



Bruxelles, le 15.6.2017
COM(2017) 318 final

2017/0131 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la République de Pologne à conclure, avec la République d'Ukraine, un accord comportant des mesures dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, point d), et à l'article 5 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, en ce qui concerne l'entretien de ponts routiers à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

En vertu de l'article 396 de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹ (ci-après la «directive TVA»), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à conclure avec un pays tiers ou un organisme international un accord pouvant contenir des dérogations à la directive TVA.

Par lettre enregistrée à la Commission le 7 octobre 2016, la Pologne a demandé l'autorisation de conclure un accord international avec l'Ukraine en ce qui concerne l'application territoriale du système de TVA pour l'entretien des ponts routiers à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine. Conformément à l'article 396, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres par lettre datée du 24 janvier 2017. Par lettre datée du 25 janvier 2017, la Commission a informé la Pologne qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier la demande.

Afin d'améliorer la circulation entre la Pologne et l'Ukraine, ces pays ont établi un projet d'accord bilatéral pour l'entretien des ponts routiers situés à leur frontière commune (ci-après, l'«accord»).

Cet accord porte sur l'entretien de trois ponts à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine, qui se situent tous en partie sur le territoire de la République de Pologne et en partie sur celui de la République d'Ukraine. Ces ponts font partie du réseau des voies publiques qui longe la frontière entre les deux pays. Deux ponts routiers frontaliers situés sur la rivière Bug à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine ont été construits aux frais de la Pologne et appartiennent à cette dernière: un pont en acier entre Dorohusk et Jagodzin, qui sera entretenu par l'Ukraine, et un pont en béton armé et en acier entre Zosin et Oustylouh, qui sera entretenu par la Pologne.

Le troisième pont routier sur la rivière Bug, constitué de poutres en acier et d'un tablier en béton armé, également situé entre Dorohusk et Jagodzin, a été construit aux frais des deux pays et leur appartient à parts égales. Les deux pays ont convenu de partager l'entretien de ce pont dans la mesure où chaque pays entretient la partie qui lui appartient, à l'exception de l'entretien hivernal.

Pour ce dernier, les deux pays seront responsables, à tour de rôle, du pont routier frontalier sur toute sa longueur: la Pologne à partir du 1^{er} octobre de chaque année impaire jusqu'au 30 septembre de chaque année paire, et l'Ukraine- à partir du 1^{er} octobre de chaque année paire jusqu'au 30 septembre de chaque année impaire.-

En ce qui concerne l'application des législations polonaise et ukrainienne en matière de TVA, l'accord dispose que, pour les livraisons de biens et prestations de services destinées à l'entretien des ponts routiers frontaliers ou de parties de ceux-ci, dans la mesure où la Pologne est chargée de l'entretien conformément à l'annexe de l'accord, le pont routier frontalier ou la partie de celui-ci sont considérés comme appartenant au territoire polonais. L'accord prévoit également que, pour les livraisons de biens et prestations de services destinées à l'entretien des ponts routiers frontaliers ou de parties de ceux-ci, dans la mesure où l'Ukraine est chargée de l'entretien conformément à l'annexe de l'accord, les ponts routiers frontaliers ou les parties de ceux-ci sont considérés comme appartenant au territoire ukrainien.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

L'accord précise aussi que les biens importés depuis l'une des parties contractantes vers l'autre partie contractante ne seront pas soumis à la TVA polonaise ni à la TVA ukrainienne due sur les importations si ces biens sont utilisés pour les travaux effectués au titre de l'accord.

Conformément au principe de l'application territoriale énoncé par la directive TVA, les livraisons de biens et prestations de services destinées aux travaux d'entretien des ponts routiers effectués sur le territoire polonais seraient soumises à la TVA en Pologne, tandis que les livraisons de biens et prestations de services destinées aux travaux d'entretien effectués sur le territoire ukrainien n'entreraient pas dans le champ d'application territorial de la directive TVA. L'application de ces dispositions imposerait de ventiler les opérations en fonction du territoire sur lequel elles sont effectuées. De plus, chaque importation en Pologne depuis l'Ukraine de biens utilisés pour l'entretien d'un pont frontalier serait soumise à la TVA en Pologne.

La Pologne est d'avis que l'application de ces règles entraînerait des complications d'ordre fiscal pour les entreprises sous-traitantes chargées de l'entretien de ces ponts. Elle estime dès lors que les dispositions fiscales de l'accord sont justifiées afin de simplifier les obligations fiscales des entrepreneurs.

Compte tenu de ce qui précède, la Pologne demande que, par dérogation à l'article 5 de la directive TVA, les ponts routiers frontaliers ou des parties de ceux-ci soient reconnus comme faisant partie du territoire polonais (ou ukrainien respectivement) aux fins des livraisons de biens et prestations de services et pour l'importation des biens destinés à l'entretien de ces ponts ou de parties de ceux-ci soit par la Pologne, soit par l'Ukraine.

À plusieurs reprises, le Conseil a autorisé des États membres à conclure des accords avec des pays tiers dans les zones frontalières, et ces accords, entre autres, comportaient des dispositions fiscales similaires à celles proposées dans le présent document. L'Allemagne a été autorisée à conclure un certain nombre d'accords avec la Pologne², la République tchèque³ et la Suisse⁴, et l'Autriche, avec la Suisse⁵.

La Commission convient que la taxation uniforme des travaux d'entretien des ponts routiers transfrontaliers ou d'une partie de ceux-ci, et la renonciation à la perception de la TVA sur les importations de biens destinés à être utilisés pour ces travaux constituerait une simplification pour les entrepreneurs par rapport à l'application des règles normales de taxation.

La Commission estime que l'accord en question pourrait avoir une incidence positive ou négative, quoique mineure, sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA. Toutefois, au regard des dispositions fiscales prévues dans l'accord afin d'instaurer un équilibre global, des accords précédemment conclus garantissant une compensation globale et des montants négligeables en jeu, la Commission estime que cette incidence ne devrait pas faire obstacle à l'octroi de l'autorisation demandée par la Pologne.

² Décision 95/115/CE du Conseil du 30 mars 1995 (JO L 80 du 8.4.1995, p. 47); Décision 96/402/CE du Conseil du 25 juin 1996 (JO L 165 du 4.7.1996, p. 35); Décision 95/435/CE du Conseil du 23 octobre 1995 (JO L 257 du 27.10.1995, p. 34) et décision 2001/741/CE du Conseil du 16 octobre 2001 (JO L 278 du 23.10.2001, p. 28).

³ Décision 97/188/CE du Conseil du 17 mars 1997 (JO L 80 du 21.3.1997, p. 18); Décision 97/511/CE du Conseil du 24 juillet 1997 (JO L 214 du 6.8.1997, p. 39) et décision 2001/742/CE du Conseil du 16 octobre 2001 (JO L 278 du 23.10.2001, p. 30).

⁴ Décision 2003/544/CE du Conseil du 15 juillet 2003 (JO L 186 du 25.7.2003, p. 36) et décision 2005/911/CE du Conseil du 12 décembre 2005 (JO L 331 du 17.12.2005, p. 30).

⁵ Décision 2007/485/CE du Conseil du 10 juillet 2007 (JO L 182 du 12.7.2007, p. 29).

En conséquence, la Commission est d'avis que la Pologne devrait être autorisée à conclure l'accord proposé.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

Article 396 de la directive TVA.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Compte tenu de la disposition de la directive TVA sur laquelle se fonde la proposition, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.

• Proportionnalité

La décision porte sur une autorisation accordée à un État membre à sa propre demande et ne constitue pas une obligation.

Compte tenu du champ d'application très restreint de la dérogation, la mesure particulière est proportionnée à l'objectif poursuivi.

• Choix de l'instrument

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

Conformément à l'article 396 de la directive TVA, l'octroi d'une dérogation aux règles communes en matière de TVA n'est possible que sur décision du Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission. Une décision d'exécution du Conseil constitue l'instrument le plus approprié, étant donné qu'il est possible de ne l'adresser qu'à un État membre particulier.

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

• Consultation des parties intéressées

La présente proposition fait suite à une demande présentée par la Pologne et elle ne concerne que cet État membre.

• Obtention et utilisation d'expertise

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts externes.

• Analyse d'impact

La proposition de décision d'exécution du Conseil concerne la situation relative à l'entretien des ponts routiers à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine. Compte tenu de la portée restreinte de cette dérogation, l'incidence sera en tout état de cause limitée.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA étant donné que les importateurs ou les fournisseurs de pays tiers disposeraient, en tout état de cause, d'un plein droit à déduction pour la TVA payée à l'importation ou sur les opérations effectuées dans le cadre du système normal.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la République de Pologne à conclure, avec la République d'Ukraine, un accord comportant des mesures dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, point d), et à l'article 5 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, en ce qui concerne l'entretien de ponts routiers à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée⁶, et notamment son article 396, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Par lettre enregistrée à la Commission le 7 octobre 2016, la Pologne a demandé l'autorisation de conclure un accord avec l'Ukraine en ce qui concerne l'entretien de trois ponts routiers sur la rivière Bug à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine (deux ponts entre Dorohusk et Jagodzin, et un pont entre Zosin et Oustylouh).
- (2) Conformément à l'article 396, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 24 janvier 2017, de la demande introduite par la Pologne. Par lettre datée du 25 janvier 2017, la Commission a informé la Pologne qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier la demande.
- (3) Les travaux d'entretien effectués sur le territoire polonais sont soumis à la TVA en Pologne tandis que ceux effectués sur le territoire ukrainien n'entrent pas dans le champ d'application de la directive 2006/112/CE. De plus, chaque importation en Pologne de biens provenant d'Ukraine et utilisés pour l'entretien des ponts frontaliers est soumise à la TVA en Pologne.
- (4) Afin de garantir la réalisation des objectifs de l'accord et, en particulier, d'améliorer la circulation entre la Pologne et l'Ukraine, il est approprié de simplifier les règles de TVA applicables aux travaux d'entretien et à l'importation de biens qui y est associée.
- (5) La dérogation n'aura pas d'incidence sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Pologne est autorisée à conclure avec l'Ukraine un accord qui comporte des dispositions dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, point d), et à l'article 5 de la directive 2006/112/CE en

⁶ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

ce qui concerne le champ d'application territorial du système de taxe sur la valeur ajoutée et le traitement TVA des opérations relatives à l'entretien de ponts routiers à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine.

Cet accord porte sur l'entretien des trois ponts frontaliers mentionnés à l'annexe.

Article 2

Par dérogation à l'article 5 de la directive 2006/112/CE, les ponts frontaliers mentionnés à l'annexe dont l'entretien incombe à la Pologne, dans la mesure où ils se situent en partie sur le territoire de l'Ukraine, sont traités comme faisant partie du territoire de la Pologne pour ce qui est des livraisons de biens ou des prestations de services destinées à leur entretien.

Article 3

Par dérogation à l'article 5 de la directive 2006/112/CE, les ponts frontaliers dont l'entretien incombe à l'Ukraine, dans la mesure où ils se situent en partie sur le territoire de la Pologne, sont traités comme faisant partie du territoire de l'Ukraine pour ce qui est des livraisons de biens ou des prestations de services destinées à leur entretien.

Article 4

Par dérogation à l'article 2, paragraphe 1, point d), de la directive 2006/112/CE, les biens importés de l'Ukraine en Pologne par des assujettis jouissant d'un plein droit à déduction ne sont pas soumis à la TVA dans la mesure où ces biens sont utilisés pour l'entretien des ponts mentionnés à l'annexe.

Article 5

La République de Pologne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président