

Rapport spécial

Fraude à la taxe sur la valeur ajoutée sur les importations

Les procédures douanières simplifiées applicables aux importations ne protègent pas suffisamment les intérêts financiers de l'UE



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Table des matières

	Points
Synthèse	I - V
Introduction	01 - 13
Le cadre réglementaire de l'UE en matière de taxe sur la valeur ajoutée	01 - 03
Établissement de la TVA sur la base des procédures douanières simplifiées applicables aux importations	04 - 07
Fraude à la TVA dans les échanges intracommunautaires	08 - 09
Principaux acteurs de la lutte contre la fraude à la TVA sur les importations au niveau de l'UE et des États membres	10 - 13
Étendue et approche de l'audit	14 - 18
Observations	19 - 101
Les lacunes et les incohérences du cadre réglementaire de l'UE en matière de procédures simplifiées applicables aux importations créent un risque important d'abus	19 - 40
Les sanctions sont très variables d'un État membre à l'autre	20 - 22
Absence de réglementation harmonisée dans l'UE en ce qui concerne les représentants fiscaux relevant du régime douanier 42	23 - 25
Les approches divergentes en matière d'invalidation des numéros d'identification TVA limitent l'efficacité du système d'échange d'informations sur la TVA	26 - 30
Incohérence entre le statut des numéros de TVA et celui des numéros d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques	31 - 35
La Commission a soutenu les États membres, mais n'a pas assuré de suivi de la mise en œuvre du cadre réglementaire	36 - 40
Graves faiblesses dans les contrôles effectués par les États membres pour empêcher l'usage abusif des procédures simplifiées applicables aux importations	41 - 72
Les États membres visités n'ont pas mis en place de contrôles efficaces pour détecter les usages abusifs du régime douanier 42 et les empêcher	41 - 57
Les États membres ne détectent pas bien les cas d'usage abusif de l'IOSS et ne luttent pas efficacement contre ce phénomène	58 - 72

La coopération entre les États membres et les organes de l'UE est insuffisante 73 - 101

La coopération bilatérale entre les États membres est laborieuse et les compétences d'Eurofisc, insuffisantes 74 - 85

Les États membres n'exploitent pas pleinement les possibilités de coopération avec les organes de l'UE pour lutter contre la fraude à la TVA sur les importations dans le cadre des procédures douanières simplifiées applicables aux importations 86 - 101

Conclusions et recommandations 102 - 107

Annexes

Annexe I – Description détaillée des procédures douanières simplifiées applicables aux importations

Annexe II – Liste des rapports de la Cour des comptes européenne ayant trait à la TVA

Annexe III – Résultats de notre test par échantillonnage relatif aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations

Annexe IV – Imposition de la TVA dans l'État membre de destination: résultats obtenus sur la base de notre échantillon d'importations relevant du régime douanier 42 dans les États membres visités

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

L'équipe d'audit

Synthèse

I La fraude à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a une incidence négative sur la perception des recettes, pour les États membres comme pour l'UE. Selon la Commission, les États membres ont perdu à ce titre environ 89 milliards d'euros en 2022. La fraude à la TVA sur les importations commise par les opérateurs constitue l'un des principaux types de fraude transfrontalière portant atteinte aux politiques budgétaires et aux finances publiques de l'UE. Elle est donc en partie responsable de cette perte.

II Pour ce qui est des biens importés, la TVA est due lorsqu'ils entrent dans l'union douanière de l'UE. Le montant de la TVA est établi sur la base des déclarations en douane des biens importés. Deux procédures applicables à la TVA à l'importation (que nous appelons «procédures douanières simplifiées applicables aux importations» aux fins du présent rapport) facilitent les échanges: la «mise en libre pratique», qui relève du régime douanier 42, et le «guichet unique pour les importations». La première prévoit une exonération de la TVA sur les biens importés de pays tiers dans un État membre de l'UE, mais à destination d'un autre État membre, et la seconde, sur les ventes à distance dans le cadre d'un régime particulier applicable au commerce électronique.

III Notre audit visait à déterminer si les intérêts financiers de l'UE et le marché unique sont efficacement protégés contre la fraude à la TVA sur les importations en cas de recours aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations. Nous avons notamment examiné le cadre réglementaire de l'UE, le suivi assuré par la Commission, les contrôles effectués par les États membres et les mécanismes de coopération administrative. Nous avons réalisé cet audit en raison de la valeur élevée des biens importés suivant ces procédures et du risque important d'abus résultant de pratiques frauduleuses. L'audit a porté sur la période allant de janvier 2021 à mai 2024.

IV Nous parvenons à la conclusion que, globalement, les intérêts financiers de l'UE ne sont pas suffisamment protégés contre la fraude à la TVA sur les importations en cas de recours aux procédures douanières simplifiées. Nous avons constaté qu'un risque important d'abus était lié aux lacunes et aux incohérences du cadre réglementaire de l'UE et du suivi assuré par la Commission en ce qui concerne le régime douanier 42 et le guichet unique pour les importations. En outre, les contrôles effectués par les États membres présentent de graves faiblesses, et des lacunes ont été relevées dans la coopération entre ces derniers et au niveau de l'UE ainsi que dans le suivi, par la Commission, des actions menées au niveau national pour lutter contre l'usage abusif de ces procédures.

V Nous concluons que les mesures existantes ne permettent pas de prévenir ni de détecter efficacement la fraude à la TVA sur les importations dans le cadre de ces procédures, ni de maintenir un équilibre entre la facilitation des échanges et la protection des intérêts financiers de l'UE. Nous recommandons à la Commission:

- de proposer le renforcement du cadre réglementaire relatif aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations afin d'assurer une plus grande cohérence entre les États membres;
- de procéder à une analyse approfondie du cadre réglementaire et de sa mise en œuvre;
- d'examiner quels avantages seraient obtenus si les États membres exigeaient systématiquement la fourniture de preuves de transport pour les envois relevant du régime douanier 42 au moment de l'importation;
- de proposer d'exiger une coopération directe des autorités douanières et fiscales des différents États membres et de renforcer le rôle d'Eurofisc.

Introduction

Le cadre réglementaire de l'UE en matière de taxe sur la valeur ajoutée

01 La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) constitue une importante source de recettes pour les gouvernements nationaux et le budget de l'UE. En 2023, elle a rapporté 22,5 milliards d'euros à l'UE, soit moins de 2 % du montant total de la TVA perçue au niveau national. Cette ressource propre représente 9,1 % des recettes totales de l'UE¹. Si la totalité de la TVA due n'est pas perçue, les montants manquants doivent être compensés par d'autres contributions des États membres au budget de l'UE. Par ailleurs, vendre des biens et des services sans appliquer les taux de TVA corrects fausse la concurrence sur le marché unique de l'UE.

02 Le système commun de TVA de l'UE est établi dans la [directive TVA²](#), qui en définit les principes et les spécificités (assujettis, taux, exonérations, etc.). Cette directive est complétée par deux règlements du Conseil: l'un vise à garantir son application uniforme³, tandis que l'autre concerne la coopération administrative dans la lutte contre la fraude à la TVA⁴.

¹ [Rapport annuel 2023 de la Cour des comptes européenne](#), chapitre 4 (p. 211).

² [Directive 2006/112/CE](#) du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

³ [Règlement d'exécution \(UE\) n° 282/2011](#) du Conseil du 15 mars 2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

⁴ [Règlement \(UE\) n° 904/2010](#) du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée.

03 En 2022, la Commission européenne a publié un ensemble de propositions législatives qui visent à moderniser et à protéger le système de TVA de l'UE en encourageant la transition numérique. Le train de mesures relatif à la TVA à l'ère du numérique (ViDA) a trois objectifs:

- o premièrement, actualiser les obligations de déclaration en matière de TVA, en introduisant des obligations de déclaration numérique reposant sur la facturation électronique pour les entreprises qui exercent des activités transfrontières dans l'UE;
- o deuxièmement, relever les défis de l'économie des plateformes (par exemple du secteur de la location de logements de courte durée ou des activités de transport de passagers) en mettant à jour les règles de TVA applicables;
- o troisièmement, réduire la charge administrative pesant sur les activités de commerce électronique en passant à un système unique d'immatriculation à la TVA.

Établissement de la TVA sur la base des procédures douanières simplifiées applicables aux importations

04 La TVA est également perçue sur les biens importés, ce qui peut constituer un obstacle aux échanges du fait de l'augmentation du coût des biens en question, retarder leur expédition et occasionner des coûts administratifs. Afin de faciliter les échanges, on a cherché à simplifier les procédures d'importation tout en préservant les intérêts financiers de l'UE. Il est ainsi possible de recourir à deux procédures en matière de TVA applicables aux importations (que nous appelons «procédures douanières simplifiées applicables aux importations» aux fins du présent rapport) pour accroître l'efficacité des déclarations en douane et, de ce fait, de la perception de la TVA sur les biens importés:

- o la «mise en libre pratique», qui relève du régime douanier 42, est un mécanisme volontaire⁵ qui permet à un importateur de l'UE d'obtenir une exonération de la TVA pour des biens importés d'un pays tiers dans un État membre de l'Union et qui sont destinés à un autre État membre. En vertu de cette procédure, la TVA n'est pas due au moment de l'importation. Au lieu de cela, elle est versée par l'acheteur dans l'État membre de destination en application des règles nationales de ce dernier en la matière;
- o le «guichet unique pour les importations» (IOSS), introduit en 2021, est un dispositif propre au commerce électronique de biens importés dans l'UE en provenance de pays tiers. Utilisé sur une base volontaire, ce dispositif permet aux vendeurs de percevoir la TVA en amont auprès de leurs clients dans les États membres, sous certaines conditions. Les vendeurs sont tenus de s'immatriculer dans l'État membre dans lequel ils ont obtenu un numéro d'identification TVA aux fins de l'IOSS. Ils n'ont ensuite à remplir qu'une seule déclaration mensuelle de la TVA due sur l'ensemble de leurs ventes à distance de biens importés dans tous les pays de l'UE qu'ils doivent dans l'État membre où ils se sont enregistrés pour utiliser l'IOSS. L'avantage pour les consommateurs qui achètent en ligne des biens en provenance de pays tiers est qu'ils en connaissent le prix total, y compris la TVA en vigueur dans leur pays. Les entreprises font face à moins d'obstacles au commerce électronique transfrontalier, ce qui facilite les échanges⁶.

05 Les principales caractéristiques du régime douanier 42 et du guichet unique pour les importations sont présentées de manière synthétique à la *figure 1*.

⁵ Article 201 du [règlement \(UE\) n° 952/2013](#).

⁶ [Tout ce que vous devez savoir sur le guichet unique à l'importation \(IOSS\)](#).

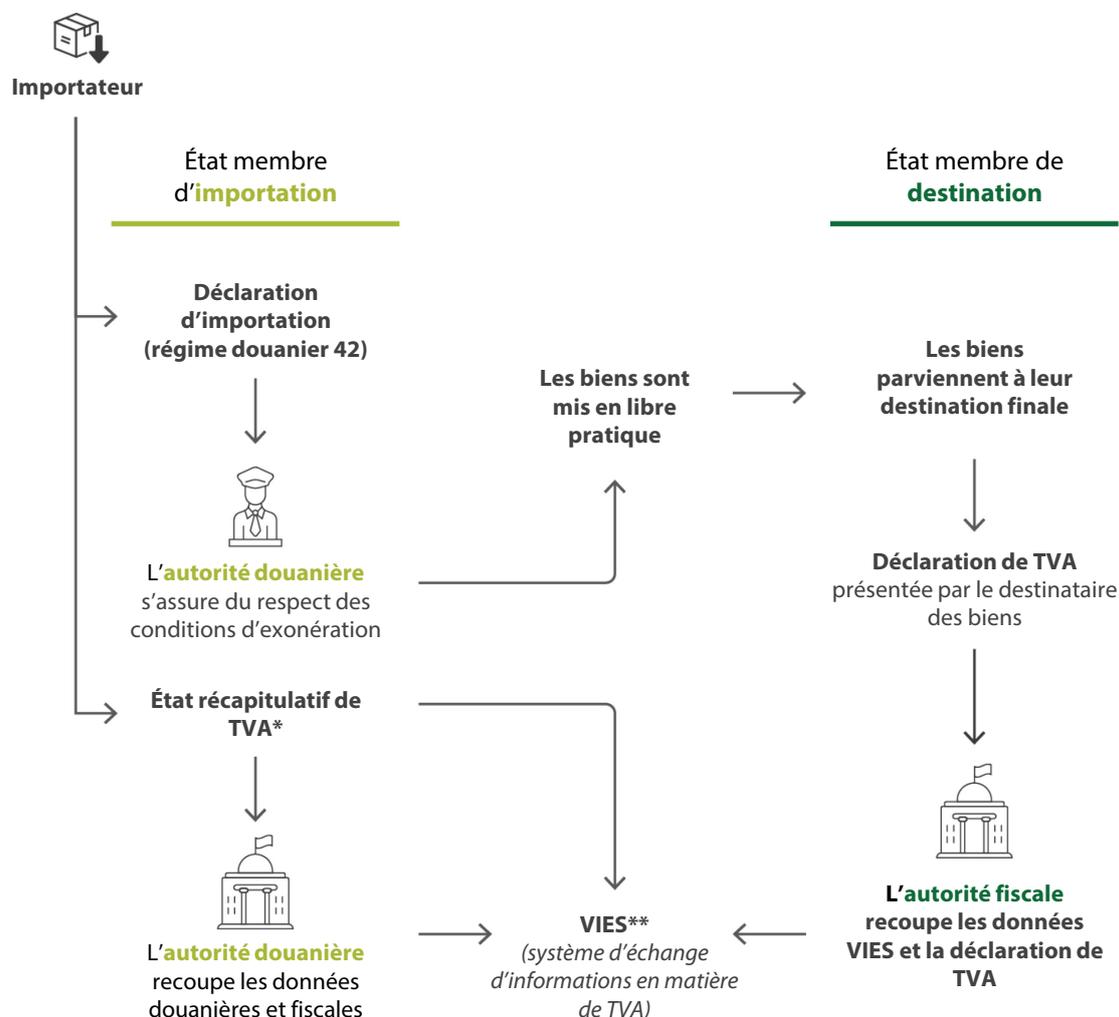
Figure 1 – Principales caractéristiques du régime douanier 42 et du guichet unique pour les importations

	Conditions
<p>Régime douanier 42</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Régime au moyen duquel les importateurs de l'UE peuvent obtenir une exonération de la TVA sur les opérations intracommunautaires - Échanges entre entreprises (B2B) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les biens sont importés de pays tiers dans un État membre d'importation • Les biens sont destinés à être transportés vers un autre État membre de l'UE – l'État membre de destination • L'importateur/le représentant fiscal et le client sont immatriculés à la TVA (ils disposent d'un numéro d'identification TVA)
<p>IOSS</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés - La TVA est payée par le client au moment de l'achat - Échanges entre entreprises et consommateurs (B2C) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les biens sont expédiés à partir de pays tiers vers des clients dans l'UE • La valeur des biens est inférieure ou égale à 150 euros • Les biens (le plus souvent, de l'alcool ou des produits à base de tabac) ne sont pas soumis à des droits d'accise

Source: Cour des comptes européenne.

06 Leur fonctionnement est illustré à la *figure 2* et à la *figure 3* (voir *annexe I* pour plus de précisions).

Figure 2 – Le régime douanier 42

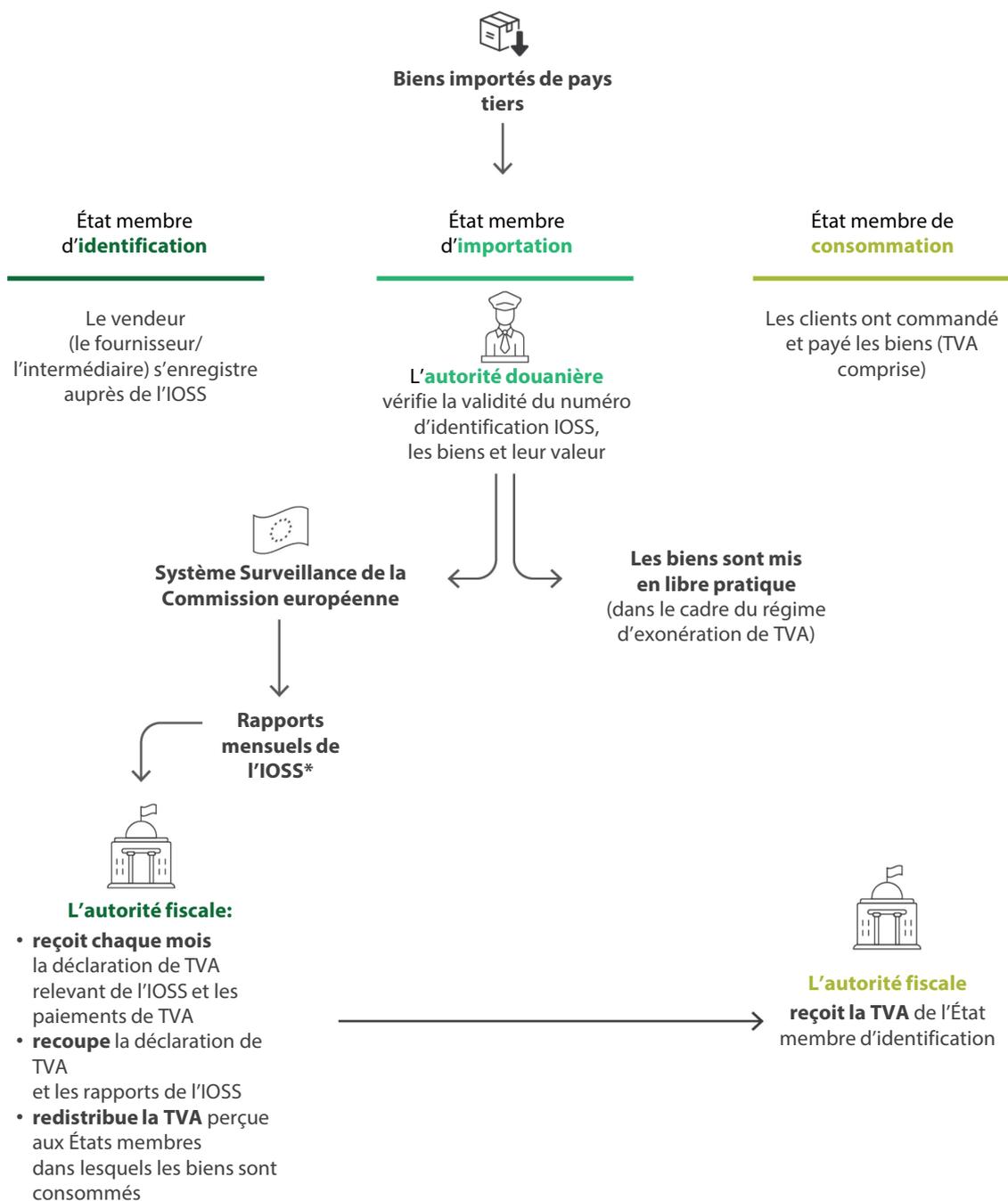


Remarque:

- * Document à présenter par les particuliers et les entreprises assujettis à la TVA dans l'UE, indiquant la valeur totale des biens ou services fournis dans d'autres États membres.
- ** VIES est un réseau électronique transmettant des informations sur la validité des numéros d'identification TVA des entreprises et sur les opérations intracommunautaires.

Source: Cour des comptes européenne.

Figure 3 – Fonctionnement du guichet unique pour les importations



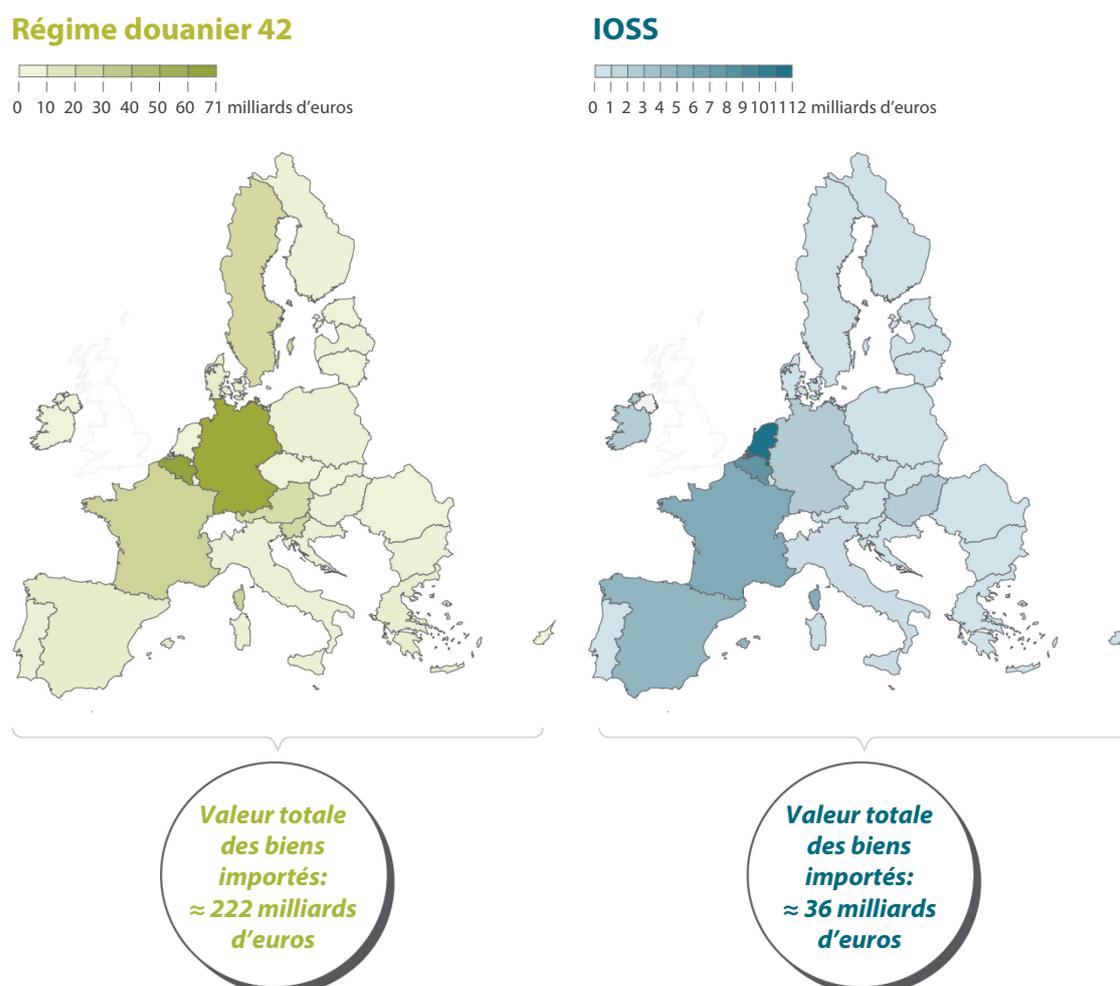
Remarque:

* Indication de la valeur totale des biens relevant de l'IOSS importés dans un État membre au cours d'un mois donné, ventilée par numéro d'identification TVA aux fins de l'IOSS.

Source: Cour des comptes européenne.

07 Selon les données de la Commission, en 2023, 16,7 millions d'opérations d'importation ont été effectuées sous le régime douanier 42, et 2 milliards dans le cadre de l'IOSS. En ce qui concerne la période 2021-2023, la Commission estime la valeur des biens importés sous le régime douanier 42 à quelque 221,8 milliards d'euros et, pour l'IOSS, à environ 36 milliards d'euros. L'Allemagne et la Belgique représentent 60 % de la valeur des biens importés sous le régime douanier 42; pour ce qui est du guichet unique à l'importation, 52 % des biens (en valeur) sont importés via la Belgique et les Pays-Bas (voir [figure 4](#)). Aux Pays-Bas, le régime douanier 42 n'est généralement pas appliqué, contrairement à l'IOSS, étant donné que ce pays dispose d'un grand centre de distribution pour le commerce électronique. En Slovénie, la valeur pour le régime douanier 42 peut s'expliquer par l'existence du port de Koper, principale porte d'entrée des importations dans les États membres de l'est de l'UE, et par le fait qu'aucune garantie n'est exigée pour devenir représentant fiscal.

Figure 4 – Valeur des biens importés dans l'UE pour la période 2021-2023



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de la Commission.

Fraude à la TVA dans les échanges intracommunautaires

08 Dans les États membres, l'écart de TVA lié au non-respect des obligations, qui correspond à la différence entre les recettes de TVA escomptées et le montant réellement perçu par les autorités fiscales, était estimé à 89 milliards d'euros en 2022⁷. Selon la Commission, un quart de cette perte est directement imputable à la fraude à la TVA dans les échanges entre entreprises de différents États membres de l'UE (les «échanges intra-UE»).

09 La fraude sur les importations est l'un des principaux types de fraude transfrontalière à la TVA.

- Il y a fraude à la TVA sous le régime douanier 42 lorsque les opérateurs bénéficient d'exonérations fiscales sur leurs importations et que les biens sont soit non taxés dans l'État membre d'importation, soit consommés dans un autre État membre sans facturation de la TVA.
- On parle d'usage abusif du guichet unique à l'importation lorsque des opérateurs non enregistrés utilisent le numéro IOSS d'opérateurs légitimes pour bénéficier d'une exonération de TVA sur des biens qu'ils importent ensuite de manière frauduleuse. Autres exemples d'abus du guichet unique à l'importation: le fractionnement artificiel d'envois importants en lots multiples de sorte que chacun d'entre eux ait une valeur inférieure au seuil de 150 euros fixé pour l'IOSS⁸ afin de bénéficier indûment de la franchise douanière qui n'était au départ pas applicable à ces envois, ainsi que la sous-évaluation, dans la déclaration de TVA effectuée au travers de ce guichet, de la valeur des biens importés.

⁷ Rapport 2024 de la Commission sur l'écart de TVA.

⁸ Article premier, paragraphe 48, du [règlement délégué \(UE\) 2015/2446](#) de la Commission.

Principaux acteurs de la lutte contre la fraude à la TVA sur les importations au niveau de l'UE et des États membres

10 L'UE et ses États membres sont tenus de combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union⁹. La Commission dispose du droit d'initiative, qui lui permet de proposer de nouveaux textes législatifs ou de modifier des textes législatifs existants¹⁰. Le traité requiert l'unanimité du Conseil pour l'adoption de la législation fiscale¹¹. Au sein de la Commission, la DG TAXUD est le service chargé des questions liées à la politique en matière de TVA. Entre autres responsabilités, elle met également en œuvre le programme Fiscalis, qui vise à aider les États membres à améliorer leurs systèmes fiscaux et à renforcer la coopération entre les autorités fiscales nationales afin de mieux appliquer et faire respecter la législation fiscale.

11 Les autres acteurs au niveau de l'UE sont les suivants.

- L'Office européen de lutte antifraude (OLAF)¹², qui fait également partie de la Commission, est chargé d'effectuer en toute indépendance des enquêtes administratives sur les cas de fraude et de corruption ainsi que sur les autres infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.
- Le Parquet européen¹³ a pour mission de rechercher, de poursuivre et de renvoyer en jugement les auteurs d'infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE, et notamment d'infractions graves au système commun de TVA, qui ont un lien avec le territoire de deux États membres ou plus et qui entraînent un préjudice d'un montant total d'au moins 10 millions d'euros.
- L'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) est chargée de lutter contre la fraude à la TVA en apportant son soutien aux enquêtes des services répressifs et aux opérations de renseignement des États membres et en fournissant des services d'analyse et de coordination pour une coopération transfrontière efficace, afin de contribuer à l'identification et au démantèlement des réseaux de fraude à la TVA de l'UE.

⁹ Article 325, paragraphe 1, du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne \(TFUE\)](#).

¹⁰ Article 17, paragraphe 2, du [traité sur l'Union européenne \(TUE\)](#).

¹¹ Article 113 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#).

¹² [Règlement \(UE, Euratom\) n° 883/2013](#).

¹³ [Règlement \(UE\) 2017/1939](#).

12 Au niveau des États membres, Eurofisc est un réseau collaboratif constitué d'agents de liaison des 27 États membres et de la Norvège. Il a été créé en 2010 pour lutter contre la fraude transfrontalière à la TVA dans l'UE. Sur la base des informations partagées au sein du réseau et après analyse des données disponibles, les autorités fiscales peuvent prendre des mesures appropriées au niveau national (demandes d'informations, audits, radiation de numéros de TVA, etc.).

13 La *figure 5* donne une vue d'ensemble des principaux acteurs intervenant dans la lutte contre la fraude à la TVA portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

Figure 5 – Principaux acteurs intervenant dans la lutte contre la fraude à la TVA

Au niveau de l'UE

DG TAXUD

responsable, sur le plan stratégique et législatif, de la politique douanière et fiscale

OLAF

chargé d'effectuer des enquêtes administratives sur les cas de fraude et de corruption et sur toute autre activité illégale



Europol

apporte son soutien aux enquêtes des services répressifs et aux opérations de renseignement des États membres

Parquet européen

recherche et poursuit les auteurs d'infractions pénales

Au niveau des États membres

Les États membres sont responsables de la prévention, de la détection et de la correction de la fraude à la TVA

Eurofisc

Réseau composé d'experts nationaux qui permet l'échange et l'analyse rapides d'informations ciblant les fraudes transfrontalières à la TVA



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de la Commission.

Étendue et approche de l'audit

14 La fraude à la TVA a un impact négatif sur les recettes de l'UE et des États membres, et fausse la concurrence dans le marché unique. Nous avons décidé de réaliser un audit sur ce thème en raison de la valeur élevée des biens importés sous le régime douanier 42 et dans le cadre de l'IOSS, ainsi que du risque important d'abus dus à des pratiques frauduleuses.

15 L'audit objet du présent rapport visait à déterminer si les intérêts financiers de l'UE et le marché unique sont efficacement protégés contre la fraude à la TVA sur les importations en cas de recours au régime douanier 42 et à l'IOSS pour les déclarations en douane. À cette fin, nous avons examiné:

- si le cadre réglementaire de l'UE applicable aux procédures d'importation relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS, ainsi que le suivi assuré par la Commission, permettaient de lutter efficacement contre l'usage abusif de ce régime et de ce guichet;
- si les contrôles effectués par les États membres permettaient de lutter efficacement contre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS;
- si la coopération administrative au sein des États membres et des organes de l'UE ainsi qu'entre eux permettait de lutter efficacement contre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS.

16 Notre audit couvre la période allant de janvier 2021 à mai 2024. Nous avons recueilli des éléments probants tirés de différentes sources, que nous avons obtenus en procédant:

- à l'analyse du cadre réglementaire de l'UE en matière de TVA, ainsi que des données, statistiques et rapports pertinents de la Commission;
- à des entretiens avec des membres du personnel de différents services de la Commission, mais aussi du Parquet européen et d'Europol;
- à des entretiens avec des représentants des cinq États membres (à savoir la Belgique, l'Irlande, la France, l'Italie et la Slovénie), sélectionnés sur la base de critères de risque quantitatifs (par exemple, la valeur des importations relevant du régime douanier 42 et le montant total de la TVA déclarée en moyenne au titre de l'IOSS), ainsi qu'avec des représentants d'Eurofisc;

- o à une évaluation d'un échantillon de procédures et d'activités de contrôle mises en œuvre dans les cinq États membres sélectionnés;
- o à un examen des données nationales, d'un échantillon fondé sur les risques de 30 déclarations d'importation à la fois pour le régime douanier 42 et pour l'IOSS, ainsi que d'un échantillon aléatoire de 10 numéros d'identification IOSS provenant des rapports mensuels de données douanières concernant les importations, pour chacun des cinq États membres sélectionnés.

17 Nous avons également examiné s'il était nécessaire de disposer d'instruments de coopération renforcée et d'accroître l'efficacité des contrôles mis en œuvre pour lutter contre la fraude à la TVA sur les importations. Notre rapport devrait également faciliter les discussions sur les futures propositions d'actes législatifs destinées à rendre le système de TVA de l'UE plus résilient face à la fraude.

18 Il vient compléter notre série de rapports d'audit mettant en évidence des faiblesses dans la perception de la TVA et le risque que représente la fraude pour cette ressource propre. Tous nos rapports ayant trait à la TVA sont énumérés à l'[annexe II](#).

Observations

Les lacunes et les incohérences du cadre réglementaire de l'UE en matière de procédures simplifiées applicables aux importations créent un risque important d'abus

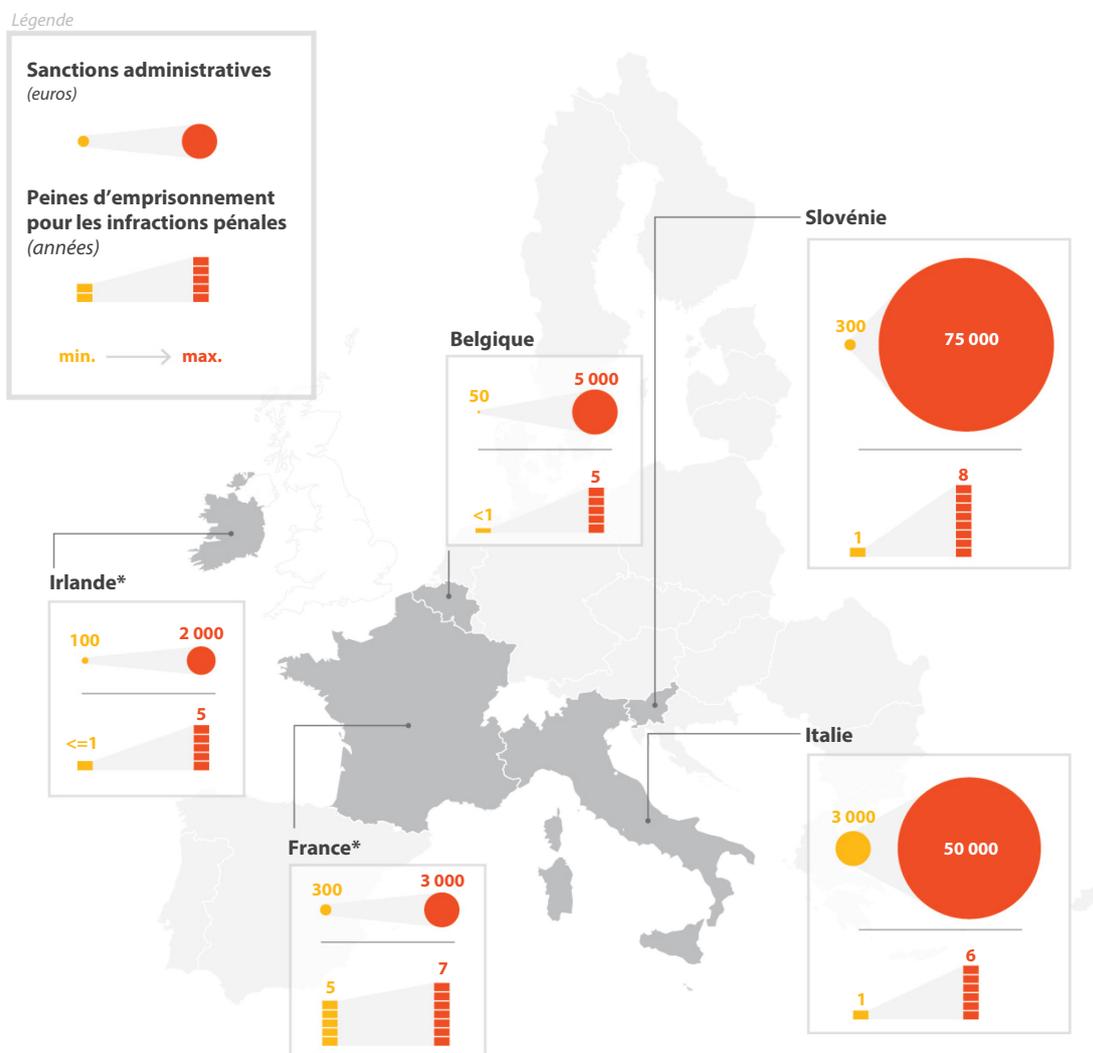
19 Un cadre réglementaire solide et des orientations fournies en temps utile sont essentiels pour que les États membres puissent collecter exactement la TVA due sur les importations relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS, ainsi que se montrer efficaces dans la détection de l'usage abusif de ces procédures et la lutte contre ces abus. Nous avons évalué l'efficacité du cadre réglementaire en vigueur à cet égard. Nous avons également voulu déterminer si la Commission apportait un soutien en temps utile et réalisait un suivi des activités des États membres sur le terrain.

Les sanctions sont très variables d'un État membre à l'autre

20 Dans l'UE, ce sont les États membres qui sont chargés de faire appliquer la législation douanière et celle relative à la TVA. Les autorités douanières et fiscales des États membres peuvent recourir à des sanctions administratives et/ou pénales pour décourager les infractions à la réglementation sur le régime douanier 42 et sur l'IOSS. Ces autorités devraient disposer d'un système de sanctions similaire et dissuasif leur permettant de lutter contre l'usage abusif des procédures d'importation relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS. Nous avons examiné les sanctions pénales auxquelles recourent les cinq États membres sélectionnés pour notre audit et le niveau des sanctions administratives qu'ils appliquent en cas d'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS.

21 Notre analyse a montré que, bien qu'il existe une règle commune de l'UE en matière de sanctions applicables en cas d'usage abusif de l'IOSS, ces cinq pays infligeaient des sanctions administratives ou pénales de niveaux très différents, tant pour l'IOSS que pour le régime douanier 42. Si la peine d'emprisonnement maximale pour les infractions relevant du pénal était globalement du même ordre (entre 5 et 8 ans), la peine minimale était nettement plus élevée en France (5 ans) que dans les quatre autres pays (1 an maximum). Les différences étaient encore plus marquées pour les sanctions administratives, celles-ci étant au moins dix fois plus élevées en Italie ou en Slovénie qu'en Belgique, en France ou en Irlande (voir [figure 6](#)).

Figure 6 – Sanctions inégales infligées dans les cinq États membres audités en cas d’usage abusif des procédures simplifiées applicables aux importations



Remarque: * Des majorations peuvent s’appliquer dans certaines circonstances.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de la Commission.

22 Faute d’harmonisation, au niveau de l’UE, des sanctions pénales infligées en cas de fraude à la TVA, les fraudeurs peuvent exploiter les différences entre États membres. Jusqu’à présent, la Commission n’a pas fourni d’orientations pour aider les États membres à mettre en place un système de sanctions harmonisé et efficace. En 2023, elle a présenté une proposition de réforme de l’union douanière de l’UE et reconnu une nouvelle fois la nécessité d’une meilleure harmonisation des sanctions en cas d’infractions douanières¹⁴.

Absence de réglementation harmonisée dans l’UE en ce qui concerne les représentants fiscaux relevant du régime douanier 42

23 Le cadre réglementaire et les orientations de la Commission devraient définir une approche commune de l’UE en ce qui concerne les exigences d’ordre fiscal imposées aux opérateurs afin de garantir des conditions de concurrence équitables entre les différents points d’importation dans l’Union.

24 En vertu du régime douanier 42, un importateur qui n’est pas établi dans l’État membre d’importation doit désigner un représentant fiscal. Cependant, le cadre en matière de TVA ne contient pas de règles harmonisées concernant la désignation de représentants fiscaux, et la Commission n’a jamais publié d’orientations à cet égard. Nous avons en l’occurrence constaté que les cinq États membres visités appliquaient des règles différentes, en particulier en ce qui concerne la garantie à fournir pour devenir représentant fiscal (voir [tableau 1](#)).

Tableau 1 – Conditions à remplir pour devenir représentant fiscal

	Belgique	Irlande	France	Italie	Slovénie
Une garantie est-elle exigée?	OUI (montant forfaitaire de 7 500 euros)	NON	OUI (le montant dépend de la solvabilité du représentant fiscal) ¹	OUI (le montant dépend du nombre de vendeurs représentés)	NON

¹ Le représentant fiscal peut également constituer une garantie bancaire équivalant à un quart de la TVA annuellement exigible de l’entreprise étrangère qu’il représente.

Source: États membres visités.

¹⁴ COM(2023) 258 final, considérant 61.

25 L'absence de règles harmonisées concernant les représentants fiscaux relevant du régime douanier 42 peut encourager la «quête du point d'entrée le plus favorable», qui consiste, pour les opérateurs (et les organisations criminelles), à choisir d'importer des biens dans un État membre où les représentants fiscaux ne sont pas tenus de verser une garantie, ou dans lequel le montant de la garantie exigée est faible. Le paiement de garanties engendre une responsabilité financière et décourage les comportements frauduleux, étant donné que les entreprises doivent supporter des coûts initiaux et sont plus étroitement contrôlées. En cas de fraude, les garanties permettent aux autorités fiscales de récupérer rapidement la TVA non perçue sans devoir s'engager dans de longues procédures juridiques. Par conséquent, l'absence de garanties appropriées crée un risque accru de fraude à la TVA dans le cadre du régime douanier 42.

Les approches divergentes en matière d'invalidation des numéros d'identification TVA limitent l'efficacité du système d'échange d'informations sur la TVA

26 Les autorités fiscales des États membres devraient pouvoir invalider rapidement les numéros d'identification TVA des opérateurs économiques qui ne respectent pas la législation, afin de mettre fin à la fraude à la TVA. Le système d'échange d'informations sur la TVA (VIES) devrait ensuite être mis à jour sans délai afin d'éviter des pertes de TVA supplémentaires. Nous avons examiné la procédure d'invalidation des numéros d'identification TVA appliquée dans les États membres visités.

27 Le système VIES contient les données d'immatriculation à la TVA de tous les États membres. Une exonération de TVA au titre régime douanier 42 ne peut être accordée que si les numéros d'identification TVA de l'importateur (ou de son représentant fiscal) et du client dans l'État membre de destination sont fournis. Aux fins de l'acceptation des déclarations d'importation au titre du régime douanier 42, les autorités douanières des États membres ont mis en place des contrôles croisés permettant de vérifier que les numéros d'identification TVA qui y sont indiqués correspondent à ceux enregistrés dans le système VIES. Il importe donc que le système VIES soit à jour et ne contienne pas de numéros d'identification TVA non valables.

28 Des procédures rapides d’invalidation des numéros d’identification à la TVA limitent le risque de fraude à la TVA. Par conséquent, les fraudeurs à la TVA sont plus susceptibles de s’immatriculer dans les États membres où les procédures d’invalidation sont longues. Dans ce contexte, nous avons constaté que le délai entre la détection de cas de fraude à la TVA et l’invalidation des numéros d’identification concernés était particulièrement problématique dans de nombreux États membres (voir point **30**). Pourtant, la Commission n’a jamais fourni d’orientations concernant la procédure d’invalidation.

29 Selon Eurofisc, plus de 20 % des fraudes à la TVA se produisent entre leur détection et l’invalidation du numéro de TVA concerné. En 2022, dans un rapport d’un atelier du programme Fiscalis, il était recommandé de mettre au point une approche commune pour la radiation rapide des fraudeurs du système VIES¹⁵. Nous relevons toutefois que les autorités de certains États membres ont indiqué, lors de cet atelier, que l’invalidation rapide des numéros d’identification TVA n’était pas toujours possible, la législation nationale exigeant la réalisation d’enquêtes préliminaires, ce qui allonge la procédure.

30 Lors de l’atelier susmentionné, la Commission a également présenté un questionnaire, révélant que seuls 14 États membres pouvaient invalider un numéro d’identification TVA dans un délai de 15 jours, et que 15 États membres actualisaient VIES immédiatement. Des retards dans la mise à jour du numéro d’identification TVA dans VIES par l’État membre de délivrance peuvent avoir des conséquences importantes sur la perception de la TVA (voir *encadré 1*).

¹⁵ Atelier Fiscalis sur les outils de lutte contre la fraude à la TVA, 29 et 30 novembre 2022.

Encadré 1

Préjudice financier lié à la non-perception de la TVA due en raison de l'invalidation tardive d'un numéro d'identification TVA dans le système VIES par l'État membre de délivrance

Nous avons relevé un cas dans lequel un numéro d'identification TVA allemand avait été invalidé le 1^{er} juillet 2023, mais n'avait été radié par les autorités allemandes dans VIES que 11 mois plus tard (le 1^{er} juin 2024). Au cours de cette période, les exportations au titre du régime douanier 42 vers la Belgique se sont poursuivies. De juillet à décembre 2023, 260 déclarations d'importation couvrant 3 070 numéros d'articles ont été établies, pour une valeur déclarée de près de 3,2 millions d'euros. De janvier à mai 2024, elles ont été au nombre de 186, couvrant 2 200 numéros d'articles pour une valeur déclarée supérieure à 2,9 millions d'euros.

Le préjudice financier lié à la non-perception de la TVA peut être estimé à environ 1,2 million d'euros pour ce seul cas.

Incohérence entre le statut des numéros de TVA et celui des numéros d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques

31 Un numéro d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques (numéro EORI)¹⁶ est un numéro d'identification, unique sur le territoire douanier de l'Union, attribué par une autorité douanière à un opérateur économique ou à une autre personne en vue de son enregistrement à des fins douanières.

32 La validité du numéro d'identification TVA d'un opérateur devrait être cohérente avec celle de son numéro EORI afin d'éviter que celui qui ne respecte pas la législation continue de bénéficier des mesures de facilitation des échanges commerciaux relevant du régime douanier 42.

¹⁶ Article premier, paragraphe 18, du [règlement délégué \(UE\) 2015/2446](#) de la Commission.

33 La directive TVA¹⁷ établit les règles applicables à l'identification en matière de TVA, tandis que le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil¹⁸ précise les règles relatives à l'invalidation des numéros d'identification TVA dans le système VIES. La législation douanière communautaire¹⁹ dispose quant à elle que l'invalidation d'un numéro EORI n'est possible qu'aux conditions suivantes:

- à la demande de la personne enregistrée;
- lorsque l'autorité douanière apprend que la personne enregistrée a cessé d'exercer les activités qui exigent l'enregistrement.

Toutefois, au niveau de l'UE, les processus nationaux d'immatriculation à la TVA et de radiation ne sont pas harmonisés avec ceux régissant les numéros EORI utilisés pour l'identification douanière.

34 Dans les cinq États membres sélectionnés pour notre audit, nous avons examiné la façon dont les autorités douanières assuraient la cohérence entre le statut des numéros de TVA et celui des numéros EORI correspondants. Nous avons constaté qu'aucun des États membres visités, à l'exception de l'Irlande, n'effectuait de contrôles de cohérence. Dans l'exemple mentionné dans l'*encadré 1*, nous avons remarqué que l'invalidation du numéro de TVA de l'opérateur économique n'avait pas été automatiquement suivie de celle de son numéro EORI. Cela signifie que l'opérateur a pu continuer d'effectuer des opérations douanières et, ainsi, porter potentiellement atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

35 Enfin, nous observons que le cadre juridique en matière de TVA ne comporte aucune disposition concernant la cohérence entre le statut des numéros de TVA et EORI, et que la Commission n'a pas fourni d'orientations en la matière.

¹⁷ Chapitre 2 du titre XI.

¹⁸ Article 23 du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil.

¹⁹ Article 7 du règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission.

La Commission a soutenu les États membres, mais n'a pas assuré de suivi de la mise en œuvre du cadre réglementaire

36 La Commission est tenue d'aider les États membres à mettre en œuvre le cadre réglementaire et d'assurer un suivi des contrôles effectués par leurs autorités compétentes pour prévenir et détecter l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS. Nous nous sommes penchés sur les actions réalisées par la Commission dans ce domaine au cours de la période examinée et avons voulu déterminer si elle était en mesure de fournir, sur la base des données communiquées par les États membres et de ses propres vérifications, une estimation de l'écart de TVA lié à la fraude sur les importations.

37 L'introduction de l'IOSS le 1^{er} juillet 2021 a modifié les règles en matière de TVA applicables aux activités transfrontalières de commerce électronique entre entreprises et consommateurs en simplifiant la déclaration et le paiement de la TVA sur les ventes à distance de biens d'une valeur n'excédant pas 150 euros importés de pays tiers.

38 La même année, la Commission a fourni aux États membres des orientations sur les modalités de perception de la TVA à suivre dans le cadre des procédures d'importation relevant de l'IOSS²⁰. Elle a également lancé une procédure *EU pilot* pour vérifier si la législation de l'UE relative aux mesures liées à l'IOSS avait été correctement transposée.

39 En ce qui concerne le suivi effectué par la Commission, nous avons constaté que, depuis 2006, elle ne s'était rendue dans aucun État membre pour surveiller la mise en œuvre du régime douanier 42. D'après nos observations, elle n'avait pas non plus effectué de visites de suivi dans les États membres à la suite de l'introduction de l'IOSS en 2021. Étant donné qu'elle ne surveille pas directement sur place la mise en œuvre du cadre réglementaire applicable au régime douanier 42 et à l'IOSS, la Commission n'a connaissance des éléments nouveaux que si les États membres l'en informent.

²⁰ VAT e-commerce One-Stop Shop hub.

40 Enfin, la Commission devrait être en mesure de fournir une estimation fondée sur des données de l'écart de TVA lié à la fraude à la TVA sur les importations. Une telle estimation est nécessaire pour pouvoir élaborer une stratégie appropriée en matière de risque qui permette de résoudre valablement ce problème d'écart. À cet égard, nous observons cependant que la Commission ne peut fournir d'estimation quantifiée de la fraude à la TVA dans le cadre des procédures relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS, le rapport sur l'écart de TVA ne comportant pas de données spécifiques concernant la fraude à la TVA sur les importations liée à ces procédures. En ce qui concerne le régime douanier 42, le système VIES n'opère pas de distinction entre les opérations intracommunautaires ordinaires et celles faisant suite à des importations. En ce qui concerne l'IOSS, la Commission n'a pas procédé à une comparaison approfondie des importations déclarées et du montant de TVA effectivement perçu. La TVA payée par les consommateurs de l'UE dans le cadre du régime IOSS à des plateformes commerciales chinoises, par exemple, ne se retrouve en définitive pas nécessairement dans le budget de l'État membre concerné.

Graves faiblesses dans les contrôles effectués par les États membres pour empêcher l'usage abusif des procédures simplifiées applicables aux importations

Les États membres visités n'ont pas mis en place de contrôles efficaces pour détecter les usages abusifs du régime douanier 42 et les empêcher

41 Les autorités douanières et fiscales des États membres sont tenues d'effectuer des contrôles et de coopérer efficacement pour détecter les usages abusifs du régime douanier 42 et les empêcher. Nous avons examiné si les États membres avaient mis en place de tels contrôles, et vérifié s'ils avaient effectivement recours aux mécanismes de coopération administrative institués pour remédier au problème des abus. À cet effet, nous avons contrôlé un échantillon fondé sur les risques de 30 déclarations d'importation relevant du régime douanier 42 dans les cinq États membres sélectionnés pour notre audit.

Les autorités des États membres ne peuvent évaluer la TVA correctement parce que les contrôles de crédibilité sont limités et que les systèmes de déclaration en douane comportent des erreurs

42 Les autorités douanières d'un État membre d'importation devraient contrôler systématiquement, au moyen de contrôles de crédibilité, les conditions d'exonération de TVA au titre du régime douanier 42 qui s'appliquent aux livraisons de biens expédiés ou transportés en dehors de leur territoire. Dans les États membres couverts par notre audit, nous avons voulu déterminer si les autorités douanières s'assuraient systématiquement du respect des conditions d'exonération de TVA au titre du régime douanier 42.

43 Nous avons constaté que les cinq États membres sélectionnés vérifiaient automatiquement la validité du numéro d'identification TVA de l'importateur ou de son représentant fiscal dans l'État membre d'importation, et du consommateur dans l'État membre de destination. Cependant, l'identité du titulaire du numéro d'identification TVA ne fait l'objet d'aucune vérification. Par conséquent, les numéros d'identification TVA figurant dans la déclaration d'importation ne correspondent pas nécessairement aux noms et adresses du véritable importateur/représentant fiscal et du vrai client. En outre, nous avons constaté que seules les autorités douanières slovènes vérifiaient si les importations exonérées de TVA étaient destinées à être transportées de l'État membre d'importation vers un autre État membre, en imposant la mention d'un certain code obligatoire (Y044) dans son système de déclaration en douane.

44 Nos contrôles ont également permis de détecter plusieurs erreurs ou l'absence d'informations importantes. Certaines des erreurs relevées concernaient des codes d'importateur, de représentant fiscal ou de client incorrects et des cas de sous-évaluation de la valeur des biens (voir également [annexe III](#)).

45 Les autorités douanières des cinq États membres sélectionnés pour notre audit transmettent quotidiennement des informations sur les importations exonérées de TVA au titre du régime douanier 42 à la base de données Surveillance de la Commission. Toutefois, lors de nos contrôles croisés des données provenant des déclarations en douane pour la période 2021-2023 avec la base de données Surveillance, nous avons constaté qu'environ deux tiers seulement (68 %, soit 102 des 150 déclarations contrôlées) étaient disponibles dans cette dernière. Les données relatives aux importations relevant du régime douanier 42 figurant dans Surveillance sont donc non seulement inexactes, mais aussi (sauf pour la Belgique) incomplètes, et ne permettent pas à Eurofisc et aux États membres de destination de détecter rapidement l'usage abusif de ce régime.

46 La Commission utilise les données communiquées dans la base de données Surveillance pour établir des statistiques commerciales, et l'OLAF les analyse aux fins de la lutte contre la fraude, à l'appui de ses activités d'enquête et de détection dans le domaine douanier. Ces données sont communiquées par les autorités des États membres²¹. Cependant, la Commission n'ayant pas accès aux systèmes des États membres, elle n'est pas en mesure de vérifier l'exhaustivité des données qu'ils transmettent à la base de données Surveillance. Avec sa proposition de réforme douanière, la Commission entend remédier à cette insuffisance.

47 Ces faiblesses ont pour effet d'empêcher les autorités nationales et Eurofisc d'évaluer correctement la TVA, dont la perception par les États membres ne peut pas, de ce fait, se dérouler normalement.

²¹ Article 55 du [règlement d'exécution \(UE\) 2015/2447](#) de la Commission.

Absence de recoupements systématiques des données douanières relatives aux importations avec les états récapitulatifs

48 Les entreprises qui vendent des biens dans l'ensemble des États membres de l'UE doivent présenter à l'administration fiscale de l'État membre d'importation un document appelé «état récapitulatif». Ce document donne une vue d'ensemble des produits qu'elles ont vendus à des entreprises établies dans d'autres États membres de l'UE, qui sont imposables dans l'État membre de destination. Ces informations sont ensuite partagées avec les autres États membres, ce qui aide les autorités fiscales à faire en sorte que la TVA soit correctement comptabilisée et versée. Les autorités fiscales des États membres d'importation devraient systématiquement recouper les données douanières (telles que la valeur de la base d'imposition déclarée) relatives aux importations relevant du régime douanier 42 avec les états récapitulatifs déposés par l'importateur ou son représentant fiscal. La présentation d'un état récapitulatif contenant des informations correctes est l'une des conditions d'exonération de TVA des livraisons intracommunautaires. Ces contrôles croisés permettent aux États membres de destination de vérifier les acquisitions intracommunautaires de biens correspondantes et, ainsi, de garantir que les livraisons intracommunautaires de biens exonérés de TVA au titre du régime douanier 42 ne restent pas non taxées. Dans les cinq États membres audités, nous avons examiné si les autorités fiscales vérifiaient systématiquement l'exhaustivité et l'exactitude des états récapitulatifs des importations exonérées de TVA au titre du régime douanier 42.

49 Nous avons constaté que les autorités fiscales de chacun d'entre eux avaient accès aux données relatives aux importations relevant du régime douanier 42, ce qui signifie qu'elles peuvent recouper les données avec les états récapitulatifs correspondants. Nous avons cependant observé qu'aucun des cinq États membres ne réalise systématiquement de contrôles croisés des données douanières relatives aux importations et de ces états récapitulatifs. En fait, aucun recoupement de ce type n'est effectué.

50 Par conséquent, aucun des États membres visités ne pouvait garantir que chaque déclaration d'importation au titre du régime douanier 42 se retrouve dans un état récapitulatif, ce qui augmente le risque que les livraisons concernées restent non taxées dans les États membres de destination. Étant donné que ces états récapitulatifs ne comprennent pas d'indicateur spécifique permettant de distinguer les livraisons intracommunautaires relevant du régime douanier 42 des livraisons intracommunautaires ordinaires, il arrive même que les fournisseurs les déclarent ensemble par inadvertance. En outre, ces états récapitulatifs ne contenant que des données agrégées (la valeur totale des produits fournis à un client au cours de la période de référence, par exemple), les autorités fiscales ne peuvent établir de lien entre les différentes données douanières relatives aux importations relevant du régime douanier 42 et l'état récapitulatif correspondant.

51 Les États membres de destination ne peuvent pas recourir aux états récapitulatifs pour s'informer des livraisons intracommunautaires de biens importés exonérés de TVA. Ils ne sont donc pas en mesure d'établir correctement la TVA due sur ces opérations intracommunautaires ni, de ce fait, de procéder efficacement et en temps utile à des contrôles pour détecter les abus. Il s'avère par ailleurs qu'en ce qui concerne le régime douanier 42, le cadre réglementaire de l'UE ne contient aucune disposition relative à la réalisation de contrôles efficaces visant à prévenir les abus et à protéger les intérêts financiers de l'UE. À ce jour, la Commission n'a fourni aucune orientation sur la manière de remédier à ces faiblesses du cadre de contrôle applicable au régime douanier 42.

52 Du fait de l'absence de recoupements systématiques entre les données douanières relatives aux importations et les états récapitulatifs, les États membres ne peuvent garantir que le montant de la TVA perçue est correct.

L'absence de contrôles de la preuve de transport au stade du dédouanement et de contrôles *a posteriori* accroît le risque d'usage abusif du régime douanier 42

53 L'une des conditions d'exonération de TVA des livraisons intracommunautaires de biens importés dans le cadre du régime douanier 42 est la fourniture, par l'importateur, d'éléments de preuve attestant que les biens en question sont destinés à être transportés de l'État membre d'importation vers un autre État membre. Le but est de parer au risque que des biens importés exonérés de TVA relevant du régime douanier 42 se retrouvent sur le marché noir de l'État membre d'importation ou d'un autre État membre et échappent de ce fait à toute taxation. Or la preuve de transport n'est fournie que sur demande.

54 Nous avons vérifié si, dans les États membres sélectionnés, les autorités douanières exigeaient la fourniture de cette preuve. Nous avons constaté que seule la Slovaquie contrôlait la preuve de transport au stade du dédouanement (voir également point **43**). L'absence de contrôles de la preuve de transport au stade du dédouanement (c'est-à-dire avant la mise en libre pratique des biens par les douanes du pays d'importation) devrait être compensée par des contrôles *a posteriori* (après la mise en libre pratique des biens par ces mêmes autorités). Nous avons cependant observé que, dans les autres États membres visités (la Belgique, l'Irlande, la France et l'Italie), les autorités douanières n'avaient effectué aucun contrôle *a posteriori*.

55 Cette absence de contrôles *a posteriori* s'explique en partie par le fait que les autorités douanières de 11 États membres de l'UE sont dans l'impossibilité de les effectuer, la TVA intracommunautaire ne relevant pas de leur compétence. Parmi les cinq États membres audités, tel était le cas des autorités douanières belges et françaises²².

De lourdes pertes de TVA sur les livraisons intracommunautaires figurant dans l'échantillon d'importations contrôlé

56 Les autorités fiscales des États membres de destination devraient vérifier si l'acquéreur a comptabilisé la TVA pour les livraisons intracommunautaires de biens importés exonérés de cette taxe. Nous avons contrôlé si les destinataires des biens dans les États membres de destination avaient correctement déclaré la TVA dans leurs déclarations d'importation relevant du régime douanier 42. La TVA n'était comptabilisée que dans 44 (29 %) des 150 cas que nous avons examinés dans notre échantillon fondé sur les risques. Dans 41 cas (27 %), aucune TVA n'avait été facturée, ce qui représente une perte d'environ 2,6 millions d'euros. Dans 27 autres (18 %), la facturation de la TVA n'a pas pu être confirmée, car seules des données agrégées étaient disponibles. Il en résulte une perte potentielle de quelque 27,4 millions d'euros. Enfin, des erreurs de calcul de la TVA dans les États membres de destination dues à des inexactitudes dans les déclarations en douane des États membres d'importation ont été relevées dans 16 cas (11 %). Dans 22 autres (15 %), les autorités nationales ne nous ont pas fourni les informations dont nous avons besoin pour effectuer nos contrôles (voir [annexe IV](#)).

²² Les États membres dont les autorités douanières n'ont aucune compétence en matière de TVA intracommunautaire sont la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, Chypre, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Finlande et la Suède.

57 Le nombre élevé de cas dans lesquels aucune TVA n'a été facturée (27 %) et dans lesquels la facturation de la TVA n'a pas pu être confirmée (18 %) a une incidence sur la perception de cette taxe dans les États membres de l'UE, les biens étant susceptibles d'être vendus illégalement sur leur marché noir sans qu'aucune TVA ne soit perçue.

Les États membres ne détectent pas bien les cas d'usage abusif de l'IOSS et ne luttent pas efficacement contre ce phénomène

58 Les autorités douanières et fiscales des États membres devraient avoir mis en place des contrôles efficaces pour détecter les cas d'usage abusif de l'IOSS et les empêcher. Nous avons évalué ces contrôles dans les cinq États membres sélectionnés pour notre audit. En outre, nous avons examiné, pour chacun d'entre eux, un échantillon fondé sur les risques de 30 déclarations d'importation au titre de l'IOSS et un échantillon aléatoire de 10 numéros d'identification IOSS provenant des rapports mensuels de données douanières sur les importations.

Un seul des cinq États membres sélectionnés a élaboré une stratégie en matière de risques et de contrôle pour lutter contre l'usage abusif de l'IOSS

59 Le fait de disposer d'une stratégie en matière de risques et de contrôle visant à lutter contre le recours abusif à l'IOSS est essentiel à l'efficacité du système de contrôle des États membres. Sur les cinq États membres sélectionnés pour notre audit, la Belgique était le seul dont les autorités douanières disposaient d'une stratégie spécifique en matière de risques et de contrôle visant à lutter contre l'usage abusif de l'IOSS.

60 Pour ce qui est de l'IOSS, les importateurs peuvent effectuer les déclarations en douane à l'aide d'un jeu restreint de données. Nous avons constaté que les informations figurant dans ce type de déclaration étaient trop limitées pour une analyse des risques. La principale raison en est que certaines données telles que le pays d'origine, le pays de destination, le poids net et, le cas échéant, la valeur négligeable (c'est-à-dire n'excédant pas 150 euros) des biens vendus ne sont pas fournies.

Les États membres ne parviennent pas à prévenir ou à détecter l'usage abusif de l'IOSS

61 Le régime d'importation IOSS ne peut être utilisé dans certains cas, par exemple pour les produits soumis à des droits d'accise harmonisés ou pour les envois dont la valeur dépasse 150 euros. Les États membres d'identification devraient s'assurer que les conditions requises pour appliquer ce régime sont remplies. La valeur intrinsèque correspond au prix d'achat réel des biens, taxes et frais compris, mais hors frais de transport et d'assurance. Actuellement, les autorités douanières peuvent uniquement vérifier la validité des numéros d'identification TVA aux fins de l'IOSS. Elles ne sont toutefois pas en mesure de vérifier par voie électronique l'identité des titulaires de ces numéros.

62 Lors de nos tests par échantillonnage des déclarations d'importation relevant de l'IOSS, nous avons constaté que les autorités douanières de l'État membre d'importation vérifiaient automatiquement la validité des numéros d'identification IOSS au regard de la base de données IOSS de la Commission, qui contient tous les numéros attribués par les autorités fiscales des États membres. Cependant, les noms et adresses des opérateurs économiques associés à ces numéros ne figurent pas dans cette base de données. Il n'est donc pas possible de vérifier si le numéro d'identification IOSS déclaré est utilisé par une partie qui en a légitimement le droit.

63 Nous avons constaté que les États membres d'identification (en l'occurrence les cinq sélectionnés pour notre audit) s'attachaient principalement à percevoir la TVA auprès des fournisseurs recourant à l'IOSS et à la redistribuer à l'État membre où les biens étaient livrés (l'État membre de consommation). Ils ne vérifiaient toutefois pas, par exemple, si les conditions d'utilisation du régime IOSS étaient remplies.

64 Lors de nos visites, nous n'avons par ailleurs pas pu constater l'existence d'audits ou de contrôles *a posteriori* des importations, ou de contrôles des ventes à distance de biens importés dans le cadre de l'IOSS. Des audits *a posteriori* permettraient de compenser le caractère limité des contrôles réalisés au moment de la mainlevée, comme en attestent plusieurs erreurs que nous avons relevées lors de notre test par échantillonnage (voir [annexe III](#)). Les représentants des autorités des États membres sélectionnés nous ont cependant informés qu'ils préparaient des études pilotes ou qu'ils allaient élaborer une stratégie de contrôle pour les biens de faible valeur importés dans le cadre de l'IOSS.

65 Il ressort des manquements constatés que les contrôles concernant l'IOSS effectués par les États membres sont actuellement insuffisants pour prévenir ou détecter son usage abusif.

Les États membres de consommation ne peuvent garantir la perception du montant correct de TVA

66 Afin de garantir que les montants de TVA perçus dans l'État membre de consommation sont corrects, il convient de comparer le montant imposable des biens importés (les déclarations en douane dans le pays d'importation) à celui des ventes (la déclaration de TVA aux fins de l'IOSS dans l'État membre d'identification). S'il apparaît que le second est nettement inférieur au premier, une enquête doit être menée afin de déterminer les raisons de l'écart de TVA.

67 Or seul l'État membre d'identification a accès aux données nécessaires à cette analyse, l'État membre de consommation ne l'ayant pas. De ce fait, ce dernier, qui est habilité à ajuster son propre montant de TVA, est dans l'incapacité de prendre des mesures correctrices. Ce n'est que si l'État membre de consommation est également l'État membre d'identification qu'il a accès aux informations nécessaires à cet effet.

Les données de l'IOSS ne permettent pas de déceler les cas de sous-déclaration délibérée de la TVA par les opérateurs

68 Nous avons détecté plusieurs cas de sous-évaluation, par l'importateur, de la valeur de certains produits (principalement des smartphones, des produits textiles, des chaussures et des bijoux) et donc de sous-déclaration de la TVA, ainsi que plusieurs importations pour lesquelles le recours à l'IOSS n'était pas autorisé (voir [annexe III](#)). À titre d'exemple, nous avons relevé, en Belgique, un cas où des smartphones avaient une valeur déclarée de 0,01 euro.

69 Lorsque la valeur des ventes est sous-évaluée pour échapper partiellement à l'imposition, un opérateur peut déclarer une valeur inférieure à celle des biens dans l'État membre d'importation, mais les vendre à un prix plus élevé dans l'État membre de consommation. Par conséquent, pour qu'un tel abus puisse être décelé, les déclarations d'importation au titre de l'IOSS doivent être comparées (par l'État membre d'identification) aux ventes réalisées par les opérateurs. Or l'État membre d'identification ne peut procéder à un tel contrôle, puisqu'il n'a pas accès à ces déclarations. Il ne peut consulter que les rapports mensuels provenant de la base de données IOSS de la Commission, Surveillance, qui ne contiennent que des données agrégées inutilisables pour ce type de contrôle. Par conséquent, l'État membre d'identification est obligé de contacter les autorités fiscales de chacun des États membres d'importation, qui doivent demander à leur administration douanière de fournir les données relatives aux importations. Nous avons examiné si ces rapports mensuels étaient disponibles dans les États membres sélectionnés et si leurs autorités fiscales recoupaient leur contenu avec les valeurs figurant dans les déclarations de TVA effectuées par l'intermédiaire de l'IOSS.

70 Nous avons constaté que les autorités fiscales des États membres accédaient tardivement, et non sans difficulté, aux rapports mensuels concernant l'IOSS de la base de données Surveillance. Les informations qu'elle contient ne concernent du reste que l'État membre dans lequel l'opérateur qui utilise l'IOSS est enregistré (l'État membre d'identification) et l'État membre d'importation, pas celui où les biens sont consommés.

Les données IOSS sont toujours peu fiables et incomplètes, ce qui empêche tout contrôle efficace

71 En théorie, le montant total imposable des ventes indiqué dans une déclaration de TVA effectuée par l'intermédiaire de l'IOSS devrait correspondre au montant des importations relevant de l'IOSS enregistré dans la base de données Surveillance 3 pour le même mois. Toutefois, lors de nos visites dans les États membres sélectionnés, toutes les autorités compétentes nous ont informés que les rapports mensuels de l'IOSS ne concordaient pas toujours avec les déclarations de TVA effectuées par ce guichet. Principales causes de ces écarts, la non-correspondance des périodes imposables retenues, les erreurs de transmission dans les systèmes de contrôle des importations, les erreurs commises par les déclarants, les fluctuations des taux de change, les marchandises en retour et les numéros IOSS obtenus de manière frauduleuse. En 2023, les autorités douanières françaises ont mis en place un groupe de travail pilote chargé de trouver des modèles de science des données permettant de faire face au mieux aux risques associés à l'IOSS.

72 En conséquence, nous avons observé qu'aucun des cinq États membres sélectionnés pour notre audit ne comparait systématiquement les données sur les importations relevant de l'IOSS reprises dans les rapports mensuels à celles figurant dans les déclarations de TVA effectuées par l'intermédiaire de l'IOSS.

La coopération entre les États membres et les organes de l'UE est insuffisante

73 Les États membres et les institutions, organes et organismes de l'UE devraient coopérer efficacement pour prévenir et combattre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS. Nous avons examiné la manière dont les États membres coopèrent au niveau bilatéral ou multilatéral et avec les organes de l'UE, ainsi que la collaboration entre ces derniers.

La coopération bilatérale entre les États membres est laborieuse et les compétences d'Eurofisc, insuffisantes

74 La lutte contre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS passe par une coopération au sein des États membres et entre eux. Afin de faciliter celle-ci, un forum de coopération multilatérale (Eurofisc) a été créé.

Les modalités de coopération des administrations douanières et fiscales au sein d'un État membre sont satisfaisantes

75 Au sein de chaque État membre, les autorités douanières et fiscales devraient échanger toutes les informations nécessaires à l'établissement de la TVA. Nous avons évalué, dans les États membres sélectionnés, dans quelle mesure les autorités douanières et fiscales coopéraient efficacement pour garantir la perception du montant correct de TVA.

76 Pour ce qui est de prévenir et de combattre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS, nous avons observé que les autorités douanières et fiscales coopèrent et échangent régulièrement des informations lors de réunions et par courrier électronique.

77 Cependant, dans les cinq États membres visités, nous avons également relevé des différences au niveau des modalités de coopération entre ces autorités. En Irlande et en Slovénie, elles opèrent au sein d'une structure organisationnelle intégrée et ont accès à l'ensemble des systèmes et des données, y compris VIES. Les autorités douanières et fiscales belges et françaises ont quant à elles conclu des accords de coopération officiels. En Italie, la législation prévoit le partage des pouvoirs opérationnels de lutte contre la fraude entre les autorités douanières et fiscales.

Les modalités de coopération entre les administrations fiscales et douanières des différents États membres sont laborieuses

78 Les administrations fiscales et douanières des États membres devraient également coopérer et échanger des informations entre elles afin de faciliter l'établissement correct de la TVA ainsi que de prévenir et de combattre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS. Dans les États membres sélectionnés pour notre audit, nous avons examiné si la coopération entre leurs autorités fiscales et douanières était efficace.

79 Nous constatons que le cadre juridique de l'UE ne comporte aucune disposition concernant les échanges directs de demandes d'informations entre les autorités fiscales et douanières de différents États membres ou la centralisation des échanges d'informations en temps réel dans l'ensemble de l'Union. En conséquence, les autorités fiscales qui souhaitent obtenir des informations douanières d'un autre État membre doivent prendre contact avec l'autorité douanière nationale, qui transmet la demande à l'autorité correspondante du pays en question. La réponse est ensuite adressée à l'autorité douanière nationale, qui la communique aux autorités fiscales ayant fait la demande. Cette procédure excessivement chronophage fait obstacle à la détection rapide de la fraude à la TVA sur les importations.

La coopération par l'intermédiaire d'Eurofisc fonctionne bien, mais ce forum ne dispose pas des compétences nécessaires pour suspendre ou radier les opérateurs défaillants dans le système d'échange d'informations sur la TVA

80 Le réseau Eurofisc a été créé²³ pour promouvoir et faciliter la coopération multilatérale dans la lutte contre la fraude à la TVA. Les États membres devraient coopérer avec Eurofisc afin de garantir l'échange, le traitement et l'analyse rapides d'informations ciblées sur les fraudes transfrontalières à la TVA, ainsi que de coordonner toute action de suivi. Eurofisc bénéficie du soutien logistique et technique de la Commission. Nous nous sommes penchés sur la coopération par l'intermédiaire d'Eurofisc dans les cinq États membres sélectionnés.

81 Les États membres participent à Eurofisc sur une base volontaire. Dans le cadre du régime douanier 42 et de l'IOSS, les cinq États membres coopéraient tous dans les domaines de la fraude intracommunautaire dite «à l'opérateur défaillant» (à savoir une entreprise qui vend un produit ou un service, facture la TVA, puis disparaît sans la reverser aux autorités fiscales nationales du pays concerné) et du commerce électronique (voir point 12). Nous avons constaté que le niveau de coopération active dans ces domaines était élevé et que les autorités fiscales utilisaient bien l'outil d'analyse des réseaux de transaction. Cet outil permet d'échanger et de traiter rapidement des données relatives à la TVA et, à Eurofisc, de détecter plus tôt et plus efficacement les réseaux suspects. Il sert également de plateforme de coopération et d'échange d'informations entre les fonctionnaires des administrations fiscales nationales.

82 Si tous les représentants des autorités fiscales interrogés dans les cinq États membres estimaient que cet outil était très utile pour détecter les fraudes dans le cadre du régime douanier 42, certains ont fait observer que le temps nécessaire aux États membres pour réagir et signaler les opérateurs suspects devait globalement être amélioré. En ce qui concerne le régime douanier 42, le système actuel d'échange de données sur les importateurs étrangers concerne uniquement les représentants fiscaux, de sorte que les fraudes sont difficiles à détecter, l'importateur réel n'étant pas identifié.

²³ Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil.

83 Enfin, dans le cas de l'IOSS, nous avons observé que les participants dans le domaine du commerce électronique avaient élaboré un guide pratique pour les contrôles croisés des données figurant dans les déclarations de TVA. Nous avons constaté que, d'une manière générale, les États membres visités utilisaient correctement Eurofisc, auquel ils participent activement, ce qui est essentiel à la lutte contre la fraude transfrontalière à la TVA.

84 Nous avons aussi évalué l'efficacité de la coopération des États membres en matière d'échange, de traitement et d'analyse rapides d'informations ciblées sur la fraude transfrontalière à la TVA dans le cadre d'Eurofisc, ainsi que de la coordination de toute action de suivi. Nous avons constaté que les États membres audités coopéraient activement en signalant rapidement les opérateurs suspects, le cas échéant, puis en menant des enquêtes sur la base des signalements de fraude à la TVA effectués au moyen de l'outil d'analyse des réseaux de transaction d'Eurofisc.

85 Selon les représentants d'Eurofisc, il existe une corrélation entre le volume de la fraude à la TVA dans les États membres et le délai nécessaire à la radiation ou à la suspension des numéros d'identification TVA dans VIES (voir points **26** à **30**). Pour les États membres dont les procédures d'invalidation sont longues, la suspension ou la radiation conservatoires des opérateurs défaillants en cas de soupçon de fraude éviteraient de porter davantage préjudice aux intérêts financiers de l'UE. Dans ce contexte, nous prenons acte du fait qu'Eurofisc n'est pas habilité à suspendre ou à radier les numéros de TVA à haut risque dans VIES, car cela nécessiterait que les États membres délèguent leurs compétences en matière fiscale.

Les États membres n'exploitent pas pleinement les possibilités de coopération avec les organes de l'UE pour lutter contre la fraude à la TVA sur les importations dans le cadre des procédures douanières simplifiées applicables aux importations

La coopération des États membres avec l'OLAF et Europol dans le domaine des procédures douanières simplifiées applicables aux importations est limitée

86 Les États membres devraient communiquer à l'OLAF et à Europol les informations nécessaires pour leur permettre de considérer les mesures adéquates à prendre, conformément à leur mandat. Nous avons examiné si les autorités compétentes des cinq États membres visités dans le cadre de notre audit coopèrent efficacement avec l'OLAF et Europol en ce qui concerne l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS.

87 Nous avons constaté que, jusqu'à récemment, la coopération des États membres avec l'OLAF en matière douanière et fiscale en cas de fraudes dans le cadre du régime douanier 42 était limitée à la fraude par sous-évaluation de la valeur des biens. En 2024, l'OLAF a commencé à se focaliser sur les cas de fraude aux droits à l'importation et à la TVA concernant des biens introduits illégalement dans l'UE et expédiés aux consommateurs finaux dans le cadre du commerce électronique, et à coopérer avec les États membres en la matière. Par ailleurs, l'Office s'emploie activement à identifier les plateformes d'immatriculation à la TVA de sociétés fictives réalisant des importations frauduleuses dans le cadre de mécanismes de fraude à la TVA. Enfin, depuis 2024, l'OLAF enquête sur des cas de fraude aux droits à l'importation et à la TVA sur des importations en provenance de plateformes en ligne hors UE dans le cadre du guichet unique pour les importations. Il a notamment procédé à des contrôles croisés approfondis des données relatives aux importations et à la TVA à l'aide d'outils analytiques avancés afin de détecter la fraude à la TVA.

88 Les autorités douanières et fiscales des États membres ne coopèrent pas directement avec Europol, mais uniquement lors d'opérations menées au titre de l'instrument de l'UE pour la coopération opérationnelle pluridisciplinaire et interservices dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée au niveau de l'UE²⁴. L'absence de coopération directe avec Europol tient au fait que le partage d'informations est limité par le cadre juridique des États membres (par exemple lorsque les autorités douanières ne sont pas considérées comme des entités répressives). Cette coopération indirecte risque de se traduire par des retards dans les enquêtes, des informations incomplètes, une efficacité réduite et un accroissement de la fraude au détriment de l'UE.

²⁴ La Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*).

La coopération entre les États membres et le Parquet européen dans la lutte contre la fraude à la TVA est harmonieuse, mais ce dernier n'est pas compétent en matière de fraude à la TVA liée aux impôts nationaux directs

89 Les États membres devraient coopérer avec le Parquet européen dans le cadre des enquêtes et des poursuites relatives à des fraudes transfrontalières à la TVA (par exemple dans le cadre du régime douanier 42, en vertu duquel des biens sont importés dans un État membre et transportés vers d'autres États membres sans facturation de TVA) portant sur un montant supérieur à 10 millions d'euros²⁵. Nous avons examiné la manière dont les cinq États membres visités coopéraient avec le Parquet européen en matière de fraude transfrontalière à la TVA dans le cadre du régime douanier 42 et de l'IOSS, et comment ils déterminaient les cas pertinents sur la base de ce seuil.

90 Nous avons constaté que les États membres sélectionnés participant au Parquet européen (la Belgique, la France, l'Italie et la Slovénie) coopéraient dans le cadre de toutes les enquêtes et poursuites relatives à des fraudes transfrontalières à la TVA d'un montant supérieur à 10 millions d'euros. L'Irlande, qui n'y participe pas, a récemment modifié sa loi sur la justice pénale afin de faciliter l'entraide judiciaire en matière pénale dans le cadre des enquêtes du Parquet européen.

91 Les représentants d'un État membre nous ont cependant informés que le calcul du seuil de 10 millions d'euros dans le cadre du régime douanier 42 pourrait poser problème. Dans ce contexte, les États membres hésitaient à notifier au Parquet européen les cas de fraude à la TVA d'un montant inférieur au seuil de 10 millions d'euros lorsqu'ils n'étaient pas certains que d'autres États membres étaient concernés.

92 Nous observons également que les infractions à la TVA et aux impôts nationaux directs sont souvent indissociablement liées (par exemple lorsqu'un fraudeur à la TVA achète des biens immobiliers dans un État membre sans payer d'impôts fonciers). Cependant, le Parquet européen n'est pas compétent pour enquêter et engager des poursuites dans le cas d'infractions pénales concernant des impôts directs portant atteinte aux budgets nationaux des États membres. En outre, lorsque la fraude à la TVA est liée à des impôts nationaux directs, le préjudice en matière de TVA à l'importation ne relève pas de la compétence du Parquet européen, même s'il dépasse 10 millions d'euros.

²⁵ Règlement (UE) 2017/1939.

Les dispositions juridiques relatives au partage de données et aux échanges d'informations entravent la coopération entre Eurofisc et l'OLAF/Europol

93 Dans notre rapport spécial sur la fraude à la TVA intracommunautaire²⁶, nous avons recommandé à la Commission et aux États membres de supprimer les obstacles juridiques empêchant l'échange d'informations et l'accès aux données VIES et Eurofisc (recommandation n° 12). En 2018, notre recommandation a été suivie d'effet, la réglementation ayant été modifiée²⁷ afin de permettre à Eurofisc de demander des informations ciblées à Europol et à l'OLAF. En revanche, l'OLAF et Europol n'ont toujours pas accès aux données VIES et Eurofisc. Par ailleurs, aucune disposition ne leur permet de demander des informations à Eurofisc, ce qui est pourtant essentiel au renforcement de l'efficacité de la coopération en matière de TVA. La Commission envisage actuellement de réviser le règlement (UE) n° 904/2010. Dans ce contexte, l'OLAF a demandé aux services de la Commission chargés de la révision de remédier aux faiblesses susmentionnées.

94 Nous avons ainsi constaté qu'au cours de la période couverte par l'audit (2021-2023), aucune information n'avait été échangée entre Eurofisc et l'OLAF, ni dans un sens ni dans l'autre. De ce fait, la coopération a été inefficace. Par exemple, l'OLAF n'a pas accès aux données d'analyse des réseaux de transaction, ce qui l'empêche de mener efficacement des enquêtes administratives en coopération avec les États membres. Dans le contexte de la révision du règlement (UE) n° 904/2010, l'Office a demandé à avoir accès aux données pertinentes d'analyse des réseaux de transaction. Le fait que l'OLAF n'ait pas accès aux données Eurofisc et qu'il ne puisse pas demander des informations de sa propre initiative limite sa capacité à mener des enquêtes administratives en matière douanière liées à la fraude à la TVA.

²⁶ [Rapport spécial 24/2015](#) de la Cour des comptes européenne sur la lutte contre la fraude à la TVA.

²⁷ [Règlement \(UE\) 2018/1541](#) du Conseil.

95 De même, l'accès d'Europol à l'outil TNA géré par Eurofisc serait essentiel pour lutter contre la fraude à la TVA, car il lui permettrait de recouper les informations et de détecter rapidement la fraude à la TVA et les liens avec les réseaux criminels. Les membres d'Eurofisc nous ont cependant informés qu'en raison des restrictions d'ordre juridique et des règles nationales en matière de secret fiscal, leur coopération avec Europol est limitée. Les échanges d'informations classées «Restreint UE» entre Europol et Eurofisc ne sont pas autorisés. Les membres d'Eurofisc ne peuvent pas non plus échanger ces informations entre eux. Par conséquent, Europol ne peut fournir à Eurofisc que des informations non restreintes. Le fait qu'Europol n'ait pas accès aux données Eurofisc réduit sa capacité à repérer et à déstabiliser les groupes criminels organisés qui sont à l'origine de la fraude à la TVA.

96 En 2019, un guide sur la coopération entre Eurofisc et Europol/l'OLAF a été élaboré dans le cadre du programme Fiscalis (voir point **10**). Ce guide est déjà obsolète, car il ne tient pas compte des opérations menées par le Parquet européen depuis juin 2021. Par ailleurs, Eurofisc a lancé, en 2021, un projet pilote concernant les demandes d'information adressées à Europol et envoyé quatre demandes concernant des cas de fraude à la TVA sur une grande échelle. Toutefois, aucune coopération n'a eu lieu avec Eurofisc ces dernières années, Europol n'ayant reçu aucune autre demande de ce type depuis 2022.

Les procédures chronophages dues aux cadres juridiques ont une incidence sur l'efficacité du traitement des cas de fraude à la TVA par l'OLAF et le Parquet européen

97 L'accord de coopération conclu entre l'OLAF et le Parquet européen en 2021 visait à mettre en place une coopération étroite dans l'exercice de leurs pouvoirs d'enquête et de poursuite. Nous avons examiné si la coopération entre l'OLAF et le Parquet européen était efficace et s'ils échangeaient en temps utile des informations en cas de soupçons fondés d'activités criminelles liées à la fraude à la TVA sur les importations.

98 Afin de déterminer les pertes de TVA liées aux abus du régime douanier 42 et à la sous-évaluation de la valeur des biens, l'OLAF doit dans un premier temps mener des enquêtes afin de déterminer si la valeur déclarée en douane est fiable. En outre, le cadre juridique impose à l'OLAF de signaler sans délai les affaires pénales au Parquet européen en cas de soupçons fondés d'activités criminelles. En l'occurrence, l'OLAF suspend la conduite de son enquête afin de permettre au Parquet européen d'intervenir sur la base des informations transmises. Le cas échéant, il enclenche des procédures complémentaires afin de prendre des mesures administratives conservatoires destinées à protéger les intérêts financiers en jeu (par exemple en constituant des garanties sur les importations).

99 Ensuite, le Parquet européen examine et analyse une nouvelle fois les preuves recueillies par l'OLAF, les douanes nationales et les autorités fiscales, afin de déterminer si une affaire de fraude à la TVA est suffisamment étayée pour entamer des poursuites. Il importe pour le Parquet européen que les éléments de preuve soient disponibles et recevables dans le cadre de procédures pénales. L'ensemble de ce processus, qui fait intervenir différents acteurs au niveau de l'UE et des États membres et qui est conforme aux cadres juridiques, est chronophage.

100 Nous avons constaté qu'entre 2021 et 2023, l'OLAF a transmis 12 dossiers concernant l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS au Parquet européen, et a apporté son soutien dans deux affaires de ce dernier en 2021. Au cours de la même période, six affaires supplémentaires proposées par l'OLAF ont été acceptées par le Parquet européen.

101 Par ailleurs, le Parquet européen n'a pas directement et immédiatement accès à toutes les données fiscales et douanières dont il a besoin, ce qui nuit à la rapidité et à l'efficacité des enquêtes et du recouvrement des avoirs. Par exemple, lorsqu'elles sont destinées à être utilisées dans le cadre d'affaires pénales, les informations fournies par les autorités fiscales nationales au comité permanent de la coopération administrative sont soumises à l'autorisation préalable des autorités nationales. En outre, nous avons constaté que les infractions en matière de fraude à la TVA liée aux impôts nationaux directs ne relèvent pas de la compétence du Parquet européen mais de celle des États membres, ce qui empêche ce dernier de protéger totalement les intérêts financiers de l'UE.

Conclusions et recommandations

102 D'une manière générale, nous concluons que les intérêts financiers de l'UE et le marché unique ne sont pas suffisamment protégés contre la fraude à la TVA sur les importations en cas de recours, pour les déclarations en douane, au régime douanier 42, qui permet aux importateurs de l'UE de bénéficier d'une exonération de TVA pour les échanges intracommunautaires, et au guichet unique pour les importations, un régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés. Les mesures disponibles dans ce cadre ne permettent pas de prévenir et de détecter efficacement la fraude lorsque des exonérations de TVA sont appliquées, ni de maintenir un juste équilibre entre la facilitation des échanges et la protection des intérêts financiers de l'UE.

103 Nous avons observé, dans le cadre réglementaire de l'UE applicable aux procédures d'importation relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS, des lacunes et des incohérences qui, cumulées, engendrent un risque important d'abus et une menace pour la protection des intérêts financiers de l'Union. En particulier, les sanctions sont très variables d'un État membre à l'autre. Nous avons également constaté que les conditions à remplir pour devenir représentant fiscal dans le cadre du régime douanier 42 n'étaient pas harmonisées dans l'UE. En outre, dans les États membres visités, nous avons observé des approches divergentes en matière d'invalidation des numéros d'identification TVA, ainsi qu'une incohérence entre le statut des numéros d'identification TVA et des numéros d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques (voir points [19](#) à [35](#)).

Recommandation n° 1 – Renforcer le cadre réglementaire relatif aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations afin d’assurer une plus grande cohérence entre les États membres

Nous recommandons à la Commission, lorsqu’elle proposera de réviser la législation:

- a) d’instaurer des règles harmonisées concernant la désignation de représentants fiscaux
- b) et l’invalidation rapide des numéros d’identification TVA;
- c) de garantir que, dans le système d’échange d’informations sur la TVA, les numéros d’identification TVA des assujettis ou de leurs représentants fiscaux qui, de manière systématique, ne se conforment pas aux règles relatives aux exonérations liées aux opérations intracommunautaires soient invalidés ou suspendus dans les meilleurs délais;
- d) de veiller à ce que les numéros d’enregistrement et d’identification des opérateurs économiques enregistrés qui, de manière systématique, ne respectent pas la législation douanière et fiscale soient invalidés ou suspendus sans délai;
- e) d’assurer la cohérence entre le statut des numéros d’identification TVA et des numéros d’enregistrement et d’identification des opérateurs qui ne respectent pas la législation.

Quand? D’ici fin 2028.

104 La Commission a aidé les États membres à mettre en pratique les modifications réglementaires récentes, mais n’a pas assuré un suivi approprié de leurs actions de lutte contre l’utilisation abusive du régime douanier 42 et de l’IOSS sur le terrain. À la suite de l’introduction de ce guichet, elle a notamment fourni en temps utile des orientations aux États membres. Par contre, elle n’y a effectué aucune visite de suivi depuis 2006 pour le régime douanier 42 et depuis 2021 pour l’IOSS. En outre, compte tenu de la proposition de réforme du code des douanes de l’Union concernant le recours obligatoire à l’IOSS et la suppression du seuil de 150 euros, il convient d’envisager une analyse approfondie de ce régime. Dans ce contexte, nous considérons que la Commission n’est actuellement pas en mesure de fournir une estimation de l’écart de TVA lié à la fraude sur les importations (voir points **36** à **40**).

Recommandation n° 2 – Procéder à une analyse approfondie du cadre réglementaire et de sa mise en œuvre

La Commission devrait procéder à une analyse approfondie du cadre réglementaire et de sa mise en œuvre dans les États membres en ce qui concerne les exonérations de TVA pour les échanges intracommunautaires de biens importés et le régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés.

Quand? D’ici fin 2028.

105 Notre audit a également permis de mettre en évidence d’importantes faiblesses dans les cadres de contrôle des États membres en ce qui concerne l’usage abusif du régime douanier 42 et de l’IOSS. Le train de mesures ViDA et la proposition de réforme douanière devraient permettre de remédier à un certain nombre de ces faiblesses. Cependant, aucun contrôle renforcé n’est encore prévu ou en place dans le cadre de la procédure relevant du régime douanier 42, alors qu’il en faudrait pour garantir que les biens importés sont destinés à être transportés ou expédiés à partir de l’État membre d’importation vers un autre État membre (voir points [41](#) à [72](#)).

Recommandation n° 3 – Analyser quels avantages seraient obtenus si les États membres exigeaient systématiquement la fourniture de preuves de transport pour les envois relevant du régime douanier 42 au moment de l’importation

Nous recommandons à la Commission:

- a) d’analyser, aux fins de la lutte contre l’usage abusif du régime douanier 42, les avantages qu’il y aurait pour les États membres à rendre obligatoire, au moment de l’importation, la fourniture systématique de la preuve que les biens importés sont destinés à être transportés ou expédiés à partir de l’État membre d’importation vers un autre État membre.
- b) de promouvoir la bonne pratique repérée dans le cadre de l’audit, qui consiste en l’obligation de fournir des preuves de transport pour les biens importés dans le cadre du régime douanier 42.

Quand? D’ici fin 2028.

106 Nous avons également relevé des lacunes dans la coopération entre les États membres et au niveau de l'UE en matière de lutte contre l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS. Les procédures de coopération des administrations douanières et fiscales en matière de lutte contre ces abus varient d'un État membre à l'autre, mais nous avons constaté qu'elles fonctionnaient globalement de manière satisfaisante. Toutefois, les modalités de coopération bilatérale entre les administrations fiscales et douanières des différents États membres sont trop laborieuses du fait que l'échange d'informations entre elles se fait de manière indirecte. Cela empêche la détection rapide de la fraude à la TVA sur les importations. Quant à la coopération multilatérale par l'intermédiaire d'Eurofisc, elle fonctionne bien, mais ce réseau ne dispose pas des compétences nécessaires pour suspendre ou radier à titre conservatoire les opérateurs défaillants dans le système VIES (voir points **73** à **85**).

107 Pour ce qui est de la coopération avec les organes de l'UE concernant l'usage abusif du régime douanier 42 et de l'IOSS, nous avons constaté que la coopération des États membres avec l'OLAF et Europol était limitée et qu'elle ne contribuait pas efficacement à la lutte contre la fraude à la TVA sur les importations. Avec le Parquet européen, elle se déroule de manière plus harmonieuse, même si elle est limitée du fait qu'il n'a aucune compétence pour les cas de fraude à la TVA liée aux impôts directs. Enfin, pour ce qui est de la coopération entre les organes de l'UE, nous avons observé qu'en dépit des recommandations que nous avons formulées précédemment, les dispositions juridiques relatives au partage de données et aux échanges d'informations continuent d'entraver la coopération entre Eurofisc et l'OLAF/Europol. Nous avons également constaté que les procédures chronophages dues aux cadres juridiques ont une incidence sur l'efficacité du traitement des cas de fraude à la TVA par l'OLAF et le Parquet européen (voir points **86** à **101**).

Recommandation n° 4 – Exiger une coopération directe des autorités douanières et fiscales des différents États membres et renforcer le rôle d’Eurofisc

Nous recommandons à la Commission, lorsqu’elle proposera de réviser la législation:

- a) de prévoir des échanges directs d’informations entre les autorités fiscales et douanières des États membres;
- b) de donner à Eurofisc la possibilité de suspendre des numéros d’identification à la TVA dans le système d’échange d’informations sur la TVA en cas d’indices importants de fraude à la TVA.

Quand? D’ici fin 2028.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par Mihails Kozlovs, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 13 février 2025.

Par la Cour des comptes

Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – Description détaillée des procédures douanières simplifiées applicables aux importations

Le **régime douanier 42** est un mécanisme qui permet à un importateur de l'UE d'obtenir une exonération de TVA lorsque les biens importés d'un pays tiers dans un État membre de l'Union sont destinés à être expédiés dans un autre État membre. La TVA est payée par l'acheteur dans l'État membre de destination en application des règles de ce dernier en la matière.

Le régime douanier 42 couvre les opérations suivantes:

- l'importation de biens provenant d'un pays tiers dans un État membre de l'UE, une opération qui est exonérée de TVA;
- les livraisons intracommunautaires de biens de l'État membre d'importation à l'État membre de destination, auxquelles s'applique le taux de TVA de 0 %;
- l'acquisition intracommunautaire de biens depuis l'État membre de destination, où la TVA est perçue.

L'importateur doit fournir aux autorités compétentes de l'État membre d'importation les informations suivantes:

- le numéro d'identification TVA qui lui a été attribué dans l'État membre d'importation, ou celui du représentant fiscal redevable de la TVA pour son compte;
- le numéro d'identification TVA attribué au client dans un autre État membre;
- la preuve que les biens importés sont destinés à être transportés ou expédiés à partir de l'État membre d'importation vers un autre État membre.

Les autorités douanières de l'État membre d'importation vérifient si les conditions d'exonération sont remplies et accordent les exonérations de TVA.

Les autorités fiscales de l'État membre d'importation sont chargées de vérifier l'exactitude des informations en recoupant celles indiquées par les importateurs dans l'état récapitulatif de TVA et de celles reçues des autorités douanières. Il leur incombe également de mettre ces informations à la disposition des autorités fiscales de l'État membre de destination par l'intermédiaire du système VIES.

Les autorités fiscales de l'État membre de destination devraient recouper les données reçues d'autres États membres par l'intermédiaire du système VIES avec celles de la déclaration de TVA présentée par le destinataire des biens.

Le **guichet unique à l'importation (IOSS)** est un régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés de pays tiers ou de territoires tiers dans l'UE qui simplifie la déclaration et le paiement de la TVA, celle-ci étant comprise dans le prix d'achat payé par le client.

Pour pouvoir l'utiliser, les fournisseurs doivent s'immatriculer et obtenir un numéro d'identification TVA valable pour toutes les importations de ce type déclarées dans l'ensemble des États membres de l'UE. Les autorités douanières de l'UE ont toutes accès, par voie électronique, à l'ensemble des numéros d'identification TVA aux fins de l'IOSS attribués par les autorités fiscales des États membres.

Les autorités douanières contrôlent la validité du numéro d'identification TVA aux fins de l'IOSS indiqué dans une déclaration en douane à l'aide de la base de données répertoriant ces numéros. S'il est valide et que les autorités douanières décident de ne pas procéder à d'autres contrôles, les biens sont mis en libre pratique dans l'UE dans le cadre du régime d'exonération de TVA. Les autorités douanières doivent transmettre régulièrement l'ensemble des données pertinentes figurant dans les déclarations en douane au système Surveillance de la Commission en vue de l'établissement des rapports mensuels indiquant la valeur totale des importations par numéro d'identification TVA.

Chaque mois, le vendeur déclare et verse la TVA aux autorités fiscales de l'État membre dans lequel il est enregistré (c'est-à-dire l'État membre d'identification). Les autorités fiscales comparent la valeur indiquée dans la déclaration de TVA du vendeur avec celle figurant dans les rapports mensuels de l'IOSS établis à partir du système Surveillance. Les autorités fiscales des États membres d'identification redistribuent ensuite la TVA perçue aux autorités fiscales des États membres dans lesquels les biens sont consommés.

Annexe II – Liste des rapports de la Cour des comptes européenne ayant trait à la TVA

- [Rapport spécial 12/2019](#) – «Commerce électronique: la perception de la TVA et des droits de douane reste problématique à bien des égards»
- [Rapport spécial 19/2017](#) – «Procédures d'importation: les intérêts financiers de l'UE pâtissent d'insuffisances au niveau du cadre juridique et d'une mise en œuvre inefficace»
- [Rapport spécial 24/2015](#) – «Lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire: des actions supplémentaires s'imposent»
- [Rapport spécial 13/2011](#) – «Le contrôle relatif au régime douanier 42 permet-il d'éviter et de détecter l'évasion en matière de TVA?»

Annexe III – Résultats de notre test par échantillonnage relatif aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations

Nous avons évalué les contrôles effectués par les autorités douanières et fiscales concernant le régime douanier 42 et l'IOSS dans cinq États membres sélectionnés. Nos résultats sont présentés de manière synthétique ci-après.

Contrôles concernant le régime douanier 42

	Non	Stratégie en matière de risques et de contrôle	Contrôles croisés des données douanières et fiscales	Contrôles de crédibilité	Contrôles après dédouanement
	Partiels				
	Oui				
Belgique					
France					
Irlande					
Italie					
Slovénie					

Contrôles concernant l'IOSS

	Non	Stratégie en matière de risques et de contrôle	Contrôles croisés des données douanières et fiscales	Contrôles de crédibilité	Contrôles après dédouanement
	Partiels				
	Oui				
Belgique					
France					
Irlande					
Italie					
Slovénie					

En outre, dans chacun de ces États membres, nous avons sélectionné un échantillon fondé sur les risques de 30 déclarations d'importation relevant du régime douanier 42 et de l'IOSS, ainsi qu'un échantillon aléatoire de 10 numéros d'identification IOSS provenant des rapports mensuels de données douanières concernant les importations. Dans le cadre de cette opération, nous avons établi des listes de contrôle, formulé des questions concernant les contrôles clés prévus et analysé les éléments de preuve fournis pour les différents échantillons sélectionnés.

Lors de notre test par échantillonnage de 30 déclarations d'importation, nous avons détecté plusieurs erreurs ou constaté que des informations pertinentes faisaient défaut.

Certaines des erreurs détectées dans les États membres sélectionnés dans le cadre des contrôles concernant le régime douanier 42 étaient liées:

- à des codes d'importateur, de représentant fiscal ou de client inexacts;
- à des cas de sous-évaluation de la valeur des biens;
- à l'absence de déclarations de TVA ou d'états récapitulatifs dans le dossier;
- au fait que les montants de l'assiette TVA indiqués dans les déclarations de TVA ne correspondaient pas à ceux déclarés en douane;
- au dépôt tardif de certaines déclarations de TVA et de certains états récapitulatifs.

Certaines des erreurs détectées dans les États membres sélectionnés dans le cadre des contrôles concernant l'IOSS concernaient notamment:

- des cas de sous-évaluation de la valeur des biens, principalement de smartphones, de produits textiles, de chaussures et de bijoux;
- des cas dans lesquels le recours à ce régime n'était pas autorisé (pour des produits soumis à des droits d'accise, par exemple);
- l'absence d'éléments de preuve.

Pour ce qui est de l'échantillon de 10 numéros d'identification IOSS provenant des rapports mensuels de données douanières concernant les importations, nous avons relevé l'absence d'informations importantes, ce qui a eu un impact:

- pour l'État membre d'identification, celui-ci ne pouvant s'assurer que chaque déclaration d'importation relevant de l'IOSS correspondait à une déclaration de TVA effectuée au travers de ce guichet;
- pour les États membres de consommation, qui ne peuvent contrôler le montant de TVA auquel ils ont droit.

Annexe IV – Imposition de la TVA dans l'État membre de destination: résultats obtenus sur la base de notre échantillon d'importations relevant du régime douanier 42 dans les États membres visités

États membres sélectionnés	TVA facturée	TVA non facturée	Facturation de la TVA, mais <u>non attestée</u> *	Nombre d'erreurs relevées dans l'échantillon	Nombre de procédures en cours	Taille de l'échantillon
Belgique	4	10	14	1	1	30
Irlande	8	3	3	15	1	30
France	9	6	6	0	9	30
Italie	7	18	4	0	1	30
Slovénie	16	4	0	0	10	30
Total	44	41	27	16	22	150

Remarque: * du fait que les états récapitulatifs ne comportent que des données agrégées.

Sigles, acronymes et abréviations

DG TAXUD: Direction générale de la fiscalité et de l'union douanière

EORI (*Economic Operators Registration and Identification*): enregistrement et identification des opérateurs économiques

Europol: agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs

IOSS (*Import One Stop Shop*): guichet unique pour les importations

OLAF: Office européen de lutte antifraude

TNA (*Transactional Network Analysis*): analyse des réseaux de transaction

TVA: taxe sur la valeur ajoutée

ViDA (*VAT in the Digital Age*): la TVA à l'ère du numérique

VIIES (*VAT Information Exchange System*): système d'échange d'informations sur la TVA.

Glossaire

Analyse des réseaux de transaction: outil d'analyse des données d'Eurofisc qui facilite la détection d'une possible fraude à la TVA.

Contrôle douanier: procédure qui vise à vérifier la conformité aux règles douanières de l'UE et aux autres actes législatifs applicables.

Contrôles *a posteriori*: contrôles douaniers effectués après la mise en libre pratique des biens par les autorités douanières.

Coopération administrative: collaboration entre États membres sous la forme d'un échange et d'un traitement d'informations, d'une action conjointe et d'une assistance mutuelle, en vue d'appliquer le droit de l'UE.

Déclaration en douane: document officiel où sont consignées des informations détaillées sur les biens présentés en vue de leur importation, de leur exportation ou d'une autre procédure douanière.

État membre d'identification: État membre de l'UE dans lequel un vendeur est enregistré auprès du guichet unique pour les importations, la déclaration et le paiement de la TVA due se faisant dans l'État membre de consommation.

État membre d'importation: État membre de l'UE dans lequel les biens sont importés puis mis en libre pratique une fois l'ensemble des formalités d'importation accomplies.

État membre de consommation/destination: État membre de l'UE dans lequel les biens sont livrés au client final.

États récapitulatifs: document à présenter, généralement une fois par mois, par les particuliers et les entreprises assujettis à la TVA dans l'UE, indiquant la valeur totale des biens ou services fournis à des clients et à des entreprises dans d'autres États membres.

Eurofisc: réseau de lutte contre la fraude transfrontalière à la TVA, composé de fonctionnaires des 27 États membres de l'UE et de la Norvège.

Fiscalis: programme de coopération de l'UE qui finance des initiatives prises par les autorités fiscales pour améliorer le fonctionnement des systèmes d'imposition dans les États membres.

Guichet unique pour les importations: régime qui permet aux vendeurs de biens provenant de pays tiers de s'immatriculer à la TVA dans un seul État membre de l'UE, ainsi que de percevoir et de reverser cette taxe sur toutes les ventes à distance (par exemple en ligne et par correspondance) à des clients dans l'Union, ce qui évite désormais à ceux-ci de devoir payer ensuite la TVA à l'importation sur les biens en question.

Numéro d'identification TVA: numéro individuel attribué à tout assujetti qui a l'intention de fournir des biens ou des services ou d'acquérir des biens à des fins commerciales.

Opérateur défaillant: personne ou entreprise établie dans un État membre de l'UE qui s'immatricule à la TVA dans le but d'acquérir des biens dans un autre État membre sans s'acquitter de cette taxe, et qui facture ensuite celle-ci sur la vente de ces biens, sans toutefois la reverser aux autorités fiscales, commettant ainsi une fraude.

Régime douanier 42: procédure utilisée pour importer des biens provenant de pays tiers dans un État membre de l'UE en vue de leur transport vers un autre État membre, où la TVA est alors due.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-08>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-08>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre IV (Réglementation des marchés et économie concurrentielle), présidée par Mihails Kozlovs, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de François-Roger Cazala, Membre de la Cour, assisté de: Dirk Pauwels, chef de cabinet; Stéphanie Girard, attachée de cabinet; John Sweeney, manager principal; Benny Fransen, chef de mission; Esther Torrente Heras, cheffe de mission adjointe; Sergio Gascón, Marion Schiefele et Grigorios Tsaramanidis, auditeurs.



François-Roger Cazala



John Sweeney



Benny Fransen



Esther Torrente Heras



Sergio Gascón



Marion Schiefele



Grigorios Tsaramanidis

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2025

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'acquiescer des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou contient des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Figures 1, 2 et 3 – Icônes: ces figures ont été conçues à l'aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-4809-3	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/8434702	QJ-01-25-020-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4810-9	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/5240625	QJ-01-25-020-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, [rapport spécial 08/2025](#) intitulé «Fraude à la taxe sur la valeur ajoutée sur les importations – Les procédures douanières simplifiées applicables aux importations ne protègent pas suffisamment les intérêts financiers de l'UE», Office des publications de l'Union européenne, 2025.

Notre audit visait à déterminer si les intérêts financiers de l'UE et le marché unique sont efficacement protégés contre la fraude à la TVA sur les importations en cas de recours aux procédures douanières simplifiées applicables aux importations.

Nous avons relevé des lacunes et des incohérences dans le cadre réglementaire de l'UE, ainsi que de graves faiblesses dans les contrôles effectués par les États membres pour garantir la perception du montant correct de TVA. Un grand nombre de ces faiblesses sont dues à la difficile coopération transfrontalière entre autorités douanières et fiscales des États membres.

Nous recommandons à la Commission de proposer, sur la base d'une analyse approfondie, des modifications du cadre réglementaire visant à ce que les procédures douanières simplifiées applicables aux importations soient mises en œuvre de manière plus cohérente dans les États membres, d'examiner les avantages qu'apporteraient l'obligation de fournir des preuves de transport pour les envois relevant du régime douanier 42 et de demander aux douanes et aux autorités fiscales nationales de coopérer plus efficacement.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact

Site web: eca.europa.eu

X: @EUAuditors