



Hémisphère
Droit

ÉTUDE

AVRIL 2026

FRAUDE À LA TVA : UN MANQUE À GAGNER FISCAL FACILEMENT ÉVITABLE

Comment la technologie permettrait à l'État de recouvrer 13 milliards
d'euros par an



Hémisphère Droit

Hémisphère Droit est un think tank d'une nouvelle génération, inspiré par le secteur privé, qui propose une vision ambitieuse et radicale pour la France, alors que les facteurs de déclin s'accumulent.

Convaincus que **la technologie et le progrès** sont essentiels, et que la recherche et l'innovation sont les moteurs du développement **économique** et humain, nous portons une perspective **optimiste** et tournée vers l'avenir, qui vise à rendre aux citoyens la maîtrise de leur destin. Notre engagement profond au service des Français s'accompagne d'une défense résolue des valeurs démocratiques, en particulier par **la construction d'une démocratie directe systématique et de services publics d'excellence, soutenables économiquement.**

Notre **ambition** est de contribuer activement à faire de la France une **nation puissante**, sur les plans économique, industriel, technologique, écologique et militaire, capable d'exercer un **leadership continental** et d'être à la hauteur de son destin et de ses responsabilités au cœur de l'Europe.

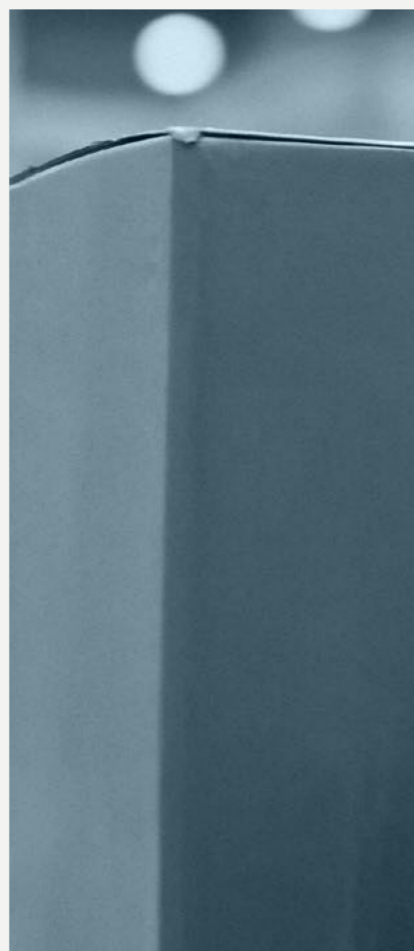
Inspirés par les méthodes ayant fait leur preuve dans le monde de l'entreprise, nous mettons au cœur de notre travail la clarté des propositions, la rigueur des analyses, et le recours aux meilleurs experts. Persuadés que l'idée seule ne suffit pas, nous couvrons **toute la chaîne de valeur de l'action publique, du diagnostic** à la proposition, incluant l'acceptabilité, la soutenabilité financière, la robustesse juridique, et jusqu'à la rédaction des textes législatifs et réglementaires, permettant la mise en œuvre concrète de nos idées.

Toutes nos propositions sont **élaborées de manière indépendante**, et s'inscrivent dans le cadre de l'intérêt national : HD est financé exclusivement par des fonds privés, entreprises et particuliers, sans subventions publiques et sans affiliation à un parti politique ou à un intérêt économique.

NOTRE ANALYSE

La fraude à la TVA représente **un manque à gagner considérable** pour les finances publiques françaises, estimé **entre 15 et 25 Mds€** par an selon les sources (Cour des Comptes, INSEE et Commission européenne), avec un chiffre crédible avoisinant les 20 Mds€, soit environ 10% du produit fiscal total de la TVA. Sur ce total, 6 à 8 Mds€ proviendraient du seul commerce en ligne, principalement via des pratiques de dropshipping, de sous-déclaration douanière ou de fraudes de type carousel. Au-delà de l'atteinte aux recettes publiques, ces fraudes faussent la concurrence en conférant un avantage comparatif décisif aux producteurs extra-européens, notamment chinois, qui commercialisent leurs produits sans s'acquitter de la TVA.

Les réformes engagées, tant au niveau européen (système OSS en 2021, suppression du seuil d'exonération à 22€) que national (loi de finances 2024 imposant la déclaration des ventes aux douanes), ont réduit les failles juridiques sans pour autant enrayer la fraude en profondeur. Les solutions traditionnelles, renforcement des contrôles douaniers, recours à l'intelligence artificielle pour cibler les flux suspects, suspension des numéros de TVA intracommunautaire, demeurent des palliatifs partiels.



NOS CHIFFRES

20 Mds€

Montant estimé de la fraude à la TVA en France par an, dont 6 à 8 Mds€ pour le commerce en ligne

10% de l'assiette

Manque à gagner fiscal annuel moyen causé par la fraude à la TVA en France (206 Mds€ de rendement net de la TVA en 2025)

34 Mds€

Estimation de la fraude à l'échelle de l'Union européenne en 2020

NOS SOLUTIONS

- **L'instauration de la TVA à la source (paiement scindé) :** automatiser la collecte en scindant le paiement au moment de la transaction : le montant HT est versé au vendeur et la TVA est dirigée directement vers le Trésor Public via les **intermédiaires bancaires** (au lieu d'être collectée par l'entreprise).
- **Le renforcement des pouvoirs des douanes :** autoriser l'accès aux données de la DGFIP, permettre la **suspension immédiate des numéros de TVA** pour les sociétés suspectes (carrousels) et créer un **délit douanier spécifique** associés à des amendes dissuasives.
- **Le déploiement de technologies de pointe :** utiliser l'**Intelligence Artificielle** couplée à des scanners (*X ou Gamma*) pour identifier les colis frauduleux en fonction de critères physiques (poids, provenance, fausse valeur du colis, déclaration volontairement erronée de la TVA, etc.).





Banque Centrale Européenne, Francfort-sur-le-Main, Allemagne

©mika-baumeister-unsplash

SOMMAIRE

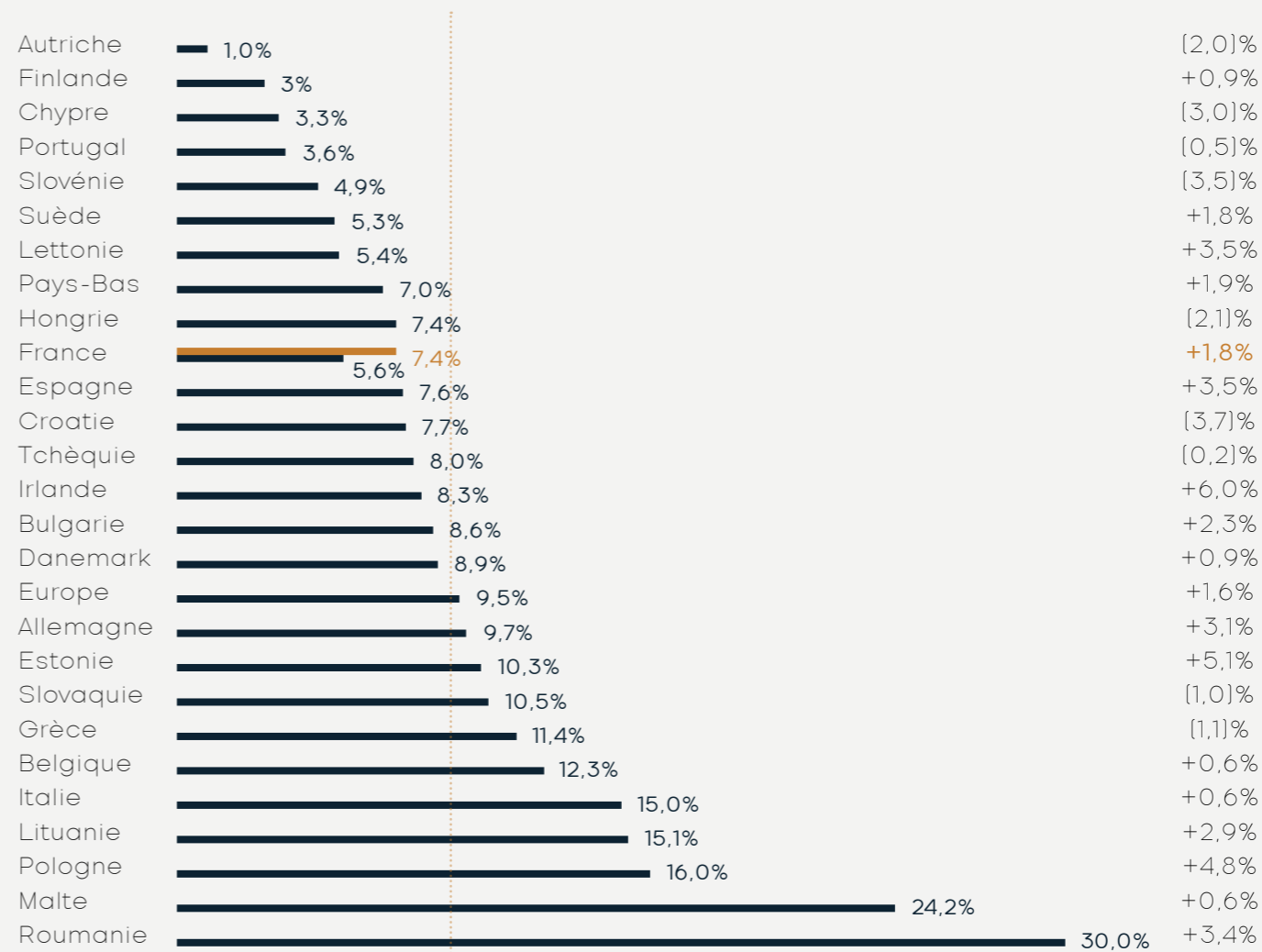
- p. 08 1. Avoisinant les 20 Mds€ par an, la fraude à la TVA mine la compétitivité de la production nationale
- p. 09 A. Les fraudes à la TVA représentent environ 20 Mds€ en France, dont 6 à 8 Mds€ pour le seul commerce en ligne
- p. 11 B. La fraude à la TVA crée un avantage comparatif pour les productions manufacturières extra-européennes et mine la compétitivité-prix des producteurs français
- p. 14 2. Si certaines failles dans la législation ont pu être corrigées, elles demeurent insuffisantes pour profondément limiter la fraude
- p. 18 3. Pour rendre la fraude à la TVA quasiment impossible, mettre en place la TVA à la source permettrait d'assurer simultanément le calcul et la collecte de la taxe, sans possibilité technique de frauder
- p. 19 A. Le renforcement des mesures traditionnelles de lutte contre la fraude n'offre que des solutions partielles, pour des résultats limités
- p. 20 B. Seule l'instauration de la TVA à la source rendrait la fraude techniquement impossible, tout en simplifiant le prélèvement et le contrôle
- p. 20 *B.a) La mise en place du paiement à la source de la TVA, ou paiement scindé, rendrait le système de déclaration et de collecte de la TVA automatique, plus simple et sans fraude possible*
- p. 24 *B.b) Une autre solution, plus simple et rapide à mettre en œuvre bien que moins complète, pourrait consister à rendre les plateformes numériques redevables de la TVA sur les ventes en ligne réalisées par son intermédiaire*

A. Les fraudes à la TVA représentent environ 20 Mds€ en France, dont 6 à 8 Mds pour le seul commerce en ligne

Dans une étude annuelle publiée par la Commission européenne¹, l'écart de conformité à la TVA s'élèverait à 128 Mds€ pour l'ensemble de l'Europe, soit environ 9,5% de l'ensemble des recettes fiscales. L'écart spécifique estimé pour la France atteindrait près de 16,4 Mds€ en 2024 soit 7,4% des recettes totales au titre de la TVA, dont une part importante provient du commerce en ligne.

COMPARAISON DU NIVEAU DE FRAUDE À LA TVA PAR ETAT EUROPÉEN (ÉCART ENTRE RECETTES FISCALE DE TVA ATTENDUES ET PERÇUES EFFECTIVEMENT), % DU TOTAL DES RECETTES ATTENDUES, 2023

[Commission européenne, 2025 sur données 2023]



¹VAT Gap in Europe, Commission européenne, 2025 ; Country Report - France 2025, Commission européenne, 2025

■ 2023
■ 2024

01.

Avoisinant les 20 Mds€ par an, la fraude à la TVA mine la compétitivité de la production nationale

Un rapport d'*Oxford Economics*² commandé par la Commission chaque année étudie pour tous les pays d'Europe l'écart à la TVA (VAT gap). Il estime à près de 20 Mds€ l'écart en France pour 2023 entre les recettes que l'Etat devrait percevoir³ et la perception effective de la TVA. Il détaille en outre les effets ambivalents de l'essor du e-commerce sur les fraudes constatées à la TVA. En effet, si le e-commerce offre de nouvelles modalités de fraude (notamment lors d'achat à l'étranger où les vendeurs et les détaillants sont moins susceptibles d'être contrôlés par le fisc français), le suivi et le traçage des flux financiers est rendu plus simple et contribue donc à la réduction des fraudes. De manière générale, les paiements par carte sont moins propices à la fraude à la TVA que les paiements en espèces par exemple.

Ces résultats sont en ligne avec plusieurs autres sources nationales concordantes, qui estiment la fraude à la TVA autour de 15 Mds€ selon la Cour des Comptes⁴ ou entre 20 à 25 Mds€ selon l'INSEE⁵. Un rapport de la Direction générale des finances publiques⁶ reprend les estimations de la Cour, de l'INSEE et de la Commission européenne, sans donner elle-même son propre chiffre. Elle avale néanmoins les montants de fraude à la TVA mentionnés par ces institutions, qui oscillent entre 10 et 20 Mds€. Mais ces chiffres datent de plusieurs années, la marge haute de la fourchette semble donc bien correspondre à la réalité.

Un montant crédible de fraude à la TVA avoisine donc les 20 Mds€ par an. 30 à 40% de la fraude totale à la TVA proviendrait du e-commerce selon les sources mentionnées, soit un ordre de grandeur d'environ 6 à 8 Mds€ par an, la part résiduelle résultant essentiellement de transactions en espèces où la valeur ajoutée n'est tout simplement pas déclarée. Sur une collecte fiscale d'environ 200 Mds€ par an sur 2021-2024, le manque à gagner au titre de la fraude représenterait près d'environ 10% du produit fiscal total. A titre d'information, un tel manque à gagner représente plus d'une fois et demie le budget de la justice, plus du tiers du budget de la Défense, 5 fois celui de la Culture, et près de l'ensemble du budget du ministère de l'intérieur.



B. La fraude à la TVA crée un avantage comparatif pour les productions manufacturières extra-européennes et mine la compétitivité-prix des producteurs français

Par ailleurs, les effets économiques pour la France sont très dommageables. En effet, vendre des produits importés en contournant la TVA crée les conditions d'une concurrence déloyale, qui mine d'une part la compétitivité prix des entreprises françaises produisant en France ou en Europe, mais également des distributeurs traditionnels (commerçants physiques notamment ou vendeurs hybrides, c'est-à-dire en ligne et physiques). Les effets pervers des fraudes à la TVA à l'importation reviennent à subventionner les importations extra-européennes.

Ne pas s'acquitter de la TVA donne un avantage comparatif décisif à la production chinoise. Par ailleurs, des réseaux d'importations parfois obscurs n'apportent pas les garanties que les normes imposées aux producteurs français et européens sont bien respectées en amont de la chaîne de production. La traçabilité des produits importés en cas de fraude est encore plus difficile qu'en temps normal. C'est la raison pour laquelle, outre l'atteinte aux finances publiques nationales, la fraude à la TVA dans le commerce en ligne comporte également d'importants préjudices économiques.

ENCADRÉ 01 LE CAS SPÉCIFIQUE DU DROPSHIPPING : UN CANAL DE FRAUDE PRIVILÉGIÉ POUR LES VENDEURS EN LIGNE

Le dropshipping est un modèle de commerce en ligne dans lequel le vendeur commercialise des produits sans les stocker, l'expédition étant assurée directement par un fournisseur tiers vers le client final. Ce modèle d'affaires consiste donc à ne pas avoir de stock, c'est-à-dire à que le vendeur transmet directement les commandes de ses clients à un fournisseur, situé souvent hors d'Europe, notamment en Chine. La mise en place de la réforme One-Stop-Shop (OSS) en 2021 ainsi que les développements législatifs nationaux ont réduit les possibilités de fraude fiscale sur la TVA et en ont effectivement réduit l'ampleur, sans pour autant faire disparaître le phénomène.

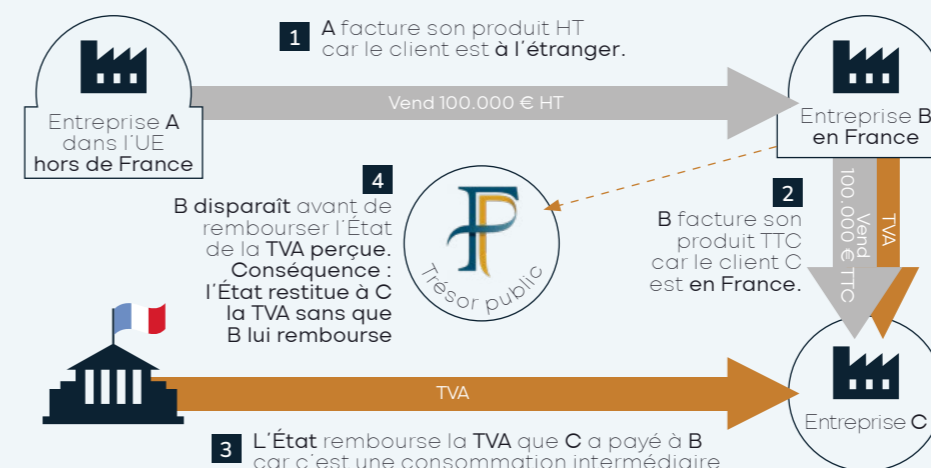


Schéma de la fraude à la TVA par des commerçants en ligne pratiquant le dropshipping⁷

⁷ Ingrid Feuerstein, « Fraude à la TVA : la France cherche à traquer les milliards évaporés », *Les Echos*, 9 août 2016.

² VAT gap in the EU : 2024 report, Oxford Economics, 2025

³ L'écart de conformité à la TVA est calculé en soustrayant les recettes réellement perçues de la responsabilité fiscale totale théorique (VTTL), laquelle représente les revenus qui seraient collectés si tous les contribuables respectaient parfaitement les règles fiscales. Pour la France, la VTTL est déterminée en additionnant les passifs fiscaux théoriques issus de la consommation finale des ménages, des administrations publiques, de la consommation intermédiaire des entreprises, des investissements (FBCF) et d'ajustements nets.

⁴ La fraude aux prélèvements obligatoires, Cour des Comptes, 2019

⁵ Estimation des montants manquants de versements de TVA : exploitation des données du contrôle fiscal, INSEE, 2022

⁶ La TVA à l'ère du digital en France, Direction générale des finances publiques, 2020

SUIITE DE L'ENCADRÉ

En somme, il ne demeure aujourd'hui plus de réelles failles dans l'architecture normative française et européenne pour qu'un évitement massif de la TVA soit conforme au droit, mais d'importantes fraudes persistent :

- **Absence d'enregistrement à la TVA** : il demeure des cas où certains dropshippers ne se déclarent pas au fisc et ne reversent donc pas la TVA. Ce type de fraude tend à régresser, notamment parce que les marketplaces⁸ demandent systématiquement le numéro d'enregistrement de TVA pour mettre en vente les produits.
- **Fraudes à l'importation** : les dropshippers peuvent importer des biens à des valeurs très en-deçà du prix de revente et garder la différence. Certains d'entre eux arrivent - bien que de moins en moins possible - à faire peser sur le client final la charge de la TVA. Mais comme ceux-là l'ignorent dans la plupart des cas, la collecte n'est presque jamais assurée. De tels comportements constituent bien des fraudes, là où hier encore, certains de ces procédés pouvaient s'insinuer par des failles législatives.
- **Faux taux de TVA ou fausses classifications** : certains appliquent parfois des taux réduits, change les produits de classification afin de contourner certaines taxes. Certains produits sont même importés en fausse franchise de TVA en jouant sur la provenance géographique des importations.
- **Réseau de fraude organisés, type carrousel** : cela consiste à créer un réseau de sociétés fictives, pour bénéficier d'un remboursement de TVA sans que l'entreprise importatrice ne la paye au fisc, avant de disparaître (voir schéma ci-dessous).
- **Jouer sur les effets de seuils**, c'est-à-dire sciemment déclarer un faible volume de vente ou de biens pour échapper aux nécessités de paiement de TVA.
- **Jusqu'en 2024, il existait des failles juridiques** pour que les acteurs du e-commerce puissent s'affranchir du paiement de tout ou partie de la TVA. Aujourd'hui comblées, ces failles ne permettent plus de légalement s'en affranchir. En revanche, des comportements frauduleux existent bien entendu encore et représentent un manque à gagner significatif pour les finances publiques.

⁸ Une marketplace est une plateforme numérique qui met en relation vendeurs tiers et acheteurs, sans détenir nécessairement les stocks, et se caractérise par la facilitation des transactions (hébergement des offres, paiement, logistique éventuelle, commissions), comme Amazon ou Cdiscount.



02.

Si certaines failles dans la législation ont pu être corrigées, elles demeurent insuffisantes pour profondément limiter la fraude

A. Des initiatives européennes ont permis d'endiguer une partie du phénomène

Le cadre juridique s'est en effet adapté au niveau européen pour circonscrire les fraudes, et notamment dans le cas des transactions transfrontalières. Par l'intermédiaire des marketplaces, la vente de produits en provenance de pays hors UE pouvait ne pas être soumise à la TVA ou bien être largement sous-déclarée. Ces produits sont souvent vendus sur les sites tel que Ebay, Amazon ou AliExpress par des vendeurs peu ou pas contrôlés, basés dans des pays tiers, notamment en Chine.

Deux phénomènes expliquaient les importants écarts à la TVA constatés. En effet, avant la réforme mise en place en 2021, les produits vendus à un prix inférieur à 22€ étaient exemptés de TVA à l'importation, incitant les vendeurs à sous-déclarer la valeur de certains produits, créant des mouvements d'évitement massifs. Si ce seuil a été supprimé à compter du 1er juillet 2021 pour toute l'Europe, des phénomènes de sous-déclaration persistent et grèvent les recettes fiscales perçues.

Des seuils d'exonération pour les petites entreprises ont pu être abondamment exploités. Une entreprise peut en effet être exemptée de TVA si elle réalise un chiffre d'affaires inférieur à un certain seuil. Sur le marché français, il est fixé à 85 500€ pour les ventes de biens, d'hébergement ou de ventes à consommer, et à 37 500€ pour les autres activités de prestations de services. Ils sont réévalués chaque année par le gouvernement. Sur le marché européen, les seuils à l'importation intra ou extracommunautaire pouvaient varier d'une législation à l'autre. Depuis la réforme OSS de juillet 2021 (voir encadré n°2), un seuil unique s'applique dans tous les pays du marché intérieur de 10 000€, que l'exportateur soit européen ou extra-européen. Des fraudes à ce seuil existent encore néanmoins.

ENCADRÉ 02 LA GESTION DE LA TVA AU NIVEAU EUROPÉEN PAR LE SYSTÈME ONE-STOP-SHOP (OSS) A PERMIS DE LIMITER LES CANAUX DE FRAUDE

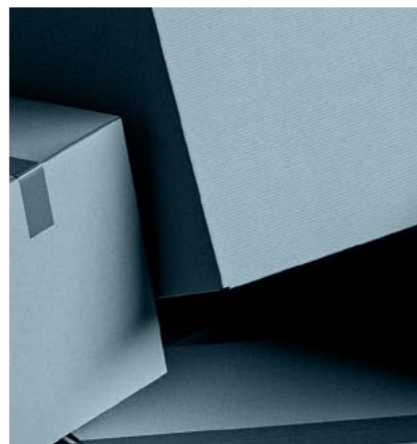
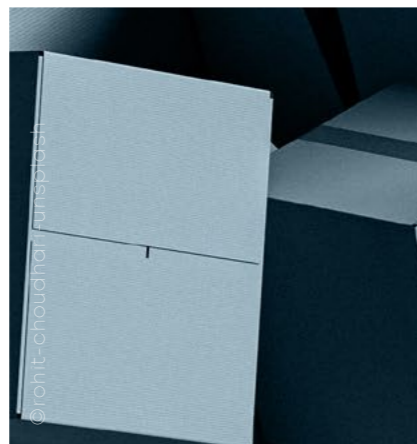
Le système One-Stop-Shop (OSS) pour les transactions entre pays-membres et Import OSS (IOSS) pour importations en provenance des pays hors de l'Union européenne sont deux mécanismes mis en place par la Commission pour **simplifier la gestion de la TVA dans les transactions transfrontalières**. Ce système permet aux entreprises de s'enregistrer et de déclarer la TVA sur toutes leurs ventes de biens et services à l'international. Après la réforme rendue opérationnelle le 1er juillet 2021 sur le fondement du règlement 2017/2454⁹, la TVA doit obligatoirement être collectée par cet intermédiaire pour l'ensemble des transactions transfrontalières. En centralisant les déclarations, le but est de **limiter les fraudes** et de **simplifier les démarches pour toutes les sociétés européennes**.

Un seul seuil de 10 000€ s'applique sur les ventes :

- Sous la barre des 10 000€ d'exportations sur le marché commun, la TVA est acquittée dans le seul pays où est établi l'entreprise, au taux de ce pays.
- Au-dessus de ce seuil de 10 000€ de ventes, le vendeur doit d'acquitter de la TVA au taux respectif de chaque pays. Ce seuil s'applique à tout le marché commun, c'est-à-dire qu'à partir du moment où une entreprise exportatrice atteint ce plafond de 10 000€, elle est redevable de la TVA calculée selon les modalités de chaque pays, sur les montants des ventes réalisées dans chaque pays.
- Dans le cas des importations extra-européennes, l'entreprise vendeuse est soumise aux mêmes contraintes : dès l'atteinte du plafond, elle doit appliquer une TVA différenciée par pays. Sous ce seuil, ne s'applique que sur le niveau de TVA du pays d'importation.

Ce système a au moins permis d'éviter aux PME exportatrices de s'immatriculer à la TVA dans chacun des pays dans lequel la société exporte. Par ailleurs, elle a également permis de mieux encadrer les comportements frauduleux mis en place entre les différents pays.

Enfin, la réforme OSS a également donné une définition commune en Europe du **facilitateur de paiement** comme étant une plateforme numérique ou un marché en ligne qui facilite la vente de biens ou de services entre un vendeur non établi dans l'UE et un consommateur final dans l'UE, en **assumant la responsabilité de collecter et de verser la TVA sur les transactions effectuées via sa plateforme**. Cette définition vise notamment à innover les législations nationales, pour qu'aucun acteur de marché n'échappe à ses obligations de déclaration et de collecte de la TVA.

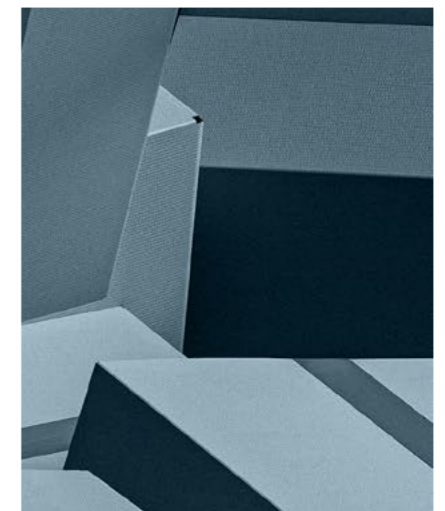
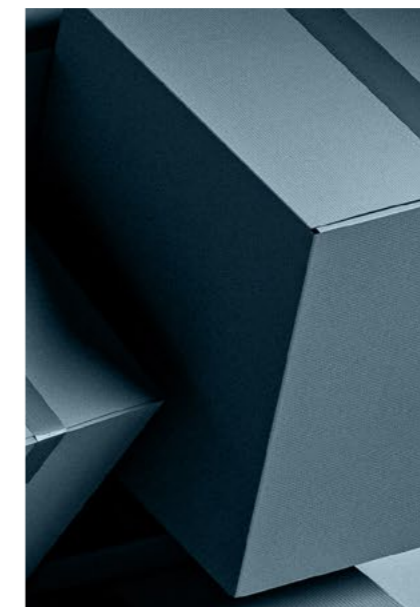
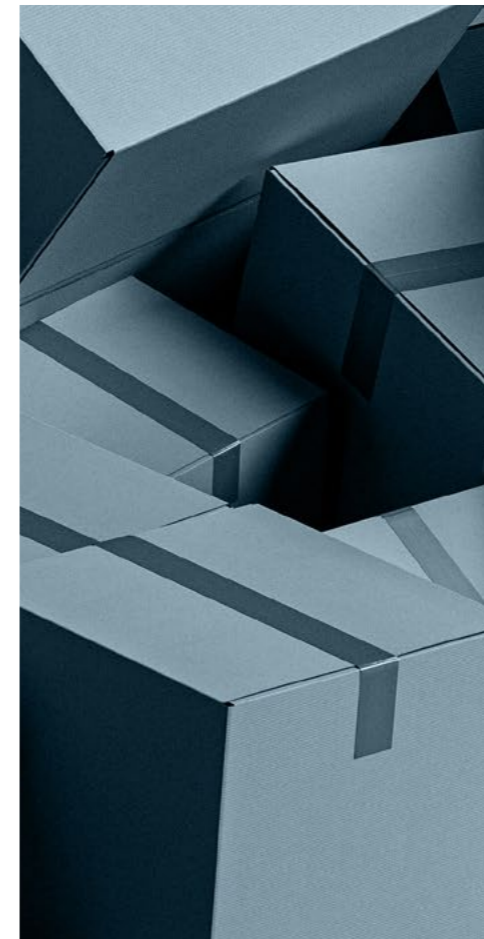


B. La législation nationale s'est également adaptée, sans néanmoins combler les carences techniques qui permettraient de recouvrer massivement les indus

Des amendements législatifs nationaux se sont ajoutés aux ajustements européens. En effet, la législation fiscale française s'est adaptée pour soumettre tous les échanges de biens à la TVA, ce qui n'était pas toujours le cas. **Des cas de rescrits fiscaux** accordés à certains acteurs du e-commerce leur ont donné légalement le droit de ne pas s'acquitter de la TVA, en **contestant notamment le statut de facilitateur de vente**, reconnu pourtant au niveau européen, que sont entre autres les dropshippers.

La définition au niveau européen du facilitateur de vente a donc uniformisé la définition législative à travers le marché commun. La législation européenne définit également les cas selon lesquels le statut de facilitateur de vente¹⁰ n'est pas applicable. En effet, un opérateur qui *se limite à fournir un service technique (hébergement, publicité ou paiement) sans intervenir dans la commande, la fixation du prix ou les conditions de livraison*¹¹ n'est pas considéré comme un facilitateur de vente. En effet, une plateforme n'est pas considérée comme ayant acheté et revendu si elle ne fixe pas le prix, ne détermine pas les conditions générales de vente et ne contrôle pas la livraison. Jusqu'en 2023 en France, en cas de demande de rescrit, l'administration fiscale pouvait accepter de ne pas considérer le dropshipper comme un facilitateur de vente et ainsi être exempté de la collecte de la TVA, laquelle pesait alors sur le consommateur final (et n'était que rarement collectée).

Une autre insuffisance de la législation européenne a été corrigée en France depuis le 1er janvier 2024, par la loi de finance de la même année. Désormais, les dropshippers doivent déclarer le montant de leurs ventes aux douanes, permettant ainsi à la TVA d'être prélevée sur le montant du produit vendu, et non pas sur le montant du produit importé au prix d'achat.



¹⁰ Art. 5 ter du règlement d'exécution [UE] n°282/2011.

¹¹ Directive [UE] 2017/2455, art. 14 bis ; Règlement d'exécution [UE] 282/2011, art. 5b

03.

Pour rendre la fraude à la TVA quasiment impossible dans les faits, mettre en place la TVA à la source permettrait d'assurer simultanément le calcul et la collecte de la taxe, sans possibilité technique de frauder

A. Le renforcement des mesures traditionnelles de lutte contre la fraude n'offre que des solutions partielles, pour des résultats limités

Une batterie de solutions simples à mettre en œuvre existe, avec certains avantages, mais sans rendre le système infaillible.

D'une part, lever les freins juridiques et structurels à l'action des douanes, notamment en leur permettant d'accéder aux données de la DGFIP (notamment des fraudes constatées à la TVA ou d'autres fraudes régulières) pour identifier plus rapidement les entreprises coutumières des fausses déclarations de TVA afin de mieux cibler les contrôles.

D'autre part, le pouvoir peut être donné aux services douaniers de suspendre les numéros de TVA intracommunautaire aux entreprises suspectées d'être impliquées dans des schémas frauduleux. Pour les sociétés œuvrant en Europe et notamment pour enrayer les fraudes de type carrousel, une telle mesure permettrait d'empêcher les entreprises de disparaître juste avant de devoir s'acquitter de la TVA. Ainsi, la suspension du numéro de TVA empêche instantanément l'entreprise de réaliser des opérations intracommunautaires exonérées, ce qui coupe le mécanisme de fraude avant même que la perte fiscale ne se matérialise. La suspension du numéro de TVA permet de passer d'une logique de sanction a posteriori à une logique de prévention, en neutralisant immédiatement les opérateurs frauduleux et en sécurisant l'ensemble des échanges intracommunautaires.

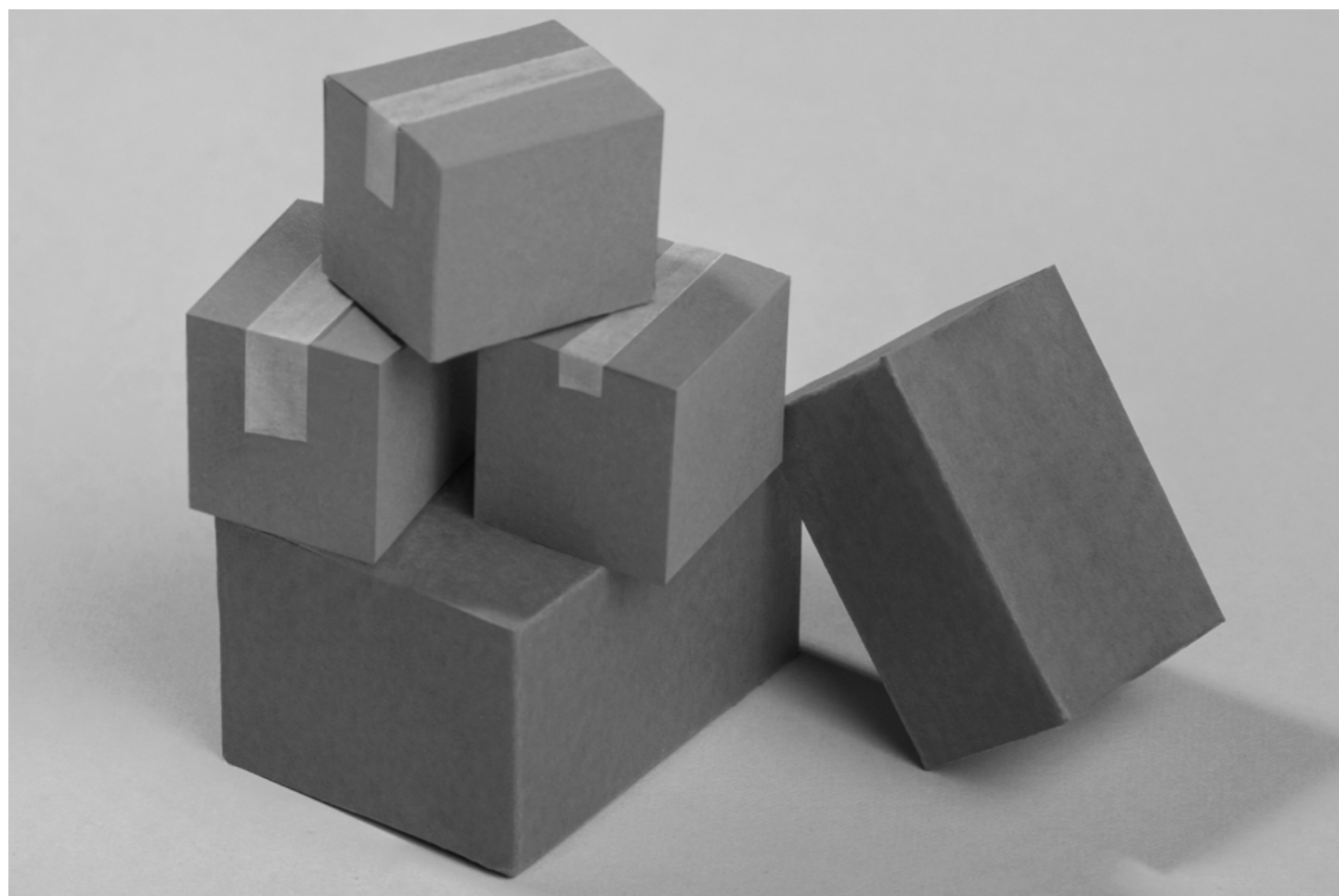
Enfin, la création d'un délit douanier pour les fraudeurs à la TVA peut être envisagé, avec une amende très dissuasive. Cette mesure juridique viserait à pénaliser fortement ceux qui fraudent la TVA, notamment afin que la balance bénéfices / risques soit très nettement défavorable. En cas de récidive du chef d'entreprise, l'interdiction de créer une nouvelle entreprise pourrait alors être prononcée.

La mise à disposition de davantage de moyens techniques pour lutter contre les fraudes à la TVA dans le cas des transactions transfrontalières permettrait également de lutter contre le phénomène. Tout d'abord, l'introduction de moyens d'intelligence artificielle faciliterait les contrôles ciblés sur les importations et colis suspects aux principaux points d'importation, c'est-à-dire dans les ports et les aéroports. En effet, grâce à une analyse préalable des données physiques (taille, poids, provenance, ...) comparées à celles fournies par les exportateurs étrangers, il serait possible de cibler beaucoup plus simplement les colis ou conteneurs frauduleux. Le déploiement d'outils plus performants comme les scanners à rayons X ou Gamma, déjà utilisés à Roissy pour le fret express et au Benelux pour le fret maritime, serait un prérequis pour la collecte des données nécessaires à la mise en œuvre de processus d'IA. Un tel couple collecte de données physiques / analyse par IA permettrait des gains de productivité significatifs dans la lutte contre la fraude à la TVA sans entraver les flux d'importation. Les flux d'importation étant de plusieurs natures (aériens, maritimes et routiers), ces dispositifs de contrôles physiques nécessiteraient des moyens importants et ne seraient pas infaillibles, loin s'en faut.

B. Seule l'instauration de la TVA à la source rendrait la fraude techniquement impossible, tout en en simplifiant le prélèvement et le contrôle

a) La mise en place du paiement à la source de la TVA, ou paiement scindé, rendrait le système de déclaration et de collecte de la TVA automatique, plus simple et sans fraude possible

Le **paiement à la source** revient à prélever la taxe au moment où le consommateur paye. En effet, dès le paiement, un flux hors taxe alimente le compte courant du vendeur, et un second est dirigé vers le Trésor public. Une étude de l'OCDE¹² souligne le caractère pertinent de cette mesure, tout en mettant l'accent sur les contraintes techniques profondes qu'une telle réforme sous-tend. Par ailleurs un rapport sénatorial¹³ défend également cette idée. Pour procéder à ces paiements scindés, la charge du scindement du paiement repose à la fois sur les banques (celle du vendeur ou du client) et sur les organismes de système de paiement (MasterCard, VISA, PayPal, etc.). Les banques seront les interlocuteurs privilégiés pour la mise en place de ce système (voir Encadré n°3). Un rapport commandé par la Commission européenne et réalisé par Deloitte estime que l'introduction du *split payment*, ou paiement scindé, permettrait de réduire l'ensemble des fraudes à la TVA entre 27% et 56% selon l'étendue de la mesure¹⁴.



ENCADRÉ 03

LA MISE EN ŒUVRE DU PAIEMENT À LA SOURCE IMPLIQUE UNE ARCHITECTURE COMPLEXE, REPOSANT ESSENTIELLEMENT SUR LA COLLABORATION ENTRE LES BANQUES ET L'ADMINISTRATION FISCALE

Pour plusieurs raisons, les banques sont les interlocuteurs les plus adaptés à la mise en place de ce dispositif. Elles ne seraient par ailleurs sans doute pas nécessairement rétives à une telle réforme, dans la mesure où une fraction symbolique de la TVA collectée pourrait leur être attribuée au titre des frais nécessaires à la mise en œuvre du paiement à la source de la TVA.

- En effet, **les moyens de paiements sont plus nombreux et éclatés qu'il n'y paraît** : malgré la prééminence des moyens de paiement par carte (VISA, MasterCard, etc.), d'autres acteurs existent, comme les wallets (portefeuilles numériques comme PayPal par exemple). Appliquer le paiement scindé aux seuls moyens de paiement revient à appliquer une législation à des acteurs qui ne sont pas domiciliés en France, ce qui pose de nombreuses questions juridiques. **La portée effective du paiement scindé serait alors sérieusement mise en doute.** Ne s'adresser qu'à des acteurs extra européens (américains, le plus souvent) poserait également un problème de souveraineté.
- D'autre part, **l'exploitation des données personnelles des clients est parfois nécessaire, et ne peut être que du ressort des banques.** Quelle que soit la nature de la transaction, des spécificités propres peuvent s'appliquer (exemptions, taux réduits, etc.). Une exploitation de données à caractère personnel est parfois nécessaire à l'application du juste taux de TVA. Or, dans la plupart des cas, les organismes de moyens de paiement n'ont pas accès aux données personnelles des clients, ce qui est le cas des banques.
- **Les banques disposent des infrastructures nécessaires pour mettre en œuvre des paiements fractionnés** par exemple en cas de transactions entre professionnels (B2B), rendant le paiement à la source de la TVA plus simple à mettre en œuvre à leur échelle. Les cartes bancaires et autres moyens de paiement sont souvent conçus pour des paiements au montant unique, sans nécessairement avoir la capacité de distinguer et d'affecter une partie du paiement à l'Etat.
- **Les banques sont soumises à des réglementations strictes en matière de lutte contre la fraude et de conformité fiscale.** Elles sont donc mieux placées pour garantir une application rigoureuse des règles de TVA sans dépendre de multiples opérateurs de paiement. Les banques ont effectivement un lien déjà dense avec le régulateur et les autorités fiscales, ce qui n'est pas nécessairement le cas avec les moyens de paiements, notamment les wallets.
- Enfin, **en transitant directement par les banques, la part de TVA peut être immédiatement affectée à un compte spécifique appartenant au Trésor Public, réduisant ainsi les risques de fraude ou de détournement.** Si les moyens de paiement étaient responsables du calcul et de la collecte de la taxe, il pourrait y avoir un risque de retard ou d'erreur dans le versement des sommes dues.

Enfin, cette réforme impliquerait de mettre en place un organisme tiers, situé entre l'Etat et les banques, afin de déterminer pour chaque transaction la part revenant à l'Etat et au vendeur :

- Pour prélever le juste quantum de TVA sur une transaction, **un certain nombre d'informations est nécessaire** (nature de l'opération, qualité du vendeur et du client, lieu d'imposition, taux de TVA applicable, exonérations diverses). La détermination du juste niveau de TVA revient donc à un tiers de confiance, le Central dans le schéma ci-dessus. Ce dispositif est nécessaire afin de transmettre en temps réel les données nécessaires au scindement du paiement.
- Ce système d'information **regrouperait également les données par vendeur et pourrait en outre s'assurer en temps réel que les seuils de TVA sont bel et bien respectés.**
- Le juste taux de TVA serait appliqué immédiatement à la nature des produits vendus et des transactions, y compris dans la restauration où le taux de TVA varie en fonction de la part que l'alcool représente dans la note finale présentée au consommateur.

¹² L'impact de la croissance de l'économie du partage et à la demande sur la politique et l'administration de la TVA/TPS, OCDE, 2021

¹³ Le e-commerce : propositions pour une TVA payée à la source, Sénat, 2015

¹⁴ Analysis of the impact of the split payment mechanism as an alternative VAT collection method, Commission européenne, 2017

En Pologne, l'introduction du mécanisme de paiement scindé a eu un **impact chiffré significatif** sur la fraude à la TVA : avant sa mise en place obligatoire, la valeur des fraudes à la TVA était estimée à environ 5,2 milliards de PLN en 2018, tandis qu'en 2022 ce montant avait chuté à moins de 1,7 milliard de PLN, soit une réduction de plus de 65 % des pertes liées à la fraude fiscale sur cette période. Cette baisse s'est accompagnée d'un recul du nombre de procédures liées à la fraude, passé de 3 507 en 2018 à 2 750 en 2022, ce qui montre que le dispositif a permis de neutraliser efficacement les schémas de type missing trader. Toutefois, la Pologne demeure l'un des pays de l'Union européenne présentant un niveau de fraude à la TVA relativement élevé, en raison notamment de la taille de son **économie informelle, de la forte intensité des échanges transfrontaliers, et de la présence historique de réseaux de fraude structurés**, ce qui explique qu'un écart résiduel persiste malgré l'efficacité des instruments de sécurisation des paiements. Par ailleurs, le paiement scindé de la TVA en Pologne n'est pas universel et ne concerne pas l'ensemble des transactions¹⁵ ; mais sur le périmètre expérimenté, l'expérience polonaise a été concluante selon les autorités.

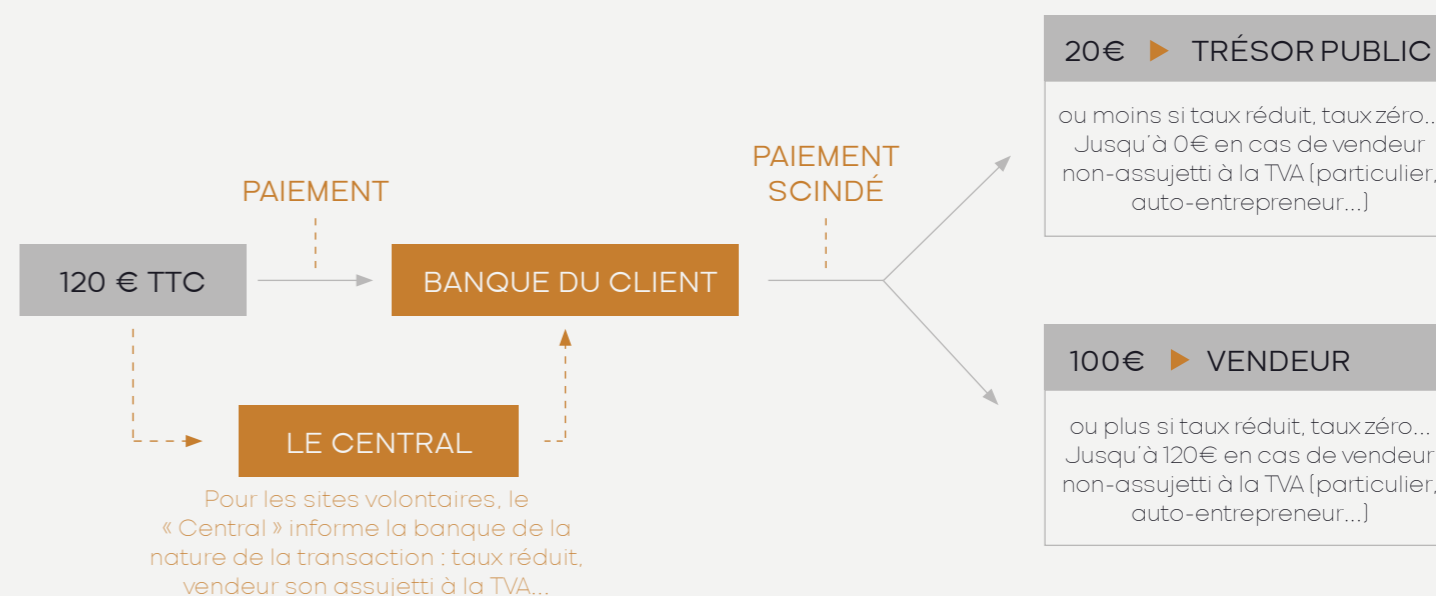
Le paiement à la source de la TVA présente en effet un très grand nombre d'avantages et semble l'outil le plus à même de rendre la fraude quasiment impossible. Tout d'abord, cette évolution pratique concernerait l'intégralité des transactions électroniques, c'est-à-dire par carte, virements ou mobile qui représentent environ 65% des transactions¹⁶, y compris pour les importations d'origine extracommunautaire : l'ensemble des transactions commerciales serait ainsi compris dans ce système, que ce soit sur Internet ou dans les points de vente physiques. Seuls les paiements par chèque et en espèces ne seraient par nature pas concernés par cette réforme.

D'autres avantages connexes plaident en faveur du paiement de la TVA à la source. La comptabilité de la TVA pour l'ensemble des vendeurs s'en trouverait ainsi simplifiée : tous les flux effectués par carte n'engendreraient plus de démarches relatives à la déclaration et à la collecte de la TVA. Ce serait particulièrement avantageux pour les TPE/PME, qui verraient les lourdeurs administratives relatives à la TVA significativement réduites. Par ailleurs, le paiement à la source de la TVA restaurerait l'équité entre les différents acteurs de marché. En effet, les mesures plus spécifiques aux plateformes permettraient aux vendeurs en point de vente physique de ne plus être désavantagés dans les échanges. L'effectivité du prélèvement de la TVA lors des transactions en ligne restaurerait également la confiance et la transparence entre les différents détaillants. Les pouvoirs publics seraient également bénéficiaires du paiement scindé : les flux de trésorerie de l'Etat seraient ainsi lissés dans le temps, améliorant d'autant la prévisibilité de la trésorerie de l'Etat et pouvant réduire le besoin de financement de court terme. La régularité des paiements sera assurée par le fait que la TVA soit prélevée au moment de la transaction, permettant un transfert automatique et immédiat vers le Trésor public. Enfin, la charge administrative pour les administrations fiscales sera d'autant

plus réduite que les paiements seront automatisés, limitant les moyens alloués au contrôle et aux diverses déclarations. En centralisant la collecte de la TVA, les autorités fiscales pourront également gérer la taxe de manière plus efficace, en se concentrant (notamment lors des contrôles) sur un petit nombre d'acteurs au lieu de devoir encadrer chaque vendeur individuel, c'est-à-dire plusieurs millions d'entités.

Si la réforme présente un très grand nombre d'atouts, certaines difficultés opérationnelles non négligeables sont à prendre en compte. Les intermédiaires de paiement peuvent ne pas disposer de toutes les informations nécessaires pour remplir correctement l'obligation de paiement à la source (taux réduit, exemptions, remboursement partiel...), et notamment les taux applicables pour certaines transactions à l'international. Assurer un prélèvement effectif sans doublon ni oubli requiert une infrastructure numérique robuste particulièrement efficace et nécessitera probablement une mise en œuvre progressive. Enfin, les coûts administratifs ne seront pas nuls pour les intermédiaires bancaires. Une responsabilité supplémentaire leur sera demandée, ce qui engendrera des coûts d'ajustement non nuls, sans doute reflétés dans leurs prix. Le paiement scindé de la TVA nécessitera également une mise en conformité méticuleuse avec certains textes européens, notamment la norme SEPA (*Single Euro Payments Area*)¹⁷ et RGPD. Ces obstacles pratiques laissent entrevoir une longue mise en œuvre longue. Et afin de ne pas provoquer de soubresauts dans le système des paiements, une mise en œuvre séquentielle et progressive sera probablement requise.

SCHÉMA SIMPLIFIÉ DU FONCTIONNEMENT DU « PAIEMENT SCINDÉ » DE LA TVA



Note : le Central décrit ici donnerait à l'intermédiaire de paiement (en l'occurrence l'organisme bancaire) les informations nécessaires pour traiter le scindement du paiement [source : Sénat]

¹⁷ Notamment afin de garantir l'interopérabilité des virements, la traçabilité des flux et la séparation effective des montants de TVA et de chiffre d'affaires dans les systèmes bancaires

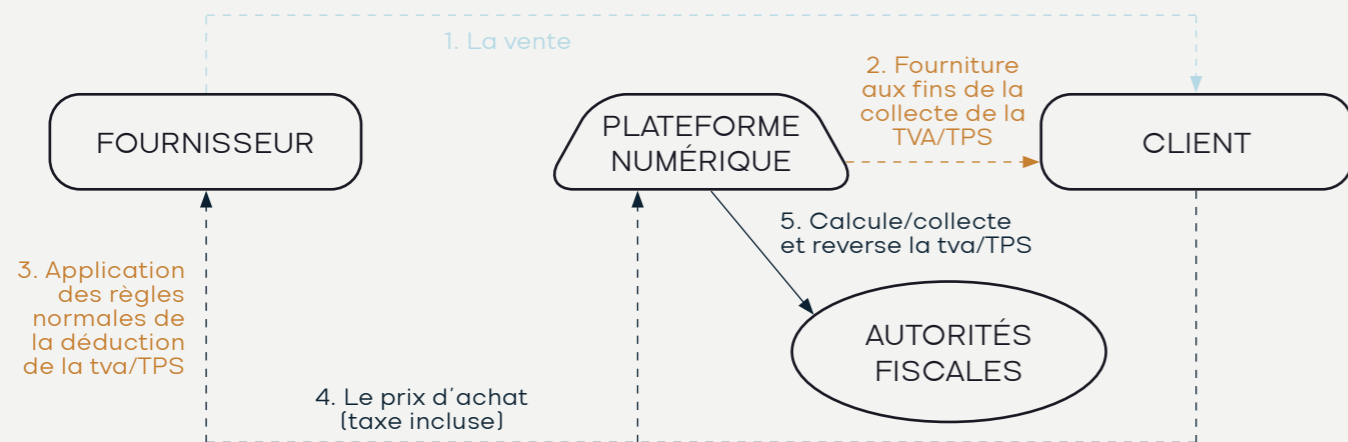
¹⁵ Cette solution ne concerne que les paiements B2B, au-delà d'un certain seuil financier, etc.

¹⁶ 25% de transactions en ligne et 40% de paiements par carte en points de vente selon la Banque de France, *Les Français continuent d'apprécier les espèces, même si leur usage se réduit au profit des paiements par carte et mobile*, 2025

b) Une autre solution, plus simple et rapide à mettre en œuvre bien que moins complète, pourrait consister à rendre les plateformes numériques redevables de la TVA sur les ventes en ligne réalisées par leurs intermédiaires

Un rapport de l'OCDE¹⁸ présente le paiement scindé comme une solution pertinente. Dans un tel régime de responsabilité intégrale, la plateforme numérique par l'intermédiaire de laquelle la vente a été effectuée supporte la responsabilité intégrale et exclusive de la déclaration et de la collecte de la TVA dans la juridiction d'imposition. C'est notamment le cas au Royaume-Uni, où une réforme entrée en vigueur en 2021 a rendu les places de marché en ligne (marketplaces) juridiquement responsables de la déclaration et de la collecte de la TVA due par les vendeurs étrangers utilisant leurs plateformes. Cette évolution a contribué à modifier la chaîne de responsabilité fiscale en transférant l'obligation de conformité vers les plateformes, considérées comme les acteurs centraux et solvables de ce type de transactions et donc le plus à même de jouer ce rôle. Selon le National Audit Office (NAO)¹⁹, ce dispositif a permis de collecter environ 1,5 milliard de livres sterling de recettes fiscales supplémentaires par an depuis sa mise en œuvre. À titre de comparaison, l'administration fiscale britannique, le HMRC, évaluait auparavant les pertes liées à la fraude et aux erreurs de TVA sur les marketplaces à un montant compris entre 1 et 1,5 milliard de livres par an pour la période 2016-2017. Ces ordres de grandeur suggèrent que le transfert de responsabilité vers les plateformes a permis de neutraliser une part très significative des pertes fiscales liées au e-commerce transfrontalier, sans pour autant éliminer totalement l'ensemble des formes de non-conformité.

SCHÉMA SYNTHÉTIQUE DU FONCTIONNEMENT D'UN RÉGIME DE RESPONSABILITÉ INTÉGRALE DES PLATEFORMES DE VENTE EN LIGNE POUR LA COLLECTE DE TVA ²⁰



Note : Les chiffres figurant dans le graphique ne servent qu'à identifier les séquences du processus sans indiquer leur enchaînement dans l'ordre chronologique.

¹⁸ Le rôle des plateformes numériques dans la collecte de la TVA sur les ventes en ligne, OCDE, 2019

¹⁹ Tackling tax evasion in high street and online retail, HM Revenue & Customs, National Audit Service, 2024

²⁰ OCDE, ibid.

Bien que solution incomplète, ne cibler que les plateformes numériques présenterait un certain nombre d'atouts. La fraude à la TVA sur les plateformes deviendrait impossible. En effet, la TVA serait calculée, prélevée et immédiatement transférée au trésor public par la plateforme, ce qui empêcherait les marchands frauduleux de ne pas s'acquitter de la TVA. Les avantages relatifs à la simplification administrative pour les vendeurs et les autorités fiscales seraient toujours effectifs pour ce type de transaction. Cette méthode de collecte et de prélèvement diminuera vraisemblablement les risques et les charges administratives, [...] plus que dans un scénario où les taxes sont prélevées sur chaque vente auprès d'un grand nombre de fournisseurs (OCDE, 2019). Par ailleurs, ce système assurerait une meilleure transparence et une meilleure conformité pour les consommateurs qui sauront plus précisément combien ils payent le prix hors taxe et le montant de TVA acquitté. Enfin, rendre responsable du paiement de la TVA les plateformes numériques encouragerait les petites entreprises : la gestion fastidieuse de la TVA, notamment lorsqu'il s'agit de vendre dans plusieurs juridictions, s'en trouverait profondément facilitée dans la mesure où la plateforme se chargerait de l'intégralité des démarches relatives à la TVA.

Mais cette solution trouve néanmoins de nombreuses limites, notamment dans la mesure où toutes les transactions en ligne ne seront pas concernées par ce système : les plateformes, aujourd'hui peu nombreuses, concentrent une part significative des ventes en ligne. Cependant, elles ne regroupent pas toutes les transactions réalisées sur Internet, seulement les deux tiers, ce qui laisse des insuffisances majeures dans l'assiette de prélèvement, de l'ordre de 30 à 40%. Par ailleurs, le nombre croissant de plateformes en ligne rendra le nombre d'acteurs à mettre en conformité beaucoup plus important. La principale limite de ce système réside dans le fait qu'un tiers des transactions sera exclu de ce système, laissant hors du champ un grand nombre de transactions potentiellement susceptibles de fraude. Par ailleurs, les fraudeurs pourront ajuster leurs méthodes pour contourner les plateformes, laissant planer un doute sur l'efficacité durable de cette mesure.

En revanche, l'égalité entre vendeurs sur les plateformes et hors des plateformes ne serait pas durablement restaurée. Les vendeurs (souvent étrangers) sur la plateforme n'auront pas à gérer les coûts de collecte et de mise en conformité avec les normes de TVA. Ainsi, les vendeurs en points de vente physiques nationaux seraient désavantagés par un tel système en gérant eux-mêmes leur charge de TVA. Enfin, cette réforme concentrerait encore davantage le secteur des plateformes. Les barrières à l'entrée du secteur des plateformes s'en trouveraient encore relevées, ce qui rendrait l'émergence de nouvelles plateformes (notamment françaises) plus difficile, retardant d'autant l'amélioration de notre compétitivité numérique.



Hémisphère
Droit

www.hemispheredroit.fr