

FRG:FOLDERS COMMUNS - SUJETS\PROCEDURE ECRITE\FINALISATION
PE\ANNA\2009\COM\COM(2009)428\1_FR_ACT_PART1_V3.DOC



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18.8.2009
COM(2009) 428 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**relatif à l'application du règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil concernant la
coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée**

{SEC(2009) 1121}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

relatif à l'application du règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

1. INTRODUCTION

Conformément à l'article 45 du règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA, la Commission doit soumettre tous les trois ans au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application dudit règlement. Cinq rapports décrivant le fonctionnement de la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée ont déjà été soumis par le passé, mais le présent rapport est le premier depuis l'adoption, le 1^{er} janvier 2004, du règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil.

Le règlement (CE) n° 1798/2003 devait à la fois améliorer considérablement le cadre juridique régissant la coopération administrative et constituer un instrument précieux dans la lutte contre la fraude à la TVA. Il a en particulier introduit les améliorations suivantes:

- établissement de règles contraignantes et plus claires en matière de coopération entre États membres,
- intensification des contacts directs entre services, afin de rendre la coopération plus efficace et plus rapide,
- multiplication des échanges automatiques ou spontanés d'informations entre États membres pour une lutte plus efficace contre la fraude.

Dans le présent rapport, la Commission examine le fonctionnement de la coopération administrative dans le cadre juridique actuel, et en particulier l'utilisation qui est faite de ces nouvelles dispositions, afin d'évaluer l'efficacité des modifications introduites.

Le rapport ne saurait toutefois être dissocié du contexte global de la stratégie coordonnée destinée à améliorer la lutte contre la fraude à la TVA dans l'Union européenne définie dans une communication récente de la Commission¹.

La communication en question annonce l'adoption d'une série de mesures qui auront des effets substantiels sur le fonctionnement futur de la coopération administrative entre autorités fiscales dans le domaine de la TVA.

2. SOURCES D'INFORMATION UTILISEES POUR EVALUER L'APPLICATION DU REGLEMENT (CE) N° 1798/2003

Les **discussions** concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude fiscale tenues lors des nombreuses réunions du groupe d'experts sur la stratégie de lutte contre la fraude fiscale (ATFS – *Anti Tax Fraud Strategy*) et du comité permanent de la coopération administrative (SCAC – *Standing Committee on Administrative Cooperation*) ont permis à la Commission de recueillir de nombreuses informations. Toutefois, l'utilisation pratique des différents instruments

¹ Communication de la Commission intitulée «Une stratégie coordonnée pour améliorer la lutte contre la fraude à la TVA dans l'Union européenne», COM(2008) 807 final du 1.12.2008.

de coopération administrative étant du ressort des autorités fiscales nationales, l'évaluation réalisée aux fins du présent rapport ne pouvait l'être que sur la base de contributions importantes des États membres.

C'est pourquoi la Commission a estimé que la meilleure manière de recueillir les informations nécessaires à la réalisation d'une évaluation approfondie de la coopération administrative dans le cadre du nouveau règlement consistait à adresser un **questionnaire** aux États membres. Le document de travail des services de la Commission SEC(2009) 1121 du 18 août 2009 présente une analyse détaillée des réponses fournies par les États membres².

Les États membres avaient la possibilité de développer certaines de leurs réponses au questionnaire et, plus généralement, de donner leur avis sur le fonctionnement de la coopération administrative en matière de TVA, et en particulier sur les améliorations possibles. Seuls deux États membres se sont déclarés intéressés par une discussion ouverte à ce sujet avec la Commission.

Les **statistiques annuelles** communiquées par les États membres au titre de l'article 35, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1798/2003 constituent des sources d'information intéressantes. Les renseignements ayant trait aux statistiques des années 2006 et 2007 ont servi de base à un certain nombre de conclusions.

Par ailleurs, la Cour des comptes européenne a analysé le fonctionnement de la coopération administrative en 2006, principalement sur la base de visites dans 7 États membres. Son **rapport spécial** souligne que «[m]algré les nouveaux dispositifs mis en place en 2004, la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la TVA n'est toujours pas assez soutenue pour contrer l'évasion et la fraude concernant la TVA à l'intérieur de la Communauté»³. Ce rapport a fourni des informations extrêmement utiles à la Commission.

Les autorités allemandes contestent la compétence de la Cour des comptes pour mener des audits dans ce domaine et, notamment, pour vérifier si l'Allemagne a mis en place les structures administratives et organisationnelles nécessaires à la coopération administrative. Cette question fait l'objet d'une procédure d'infraction pour laquelle la requête adressée à la Cour de justice est toujours en cours d'examen.

3. PRINCIPAUX CONSTATS

3.1. Fonctionnement pratique

3.1.1. Échange d'informations sur demande

Le bon fonctionnement de l'échange d'informations dépend en grande partie de l'existence, dans les États membres, d'un système bien conçu et efficace pour la gestion interne et les procédures. L'absence d'un tel système se traduit par différents problèmes: réponses tardives aux demandes d'information, mauvaise utilisation des formulaires types, piètre qualité des demandes et des réponses, difficultés pour déterminer le service de liaison compétent, difficultés pour recueillir les données pertinentes et problèmes techniques avec l'application CCN-Mail⁴.

² 25 États membres ont répondu au questionnaire qui accompagnait la lettre D29096 du 31 mars 2008.

³ Rapport spécial de la Cour des comptes européennes, JO C 20 du 25.1.2008, p. 1.

⁴ Courrier adressé via le réseau de communication commun (boîte sécurisée dans tous les États membres).

Dans le cas des systèmes décentralisés, en particulier, les États membres requérants éprouvent certaines difficultés à déterminer le service de liaison (et les personnes de contact) auxquels la demande doit être adressée. Néanmoins, les États membres recourant à un système décentralisé estiment que ce type de système permet une meilleure utilisation des ressources.

L'une des préoccupations majeures est la ponctualité des réponses, et les statistiques montrent que le nombre de réponses tardives a atteint un niveau inacceptable. Elles révèlent en outre que peu d'États membres respectent dans la pratique l'obligation que leur fait le règlement de s'informer mutuellement en cas de non-respect des délais. Les réponses tardives aux demandes d'informations et l'absence d'information de l'État membre requérant en cas de non-respect des délais sont dues à divers facteurs internes: le fait que l'échange d'informations ne soit pas considéré comme une priorité, la pénurie de ressources humaines et les problèmes linguistiques. Les formulaires types confèrent davantage de structure et de clarté à la coopération administrative et contribuent à la mise en œuvre d'une approche plus harmonisée et plus cohérente. D'une manière générale, même si bon nombre d'entre eux sont d'avis que l'utilisation des formulaires types devrait être rendue obligatoire, les États membres craignent que la coopération n'en devienne moins efficace dans certains cas. Par ailleurs, les États membres déplorent que l'utilisation du format XLM n'ait pas encore été systématique en 2008, contrairement à ce qui avait été convenu à l'unanimité en 2007.

La Commission est convaincue que l'accès automatisé aux bases de données des autres États membres réduirait considérablement le nombre de demandes d'informations «standard». L'accès automatisé permettrait dès lors de faciliter et d'accélérer la coopération administrative, et de libérer du temps et des ressources qui pourraient être consacrés aux enquêtes approfondies nécessaires dans le cas de demandes plus complexes.

Il apparaît également que les réponses ne présentent pas toujours le niveau de qualité requis. Il peut ainsi arriver que les réponses soient transmises en temps voulu, mais ne soient d'aucune utilité pour la partie requérante. Les États membres eux-mêmes ayant insisté sur la nécessité d'améliorer la qualité des informations échangées, la Commission a examiné la question au sein d'un groupe de projet créé à cet effet dans le cadre du programme Fiscalis 2013⁵.

De nombreux problèmes doivent être résolus dans les États membres au niveau de l'encadrement. Ainsi, il importe que les administrations fiscales accordent une plus grande priorité au traitement des demandes d'assistance des autres États membres. Pour améliorer la situation actuelle, il faut, notamment, que l'encadrement sensibilise les fonctionnaires locaux à la nécessité de traiter ces demandes en priorité, que les bureaux locaux soient encouragés à s'adresser directement aux points de contact des autres États membres lorsque des éclaircissements sont nécessaires, que suffisamment de personnel soit affecté à la coopération administrative, et que le format XML soit utilisé.

⁵ Le programme Fiscalis 2013 (décision n° 1482/2007/CE du 11 décembre 2007) est un programme communautaire destiné à améliorer le bon fonctionnement des systèmes fiscaux dans le marché intérieur par le renforcement de la coopération entre les administrations fiscales des pays participants. Un groupe de projet est un groupe d'experts nationaux, créé et financé au titre du programme Fiscalis 2013, qui se réunit pour proposer des solutions à un problème spécifique dans des domaines bien définis.

3.1.2. *Échange d'informations sans demande préalable*

L'article 3 du règlement (CE) n° 1925/2004 définit les catégories d'informations dont les États membres peuvent indiquer qu'elles feront l'objet d'un échange automatique sans demande préalable. Les États membres qui participent à l'échange d'informations pour toutes les catégories sont peu nombreux. En outre, il peut arriver que certains États membres déclarent participer à l'échange pour certaines catégories d'informations alors que, dans la pratique, les statistiques montrent que ce n'est pas le cas (pour la vente à distance, par exemple, seuls 5 échanges d'informations ont eu lieu en 2007). Les États membres jugent certaines catégories plus importantes que d'autres. Toutefois, certains États membres ne participent pas à l'échange parce qu'ils ne disposent pas d'un système de collecte systématique et de stockage centralisé des données nécessaires. Cette situation peut s'expliquer par de nombreuses raisons (effectifs insuffisants, effort disproportionné, organisation administrative interne et difficulté d'accès aux informations). Il est regrettable que certains États membres ne soient toujours pas en mesure de participer à l'échange de certaines catégories d'informations, alors même que cet échange était prévu lors de l'adoption du règlement⁶.

On pourrait dès lors envisager de réexaminer l'article 3 du règlement (CE) n° 1925/2004 en vue de mettre à jour la liste actuelle et/ou d'introduire une nouvelle liste comprenant les types d'opérations à caractère transfrontalier pour lesquelles tous les États membres seraient tenus de participer à l'échange d'informations.

Lors des discussions tenues dans le cadre des réunions de l'ATFS, de nombreux États membres ont indiqué qu'ils n'étaient pas opposés à l'établissement d'une liste spécifique de ce type. D'autres catégories, que les États membres jugent inutiles, devraient être supprimées. Cependant, comme nous l'avons indiqué plus haut, on constate une divergence entre les points de vue exprimés au sein de l'ATFS en ce qui concerne l'échange automatique d'informations et la mise en application de cet échange dans la pratique.

En ce qui concerne l'échange spontané d'informations, les États membres devraient sensibiliser davantage leurs contrôleurs fiscaux à l'importance que revêtent les informations échangées spontanément pour le recouvrement des prélèvements fiscaux dans les autres États membres. Certains États membres estiment qu'Eurocanet⁷ se prête bien à l'échange spontané d'informations, dans la mesure où ce réseau crée des contacts directs entre fonctionnaires spécialisés dans un domaine donné et permet un échange rapide d'informations. Il peut ainsi attirer l'attention du personnel local sur l'importance de certaines informations qui peuvent être échangées de manière spontanée et les inciter à utiliser activement cet outil. À cet égard, la Commission estime que la mise en place d'EUROFISC, sur la base des orientations approuvées par le Conseil en octobre 2008, constituerait une base solide permettant d'intensifier cet échange rapide d'informations.

Étant donné que la majorité des États membres trouvent que les informations reçues sont pertinentes et présentent une utilité pratique, la Commission est d'avis que ceux-ci devraient mettre en œuvre des procédures efficaces pour la collecte des

⁶ Voir la réponse de la Commission au point 51 du Rapport spécial n° 8/2007 de la Cour des comptes européenne, JO C 20 du 25.1.2008.

⁷ Eurocanet est un réseau informel pour l'échange rapide d'informations en cas de suspicion de fraude tournante.

données à échanger automatiquement. En outre, l'encadrement devrait améliorer la formation des contrôleurs fiscaux de manière à les sensibiliser à l'importance que peut revêtir l'échange spontané d'informations pour le recouvrement des prélèvements fiscaux dans les autres États membres.

3.1.3. *Mécanisme de retour d'information*

Ne disposant pas de système de retour d'information, la plupart des États membres ne sont pas en mesure de se prononcer sur l'efficacité avec laquelle les informations communiquées ont été utilisées. La mise en place d'un mécanisme de retour d'information et l'amélioration de la qualité des informations échangées permettraient d'aider l'encadrement à combler les lacunes des procédures et à inciter les contrôleurs fiscaux à recourir davantage à cet instrument.

Le manque de retour d'information étant perçu comme un problème par les États membres, la Commission a examiné, au sein d'un groupe de projet créé dans le cadre du programme Fiscalis 2013, la forme que pourrait prendre un système approprié de retour d'information.

3.1.4. *Amélioration de la fonctionnalité du système d'échange d'informations sur la TVA (VAT Information Exchange System – VIES)*

La non-validité des numéros de TVA et les retards enregistrés dans la correction des données comptent parmi les problèmes fréquemment évoqués en ce qui concerne la qualité des informations contenues dans la base de données. Or, ces problèmes compromettent la fiabilité de la base elle-même.

Les travaux techniques entrepris pour moderniser le système VIES se poursuivent, notamment en ce qui concerne la vérification du nom et de l'adresse du contribuable sur la base de son numéro d'identification à la TVA. La Commission présentera en outre une proposition concernant des normes minimales pour l'enregistrement/la radiation des numéros d'identification à la TVA afin d'améliorer l'exactitude et l'exhaustivité des données du système.

3.1.5. *Présence de fonctionnaires dans les bureaux administratifs et participation aux enquêtes administratives dans un autre État membre*

Il ressort des statistiques annuelles communiquées que le recours à l'instrument prévu à l'article 11 reste limité, bien que cet instrument soit jugé utile dans les régions frontalières. Les principales raisons avancées pour expliquer cette utilisation limitée sont les suivantes: problèmes linguistiques, absence de base juridique nationale pour autoriser la participation aux enquêtes nationales et conditions nationales spécifiques pour l'application de l'instrument. Les conditions imposées au niveau national ne devraient cependant pas entraver l'utilisation de cet instrument.

Il est nécessaire de familiariser les fonctionnaires avec l'instrument en question et de les encourager à l'utiliser. La question du développement des compétences linguistiques devrait quant à elle être traitée au niveau national.

3.1.6. *Contrôles simultanés – contrôles multilatéraux (CML)*

Les États membres reconnaissent la valeur ajoutée que présente l'instrument prévu à l'article 12 du règlement (CE) n° 1798/2003. Des efforts ont en outre été entrepris pour promouvoir et faciliter l'utilisation de cet instrument, notamment par la création de la plateforme CML et la mise à jour du guide correspondant. Ces efforts semblent porter leurs fruits, puisque le nombre des contrôles multilatéraux réalisés est en

hausse. Il reste cependant des progrès à faire. La procédure est ralentie par un certain nombre d'obstacles: manque de temps et de ressources, connaissances linguistiques insuffisantes, manque d'expérience, absence de contacts directs à l'échelon inférieur et absence de délégation au contrôleur fiscal responsable par l'autorité compétente. La fonctionnalité nécessaire pour la communication entre les autorités fiscales locales existe déjà dans CCN-mail phase II bis, mais elle ne semble pas être mise en œuvre dans tous les États membres. Dans toute la mesure du possible, les informations devraient toujours être échangées directement entre les contrôleurs fiscaux concernés.

Les États membres estiment que leurs procédures internes sont suffisamment souples pour permettre une réaction rapide dans les cas de fraude (de type carrousel, par exemple). Au niveau de l'Union, il semble toutefois que la communication entre la plateforme de lutte contre la fraude et la coordination CML ne soit pas encore optimale.

3.1.7. *Régime spécial applicable aux assujettis non établis qui fournissent des services par voie électronique à des personnes non assujetties [chapitre VI du règlement (CE) n° 1798/2003]*

Le nombre d'assujettis non établis et les montants des taxes acquittées étant relativement peu élevés, la gestion du régime spécial ne pose pas de problème majeur. Il n'en s'agit pas moins d'une recette fiscale qui ne serait pas perçue en l'absence du régime spécial. En outre, l'introduction de ce régime a incité un certain nombre de fournisseurs à s'établir dans l'Union pour leurs opérations B2C (d'entreprise à particulier) et à acquitter la TVA dans l'État membre d'identification.

Pour ce qui est des audits dans le secteur du commerce électronique, les États membres estiment qu'il est difficile d'y soumettre les assujettis non établis. Il est cependant essentiel de procéder à leur réalisation, puisqu'ils constituent l'unique moyen pour les États membres de vérifier que les dispositions du régime spécial sont correctement appliquées par les entreprises. Les États membres qui ont pu mener à bien de tels audits sont encouragés à partager leurs pratiques et leur expérience en ce qui concerne l'audit des assujettis non établis (par exemple en fournissant des indications sur la prise en compte des risques perçus, sur la détection des défauts de conformité et des erreurs concernant les recettes, et sur la faisabilité des audits concernant des entreprises établies hors de l'Union ou sur des sites éloignés). La plateforme CML ou la plateforme de lutte contre la fraude pourraient être utilisées pour cet échange d'expériences et de pratiques.

3.1.8. *Modalités d'évaluation nationales*

L'article 35 du règlement dispose que les États membres examinent et évaluent le fonctionnement du dispositif de coopération administrative. Dans la pratique, il apparaît que la grande majorité des États membres ne procèdent pas de manière systématique à une évaluation interne, et semblent fonder leur auto-évaluation exclusivement sur les statistiques annuelles qu'ils sont tenus de fournir à la Commission à cet égard.

3.1.9. *Bureau central de liaison*

Dans la plupart des États membres, le bureau central de liaison est le point de contact pour les demandes d'informations. Tous les États membres déclarent disposer d'un système leur permettant de suivre le traitement des demandes. Le bureau central de liaison fixe des délais de réponse au niveau interne, mais il semble que ces délais ne

soient pas respectés, dans la mesure où rien n'incite le bureau local responsable à répondre en temps voulu ou à expliquer pourquoi il est dans l'impossibilité de le faire. Dans le cas d'un système décentralisé comprenant des services de liaisons, la mise en place d'un système de suivi efficace est particulièrement nécessaire, non seulement pour veiller au respect des délais, mais aussi pour garantir la qualité des informations échangées. Il apparaît en outre que certains États membres adressent une même demande à tous les services de liaison, la demande étant ainsi comptabilisée plusieurs fois. C'est l'une des raisons expliquant les différences constatées dans les statistiques entre les demandes reçues et les demandes envoyées.

L'utilisation de langues différentes ralentit la procédure. La meilleure pratique à cet égard serait probablement que les États membres conviennent d'une langue de travail à utiliser pour la communication entre les bureaux centraux de liaison. La Commission estime toutefois que l'absence d'accord ne doit pas continuer à entraver la bonne coopération. On pourrait donc envisager d'utiliser l'anglais comme solution de repli s'il est impossible de parvenir à un accord. L'insuffisance des connaissances linguistiques est un problème qui se pose essentiellement au niveau local de l'administration. Lorsque des éclaircissements sont nécessaires, des contacts directs (par téléphone ou via l'application CCN-mail) permettraient d'éviter les lourdeurs liées au recours à la traduction. Pour les CML, il pourrait être utile de prévoir l'assistance d'interprètes. Un outil de soutien linguistique a ainsi été mis en place dans le cadre des programmes Fiscalis 2007 et Fiscalis 2013.

3.2. Cadre juridique

Les États membres estiment que le règlement a amélioré la coopération administrative. D'une manière générale, le cadre juridique constitue pour les autorités fiscales une base solide qui leur permet d'échanger des informations et de collaborer, au moyen des différents instruments disponibles, pour obtenir des informations utiles dans le cadre de la lutte contre la fraude.

Les États membres ont toutefois constaté que certaines des règles prévues n'étaient pas suffisamment claires, et que les règles n'étaient pas toujours correctement appliquées. Il est dès lors nécessaire d'actualiser le cadre juridique dans les domaines énumérés ci-après.

3.2.1. Présence dans les bureaux administratifs, participation aux enquêtes administratives et contrôles simultanés (articles 11, 12 et 13)

Les États membres ont indiqué qu'il serait utile de disposer d'une interprétation de l'application de l'article 11 au niveau européen, dans la mesure où il ne serait alors plus nécessaire de conclure des accords internationaux ou d'adopter des dispositions législatives internes (qui limitent l'utilisation de l'instrument).

En effet, certaines difficultés dues à des différences d'interprétation de cet article ont été signalées.

Toutefois, après un examen approfondi de la question, les services de la Commission estiment que les articles susmentionnés ne doivent pas être modifiés de manière significative, la solution consistant plutôt à appliquer les dispositions existantes dans un esprit ouvert.

3.2.2. Échange d'informations sans demande préalable (articles 17 à 21)

L'article 17 du règlement dispose que les États membres procèdent à un échange d'informations sans demande préalable. Il prévoit que chaque État membre doit

communiquer des informations à tout autre État membre concerné dans trois situations, ce qui représente une obligation de portée très générale.

Les articles 3 et 4 du règlement (CE) n° 1925/2004 de la Commission définissent les (sous-)catégories d'informations que les États membres doivent échanger de manière automatique ou structurée.

L'article 18 restreint toutefois l'obligation prévue à l'article 17, puisqu'il dispose que les États membres peuvent déterminer s'ils participeront ou non à l'échange d'informations sans demande préalable pour des catégories particulières.

Il ressort clairement des réponses au questionnaire que l'interaction entre les articles 17 et 18 n'est pas comprise et appliquée de la même manière dans tous les États membres, ce qui se traduit par une certaine incohérence au niveau de l'échange d'informations entre ces derniers. La définition des catégories n'a donc pas pleinement atteint son objectif. En outre, la définition du concept d'échange d'informations «automatique» et «automatique structuré» prête à confusion.

C'est pourquoi la Commission va proposer de modifier l'interaction entre les articles 17 et 18 du règlement. En outre, comme indiqué ci-dessus, la liste figurant actuellement dans le règlement (CE) n° 1925/2004 de la Commission pourrait être actualisée ou remplacée par une nouvelle liste des types d'opérations pour lesquelles l'échange d'informations serait obligatoire pour tous les États membres (du moins en ce qui concerne certaines catégories d'informations).

3.2.3. *Relations avec les pays tiers (article 36)*

L'expérience acquise en ce qui concerne l'échange d'informations provenant de pays tiers est limitée. Les États membres estiment que ces informations pourraient contribuer utilement à l'établissement de l'impôt ou à la détection des fraudes, mais qu'il est nécessaire d'appliquer des règles strictes à cet égard (principe de confidentialité). Tous les États membres n'ayant pas conclu de conventions fiscales couvrant la TVA, ils ne sont pas tous en mesure de transmettre les informations communiquées par les pays tiers.

La majorité des États membres n'ont pas d'objection à ce que la transmission des informations provenant des pays tiers aux autres États membres intéressés devienne obligatoire. Une possibilité consisterait à élargir le champ d'application de la disposition correspondante du règlement, de manière que la transmission d'informations ne soit pas expressément exclue.

La Commission reste convaincue qu'à long terme, la meilleure voie à suivre consiste à mettre en place, au niveau de l'Union, une stratégie coordonnée en matière de coopération avec les pays tiers dans le domaine de la TVA.

4. CONCLUSION

La Commission a déjà indiqué dans sa communication du 31 mai 2006 sur la nécessité de développer une stratégie coordonnée en vue d'améliorer la lutte contre la fraude fiscale [COM(2006) 254 final du 31.5.2006] qu'en dépit du renforcement du cadre juridique sur la coopération administrative en matière de TVA, les États membres n'utilisent pas suffisamment les possibilités offertes, et que le niveau de coopération administrative n'est pas en proportion avec la dimension du commerce intracommunautaire. La Cour des comptes européenne est parvenue pour l'essentiel à la même conclusion dans son rapport spécial présenté en 2007.

Les conclusions du présent rapport vont dans le même sens: bien que les nouvelles dispositions introduites en 2004 par le règlement (CE) n° 1798/2003 offrent davantage de possibilités, la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la lutte contre l'évasion et la fraude intracommunautaires en matière de TVA demeure insuffisante.

En ce qui concerne le fonctionnement dans la pratique, il importe de faire en sorte que la volonté d'améliorer l'application du dispositif de coopération administrative trouve son expression dans le soutien de la part de l'encadrement et dans l'organisation de l'administration fiscale. Les mesures suivantes permettront d'y parvenir:

- affectation de ressources suffisantes à la coopération administrative et aux contrôle fiscaux;
- mise en place d'actions de formation à l'intention des agents de l'administration fiscale, destinées à familiariser ces derniers avec les instruments disponibles (demandes d'informations, présence dans les bureaux administratifs, participation aux enquêtes administratives, contrôles simultanés) et avec l'échange spontané d'informations;
- adoption d'une approche anticipative et ouverte quant à l'application des instruments disponibles et élimination des obstacles susceptibles, au niveau national, d'entraver le fonctionnement de la coopération administrative et de compromettre l'utilisation efficace des instruments;
- formulation, à l'intention des fonctionnaires locaux, d'instructions leur indiquant la priorité à accorder aux demandes d'informations;
- adaptation des logiciels afin de permettre l'utilisation du format XLM pour l'envoi des demandes;
- mise en œuvre de procédures efficaces pour la collecte des données à échanger;
- promotion des contacts directs entre les contrôleurs fiscaux au niveau local (au moyen de CCN-mail II bis).

Ces recommandations ne sont pas nouvelles et figuraient déjà dans les rapports présentés il y a plusieurs années. Le fait qu'elles doivent être réitérées illustre cependant qu'elles n'ont pas été suffisamment suivies par le passé, ce qui est préoccupant.

L'importance politique accordée, dans un État membre, à la fourniture d'un service de qualité aux autorités partenaires des autres États membres constitue un facteur d'amélioration déterminant.

Au cours des deux dernières années, le Conseil «Ecofin» a examiné à plusieurs reprises la question de la lutte contre la fraude à la TVA. Les conclusions auxquelles il est parvenu dans ce cadre soulignent la nécessité d'une approche commune au niveau de l'Union. L'accent a été mis sur les mesures dites «conventionnelles», qui visent à renforcer la capacité des autorités fiscales à lutter contre la fraude à la TVA dans le cadre du système en vigueur.

Le renforcement de la coopération administrative joue un rôle essentiel dans ce contexte, et la proposition de refonte du règlement (CE) n° 1798/2003 présentée aujourd'hui contient des modifications importantes, telles que l'accès automatisé aux bases de données, et servira de base juridique pour la création d'EUROFISC. Le

présent rapport démontre la nécessité des nouvelles modifications du cadre juridique prévues dans la proposition en question.

Il importe cependant tout autant d'améliorer le fonctionnement pratique du système, et la Commission espère que les États membres feront preuve de volonté politique, en consacrant les efforts nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Si la volonté doit venir des États membres, la Commission est toutefois disposée à leur prêter assistance. Plusieurs des mesures à prendre pourraient faire l'objet d'une coordination au niveau de l'Union, et le programme Fiscalis 2013 comprend des instruments susceptibles de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de ces mesures.