

Bruxelles, le 26 avril 2022
(OR. en)

8461/22

FISC 104
ECOFIN 373
N 25

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 26 avril 2022

Destinataire: Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du
Conseil de l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2022) 166 final

Objet: Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant
la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification
de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège
en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre
la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe
sur la valeur ajoutée

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 166 final.

p.j.: COM(2022) 166 final



Bruxelles, le 26.4.2022
COM(2022) 166 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège (ci-après la «Norvège») en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après l'«accord») est entré en vigueur en septembre 2018. Cet accord permet aux États membres de l'UE et à la Norvège de coopérer d'une manière analogue à celle dont les États membres coopèrent entre eux en vertu du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil¹ et de la directive 2010/24/UE du Conseil² dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA, et de se prêter mutuellement assistance pour le recouvrement de créances dans le domaine de la TVA.

Toutefois, plusieurs modifications ont entre-temps été apportées au règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil et de nouveaux outils de coopération administrative ont été mis en place, notamment par le règlement modificatif (UE) 2018/1541 du Conseil³. Ces nouveaux outils comprennent notamment les aspects suivants:

- la consolidation du réseau Eurofisc grâce à une gouvernance renforcée, des actions dites de suivi (traitement et analyse conjoints des données) et des enquêtes administratives menées conjointement (audits conjoints);
- la collaboration avec d'autres organes répressifs de l'UE (Europol, OLAF);
- le partage d'informations essentielles sur les importations et les véhicules.

La possibilité de recourir à d'autres moyens que les formulaires types pour échanger des informations a également été prévue.

L'article 41, paragraphe 5, de l'accord énonce les formalités requises si une partie à l'accord souhaite réviser celui-ci. Ainsi, cette partie présente une proposition au comité mixte, qui formule des recommandations, en particulier pour le début des négociations, conformément aux règles des parties applicables aux négociations internationales.

Lors de la deuxième réunion, le 25 novembre 2021, du comité mixte UE-Norvège institué en vertu de l'article 41, paragraphe 1, de l'accord, le Royaume de Norvège a officiellement présenté une demande visant à compléter et à modifier l'accord afin de:

- tenir compte des outils de coopération administrative récemment mis en place (moyens autres que les formulaires types pour échanger des informations, enquêtes administratives menées conjointement et actions de suivi dans le cadre d'Eurofisc);
- actualiser la référence à la directive 95/46/CE, qui a été abrogée, par celle au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016

¹ Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

² Directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures (JO L 84 du 31.3.2010, p. 1).

³ Règlement (UE) 2018/1541 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant les règlements (UE) n° 904/2010 et (UE) 2017/2454 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 259 du 16.10.2018, p. 1).

relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données⁴.

Jusqu'à présent, la Norvège a participé activement à la plupart des domaines d'activité d'Eurofisc. Au cours des années 2020 et 2021, elle a alerté les États membres au sujet d'éventuelles fraudes et pertes potentielles de TVA à hauteur d'un montant de 5 milliards d'EUR dans le domaine du crédit carbone.

La modification de l'accord par l'inclusion des nouveaux outils susmentionnés permettrait d'améliorer la coopération et de renforcer la lutte contre la fraude, apportant ainsi une valeur ajoutée aux deux parties à l'accord (Norvège et États membres).

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le renforcement de la coopération administrative en matière de TVA avec les pays tiers fait partie des actions annoncées dans la communication de la Commission européenne de 2020 intitulée «Une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance»⁵.

En outre, il convient de noter que les négociations avec la Norvège porteraient sur des outils de coopération déjà en place et utilisés par les États membres sur la base du règlement (UE) n° 904/2010.

Par conséquent, cette initiative est conforme à la politique actuelle de la Commission dans le domaine de la TVA et permettrait d'harmoniser la coopération entre les États membres et la Norvège avec l'acquis de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La présente proposition au Conseil est présentée conformément à l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'article 3, paragraphe 2, du TFUE prévoit que, outre les domaines de compétence exclusive de l'Union énumérés au paragraphe 1 de ce même article, l'Union «dispose également d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union, ou est nécessaire pour lui permettre d'exercer sa compétence interne, ou dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée».

Selon la jurisprudence constante de la Cour de justice, un accord est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée lorsqu'il couvre des domaines ayant fait l'objet de mesures d'harmonisation⁶.

L'objet de la révision de l'accord, à savoir couvrir les nouveaux outils de coopération administrative mis en place par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil, relève de la compétence exclusive de l'Union. L'actualisation des références à la directive 95/46/CE par celles au règlement (UE) 2016/679 pourrait être effectuée dans le cadre du comité mixte

⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

⁵ Action 14, COM/2020/312 final.

⁶ Avis 3/15 de la Cour, ECLI:EU:C:2017:114, point 118 et jurisprudence citée.

conformément à l'article 41, paragraphe 2, point k), de l'accord. Toutefois, cette actualisation peut également être englobée dans la réouverture des négociations sur le texte de l'accord.

Lors de la deuxième réunion du comité mixte, qui s'est tenue le 25 novembre 2021, la Norvège a officiellement demandé l'ouverture de négociations en vue de modifier l'accord, conformément aux dispositions de l'article 41, paragraphe 5, de l'accord.

- **Proportionnalité**

Les instruments de coopération à faire figurer dans la modification de l'accord respecteront le principe de proportionnalité et n'excéderont pas ce qui est nécessaire afin d'atteindre l'objectif consistant à fournir un cadre commun pour la coopération administrative entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège dans le domaine de la TVA. Cette modification de l'accord permettra aux autorités des États membres chargées de l'application de la législation en matière de TVA de coopérer avec les autorités fiscales norvégiennes de la même manière qu'elles coopèrent entre elles au sein de l'UE et sur la base de l'acquis de l'Union.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Lors de la deuxième réunion du comité mixte, qui s'est tenue le 25 novembre 2021, la Norvège a présenté un projet de décision du comité mixte proposant de rouvrir les négociations en vue de modifier l'accord, comme prévu par l'article 41, paragraphe 5.

En tant que tel, ce projet de décision du comité mixte n'est pas contraignant pour la Commission et ne sera adopté (par procédure écrite) qu'après que le Conseil aura approuvé l'autorisation accordée à la Commission de rouvrir les négociations en vue de la modification de l'accord.

Le groupe «Questions fiscales» du Conseil a été informé le 8 décembre 2021 de la demande de modification de l'accord formulée par la Norvège.

Le groupe sera tenu informé de l'avancement des négociations durant tout le processus et sera consulté sur les résultats de celles-ci.

- **Analyse d'impact**

Conformément à l'outil n° 7 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation⁷, une analyse d'impact n'est pas nécessaire lorsque l'impact ne peut pas être clairement déterminé ex ante, que les incidences sont mineures ou que la Commission n'a pas ou peu de choix en la matière.

Étant donné que le niveau de détail d'une recommandation demeure très général, ce qui laisse une grande flexibilité, la première condition mentionnée dans l'outil n° 7 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation est remplie. En outre, la recommandation n'engage pas la Commission à adopter une certaine position à ce stade. La recommandation de la Commission envisagée ne comprendra que l'«autorisation» du Conseil visant à ouvrir des négociations avec la Norvège. Dès lors, cela n'a aucune incidence sur les autorités fiscales ou les

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

contribuables de l'UE. Les négociations seront axées sur quelques outils administratifs qui pourraient être ajoutés à l'accord sur la coopération en matière de TVA déjà en vigueur entre l'UE et la Norvège. La Commission n'a pas ou peu de choix, étant donné que la recommandation constitue une étape obligatoire pour ouvrir des négociations avec un pays tiers.

Dans la pratique, la recommandation envisagée ne débouchera pas sur un nouvel acte juridique, mais uniquement sur la réouverture des négociations.

- **Droits fondamentaux**

L'accord envisagé respectera les valeurs fondamentales de l'Union européenne, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- 1) Le cadre de coopération prévu par l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée⁸ (ci-après l'«accord»), a déjà donné des résultats très positifs, ainsi qu'il est apparu lors de la deuxième réunion du comité mixte qui s'est tenue à Oslo le 25 novembre 2021.
- 2) Les États membres tireraient profit d'une extension des outils de coopération, qui permettrait une coopération plus efficace avec la Norvège, notamment en ce qui concerne les actions de suivi d'Eurofisc.
- 3) Il y a lieu d'ouvrir des négociations en vue de modifier l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à ouvrir des négociations, au nom de l'Union, en vue de modifier l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont conduites en concertation avec le groupe «Questions fiscales» du Conseil.

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A22018A0801%2801%29>

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*