COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.8.2004
COM(2004) 553 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 2, paragraphe 1, de la sixième directive en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (77/388/CEE)

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. En vertu de l'article 30 de la sixième directive TVA du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme[1], 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 cette directive.

2. Dans une demande adressée à la Commission et enregistrée au Secrétariat Général de la Commission le 24.03.2004, le gouvernement italien a demandé l'autorisation de conclure un accord avec la Suisse contenant des dispositions dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 77/388/CEE.

3. Conformément à l'article 30, paragraphe 2, de la sixième directive, la Commission a communiqué la demande du gouvernement italien aux autres États membres par lettre datée du 11.05.2004 et a informé l'Italie, par lettre datée du 12.05.2004, qu'elle disposait de toutes les données d'appréciation qu'elle considérait utiles.

4. L'article 2, paragraphe 1, de la directive 77/388/CEE stipule que les livraisons de biens et les prestations de services, effectuées à titre onéreux à l'intérieur du pays par un assujetti agissant en tant que tel, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

5. La dérogation demandée par l'Italie a pour objet d'obtenir l'autorisation de conclure un accord avec la Suisse contenant des dispositions dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 77/388/CEE et d'exonérer de la TVA les péages du tunnel routier du Grand Saint-Bernard. Cette demande est motivée par deux raisons: premièrement, l'introduction de la TVA sur les péages du tunnel routier du Grand Saint-Bernard depuis le 1er janvier 2003 a entraîné des distorsions de concurrence en ce qui concerne la vente d'abonnements saisonniers. Deuxièmement, la répartition des recettes de la TVA en fonction du paramètre physique (ligne de démarcation entre les pays) entraîne des frais administratifs élevés dans la mesure où les recettes sont calculées et réparties selon des critères économiques de participation aux frais d'exploitation et d'entretien du tunnel routier. Ces frais de gestion du tunnel ne concernent pas seulement le tunnel proprement dit mais également une bretelle autoroutière reliant le tunnel sur le territoire italien au réseau routier italien.

6. L'article 21 de la loi italienne n° 289 du 27 décembre 2002 (budget de 2003) a abrogé le point 11 de l'article 9 (Services internationaux et liés aux échanges internationaux) du décret présidentiel n° 633 du 26 octobre 1972 portant institution et réglementation de la taxe sur la valeur ajoutée et a entraîné le prélèvement de la TVA (par la société concessionnaire italienne) sur les péages du tunnel routier du Grand Saint-Bernard à partir du 1er janvier 2003. En Suisse, ces péages ne sont toutefois pas soumis ni à la TVA ni à d'autres impôts similaires; en vertu de la convention de 1958 conclue entre l'Italie et la Suisse avant l'introduction d'un système commun de TVA, la Suisse ne peut être contrainte de d'appliquer et de percevoir la TVA

[1] JO L 145 du 13.06.1977, p.1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2003/92/CE (JO L 260 du 11.10.2003, p.8)

italienne sur les péages du tunnel du Grand Saint-Bernard. Par conséquent, l'introduction de la TVA sur les péages par le seul concessionnaire italien a entraîné une inégalité des coûts supportés par les usagers et provoqué des distorsions de concurrence en ce qui concerne des abonnements. Les usagers ayant la possibilité de prendre les abonnements saisonniers aux deux entrées du tunnel, ils les achètent où ils sont économiquement plus avantageux, c'est-à-dire en Suisse.

7. Le tunnel traverse une frontière internationale et est géré par une société mixte italo-suisse et deux sociétés concessionnaires situées respectivement en territoire italien et suisse. La société concessionnaire italienne, en application du principe de territorialité de l'impôt, devrait soumettre à la TVA (au taux de 20 %) uniquement les montants correspondant à la partie du tunnel routier située sur le territoire italien. Néanmoins, dans le cadre d'un accord légalement contraignant conclu entre les sociétés concessionnaires en 1963 et appliqué jusqu'ici, la répartition des recettes n'est pas déterminée en fonction de paramètres physiques, mais en application de critères économiques de participation aux frais d'exploitation et d'entretien du tunnel routier (57,5 % pour la société concessionnaire italienne et 42,5 % pour la société concessionnaire suisse). Les frais d'exploitation et d'entretien du tunnel incluent aussi l'utilisation d'une bretelle autoroutière d'accès au tunnel. Le montant exact des recettes divisées et réparties selon ces critères est donc déterminé a posteriori. Aux fins de la TVA, ce montant doit ensuite être recalculé pour obtenir une répartition qui reflète le principe de territorialité, par une extrapolation des frais d'exploitation et d'entretien pour l'utilisation de la bretelle autoroutière d'accès au tunnel. Ces calculs a posteriori et la perception de la TVA sont fastidieux et entraînent des frais administratifs élevés; en outre, ils ne sont pas compatibles avec un système de taxes à la consommation qui exige que la TVA soit prélevée et perçue immédiatement.

8. Dans ce contexte, la seule option viable consiste en fait à autoriser l'Italie à conclure un accord avec la Suisse afin d'exonérer de la TVA les péages du tunnel du Grand Saint-Bernard. La dérogation permettra à l'Italie de lever toute réserve quant à l'application de l'article 8 de la Convention en vigueur entre l'Italie et la Suisse, qui prévoit que: «Les questions de douane, de police, monétaires, fiscales et sociales soulevées par la construction et l'exploitation du tunnel feront l'objet d'accords particuliers entre le gouvernement italien et le gouvernement suisse». La dérogation simplifiera grandement la tâche de la société mixte italo-suisse et de ses deux sociétés concessionnaires.

9. L'exonération demandée aura des répercussions sur les ressources propres des Communautés provenant de la taxe sur la valeur ajoutée. Le gouvernement italien a calculé cette éventuelle incidence sur la base des déclarations de revenus de la société concessionnaire italienne en 2002. En 2002, le tunnel du Mont Blanc a été fermé pour cause de travaux, ce qui a engendré une augmentation du trafic par le tunnel du Grand Saint-Bernard. Le montant calculé sur la base de cette année doit dès lors être considéré comme une valeur maximale qui sera beaucoup moins élevée au cours des années suivantes. Les déclarations de revenus de la société concessionnaire font état d'une base d'imposition d'environ 7,5 millions d'euros en 2002. Le gouvernement italien estime que la perte de recettes résultant de l'exonération de la TVA ne dépassera pas 1,5 million d'euros par an. Selon les autorités italiennes, dans la mesure où environ un quart des prestations est fourni à des assujettis ayant droit à la déduction de la TVA, la base d'imposition serait en fait plus proche de 5,625 millions d'euros par an et la perte de recettes résultant de la

dérogation s'élèverait à 1,125 million d'euros. En ce qui concerne les ressources propres destinées à alimenter le budget communautaire, l'éventuelle incidence négative de la dérogation sur lesdites ressources devrait en tout état de cause être inférieure à 28 125 euros à partir de 2004 (5,625 millions d'euros au taux maximum d'imposition de 0,5 %, conformément à la décision de Berlin du 24-25 mars 1999). Il est dès lors nécessaire que la République italienne estime chaque année le montant des pertes de recettes de la TVA au stade de la consommation finale et ajoute une compensation équivalente à l'assiette TVA utilisée pour déterminer sa contribution aux ressources propres de la Communauté.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'Italie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 2, paragraphe 1, de la sixième directive en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (77/388/CEE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu la sixième directive du Conseil (77/388/CEE) du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme[2], et notamment son article 30,

vu la proposition de la Commission[3],

considérant ce qui suit:

(1) Dans une demande adressée à la Commission et enregistrée au Secrétariat Général de la Commission le 24.03.2004, le gouvernement italien a demandé l'autorisation de conclure un accord avec la Suisse contenant des dispositions dérogatoires à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 77/388/CEE.

(2) Cette demande est motivée par deux raisons: premièrement, l'introduction de la TVA sur les péages du tunnel routier du Grand Saint-Bernard depuis le 1er janvier 2003 a entraîné des distorsions de concurrence en ce qui concerne la vente d'abonnements saisonniers. Deuxièmement, la répartition des recettes de la TVA en fonction du paramètre physique (ligne de démarcation entre les pays) entraîne des frais administratifs élevés dans la mesure où les recettes sont calculées et réparties selon des critères économiques de participation aux frais d'exploitation et d'entretien du tunnel routier. Ces frais de gestion du tunnel ne concernent pas seulement le tunnel proprement dit mais également une autoroute reliant le tunnel sur le territoire italien au réseau routier italien.

(3) Depuis le 1er janvier 2003, la société concessionnaire italienne du tunnel prélève et perçoit la TVA sur les péages du tunnel routier du Grand Saint-Bernard. En Suisse, ces péages ne sont toutefois pas soumis ni à la TVA ni à d'autres impôts similaires; en vertu de la convention de 1958 conclue entre l'Italie et la Suisse avant l'introduction d'un système commun de TVA, la Suisse ne peut être contrainte de d'appliquer et de percevoir la TVA italienne sur les péages du tunnel du Grand Saint-Bernard. Par conséquent, l'introduction de la TVA sur les péages par le seul concessionnaire italien a entraîné une inégalité des coûts supportés par les usagers et provoqué des distorsions

---

2 JO L 145 du 13.06.1977, p.1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2003/92/CE (JO L 260 du 11.10.2003, p.8)

3 JO C […] du […], p. […].

de concurrence en ce qui concerne les abonnements. Les usagers ont la possibilité de prendre les abonnements saisonniers aux deux entrées du tunnel et les achètent où ils sont économiquement plus avantageux, c'est-à-dire en Suisse.

(4) Le tunnel traverse une frontière internationale et est géré par une société mixte italo-suisse et deux sociétés concessionnaires situées respectivement en territoire italien et suisse. La société concessionnaire italienne, en application du principe de territorialité de l'impôt, devrait soumettre à la TVA uniquement les montants correspondant à la partie du tunnel routier située sur le territoire italien. Néanmoins, dans le cadre d'un accord légalement contraignant conclu entre les sociétés concessionnaires en 1963 et appliqué jusqu'ici, la répartition des recettes n'est pas déterminée en fonction du paramètre physique (ligne de démarcation entre les pays), mais en application de critères économiques de participation aux frais d'exploitation et d'entretien du tunnel. Les frais d'exploitation et d'entretien du tunnel incluent aussi l'utilisation d'une bretelle autoroutière d'accès au tunnel. Le montant exact des recettes divisées et réparties selon ces critères est donc déterminé a posteriori. Aux fins de la TVA, ce montant ainsi établi doit ensuite être réparti en fonction du principe de territorialité, par une extrapolation des frais d'exploitation et d'entretien pour l'utilisation de la bretelle autoroutière d'accès au tunnel. Ces calculs a posteriori et la perception de la TVA sont fastidieux et entraînent des frais administratifs élevés. En outre, ils ne sont pas compatibles avec un système de taxes à la consommation qui exige que la TVA soit prélevée et perçue immédiatement.

(5) Dans ce contexte, la seule option viable consiste en fait à exonérer de la TVA les péages du tunnel du Grand Saint-Bernard. La dérogation simplifiera grandement la tâche de la société mixte italo-suisse et de ses deux sociétés concessionnaires.

(6) Cependant, la dérogation demandée aura des répercussions sur les ressources propres des Communautés provenant de la taxe sur la valeur ajoutée et nécessitera dès lors des mesures compensatoires.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Par dérogation à l'article 21, paragraphe 1, de la directive 77/388/CEE, la République italienne est autorisée à conclure un accord avec la Suisse afin d'exonérer de la TVA les péages du tunnel du Grand Saint-Bernard. L'autorisation est accordée sous réserve que la République italienne estime chaque année le montant des pertes de recettes de la TVA au stade de la consommation finale et ajoute une compensation équivalente à l'assiette TVA utilisée pour déterminer sa contribution aux ressources propres de la Communauté.

Article 2

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président