taux de TVA entre presse imprimée et presse en ligne, la question s’est posée de la ventilation à opérer pour les recettes d’abonnement aux offres « composites », incluant un titre imprimé et l’accès à un contenu numérique lié à ce titre (lettre électronique ou accès à la partie payante du site).

Il est courant que des produits ou prestations soumis à des taux de TVA distincts fassent l’objet d’une même facturation. Dans ce cas, le professionnel doit procéder à une ventilation de ses recettes, ainsi que le prévoit l’article 268 bis du Code général des impôts (CGI) : « *Lorsqu’une personne effectue concurremment des opérations se rapportant à plusieurs des catégories prévues aux articles du présent chapitre, son chiffre d’affaires est déterminé en appliquant à chacun des groupes d’opérations les règles fixées par ces articles.* »

La direction de la législation fiscale précise à travers ses instructions les modalités d'application de ces principes, en s'appuyant sur la jurisprudence nationale et communautaire. Ainsi, l'instruction fiscale 3 C-4-09 du 30 juin 2009 concernant la TVA à taux réduit dans la restauration rappelle que « *Conformément aux dispositions de l'article 268 bis du code général des impôts, lorsque des opérations passibles de taux différents font l'objet d'une facturation globale et forfaitaire, il appartient au redevable de ventiler les recettes correspondant à chaque taux, de manière simple et économiquement réaliste, sous sa propre responsabilité et sous réserve du droit de contrôle de l'administration. À défaut d'une telle ventilation, le prix doit être soumis dans sa totalité au taux normal* ».

S'agissant des offres « *triple play* » (téléphone, télévision et Internet), le législateur avait prévu un mode de calcul simplifié : « *Lorsque [les services de télévision, soumis au taux de 5,5 %] sont compris dans une offre composite pour un prix forfaitaire comprenant d'autres services fournis par voie électronique, le taux réduit s'applique à hauteur de 50 % de ce prix* »⁽¹⁾.

S'inspirant de ce dispositif, l'article 77 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 a complété l'article 298 septies du code général des impôts, pour prévoir que lorsqu'une publication reconnue en CPPAP est comprise dans une offre composite pour un prix forfaitaire comprenant l'accès à un contenu numérique ayant une cohérence éditoriale avec cette publication, les taux réduits « *s'appliquent à hauteur fixée par voie réglementaire* ». Il était alors envisagé que le texte d'application fixe une répartition forfaitaire (90 % à 2,1 % et 10 % à 19,6 %).

Toutefois, en mars 2010, la Commission européenne a adressé à la France une mise en demeure de mettre fin à la ventilation forfaitaire prévue pour les offres « *triple play* », considérée comme non conforme à la directive du 28 novembre 2006 relative au système commun de la TVA, et la loi de finances pour 2011 a supprimé le taux de 5,5 % sur la moitié du montant des abonnements à des offres « *triple play* ».

L'hypothèse de la détermination d'un pourcentage forfaitaire pour les offres composites, ne tenant pas compte de la réalité économique de chaque opération, apparaissait dès lors contraire au droit de l'Union européenne.

C'est pourquoi le décret n° 2011-115 du 27 janvier 2011 a finalement repris les règles de ventilation habituelles, faisant perdre ainsi une grande partie de son intérêt à la modification introduite en 2009 : « *Pour l'application du deuxième alinéa de l'article 298 septies du code général des impôts, les taux réduits de la taxe sur la valeur ajoutée s'appliquent à hauteur de la part du prix hors taxe de l'offre composite représentative de la livraison de la publication imprimée. La détermination de cette part par l'éditeur peut être réalisée selon toute méthode traduisant la réalité économique des opérations* ».

(1) CGI, 3° du b octies de l'article 279, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

Quelques jours avant la publication de ce décret, la DGMIC a organisé une réunion avec la direction de la législation fiscale et des représentants des syndicats d'éditeurs pour examiner les modalités selon lesquelles le taux à 2,1 % pourrait s'appliquer aux abonnements à des offres composites.

À cette occasion, la direction de la législation fiscale a indiqué que ces modalités devraient faire l'objet de rescrits individuels, supposant des demandes des éditeurs auprès des services fiscaux dont ils relèvent. Il semble qu'en pratique, très peu d'éditeurs aient engagé cette démarche.

2. L'extension du champ de taux réduit aux services de presse en ligne

Le **I** du présent article tend à remplacer l'actuel second alinéa de l'article 298 *septies* du code général des impôts relatif au statut des offres composites, qui devient sans objet, par un alinéa ainsi rédigé : « *Sont également soumis aux mêmes taux de la taxe sur la valeur ajoutée les ventes, commissions et courtages portant sur les services de presse en ligne reconnus comme tels en application de l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.* »

a. Les opérations visées

Pour les sites de presse en ligne, les ventes correspondent aux recettes d'abonnements ou d'achats d'articles à l'unité vendus au lecteur final.

Elles peuvent également correspondre aux sommes perçues par l'éditeur en cas de revente de contenus à des tiers en vue de leur publication sur un autre support que le site d'origine.

Quant aux termes « *commissions et courtages* », ils désignent « *les rémunérations que perçoivent les intermédiaires de commerce ou les mandataires. Il importe peu que ces sommes rémunèrent une activité exercée à titre principal ou accessoire ou que leur perception revête un caractère habituel ou occasionnel.*

« *En règle générale, les commissions ou courtages sont fixés en pourcentage du prix de vente ou d'achat des biens objets de la transaction ou du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise qui a eu recours à un intermédiaire ou à un mandataire.* » ⁽¹⁾

Pour les éditeurs de presse imprimée, les commissions et courtages portant sur les publications concernent principalement les opérations réalisées par des intermédiaires négociant ou collectant des abonnements pour le compte de l'éditeur.

(1) Bulletin officiel des finances publiques – impôts BOI-TVA-DED-20-10-20-20130610.

b. Les services de presse en ligne concernés

Il est proposé de faire référence à la définition des services de presse en ligne introduite à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986 relative au régime juridique de la presse par la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet. Cette définition reprend les critères proposés par les États généraux de la presse écrite de 2008.

Aux termes de cet article, on entend par service de presse en ligne « *tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale* ».

Pour mémoire l'article 1^{er} de la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 définit un service de communication au public en ligne comme : « *toute transmission, sur demande individuelle, de données numériques n'ayant pas un caractère de correspondance privée, par un procédé de communication électronique permettant un échange réciproque d'informations entre l'émetteur et le récepteur* ».

La définition législative des services de presse en ligne, précisée par les critères réglementaires du décret du 29 octobre 2009, adapte la notion de publication de presse en prenant en compte la spécificité du support numérique. Le décret de 2009 reprend ainsi la plupart des critères exigés par l'article 72 de l'annexe III du code général des impôts pour le bénéfice du taux de TVA réduit sur la presse imprimée.

650 services de presse en ligne ont été reconnus à ce jour par la CPPAP⁽¹⁾. Seuls les sites payants seront concernés par la mesure. Leur nombre ne peut être évalué en l'état. Il est à noter cependant que ceux-ci représentent une très faible partie de l'ensemble des sites reconnus et concernent plus particulièrement des sites d'information professionnelle spécialisée à haute valeur ajoutée (sites d'information médicale, juridique, d'analyse économique et stratégique...).

(1) La liste des sites reconnus comme services de presse en ligne est consultable sur le site cppap.fr.

La commission paritaire des publications et agences de presse

La commission est présidée par un membre du Conseil d'État. Composée de 22 membres, elle associe à parité des représentants des professionnels concernés et des administrations de l'État.

Les administrations concernées sont représentées par 11 membres :

- quatre représentants du ministre chargé de la communication ;
- un représentant du ministre chargé de la culture ;
- trois représentants du ministre chargé des postes et communications électroniques ;
- deux représentants du ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie ;
- un représentant du ministre de la justice.

Les représentants des entreprises de presse sont désignés sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives. Pour les entreprises de presse, il s'agit du Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN), du Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR), du Syndicat de la presse quotidienne départementale (SPQD), du Syndicat de la presse hebdomadaire régionale (SPHR), du Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM) et de la Fédération nationale de la presse spécialisée (FNPS). Les éditeurs de presse en ligne sont représentés par le groupement des éditeurs de services en ligne (GESTE) et le SPIIL (Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne).

La commission est actuellement régie par le décret n° 97-1065 modifié du 20 novembre 1997.

Le secrétariat de la commission est assuré par la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), sous le contrôle d'un secrétaire général nommé par le ministre chargé de la communication. Pour autant, la CPPAP est une instance indépendante, dont les avis faisant grief sont susceptibles de recours devant la juridiction administrative. Aucun recours contentieux n'a cependant à ce jour été engagé par un éditeur sur un refus de reconnaissance de la qualité de service de presse en ligne.

Les demandes de reconnaissance de la qualité de service de presse en ligne sont examinées par la commission réunie en séance plénière 7 à 8 fois par an. La Commission examine en moyenne 35 dossiers de SPEL par séance.

La demande doit être adressée auprès du secrétariat de la CPPAP à l'aide d'un formulaire et d'une fiche de présentation du site. Le site doit être opérationnel et le contenu mis en ligne de manière effective pour faire l'objet d'un examen par la commission. Le délai d'instruction par le secrétariat et d'examen par la commission est de 1 à 3 mois.

L'avis favorable de la CPPAP donne lieu à la délivrance d'un certificat, valable pour une durée limitée qui ne peut excéder 5 ans, renouvelable sur demande expresse. Les sites accessoires d'une publication de presse bénéficient en général d'un agrément de 5 ans dès leur première demande. Les sites tout en ligne (« *pure players* ») se voient quant à eux délivrer un certificat limité à 2 ans lors de leur premier examen par la commission.

La CPPAP peut rappeler avant la date d'échéance de son agrément un service de presse en ligne ne répondant pas aux critères exigés, en vue d'un examen anticipé.

En cas de refus, le demandeur peut solliciter une demande de nouvel examen par la Commission sur la base d'un contenu modifié ou d'un argumentaire complété.

En s'appuyant sur les critères réglementaires du décret du 29 octobre 2009, la CPPAP a développé une jurisprudence qui a précisé la portée des différents critères fixés par l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986 pour reconnaître un service de presse en ligne :

– **Constituent des services de communication au public** les sites internet ainsi que les lettres d’information périodiques adressées par courrier électronique à une liste d’abonnés. La Commission a ainsi reconnu la qualité de service de presse en ligne à des newsletters envoyées à des abonnés. La Commission a par ailleurs confirmé qu’un service de communication au public en ligne d’un service accessible uniquement sur tablette numérique relevait du champ d’application de la reconnaissance d’un service de presse en ligne.

– **L’activité, en particulier journalistique, doit être exercée à titre principal par l’éditeur.** Il ressort des travaux parlementaires que cette mention a pour objet d’écarter les blogs édités à titre personnel.

Lorsque l’éditeur est une personne morale, le caractère professionnel est évalué en fonction d’un faisceau d’indices (chiffre d’affaires généré, présence ou non de salariés...). Lorsqu’il s’agit d’une personne physique, la CPPAP examine si l’éditeur tire des ressources substantielles de cette activité et prend en compte la qualité professionnelle de l’éditeur (journaliste...). Sont exclus en particulier :

- les blogs édités à titre personnel ;
- les sites ayant pour objet de fournir des informations sur la vie interne d’une association ou d’un groupement ;
- les sites édités à titre bénévole : a été ainsi refusé un site rédigé à titre gratuit ne disposant d’aucun salarié.

– **Le contenu éditorial doit être produit sous le contrôle de l’éditeur.** Celui-ci doit être propriétaire des droits d’exploitation et des éléments rédactionnels mis à disposition du public. Ce critère vise à exclure les reprises de contenus édités par un autre éditeur et à garantir l’indépendance éditoriale. Dans la pratique, la CPPAP n’a jamais jusqu’à ce jour prononcé de refus pour ce motif.

– Le service doit utiliser « *essentiellement le mode écrit* », ce qui conduit la CPPAP à écarter les services constitués pour une large part de vidéos dont le simple « légendage » écrit est accessoire. A par exemple été refusé un site essentiellement constitué de vidéos et incluant une web TV.

Cette exclusion des contenus vidéo et radio est liée à l’analogie opérée entre les services de presse en ligne et la presse imprimée, visant principalement l’utilisation d’un « mode écrit de diffusion de la pensée » au sens de l’article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986. La CPPAP a estimé à ce titre qu’un service présentant des reportages d’actualité comportant une part importante de photographies associées à du texte, pouvait être reconnu, dès lors que l’ensemble fait bien l’objet d’un traitement journalistique en lien avec l’actualité. Si l’illustration de l’actualité peut être admise, une banque d’images ne pourrait l’être.

– Le service doit faire l’objet d’un **renouvellement régulier, attesté par la datation des articles** ; l’objet de ce critère est d’exclure les simples mises à

jour ponctuelles et partielles. Il s'agit d'une adaptation de l'exigence de périodicité des parutions d'une publication de presse, caractéristique d'un traitement de l'information de nature journalistique. La circonstance que les articles ne soient pas datés est un motif de rejet, le non-respect de cette obligation ne permettant pas à la CPPAP de s'assurer du fréquent renouvellement du contenu. La CPPAP a décidé de refuser des sites sur ce motif, en particulier pour des sites se présentant sous la forme de bases de données actualisées ponctuellement sans articles renouvelés périodiquement.

– Le critère d'**originalité du contenu** vise à caractériser l'apport éditorial et exclure les copies d'autres sites ou revues de presse en ligne. La CPPAP a estimé que l'originalité du contenu s'appréciait par rapport aux autres services de presse en ligne et non par rapport à la publication imprimée dont le titre est la déclinaison.

Il est donc admis que les services de presse en ligne peuvent aussi bien mettre à disposition la version imprimée que la version numérique (format pdf) d'un même titre. Cette interprétation laisse toute latitude aux éditeurs pour articuler comme ils l'entendent la version imprimée et la version en ligne d'un même titre. De même, les rédactions presse papier et presse en ligne peuvent être communes.

En revanche, ne peuvent être admis les sites « agrégateurs » et/ou « portails » qui ne produisent aucun contenu éditorial et mettent à disposition une compilation de contenus qu'ils n'ont pas produits eux-mêmes. En effet, le traitement de l'information doit avoir lieu au sein du service de presse en ligne. Ont ainsi été refusés des sites se présentant sous la forme de portails ayant vocation à permettre l'accès à d'autres services de presse en ligne.

– L'objectif du **critère d'intérêt général**, repris de l'article 72 de l'annexe III du code général des impôts relatif au régime fiscal de la presse imprimée, est notamment d'exclure tous les services de presse en ligne qui inciteraient par leur contenu à des actions contraires à l'intérêt général. On peut citer par exemple des sites qui seraient dédiés au téléchargement illégal ou qui inciteraient à des comportements contraires aux règles de protection de la santé publique. Sur ce dernier point, la Commission, après avis défavorable de la direction générale de la Santé, a décidé de refuser la reconnaissance d'un service dès lors que la présentation opérée des compléments alimentaires et de la DHEA ne comportait pas suffisamment de recommandations de précautions d'usage, compte tenu des risques induits pour la santé.

Sur ce même critère d'intérêt général, plusieurs services se sont vu opposer un refus en raison d'incitations à consulter des sites de jeux en ligne illégaux, avant l'intervention de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Depuis la mise en place de ce cadre législatif, la Commission vérifie que les

services mentionnés ont fait l'objet d'un agrément par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL).

– Le **traitement journalistique** suppose un apport rédactionnel significatif, ce qui se traduit par des commentaires et analyses des faits et événements relatés.

En conséquence, sont exclus de simples brèves ou la reprise de communiqués de presse sans qu'une vérification et un apport critique soient apportés. Le site ne doit pas davantage se présenter sous la forme d'un guide, d'une base de données ou d'une encyclopédie en ligne actualisée, d'un catalogue ou d'un annuaire.

Certains services en cours d'élaboration ont également pu être provisoirement écartés de la reconnaissance parce qu'ils comportaient un contenu insuffisant pour permettre à la CPPAP d'apprécier la nature du traitement de l'information.

Par ailleurs, l'objet principal du service de presse en ligne ne peut consister à inciter à l'abonnement de publications imprimées, sans mise en ligne d'un contenu rédactionnel suffisant. Dans cette hypothèse, l'objet principal du site est d'assurer la promotion de la publication ou d'être un simple outil de vente des abonnements.

Parmi les refus opposés sur ce critère (le plus utilisé), peuvent être cités : un guide touristique et culturel ; un agenda des événements locaux ; un annuaire professionnel d'entreprises, produits et services ; un support d'abonnement à une revue papier ; des fiches techniques avec mises à jour ; un contenu principalement constitué de recettes de cuisine ; des conseils et astuces de beauté sans apport éditorial significatif.

– Le **service de presse en ligne ne doit pas constituer « un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale. »** Ce critère constitue l'équivalent du 6° c) de l'article 72 de l'annexe III du code général des impôts sur la presse imprimée. Le site ne doit dès lors pas constituer un instrument de publicité ou de communication en faveur d'une activité industrielle, artisanale, commerciale ou de prestation de service autre que la mise à disposition du public d'informations ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique. À cet égard, ses articles ne doivent pas constituer une présentation commerciale de produits ou activités ni constituer une forme de publicité rédactionnelle.

En outre, les messages publicitaires et les annonces ne doivent revêtir qu'un caractère accessoire à celui du contenu éditorial. Ont en conséquence été refusés des sites dont le contenu est constitué à titre principal de publicité, d'annonces judiciaires et légales ou d'offres d'emplois. Ce critère est ainsi souvent utilisé de façon combinée avec le 5° relatif à l'exigence d'un contenu journalistique.

À titre d'illustration, les refus suivants peuvent être cités :

- un site présentant un lien direct entre une information sur des produits et une boutique en ligne ;
- un contenu constitué uniquement d'une offre commerciale d'abonnement à une publication de presse imprimée ;
- un site ayant pour vocation de favoriser le développement d'un réseau à très haut débit et l'accès à celui-ci dans une région ;
- la présentation de produits avec la mention des entreprises ou prestations concernées (marque et prix) ;
- la promotion de foires et salons ;
- l'actualité d'un club de football professionnel (entreprise commerciale) ;
- la présentation de formulaires d'offres et de devis d'entreprises.

c. Entrée en vigueur

Le **II** du présent article tend à préciser que le taux super réduit de TVA s'applique aux opérations pour lesquelles la TVA est exigible à compter du 1^{er} février 2014. Cette disposition est conforme à l'annonce du Gouvernement d'une entrée en vigueur immédiate. Elle concerne donc les versements à compter du 1^{er} mars, la TVA étant acquittée sur les opérations du mois précédent.

*

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

Gage

Si l'article 40 de la Constitution proscriit toute création ou aggravation d'une charge publique nouvelle d'origine parlementaire, il autorise une mesure ayant pour conséquence la diminution d'une ressource publique dès lors qu'elle est gagée par l'augmentation d'une autre recette.

Comme il a été indiqué précédemment, il est difficile d'évaluer le coût de la mesure proposée par la présente proposition de loi, car il n'existe pas de données consolidées sur le chiffre d'affaires généré par les services de presse en ligne sur leurs abonnements numériques ou ventes de contenus.

La meilleure approche semble être l'étude précitée réalisée par le cabinet Kurt Salmon en février 2012 sur l'impact économique de l'application du taux de TVA de la presse imprimée à la presse en ligne, qui estime que cette mesure

coûterait environ 5 millions d'euros la première année avant de permettre une augmentation des recettes de TVA sur la presse en ligne dès la quatrième année d'application.

Classiquement, l'article prévoit une compensation de la perte de recette fiscale par la création d'une taxe additionnelle sur les produits du tabac.

*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Puis elle adopte à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

*

* *

En conséquence, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Disposition en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
Code général des impôts	Proposition de loi tendant à harmoniser les taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne	Proposition de loi tendant à harmoniser les taux de TVA applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne
Art. 298 <i>septies</i> – : À compter du 1 ^{er} janvier 1989, les ventes, commissions et courtages portant sur les publications qui remplissent les conditions prévues par les articles 72 et 73 de l'annexe III au présent code pris en application de l'article 52 de la loi du 28 février 1934, sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 2,1 % dans les départements de la France métropolitaine et de 1,05 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
Lorsqu'une publication remplissant les conditions mentionnées au premier alinéa est comprise dans une offre composite pour un prix forfaitaire comprenant l'accès à un contenu numérique ayant une cohérence éditoriale avec cette publication, les taux réduits mentionnés au premier alinéa s'appliquent à hauteur fixée par voie réglementaire.	I. Le second alinéa de l'article 298 <i>septies</i> du code général des impôts est ainsi rédigé :	Sans modification
	« Sont également soumis aux mêmes taux de la taxe sur la valeur ajoutée les ventes, commissions et courtages portant sur les services de presse en ligne reconnus comme tels en application de l'article 1 ^{er} de la loi n° 86-897 du 1 ^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse. »	
	II. Le I s'applique aux opérations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter du 1 ^{er} février 2014.	
	Article 2	Article 2
	La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.	Sans modification