



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE FISCALITÉ ET UNION DOUANIÈRE

Fiscalité directe, coordination fiscale, analyse économique et évaluation
Politique et coopération en matière de fiscalité directe

Bruxelles, le 25 février 2013
TAXUD.D.2.002 (2013) 276134

DOCUMENT DE CONSULTATION

– UTILISATION D'UN NUMÉRO D'IDENTIFICATION FISCALE EUROPÉEN (TIN) –

Note:

Ce document est diffusé pour consultation à l'attention de toutes les parties intéressées.

Les services de la Commission ont pour but de collecter les contributions de toutes les parties intéressées afin de traduire l'action suggérée en une proposition juridique concrète. Un questionnaire en ligne séparé identifie les sujets et les questions spécifiques sur lesquels les services de la Commission aimeraient recevoir des contributions.

Ce document ne reflète pas nécessairement l'avis de la Commission européenne et ne devrait pas être interprété comme une obligation de la Commission à une initiative officielle dans ce domaine. Il ne prétend pas représenter ou préjuger d'aucune proposition formelle de la Commission.

Les parties intéressées sont invitées à envoyer leurs contributions pour le 17 mai 2013 au plus tard. Elles doivent le faire uniquement¹ en utilisant le questionnaire en ligne et disponible sous

<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=EUTIN>.

Dans le cas contraire, la contribution ne sera pas publiée et ne pourra pas, en principe, être prise en considération.

¹ Si un handicap ou une maladie vous pose difficulté pour accéder au questionnaire en ligne, veuillez nous indiquer quelles sont les dispositions qui seraient nécessaires pour vous permettre de nous communiquer vos réponses.

1. INTRODUCTION

Dans son Plan d'action² adopté le 6 décembre 2012, la Commission propose d'utiliser un numéro d'identification fiscale européen (EU TIN). La proposition est la suivante :

"Les TIN sont considérés comme le meilleur moyen d'identifier les contribuables dans le cadre de l'échange automatique d'informations. Toutefois, les TIN nationaux sont structurés conformément à des règles nationales, qui diffèrent considérablement d'un État membre à l'autre et rendent difficiles pour les tiers (établissements financiers, employeurs, autres parties) l'identification et l'enregistrement corrects des TIN étrangers et, pour les administrations fiscales, la transmission de ces informations aux autres juridictions fiscales.

La création d'un numéro d'identification fiscale (TIN) européen pourrait constituer la meilleure solution pour remédier aux difficultés que rencontrent actuellement les États membres dans l'identification correcte de tous leurs contribuables (personnes physiques, morales ou autres) effectuant des opérations transfrontières. La question de savoir si ce numéro serait un numéro unique à l'échelle de l'Union ou un identifiant de l'Union qui s'ajouterait aux TIN nationaux existants doit encore être examinée, de même que les liens avec les autres systèmes européens d'enregistrement et d'identification.

Bien que l'idée d'un numéro d'identification fiscale européen soit simple, sa mise en œuvre est une question complexe qui nécessite une approche par étapes. Une consultation publique sera lancée en mars 2013. La présentation ultérieure d'une proposition législative requerra d'autres études approfondies et un engagement ferme de la part des États membres. Dans un premier temps, l'une des possibilités serait de développer davantage le portail «TIN sur Europa», en permettant de vérifier les numéros d'identification fiscale nationaux, par l'établissement d'un lien entre cette application et les bases de données des États membres."

Cette consultation publique a pour but de collecter les contributions de toutes les parties intéressées afin de traduire éventuellement l'action suggérée en une proposition législative concrète.

Un questionnaire en ligne séparé³ identifie les sujets et les questions spécifiques sur lesquels les services de la Commission aimeraient recevoir des contributions. Les questions explorent l'étendue possible d'un TIN européen (à la fois en termes d'opérations et des contribuables concernés), ses aspects pratiques (y inclus la possible simplification et l'approche étape par étape), sa conception et son fonctionnement ainsi que différentes considérations juridiques (par exemple la protection des données).

² Communication ([COM\(2012\)722 final](#)) de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur un Plan d'action pour renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

³ <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=EUTIN>

2. HISTORIQUE ET CONTEXTE

2.1. Les tendances internationales actuelles et les défis rencontrés par les administrations fiscales

Ces dernières années, il y a eu une augmentation marquée de la mobilité des contribuables et du nombre de transactions transfrontalières et une internationalisation croissante des instruments financiers. Ces tendances font qu'il est plus difficile pour les États membres d'évaluer et de percevoir les impôts dus. Cela sape le fonctionnement des systèmes fiscaux des États membres et peut entraîner une double (non-) imposition, laquelle incite à la fraude fiscale et l'évasion fiscale. Cela met en péril le bon fonctionnement du marché intérieur.

Dans ce contexte, les États membres, dans la gestion de leurs systèmes fiscaux nationaux, en particulier en ce qui concerne la fiscalité directe, sont devenus de plus en plus dépendants des informations provenant d'autres administrations fiscales. Pour répondre à la nécessité accrue de la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la fiscalité, de nouveaux instruments ont été développés ces dernières années.

2.2. Obligations de déclaration à long terme pour les opérateurs économiques

La Directive 2011/16/EU⁴ a complètement remanié et modernisé les instruments de coopération administrative et établi de nouvelles règles, des obligations et des droits pour tous les États membres. La directive repose sur l'échange d'informations (sur demande, spontané ou automatique), ainsi que d'autres formes de coopération entre les administrations fiscales (présence dans les bureaux administratifs et participation aux enquêtes administratives, contrôles simultanés, notifications administratives et échange des bonnes pratiques et d'expériences).

L'évolution vers plus de coopération administrative entre les États membres n'affecte pas seulement les administrations fiscales, mais potentiellement aussi un nombre croissant d'opérateurs économiques. À l'heure actuelle, la directive 2003/48/CE sur la fiscalité de l'épargne est le seul instrument fiscal⁵ qui impose aux agents payeurs, au niveau européen, l'obligation d'enregistrer et de vérifier systématiquement l'identité de leurs bénéficiaires effectifs et de communiquer ces informations sur une base annuelle aux autorités fiscales nationales.

L'introduction de nouvelles dispositions découlant de la coopération administrative renforcée permettra non seulement de modifier ces obligations

⁴ Directive du Conseil 2011/16/EU du 15 février 2011 sur la coopération administrative en matière fiscale et rappelant la Directive 77/799/CEE

⁵ La Directive 2005/60/CE relative à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme établit également l'enregistrement similaire et des obligations de déclaration pour les banques, les agents immobiliers et de nombreuses autres entreprises afin de prévenir le crime par l'enquête et le rapport sur l'utilisation des liquidités en excès de 15.000 €, mais le fonctionnement n'est pas exactement le même et en particulier, il n'inclut pas les autorités fiscales.

existantes mais, plus important, pourrait conduire les Etats membres à imposer de nouveaux rapports et des obligations administratives à d'autres catégories d'opérateurs économiques qui étaient jusqu'ici soumis à des obligations limitées (principalement dans le domaine de la TVA).

En effet, même si cela ne concerne que les opérations transfrontalières couvertes par l'échange automatique d'informations, cela pourrait impliquer un très large éventail d'opérateurs économiques. La Directive 2011/16/EU prévoit l'échange automatique d'informations disponibles en ce qui concerne cinq nouvelles catégories et prévoit la possibilité d'examiner la condition de disponibilité des données et d'étendre la portée de l'échange automatique d'informations à d'autres catégories (dividendes, plus-values, redevances) à un stade ultérieur.

En conséquence, d'autres catégories d'opérateurs économiques pourraient à l'avenir être tenues de déclarer les opérations transfrontalières et d'établir et de déclarer l'identité de leurs clients ou contreparties.

3. LES TINs NATIONAUX ET LA VALEUR AJOUTÉE D'UN NUMÉRO D'IDENTIFICATION FISCALE EUROPÉEN

L'absence d'une approche commune pour l'identification des contribuables diminue l'efficacité de la coopération administrative et en particulier l'échange (automatique) d'informations. Les noms, adresses et dates de naissance soulèvent différentes questions pratiques qui font qu'il est difficile pour des tiers (institutions financières, employeurs, autres) d'identifier correctement et de capturer les détails des non-résidents et pour les autorités fiscales du pays d'origine de communiquer correctement cette information au pays de résidence.

Aujourd'hui, presque tous les États membres utilisent une certaine forme de TIN national. Les TINs sont considérés par de nombreux experts fiscaux comme le meilleur moyen d'identifier les contribuables, spécialement dans le domaine de la coopération administrative et en particulier dans le cadre de l'échange automatique d'informations.

Les TINs actuels sont toutefois construits selon des règles nationales qui diffèrent considérablement entre les pays. Ces différences font qu'il est difficile d'identifier correctement, d'enregistrer et de rapporter les TINs étrangers. Ces difficultés se produisent non seulement dans le cadre de la directive européenne sur l'épargne, mais pour tous les types d'échange (automatique) d'informations et c'est également l'expérience vécue par des pays non-européens.

L'introduction d'un TIN européen pourrait résoudre ces difficultés et faciliter l'identification correcte des contribuables engagés dans des opérations transfrontalières.

4. QUESTIONS À EXAMINER AVANT LA CRÉATION D'UN TIN EUROPÉEN

Selon le plan d'action, la mise en place d'un TIN européen ne vise pas à remplacer les TINs nationaux existants par une TIN unique de l'UE, mais plutôt à maintenir les systèmes nationaux existants et de les compléter par un TIN européen destiné à être utilisé dans le cadre des opérations transfrontalières.

Même si la portée du TIN européen se limite à des opérations transfrontalières, de nombreuses questions doivent être explorées:

- quelle devrait être la portée d'un TIN européen? Faut-il couvrir toute la gamme des opérations transfrontalières ou seulement un sous-ensemble de celles-ci? Quels contribuables devraient se voir attribuer un TIN européen et comment les cas spécifiques (établissements permanents, entités transparentes, opérateurs étrangers, structures intermédiaires étrangères...) doivent-ils être traités?
- Quels sont les aspects pratiques qui doivent être considérés en ce qui concerne par exemple l'émission du TIN européen, sa portabilité, son renouvellement...?
- A quoi devraient ressembler la conception et le fonctionnement d'un TIN européen? Doit-il être un numéro unique de l'UE ou un identifiant UE devrait-il être ajouté à TIN existant? La simplification pourrait-elle être atteinte grâce à l'unification ou l'harmonisation entre le TIN européen et une autre identification ou enregistrement?
- Quels aspects juridiques doivent être pris en compte? En particulier, comment la protection des données serait-elle correctement assurée tout en permettant de protéger les intérêts financiers des États membres?

Toutes ces questions – juridiques et pratiques - devront être étudiées avant que la Commission puisse présenter une proposition législative et la Commission souhaiterait dès lors recevoir les points de vue des parties prenantes concernées.

5. INTRODUCTION ÉVENTUELLE ÉTAPE PAR ÉTAPE D'UN TIN EUROPÉEN

Enfin, même si l'utilisation d'un TIN européen a été limitée à des opérations transfrontalières, les conséquences de son introduction ne doivent pas être sous-estimées: elle représenterait une véritable révolution dans le domaine de la fiscalité directe et, par conséquent, entraînerait des changements considérables à toutes les pratiques et systèmes fiscaux actuels.

Une approche étape par étape pourrait rendre plus facile et plus rapide la mise en œuvre des améliorations, par opposition à une solution globale qui peut prendre beaucoup plus de temps.

5.1. Extension du portail "TIN on EUROPA" à court terme

Depuis décembre 2012, le portail "TIN on EUROPA"⁶ permet aux tierces parties, en particulier les agents payeurs dans le cadre de la Directive sur la fiscalité de l'épargne⁷, de mieux identifier et d'enregistrer un TIN étranger. Il s'agit d'une application en deux parties qui contient:

- des échantillons de documents officiels (cartes d'identité, passeports, permis de conduire, autres) où les TINs nationaux sont enregistrés. Cela permet donc à toute tierce partie, et en particulier les institutions

⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/mutual_assistance/tin/index_fr.htm

⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/index_fr.htm

financières, de rapidement, facilement et correctement identifier un TIN dans une relation transfrontalière et de l'enregistrer correctement;

- un système de vérification en ligne semblable au "Système d'échange d'informations sur la TVA"⁸ (VIES), qui permet de vérifier si la syntaxe, ou au minimum la structure, d'un TIN est correcte.

Bien que ce portail soit particulièrement utile dans le contexte spécifique de la directive sur l'épargne, il est actuellement de peu d'utilité dans d'autres domaines car il ne couvre pas tous les pays. Il ne concerne que les individus et ne confirme pas si le TIN existe réellement et s'il est affecté à une personne en particulier car le portail n'est pas lié aux bases de données nationales existantes.

Une première étape vers la mise en place d'un TIN européen pourrait donc consister à développer le portail "TIN sur EUROPA" en permettant de vérifier la validité des TINs nationaux en liant cette application avec les bases de données des États membres.

D'autres mesures immédiates pourraient aussi consister en l'élaboration d'un accès dédié et direct à certaines catégories d'opérateurs économiques dans le cadre de leurs obligations fiscales.

5.2. Création d'un TIN européen à moyen terme

A moyen terme, la création et l'utilisation d'un TIN européen peut constituer la meilleure solution pour surmonter les difficultés actuelles rencontrées par les États membres à identifier correctement leurs contribuables engagés dans les opérations transfrontalières. Il permettrait aux États membres de coopérer plus efficacement au niveau international et aussi de rendre la vie plus simple aux opérateurs économiques et ainsi, indirectement, de profiter aux contribuables.

Une mise en œuvre progressive d'une telle action à moyen terme pourrait également être envisagée, par exemple avec une portée limitée dans un premier temps à ces opérations transfrontalières soumises à l'échange automatique d'informations et, éventuellement, par la suite étendue à d'autres opérations transfrontalières.

6. CONCLUSION

L'idée de créer un TIN européen est extrêmement intéressante et doit être poursuivie. Cependant, il est de la plus haute importance pour le succès de cette action de bien évaluer toutes les options possibles, y compris la possibilité d'adopter une approche étape par étape.

Lors de la mise en œuvre de cette mesure, il sera important de confirmer sa portée exacte, en plus de traiter un grand nombre de questions pratiques et juridiques, afin de s'assurer que toute proposition qui en résultera reflétera les besoins et les préoccupations des parties prenantes.

⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/

Dans un premier temps, avec cette consultation, les services de la Commission aimeraient recevoir des contributions de toutes les parties intéressées.

Les services de la Commission envisagent également de commander une étude de faisabilité afin d'analyser plus avant les avantages et les inconvénients d'un TIN européen, en particulier en ce qui concerne les aspects juridiques, pratiques et informatiques. Les résultats de l'étude ainsi que les contributions à cette consultation serviront de base pour la préparation d'une éventuelle étude d'impact et d'une éventuelle proposition législative.