COM(2023) 736 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023/2024

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 05 décembre 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 05 décembre 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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

E 18399

Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 24 novembre 2023
(OR. en)

16014/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0419(NLE)

FISC 274
ECOFIN 1286
N 107

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	24 novembre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 736 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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(2023) 736 final.

p.j.: COM(2023) 736 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.11.2023
COM(2023) 736 final

2023/0419 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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

La présente proposition concerne la conclusion d'une modification de 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[1] (ci-après l'«accord»).

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) nº 904/2010 du Conseil[2] et de la directive 2010/24/UE du Conseil[3] 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) nº 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 Conseil[4]. 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:

---

1 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 (JO L 195 du 1.8.2018, p. 3).

2 Règlement (UE) nº 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).

3 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).

4 Règlement (UE) 2018/1541 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant les règlements (UE) nº 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).

- 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, en la remplaçant par celle au 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[5] et en particulier, introduire une référence aux dispositions de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE)[6] équivalentes au règlement (UE) 2016/679.

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).

Une décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec le Royaume de Norvège 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 a été adoptée le 17 juin 2022[7].

La recommandation du comité mixte en vue d'entamer des négociations, conformément à l'article 41, paragraphe 5, de l'accord (échange de lettres), a été adoptée par procédure écrite en octobre 2022.

Un cycle de négociations s'est tenu le 18 novembre 2022 et un accord est intervenu le 27 juin 2023.

Le Conseil a constamment été informé des progrès réalisés au sein du groupe «Questions fiscales» et du groupe à haut niveau.

La Commission considère que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation ont été atteints et que le texte négocié est acceptable pour l'Union.

La signature, au nom de l'Union, 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 a eu lieu le XXX.

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

La modification de l'accord a été négociée conformément aux directives de négociation globales adoptées par le Conseil le 17 juin 2022.

---

5 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).

6 https://www.efta.int/eea/eea-agreement.

7 Décision (UE) 2022/1311 du Conseil du 17 juin 2022 autorisant l'ouverture de négociations avec le Royaume de Norvège 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 (JO L 198 du 27.7.2022, p. 14).

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»[8].

En outre, il convient de noter que la modification porterait sur des outils de coopération déjà en place et utilisés par les États membres sur la base du règlement (UE) nº 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 6, 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'harmonisation[9].

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 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.

Conformément aux traités, la Commission présente une proposition en vue de la conclusion d'un accord de l'Union.

• 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.

---

8 Action 14, COM(2020) 312 final.

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

3. RÉSULTATS DES ANALYSES D'IMPACT

• Analyse d'impact

Conformément à l'outil nº 7 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation[10], 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.

La modification vise à aligner autant que possible l'accord sur la coopération en matière de TVA déjà en vigueur entre l'UE et la Norvège sur la législation de l'UE dans le domaine de la coopération administrative en matière de TVA et de la protection des données. Dans la pratique, la proposition envisagée ne débouchera pas sur un nouvel acte juridique, mais sur une modification de l'accord entre l'UE et la Norvège.

• 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 le fonctionnement de 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.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

• Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition

Les modifications prévues procureront aux États membres, dans la mesure du possible et pour autant que de besoin, de nouveaux outils de coopération avec la Norvège, qui sont similaires à ceux introduits dans le règlement (UE) nº 904/2010 par le règlement (UE) 2018/1541 juste après la signature et la conclusion de l'accord entre l'UE et la Norvège. En outre, la modification permet d'actualiser la référence à la directive 95/46/CE, qui a été abrogée, par celle aux règles nationales adoptées en vertu du point 5e de l'annexe XI de l'accord EEE et au règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des données à caractère personnel. Par ailleurs, il est précisé que le comité mixte n'est pas consulté au sujet des différends dans le domaine des règles de protection des données à caractère personnel visées au point 5e de l'annexe XI de l'accord EEE.

En particulier, la modification porte sur les points suivants:

1. Enquêtes administratives menées conjointement («audits conjoints»):

L'article 13, paragraphe 2 *bis*, introduirait la possibilité d'effectuer conjointement des enquêtes administratives, telles qu'elles sont déjà prévues pour la coopération entre les États membres par l'article 28, paragraphe 2 *bis*, du règlement (UE) nº 904/2010. Cet article permettrait aux fonctionnaires autorisés par les autorités compétentes d'un État d'être présents lors des enquêtes administratives effectuées par les fonctionnaires d'un autre État et de participer aux enquêtes administratives menées conjointement.

2. Eurofisc - Actions de suivi

[10] https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

L'article 15, paragraphe 1 *bis*, permettrait les actions de suivi [ainsi que l'article 33, paragraphe 2, point d), du règlement (UE) n° 904/2010 le permet déjà entre les États membres] dans le cadre d'Eurofisc avec la participation de la Norvège. Dans le cadre d'Eurofisc, les États membres et la Norvège pourraient coordonner les enquêtes administratives des États participants sur des fraudes constatées par les fonctionnaires de liaison Eurofisc.

3. Actualisation de la référence juridique à la directive 95/46/CE

Comme le règlement général sur la protection des données [règlement (UE) 2016/679] a été transposé moyennant des adaptations dans l'accord EEE, les modifications proposées de l'article 6 remplacent la référence à la directive 95/46/CE par celle au règlement (UE) 2016/679 et au point 5e de l'annexe XI de l'accord EEE.

Enfin, étant donné que l'article 6 proposé inclurait une référence au point 5e de l'annexe XI de l'accord EEE, il serait nécessaire de modifier l'article 42 de l'accord afin de préciser que le comité mixte n'est pas compétent pour les différends en matière de protection des données.

2023/0419 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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 113, en liaison avec son article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point b),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen ([1]),

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 ajoutée[2] (ci-après, l'«accord») a déjà donné des résultats très positifs.

(2) De nouveaux outils de coopération ont été introduits dans la législation de l'UE lors de la modification du règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil[3].

(3) Il convient dès lors de modifier l'accord afin de doter les États membres de nouveaux outils de coopération avec la Norvège.

(4) Le texte de la modification de l'accord, qui résulte des négociations, tient dûment compte des directives de négociation fixées par le Conseil.

(5) Conformément à la décision (UE) XXXX du Conseil([4]), 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 (ci-après l'«accord») a été signée le xxxx [sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure]. Le Contrôleur européen de la protection des

---

1 Avis du XXX (non encore paru au Journal officiel).

2 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 (JO L 195 du 1.8.2018, p. 3).

3 Règlement (UE) 2018/1541 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant les règlements (UE) nº 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).

4 Décision (UE) XXXX du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, 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 (JO L [...] du [...], p. [...]).

données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil[5].

(6) Il convient d'approuver l'accord au nom de l'Union européenne,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

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 est approuvée au nom de l'Union.

Le texte de la modification de l'accord est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil désigne la personne habilitée à procéder, au nom de l'Union européenne, à la notification prévue à l'article 44, paragraphe 4, de l'accord, à l'effet d'exprimer le consentement de l'Union européenne à être liée par l'accord.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

[5] Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) nº 45/2001 et la décision nº 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).