COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.1.2025
COM(2025) 16 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la négociation d'arrangements ou d'accords bilatéraux entre les États membres de l'UE et le Royaume-Uni en ce qui concerne la coopération administrative dans le domaine de la TVA ou l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts, conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la décision (UE) 2021/689 du Conseil

Introduction

L'article 8, paragraphe 2, de la décision (UE) 2021/689 du Conseil[1] prévoit que la Commission informe le Parlement européen et le Conseil des projets d'accords ou d'arrangements négociés entre les États membres de l'UE et le Royaume-Uni en ce qui concerne la coopération administrative dans le domaine de la TVA ou l'assistance en matière de recouvrement de taxes, d'impôts ou de droits.

La coopération administrative dans le domaine de la TVA et des droits de douane et l'assistance en matière de recouvrement de la TVA, des droits d'accise et des droits de douane sont régies par l'accord de commerce et de coopération conclu entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (ci-après dénommé l'«accord de commerce et de coopération»), et notamment par le protocole relatif à la coopération administrative et à la lutte contre la fraude dans le domaine de la TVA et à l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts et droits (ci-après dénommé le «protocole»), annexé à cet accord de commerce et de coopération.

Lorsque les États membres ont l'intention de négocier avec le Royaume-Uni un accord ou arrangement bilatéral sur la coopération administrative dans le domaine de la TVA ou sur l'assistance en matière de recouvrement de taxes, d'impôts ou de droits, ils doivent consulter la Commission. Ils ne peuvent signer et conclure un tel arrangement ou un tel accord avec le Royaume-Uni qu'après que la Commission a confirmé la validité de l'arrangement ou de l'accord au regard du droit de l'Union.

De même, il appartient aux autorités nationales, lorsqu'elles négocient un protocole d'accord mettant en œuvre un autre accord international prévoyant une assistance en matière de recouvrement, de veiller à ce que le protocole d'accord ne contienne aucune disposition qui nuise au fonctionnement de l'accord de commerce et de coopération ou du marché intérieur et qui compromette la réalisation de l'un des objectifs de l'action extérieure de l'Union dans le domaine de l'assistance en matière de recouvrement, ou porte autrement atteinte aux intérêts de l'Union[2].

Cela signifie que les taxes, impôts et droits couverts par les dispositions de l'accord de commerce et de coopération relatives à la coopération administrative et à l'assistance en matière de recouvrement ne devraient pas être couverts par les dispositions correspondantes des accords et protocoles d'accord négociés par les États membres avec le Royaume-Uni. Une simple affirmation de la primauté du droit de l'Union ne suffit pas.

En outre, des négociations bilatérales sur des éléments spécifiques (toute modification du seuil visé à l'article 33, paragraphe 4, du protocole, par exemple) ne peuvent être envisagées, étant donné que les dispositions concernées font partie de l'accord global de commerce et de coopération, qui résulte de négociations multisectorielles. Il n'est donc jamais possible de modifier ce résultat dans un domaine sans tenir compte de l'ensemble de

[1] Décision (UE) 2021/689 du Conseil du 29 avril 2021 relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, et de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées et leur protection, JO L 149 du 30.4.2021, p. 2.

[2] Article 7 de la décision 2021/689 du Conseil du 29 avril 2021.

l'accord, en particulier dans les domaines liés au volet commercial de l'accord qui portent sur un très grand nombre d'activités économiques. Dans ce contexte, des négociations unilatérales menées par un État membre sur un tel élément spécifique seraient contraires au principe de coopération loyale, consacré à l'article 4, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne.

En outre, la coopération administrative et l'assistance en matière de recouvrement au titre de tout accord international conclu entre un État membre et le Royaume-Uni sont évidemment aussi exclues dans les situations où cette coopération administrative et cette assistance en matière de recouvrement sont couvertes par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni[3] et son protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, ainsi que par le protocole relatif à l'assistance mutuelle en matière douanière entre les autorités administratives, annexé à l'accord de commerce et de coopération.

La Commission a rappelé aux États membres qu'en ce qui concerne l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts non couverts par les accords de l'UE, ils ont la possibilité de réduire la charge administrative et budgétaire liée aux besoins de traduction en optant pour l'utilisation du réseau de communication électronique et des formulaires types adoptés aux fins de la mise en œuvre du protocole, conformément à l'article 38, paragraphe 4, de ce protocole. L'article PVAT.38, paragraphe 4, du protocole prévoit que «les réseaux de communication électroniques et les formulaires types adoptés aux fins de la mise en œuvre du présent protocole peuvent aussi être utilisés pour l'assistance au recouvrement de créances autres que celles visées à l'article PVAT.2, paragraphe 1, point b), si une telle assistance au recouvrement peut être effectuée dans le cadre d'autres instruments juridiquement contraignants bilatéraux et multilatéraux en matière de coopération administrative entre les États». Il est dans l'intérêt des États membres de l'UE – et des autorités britanniques – d'appliquer de manière effective ces formulaires types [formulaires de demande et formulaire de notification uniformisé (UNF) et instrument uniformisé permettant l'adoption de mesures exécutoires dans l'État requis (UIPE)] adoptés en vertu de ce protocole pour l'assistance au recouvrement concernant d'autres taxes et impôts, car cela comporte des avantages tels que la traduction automatique, l'effet juridique direct de l'UNF et de l'UIPE (sans qu'une reconnaissance soit nécessaire dans l'État requis) et la possibilité d'envoyer une demande combinée dans les cas de créances multiples relevant du champ d'application des accords conclus entre l'Union et le Royaume-Uni et des autres accords internationaux applicables entre les États membres de l'UE et le Royaume-Uni.

Le fait qu'un protocole d'accord vise uniquement à décrire l'interprétation d'une convention multilatérale existante[4] par les autorités compétentes ne justifie aucune dérogation aux règles susmentionnées.

---

[3] Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 29 du 31.1.2020, p. 7).

[4] En particulier, la convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, adoptée par le Conseil de l'Europe et l'OCDE. À cet égard, la Commission note qu'aucun État membre n'a jamais indiqué avoir conclu d'accords bilatéraux avec le Royaume-Uni en vue d'une coopération ou d'une assistance plus large que celles prévues par le règlement (UE) nº 904/2010 du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA et par la directive 2010/24/UE du Conseil concernant

D'après la réponse fournie par les États membres de l'UE, il semble que les autorités britanniques ont approché plusieurs États membres en vue de conclure une convention visant à éviter les doubles impositions et contenant des dispositions relatives à la coopération administrative et à l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts, ou un protocole d'accord sur l'application d'accords bilatéraux prévoyant une assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts ou sur l'application de la convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

Le tableau figurant ci-dessous récapitule les cas signalés à la Commission jusqu'à présent.

État membre	**Type d'accord**	**Statut**	**Mesures prises/envisagées**
Autriche	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	Signé	Déclaration interprétative publiée par l'État membre[5]. L'État membre s'engage à modifier, à la première occasion qui se présentera, la convention visant à éviter les doubles impositions ainsi que le protocole d'accord.
Luxembourg	Convention visant à éviter les doubles impositions	Signée	Déclaration interprétative publiée par l'État membre[6]. L'État membre s'engage à modifier, à la première occasion qui se présentera, la convention visant à éviter les doubles impositions.
Lituanie	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission n'a reçu aucun projet.
Espagne	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission n'a reçu aucun projet.
Pologne	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Suède	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Tchéquie	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.

l'assistance en matière de recouvrement des taxes, impôts et droits [voir article 60 du règlement (UE) nº 904/2010 et article 24 de la directive 2010/24/UE].

5 Instruction du ministère fédéral des finances du 8 avril 2022, de réf. 2022-0.201.316, publiée en ce qui concerne la convention visant à éviter les doubles impositions avec le Royaume-Uni; https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/internationales-steuerrecht/doppelbesteuerungsabkommen/dba-liste.html

6 https://mfin.gouvernement.lu/fr/actualites/2023/condigblu.html

Belgique	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Portugal	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Tchéquie	Convention visant à éviter les doubles impositions	En cours	La Tchéquie présentera le texte à la Commission.
Portugal	Convention visant à éviter les doubles impositions	En cours	La Commission a présenté des observations.
Pays-Bas	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Allemagne	Protocole d'accord sur l'assistance en matière de recouvrement des taxes et impôts	En cours	La Commission a présenté des observations.
Roumanie	Convention visant à éviter les doubles impositions	En cours	La Commission a présenté des observations.

La Commission reste déterminée à fournir aux États membres les conseils appropriés pour que les textes bilatéraux qu'ils négocient soient conformes à l'accord de commerce et de coopération ainsi qu'au protocole et elle prendra toutes les mesures qui s'imposent pour atteindre cet objectif.