

N° 524

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 avril 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, pour une République numérique,

Par M. Philippe DALLIER,

Sénateur

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

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3318, 3387, 3389, 3391, 3399 et T.A. 663

Sénat : 325, 525 et 526 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
AVANT-PROPOS	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 23 TER</i> Déclaration automatique sécurisée par les plateformes en ligne des revenus de leurs utilisateurs	9
• <i>ARTICLE 37 A (Art. L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales)</i> Éligibilité des dépenses d'investissement en matière d'infrastructures de réseaux de téléphonie mobile au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	12
• <i>ARTICLE 37 D (Art. 39 decies du code général des impôts)</i> Éligibilité au suramortissement « Macron » des co-investissements dans les réseaux de fibre optique	16
• <i>ARTICLE 41 (Art. L. 521-3, L. 521-3-1, L. 525-6, L. 525-6-1 et L. 311-4 du code monétaire et financier)</i> Paiement par facturation de l'opérateur de communications électroniques	22
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41</i> Introduction de modérateurs de temps de jeu pour le poker en ligne	32
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41</i> Renforcement de l'efficacité de la lutte contre les sites illégaux de jeux d'argent et de hasard en ligne	34
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41</i> Partage européen des liquidités de poker	37
• <i>ARTICLE 42</i> Compétitions de jeux vidéo	42
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES	49
EXAMEN EN COMMISSION	65
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	73

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le 5 avril 2016 sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Philippe Dallier sur le projet de loi n° 325 (2015-2016) pour une République numérique.

La commission s'est saisie pour avis des articles 37 A, 37 D, 41 et 42, les trois premiers lui ayant été délégués au fond par la commission des lois.

La commission a :

1° Émis un avis favorable à l'adoption des articles 37 A et 37 D, deux dispositions fiscales qui reprennent une initiative du Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

2° Émis un avis favorable à l'adoption de l'article 41 tel que modifié par quatre amendements, qui visent en particulier à permettre aux collectes de dons par SMS en faveur des associations caritatives de débiter dès l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire avant la fin de l'année 2016.

3° Émis un avis favorable à l'adoption de l'article 42 tel que modifié par son amendement, qui vise à autoriser les compétitions en ligne de jeux vidéo, à la condition qu'elles ne donnent pas lieu au paiement d'un droit d'inscription - ce qui les assimilerait à des jeux d'argent en ligne.

4° Adopté un article additionnel visant à obliger les plateformes collaboratives en ligne à transmettre les données de leurs clients à l'administration fiscale. Ce système, déjà adopté par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, vise à garantir le respect des obligations fiscales des utilisateurs tout en assurant une concurrence équitable avec les acteurs traditionnels.

5° Adopté trois articles additionnels modifiant le régime du poker en ligne. En particulier, elle a ouvert la possibilité pour les joueurs inscrits sur un site agréé par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) de jouer sur des tables de poker face à des joueurs inscrits sur des sites agréés par le régulateur d'un autre État européen, dès lors que ce dernier dispose d'une régulation équivalente à la France.

Au total, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles dont elle s'est saisie pour avis tels que modifiés par ses amendements, et propose l'adoption de quatre articles additionnels.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi pour une République numérique, envoyé au fond à la commission des lois, contient essentiellement des dispositions relatives à l'ouverture des données publiques (*open data*), à la « neutralité du net », aux droits des internautes sur leurs données personnelles, à la loyauté des plateformes en ligne ou encore à la garantie de l'accès à Internet pour tous. Il s'agit là d'enjeux importants, sur lesquels la France est aujourd'hui en avance.

Votre commission des finances s'est depuis longtemps saisie des questions posées par la transformation numérique, dans le champ de sa compétence. En 2012, notre ancien collègue Philippe Marini, alors président, avait déposé une proposition de loi pour une fiscalité numérique neutre et équitable¹, afin de prendre en compte la spécificité du secteur numérique. Il avait également, avec notre collègue François Marc, alors rapporteur général, esquissé en 2014 des pistes pour l'encadrement des monnaies virtuelles de type *bitcoin*². En 2015, votre commission des finances a constitué en son sein un groupe de travail sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique, qui a fait des propositions en matière de TVA sur le e-commerce³ et de fiscalité des revenus de l'économie collaborative⁴. Le 27 janvier 2016, la commission a organisé une audition conjointe sur le thème des nouvelles technologies financières, les « *fintech* ».

Ainsi, votre commission des finances a depuis plusieurs années travaillé pour adapter notre cadre de régulation financière et de fiscalité aux enjeux de l'évolution numérique de notre économie. Si ce projet de loi aborde certains de ces sujets, ce n'est toutefois que de façon assez marginale : sur la centaine d'articles que comporte ce projet de loi, seuls quatre relèvent de la compétence de la commission des finances. Ce projet de loi ignore ainsi, une fois encore, l'essentiel des enjeux économiques et fiscaux de la révolution numérique.

¹ Proposition de loi n° 682 (2011-12) de Philippe Marini, « Pour une fiscalité numérique neutre et équitable », 19 juillet 2012.

² Rapport n° 767 (2013-2014) de Philippe Marini et François Marc, « La régulation à l'épreuve de l'innovation : les pouvoirs publics face aux monnaies virtuelles », 23 juillet 2014.

³ Rapport n° 691 (2014-2015), « Le e-commerce : propositions pour une TVA payée à la source », 17 septembre 2015, fait par Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande et Albéric de Montgolfier, rapporteur général ».

⁴ Rapport d'information n° 690 (2014-2015), « L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace », 17 septembre 2015, fait par les mêmes auteurs.

L'article 37 A et l'article 37 D, délégués au fond à la commission des finances, contiennent deux dispositions de nature fiscale, que le Sénat avait déjà adoptées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016 : on ne peut que se féliciter du soutien que le Gouvernement leur apporte aujourd'hui.

L'article 41, également délégué au fond à la commission des finances, vise à étendre et à préciser la possibilité d'offrir des paiements par « facturation opérateur » : votre commission vous propose d'adopter quatre amendements pour sécuriser ce dispositif dans les meilleurs délais.

L'article 42, quant à lui, porte sur les compétitions de jeux vidéo. Votre commission vous propose d'adopter un amendement visant à préciser, s'agissant des compétitions en ligne, la limite entre ce qui relève du jeu d'argent et ce qui relève du « *e-sport* ».

Votre commission vous propose enfin d'adopter trois articles additionnels sur le poker en ligne, et un article additionnel sur la déclaration des revenus par les plateformes en ligne, qui s'inscrit dans la suite des travaux du groupe de travail de la commission des finances sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 23 TER

Déclaration automatique sécurisée par les plateformes en ligne des revenus de leurs utilisateurs

Commentaire : le présent article vise à instaurer un régime de déclaration automatique des revenus gagnés par les particuliers sur des plateformes en ligne.

I. LE DROIT EXISTANT

Les plateformes en ligne mettent en relation des particuliers ou des professionnels en vue de la vente ou du partage d'un bien (une voiture, un logement, une perceuse etc.) ou de la fourniture d'un service (transport, comptabilité, cuisine, bricolage etc.). Il s'agit aujourd'hui d'une réalité économique importante, partagée par des millions d'utilisateurs.

En théorie, les revenus tirés par les utilisateurs de leurs activités sur ces plateformes sont imposés et déclarés dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire au premier euro. Ils relèvent le plus souvent de l'impôt sur le revenu au titre des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC), mais aussi de l'impôt sur les sociétés dans le cas d'une société présente sur une plateforme.

En pratique, toutefois, les revenus en question sont rarement déclarés, rarement contrôlés, et *in fine* rarement imposés. L'administration fiscale dispose de moyens de contrôle inadaptés à l'économie numérique, et les particuliers – qui sont souvent de bonne foi et cherchent simplement à « arrondir leurs fins de mois » – ne disposent d'aucun moyen simple pour s'acquitter de leurs obligations. Cette situation est **à l'origine d'une perte de recettes fiscales pour l'État, et aussi d'une concurrence déloyale** du fait de la présence sur les plateformes de « faux particuliers », qui exercent en réalité une véritable activité commerciale.

De plus amples développements sont consacrés à ce sujet dans le rapport sur la fiscalité de l'économie collaborative fait par le **groupe de**

travail de la commission des finances sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique¹, dont est membre votre rapporteur.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif proposé vise à instituer, pour les plateformes en ligne, une obligation de **déclaration automatique sécurisée (DAS) des revenus de leurs utilisateurs** à l'administration fiscale, afin d'alimenter la déclaration pré-remplie des contribuables. Il incomberait ensuite à l'administration fiscale de calculer l'impôt dû en fonction des règles applicables à chaque catégorie de revenu.

Plus précisément, le présent article prévoit :

- **le champ des informations transmises** : l'identité de la personne physique ou de la personne morale inscrite sur la plateforme, son adresse électronique, son statut sur la plateforme (particulier ou professionnel), le montant total des revenus bruts perçus au cours de l'année civile au titre de ses activités sur la plateformes ou versés par l'intermédiaire de celle-ci, la catégorie à laquelle se rattachent ces revenus, ainsi que toute autre information définie par décret, à titre facultatif ou obligatoire ;

- **les modalités de la transmission** : celle-ci aurait lieu une fois par an, par voie électronique et de manière sécurisée. Chaque utilisateur de la plateforme recevrait une copie des informations le concernant ;

- **les plateformes en ligne concernées**, c'est-à-dire toutes les plateformes au sens de l'article 22 du présent projet de loi qui les définit pour la première fois, qu'elles soient établies en France ou à l'étranger, et quel que soit leur secteur d'activité.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif proposé **reprend l'une des propositions du groupe de travail de la commission des finances du Sénat** sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique, dans son rapport de septembre 2015 intitulé « *L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace* ». La déclaration automatique sécurisée avait été

¹ *Rapport n° 690 (2014-2015), « L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace », 17 septembre 2015, fait par Michel Bouvard, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Philippe Dallier, Jacques Genest, Bernard Lalande et Albéric de Montgolfier, rapporteur général ».*

adoptée par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2016¹, mais supprimée par l'Assemblée nationale.

Elle a toutefois été reprise dans la **proposition n° 14 du rapport sur l'économie collaborative remis par notre collègue député Pascal Terrasse** au Premier ministre en février 2016 : « *s'engager avec les plateformes dans une démarche d'automatisation des procédures fiscales et sociales* ».

Il importe qu'un tel système ait une portée générale, et non sectorielle : il ne s'agit pas de régler ponctuellement les distorsions fiscales qui touchent tel ou tel secteur (le logement, le transport etc.), mais bien de **mettre en place un nouveau système de collecte de l'impôt, adapté aux spécificités de l'économie numérique** qui gagne chaque jour un peu plus d'importance. À cet égard, la révolution numérique n'est peut-être pas seulement une menace pour nos systèmes fiscaux, mais aussi une formidable chance, pour peu que les États soient capables de se saisir des possibilités qu'elle ouvre.

Le système proposé présente plusieurs avantages.

D'une part, il est fiable et sécurisé, puisqu'il s'appuie sur les véritables acteurs « solides » de l'écosystème numérique, c'est-à-dire les plateformes elles-mêmes. Celles-ci ont en effet l'avantage, pour beaucoup, de connaître en direct et à l'euro près le revenu de chacun de leurs utilisateurs. Le système proposé se fonde sur le précédent récent de la **collecte de la taxe de séjour mise en place à Paris par Airbnb** depuis le 1^{er} octobre 2015.

D'autre part, le système est simple, transparent et peu invasif pour le contribuable. Les utilisateurs des sites de partage n'auront aucune démarche à accomplir au-delà de l'acceptation des conditions d'utilisation de la plateforme, qui mentionneront la déclaration automatique sécurisée.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

¹ Le Sénat avait également adopté la seconde proposition du groupe de travail, c'est-à-dire l'instauration d'un abattement fiscal de 5 000 euros pour les revenus déclarés par les plateformes. Cet avantage visait à prendre en compte, de manière forfaitaire, ce qui relève du « partage des frais » et du complément de revenu occasionnel.

ARTICLE 37 A

(Art. L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales)

Éligibilité des dépenses d'investissement en matière d'infrastructures de réseaux de téléphonie mobile au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée

Commentaire : le présent article¹ prévoit de prolonger l'éligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) de certaines dépenses d'investissement réalisées sous maîtrise d'ouvrage publique par les collectivités territoriales en matière d'infrastructures passives de réseaux de téléphonie mobile.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE POLITIQUE DE SOUTIEN À LA COUVERTURE MOBILE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE FRANÇAIS QUI DATE DU DÉBUT DES ANNÉES 2000

En 2001, un comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT)² a été dédié à la « Société de l'information pour tous » ; un des objectifs était alors d'« assurer un déploiement équilibré des réseaux d'information et de communication sur tout le territoire, en particulier dans les zones défavorisées, les moins développées économiquement ou les moins peuplées³ ».

Un soutien public à l'investissement des collectivités locales et des opérateurs de téléphonie devait permettre de faire en sorte que « les 1 480 centres de village qui ne sont aujourd'hui couverts par aucun réseau de télécommunications mobiles bénéficient de cette technologie ⁴».

Suite à la signature, le 15 juillet 2003, de la convention nationale de mise en œuvre du plan d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile, **le CIADT du 3 septembre 2003, consacré spécifiquement aux territoires ruraux, recommandait d'utiliser le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) comme outil de soutien aux collectivités territoriales déployant des infrastructures dites « passives » afin de couvrir les « zones blanches ».**

¹ Cet article a été délégué au fond par la commission des lois à la commission des finances.

² Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire du 9 juillet 2001 à Limoges.

³ Compte-rendu du CIADT précité.

⁴ Ibid.

Extrait du compte-rendu du CIADT du 3 septembre 2003

Une convention nationale de mise en œuvre du plan d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile a été signée le 15 juillet dernier associant l'État, les acteurs institutionnels et les opérateurs.

Cette convention précise que les zones blanches seront couvertes majoritairement selon la technique de l'itinérance locale. Les opérateurs s'engagent à réaliser des tests techniques d'ici novembre et à rendre l'itinérance opérationnelle fin 2003.

Dans la première phase de déploiement (1250 sites), **les collectivités territoriales mettent des infrastructures passives (pylônes, « points hauts »...) à disposition des opérateurs** qui s'engagent à équiper des infrastructures radio et de transmission nécessaires. Les opérateurs prennent en charge la maintenance des sites neufs et contribuent à la maintenance des sites existants. Si l'exploitation de ces infrastructures était génératrice de recettes nettes, les opérateurs seraient redevables d'un loyer correspondant au montant de ces recettes.

Une seconde phase, s'appuyant sur les mêmes caractéristiques techniques, suivra (...).

Pour simplifier la mise en œuvre budgétaire de ces dispositifs par les collectivités locales qui en assureront la maîtrise d'ouvrage, le CIADT décide de prendre les mesures nécessaires afin de rendre éligibles au fond de compensation de la TVA (FCTVA), à titre dérogatoire, les investissements réalisés, sous maîtrise d'ouvrage publique, par les collectivités territoriales sur la période 2004-2005 au titre de leur participation au plan d'action relatif à l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile.

B. DÈS 2003, LE RECOURS À UN OUTIL SPÉCIFIQUE : LE FCTVA

Cette préconisation du CIADT a été mise en œuvre suite à une initiative du Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2003.

1. Le fonctionnement du FCTVA

Créé en 1978, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) vise, selon l'article L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) à « *permettre progressivement le remboursement intégral de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par les collectivités territoriales et leurs groupements sur leurs dépenses réelles d'investissement*¹ ».

Les collectivités territoriales, comme tout consommateur final, ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et en supportent donc la charge. Toutefois, **le FCTVA permet de compenser, de manière forfaitaire, la TVA supportée par les collectivités territoriales et leurs groupements, pour ce qui concerne leurs dépenses d'investissement.**

¹ Ainsi que sur leurs dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016.

L'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales fixe le taux de compensation forfaitaire appliqué aux dépenses éligibles ; il est de 16,404 % pour les dépenses réalisées depuis le 1^{er} janvier 2015.

L'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *les immobilisations cédées ou mises à disposition au profit d'un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée ne peuvent donner lieu à une attribution dudit fonds* ».

Par conséquent, les opérations réalisées sous maîtrise d'ouvrage publique ne sont pas éligibles au FCTVA.

2. L'introduction, en 2003, d'un régime dérogatoire pour assurer la couverture du territoire en téléphonie mobile

Lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2003, à l'initiative de notre collègue Bruno Sido, le Sénat a adopté une disposition prévoyant que, par dérogation, « *les collectivités territoriales et leurs groupements bénéficient des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre de leurs dépenses d'investissement réalisées sur la période 2003-2005, sous maîtrise d'ouvrage publique, en matière d'infrastructures passives intégrant leur patrimoine dans le cadre du plan d'action relatif à l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile* ».

Il s'agissait donc d'aider les collectivités territoriales qui souhaitaient construire des pylônes afin d'assurer une couverture complète du territoire français en matière de téléphonie mobile.

Comme l'indiquait alors notre collègue Bruno Sido, « *à défaut d'une telle mesure, il y aurait deux types de pylônes : des pylônes construits hors taxes, puisque les entreprises récupèrent la TVA, dans les zones dites riches, et les pylônes toutes taxes comprises dans les zones pauvres ou les zones blanches¹* ».

Ce dispositif a été élargi à l'accès à Internet² et a été régulièrement reconduit jusqu'en 2014, date à laquelle il s'est éteint.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement vise à **prolonger ce régime dérogatoire du FCTVA en matière de téléphonie mobile pour les dépenses réalisées entre 2015 à 2022** : ainsi, bénéficieraient d'une attribution au titre du FCTVA les « *dépenses réalisées, sous maîtrise d'ouvrage publique, en matière d'infrastructures passives intégrant [le] patrimoine [des collectivités territoriales] dans le cadre du plan*

¹ *Compte-rendu intégral des débats du Sénat, séance du 15 décembre 2003.*

² *Article 45 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.*

d'action relatif à l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile ».

Selon le Gouvernement, **le coût de cette mesure serait de l'ordre de 5 à 10 millions d'euros pour 2016.**

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif existant jusqu'en 2014 en matière de téléphonie mobile et d'accès à Internet a été transposé au nouveau plan de déploiement de l'Internet à haut débit : suite à une initiative de votre commission des finances, la loi de finances pour 2016¹ a élargi le bénéfice du FCTVA aux dépenses d'investissement des collectivités territoriales *« réalisées sur la période 2015-2022, sous maîtrise d'ouvrage publique, en matière d'infrastructures passives intégrant leur patrimoine dans le cadre du plan "France très haut débit" ».*

En outre, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, le Sénat a adopté un amendement de notre collègue Patrick Chaize, prévoyant de prolonger, pour la période 2015-2022, le dispositif qui existait jusqu'en 2014 en matière de téléphonie mobile : dans la mesure où certaines zones peu accessibles et peu denses du territoire ne sont toujours pas couvertes par un réseau mobile, prolonger ce dispositif permet de soutenir l'investissement des collectivités territoriales en la matière.

L'amendement de notre collègue Patrick Chaize avait alors reçu un avis défavorable du Gouvernement et l'Assemblée nationale a supprimé cette disposition à l'initiative de Valérie Rabault, rapporteure générale – sans débat sur le fond ni justification.

Dans le cadre du présent projet de loi, le Gouvernement a présenté à l'Assemblée nationale un amendement identique à celui de notre collègue Patrick Chaize, adopté contre son avis par le Sénat un mois plus tôt.

Votre commission des finances se félicite que le Gouvernement reprenne une initiative du Sénat, qui permet de continuer à aider les collectivités territoriales qui cherchent à résorber les « zones blanches » en matière de téléphonie mobile.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

¹ Article 34 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, complétant l'article L. 1615-7 du CGCT.

ARTICLE 37 D

(Art. 39 *decies* du code général des impôts)

**Éligibilité au suramortissement « Macron » des co-investissements
dans les réseaux de fibre optique**

Commentaire : le présent article¹ vise à rendre éligibles au dispositif exceptionnel de suramortissement de 40 % les sommes acquittées au titre d'un cofinancement dans les réseaux de fibre optique.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE SURAMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL DE 40 %

1. Un avantage fiscal pour relancer l'investissement productif

Afin d'encourager l'investissement productif des entreprises, le législateur a institué **une série de dispositifs d'amortissement dégressif ou exceptionnel**, prévus par le code général des impôts (cf. encadré). Ceux-ci permettent aux entreprises d'augmenter les charges imputables aux bénéfices des exercices concernés, et ainsi de réduire leur impôt. Pour l'État, ces dispositifs se traduisent par un coût de trésorerie, dans la mesure où les charges venant en déduction de l'assiette de l'impôt sont « avancées » ou « anticipées » par rapport aux exercices suivants.

Le dispositif d'amortissement accéléré sur vingt-quatre mois des **robots industriels acquis par les PME**, mis en place en 2014² et prorogé jusqu'au 31 décembre 2016³, constitue un exemple récent d'une mesure d'incitation sectorielle.

**Les dispositifs d'amortissement non linéaire
en faveur de l'investissement**

En application de l'article 39 du code général des impôts, le bénéfice net, ou bénéfice imposable, « *est établi sous déduction de toutes charges* », pour autant qu'elles soient exposées dans l'intérêt de l'entreprise, régulièrement comptabilisées, et qu'elles se traduisent par une diminution nette de l'actif de l'entreprise.

¹ Cet article a été délégué au fond par la commission des lois à la commission des finances.

² Article 20 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

³ Article 21 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Les investissements réalisés par les entreprises (immobilisations) connaissent **une usure dans le temps qui se traduit par une perte de valeur patrimoniale**. Cette diminution de l'actif constitue une charge qui vient en déduction du bénéfice imposable : c'est **l'amortissement**.

L'étalement dans le temps de la perte de valeur de l'investissement initial se traduit dans les modalités de calcul de l'amortissement. Trois grandes modalités sont possibles :

- **l'amortissement linéaire**, de droit commun, consistant à appliquer une annuité constante sur l'ensemble de la durée normale d'utilisation ;

- **l'amortissement dégressif**, consistant à appliquer des annuités plus importantes pour les premières années d'utilisation du bien ;

- **les amortissements exceptionnels**, prévus par des textes législatifs particuliers ou par la doctrine, soit sous la forme d'un **amortissement consistant en une dotation supplémentaire la première année**, soit sous la forme d'un **amortissement accéléré**, consistant à prévoir une période d'amortissement plus réduite.

Source : rapport général n° 164 (2015-2016) fait par Albéric de Montgolfier au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances pour 2016, déposé le 19 novembre 2015.

En complément de ces divers régimes, l'article 142 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques¹, dite « loi Macron », a mis en place un **dispositif temporaire d'amortissement exceptionnel au profit de certains types d'investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016**, codifié à l'article 39 *decies* du code général des impôts.

Concrètement, ce dispositif, dit de « suramortissement », consiste en **une déduction supplémentaire du résultat fiscal d'un montant égal à 40 % de l'investissement réalisé**. Cette possibilité est ouverte, pour les biens éligibles, à toutes les entreprises relevant du régime réel d'imposition.

Contrairement aux régimes d'amortissement présentés ci-dessus, le « suramortissement » représente donc un coût net pour l'État, et non un simple coût de trésorerie. Son objectif est de **relancer l'investissement productif industriel** en octroyant un avantage important mais sur une période limitée.

Lors de sa discussion au Parlement, le coût de la mesure était estimé à **2,5 milliards d'euros sur cinq ans, soit 500 millions d'euros en année pleine**. Ces chiffres étaient inchangés dans l'annexe « Voies et moyens » (tome II) au projet de loi de finances pour 2016.

Le Gouvernement aurait décidé de **prolonger le suramortissement d'une année, jusqu'au 15 avril 2017**².

¹ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

² Cf. *Les Echos*, « Le coup de pouce fiscal à l'investissement prolongé », 14 février 2016.

2. Un périmètre récemment élargi, mais qui demeure ciblé sur l'investissement productif

Le suramortissement de 40 % est réservé aux investissements dans les **biens d'équipement** éligibles à l'amortissement dégressif existant¹, et qui relèvent de **l'une des catégories suivantes** :

« 1° matériels et outillages utilisés pour des opérations industrielles de fabrication ou de transformation ;

« 2° matériels de manutention ;

« 3° installations destinées à l'épuration des eaux et à l'assainissement de l'atmosphère ;

« 4° installations productrices de vapeur, de chaleur ou d'énergie, à l'exception des installations utilisées dans le cadre d'une activité de production d'énergie électrique bénéficiant de l'application d'un tarif réglementé d'achat de la production ;

« 5° matériels et outillages utilisés à des opérations de recherche scientifique ou techniques. »

La loi de finances initiale pour 2016² a ajouté un 6° à cette liste, rendant éligibles les « éléments de structure, matériels et outillages utilisés à des opérations de transport par câbles et notamment au moyen de remontées mécaniques », quelles que soient leurs modalités d'amortissement, et ceci jusqu'au 31 décembre 2016.

Enfin, la loi de finances rectificative pour 2015³ a ajouté un 7° à cette liste, afin de éligibles au suramortissement de 40 % « *les installations, les équipements, les lignes et câblages des réseaux de communications électroniques en fibre optique ne faisant pas l'objet d'une aide versée par une personne publique* ». Là encore, l'application de la mesure est décalée dans le temps, puisque la déduction s'applique aux biens acquis ou fabriqués à compter du 1^{er} janvier 2016 et jusqu'au 31 décembre 2016.

B. LE CAS DES COFINANCEMENTS DANS LA FIBRE OPTIQUE

L'extension du suramortissement aux investissements en fibre optique réalisés du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2016 vise à **accélérer le déploiement des réseaux de fibre optique dans le cadre du plan France Très haut débit** (cf. encadré). Le suramortissement « Macron » étant ciblé sur l'investissement privé, les « réseaux d'initiative publique » (RIP) en sont exclus.

¹ Prévu à l'article 39 A du code général des impôts, l'amortissement dégressif vise les « biens d'équipement, autres que les immeubles d'habitation, les chantiers et les locaux servant à l'exercice de la profession », c'est-à-dire essentiellement les biens d'équipement de nature industrielle.

² Article 26 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

³ Article 32 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

Le plan France Très haut débit

Annoncé par le Premier ministre le 28 février 2013 dans le cadre de la feuille de route numérique du Gouvernement, le plan « France Très haut débit » vise à **déployer un réseau de fibre optique à très haut débit sur l'intégralité du territoire d'ici 2022**, avec un objectif intermédiaire de 50 % des foyers couverts en 2017.

Ce plan représente **plus de 20 milliards d'euros d'investissements sur les dix prochaines années**, ainsi répartis :

- **6 à 7 milliards d'euros dans les « zones d'initiative privée », financés par les opérateurs**. Ces zones dites « conventionnées » couvrent environ 57 % de la population dans les 3 600 communes les plus denses, et donc les plus rentables. Les opérateurs s'engagent à y déployer sur fonds propres des **réseaux privés mutualisés entre tous les opérateurs**, en fibre optique jusqu'à l'abonné (*FttH - Fiber to the Home*) ;

- **13 à 14 milliards d'euros dans les « zones d'initiative publique »**. Ces zones moyennement denses ou peu denses, dites « non conventionnées », couvrent 43 % de la population. Y seront déployés des **réseaux publics ouverts à tous les opérateurs**, en *FttH* ou avec des technologies intermédiaires. Les réseaux d'initiative publique (RIP) seront financés **à moitié par les opérateurs eux-mêmes (dans le cadre de co-financements), et à moitié par des subventions publiques** (État, collectivités territoriales, Union européenne).

L'État apportera pour sa part **3,3 milliards d'euros d'ici 2022, soit près de la moitié du financement public**, *via* le fonds national pour la société numérique (FSN), géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), et depuis 2015 *via* le programme 343 de la mission « Économie ». Au titre de l'année 2016, 188 millions d'euros ont été ouverts en autorisations d'engagement.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel 2014 de la mission France Très haut débit.

À ce jour, toutefois, le dispositif ne vise que les investissements « physiques » dans les réseaux de fibre optique, c'est-à-dire les installations, équipements, lignes, et câblages, **sans faire référence aux droits d'usage accordés dans le cadre d'un cofinancement de plusieurs opérateurs**. Par conséquent, seuls peuvent bénéficier du suramortissement les opérateurs qui installent directement les réseaux de fibre optique, alors que **ceux qui cofinancent ces structures, par l'achat d'un droit d'usage de long terme, se trouvent exclus de son bénéfice**.

Or le modèle économique du déploiement de la fibre optique repose précisément sur le cofinancement : l'un des opérateurs investit dans les infrastructures physiques, tandis que l'autre opérateur bénéficie d'un droit d'usage sur celles-ci pendant une longue période. **D'un point de vue économique, il s'agit donc bien d'un co-investissement**.

L'accord de cofinancement signé le 14 novembre 2011 entre Orange et SFR demeure à ce jour le plus important : il prévoit un « partage » entre les deux opérateurs (à 80 % et 20 %) du déploiement de la fibre optique sur 3 500 communes situées sur tout le territoire, à l'exception des zones très

denses, couvrant au total près de 11 millions de logements. D'autres accords de ce type ont été signés entre les opérateurs français.

La question des co-investissements avait été soulevée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2015 : un amendement visant à rendre éligibles les droits d'usage au suramortissement « Macron » avait été adopté, en dépit de l'avis défavorable du Gouvernement – le secrétaire d'État chargé du budget, Christian Eckert, faisant valoir que les opérateurs sont « *co-financeurs, et non copropriétaires* », et qu'il n'y avait donc pas lieu de leur ouvrir le droit au suramortissement. L'article avait ensuite été supprimé en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article est issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue députée Corinne Erhel, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires économiques, avec l'avis favorable de la commission des lois et du Gouvernement.

Il vise à rendre éligibles au suramortissement « Macron » les droits d'usage acquittés dans le cadre d'un co-investissement. Concrètement, les entreprises titulaires d'un droit d'usage portant sur ces biens pourraient déduire une somme égale à 40 % du montant facturé au titre de ce droit d'usage.

Afin d'éviter une double déduction, il est prévu qu'en cas de cession de droits d'usage, le montant des investissements « physiques » éligibles soit égal à la différence entre le montant total des investissements effectués et le montant des droits d'usage cédés à une entreprise tierce.

La période d'application de ce dispositif est alignée sur celle des investissements « physiques », **du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2016.**

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur est d'autant plus favorable à ce dispositif que celui-ci avait été adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2015. Il y a donc lieu de se féliciter de la décision prise par le Gouvernement.

D'une manière générale, cette mesure **permettra d'accélérer le déploiement de la fibre optique** dans le cadre du plan France Très haut débit à horizon 2022, **notamment dans les zones moyennement denses, où le cofinancement est la norme.** Au 1^{er} juillet 2015, la couverture en très haut débit de l'ensemble des locaux (logements, entreprises et sites publics) du territoire était de 44,5 %, soit près de 17 millions de locaux.

Du point de vue de l'équilibre économique entre les opérateurs, ce dispositif permet une répartition plus équitable de l'effort financier entre l'investisseur principal et propriétaire du réseau d'une part (le plus souvent Orange), et les autres opérateurs d'autre part, qui sont le plus souvent co-investisseurs. Les fusions et hypothétiques fusions dans le secteur des télécoms conduisent d'ailleurs l'Autorité de la concurrence à réexaminer certains aspects des accords de cofinancement, notamment en ce qui concerne le partage des différentes zones géographiques.

Du strict point de vue des finances publiques, toutefois, l'impact budgétaire du dispositif proposé par le présent article est neutre, puisque les doubles déductions sont impossibles : le coût global du suramortissement demeure inchangé.

Votre rapporteur relève toutefois que, si le dispositif général de suramortissement devait être prolongé jusqu'au 15 avril 2017, **la question d'une prolongation du suramortissement en matière de fibre optique**, dont l'échéance au 31 décembre 2016 est dérogatoire, se poserait également.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 41

(Art. L. 521-3, L. 521-3-1, L. 525-6, L. 525-6-1 et L. 311-4
du code monétaire et financier)

**Paiement par facturation de l'opérateur
de communications électroniques**

Commentaire : le présent article¹ vise à élargir la possibilité de proposer des opérations de paiement par « facturation opérateur », notamment les paiements par SMS. Les opérateurs pourront proposer ce service pour l'achat de contenus numériques et de tickets électroniques et pour les dons à des associations caritatives, dans la limite de 50 euros par opération et de 300 euros par mois et par abonné, après déclaration auprès de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA « FACTURATION OPÉRATEUR » : UNE EXCEPTION AU STATUT DE PRESTATAIRE DE SERVICES DE PAIEMENT

Aux termes des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code monétaire et financier, qui transposent la directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 sur les services de paiement², dite directive « DSP 1 », **la fourniture de services de paiements ne peut être proposée que par les « prestataires de services de paiement », à l'exclusion de toute autre personne.** Les prestataires de services de paiement sont :

- **les établissements de paiement**, qui fournissent exclusivement des services de paiement ;
- **les établissements de monnaie électronique**, qui émettent et gèrent de la monnaie électronique et fournissent des services de paiement ;
- **les établissements de crédit**, soit les banques traditionnelles, qui peuvent ou outre effectuer des opérations de banque.

Les prestataires de services de paiement doivent obtenir un **agrément de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)**, qui vérifie que l'entreprise présente les garanties nécessaires. Les prestataires de services de paiement sont soumis à des règles précises et contraignantes, en

¹ Cet article a été délégué au fond par la commission des lois à la commission des finances.

² Directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur.

particulier en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme¹.

Toutefois, l'article 3 de la directive « DSP 1 » exclut de son champ d'application certaines opérations de paiement, notamment les « *opérations de paiement exécutées au moyen d'un appareil de télécommunication ou d'un autre dispositif numérique ou informatique, lorsque les biens ou les services achetés sont livrés et doivent être utilisés au moyen d'un appareil de télécommunication ou d'un dispositif numérique ou informatique, à condition que l'opérateur du système de télécommunication numérique ou informatique n'agisse pas en seule qualité d'intermédiaire entre l'utilisateur de services de paiement et le fournisseur des biens ou services* ». Cette disposition a été transposée en droit interne au 1° de l'article L. 311-4 du code monétaire et financier.

En pratique, cette exclusion permet la « facturation opérateur », où l'achat de contenus et services numériques est directement imputé sur la facture téléphonique ou Internet de l'abonné, et reversé ensuite à l'éditeur du contenu par l'opérateur qui se rémunère par une commission. Les opérateurs de communications électroniques **peuvent donc offrir des services de « facturation opérateur » sans disposer de l'agrément de prestataire de services de paiement.**

B. UNE MISE EN ŒUVRE AUJOURD'HUI HÉTÉROGÈNE EN EUROPE, ET DES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT IMPORTANTES

La simplicité des paiements par « facturation opérateur » a permis le développement de nouveaux modèles économiques, aujourd'hui fondés sur la vente de services ou de contenus à relativement faible valeur : jeux, sonneries, musiques et vidéos à télécharger, renseignements téléphoniques, informations (météo, résultats sportifs, cours de bourse etc.), participation à des émissions de radio ou de télévision (votes, réactions etc.). Il existe plusieurs modalités de paiement :

- **les services à valeur ajoutée « SVA + »**, c'est-à-dire les services vocaux à numéros surtaxés, utilisés notamment pour les divertissements, les renseignements téléphoniques, les relations clients etc. ;

- **les services « SMS + »**, c'est-à-dire l'envoi d'un SMS à un numéro court pour procéder à des achats à l'acte ou à l'abonnement. Le contenu est ensuite, le plus souvent, envoyé à l'acheteur sous la forme d'un lien cliquable vers un site Internet ;

- **les services « Internet + »**, c'est-à-dire l'achat d'un contenu (film etc.) directement imputé sur la facture Internet/box de l'abonné.

¹ Ces obligations, définies au chapitre premier du titre VI du livre V du code monétaire et financier, comportent notamment des obligations de vigilance et de déclaration de soupçon à la cellule de renseignement financier Tracfin. Le chapitre IV du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, actuellement examiné au Parlement, vise à les renforcer.

S'y ajoutent les technologies de **paiement mobiles de proximité**, avec un smartphone équipé d'une puce NFC (*Near Field Communication*) : il suffit alors de rapprocher le smartphone d'un terminal spécifique, et l'achat est imputé sur la facture de l'abonné.

Stricto sensu, l'autorisation prévue par la directive « DSP 1 » et par l'article L. 311-4 du code monétaire et financier (cf. supra) pose toutefois deux conditions, qui restreignent le champ de la « facturation opérateur » :

- d'une part, que le bien ou le service ne puisse être consommé ou utilisé **qu'à l'aide d'un appareil numérique** (smartphone, ordinateur etc.) ;
- d'autre part, que l'opérateur « *n'agisse pas en seule qualité d'intermédiaire* », ce qui peut se comprendre comme la condition qu'il **apporte une valeur ajoutée au service** - par exemple *via* des systèmes d'accès ou de recherche.

Dans l'état actuel du droit, il est ainsi possible d'acheter par SMS un film à regarder sur son téléphone, mais pas un ticket de cinéma ; ou un journal à télécharger, mais pas un journal papier à retirer dans un kiosque. Pourtant, la « facturation opérateur » offre d'importantes perspectives de développement, et notamment dans deux domaines :

- **premièrement, l'achat de billets électroniques** : il s'agirait de pouvoir réserver, payer, obtenir et valider avec son téléphone des tickets de parking, de transports en commun, de musée, de spectacle etc.

- **deuxièmement, les dons par SMS à des associations caritatives** : il y a là une opportunité majeure de diversifier les ressources des organismes faisant appel à la générosité du public, lesquels dépendent largement de donateurs fidèles mais peinent à mobiliser au-delà. Concrètement, il suffit d'envoyer un SMS à un numéro court, par exemple « *don2* » pour donner 2 euros, « *don5* » pour donner 5 euros etc.

Le don par SMS

D'après les informations transmises à votre rapporteur, **le don par SMS à des associations caritatives connaît ainsi un succès très important depuis plusieurs années en Allemagne, en Espagne, en Suisse ou encore au Royaume-Uni**. Dans ce dernier pays, la collecte de dons par SMS, mise en place en 2010, a permis de récolter près de 140 millions de livre sterling sur l'année 2014.

En 2013 et 2014, **la Croix-Rouge française a conduit un test** qui permettait au donateur de donner un montant fixe de 2 euros en envoyant un simple SMS à un numéro court : ce sont ainsi **plus de 600 000 euros de dons qui ont été donnés par quelques 214 000 personnes**, dont un tiers ont effectué plusieurs dons. Le taux de désabonnement et les demandes de reçus fiscaux ont été très faibles. Lors de la campagne d'urgence à la suite du typhon Haiyan aux Philippines, les trois quarts des donateurs ont effectué leur don par SMS.

Source : audition de France Générosités par votre rapporteur, le 22 mars 2016.

Or le champ de l'exclusion prévue à l'article 3 de la « DSP 1 » est formulé de manière très ambiguë, comme cela est d'ailleurs reconnu au considérant (15) de la directive 2015/2366/UE du 25 novembre 2015¹, dite directive « DSP 2 » : cette exclusion « a été *diversement mise en œuvre dans les États membres, ce qui a causé pour les opérateurs et les consommateurs un manque de sécurité juridique et qui parfois permet à des services d'intermédiation des paiements de revendiquer le droit d'être totalement exclus* » du champ d'application de la « DSP 1 ».

D'après les éléments transmis à votre rapporteur, **une quinzaine d'États membres ont ainsi autorisé la « facturation opérateur » pour des opérations qui vont au-delà du strict champ de la directive « DSP 1 », sans que cela fasse l'objet d'un recours de la Commission européenne.**

Dès lors, les États membres ont trouvé **un accord pour préciser et sécuriser la « facturation opérateur », dans le cadre des nouvelles exceptions visées à l'article 3 de la directive « DSP 2 ».**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à élargir et à encadrer la possibilité de proposer des opérations de paiement par « facturation opérateur », et notamment les paiements par SMS.

Il s'agit plus précisément de :

- **définir le champ des opérations de paiement éligibles et les plafonds applicables**, conformément à la directive « DSP 2 » précitée ;
- **prévoir un régime de déclaration** auprès de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

À cette fin, **deux nouveaux articles à la rédaction similaire** seraient créés au sein du code monétaire et financier, applicables respectivement à la fourniture de services de paiement (nouvel article L. 521-3-1) et à l'émission à la gestion de monnaie électronique (nouvel article L. 525-6-1). Par conséquent, l'article L. 311-4, qui définit le régime actuel issu de la directive « DSP 1 », serait abrogé.

L'Assemblée nationale a adopté dix-sept amendements de nature rédactionnelle au présent article², dont seize à l'initiative de notre collègue député Luc Belot, rapporteur au nom de la commission des lois.

¹ Directive 2015/2366/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur.

² La rédaction présentée ici prend en compte les amendements rédactionnels.

A. UNE AUTORISATION LARGE DU PAIEMENT PAR « FACTURATION OPÉRATEUR »

Le présent article vise à définir précisément le champ des opérations de paiement par « facturation opérateur » autorisées. Il s'agit d'une **transposition exacte de l'une des exclusions** visées à l'article 3 de la directive 2015/2366/UE du 25 novembre 2015 précitée¹.

Par rapport au droit existant, le champ des opérations de paiement éligibles se trouverait élargi.

Aux termes du présent article, et par exception aux dispositions du code monétaire et financier qui imposent de disposer d'un agrément de prestataire de services de paiement, *« un fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques peut fournir des services de paiement, en sus des services de communications électroniques, à un abonné à ce réseau ou à ce service, pour l'exécution :*

*« 1° d'opérations de paiement effectuées pour l'achat de **contenus numériques et de services vocaux, quel que soit le dispositif utilisé pour l'achat ou la consommation de ces contenus numériques, et imputées sur la facture correspondante ;***

*« 2° d'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante, dans le cadre de la **collecte de dons par les organismes faisant appel à la générosité publique**² (...);*

*« 3° d'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante **pour l'achat de tickets électroniques** ».*

Le présent article reprend également les **deux plafonds fixés** par la directive afin de protéger les consommateurs, soit un montant maximum de :

- 50 euros par opération de paiement isolé ;

- et 300 euros pour la valeur mensuelle cumulée des opérations de paiement pour un même abonné.

Il est précisé que **ces dispositions s'appliquent lorsqu'un abonné préfinance son compte**, ce qui revient à interdire les forfaits prépayés qui autoriseraient la « facturation opérateur » au-delà de 300 euros par mois.

¹ Les autres dispositions de la directive « DSP 2 » devraient être transposées par voie d'ordonnance, en application de l'article 27 du projet de loi n° 3623 relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dit « Sapin 2 »), déposé à l'Assemblée nationale le 30 mars 2016.

² Au sens de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

B. LA MISE EN PLACE D'UN RÉGIME DÉCLARATIF

Le présent article vise également à accompagner l'élargissement du paiement par « facturation opérateur » de la **mise en place d'un régime déclaratif auprès de l'ACPR**. Cette partie du dispositif n'est pas issue de la directive 2015/2366/UE (« DSP 2 ») précitée.

Il s'agit d'instaurer **une forme d'encadrement intermédiaire** entre l'agrément de l'ACPR, applicable aux prestataires de services de paiement, et l'absence de contrôle de la part du régulateur, qui prévaut actuellement.

Les modalités de ce régime déclaratif sont les suivantes :

- l'opérateur de communications électroniques adresse sa déclaration à l'ACPR **avant de commencer à proposer** les opérations de paiement. Celle-ci dispose d'un délai fixé par décret en Conseil d'Etat pour notifier à l'opérateur que les conditions fixées au I de l'article (le champ d'application et les seuils de 50 euros et 300 euros) ne sont pas remplies ;

- l'opérateur adresse en outre à l'ACPR **un rapport annuel** justifiant du respect de ces conditions ;

- lorsque l'opérateur prévoit de ne plus remplir les conditions fixées, ou lorsque l'ACPR notifie à celui-ci que les conditions ne sont plus remplies, il dispose d'un **déla i de trois mois pour déposer une demande d'agrément de prestataire de services de paiement**¹. Tant que l'ACPR ne s'est pas prononcée sur l'octroi de l'agrément, l'opérateur veille à respecter les conditions prévues au I de l'article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LA « FACTURATION OPÉRATEUR » : UN MODE DE PAIEMENT APPELÉ À SE DÉVELOPPER, MAIS QUI COMPORTE DES RISQUES

Votre rapporteur est favorable au dispositif proposé par le présent article : la « facturation opérateur » est un mode de paiement appelé à se développer, notamment s'agissant du paiement par SMS ou du paiement par contact, en raison notamment de la simplicité d'utilisation qu'elle présente pour le consommateur. Cet essor s'inscrit dans le **mouvement général de diversification des moyens de paiement**, auquel se rattachent également les services proposés par les acteurs d'Internet, comme *PayPal*, *Apple Pay* ou encore *Amazon Payments*².

¹ En application des articles L. 522-6 et L.526-7 du code monétaire et financier, respectivement pour les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique.

² Ces derniers doivent, pour exercer cette activité, disposer d'un agrément de prestataire de services de paiement dans un État membre de l'Union européenne, et sont soumis au droit commun de la directive sur les services de paiement. Certains opérateurs de communications électroniques

Il n'en demeure pas moins que ce mode de paiement peut être exposé à des abus, qui risquent de se multiplier avec leur généralisation. Les tarifs exagérés et les pratiques douteuses de certains numéros surtaxés sont régulièrement dénoncés, y compris en ce qui concerne les services de renseignements téléphoniques¹ – un secteur pourtant en décroissance. La perspective de pouvoir prochainement acheter par simple SMS des billets de spectacle ou des contenus numériques en tout genre est de nature à accroître les risques, avec pour conséquence une hausse incontrôlée de certaines factures.

Par conséquent, les opérateurs doivent prendre toutes leurs responsabilités en matière de protection des consommateurs, et ceci notamment à l'égard des plus jeunes. Au-delà des actions de sensibilisation, l'existence des plafonds de 50 euros par opération et de 300 euros par mois n'est nullement incompatible avec la possibilité, pour les opérateurs, de **proposer des options de blocage pour certains services ou pour certains publics, des plafonds différenciés ou progressifs, ou encore des systèmes d'alerte individualisés.**

Le cas échéant, il appartiendra également au législateur de prendre ses responsabilités. On peut à cet égard évoquer l'article L. 121-47 du code de la consommation, créé par loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, qui impose aux opérateurs proposer aux consommateurs une option gratuite permettant de bloquer l'accès certains numéros à valeur ajoutée².

Enfin, votre rapporteur souligne que l'exemption du statut de prestataire de services de paiement prévue par le présent article a pour conséquence de ne pas inclure les opérateurs de communications électroniques parmi les personnes assujetties aux obligations de **lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme**, visées à l'article L. 561-2 du code monétaire et financier. S'il est en théorie concevable qu'un organisme mette en place un système de paiements ou de dons par SMS à son profit pour utiliser ensuite les fonds collectés à des fins illicites, **le risque apparaît à ce jour très limité**, compte tenu notamment de l'enjeu de réputation pour les opérateurs. Il importera toutefois de rester vigilant, et d'adapter le cas échéant le droit applicable.

envisagent d'ailleurs de se lancer eux-aussi dans cette activité, au titre de laquelle ils devront également solliciter un agrément.

¹ Voir à cet égard la publication du 1^{er} mars 2016 de l'association 60 millions de consommateurs : www.60millions-mag.com/2016/02/22/87-eu-le-renseignement-telephonique-qui-dit-mieux-10166

² L'article 40 A du présent projet de loi vient d'ailleurs préciser le champ de cette obligation.

B. DES PRÉCISIONS NÉCESSAIRES POUR L'APPLICATION DES PLAFONDS ET POUR LES OPÉRATIONS AUTORISÉES

1. L'application du plafond de 300 euros aux flottes d'entreprise

Les plafonds de 50 euros et 300 euros prévus par le présent article, conformément à la directive « DSP 2 », ont été **conçus dans une logique de protection du consommateur**. C'est en effet aux consommateurs individuels que s'adressent les services de paiement cités en exemple au considérant (15) de la directive.

En conséquence, le plafond mensuel de 300 euros s'apprécie par « abonné ». Or ce terme, qui désigne le souscripteur du contrat auprès de l'opérateur¹, **ne semble pas adapté au cas des entreprises, collectivités et autres organismes qui disposent, au titre d'un contrat unique, d'une flotte de téléphones mis à disposition de multiples utilisateurs**. À cet égard, l'emploi du terme « abonné » pourrait avoir pour conséquence d'empêcher *de facto* l'utilisation avec un téléphone professionnel du paiement par SMS – sans que cela résulte d'une volonté apparente du législateur européen, ni que cela paraisse *a priori* justifié.

Par conséquent, votre commission a adopté **un amendement visant à préciser que, pour un contrat d'abonnement professionnel, le plafond de 300 euros s'apprécie au niveau de « l'utilisateur final² », c'est-à-dire du salarié**, et non au niveau de « l'abonné », c'est-à-dire de l'entreprise. Cette dérogation, sans conséquence pour un travailleur indépendant, s'impose pour les grandes entreprises et collectivités. **Il leur appartiendra d'activer, le cas échéant, des options de blocage** pour certains services payants (voire pour tous) sur les appareils de leur flotte – les opérateurs ont à cet égard un rôle d'information important à jouer.

L'appréciation du plafond au niveau de « l'abonné » serait en revanche maintenue s'agissant des consommateurs particuliers³, dans le but de prévenir les excès. En effet, certaines offres « familiales » proposées par les opérateurs peuvent inclure jusqu'à cinq forfaits mobile par contrat d'abonnement : dans ces conditions, il ne semble pas opportun d'appliquer un seuil par utilisateur d'un téléphone mobile – d'autant qu'il est toujours possible, le cas échéant, de souscrire des abonnements individuels.

¹ *L'abonné désigne « toute personne physique ou morale partie à un contrat avec un fournisseur de services de communications électroniques accessibles au public, pour la fourniture de tels services ». Cette définition et les suivantes sont données par l'article 2 de la directive-cadre 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques.*

² *L'utilisateur désigne « une personne physique ou morale qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public ». L'utilisateur final désigne quant à lui un utilisateur qui n'est pas lui-même un opérateur de communications électroniques.*

³ *Le consommateur désigne « toute personne physique qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public à des fins autres que professionnelles ».*

2. La question des paiements « *machine to machine* »

Par ailleurs, certains services, essentiellement à destination des professionnels, reposent sur **des paiements dits « *machine to machine* » imputés sur la facture de l'opérateur**. Il s'agit notamment des commissions perçues au titre d'un paiement par carte bancaire sur le terminal d'un commerçant, des systèmes de télésurveillance, des avertisseurs de dangers, des horodateurs et des compteurs connectés, des systèmes de gestion de flottes de véhicules, des systèmes d'appel dans les ascenseurs etc. **L'essor de « l'Internet des objets » devrait d'ailleurs entraîner la multiplication de ce type de services**, qui vont de pair avec la multiplication des capteurs. Ils sont proposés par des opérateurs généralistes ou spécialisés.

Ces paiements consistent la plupart du temps en des commissions perçues par l'opérateur au titre du service rendu, **sans reversement à un tiers, et ne sont donc pas considérés comme des « services de paiement »** au sens de la DSP 1 et de la DSP 2.

Toutefois, il est possible que certains modèles économiques actuels et à venir de paiements « *machine to machine* » impliquent le reversement des fonds à un tiers. Or l'exclusion du 1° de la « DSP 2 » vise seulement « *l'achat de contenus numériques et de services vocaux* », ce qui ne semble pas permettre de les couvrir. En outre se poserait la question de l'application des plafonds de 50 euros et 300 euros, qui ne seraient pas nécessairement adaptés à ces modèles économiques.

Votre commission a donc adopté **un amendement proposant d'exclure ces paiements** du champ des plafonds de 50 euros et 300 euros.

C. L'ENJEU D'UNE APPLICATION RAPIDE POUR LES ASSOCIATIONS CARITATIVES

Enfin, votre rapporteur vous propose **un amendement visant à supprimer l'entrée en vigueur différée du présent article**, pour l'aligner sur l'entrée en vigueur de la loi.

Il s'agit notamment de permettre aux campagnes de dons par SMS au profit des associations caritatives de débiter dans les meilleurs délais.

En l'état actuel du texte, l'entrée en vigueur de l'article 41 est fixée par décret, conformément aux articles 115 et 116 de la directive « DSP 2 ». L'article 115 prévoit que **les États membres appliquent les dispositions de la directive « à partir du 1^{er} janvier 2018 »**.

Toutefois, votre rapporteur estime qu'il n'est ni nécessaire, ni opportun, de lier l'autorisation des dons et paiements par « facturation opérateur » à l'application de l'ensemble des dispositions de la directive « DSP 2 », pour deux raisons :

- d'une part, les paiements et dons par SMS **ne relèvent pas à proprement parler des dispositions de la directive**, qui est applicable aux prestataires de services de paiement (cf. *supra*), **mais précisément des services qui en sont exclus, visés à son article 3**. Si la directive n'a pas vocation à leur être applicable une fois en vigueur, elle ne leur est *a fortiori* pas applicable avant cette date ;

- d'autre part, **une quinzaine d'États membres ont d'ores et déjà autorisé les dons et paiements par SMS**, y compris pour l'achat de contenus où l'opérateur n'agit qu'en seule qualité d'intermédiaire, **sur le fondement des exclusions visées à l'article 3 de la « DSP 1 »**. C'est d'ailleurs ce que précise le considérant (15) de la « DSP 2 » (cf. *supra*).

Dès lors, il apparaît difficilement justifiable que la France ne puisse pas autoriser dès maintenant la mise en place des dons et paiements par « facturation opérateur », et ceci d'autant plus que leur champ d'application est strictement conforme aux conditions prévues par la « DSP 2 ».

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41

Introduction de modérateurs de temps de jeu pour le poker en ligne

Commentaire : le présent article additionnel a pour objet d'obliger les opérateurs agréés de jeux de cercle en ligne de mettre en place des dispositifs d'autolimitation du temps de jeu effectif, afin de prévenir certains comportements addictifs.

I. LE DROIT EXISTANT

La loi du 12 mai 2010¹ a autorisé trois catégories de jeux en ligne : les paris hippiques (article 11), les paris sportifs (article 12), et les jeux de cercle (article 14). S'agissant des jeux de cercle, le décret n° 2010-723 du 29 juin 2010 a précisé que n'était autorisé que le **poker en ligne sous deux formes : le tournoi d'une part, et le *cash game* d'autre part.**

Dans les parties de poker en *cash game*, les joueurs peuvent entrer ou sortir de la partie à tout moment en conservant leurs gains éventuels : les joueurs apportent une mise de départ, désignée par le terme « *cave* ». Sur cette table, ils jouent une succession de mains, au cours desquelles, en fonction de la réussite du joueur, la « *cave* » se dégrade, se reconstitue ou progresse.

Afin de lutter contre le jeu excessif ou pathologique, l'article 26 de cette même loi prévoit que **l'opérateur de jeu en ligne « prévient les comportements de jeu excessif ou pathologique par la mise en place de mécanismes d'auto-exclusion et de modération et de dispositifs d'autolimitation des dépôts et des mises »**. L'opérateur est également soumis à un certain nombre d'obligations d'information du joueur (solde instantané de son compte, risques liés au jeu excessif, mise en garde, etc.). En revanche, **il n'est prévu dans la loi aucun dispositif obligatoire d'autolimitation du temps de jeu.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article additionnel a pour objet de modifier l'article 26 de la loi du 12 mai 2010 afin de prévoir que les opérateurs de jeu en ligne mettent en place un « dispositif d'autolimitation de temps de jeu effectif ».

¹ LOI n° 2010-476 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.

Ce dispositif, comme le dispositif existant d'autolimitation des mises, serait **facultatif et à la discrétion du joueur : chaque joueur pourra inscrire, s'il le souhaite, une durée maximale de jeu qu'il souhaite s'imposer, en particulier par semaine**. Lorsque cette limite sera atteinte, le jeu prendra fin – à la fin de la main du joueur s'agissant du *cash-game*, qui est la principale forme de jeu concernée par le jeu excessif « chronophage ». Il convient de souligner que certains opérateurs, en particulier Winamax, le plus important des opérateurs agréés pour les jeux de cercle, ont déjà mis en place, sur une base volontaire, de tels dispositifs.

En effet, **de récentes études sur le comportement de jeu excessif ou pathologique ont montré que, pour le poker en *cash game*, les problèmes liés au temps passé sur le jeu étaient au moins aussi importants que ceux liés à la perte d'argent**. Dans ce type de poker, la « *cave* » est régulièrement reconstituée en fonction des mains réussies ou non : ainsi, le joueur peut jouer plusieurs heures sans qu'il y ait une évolution significative du point de vue des gains et des pertes.

Dans l'étude « Jeu de poker en ligne : repérage et traitement des joueurs problématiques et pathologiques » menée en 2013¹, plusieurs témoignages libres de joueurs sont reproduits qui illustrent ce phénomène de désocialisation en raison du temps de jeu. Par exemple, un joueur commente : « *je ne présente pas de trouble addictif aux yeux de mes proches, car je ne perds pas d'argent et ce n'est pas visible. Mais j'ai développé une souffrance mentale importante, à la fois liée à la solitude du jeu en ligne mais aussi physique par ma prise de poids et ce côté renoncement à d'autres perspectives* ». Un autre s'exprime en ces termes : « *Je trouve qu'il manque toutefois un point très important : le temps !! Le poker, surtout sur Internet, est très chronophage... Et le temps passé à jouer on ne fait pas autre chose, ce qui est autant problématique que l'aspect financier* ».

L'objectif du dispositif d'autolimitation est de **bénéficier de ces moments de prise de conscience et de lucidité du joueur, pour qu'il s'impose une limite de temps de jeu qui viendra l'arrêter au moment où l'excitation du jeu lui aura fait perdre la notion du temps passé**. Quand il sera bloqué par la limite qu'il s'était lui-même fixée, il ne pourra pas la réévaluer à la hausse avant vingt-quatre ou quarante-huit heures.

Ce dispositif, facultatif, permettra ainsi de **compléter la panoplie des outils existants pour lutter contre les comportements de jeu excessif ou pathologique**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

¹ Etude des docteurs Lagadec, Reynaud, Amirouche et Luquiens, Hôpital universitaire Paul Brousse, AP-HP ; protocole paru dans « *Le courrier des addictions* », n° 4, décembre 2014.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41

**Renforcement de l'efficacité de la lutte contre les sites illégaux
de jeux d'argent et de hasard en ligne**

Commentaire : le présent article additionnel vise à renforcer l'efficacité de la lutte contre les sites illégaux de jeux d'argent et de hasard en ligne dont l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) a la charge, en supprimant l'obligation faite à cette dernière d'engager des poursuites contre les hébergeurs des sites illégaux en plus de celles engagées à l'encontre des fournisseurs d'accès à Internet en vue du blocage du site illicite.

**I. LE DROIT EXISTANT : DES POURSUITES SIMULTANÉES CONTRE
LES HÉBERGEURS ET LES FOURNISSEURS D'ACCÈS À INTERNET**

En application de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard, l'**Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel)** « *participe à la lutte contre les sites illégaux* », c'est-à-dire ceux qui proposent une offre non conforme aux prescriptions de la loi et dont les opérateurs ne sont pas agréés auprès d'elle.

En particulier, l'article 61 de la même loi met en place **une procédure visant au blocage de ces sites prononcé par le juge judiciaire**. Cette procédure se décompose en plusieurs étapes :

- mise en demeure, adressée par l'Arjel aux opérateurs des sites illégaux ;
- les opérateurs disposent d'un délai de huit jours pour présenter leurs observations ;
- en cas d'inexécution, le président de l'Arjel peut saisir le président du tribunal de grande instance de Paris pour ordonner en référé l'arrêt de l'accès à ces sites aux hébergeurs et, le cas échéant, aux fournisseurs d'accès à Internet.

En pratique, l'Arjel poursuit simultanément les hébergeurs et les fournisseurs d'accès à Internet.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article additionnel a pour objet de supprimer, au sein de l'article 61 de la loi du 12 mai 2010, l'obligation pour l'Arjel d'assigner les hébergeurs en cas d'inexécution de l'opérateur du site illicite.

En effet, l'assignation des hébergeurs est une procédure vaine et coûteuse. Lorsqu'un hébergeur est assigné par l'Arjel, deux solutions sont envisageables :

- soit l'hébergeur réagit positivement à l'assignation : l'opérateur, qui en est informé, souscrit alors un nouveau contrat d'hébergement avec un autre prestataire, et le site reste accessible ;

- soit l'hébergeur, souvent localisé à l'étranger, ignore l'assignation de l'Arjel : c'est le cas le plus fréquent puisque, depuis la loi de 2010, sur une centaine d'hébergeurs qui ont été assignés devant le tribunal de grande instance de Paris, seuls quatre se sont présentés à l'audience.

Dans l'un et l'autre cas, la procédure est donc vaine.

En outre, la procédure est coûteuse, en particulier lorsque l'hébergeur est situé à l'étranger : l'assignation doit être traduite dans la langue de l'hébergeur, acheminée parfois par voie diplomatique ; il en va de même de l'éventuelle ordonnance prononçant le blocage du site, qui doit non seulement être traduite et transmise par huissier, mais peut se révéler difficile à exécuter auprès de certaines juridictions.

Pour que les hébergeurs continuent d'être informés du caractère illicite du site qu'ils hébergent et puissent en tirer les conséquences nécessaires, **le dispositif proposé prévoit par ailleurs que l'hébergeur du site reçoit une copie de la mise en demeure adressée à l'opérateur.** Ainsi, c'est au terme de l'inexécution, dans un délai de huit jours, de cette mise en demeure à l'opérateur et à l'hébergeur, que la procédure judiciaire, dirigée désormais uniquement à l'encontre des fournisseurs d'accès à Internet, s'enclencherait.

Si l'hébergeur exécute l'injonction de l'Arjel et que le site demeure accessible par le biais d'un nouvel hébergeur, le dernier alinéa du dispositif proposé prévoit que **l'Arjel n'a pas à recommencer la procédure de mise en demeure à l'encontre du nouvel hébergeur.**

De façon générale, si l'évolution proposée par votre commission des finances simplifie la procédure de lutte contre les sites illégaux, **elle n'a ni pour objet ni pour conséquence d'inverser le rang des responsabilités entre hébergeur et fournisseur d'accès à Internet s'agissant du blocage du site.** En effet, aux termes de l'actuel article 61 de la loi du 12 mai 2010, l'Arjel assigne simultanément ces deux acteurs. D'ailleurs, **les juridictions ont reconnu de façon constante que l'arrêt des services illicites pouvait être**

ordonné aux fournisseurs d'accès à Internet en cas d'inexécution par l'opérateur, indépendamment de la réaction de l'hébergeur¹; les fournisseurs d'accès à Internet ne sont donc pas responsables de l'arrêt des services à titre subsidiaire en cas d'inexécution par les hébergeurs.

Enfin, le dispositif proposé procède à une **simplification procédurale**, en prévoyant que les mises en demeure, à l'instar des assignations, sont adressées par le président de l'Arjel, et non par son collègue.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

¹¹ Cf. par exemple Cour de cassation, civile, Chambre commerciale, 21 janvier 2014, 13-11.704 13-15.548.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 41

Partage européen des liquidités de poker

Commentaire : le présent article additionnel, inséré dans un nouveau chapitre relatif à la régulation des jeux en ligne, vise à permettre aux joueurs de jeux de cercle en ligne inscrits auprès d'un opérateur agréé en France de jouer avec des joueurs inscrits auprès d'un opérateur agréé dans un autre Etat européen avec lequel l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) aurait conclu une convention en ce sens.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE OUVERTURE DU POKER EN LIGNE PAR LA LOI DU 12 MAI 2010 DANS LE CADRE D'UN MARCHÉ FRANÇAIS CLOISONNÉ

Depuis la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries, l'offre de jeux d'argent est strictement encadrée, ayant longtemps reposé sur un monopole accordé, chacun pour son domaine d'activité, à la Française des jeux, au PMU et aux établissements de casinos.

Cependant, dans le contexte du développement d'Internet et des sites, hébergés souvent à l'étranger, proposant des jeux d'argent aux consommateurs en toute illégalité, **le législateur a, par la loi du 12 mai 2010¹ et au terme d'un débat houleux, ouvert à la concurrence certains jeux en ligne et créé, à cette occasion, une Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) chargée de délivrer les agréments aux opérateurs et d'assurer la régulation du marché.**

En pratique, **trois catégories de jeux en ligne ont été ouvertes à la concurrence par la loi du 12 mai 2010 précitée : les paris hippiques (article 11), les paris sportifs (article 12), et les jeux de cercle (article 14).**

Définis de façon restrictive comme « *jeux de répartition reposant sur le hasard et sur le savoir-faire dans lesquels le joueur, postérieurement à l'intervention du hasard, décide, en tenant compte de la conduite des autres joueurs, d'une stratégie susceptible de modifier son espérance de gains* » par ce même article 14 de la loi, les jeux de cercle autorisés en ligne renvoient en pratique

¹ Loi n° 2010-476 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.

uniquement au **poker en ligne sous deux formes : le tournoi d'une part, et le cash game¹ d'autre part.**

En autorisant le jeu en ligne sur la base d'un agrément délivré par l'Arjel aux opérateurs, la loi du 12 mai 2010 a en pratique instauré un **cloisonnement du marché français du jeu en ligne**. En effet, seuls les opérateurs agréés en France peuvent proposer ces jeux, et uniquement à des joueurs disposant d'un compte joueur inscrit en France selon les règles définies par la loi du 12 mai 2010. En conséquence, **les joueurs inscrits sur des sites titulaires d'un agrément d'un autre État ne peuvent pas jouer sur les tables de poker des sites agréés en France par l'Arjel.**

B. L'ÉVOLUTION DU MARCHÉ, ENTRE CONCENTRATION DES ACTEURS ET NÉCESSITÉ D'UNE LIQUIDITÉ PLUS IMPORTANTE

Depuis la loi du 12 mai 2010, **le secteur du poker en ligne a été caractérisé par deux principales évolutions :**

- Tout d'abord, s'agissant du chiffre d'affaires global du secteur, **le produit brut des jeux du poker en ligne diminue régulièrement depuis 2013**. En 2015, le produit brut des jeux a baissé de 4 %, correspondant à une baisse de 14 % pour le poker en *cash game* (3 769 millions d'euros) et une augmentation de 14 % de même ampleur des droits d'entrée aux tournois de poker, dont le produit est plus faible (1 772 millions d'euros). A l'inverse, il convient de noter que les paris sportifs connaissent une progression régulière, qui n'est pas seulement dépendante des grands événements sportifs².

- Ensuite, s'agissant des opérateurs et en lien avec cette première évolution, l'on observe un **phénomène de concentration des acteurs**. Sur les trente-cinq opérateurs qui avaient été agréés en 2010 à la suite de l'ouverture à la concurrence (tous secteurs confondus), seuls seize se sont maintenus. En outre, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, une minorité d'entre eux est rentable, dont un seul acteur (Winamax) qui représente environ 50 % du marché des jeux de cercle en ligne légaux.

Ce faible dynamisme du secteur du poker en ligne s'explique non seulement par l'évolution des comportements et des attentes des joueurs, mais aussi par les caractéristiques du marché tel qu'il résulte de la loi du 12 mai 2010.

En effet, le cloisonnement du marché français, organisé par la loi du 12 mai 2010 à des fins de protection du consommateur joueur, a pour

¹ Dans les parties de poker en cash game, les joueurs peuvent entrer ou sortir de la partie à tout moment en conservant leurs gains éventuels.

² Malgré la Coupe du monde de football qui avait entraîné, en 2014, une forte progression du montant des paris, le chiffre d'affaires du secteur a continué de progresser de 30 % en 2015, pour atteindre 1 440 millions d'euros (données Arjel).

conséquence de **limiter le montant des mises sur les tables de poker agréées et, ainsi, d'en réduire l'attractivité par rapport aux offres illégales**, dont le champ d'action est mondial. L'importance de la liquidité pour l'attractivité des tables de poker avait, du reste, déjà été perçue par notre ancien collègue François Trucy, rapporteur de la loi du 12 mai 2010, qui soulignait que « *à l'instar d'activités telles que la téléphonie mobile, les sites de rencontres sur Internet ou les plates-formes d'échanges de titres financiers, le secteur des jeux en ligne est fondamentalement soumis à un "effet de réseau" : l'utilité individuelle des participants (en l'espèce, l'espérance de gain des joueurs ou parieurs) est une fonction croissante de leur nombre. La "liquidité" du site, c'est-à-dire le nombre de joueurs et le volume comme la rapidité des transactions, est ainsi au cœur du modèle économique des jeux en ligne, au demeurant assez proche de celui des marchés boursiers.* »¹. Il en concluait d'ailleurs à une « **concentration inéluctable** », qui s'est en effet produite.

Ainsi l'Arjel estime à plus de 10 % le nombre de joueurs ayant quitté, depuis 2013, l'offre agréée au profit de l'offre illégale, plus attractive car offrant des lots plus importants en cas de victoire ou des tables plus nombreuses s'agissant du *cash game*.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article vise à modifier l'article 14 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 afin de **permettre aux opérateurs agréés en France de faire participer à leurs tables de poker des joueurs inscrits auprès d'opérateurs agréés dans d'autres pays européens**.

Deux principales conditions sont toutefois posées à cette possibilité :

- D'une part, **seuls les États de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen dont les opérateurs chargés de la régulation des jeux en ligne ont conclu une convention avec l'Arjel seraient concernés** par ce partage des liquidités. Le présent article vise ainsi à modifier l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 précitée afin de prévoir que cette convention aurait en particulier pour objet de permettre le partage d'informations, permettant ainsi aux deux autorités de régulation d'assurer de façon coordonnée leur mission de lutte contre la fraude et le blanchiment, ainsi que de protection des mineurs.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, **des conventions seront signées en vue d'un partage des liquidités avec l'Espagne, le Portugal, l'Italie, la Grande Bretagne et, sous réserve, les Pays-Bas**. En effet, ces différents pays ont, depuis 2010, développé des

¹ Rapport d'information de M. François Trucy, fait au nom de la commission des finances, n° 17 (2011-2012) - 12 octobre 2011, p. 73.

législations d'ouverture régulée à la concurrence similaires à celle existant en France.

- D'autre part, **la possibilité, pour un opérateur, d'ouvrir ses tables de poker à des joueurs étrangers serait soumise à une autorisation spéciale et expresse de l'Arjel.** Cette autorisation permettra de s'assurer que l'opérateur met en place des systèmes garantissant le respect des exigences réglementaires.

En effet, les jeux de poker en ligne s'articulent autour de deux prestataires : l'opérateur d'une part, qui enregistre les comptes joueurs, et la plateforme de jeu d'autre part, qui constitue le support technique informatique sur lequel se déroule la partie. Le partage européen des liquidités signifie que la plateforme de jeu permette la connexion de plusieurs opérateurs agréés dans plusieurs pays, offrant chacun leur base de comptes joueurs.

L'autorisation délivrée par l'Arjel aura ainsi pour objet, d'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, de **s'assurer que les plateformes de jeu « partagées » respectent les prescriptions réglementaires de chacun des régulateurs.** Par exemple, le nombre maximum de joueurs sur une même partie de poker en tournoi n'est pas le même en France et en Italie : dans ce cas, pour permettre le partage européen, **la plateforme devra respecter celle des prescriptions qui est la plus exigeante.** De ce fait, la réglementation ne pourra être, en tout état de cause, que plus stricte.

Il convient de préciser que certains acteurs, dont le principal acteur français Winamax, sont à la fois opérateur agréé et plateforme de jeu. En sollicitant l'agrément dans un des pays futurs partenaires, ils pourront en conséquence **consolider, sur leur propre plateforme de jeu, leurs bases de comptes joueurs issus des différents États, augmentant ainsi la liquidité et l'attractivité de leurs tables.** L'opérateur Winamax, qui emploie aujourd'hui environ 120 salariés en France, compte ainsi constituer des équipes d'environ 40 personnes supplémentaires pour chacun des plus gros marchés avec lesquels un partage des liquidités serait ouvert, de manière à se donner les moyens de devenir, à terme, l'un des principaux acteurs européens du jeu en ligne.

Du point de vue des joueurs français, cette évolution n'entraîne strictement aucun assouplissement du cadre protecteur mis en place en 2010. En effet, ces derniers seront toujours soumis à une inscription auprès d'un opérateur agréé en France, sur la base des prescriptions de la loi du 12 mai 2010 permettant de lutter contre le jeu des mineurs ou l'addiction. Les risques de fraude ou de blanchiment seront, en outre, contrôlés selon les mêmes conditions qu'actuellement, sur la base d'un partage des informations entre régulateurs.

La seule conséquence de cette évolution, pour les joueurs inscrits en France, sera la possibilité de jouer sur des tables face à des joueurs inscrits dans un autre État, pour un total de mises et, par conséquent, des lots potentiellement plus importants. À cet égard, votre rapporteur pour avis est convaincu qu'il est **préférable que l'inévitable recherche, par les joueurs, des récompenses les plus importantes se déroule dans un cadre européen régulé plutôt que par le biais de sites illégaux qui leur restent, en dépit des efforts de l'Arjel, trop souvent aisément accessibles.**

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 42

Compétitions de jeux vidéo

Commentaire : le présent article vise à autoriser les compétitions de jeux vidéo en les distinguant des loteries auxquelles elles sont aujourd’hui assimilées, sur la base d’un agrément des logiciels de jeux délivré par le ministère des sports.

I. LE DROIT EXISTANT : DES COMPÉTITIONS DE JEUX VIDÉO ASSIMILÉES À DES LOTERIES

A. L’ESSOR DU JEU VIDÉO COMPÉTITIF

L’essor du secteur des jeux vidéo s’est traduit, depuis une dizaine d’années, par le **développement de compétitions de jeux vidéo** au cours desquelles des joueurs s’affrontent sur différentes variantes de jeu (simulations de football, jeux de stratégie, arènes multijoueurs, jeux de tir, jeux de combat, jeux de cartes à collectionner).

Cette pratique compétitive est loin d’être anecdotique, puisque **l’on estime à 850 000 le nombre de Français joueurs de jeux vidéo compétitifs et à 4,5 millions le nombre de Français qui sont spectateurs de telles compétitions**¹. Il s’agit là d’un **phénomène mondial** : d’après l’étude d’impact annexée au présent projet de loi, la finale des championnats du monde du jeu League of Legends (LoL) a été suivie en direct par plus de 32 millions de spectateurs. La plateforme Twitch, valorisée par Amazon à un milliard de dollars lors de son récent rachat, est spécialisée dans la retransmission de ce type de compétitions.

Ces compétitions de « e-sport » peuvent être de tailles et d’enjeux financiers très différents. L’essentiel est composé de petits tournois, organisés par des associations locales. D’autres sont de très importantes compétitions, rassemblant plusieurs milliers de spectateurs et offrant des récompenses importantes aux gagnants. C’est le cas, notamment, de la plus importante des compétitions organisées en France, la Paris Games Week, qui a lieu à l’automne au parc des expositions de la porte de Versailles, et qui offre environ 200 000 euros de récompense (*prize money*) aux vainqueurs des différents tournois. Votre rapporteur pour avis s’est quant à lui rendu à la première journée du tournoi *Gamers Assembly*, qui s’est déroulé du 26 au

¹ Données issues du rapport intermédiaire « E-sport – La pratique compétitive du jeu vidéo » de MM. Rudy Salles et Jérôme Durain, mars 2016.

28 mars au parc des expositions de Poitiers et qui a rassemblé plus de 20 000 spectateurs.

Les organisateurs sont eux-mêmes de statuts différents : il peut s'agir d'associations régies par la loi de 1901, de sociétés commerciales dédiées, d'éditeurs de jeux vidéo ou de sociétés spécialisées dans l'évènementiel.

B. DES COMPÉTITIONS ASSIMILÉES À DES LOTERIES OU À DES JEUX D'ARGENT ET DE HASARD EN LIGNE

Ces compétitions de jeux vidéo sont assimilées à des loteries qui sont, en vertu du principe posé par la loi du 21 mai 1836 et repris par l'article L. 322-1 du code de la sécurité intérieure, prohibées.

En effet, les compétitions de jeux vidéo, dès lors qu'elles comportent un droit d'entrée et qu'elles donnent lieu à une récompense pour le vainqueur, en **regroupent les quatre caractéristiques définies par l'article L. 322-2 du même code :**

- la présence d'une offre publique, accessible à tous ;
- la naissance de l'espérance d'un gain chez le joueur ;
- le sacrifice financier de la part du joueur ;
- la présence, même partiel, du hasard.

Il convient de souligner que ces caractéristiques ont été précisées par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation dont l'article 148 a précisé que **le gain espéré ne devait pas être « acquis par la voie du sort », comme le prévoyait l'ancienne version de l'article L. 322-2, mais qu'il suffisait qu'il soit « dû, même partiellement, au hasard ».**

En raison de cette modification, **les jeux appelés « skill games » reposant essentiellement sur l'habileté ou le savoir-faire des joueurs, mais dans lesquels le hasard joue toujours un rôle, même infime, entrent désormais clairement dans le champ des loteries prohibées¹.**

Il en va de même, par ricochet, des compétitions de jeux vidéo se déroulant en ligne. Il peut s'agir soit de compétitions intégralement en ligne, soit de phases de qualifications en ligne permettant aux joueurs d'accéder, en cas de victoire, à des tournois physiques. En conséquence, ce type d'activité est régulé par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) et **les compétitions en ligne, dès lors qu'elles donnent lieu à un droit d'entrée et permettent d'accéder à une récompense (en ligne ou, dans un second temps, à l'issue de la finale du tournoi en physique), sont interdites.**

¹ Il convient de noter que d'autres skill games, à l'image des échecs ou du bridge, peuvent pour les mêmes raisons être considérées comme des loteries ; l'autorisation des tournois résulte alors d'une forme de tolérance des pouvoirs publics, qui s'appuie sur l'ancienneté de cette pratique et les faibles risques qu'elle comporte.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En partie issu d'une demande formulée par de nombreuses contributions des internautes dans le cadre de la consultation ouverte par le Gouvernement en vue de la préparation du présent projet de loi, le présent article avait pour objet, dans sa version présentée par le Gouvernement, d'**habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance** *« les mesures relevant du domaine de la loi et modifiant le code de la sécurité intérieure afin de définir, par dérogation aux interdictions fixées par les articles L. 322-1 à L. 322-2-1 de ce code, le régime particulier applicable aux compétitions de jeux vidéo, tels que définis à l'article 220 terdecies II du code général des impôts, en vue de développer et d'encadrer cette activité »*.

Cette ordonnance devait être prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En commission des lois et à l'initiative de notre collègue député Luc Belot, rapporteur, **l'Assemblée nationale a procédé à une nouvelle rédaction du présent article afin de prévoir directement dans le texte de la loi les conditions dans lesquelles il serait possible d'organiser des compétitions de jeux vidéo.**

Le texte (alinéas 1 à 5) prévoit ainsi que **les organisateurs de compétitions de jeux vidéo bénéficieraient d'un agrément du ministre chargé de la jeunesse**, dès lors que les compétitions présentent des garanties visant à en limiter les risques (intégrité des compétitions, protection des mineurs, prévention des activités frauduleuses ou criminelles, prévention des atteintes à la santé publique).

Cet agrément serait délivré aux organisateurs dont les compétitions s'appuient sur des **logiciels de jeux dont la liste serait fixée par arrêté du même ministre chargé de la jeunesse**. L'alinéa 7 prévoit que *« ces logiciels de loisir font prédominer, dans l'issue de la compétition, les combinaisons de l'intelligence et l'habileté des joueurs, en mettant à leur disposition des commandes et des interactions se traduisant sous la forme d'images animées, sonorisées ou non, et visant à la recherche de performances physiques virtuelles ou intellectuelles »*. L'alinéa 8 précise que l'arrêté fixe également l'âge minimal requis des joueurs pour chacun des logiciels.

Enfin, le III du présent article prévoit, en conséquence du dispositif d'agrément et d'arrêté mentionné précédemment, que **les compétitions dont les organisateurs bénéficient de l'agrément ne seraient pas soumises aux articles L. 322-1 à L. 322-2-1 du code de la sécurité intérieure et seraient, dès lors, autorisées.**

Le deuxième alinéa du II prévoit que les qualifications en ligne pour ces compétitions physiques seraient également autorisées, même lorsqu'un droit d'entrée est exigé. En effet, le texte adopté par l'Assemblée nationale précise que ces qualifications en ligne sont possibles « *dès lors qu'aucun sacrifice financier de nature à accroître l'espérance de gain du joueur ou de son équipe n'est exigé par l'organisateur* ». Or, un droit d'entrée, s'il constitue un sacrifice financier au sens des jeux d'argent et de hasard, n'est pas de nature à accroître l'espérance du gain : il ne s'agit pas d'une mise dont le montant fait varier la potentielle récompense.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN TEXTE INSATISFAISANT POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT MAÎTRISÉ DU SECTEUR

Votre rapporteur partage l'objectif poursuivi par le présent article, quelle qu'en soit la version, à savoir assurer au secteur du jeu vidéo compétitif, dont la France a les moyens d'être l'un des fleurons, la sécurité juridique nécessaire à son développement dans les limites indispensables à l'intégrité de la compétition et à la protection des joueurs et des mineurs.

Toutefois, le texte adopté par l'Assemblée nationale souffre, à cet égard, de plusieurs lacunes.

S'agissant du dispositif général qu'il propose et qui repose sur un arrêté fixant la liste des logiciels autorisés et un agrément des organisateurs délivré par le ministère chargé de la jeunesse, ce texte n'est pas adapté à l'économie du secteur auquel il s'applique. En cherchant à définir de façon précise un jeu vidéo « autorisé », **le texte apparaît à la fois trop rigide pour un secteur évolutif dans lequel de nouveaux jeux vidéo sont édités chaque semaine, et trop souple pour ne pas faire courir le risque d'une requalification en jeu vidéo de certains lotos ou poker en ligne.**

S'agissant par ailleurs de la phase de qualification payante en ligne, **l'autorisation proposée par le présent article ne tient pas compte des risques que ces qualifications en ligne font courir de façon spécifique** : par rapport aux tournois physiques où les joueurs sont à armes égales, leur âge et leur matériel pouvant être contrôlés, les qualifications payantes en ligne présentent, à l'instar de tout jeu d'argent en ligne, des risques d'addiction, d'atteinte à la protection des mineurs ou encore de fraude¹.

¹ Par exemple, il est possible de pirater certains logiciels de jeu vidéo afin de démasquer, sur un jeu de tir à la première personne, les éventuels ennemis supposés cachés derrière un mur ou une porte.

B. DES COMPÉTITIONS EN LIGNE QUI DOIVENT RESTER GRATUITES

Compte tenu de la complexité de cet écosystème, **le Gouvernement a chargé notre collègue député Rudy Salles et notre collègue sénateur Jérôme Durain d'une mission sur le e-sport**. La lettre de mission du Premier ministre, de même que le rapport intermédiaire que ces derniers ont rendu le 24 mars dernier, témoignent de la nécessaire articulation entre deux objectifs : **d'une part la maîtrise des risques d'atteinte à l'ordre public, à l'intégrité des compétitions et à la protection des joueurs, et d'autre part le développement souhaitable d'un secteur porteur, dont le chiffre d'affaires mondial croît d'environ 30 % par an.**

À cette fin, les parlementaires en mission proposent une solution reposant non pas sur un agrément individuel des organisateurs sur la base d'une liste de jeux autorisés fixée par arrêté ministériel, mais sur un **système déclaratif proportionné, en fonction de l'ampleur de l'événement et de son budget.**

Considérant que la question du régime d'autorisation des tournois physiques de jeux vidéo, qui s'inscrit dans le code de la sécurité intérieure et qui renvoie à des problématiques d'ordre public, ne relève pas de la compétence de votre commission des finances, **vo****tre rapporteur pour avis a souhaité concentrer son analyse sur la question des phases de qualification en ligne.** Ces dernières relèvent en effet de la question de la régulation des jeux en ligne et du champ de compétence de l'Arjel, dont votre commission des finances a, depuis la loi du 12 mai 2010, la responsabilité.

Le rapport intermédiaire des parlementaires en mission souligne la différence qui existe entre les tournois physiques, pour lesquels les risques de fraude, de jeu des mineurs ou encore de blanchiment peuvent être aisément encadrés, et les compétitions en ligne payantes (qu'il s'agisse de compétitions intégralement en ligne ou de phases qualificatives payantes). Ainsi, **certain****s sites Internet illégaux existent qui, à l'instar du site Glory4gamers, proposent aux joueurs différents tournois, contre une inscription payante** : en termes de risques pour le jeu des mineurs, pour la lutte contre la fraude et le blanchiment d'argent, **ce type de jeux s'analyse strictement de la même manière qu'un jeu d'argent en ligne.** Le fait que la récompense immédiate ne soit constituée que de l'accès à un tournoi physique (débouchant lui-même sur une récompense pécuniaire) ne réduit d'ailleurs en rien les risques précédemment mentionnés inhérents à cette pratique.

Aussi, **vo****tre rapporteur pour avis estime, à l'image du rapport précité des parlementaires en mission, que les compétitions en ligne ne doivent être autorisées que dans la stricte mesure où elles sont gratuites.** En tout état de cause, il ressort des auditions effectuées par votre rapporteur pour avis que le caractère payant des qualifications en ligne n'est ni nécessaire à l'organisation de tournois locaux de petite ampleur ni une

demande des organisateurs de grandes manifestations, dont le modèle économique repose sur le sponsoring et la billetterie.

À cette fin, votre rapporteur pour avis propose de modifier le dernier alinéa du présent article afin d'adopter une définition spécifique du sacrifice financier en matière de compétition de jeux vidéo en ligne qui exclue les frais d'accès à Internet ainsi que l'achat de la licence du jeu vidéo, l'un et l'autre consubstantiels à cette pratique et à l'économie générale du secteur, mais qui inclue tout droit d'entrée, même lorsqu'il s'agit de phases qualificatives.

C. DES PROBLÉMATIQUES PLUS LARGES QUI DEVRONT ÊTRE TRAITÉES POUR PERMETTRE LE DÉVELOPPEMENT DE LA FILIÈRE

La mise en place d'un statut spécifique des compétitions de jeux vidéo, par dérogation au principe général de prohibition des loteries, devra cependant être complétée par d'autres évolutions législatives, réglementaires ou administratives pour permettre l'essor de ce type de manifestations. En particulier, il conviendra d'apporter des précisions concernant :

- la **participation des mineurs à ces compétitions** ;
- les **conditions de la diffusion audiovisuelle de ces compétitions, s'agissant de la propriété des droits** ;
- le **statut des joueurs compétitifs**, en termes de contrat de travail et de visas pour les joueurs étrangers.

Là encore, ces questions ne relèvent pas du champ de compétence de votre commission des finances. Toutefois, **votre rapporteur pour avis a, au terme de ses auditions et de son déplacement à la Gamers Assembly de Poitiers, acquis la conviction que le régime du e-sport devait, à terme, être aligné sur celui du sport avec lequel il partage beaucoup de points communs** : complémentarité d'une pratique récréative et d'une pratique professionnelle, prévalence de l'habileté sur le hasard dans l'issue de la compétition, droits de retransmission des compétitions, risques sur l'intégrité des compétitions (dopage, fraude, tricherie), etc. En tout état de cause, si une assimilation du e-sport au sport était envisagée, la **question des paris sportifs** sur les compétitions de jeu vidéo, qui sont interdits et le restent aux termes du présent article, devra être posée, avec la nécessaire régulation par l'Arjel qu'elle implique.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

**AMENDEMENTS PRÉSENTÉS
PAR LA COMMISSION DES FINANCES**

Projet de loi

République numérique

N° COM-375

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 23 TER

Après l'article 23 *ter*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le chapitre premier du titre I^{er} de la troisième partie du livre premier du code général des impôts, il est inséré un chapitre OI *bis* ainsi rédigé ;

« Chapitre OI *bis* :

« Déclaration automatique sécurisée des revenus par les plateformes en ligne

« Art. ... – I. - Les opérateurs de plateforme en ligne au sens de l'article L. 111-5-1 du code de la consommation adressent à l'administration fiscale une déclaration mentionnant, pour chacun de leurs utilisateurs présumés redevables de l'impôt en France, les informations suivantes :

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

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

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

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

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

« 6° la catégorie à laquelle se rattachent les revenus bruts perçus ;

« 7° toute autre information définie par décret, à titre facultatif ou obligatoire.

« Cette déclaration est adressée annuellement par voie électronique, selon des modalités fixées par décret.

« Une copie de cette déclaration est adressée par voie électronique à l'utilisateur, pour les seules informations le concernant.

« II. – Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret. »

Objet

Cet amendement vise à instituer, pour les plateformes en ligne, une obligation de déclaration automatique sécurisée (DAS) des revenus de leurs utilisateurs à l'administration fiscale.

Il reprend l'une des recommandations du groupe de travail de la commission des finances du Sénat sur le recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique, dans son rapport du 17 septembre 2015, « *L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace* ».

La déclaration automatique sécurisée avait été adoptée par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, mais supprimée par l'Assemblée nationale. Elle a toutefois été reprise dans le rapport de Pascal Terrasse de février 2016 sur l'économie collaborative : « *s'engager avec les plateformes dans une démarche d'automatisation des procédures fiscales et sociales* » (proposition n° 14).

Les plateformes en ligne mettent en relation des particuliers ou des professionnels en vue de la vente ou du partage d'un bien (une voiture, un logement, une perceuse etc.) ou de la fourniture d'un service (transport, comptabilité, cuisine, bricolage etc.). Il s'agit aujourd'hui d'une réalité économique importante, partagée par des millions d'utilisateurs.

En théorie, les revenus tirés par les utilisateurs de leurs activités sur ces plateformes sont imposés dans les conditions de droit commun – le plus souvent à l’impôt sur le revenu au titre des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), mais aussi à l’impôt sur les sociétés dans le cas d’une société présente sur une plateforme.

En pratique, pourtant, les revenus sont très rarement déclarés, très rarement contrôlés, et *in fine* très rarement imposés. Il en résulte une perte de recettes pour l’État, une insécurité juridique pour le contribuable, et une concurrence déloyale pour certains secteurs.

Il est donc proposé d’instaurer un mécanisme de déclaration par les plateformes des revenus perçus par leurs utilisateurs. Celui-ci permettrait à l’administration fiscale d’alimenter la déclaration pré-remplie des contribuables, et de calculer l’impôt dû en fonction des règles applicables à chaque catégorie de revenu.

Toutes les plateformes seraient concernées, qu’elles soient françaises ou étrangères, et sans distinction entre les différents secteurs d’activité.

Projet de loi

République numérique

N° COM-376

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE 41

I. - Alinéa 7

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« La valeur de chaque opération de paiement isolée ne peut excéder le montant de 50 euros.

« La valeur mensuelle cumulée des opérations de paiement pour un même abonné ne peut excéder le montant de 300 euros. Dans le cas d'un abonnement souscrit à des fins professionnelles, ce montant s'apprécie au niveau de l'utilisateur final.

II. - Alinéa 19

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« La valeur de chaque opération de paiement isolée ne peut excéder le montant de 50 euros.

« La valeur mensuelle cumulée des opérations de paiement pour un même abonné ne peut excéder le montant de 300 euros. Dans le cas d'un abonnement souscrit à des fins professionnelles, ce montant s'apprécie au niveau de l'utilisateur final.

Objet

Cet amendement vise à préciser le champ d'application du plafond mensuel de 300 euros prévu par l'article 41 et par la directive 2015/2366/UE du 25 novembre 2015 (dite DSP 2).

Aux termes de la DSP 2, ce plafond s'apprécie par « abonné ». Ce terme, qui désigne le souscripteur du contrat auprès de l'opérateur, pose le problème des flottes d'entreprises et de collectivités, qui ont souvent un contrat unique mais de multiples téléphones et utilisateurs. La rédaction actuelle risque donc d'empêcher *de facto* l'utilisation dans un cadre professionnel du paiement par SMS –sans que cela résulte d'une volonté apparente du législateur européen.

Il est donc proposé que, dans le cas d'un abonnement professionnel, le plafond de 300 euros s'apprécie au niveau de « l'utilisateur final » (soit le salarié) et non au niveau de « l'abonné » (soit l'entreprise). Ces termes sont précisément définis dans la directive-cadre 2002/21/CE du 7 mars 2002 sur les réseaux et services de communications électroniques.

L'appréciation du seuil au niveau de « l'abonné » serait en revanche maintenue s'agissant des particuliers, dans un souci de protection du consommateur. De fait, certaines offres « familiales » proposent jusqu'à cinq forfaits mobiles par abonnement... soit 1 500 euros par mois avec le critère de « l'utilisateur final ».

Le plafond de 50 euros par opération resterait en tout état de cause inchangé.

Projet de loi

République numérique

N° COM-377

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE 41

Après les alinéas 7 et 19

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ces plafonds ne sont pas applicables aux opérations effectuées de machine à machine.

Objet

Cet amendement vise à exclure expressément les paiements dits « machine to machine » de l'application des plafonds de 50 euros et 300 euros prévus par l'article 41.

En effet, de nombreux services « M2M », principalement à destination des professionnels, donnent lieu à des paiements par « facturation opérateur » : commission pour un paiement par carte bancaire sur le terminal d'un commerçant, télésurveillance, alarmes, ascenseurs etc. Il s'agit par ailleurs d'un secteur dynamique avec l'essor de « l'Internet des objets ».

Il apparaît évident que l'intention du législateur européen n'est pas de soumettre ces paiements aux plafonds de 50 euros et 300 euros, conçus dans une logique de protection du consommateur. Il est donc proposé de le préciser dans la loi, afin de renforcer la sécurité juridique du dispositif.

Projet de loi

République numérique

N° COM-378

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE 41

Alinéa 28

Rédiger ainsi cet alinéa :

5° Au second alinéa de l'article L. 526-11, les mots : « du 1° de l'article L. 311-4 » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 525-6-1 ».

Objet

Amendement de coordination. Il s'agit de substituer à la suppression sèche de la référence au 1° de l'article L. 311-4 du code monétaire et financier, effectivement abrogé, un renvoi à l'article L. 525-6-1 introduit par le présent article.

Projet de loi

République numérique

N° COM-379

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE 41

Alinéa 29

Supprimer cet alinéa.

Objet

Cet amendement vise à aligner l'entrée en vigueur du présent article sur l'entrée en vigueur de la loi afin, notamment, de permettre aux campagnes de dons par SMS aux associations caritatives de débiter dans les meilleurs délais.

En effet, il n'apparaît pas opportun de lier l'autorisation des dons et paiements par « facturation opérateur » à l'application de la directive 2015/2366/UE du 25 novembre 2015 (dite DSP 2), prévue au 13 janvier 2018, pour plusieurs raisons :

- D'une part, les paiements et dons par SMS ne relèvent pas à proprement parler des dispositions de la directive sur les services de paiement, mais de ses exclusions (visées à l'article 3) : si la DSP 2 n'a pas vocation à leur être applicable une fois en vigueur, elle ne leur est *a fortiori* pas applicable avant cette date.

- D'autre part, certains types de paiements par « facturation opérateur » sont d'ores et déjà autorisés au titre des exclusions de la directive 2007/64/CE (dite DSP 1), mais celles-ci sont définies de manière ambiguë. Une quinzaine d'États membres ont ainsi institué un régime pour les dons et paiements par SMS sur ce fondement depuis plusieurs années, mais pas la France. Appliquer dès aujourd'hui la définition plus précise de la DSP 2 permet de sécuriser les consommateurs et les opérateurs.

Projet de loi

République numérique

N° COM-380

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 41

I. – Après l'article 41

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 2010-476 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 est ainsi modifiée :

1° Le II de l'article 14 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, par dérogation au premier alinéa, l'Autorité de régulation des jeux en ligne peut autoriser un opérateur titulaire de l'agrément prévu à l'article 21 à proposer aux joueurs titulaires d'un compte validé sur un site faisant l'objet de l'agrément de participer à des jeux de cercle tels que définis au premier alinéa avec les joueurs titulaires d'un compte ouvert sur un site faisant l'objet d'un agrément par un État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

« Cette autorisation est subordonnée à l'existence d'une convention conclue dans les conditions prévues par le deuxième alinéa du V de l'article 34. Elle détermine les obligations particulières imposées à l'opérateur afin de permettre l'exercice du contrôle de son activité par l'Autorité de régulation des jeux en ligne. »

2° Le V de l'article 34 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« De telles conventions peuvent également être conclues au nom de l'État par le président de l'Autorité pour déterminer les modalités de mise en œuvre et de contrôle des offres de jeux de cercle mentionnées aux troisième et quatrième alinéa du II de l'article 14. Ces conventions prévoient les conditions dans lesquelles l'Autorité de régulation des jeux en ligne et l'autorité de régulation des jeux concernée échangent

toute information ou document nécessaire à l'exercice de leurs missions, notamment en matière de prévention des activités frauduleuses ou criminelles ainsi que du blanchiment de capitaux du financement du terrorisme. »

II. – Faire précéder cet article d'une division additionnelle et de son intitulé ainsi rédigé :

Section 2 *bis*

Régulation des jeux en ligne

Objet

Cet amendement a pour objet de permettre aux joueurs de poker en ligne titulaires d'un compte validé auprès d'un opérateur agréé en France de jouer avec des joueurs inscrits auprès d'opérateurs agréés dans un autre État européen.

En effet, la baisse régulière du produit brut des jeux du poker en ligne s'explique notamment par le fait que le marché régulé français, cloisonné, est délaissé par certains joueurs qui se tournent vers des opérateurs illégaux dont les tables de poker, au champ d'action mondial, sont plus attractives : en effet, plus une table ou un tournoi de poker a de joueurs, plus la récompense est élevée et plus le site est attractif.

Deux principales conditions sont posées pour un tel partage européen des liquidités de poker en ligne. Tout d'abord, seuls les joueurs inscrits auprès d'opérateurs agréés par un régulateur avec lequel l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) aura signé une convention pourront y prendre part. Ne seront ainsi concernés que les États ayant une législation et une régulation effective équivalentes à celles mises en place en France par la loi du 12 mai 2010 ouvrant les jeux d'argent et de hasard en ligne à la concurrence. La convention prévoira un échange d'informations permettant aux deux autorités de régulation d'effectuer leurs missions de lutte contre la fraude et le blanchiment dans les mêmes conditions.

Ensuite, les opérateurs devront solliciter une autorisation expresse de l'Arjel pour ouvrir leurs tables à des joueurs inscrits auprès d'un autre État membre. Ainsi, l'Arjel pourra s'assurer que les dispositifs de jeu mis en place continuent de respecter l'ensemble des prescriptions réglementaires françaises.

Au total, ce partage des liquidités n'entraîne strictement aucun assouplissement du cadre protecteur défini par la loi du 12 mai 2010 pour les joueurs. En revanche, il permet, en renforçant l'attractivité des tables de poker agréées en France, de développer l'activité de ces opérateurs installés en France et de dissuader les joueurs de se tourner vers les sites illégaux non régulés.

Projet de loi

République numérique

N° COM-381

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 41

Après l'article 41

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article 26 de la loi n° 2010-476 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, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Il met également en place, pour les jeux de cercle en ligne, un dispositif d'autolimitation de temps de jeu effectif. »

Objet

Cet amendement a pour objet d'imposer aux opérateurs de jeux de cercle en ligne de mettre en place des dispositifs d'autolimitation du temps de jeu effectif, afin de prévenir plus efficacement les comportements de jeu excessif ou pathologique.

En effet, il ressort de récentes études addictologiques que certains joueurs de poker en ligne présentaient des comportements pathologiques davantage liés au temps de jeu passé qu'aux pertes financières induites. En effet, dans le poker en ligne, en particulier sous la forme de "cash game", la mise globale de départ (ou "cave") se trouve régulièrement reconstituée en fonction de la réussite de chacune des mains successivement jouées. Dès lors, le joueur souffre davantage du temps passé sur la table de poker que de la perte financière éventuellement constatée.

Ainsi, il s'agit de généraliser les dispositifs d'autolimitation du temps de jeu déjà mis en place par certains opérateurs. Chaque joueur pourrait ainsi définir librement sa propre limite, en particulier sur une base hebdomadaire. Une fois cette limite atteinte, le joueur ne pourrait plus rejouer une nouvelle main.

Ce dispositif, facultatif, permettra ainsi de compléter la panoplie des outils existants pour lutter contre les comportements de jeu excessif ou pathologique.

Projet de loi

République numérique

N° COM-382

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 41

Après l'article 41

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 61 de la loi n° 2010-476 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 est ainsi modifié :

1° Au début de la première phrase du premier alinéa, sont ajoutés les mots : « Le président de » ;

2° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il adresse également aux personnes mentionnées au 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, par tout moyen propre à en établir la date de réception, une copie de la mise en demeure prévue à l'alinéa précédent et leur enjoint de prendre toute mesure propre à empêcher l'accès au contenu du service de communication au public en ligne proposé par l'opérateur mentionné au premier alinéa. Ces personnes sont invitées à présenter leurs observations dans un délai de huit jours. » ;

3° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :

a) Les mots : « par l'opérateur intéressé de l'injonction de cesser son activité d'offre et de paris ou de jeux d'argent et de hasard » sont remplacés par les mots : « des injonctions prévues aux premier et deuxième alinéas ou si l'offre de paris ou de jeux d'argent et de hasard en ligne reste accessible » et les mots : « 2 du I et, le cas échéant, au » sont supprimés ;

b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Il peut également saisir le président du tribunal de grande instance de Paris aux mêmes fins si l'offre demeure accessible nonobstant l'éventuelle exécution par les personnes mentionnées au deuxième alinéa sans avoir à procéder à de nouvelles injonctions de même nature. »

Objet

Le présent article additionnel a pour objet de supprimer, au sein de l'article 61 de la loi du 12 mai 2010, l'obligation pour l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) d'assigner les hébergeurs en cas d'inexécution de l'opérateur du site illicite.

En effet, l'article 61 de la loi du 12 mai 2010 prévoit que l'Arjel, chargée de lutter contre les sites illégaux de jeux d'argent et de hasard en ligne, peut assigner l'hébergeur et, simultanément, le fournisseur d'accès à Internet en vue du blocage du site en question, après que sa mise en demeure à l'opérateur s'est révélée infructueuse.

Or, il apparaît que l'assignation des hébergeurs est une procédure vaine et coûteuse. Elle est vaine, car soit les hébergeurs s'y conforment et le site reste accessible en sollicitant un nouvel hébergeur ; soit les hébergeurs ignorent l'assignation, ce qui est le cas dans la majorité des affaires : sur une centaine d'assignations, seuls quatre hébergeurs se sont présentés à l'audience depuis cinq ans. Dans l'un et l'autre cas, la procédure entraîne des frais importants pour l'Arjel, à la fois de traduction, d'acheminement et d'huissier, avec une probabilité très faible d'obtenir l'exécution à l'étranger de l'éventuelle ordonnance du tribunal français.

C'est pourquoi il est proposé de supprimer l'assignation des hébergeurs, en prévoyant, à la place, que ces derniers seraient mis en demeure par l'Arjel, comme le sont les opérateurs des sites eux-mêmes. En cas d'inexécution de cette mise en demeure non judiciaire, l'Arjel pourra assigner les fournisseurs d'accès à Internet aux fins de blocage du site, comme elle le fait déjà.

Par ailleurs, le présent amendement procède à une simplification procédurale, en prévoyant que les mises en demeure, à l'instar des assignations, sont adressées par le président de l'Arjel, et non par son collègue.

Projet de loi

République numérique

N° COM-383

(1ère lecture)

5 avril 2016

(n° 325)

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
M. DALLIER

au nom de la commission des finances

ARTICLE 42

Alinéas 9 et 10

Rédiger ainsi ces alinéas :

III. - L'article L. 322-2-1 du code de la sécurité intérieure est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent chapitre aux compétitions de jeux vidéo se déroulant en ligne et aux phases qualificatives se déroulant en ligne des compétitions de jeux vidéo mentionnées à l'article L. 322-8, les frais d'accès à Internet et le coût éventuel d'acquisition du jeu vidéo servant de support à la compétition ne constituent pas un sacrifice financier au sens de l'article L. 322-2. »

Objet

Le présent amendement a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles les compétitions de jeux vidéo en ligne payantes demeurent interdites.

En effet, si la sécurisation des compétitions physiques de jeux vidéo est souhaitable dans un cadre dérogatoire qui permette à la fois le développement du secteur et la maîtrise des risques pour les joueurs et pour l'ordre public, il en va différemment des compétitions de jeux vidéo en ligne, qu'elles se déroulent intégralement en ligne ou qu'il s'agisse de phases qualificatives en vue de tournois physiques. En effet, ces compétitions présentent des risques spécifiques que le caractère physique des tournois permet de contrôler : fraude et manipulation (piratage des logiciels de jeux), jeu des mineurs, blanchiment d'argent.

En conséquence, les compétitions en ligne ne doivent être autorisées que dans la stricte mesure où elles sont gratuites. Le caractère payant des qualifications en ligne n'est d'ailleurs ni nécessaire à l'organisation de tournois locaux de petite ampleur ni une demande des organisateurs de grandes manifestations, dont le modèle économique repose sur le sponsoring et la billetterie.

À cette fin, le présent amendement vise à modifier le dernier alinéa de l'article 42 afin d'adopter une définition spécifique du sacrifice financier en matière de compétition de jeux vidéo en ligne qui exclue les frais d'accès à Internet ainsi que l'achat du jeu vidéo (licence), l'un et l'autre consubstantiels à cette pratique et à l'économie générale du secteur, mais qui inclue tout droit d'entrée, même lorsqu'il s'agit de phases qualificatives.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mardi 5 avril 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Philippe Dallier sur le projet de loi n° 325 (2015-2016) pour une République numérique.

Mme Michèle André, présidente. – La commission des lois nous a délégué l'examen au fond de trois articles du projet de loi pour une République numérique. Nous examinerons les amendements de notre rapporteur, Philippe Dallier, et ceux de l'ensemble des sénateurs sur ces articles délégués. Demain matin, notre rapporteur présentera notre position à la commission des lois.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – La commission des finances s'est saisie pour avis du projet de loi pour une République numérique, qui sera examiné au fond demain par la commission des lois, sur le rapport de notre collègue Christophe-André Frassa. Ce projet de loi contient essentiellement des dispositions relatives à l'ouverture des données publiques (*open data*), à la neutralité du net, aux droits des internautes sur leurs données personnelles, ou encore à la loyauté des plateformes envers les consommateurs. La France est plutôt en avance sur ces sujets.

Seuls quatre articles sur une centaine relèvent de la compétence de notre commission : nous sommes invités à jouer un rôle modeste dans les débats, mais peut-être faut-il y voir le signe que le Gouvernement a, une fois encore, choisi d'occulter les enjeux économiques et fiscaux de la révolution numérique. Il est vrai que c'est moins sympathique que *l'open data*. Les sujets qui fâchent semblent être remis à plus tard...

Nous sommes saisis des articles 37 A, 37 D, 41 et 42 ; les trois premiers nous ont été délégués au fond. Je passerai assez vite sur les deux premiers articles, de nature fiscale.

L'article 37 A prolonge jusqu'en 2022 l'éligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des dépenses des collectivités territoriales en matière d'infrastructures passives pour assurer la couverture du territoire en téléphonie mobile - concrètement, cela vise la construction des pylônes.

L'article 37 D étend le suramortissement « Macron » de 40 % aux co-investisseurs dans le déploiement de la fibre optique. Aujourd'hui, seul peut bénéficier de cet avantage l'opérateur qui effectue l'investissement

physique dans les câbles (souvent Orange et SFR) ; les opérateurs qui apportent un cofinancement en échange d'un droit d'usage de long terme en sont exclus. C'est donc une mesure d'équité, neutre pour les finances publiques puisque les doubles déductions sont impossibles.

Nous ne pouvons qu'être favorables à ces deux articles, déjà adoptés, à l'identique, par le Sénat, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, malgré l'avis défavorable du Gouvernement. Je vous demanderai donc d'adopter ces deux articles.

L'article 41 est plus substantiel : il élargit la possibilité de proposer des paiements par SMS, et plus largement la « facturation opérateur », où les achats sont directement imputés sur la facture de téléphone ou d'Internet. Aujourd'hui, ces paiements doivent concerner un produit directement consommé au moyen de l'appareil utilisé pour l'achat : une sonnerie, un morceau de musique, un jeu sur *smartphone*, un service de renseignements téléphoniques... Il est possible de payer – avec imputation sur sa facture téléphonique – un film à télécharger, mais pas un ticket de cinéma ou de parking ! C'est uniquement possible, *via* une *applet*, afin d'être débité sur sa carte bancaire.

C'est pourquoi l'article 41 élargit la possibilité de proposer des paiements par SMS, conformément à ce qui est prévu par la deuxième directive sur les services de paiement (DSP 2) adoptée en 2015. Seraient ainsi autorisés les paiements par facturation opérateur pour tout type de contenu numérique, quel que soit le dispositif utilisé pour l'achat ou la consommation. Ce mode de paiement serait autorisé également pour les dons à des associations caritatives : il serait dès lors possible de donner deux ou trois euros à la Croix-Rouge ou à l'Unicef par un simple SMS, comme dans les nombreux pays européens ayant anticipé sur la directive DSP 2 sans faire l'objet de poursuites par Bruxelles. Les petits ruisseaux faisant les grandes rivières, leurs associations dans ces pays ont pu collecter de grandes sommes d'argent. Le paiement par SMS serait applicable aussi à l'achat de tickets électroniques. Un plafond, 50 euros par opération et 300 euros par mois, est prévu. Le système est simple et pratique, ses usages potentiels très nombreux. Pour autant, on ne peut pas ignorer les risques : explosion des factures pour les familles en raison de dépenses inconsidérées des adolescents ou des enfants, arnaques, pratiques douteuses de certains services...

Les opérateurs doivent prendre leurs responsabilités, par exemple en proposant par défaut des options de blocage ou d'alerte, des seuils différenciés en fonction des produits, etc. Le législateur, si nécessaire, prendra lui aussi ses responsabilités. Je vous proposerai trois amendements : le premier supprime l'entrée en vigueur différée de l'article, afin que les campagnes de dons par SMS aux associations caritatives puissent débiter dans les meilleurs délais ; les deux autres précisent l'application du plafond mensuel de 300 euros, afin de prendre en compte les flottes d'entreprises, les

collectivités, les familles, où un abonné signifie plusieurs lignes, ainsi que le cas des paiements « *machine to machine* ».

L'article 42 relatif aux compétitions de vidéo est l'un de ceux qui a le plus mobilisé l'ensemble de nos collègues à l'Assemblée nationale et au Sénat, et qui a en grande partie justifié la saisine de la commission des finances. Il a été introduit dans le texte du Gouvernement à l'issue de la consultation publique sur Internet. Méthode originale s'il en est, et qui a conduit à un résultat très prévisible : tous les éditeurs de logiciels ont demandé à leurs utilisateurs, sur les forums, de répondre que ce sujet était prioritaire. Il a dès lors été considéré comme tel par le Gouvernement. Ce dernier a d'abord demandé une habilitation à légiférer par ordonnance, mais nos collègues députés ont préféré insérer directement un article, rédigé dans une certaine confusion. En parallèle, le sénateur Jérôme Durain et le député Rudy Salles, missionnés, ont rendu un pré-rapport il y a quelques semaines, dont les conclusions sont en ligne avec celles qui ressortent de nos auditions. Nous allons donc pouvoir proposer un texte consensuel.

Quel est le problème fondamental ? Les compétitions de jeux vidéo, dès lors qu'elles donnent lieu à un droit d'inscription à l'entrée et qu'elles offrent une récompense au vainqueur, sont considérées comme des loteries au regard de la loi – donc prohibées. Des clubs de joueurs organisent ainsi des compétitions illégales. Je me suis ainsi rendu dans une compétition, la *Gamers Assembly* à Poitiers, il y a dix jours, rassemblant dans trois halls complets 1 500 joueurs, avec une entrée payante. Tout cela était complètement illégal ! Cette filière des jeux vidéo est en pleine expansion, et la France est un des leaders. Adaptons notre droit pour que l'activité se développe et régler ce problème étonnant : il est difficile, pour un joueur étranger, de voir que ce type de compétition est interdite en France, alors qu'en Allemagne, certaines compétitions physiques rassemblent 40 000 spectateurs, et d'autres 100 000 personnes en Corée du Sud !

Plusieurs problèmes se posent : ces compétitions sont illégales, certains joueurs étrangers sont professionnels, viennent en France avec un visa de tourisme faute de statut mais gagnent de l'argent. Il faut donc clarifier cette situation, pour les joueurs et les organisateurs. La commission des finances n'est saisie que d'une toute petite partie du problème. Ces compétitions physiques rassemblent des joueurs dans un lieu, mais parfois des pré-compétitions sont organisées en ligne. Si leur accès est payant, nous considérons qu'il s'agit d'un jeu en ligne avec une espérance de gain, qui tombe sous le coup de la réglementation de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel), à la différence d'une compétition physique. Nous vous proposons de ne pas en sortir et de ne pas autoriser ces préqualifications payantes en ligne. Tout le monde est d'accord. Les éditeurs de logiciels et les organisateurs ont compris que l'enjeu n'était pas là, mais d'organiser des grandes compétitions avec 20 000 spectateurs.

Monsieur le rapporteur général, il est préférable d'inscrire certaines dispositions en loi de finances, mais je dépose un amendement d'appel pour suggérer d'instaurer un taux de TVA à 5,5 % sur la vente de places pour ces compétitions, comme pour d'autres compétitions similaires. Par ailleurs, je vous proposerai un amendement sur les ajustements du régime du poker en ligne, traité en 2010 par notre collègue François Trucy. À l'origine il y avait plus de trente acteurs du poker en ligne ; ils sont désormais une dizaine, dont un dominant - Winamax - et la concentration se poursuit. Dans ce secteur coexistent des sites régulés et des zones d'ombre, pour ne pas dire plus. Dans le marché régulé, le nombre de joueurs de poker autour des tables est limité aux joueurs français. L'Arjel est d'accord pour élargir le tour de table - pour améliorer la liquidité - aux joueurs de pays européens dont la législation est comparable à la nôtre.

Deux de mes amendements proposent des évolutions plus marginales du régime : l'un rend plus efficace la lutte contre les sites illégaux en simplifiant la procédure judiciaire ; l'autre aménage une procédure d'autorégulation concernant le temps de jeu.

Plusieurs articles du projet de loi concernent les plateformes de l'économie collaborative, à commencer par l'article 22 qui les définit pour la première fois. Le sujet de la fiscalité ne manquera pas d'être abordé lors des débats. Mon amendement prévoit, pour les plateformes, une obligation de déclaration automatique des revenus de leurs utilisateurs. Cette proposition, issue des travaux du groupe de travail de notre commission en septembre 2015, avait déjà reçu le soutien quasi-unanime du Sénat lors du projet de loi de finances pour 2016, mais n'a pas survécu au passage à l'Assemblée nationale.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve de l'adoption de mes amendements - hormis celui sur la TVA à 5,5 % - je vous propose de donner un avis favorable aux articles du projet de loi pour une République numérique dont nous sommes saisis.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article additionnel après l'article 23 ter

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. - L'amendement n° FINC.1 oblige à déclarer automatiquement à l'administration fiscale des revenus des utilisateurs de plateformes en ligne. Beaucoup d'amendements se sont concentrés sur Airbnb, mais si l'on décide d'une déclaration automatique, elle doit s'appliquer à toutes les plateformes.

L'amendement n° FINC.1 est adopté. La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements n°s COM-2 rectifié, COM-26 rectifié et COM-112 rectifié.

Article 37 A

Mme Michèle André, présidente. – L'examen de cet article nous est délégué au fond.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 37 A sans modification.

Article additionnel avant l'article 37 B

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.6, proposé à la commission du développement durable par son rapporteur pour avis Patrick Chaize, instaure une contribution de solidarité numérique assise sur les abonnements fixes et mobiles ainsi que sur les services de communication électronique. Même si je comprends l'esprit, on ne peut pas y être favorable : ce serait inventer, au moindre problème, une taxe supplémentaire.

M. Jacques Genest. – Si ce système n'avait pas été instauré, il n'y aurait pas eu d'électrification dans le monde rural. Ceux qui bénéficient des services doivent payer un peu pour ceux qui sont oubliés. Ce n'est pas une nouvelle taxe, ce n'est que justice pour les personnes en zone blanche !

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – C'est tout de même une nouvelle taxe !

M. Jacques Genest. – On risque d'abandonner les territoires ruraux.

M. Daniel Raoul. – Je comprends très bien l'objectif. Cependant, on me dit que le plan gouvernemental a 3 milliards d'euros disponibles, mais peu de projets en face. Épuisons d'abord les fonds disponibles avant d'instituer une nouvelle taxe !

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement n° DEVDUR.6.

Article 37 D

Mme Michèle André, présidente. – La commission des lois nous a délégué au fond cet article.

La commission proposera à la commission des lois l'adoption sans modification de l'article 37D.

Article additionnel avant l'article 38

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Les amendements n^{os} COM-5 de notre collègue Jacques Genest et COM-22 de notre collègue Xavier Pintat sont similaires, et les amendements n^{os} COM-6 et COM-23 respectivement des mêmes auteurs répondent au même principe : ils instaurent une taxe de 2 % sur les ventes de téléviseurs et de consoles de jeux

pour financer le plan France très haut débit, qui concerne 10 milliards d'euros d'investissements. Avis défavorable.

M. Jacques Genest. – Mon raisonnement est le même. Beaucoup de gens ont acheté de nouveaux téléviseurs pour le passage à la télévision numérique terrestre (TNT). Vous ne collecterez pas beaucoup de taxe !

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Pas de nouvelle taxe !

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements n^{os} COM-5, COM-22, COM-6 et COM-23.

Article 41

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – La commission des lois nous a délégué l'examen au fond de cet article. L'amendement n° FINC.2 clarifie le plafond mensuel de 300 euros pour les abonnements professionnels. Je propose de parler d'utilisateur final et non d'abonné, car un même abonnement peut recouvrir plusieurs utilisateurs, en particulier pour les flottes de téléphones des collectivités ou des entreprises.

L'amendement n° FINC.2 est adopté.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.3 sera rectifié dès que nous aurons trouvé un meilleur terme que « machine à machine ». Il vise à exclure du plafond mensuel de 300 euros les paiements de machine à machine – comme dans le cas de terminaux chez des commerçants.

Mme Michèle André, présidente. – La commission vous autorise, le cas échéant, à le rectifier pour en améliorer la rédaction.

L'amendement n° FINC.3 est adopté.

L'amendement de coordination n° FINC.4 est adopté.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.5 autorise le paiement par SMS avant janvier 2018.

L'amendement n° FINC.5 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 41 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 41

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.6 sur le poker en ligne autorise les joueurs titulaires d'un compte validé en France à jouer avec des joueurs inscrits auprès d'un opérateur agréé dans tout pays européen respectant les mêmes règles que la France.

M. François Marc. – Est-ce que cela fonctionne également si les joueurs étrangers sont des machines ?

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Des régulateurs existent dans chaque pays. La question se pose aussi pareillement en France, où des joueurs pourraient aussi être assistés par des machines....

M. François Marc. – En Corée du Sud, des machines gagnent contre les hommes. On dérobe ainsi de l'argent aux gens !

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n'y change rien : le régulateur – en France, l'Arjel – vérifie que les joueurs physiques se comportent normalement, sans triche ni blanchiment.

M. Daniel Raoul. – Avec le développement de l'intelligence artificielle, un joueur physique peut se faire aider par un ordinateur à ses côtés...

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Oui, il est difficile de le détecter, hormis éventuellement par des gains trop systématiques...

Mme Michèle André, présidente. – Monsieur le rapporteur, vous pourriez vous rendre à l'Arjel pour voir ses méthodes de détection de comportements suspects. J'avais rendu visite à ce régulateur lors de la Coupe du monde de football, alors que les paris étaient nombreux : les outils techniques de détection étaient très au point.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Plus une machine est sophistiquée, plus elle reproduira le comportement humain.

M. Marc Laménie. – On connaît très mal ce système. Comment nos services peuvent-ils détecter ces fraudes, alors qu'on a connaissance d'escroqueries quotidiennes ?

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – C'est l'Arjel qui assure ce rôle et qui dispose de moyens dédiés. La surveillance des paris, comme des mouvements bancaires, est automatisée pour recenser les comportements suspects. Avec mon amendement, il y aura des échanges entre les différentes autorités de régulation européennes pour limiter la fraude – prétendre l'éradiquer serait illusoire...

L'amendement n° FINC.6 est adopté.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.7 met à disposition des joueurs un outil d'autolimitation en temps de jeu effectif.

M. Daniel Raoul. – À leur demande ?

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – Oui, à l'instar des outils limitant les sommes en jeu, qui fonctionnent efficacement.

L'amendement n° FINC.7 est adopté.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.8 accélère la procédure de blocage d'un site, lorsque l'Arjel poursuit un opérateur enfreignant les règles. Souvent, les opérateurs et les hébergeurs

ne sont pas situés en France. Or l'Arjel a l'obligation d'assigner l'hébergeur en même temps qu'elle demande au fournisseur d'accès Internet de bloquer le site. Cet amendement autorise l'Arjel à assigner directement les fournisseurs d'accès.

L'amendement n° FINC.8 est adopté.

Article 42

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.9 précise l'interdiction des compétitions *via* une préqualification payante en ligne, pour se concentrer sur les compétitions physiques. Certains considèrent qu'une préqualification en ligne, fût-elle gratuite, constituerait un sacrifice financier puisque le joueur doit payer un abonnement ou un accès Internet. La logique est poussée un peu loin ! Notre proposition est un juste milieu.

L'amendement n° FINC.9 est adopté.

M. Philippe Dallier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° FINC.10 est mon amendement d'appel sur la TVA à 5,5%. Réserveons-le en vue d'un prochain projet de loi de finances.

L'amendement n° FINC.10 est retiré.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, chargée du numérique

Cabinet de Mme Axelle Lemaire

- M. Bertrand Pailhes, directeur de cabinet ;
- M. Alexandre Tisserant, directeur adjoint de cabinet ;
- M. Julien Chaumond, conseiller ;
- Mme Claire Ponty, conseillère parlementaire.

M. Jérôme Durain, sénateur de Saône-et-Loire et M. Rudy Salles, député des Alpes-Maritimes, parlementaires en mission, assistés de M. Aloïs Kirchner, inspecteur des finances.

Ministère de l'intérieur

- Mme Cécile Dimier, cheffe du bureau des établissements de jeux à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ).

La Française des Jeux (FDJ)

- M. Charles Lantiéri, directeur général délégué ;
- M. Christopher Jones, directeur des relations institutionnelles.

Winamax

- M. Alexandre Roos, président-directeur général.

Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL)

- M. Emmanuel Martin, délégué général ;
- M. Alban de Louvencourt, conseil.

Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel)

- M. Charles Coppolani, président ;
- Mme Marie-Ange Santarelli, conseillère auprès du président ;

- M. Frédéric Guerchoun, directeur juridique ;
- M. Clément Martin-Saint-Léon, directeur des marchés, de la consommation et de la prospective ;
- M. Corentin Segalen, conseiller auprès du directeur juridique.

SIINDA (*Search & Information Industry Association*)

- M. Christian Pierret, ancien ministre ;
- Mme Stéphanie Vêrilhac, *EU affairs manager* ;
- Mme Lois Pines, *chair and non executive director* ;
- M. François Demeyer, *chargee carrier relations*.

France Générosités

- Mme Julie Nédélec, déléguée générale, France Générosités ;
- M. Jean Fabre Mons, responsable des relations institutionnelles, Croix Rouge ;
- Mme Ann Avril, directrice de la collecte et des ventes, Unicef ;
- M. Nicolas Guillemet, consultant Boury, Tallon & associés.

Association française du multimédia mobile (AFMM)

- M. Michaël Doliner ;
- Mme Natalie Jouen-Arzur ;
- M. Philippe Hallopeau ;
- M. Franck Zerbib.

Déplacement à la *Gamers Assembly* (26 mars 2016, Poitiers).