

N° 482

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 mars 2017

## PROPOSITION DE LOI

*relative à l'adaptation de la fiscalité à l'économie collaborative,*

PRÉSENTÉE

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

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En créant de nouvelles opportunités d'échanges et de services pour des millions de personnes, en brouillant les frontières entre particuliers, amateurs et professionnels, l'économie collaborative met à rude épreuve notre système fiscal et social. Largement inchangé, celui-ci prévoit :

- en matière fiscale, une imposition au premier euro de tous les revenus. Contrairement à ce que l'on croit souvent, il n'existe pas de « zone grise » – mais seulement quelques exonérations très restreintes (ventes d'occasion et strict partage de frais) ;

- en matière sociale, une affiliation au régime social des travailleurs indépendants (RSI) pour tout professionnel, mais sans qu'aucun critère simple et objectif ne permette de tracer la frontière avec un simple particulier.

Ces règles ont été conçues pour un monde « physique », celui des vide-greniers et des petits services entre voisins, où elles étaient acceptées... parce qu'elles n'étaient pas appliquées. Elles ne sont plus tenables dans un monde « numérique » où les échanges de pair-à-pair sont devenus massifs, standardisés, et dans de nombreux cas traçables au premier euro.

Il est urgent de donner à l'économie collaborative un cadre adapté, fondé sur un double objectif :

- « laisser vivre » les échanges entre particuliers, en exonérant par un critère simple et unique les petits revenus occasionnels et accessoires ;

- garantir l'équité entre professionnels, en assurant la déclaration et la juste imposition des revenus significatifs, sans distorsion de concurrence ni perte de recettes fiscales et sociales.

L'**article 1<sup>er</sup>** vise à créer un nouvel article 33 *sexies* au sein du code général des impôts (CGI), afin d'instituer un régime fiscal bénéficiant aux redevables de l'impôt sur le revenu au titre de leurs revenus non-salariés perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne, et sous réserve qu'ils soient déclarés automatiquement par celles-ci. Ces revenus relèvent de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), des bénéfices non commerciaux (BNC), ou des revenus fonciers.

L'ensemble des revenus bruts tirés des plateformes en ligne bénéficierait d'un abattement forfaitaire d'un montant de 3 000 euros.

La plupart du temps, les redevables relèvent du régime « micro-fiscal », qui prévoit que le revenu net imposable est égal au revenu brut diminué d'un abattement proportionnel de 71 % pour les ventes de biens en micro-BIC, de 50 % pour les prestations de services en micro-BIC (locations meublées, locations de biens meubles, activités commerciales et artisanales), de 34 % pour les prestations de services en micro-BNC (activités libérales, artistiques et intellectuelles), et de 30 % pour les revenus du régime micro-foncier (location non meublées). Le présent article prévoit que ces abattements ne peuvent être inférieurs à 3 000 euros.

Pour les redevables relevant du régime « réel », le présent article prévoit que les frais et charges déduits du revenu brut ne peuvent être inférieurs à 3 000 euros.

Le 2<sup>o</sup> met fin à une exception ancienne qui excluait du régime micro-BIC (article 50-0 du code général des impôts) les locations de biens meubles entre particuliers, par exemple la location d'une voiture sur une plateforme en ligne. Cette pratique est déjà tolérée par la doctrine et la jurisprudence.

L'**article 2** vise à tirer les conséquences du régime créé à l'article 1<sup>er</sup> en matière de règles d'affiliation à la sécurité sociale, de droits et obligations des fonctionnaires, et de ventes d'occasion entre particuliers.

Le I vise à instituer, pour la première fois, un critère simple et unifié permettant de distinguer les particuliers des professionnels sur les plateformes en ligne.

Il introduirait ainsi, à l'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale, une présomption du caractère non-professionnel de l'activité exercée sur une plateforme en ligne, dès lors que les revenus bruts qu'elle produit n'excèdent pas 3 000 euros par an. Sauf choix contraire de sa part, l'utilisateur serait toujours considéré comme un particulier, et ne serait

donc pas tenu de s'affilier à un régime de sécurité sociale et de payer des cotisations sociales au titre de ses activités occasionnelles et accessoires sur des plateformes en ligne.

Cette disposition n'interdirait nullement une affiliation en-deçà du seuil de 3 000 euros si l'utilisateur le souhaite, et ne présumerait pas du caractère professionnel de l'activité au-delà. Les seuils d'affiliation obligatoire institués au 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les locations de biens meubles (7 846 euros) et les locations de logement meublés (23 000 euros) ne seraient pas modifiés.

Les utilisateurs de plateformes en ligne qui relèvent *par ailleurs* du régime social des travailleurs indépendants (RSI) au titre d'une activité libérale, artisanale ou commerciale ne verraient pas leurs revenus tirés des plateformes en ligne pris en compte dans l'assiette de leurs cotisations sociales, sauf si ceux-ci se rattachent ou sont exercés avec les mêmes moyens que leur activité principale.

Le II vise à modifier l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, afin d'introduire une présomption d'accord hiérarchique pour les agents publics qui exercent une activité accessoire par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne, et qui n'en retirent pas plus de 3 000 euros bruts par an. La situation de nombreux agents publics utilisateurs de plateformes collaboratives serait ainsi régularisée.

Enfin, le III vise à supprimer les contraintes applicables aux ventes d'occasion entre particuliers sur Internet, régies par des dispositions anciennes adaptées aux ventes au déballage, aux brocantes et aux vide-greniers. Ainsi, l'interdiction de participer à plus de deux ventes par an et l'obligation de fournir une attestation sur l'honneur, prévues par l'article L. 310-2 du code de commerce, seraient supprimées dès lors que ces ventes ont lieu par l'intermédiaire d'une place de marché virtuelle informant ses utilisateurs de leurs obligations fiscales. La plateforme serait quant à elle délivrée de l'obligation – certes très théorique – de tenir un registre mentionnant le nom, le numéro de la carte d'identité et l'adresse de chaque participant.

L'**article 3** vise à ajuster les dispositions de l'article 242 *bis* du code général des impôts, applicable depuis 2017, qui prévoit que les plateformes en ligne informent leurs utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales.

Le 1° et le 2° prévoient que l'obligation d'information, en principe applicable à l'occasion de chaque transaction, serait réputée accomplie si la

plateforme adresse à l'utilisateur un récapitulatif mensuel de ses transactions, sous réserve que celles-ci présentent un caractère régulier et qu'elles correspondent à des activités de même nature. Cette obligation d'information en temps réel est en effet difficile à mettre en œuvre dans le cas de micro-transactions très fréquentes, par exemple pour les publicités payées « au clic » ou les vidéos au nombre de vues.

Le 2° vise aussi à assouplir l'obligation faite à la plateforme d'adresser à chacun de ses utilisateurs un récapitulatif annuel des revenus bruts perçus par son intermédiaire. Seraient ainsi dispensées de cette obligation les plateformes proposant des activités dont les revenus sont intégralement exonérés d'impôt en raison de leur nature même, par exemple le covoiturage, les activités de « co-consommation » ou les ventes d'occasion entre particuliers. Cette disposition s'appliquerait sous réserve que les plateformes disposent de règles et de procédures permettant d'assurer le caractère non imposable des revenus.

Le 3° vise à renforcer la visibilité du certificat que les plateformes doivent se faire délivrer chaque année, par un tiers indépendant, pour attester du respect de leurs obligations en matière d'information de leurs utilisateurs. En prévoyant une mention de ce certificat sur la page d'accueil de la plateforme, le présent article introduirait une forme de « label de conformité fiscale », de nature à renforcer la confiance des utilisateurs dans les plateformes et à créer un cercle vertueux.

L'**article 4** porte sur la déclaration automatique sécurisée des revenus perçus par les utilisateurs de plateformes en ligne. Il modifierait à cette fin l'article 1649 *quater A bis* du code général des impôts, adopté dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2016, pour adapter la procédure, le champ d'application et la liste des données transmises.

La déclaration automatique serait volontaire, mais incitative, puisqu'elle ouvrirait droit au bénéfice du régime fiscal prévu par l'article 1<sup>er</sup>.

Aux termes du I de l'article 1649 *quater A bis*, la plateforme adresserait en janvier de chaque année à l'administration fiscale, pour chaque utilisateur et avec l'accord de celui-ci, une déclaration mentionnant les trois informations suivantes :

- son nom complet, son adresse électronique et son numéro d'identification, qui pourrait être son numéro fiscal ou un numéro spécifique d'« utilisateur de plateformes collaboratives », délivré à sa demande lors de sa première inscription sur une plateforme participante ;

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

- la catégorie à laquelle sont présumés se rattacher les revenus bruts, en fonction de l'activité proposée par la plateforme : ventes de biens (BIC), services et locations (BIC ou BNC), ou locations non meublées (revenus fonciers).

Le II prévoit que cette déclaration serait adressée par voie électronique, et qu'une copie en serait adressée à l'utilisateur. Le cas échéant, elle tiendrait lieu du récapitulatif annuel prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Le III et le IV précisent le champ d'application de la mesure, s'agissant des utilisateurs comme des plateformes. Ces dernières seraient notamment tenues d'être titulaires du certificat prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts.

Le V précise que les éventuels traitements de données personnelles seraient soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le VI prévoit que les revenus qui sont exonérés par nature, c'est-à-dire essentiellement les ventes d'occasion et les activités relevant du partage de frais entre particuliers (covoiturage, coavionnage, « co-consommation », etc.), ne figurent pas sur la déclaration transmise à l'administration fiscale.

Il résulte de cette disposition que les plateformes proposant *exclusivement* des activités exonérées par nature, et titulaires du certificat prévu à l'article 242 *bis* du code général des impôts, ne seraient pas concernées par le dispositif proposé.

Les plateformes proposant des activités « mixtes », par exemples des ventes d'occasion et des ventes lucratives, transmettraient en revanche les seuls revenus imposables, qui bénéficieraient le cas échéant du régime fiscal prévu à l'article 1<sup>er</sup>. Cette disposition, volontaire, est toutefois accompagnée de conditions plus strictes : en plus du certificat mentionné ci-dessus, les plateformes devraient en outre faire valider leurs règles internes permettant de distinguer les revenus imposables des revenus non imposables, par une demande d'agrément correspondant en pratique à un « rescrit fiscal pour les plateformes collaboratives ».

Enfin, le VII prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport annuel au Parlement sur les revenus des utilisateurs des plateformes en ligne, alimenté notamment par les données issues de la déclaration automatique. Ce rapport serait remis à la commission des finances de chaque assemblée.

L'article 4 vise également à modifier l'article L. 133-6-7-3 du code de la sécurité sociale, afin de permettre aux micro-entrepreneurs ayant opté pour le prélèvement automatique de leurs cotisations sociales par les plateformes en ligne d'acquitter, en même temps, le prélèvement libératoire à l'impôt sur le revenu. En droit commun, celui-ci est en effet recouvré en même temps que les cotisations et contributions sociales.

L'**article 5** constitue le gage des articles précédents, formellement nécessaire pour se conformer à l'article 40 de la Constitution. Il prévoit une compensation des pertes de recettes publiques éventuelles résultant des dispositions de la présente proposition de loi. Dans la mesure où les avantages prévus bénéficieraient à des revenus qui sont aujourd'hui en partie non déclarés, et dans la mesure où leur application serait liée à une obligation de déclaration automatique, ces pertes de recettes ne présentent qu'un caractère hypothétique.

L'**article 6** prévoit que la loi entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

## PROPOSITION DE LOI

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### **Adaptation des règles fiscales et sociales à l'économie des plateformes en ligne**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Régime fiscal applicable aux revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne

- ① Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le VIII de la première sous-section de la section II du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre I<sup>er</sup> est complété par un 8 ainsi rédigé :
- ③ « 8 : Régime applicable aux revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne
- ④ « *Art. 155 C. – I. –* Sont soumis au régime défini au présent article les redevables de l'impôt sur le revenu qui exercent, par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation, une activité dont les revenus relèvent de la catégorie des revenus fonciers, des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices des professions non commerciales.
- ⑤ « II. – 1. Pour les redevables qui relèvent de l'article 32, de l'article 50-0 ou de l'article 102 *ter* du présent code, le montant cumulé de la réfaction et des abattements mentionnés au 1 des mêmes articles 32, 50-0 ou 102 *ter* et appliqués au montant brut des recettes annuelles provenant des activités mentionnées au I du présent article ne peut pas être inférieur à 3 000 €.
- ⑥ « 2. Pour les redevables qui ne relèvent pas des dispositions desdits articles 32, 50-0 ou 102 *ter*, le montant brut des recettes annuelles provenant des activités mentionnées au I du présent article pris en compte pour la détermination du revenu imposable est diminué d'un abattement forfaitaire de 3 000 €, et seule la fraction des frais et charges supérieure à 3 000 € peut être déduite.

- ⑦ « III. – Le présent article est applicable aux seuls revenus qui font l'objet d'une déclaration automatique sécurisée au sens de l'article 1649 *quater A bis*.
- ⑧ 2° Le *f* du 2 de l'article 50-0 est complété par les mots : « , ou qu'elles sont effectuées à titre non professionnel ».

## Article 2

### Mise en cohérence des obligations sociales et sectorielles

- ① I. – L'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 3°, il est inséré un 4° ainsi rédigé :
- ③ « 4° Sauf option contraire de leur part, les personnes dont les recettes annuelles brutes provenant de l'exercice d'une ou de plusieurs activités par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation n'excèdent pas 3 000 €.
- ④ « Dans le cas où ces personnes sont par ailleurs affiliées au régime d'assurance maladie et d'assurance maternité des travailleurs indépendants des professions non agricoles en application de l'article L. 613-1 du présent code, les revenus qu'elles tirent de l'exercice d'une activité ou de plusieurs activités par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne sont présumés constituer des revenus à caractère professionnel seulement s'ils proviennent d'activités de même nature que leur autre ou que leurs autres activités professionnelles, ou qui s'y rattachent directement, ou qui sont exercées avec les mêmes moyens que celles-ci. » ;
- ⑤ 2° Au dernier alinéa, les mots : « et 3° » sont remplacés par les mots : « à 4° ».
- ⑥ II. – Le IV de l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Par dérogation au premier alinéa du présent IV, le fonctionnaire est présumé avoir reçu l'autorisation de l'autorité hiérarchique dont il relève dans le cas d'une activité exercée par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation dont les recettes annuelles brutes n'excèdent pas le montant mentionné au 4° de l'article L. 613-2 du code de la sécurité sociale. »

- ⑧ III. – L'article L. 310-2 du code de commerce est complété par un IV ainsi rédigé :
- ⑨ « IV. – Les dispositions du I ne sont pas applicables aux ventes entre particuliers non inscrits au registre du commerce et des sociétés réalisées par l'intermédiaire d'un opérateur de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation titulaire du certificat mentionné à l'article 242 *bis* du code général des impôts. »

### Article 3

#### Information des utilisateurs sur leurs obligations fiscales et sociales

- ① L'article 242 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° A la première phrase du I, les mots : « , à l'occasion de chaque transaction, » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le III, sont insérés des III *bis* et III *ter* ainsi rédigés :
- ④ « III *bis*. – L'obligation définie au I s'applique à l'occasion de chaque transaction. Par dérogation, celle-ci est réputée satisfaite lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :
- ⑤ « 1° Les transactions réalisées par l'utilisateur présentent un caractère régulier et correspondent à des activités de même nature ;
- ⑥ « 2° Les entreprises adressent à l'utilisateur, au moins une fois par mois, un document comportant, pour la période sur laquelle porte ce document, les informations mentionnées au II.
- ⑦ « III *ter*. – L'obligation définie au II n'est pas applicable aux entreprises qui disposent de règles et de procédures, dûment certifiées en application du IV, ayant pour objet de garantir que les revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent, dans leur intégralité, des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature. » ;
- ⑧ 3° Le IV est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑨ « La page d'accueil du service de mise en relation proposé par ces entreprises comporte une mention clairement visible de ce certificat et de sa date de délivrance et de l'identité du certificateur. »

## Article 4

### Déclaration automatique sécurisée des revenus

- ① I. – L'article 24 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 est ainsi modifié :
- ② 1° Les quatrième à dernier alinéas du I sont remplacés par quinze alinéas ainsi rédigés :
- ③ « *Art. 1649 quater A bis - I.* – Les opérateurs de plateforme en ligne au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 du code de la consommation peuvent adresser à l'administration fiscale une déclaration mentionnant, pour chacun de leurs utilisateurs, et avec l'accord de ceux-ci, les informations suivantes :
- ④ « "1° Le nom complet, l'adresse électronique et le numéro d'identification de l'utilisateur ;
- ⑤ « "2° Le montant total des revenus bruts perçus ou présumés perçus par l'utilisateur au cours de l'année civile précédente au titre de ses activités sur la plateforme en ligne, ou versés par l'intermédiaire de celle-ci ;
- ⑥ « "3° Le nombre de transactions correspondant à ces revenus bruts ;
- ⑦ « "4° La catégorie à laquelle sont présumés se rattacher les revenus bruts.
- ⑧ « "II. – La déclaration mentionnée au I est adressée par voie électronique à l'administration fiscale en janvier de chaque année. Une copie de cette déclaration est adressée par voie électronique à l'utilisateur. L'envoi de cette copie est réputé satisfaire à l'obligation mentionnée au II de l'article 242 *bis*.
- ⑨ « "III. – Le I s'applique à l'égard des utilisateurs résidant en France ou qui réalisent des ventes ou des prestations de services en France.
- ⑩ « "IV. – Le I s'applique aux opérateurs de plateforme en ligne satisfaisant à l'obligation de certification mentionnée au IV de l'article 242 *bis*.
- ⑪ « "V. – Afin de satisfaire aux dispositions du I, les opérateurs de plateforme en ligne peuvent collecter les numéros d'identification fiscale de leurs utilisateurs. Les éventuels traitements de données à caractère

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

- ⑫ « "VI. – Par dérogation au 2° du I, les revenus bruts qui constituent des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature ne sont pas mentionnés sur la déclaration adressée à l'administration fiscale.
- ⑬ « "Les dispositions du présent V sont applicables aux opérateurs de plateformes en ligne qui satisfont aux deux conditions suivantes :
- ⑭ « "1° Ils disposent de règles et de procédures, dûment certifiées en application du IV de l'article 242 bis, ayant pour objet de garantir que tout ou partie des revenus bruts perçus par leurs utilisateurs constituent des revenus exonérés d'impôt en raison de leur nature ;
- ⑮ « "2° Ils bénéficient d'un un agrément délivré par le ministère du budget.
- ⑯ « "VII. – Le Gouvernement adresse au Parlement avant le 30 septembre de chaque année un rapport sur les revenus des utilisateurs des plateformes en ligne. Ce rapport présente notamment la nature de ces revenus et leur évolution, d'après les données ayant fait l'objet d'une déclaration automatique sécurisée au titre du présent article.
- ⑰ « "VIII. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article." » ;
- ⑱ 2° Le II est abrogé.
- ⑲ II. – L'article 18 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017 est ainsi modifié :
- ⑳ 1° Au troisième alinéa du 2° du I, après le mot : « affiliation, », sont insérés les mots : « et le cas échéant au versement libératoire de l'impôt sur le revenu, » ;
- ㉑ 2° Le II est abrogé.

## CHAPITRE II

### **Compensations des pertes de recettes éventuelles et entrée en vigueur**

#### **Article 5**

- ① I. – La perte de recettes éventuelle résultant pour l'État de l'article 1<sup>er</sup> est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – 1. La perte de recettes éventuelle résultant pour les collectivités territoriales de l'article 2 est compensée, à due concurrence, par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement.
- ③ 2. La perte de recettes éventuelle résultant pour l'État du 1. du II du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ④ III. – La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale de l'article 2 est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

#### **Article 6**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.