

COM(2025) 332 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024/2025

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 03 juillet 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 03 juillet 2025

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège dans le domaine de la coopération administrative en matière de fiscalité directe

E 19785

**Bruxelles, le 26 juin 2025
(OR. en)**

10939/25

**FISC 151
ECOFIN 887
N 48**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	25 juin 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 332 final
Objet:	Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège dans le domaine de la coopération administrative en matière de fiscalité directe

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 332 final.

p.j.: COM(2025) 332 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 25.6.2025
COM(2025) 332 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et le
Royaume de Norvège dans le domaine de la coopération administrative en matière de
fiscalité directe**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA RECOMMANDATION

• Justification et objectifs de la recommandation

En 2024, le Royaume de Norvège (ci-après la «Norvège») a fait part de son intérêt à entamer des négociations avec l'Union européenne (ci-après l'«UE») en vue de conclure un accord visant à renforcer la coopération administrative en matière de fiscalité directe avec les États membres de celle-ci, l'intention étant que cet accord fournisse une base juridique permettant d'étendre partiellement à la Norvège la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011¹ (ci-après la «directive relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal» ou «DAC»), y compris les modifications ultérieures de celle-ci.

La DAC établit un cadre global de coopération administrative entre les autorités fiscales des États membres dans le domaine de la fiscalité directe. Elle prévoit trois types d'échanges d'informations (automatiques, sur demande et spontanés) ainsi que des outils avancés pour faciliter la coopération entre les autorités fiscales des États membres (contrôles simultanés, audits conjoints, présence dans les bureaux administratifs et participation aux enquêtes administratives) en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

La Norvège est membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) et signataire de plusieurs instruments internationaux sur la coopération administrative dans le domaine de la fiscalité directe ainsi que de la déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie². Le cadre de coopération administrative en matière de fiscalité directe actuellement en place entre les États membres de l'UE et la Norvège repose sur deux piliers principaux, à savoir les accords fiscaux bilatéraux conclus entre la Norvège et les différents États membres et les instruments de coopération multilatérale convenus dans le cadre de l'OCDE. L'accord avec l'Union établirait un cadre de coopération plus profond et plus intégré en matière de fiscalité directe entre les parties, à l'instar de ce qui est déjà en place entre les États membres de l'UE.

Plus précisément, l'objectif est de prévoir un échange automatique réciproque d'informations fiscales entre les États membres et la Norvège dans trois domaines principaux de la DAC: i) sur les dispositifs transfrontières potentiellement dommageables pour la fiscalité, conformément à la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018³ (la «DAC 6»); ii) sur les catégories de revenus et d'actifs énumérées à l'article 8⁴ de la DAC, telle que modifiée par la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021⁵ (ci-après la «DAC 7») et par la directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023⁶ (ci-après la «DAC 8»); et iii) sur

¹ JO L 64 du 11.3.2011, p. 1.

² <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

³ JO L 139 du 5.6.2018, p. 1.

⁴ Revenus d'emploi; tantièmes et jetons de présence; produits d'assurance sur la vie non couverts par d'autres actes juridiques de l'Union concernant l'échange d'informations et d'autres mesures similaires; pensions; propriété et revenus de biens immobiliers; redevances, revenus tirés de dividendes versés par l'intermédiaire d'un compte «non conservateur» autres que les revenus provenant de dividendes exonérés de l'impôt sur les sociétés en vertu des articles 4, 5 ou 6 de la directive 2011/96/UE du Conseil.

⁵ JO L 104 du 25.3.2021, p. 1.

⁶ JO L, 2023/2226, 24.10.2023.

les décisions fiscales anticipées et les accords préalables en matière de prix de transfert, conformément à la directive (UE) 2015/2376 du Conseil du 8 décembre 2015⁷ (ci-après la «DAC 3»).

Outre l'échange automatique d'informations, d'autres formes de coopération administrative prévues dans la DAC pourraient également être incluses si elles étaient jugées utiles pour optimiser la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et garantir des conditions de concurrence équitables.

Afin de garantir que l'accord reste pleinement aligné sur les dispositions correspondantes de la directive, il conviendrait de prévoir un mécanisme de réexamen exigeant des parties qu'elles modifient l'accord pour tenir compte de toute modification future de la directive dans les domaines couverts par l'accord.

Étant donné que la Norvège est déjà signataire de plusieurs instruments internationaux en matière de coopération administrative, certaines dispositions de la DAC ne sont pas considérées comme immédiatement pertinentes pour renforcer la coopération en matière de fiscalité directe entre l'Union et la Norvège et n'ont donc pas été prises en considération dans la présente proposition. À cet égard, une extension de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014⁸ (ci-après la «DAC 2») n'est pas jugée nécessaire étant donné que les États membres et la Norvège échangent déjà des informations équivalentes dans le cadre de l'accord multilatéral entre autorités compétentes pour la mise en œuvre de la norme commune de déclaration (CRS MCAA) portant sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers⁹. De même, l'extension de la DAC 7 et de la DAC 8 n'est pas envisagée, car elle entraînerait une duplication des obligations de déclaration pour les parties prenantes. En effet, les États membres de l'UE et la Norvège peuvent déjà échanger des informations pertinentes, dans le cadre des règles types de l'OCDE à l'intention des opérateurs de plateformes numériques et du cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)¹⁰ respectivement.

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

La présente recommandation est pleinement conforme à l'objectif de la Commission visant à accroître la transparence fiscale et l'échange d'informations non seulement au sein de l'Union, mais également avec les pays tiers, en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. Cet engagement est explicitement exprimé dans la communication du 15 juillet 2020 intitulée «Plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance»¹¹, qui a encouragé une coopération efficace avec les pays tiers et un dialogue renforcé avec les partenaires internationaux afin de garantir l'efficacité de la politique fiscale de l'Union.

La Commission s'est montrée cohérente à cet égard, comme en témoigne la conclusion, entre 2015 et 2016, d'accords entre l'Union européenne et cinq pays Non-UE¹² dans le domaine de

⁷ JO L 332 du 18.12.2015, p. 1.

⁸ JO L 359 du 16.12.2014, p. 1.

⁹ OCDE, [Norme d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale](#), Seconde édition, Éditions OCDE, Paris, 2017.

¹⁰ OCDE, [Normes internationales pour l'échange automatique de renseignements en matière fiscale: Cadre de déclaration des Crypto-actifs et mise à jour 2023 de la Norme commune de déclaration](#), Éditions OCDE, Paris, 2023.

¹¹ [Communication sur un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance](#), 15.7.2020.

¹² Accords avec la Principauté de Liechtenstein, JO L 339 du 24.12.2015, p. 1; avec la République de Saint-Marin, JO L 140 du 27.5.2016, p. 1; avec la Principauté d'Andorre, JO L 268 du 1.10.2016, p. 38; avec la

l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers afin d'améliorer le respect des obligations fiscales au niveau international. Ces accords sont en cours de renégociation en vue d'un alignement sur les évolutions de la DAC et des normes internationales correspondantes.

La présente recommandation est également pleinement cohérente avec les mesures prises par l'UE pour mettre en place un cadre solide pour la coopération fiscale avec la Norvège dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). L'UE a conclu un accord avec la Norvège en 2018, qui a fait l'objet d'une nouvelle mise à jour en 2024¹³. Dans ce contexte, les États membres et la Norvège ont acquis une bonne pratique des mécanismes de coopération fiscale pertinents, qui constituera une base solide pour un cadre de coopération en matière de fiscalité directe.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente recommandation tient compte des politiques de l'Union dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui ont de multiples liens avec la DAC. En vertu de la DAC 6, la conception de marqueurs déclenchant une obligation de déclaration pour les dispositifs transfrontières repose dans une certaine mesure sur le cadre juridique de l'Union en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cela concerne en particulier les marqueurs liés à l'échange automatique d'informations sur les bénéficiaires effectifs¹⁴.

La présente recommandation tient également compte des politiques de l'Union dans le domaine du respect des droits fondamentaux, notamment en matière de protection des données à caractère personnel. À cet égard, l'accord proposé sera aligné sur les exigences du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016¹⁵ (règlement général sur la protection des données).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La présente recommandation au Conseil est présentée conformément à l'article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La présente recommandation concerne l'adoption par la Norvège de mesures équivalentes au système établi dans la législation de l'UE dans le même domaine, notamment dans le cadre de la DAC.

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

Confédération suisse, JO L 333 du 19.12.2015, p. 10; et avec la Principauté de Monaco, JO L 280 du 18.10.2016, p. 1.

¹³ 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. 1), modifié par la décision (UE) 2024/2888 du Conseil du 5 novembre 2024 (JO L, 2024/2888, 19.11.2024).

¹⁴ Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018, annexe IV, partie II. D

¹⁵ JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

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 justice¹⁶, 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. L'objet de l'accord proposé, qui s'inscrit dans le cadre d'une extension à la Norvège des dispositions existantes de la DAC, relève donc de la compétence exclusive de l'Union.

- **Proportionnalité**

La présente recommandation de la Commission est conforme au principe de proportionnalité et n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visant à établir un cadre uniforme et intégré de coopération administrative en matière de fiscalité directe entre les États membres de l'UE et la Norvège. Cela est cohérent avec l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne. L'accord proposé permettra aux autorités compétentes des États membres de coopérer avec les autorités fiscales norvégiennes de la même manière qu'elles coopèrent entre elles en application du cadre actuel de la DAC.

- **Choix des instruments**

Une recommandation de la Commission en vue d'une décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations est conforme à l'article 218, paragraphe 3, du TFUE, en application duquel la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture de négociations.

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

- **Consultation des parties intéressées**

Des consultations informelles ont eu lieu entre les services de la Commission et les autorités norvégiennes compétentes au cours du second semestre 2024. Les États membres ont été informés des résultats de ces consultations informelles lors de la réunion du groupe à haut niveau du 26 février 2025 et ont marqué leur accord de principe sur l'ouverture de négociations.

- **Analyse d'impact**

Conformément à l'outil n° 7 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation¹⁷, une analyse d'impact n'est pas nécessaire lorsque les incidences sont mineures, que l'impact ne peut pas être clairement déterminé ex ante ou que la Commission n'a pas ou peu de choix en la matière.

La présente recommandation n'engage pas la Commission à adopter une certaine position à ce stade. Elle ne comprendra que l'«autorisation» du Conseil visant à ouvrir des négociations avec la Norvège. Étant donné que la présente recommandation laisse une grande flexibilité en ce qui concerne la portée des négociations, la deuxième condition mentionnée dans l'outil n° 7 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation est remplie.

En outre, les négociations se concentreront sur l'extension à la Norvège de l'application des outils de coopération administrative qui existent déjà dans l'UE et dont les États membres possèdent une pratique de longue date.

¹⁶ Avis 3/15 de la Cour, ECLI:EU:C:2017:114, point 118 et jurisprudence citée.

¹⁷ [Boîte à outils pour une meilleure réglementation \(2023\)](#).

- **Droits fondamentaux**

Lorsqu'elle aura obtenu l'autorisation du Conseil pour ouvrir et mener les négociations, la Commission veillera à ce que tout accord modifié respecte les valeurs clés de l'UE établies à l'article 2 du traité sur l'Union européenne ainsi que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union, notamment parce que la Commission ne joue et ne continuera à jouer aucun rôle dans l'échange d'informations. En outre, les infrastructures informatiques pour les échanges dans le cadre des différentes DAC étant déjà en place, l'accord ne devrait pas avoir d'effet économique mesurable sur les États membres et les autres parties prenantes de l'Union.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège dans le domaine de la coopération administrative en matière de fiscalité directe

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) Les États membres de l'Union bénéficient d'un cadre solide et bien intégré de coopération administrative dans le domaine de la fiscalité directe établi par la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 (ci-après la «directive»). Ce cadre vise à garantir le respect des obligations fiscales au sein de l'Union tout en aidant les autorités fiscales à prévenir et à combattre la fraude et l'évasion fiscales.
- (2) Le Royaume de Norvège (ci-après la «Norvège») est un partenaire commercial clé de l'Union et une partie contractante à l'accord EEE. Il est dans l'intérêt des États membres d'élargir le cadre de la coopération fiscale entre l'Union et la Norvège, laquelle est actuellement circonscrite à la fiscalité indirecte.
- (3) À cette fin, il convient d'établir un accord autorisant l'extension à la Norvège de certaines parties de la directive, en vue d'élargir le champ d'application de l'échange automatique réciproque d'informations entre les États membres et la Norvège. Cette extension devrait couvrir principalement les dispositions de la directive 2011/16/UE du Conseil ainsi que des directives (UE) 2015/2376 et (UE) 2018/822 du Conseil.
- (4) Les parties devraient également avoir la possibilité de convenir d'étendre le champ d'application de l'accord à d'autres dispositions de la directive au cours du processus de négociation, si cela est jugé nécessaire pour optimiser la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et pour garantir des conditions de concurrence équitables.
- (5) À cette fin, il convient d'ouvrir des négociations en vue de conclure un accord dans le domaine de la coopération à des fins fiscales en matière de fiscalité directe entre l'Union et la Norvège.
- (6) Afin de garantir que l'accord reste pleinement aligné sur les dispositions correspondantes de la directive, il conviendrait de prévoir un mécanisme de réexamen exigeant des parties qu'elles modifient l'accord pour tenir compte de toute modification future de la directive dans les domaines couverts par l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, un accord dans le domaine de la coopération administrative en matière de fiscalité directe entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont menées en consultation avec le comité spécial désigné par le Conseil conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE.

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
La présidente