



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.7.2012
COM(2012) 408 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Protection des intérêts financiers de l'Union européenne – Lutte contre la fraude
Rapport annuel 2011**

{SWD(2012) 227 final}
{SWD(2012) 228 final}
{SWD(2012) 229 final}
{SWD(2012) 230 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Protection des intérêts financiers de l'Union européenne – Lutte contre la fraude Rapport annuel 2011

RESUME

La Commission présente, en coopération avec les États membres, le présent rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne en 2011, conformément à l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le présent rapport a pour objet d'évaluer l'étendue des risques d'utilisation abusive des fonds européens ou des recettes du budget de l'Union du fait d'irrégularités présentant un caractère de fraude ou d'autres irrégularités et d'expliquer les actions engagées pour y remédier.

Mesures récentes pour mieux protéger les intérêts financiers de l'UE

Au cours de 2011, la Commission a adopté un certain nombre d'initiatives destinées à améliorer les cadres juridique et administratif de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne:

- une proposition modifiée de réforme de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF);
- la stratégie antifraude de la Commission, couvrant également le plan d'action pour lutter contre la contrebande le long de la frontière orientale de l'UE;
- la communication sur la protection des intérêts financiers de l'UE par le droit pénal et les enquêtes administratives;
- la communication sur la lutte contre la corruption dans l'Union;
- des propositions de modernisation des règles de passation des marchés publics; et
- la communication sur l'avenir de la TVA.

Diminution des fraudes et autres irrégularités affectant le budget de l'UE

En 2011, tous secteurs confondus, 1 230 irrégularités ont été communiquées comme frauduleuses, soit une baisse d'environ 35 % par rapport à 2010. De même, l'impact financier estimé de ces irrégularités signalées comme frauduleuses, totalisant 404 millions d'euros, a diminué d'environ 37 % par rapport à 2010. En outre, le nombre d'autres irrégularités et l'impact financier estimé ont également diminué respectivement d'environ 17 % et 6 %.

Ce recul des cas de fraude communiqués et la réduction des montants financiers impliqués étaient prévisibles après l'augmentation brutale enregistrée en 2010 et qui avait été provoquée par l'effet «cyclique» dû à la clôture de la période de programmation 2000-2006 dans le secteur de la politique de cohésion, ainsi que par l'accélération du flux de rapports causée par

l'introduction du système de gestion des irrégularités — IMS. L'impact de ces deux facteurs est maintenant épuisé.

Même si la vue d'ensemble est rassurante et témoigne entre autres des bons résultats des procédures mises en place par la Commission pour traiter les irrégularités et d'une amélioration générale des systèmes de gestion et de contrôle des États membres, des différences significatives n'en persistent pas moins entre les approches adoptées par les États membres dans leurs procédures de signalement des irrégularités, frauduleuses ou non. Certains États membres continuent de notifier des taux très bas de fraude. Cette situation soulève la question de l'adéquation de leurs systèmes nationaux de signalement. Les États membres concernés devraient par conséquent rendre compte de la façon dont ils adaptent leurs systèmes de contrôles aux secteurs ciblés à fort risque de fraudes et d'irrégularités.

Il ressort aussi clairement de l'analyse des risques de fraude qu'il existe toujours un réel besoin de combattre la fraude délictueuse, tout particulièrement dans une période de récession, et que cette lutte doit rester l'une des priorités de la Commission.

Amélioration des systèmes antifraude dans le domaine de la politique de cohésion

L'analyse du thème spécifique choisi pour cette année - à savoir les mesures prises et les irrégularités communiquées dans le domaine de la politique de cohésion, à risque élevé - montre des améliorations du système de contrôle financier et de gestion des risques. Il s'agit notamment de dispositions légales et de lignes directrices, de stratégies nationales ou régionales, du recours à des indicateurs de risque, de procédures administratives et de coopérations entre autorités nationales.

Dans le domaine de la politique de cohésion, des progrès sont néanmoins encore nécessaires dans le suivi des résultats des enquêtes antifraude administratives et judiciaires, y compris au niveau du recouvrement des montants en cause auprès du bénéficiaire final.

De surcroît, la Commission et les États membres devraient disposer de statistiques de meilleure qualité sur les fraudes afin de pouvoir concentrer leurs efforts sur les domaines à plus haut risque.

Amélioration des procédures de recouvrement

Des améliorations ont été apportées au processus de recouvrement, notamment dans le domaine des fonds de préadhésion et des dépenses directes. La Commission invite les États membres et les pays en phase de préadhésion présentant des taux de recouvrement insuffisants à accélérer leurs procédures, à faire usage des instruments juridiques et des garanties légales à leur disposition lorsque des irrégularités sont détectées, et à saisir des actifs lorsque des dettes restent impayées.

1. INTRODUCTION

Sur la base de l'article 325, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Commission, en coopération avec les États membres, présente chaque année au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les mesures adoptées pour appliquer cet article, c'est-à-dire pour combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Le traité prévoit que l'Union européenne et les États membres partagent la responsabilité de la protection des intérêts financiers de l'Union et de la lutte contre la fraude. Les autorités nationales gèrent quatre cinquièmes des dépenses de l'UE et collectent les ressources propres traditionnelles¹. Dans ces domaines, la Commission exerce une supervision générale, définit les normes et contrôle leur respect. Une étroite coopération entre la Commission et les États membres est primordiale pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union. L'un des principaux objectifs du présent rapport est donc d'évaluer dans quelle mesure cette coopération a bien fonctionné, dans la limite où les données disponibles le permettent, et s'il est possible de la renforcer.

Le présent rapport inclut en outre une description des mesures adoptées au niveau de l'Union pour combattre la fraude, ainsi qu'un résumé et une évaluation des actions prises dans un domaine spécifique par les États membres, sur la base des réponses fournies à un questionnaire qui, pour cette année, s'intéressait aux contrôles effectués dans le domaine de la politique de cohésion. Le rapport présente les informations les plus récentes concernant les irrégularités frauduleuses ou autres qui ont été signalées par les États membres, et dresse un bilan au niveau du recouvrement des montants dus.

Ce rapport est assorti de quatre documents de travail des services de la Commission².

2. IRREGULARITES FRAUDULEUSES ET AUTRES IRREGULARITES SIGNALEES

La législation de l'UE fait obligation aux États membres de communiquer, sur une base trimestrielle, à la Commission les irrégularités qu'ils ont détectées dans les domaines de la gestion partagée, de la préadhésion et des ressources propres traditionnelles.

Les États membres sont tenus d'informer la Commission si les irrégularités signalées donnent lieu à des soupçons de fraude (et si elles donnent lieu au lancement de procédures administratives et/ou judiciaires au niveau national aux fins d'établir l'existence d'un

¹ Il s'agit principalement des droits de douane et des droits agricoles, mais aussi des droits antidumping et des cotisations sur le sucre:

² Documents de travail des services de la Commission: i) Implementation of Article 325 by the Member States in 2011; ii) Statistical evaluation of irregularities reported for 2011 own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance; iii) Recommendations to follow up the Commission report on protection of the EU's financial interests — fight against fraud, 2010; iv) Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2011.

comportement intentionnel, tel la fraude³); ils doivent également actualiser les informations communiquées jusqu'au terme de la procédure aux fins de l'imposition de sanctions.

Dans le présent rapport, les irrégularités sont classées en deux grandes catégories:

«**Les irrégularités signalées comme frauduleuses**» sont les irrégularités pour lesquelles la nature de fraude est présumée ou établie, et comprennent également les irrégularités non signalées comme frauduleuses par les États membres, mais pour lesquelles l'analyse de l'information disponible permet de déduire des éléments de comportement potentiellement frauduleux⁴.

«**Les irrégularités non signalées comme frauduleuses**» sont tous les autres types d'irrégularités signalées, pour lesquelles la nature de fraude n'a pas été établie.

Les rapports montrent globalement une amélioration de la qualité de la communication des irrégularités, en termes d'exhaustivité et de respect des délais. Il demeure néanmoins certaines insuffisances et des incohérences, mais celles-ci concernent un nombre limité de cas et n'influent pas de façon significative sur l'exactitude de la présente analyse. La distinction établie entre les irrégularités signalées comme frauduleuses et celles non signalées comme telles pourrait empêcher leur pleine comparabilité au niveau des États membres, car elle peut dépendre de pratiques et de règles nationales.

En réponse aux demandes du Parlement européen et aux discussions avec celui-ci, la Commission accordera désormais une plus grande importance à son analyse des irrégularités frauduleuses.

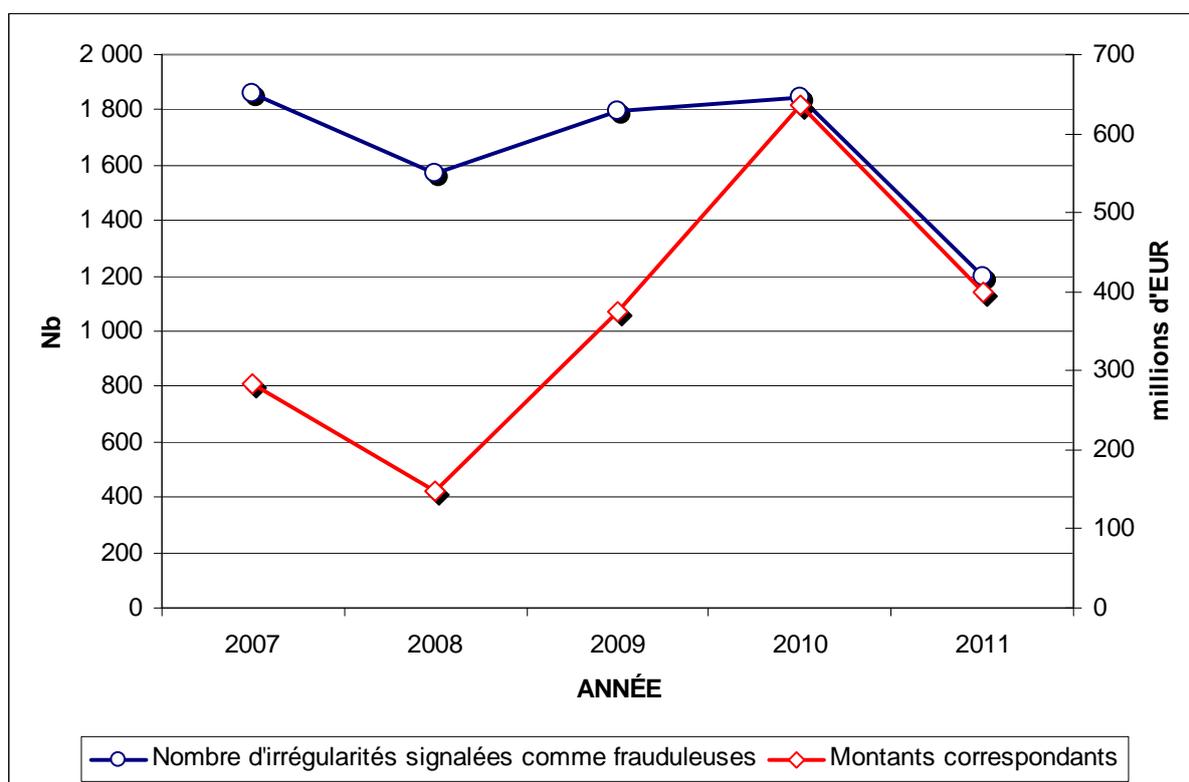
2.1. Analyse des irrégularités signalées comme frauduleuses par les États membres en 2011

Sur la période 2007-2011, le nombre d'irrégularités signalées tous secteurs confondus est resté globalement stable jusqu'en 2010 (voir graphique 1). En 2011, 1 230 irrégularités ont été signalées comme frauduleuses (fraude présumée ou établie), soit une baisse d'environ 35 % par rapport à 2010, comme montré au tableau 1. De même, l'impact financier estimé de ces irrégularités signalées comme frauduleuses, totalisant 404 millions d'euros, a diminué d'environ 37 % par rapport à 2010.

³ Voir par exemple le règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission du 14 décembre 2006 concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune, JO L 355 du 15.12.2006, p. 56–62.

⁴ Par exemple, lorsqu'il est fait usage de faux documents ou de documents falsifiés ou lorsqu'une enquête ou une procédure judiciaire est en cours; de telles irrégularités incluent donc celles détectées par les services de la Commission dont l'OLAF. Le concept de fraude présumée n'est pas employé dans les rapports sur les ressources propres traditionnelles (RPT).

Graphique 1: TOUS SECTEURS: Irrégularités signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



Ce recul des irrégularités signalées comme frauduleuses et des montants liés était en partie prévisible après les hausses de 2009 et 2010 et ses principales explications sont les suivantes: la fin de l'accélération temporaire du flux de signalements causée par l'introduction du système de gestion des irrégularités — IMS en 2008 ; l'amélioration générale des systèmes de gestion et de contrôle ; en particulier pour la politique de cohésion, la nature «cyclique» de ces programmes, qui a fait que le nombre d'irrégularités signalées s'est accru vers la fin de la période de programmation 2000-2006⁵ – ce qui correspond aux années de référence 2009 et 2010 - et s'est donc ensuite contracté avec la mise en œuvre progressive du cycle de programmation 2007-2013⁶.

⁵ En raison d'une intensification des contrôles lors des dernières années de sa mise en œuvre.

⁶ Actuellement le taux global d'exécution est inférieur à 40 % des ressources disponibles, ce qui implique que le nombre de projets à contrôler est maintenant moindre que dans les derniers exercices de la période de programmation précédente, et donc que le nombre d'irrégularités constatées est en général inférieur et l'effet dissuasif des contrôles plus important.

Tableau 1: Irrégularités signalées comme frauduleuses — 2011

Domaine	Nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses		Impact financier estimé des irrégularités signalées comme frauduleuses			
	2010	2011	2010		2011	
			(en millions d'EUR)	% des fonds alloués	(en millions d'EUR)	% des fonds alloués
Agriculture	414	139	69	Env.0,12 %	77	Env.0,14 %
Pêche	0	2	0	0 %	0,03	Env.0,005 %
Politique de cohésion	464	276	364	Env.0,74 %	204	Env.0,40 %
Fonds de préadhésion	101	56	41	Env.2,53 %	12	Env.0,67 %
Dépenses directes	21	34	3,6	Env.0,02 %	1,5	Env.0,002 %
Dépenses totales	1 000	507	478	Env. 0,34 %	295	Env.0,21 %
Recettes totales⁷ (ressources propres traditionnelles)	883	723	165	[env.0,79 % du montant total des RPT perçues (brut) pour 2010]	109	[env.0,49 % du montant total des RPT perçues (brut) pour 2011]

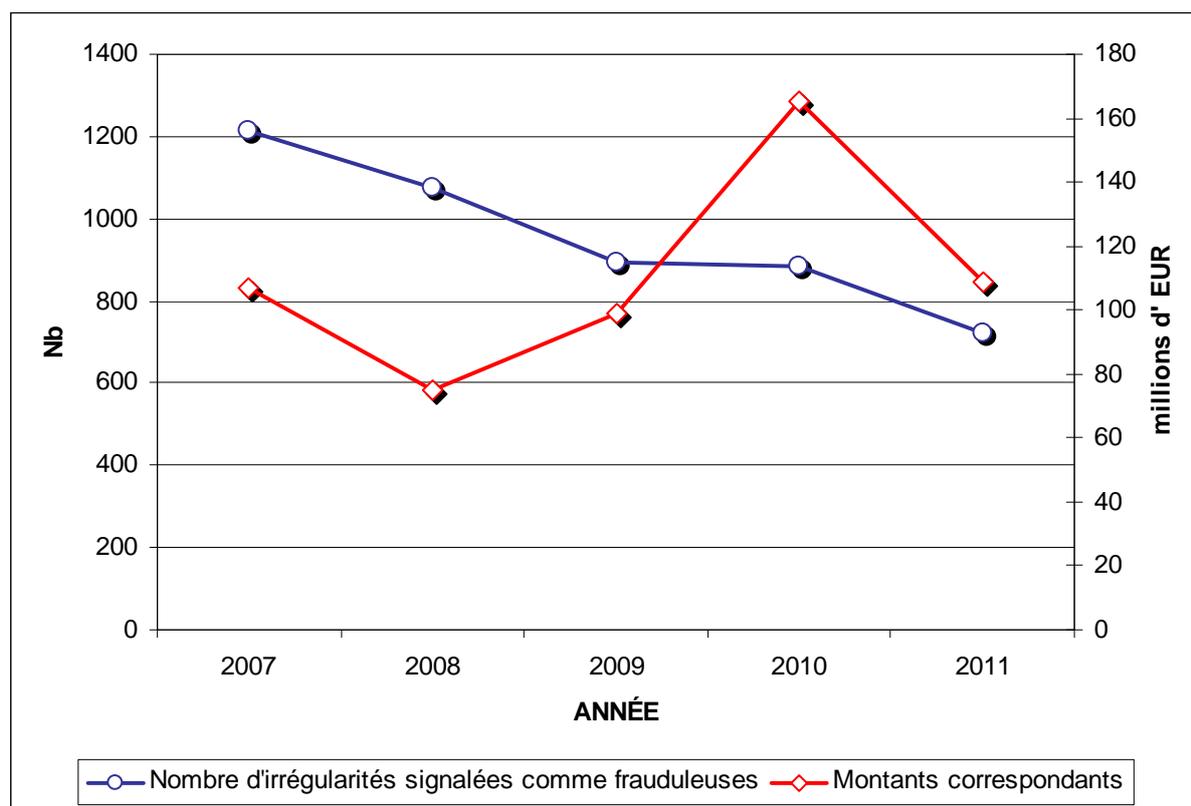
En matière de dépenses, la politique de cohésion demeure le secteur où le nombre des irrégularités signalées comme frauduleuses est le plus élevé (54 % du total) et l'impact financier le plus important (69 % du total).

2.1.1. Recettes (ressources propres traditionnelles)

En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (RPT), pour 2011, tant le nombre des irrégularités enregistrées dans OWNRES comme frauduleuses que les montants associés ont été inférieurs à ceux de 2010.

⁷ Pour des raisons de comparabilité, les chiffres de 2010 sont basés sur les données utilisées pour le rapport de cette année-là. Les données comprennent des montants établis et estimés liés à des irrégularités communiquées comme frauduleuses.

Graphique 2: RPT: Irrégularités signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



Les chiffres de la fraude communiqués pour les RPT montrent des écarts significatifs d'un État membre à l'autre. Comme mentionné ci-dessus, ces écarts sont le résultat d'interprétations différentes des dispositions et des pratiques selon les États membres.

D'un point de vue financier, les variations d'une année sur l'autre sont imputables à des signalements de cas individuels de fraude importants, dont l'incidence sur les données chiffrées annuelles est considérable, tout particulièrement pour les États membres dont les montants collectés au titre des RPT sont modestes. Plusieurs facteurs peuvent également influencer sur les chiffres des cas détectés comme frauduleux ou non frauduleux, par exemple le type de trafic et le secteur commercial, le niveau de conformité des opérateurs économiques et la localisation géographique d'un État membre. La façon dont un État membre met en œuvre sa stratégie de contrôle douanier pour cibler les importations à haut risque et détecter les fraudes et irrégularités liées aux RPT influe aussi sur ces données chiffrées.

La Commission suit de près les actions entreprises par les États membres en réaction aux observations formulées par ses services durant les inspections⁸.

⁸ Un rapport sur la stratégie de contrôle douanier des États membres, qui fait la synthèse des résultats des inspections effectuées en 2009 et 2010 dans tous les États membres, a été présenté au comité consultatif des ressources propres le 7 juillet 2011.

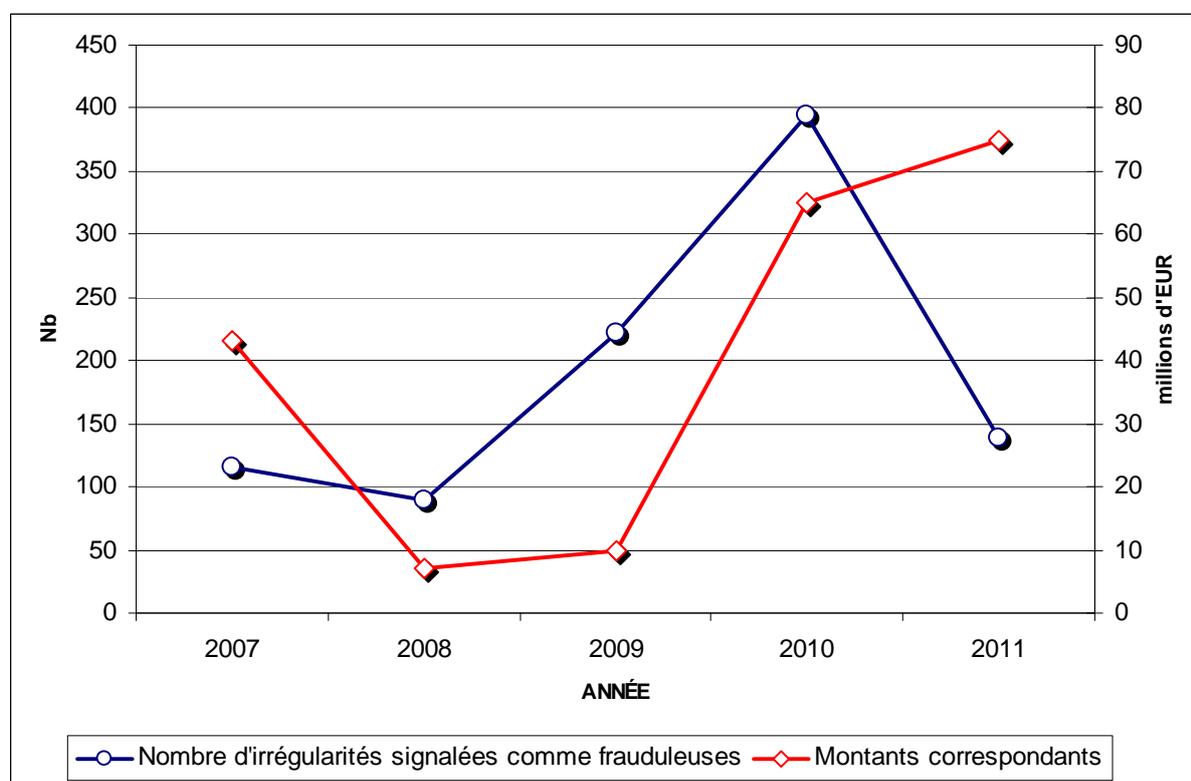
2.1.2. Dépenses — gestion partagée et aide de préadhésion

2.1.2.1. Ressources naturelles (agriculture et Fonds européen pour la pêche)

Dans le secteur de l'agriculture, le nombre d'irrégularités communiquées comme ayant un caractère de fraude et les montants en cause, par rapport au total des montants dépensés, diffèrent substantiellement à la fois d'un État membre à l'autre et au sein des États membres.

Pour 2011, les États membres ont signalé 139 irrégularités comme étant des fraudes, sur un total de 2 395. Le nombre des irrégularités signalées comme frauduleuses a reculé par rapport aux données transmises pour 2010, tandis que leur impact financier a augmenté, passant de 69 millions d'EUR en 2010 à 77 millions d'EUR en 2011 (Graphique 2). Cette hausse peut s'expliquer par le signalement de deux gros cas mettant en jeu des montants s'élevant respectivement à 39 et 26 millions d'EUR.

Graphique 3: Agriculture: Irrégularités signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



En 2011, la Bulgarie et la Roumanie ont communiqué le plus grand nombre d'irrégularités frauduleuses relevées dans ce domaine, avec respectivement 37 et 25 cas. Certains États membres effectuant les plus grandes dépenses comme l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni continuent de communiquer des niveaux d'irrégularités frauduleuses très bas. Cette tendance soulève la question de savoir si le signalement d'un aussi faible nombre d'irrégularités frauduleuses par un État membre découle d'un non-respect des règles d'information, en particulier au niveau de son interprétation des termes «fraude présumée» et «fraude établie», ou s'il est lié à la capacité de ses systèmes de contrôle à détecter les fraudes.

Dans le rapport annuel pour 2010, la Commission avait invité l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni à expliquer les raisons du faible nombre des irrégularités signalées comme frauduleuses et à décrire comment leurs systèmes de contrôle étaient adaptés pour cibler les secteurs présentant des risques élevés. À ce jour, aucune explication n'a encore été transmise à la Commission.

La Finlande, les Pays-Bas et la Pologne ont été invités à communiquer des informations de manière plus systématique, en particulier les données personnelles sur les individus ayant commis des irrégularités (à caractère frauduleux ou non). Les Pays-Bas et la Pologne ont amélioré leur taux de conformité qui est porté à environ 83 % et, dans le cas de la Finlande, à presque 75 %. Ce sont des progrès importants, mais il reste encore beaucoup à faire. Le taux de réponse global enregistré pour l'UE-27 est d'environ 93 %, soit une augmentation par rapport à 2010 (90 %).

La Commission fournit une assistance aux États membres, procède en continu à des contrôles de qualité du système de gestion des irrégularités (IMS) et leur fournit un retour d'information sur la qualité des signalements et les données manquantes.

Concernant le Fonds européen pour la pêche, deux irrégularités ont été déclarées comme frauduleuses, représentant un total d'environ 30 000 EUR.

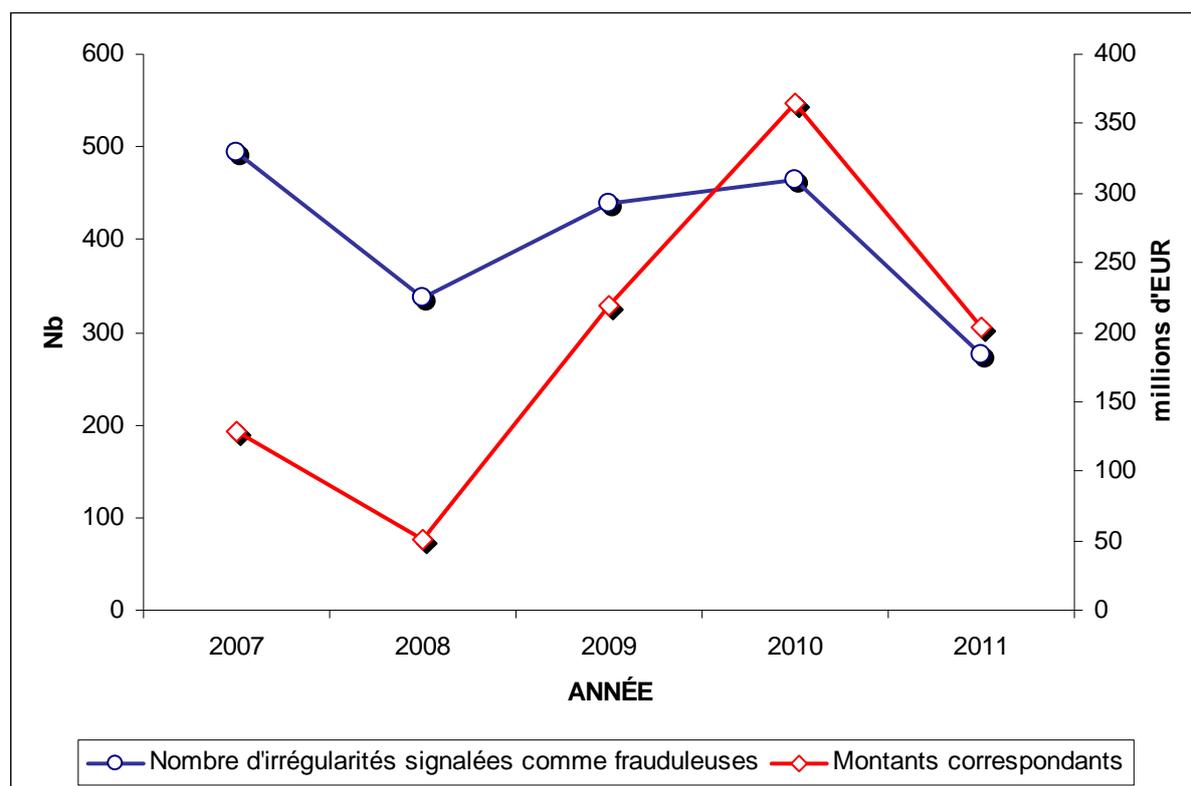
2.1.2.2. Politique de cohésion

En 2011, dans le domaine de la politique de cohésion, le nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses et leur volume financier ont diminué de façon significative comparativement à l'année précédente, respectivement de 46 % et de 63 % (Graphique 3).

Comme pour les autres irrégularités, cette diminution sensible est le résultat attendu de la disparition des causes responsables de la forte augmentation observée en 2010⁹.

⁹ C'est-à-dire la clôture de la période de programmation 2000-2006 et l'accélération de la communication des irrégularités avec l'introduction de l'IMS.

Graphique 4: Politique de cohésion: Irrégularités signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



Les tendances mises en évidence au cours des années précédentes se sont confirmées: La plupart des cas de fraude (149 sur 276 cas) ont été communiqués par l'Allemagne, l'Italie et la Pologne; l'Allemagne reste l'État membre le plus performant au niveau des procédures pénales menées à terme pour établir la fraude et imposer des sanctions.

Pour 2011, aucune irrégularité n'a été signalée comme frauduleuse en liaison avec la politique de cohésion par les six États membres suivants: Belgique, Chypre, Danemark, France, Malte et Pays-Bas. Aucune raison n'a encore été trouvée pour expliquer cette absence de signalements, surtout dans des pays aussi importants que la France.

Le plus fréquemment, les irrégularités signalées comme des fraudes correspondent à l'utilisation de documents faux ou falsifiés (documentation d'appui, déclarations ou certificats), associés principalement à la prise en compte de dépenses non éligibles (résultant en un gonflement des coûts du projet) ou à la non-éligibilité du bénéficiaire en tant que destinataire d'un concours financier. Dans trois cas, il s'agit de corruption pour un impact financier estimé à 750 000 EUR.

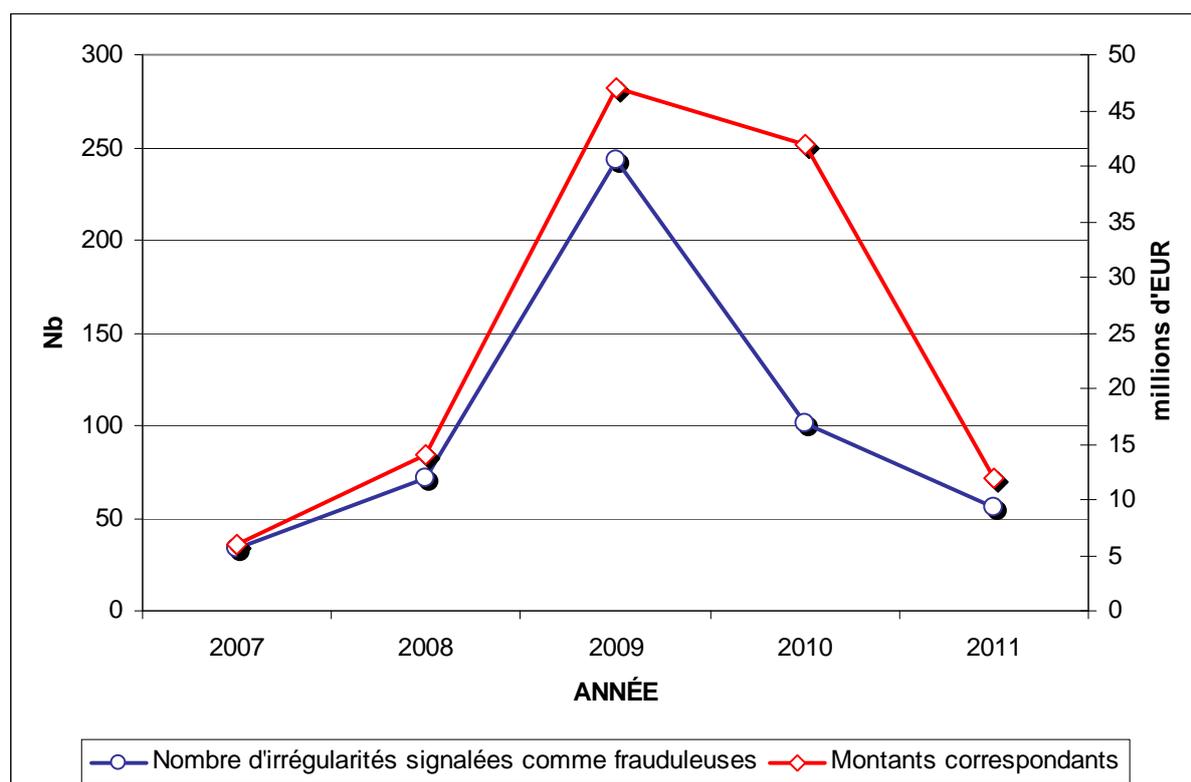
Dans les domaines de l'agriculture et de la politique de cohésion, les États membres sont invités à expliquer le faible nombre de cas de « fraude présumée » signalés, et également à rendre compte de la façon dont leurs systèmes de contrôle ciblent les secteurs à risques élevés en vue d'améliorer la prévention et la détection des fraudes.

2.1.2.3. Aide de préadhésion

Dans le domaine de l'aide de préadhésion, le nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses et le montant financier correspondant ont continué de diminuer de façon significative en 2011, confirmant ainsi la tendance ébauchée en 2010.

Il s'agit là de la conséquence évidente de la sortie des pays UE-10 et UE-2 du cadre des actions financées par les programmes d'aide à la préadhésion sur la période 2000-2006.

Graphique 5: Aide de préadhésion: Irrégularités signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



En ce qui concerne l'aide de préadhésion (période de programmation 2000-2006), la majorité des cas est liée au programme SAPARD (Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural) et c'est la Pologne, suivie par la Roumanie, qui a signalé le plus grand nombre de cas.

Au niveau de l'instrument de préadhésion (période de programmation 2007-2013), les neuf irrégularités signalées comme frauduleuses se répartissent en cinq catégories différentes¹⁰. Toutes les cinq ont été signalées par la Turquie, tandis que le seul cas de fraude transfrontière a été détecté en Italie, qui est partie au programme de coopération transfrontalière visant l'Adriatique. Dans ce domaine, seule la Turquie utilise l'IMS pour le signalement des irrégularités, alors que la Croatie ne l'utilise pas encore, malgré la formation et l'appui reçus.

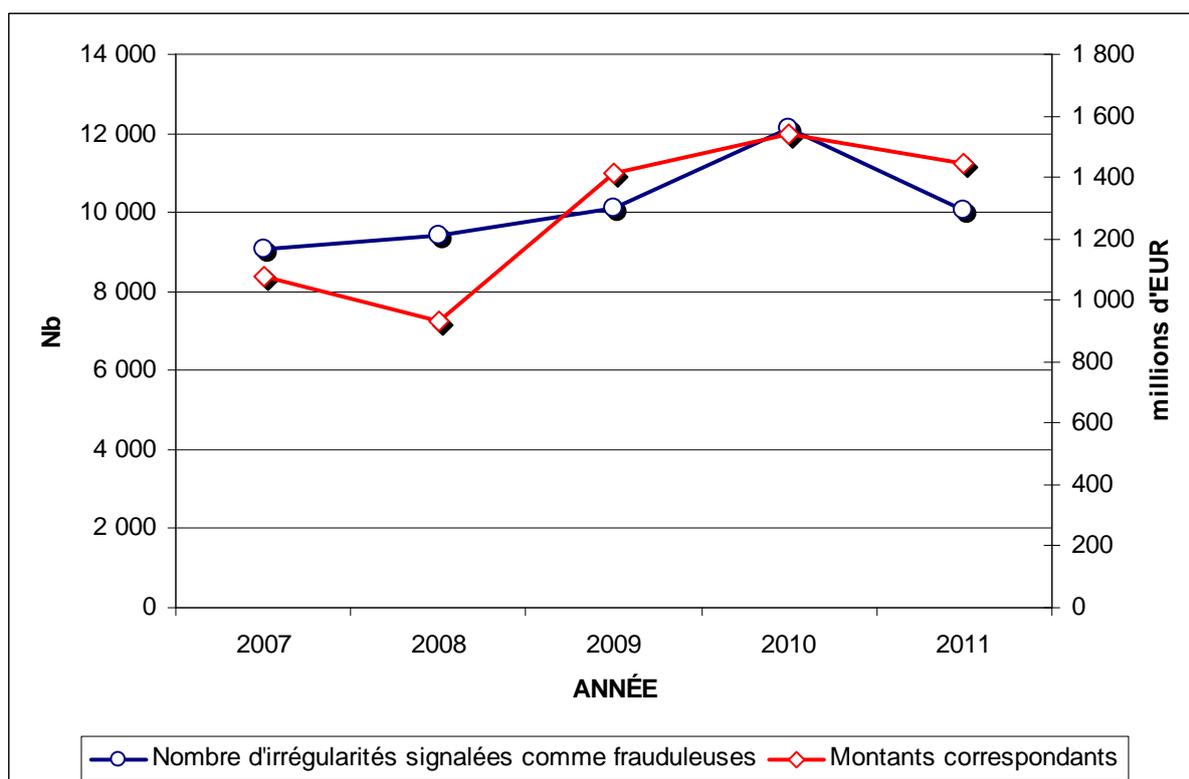
¹⁰ Coopération transfrontalière, ressources humaines, développement rural, développement régional, assistance technique.

La Commission invite la Croatie à achever la mise en place de l'IMS et à améliorer la qualité de ses signalements ; elle invite aussi l'ARYM à mettre en place ce système.

2.2. Analyse des irrégularités non signalées comme frauduleuses par les États membres en 2011

En 2011, le nombre d'irrégularités non signalées comme frauduleuses a enregistré une diminution globale (voir graphique 6), particulièrement prononcée dans les domaines de la politique de cohésion et de la préadhésion.

Graphique 6: Irrégularités non signalées comme frauduleuses et montants correspondants — 2007-2011



Concernant le secteur des recettes, l'impact financier des irrégularités non signalées comme frauduleuses est en léger recul par rapport à 2010 (voir tableau 2).

Tableau 2: Irrégularités non signalées comme frauduleuses — 2011

Domaine	Nombre d'irrégularités non signalées comme des fraudes		Impact financier estimé des irrégularités non signalées comme des fraudes			
	2010	2011	2010		2011	
			(en millions d'EUR)	% des fonds alloués	(en millions d'EUR)	% des fonds alloués
Agriculture	1 427	2 256	62	Env.0,11 %	101	Env.0,18 %
Pêche	1	46	0,01	0 %	1,6	Env.0,24 %
Politique de cohésion	6 598	3 604	1 186	Env.2,41 %	1 050	Env.2,06 %
Fonds de préadhésion	323	207	42	Env.2,59 %	48	Env.2,63 %
Dépenses directes	1000	888	39,5	Env.0,27 %	49,9	Env.0,78 %
Dépenses totales	9 349	7 001	1 325,51	Env.0,94 %	1215,5	Env.0,86 %
Recettes totales¹¹ (ressources propres traditionnelles)	3 861	3 973	253	[env.1,21 % du montant total des RPT perçues (brut) pour 2010]	278	[env.1,24 % du montant total des RPT perçues (brut) pour 2011]

Dans le domaine des ressources propres traditionnelles, 3 973 cas ont été signalés en 2011 comme non liés à des fraudes, indiquant une progression par rapport à 2010, tant en ce qui concerne leur nombre que les montants correspondants.

Les stratégies de contrôle douanier des États membres devraient mieux cibler les importations à haut risque, de façon à améliorer le taux de détection des irrégularités et des fraudes dans le domaine des RPT.

Dans le domaine de l'agriculture, pour 2011, 2 256 irrégularités ont été signalées, montrant une hausse par rapport à 2010, tant pour le nombre de cas que pour les montants en cause. La

¹¹ Voir note en bas de page 7.

hausse du nombre de cas signalés s'explique par l'augmentation des dépenses, et surtout par les efforts supplémentaires consentis par les États membres et la Commission pour améliorer le processus de signalement des irrégularités¹².

L'impact financier des irrégularités communiquées comme n'ayant pas un caractère de fraude pour le domaine de l'agriculture s'est également accru, passant de 62 millions d'EUR en 2010 à 101 millions d'EUR en 2011. Une attention particulière est accordée aux exercices budgétaires 2004-2006 qui sont considérés comme «finalisés», parce que les plans de contrôle d'audit sont achevés, les procédures de recouvrement engagées et les irrégularités signalées.

Concernant les domaines de la politique de cohésion et de l'aide de préadhésion, des conclusions similaires à celles mises en évidence en relation avec les irrégularités signalées comme frauduleuses valent aussi pour la diminution des irrégularités signalées comme non liées à des fraudes (nature cyclique des programmes, fin de la hausse des signalements consécutive à l'introduction de l'IMS, améliorations dans les systèmes de gestion et de contrôle au niveau de la politique de cohésion, et sortie des programmes pour un certain nombre de pays bénéficiaires des aides de préadhésion).

Les irrégularités non signalées comme frauduleuses dans le domaine de la cohésion continuent de représenter la part la plus importante des irrégularités affectant les différents secteurs de dépenses financées par le budget de l'UE, même si son poids est en diminution par rapport à l'année précédente (environ 50 % de tous les cas signalés en 2011, contre 70% en 2010).

La majorité de ces irrégularités sont des infractions au niveau des règles de passation des marchés publics et de l'éligibilité des dépenses. Cela démontre qu'il existe encore une marge pour améliorer les systèmes de gestion et de contrôle dans ce domaine.

Les États membres sont encouragés à poursuivre leurs efforts pour améliorer l'efficacité et l'efficacité de leurs systèmes de gestion et de contrôle dans le domaine de la politique de cohésion.

La qualité globale des signalements a progressé de façon constante grâce à l'introduction et à la mise en œuvre réussie de l'IMS dans tous les États membres. La France est le dernier pays à s'être lancé dans l'utilisation de ce système, au dernier trimestre 2011, et certaines améliorations pourraient donc encore être réalisées, notamment lorsque les connexions entre son système TI national, PRESAGE, et l'IMS seront établies en 2012.

Concernant le domaine de la politique de cohésion, la Commission invite la France à achever la mise en œuvre du système IMS d'ici fin 2012.

2.3. Analyse des irrégularités frauduleuses et des autres irrégularités liées aux dépenses gérées directement par la Commission en 2011

La présente section traite des ordres de recouvrement¹³ établis par les services de la Commission en rapport avec les dépenses relevant de la «gestion centralisée directe»¹⁴.

¹² Organisation de formations et diffusion de documents tels que les «Information Bulletins» et les «Questions et réponses» destinés à informer et à guider l'utilisateur du module IMS 1848.

Comme le système de comptabilité d'exercice en fait état pour l'exercice 2011, un total de 3 389 ordres de recouvrement a été émis pour un montant de 225 millions d'EUR. Parmi ceux-ci, 922 irrégularités ont été signalées comme non frauduleuses et 24 comme frauduleuses. L'analyse montre que 10 autres recouvrements peuvent aussi être considérés comme correspondant à des fraudes. L'incidence financière de ces 34 irrégularités frauduleuses s'élève à 1,5 million d'EUR. Rapporté au total du budget relevant de la gestion centralisée directe sur le même exercice, ce taux de fraude et d'irrégularité est très faible.

3. RECOUVREMENT

Les données sur le recouvrement présentées dans la présente section sont basées, pour les secteurs, sur celles publiées dans les comptes annuels de l'Union européenne¹⁵. Par conséquent, ils diffèrent par leur couverture et leur contenu de celles présentées les années précédentes¹⁶.

¹³ Conformément à l'article 72 du règlement financier [règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil], l'ordonnancement des recouvrements est l'acte par lequel l'ordonnateur délégué ou subdélégué compétent donne au comptable, par l'émission d'un ordre de recouvrement, l'instruction de recouvrer une créance qu'il a constatée.

¹⁴ La gestion centralisée directe comprend toutes les dépenses de l'UE financées sur des fonds gérés par les institutions de l'UE (par exemple les dépenses administratives des institutions, les programmes comme Leonardo, Erasmus, le 7e programme-cadre pour la recherche et le développement technologique, etc.). Conformément à l'article 53 du règlement financier, cette part du budget peut être exécutée sur une base centralisée, directement par les services de la Commission, ou par délégation des tâches d'exécution à des pays tiers (gestion décentralisée) ou à des organisations internationales (gestion conjointe).

¹⁵ Notamment celles utilisées dans la note explicative n°6 sur les corrections financières et les recouvrements. En particulier, le taux de recouvrement est calculé comme le rapport entre les corrections financières ou les ordres de recouvrement décidés sur un exercice donné et le montant des recouvrements effectivement réalisés sur le même exercice.

¹⁶ Les données présentées les années précédentes étaient essentiellement basées sur les signalements d'irrégularités des États membres. Les données ici présentées sont commentées dans le document de travail des services de la Commission sur l'évaluation statistique des irrégularités signalées en 2011. Pour permettre la comparabilité avec les résultats des années précédentes dans chacun des domaines politiques concernés, le taux de recouvrement pour 2010 a été recalculé pour chaque secteur.

Tableau 3: Taux de recouvrement par secteur — 2010-2011

SECTEUR BUDGÉTAIRE	CONTEXTE	TAUX DE RECOUVREMENT	
		2010	2011
RPT	Le taux global de recouvrement toutes années confondues (1989-2011) est de 50 %.	46 %	52 %
Agriculture, développement rural ¹⁷	Les chiffres de cette colonne se réfèrent au taux d'exécution des corrections financières décidées par la Commission ¹⁸ .	85 %	77 %
Politique de cohésion	Les chiffres de cette colonne se réfèrent au taux d'exécution des corrections financières réalisées par la Commission afin d'exclure des financements de l'UE les dépenses qui ne sont pas conformes aux règles et règlements applicables. Les corrections financières peuvent aussi être appliquées après détection de déficiences graves affectant les systèmes de gestion et de contrôle des États membres. L'émission d'ordres de recouvrement des sommes indûment versées n'est qu'un des moyens dont dispose la Commission pour mettre en œuvre les corrections financières.	69 %	93 %
Autres types de gestion ¹⁹	Les chiffres de cette colonne concernent les sommes indûment versées du fait d'erreurs ou d'irrégularités détectées par la Commission ou l'OLAF, les États membres et la Cour des comptes européenne pour la part du budget qui n'est pas exécutée en gestion partagée.	92 %	92 %

¹⁷ Certains instruments de développement rural au titre de l'aide de préadhésion sont inclus dans cette catégorie.

¹⁸ En toute hypothèse, les montants non remboursés au cours de la même année sont remboursés l'année suivante.

¹⁹ Cette catégorie «Autres types de gestion» inclut la part du budget de l'UE qui est gérée selon le mode de gestion directe. L'aide de préadhésion (à l'exclusion du développement rural), dont les irrégularités signalées sont examinées au point 2.1.2.3, et les ordres de recouvrement établis par la Commission, examinés au point 2.2, relèvent de cette catégorie.

3.1. Recettes (ressources propres traditionnelles)

Pour les ressources propres traditionnelles, les États membres ont l'obligation de recouvrer les montants non perçus de façon indue et de les enregistrer dans la base de données OWNRES. Le montant à recouvrer à la suite des irrégularités détectées en 2011 est de 321 millions d'EUR (environ 1,43 % du total des RPT perçues pour 2011). Les États membres ont déjà recouvré un montant s'élevant à 166 millions d'EUR correspondant à des cas détectés en 2011, ce qui établit pour cette même année le taux de recouvrement à 52 %. En outre, les États membres poursuivent leurs actions de recouvrement se rapportant à des cas des années précédentes. Les recouvrements opérés en 2011 par l'ensemble des 27 États membres représentent un total d'environ 305 millions d'EUR en lien avec des cas détectés entre 1989 et 2011.

Les mesures de recouvrement prises par les États membres dans le domaine des RPT sont supervisées au moyen d'inspections sur les ressources propres traditionnelles et de la procédure imposant de notifier à la Commission tout montant dépassant 50 000 EUR déclaré définitivement irrécouvrable. Les États membres sont tenus financièrement responsables du non-recouvrement de RPT lorsque leurs actions pour ce faire ont été jugées insuffisantes.

Plus de 98 % de tous les montants des ressources propres traditionnelles constatés sont collectés sans soulever de difficultés particulières.

3.2. Dépenses gérées par les États membres

3.2.1. Ressources naturelles (agriculture et Fonds européen pour la pêche)

Dans le domaine de l'agriculture, dans le cadre des procédures d'apurement de conformité, les missions d'audit qui ont été menées ont donné lieu à des corrections financières; ces corrections, exécutées par la Commission, se sont élevées à un montant total de 822 millions d'EUR sur un total de 1,068 milliard d'EUR de corrections décidées (77 %).

En outre, dans le cadre du le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), les États membres ont recouvré auprès des bénéficiaires un montant de 173 millions d'EUR au cours de l'exercice 2011. En conséquence, à la fin de l'exercice 2011, 44 %²⁰ des dettes provenant du FEAGA qui remontaient à 2007 et aux années suivantes avaient déjà été recouvrés par les États membres. Le mécanisme financier d'apurement («règle des 50/50», introduit par le règlement (CE) n° 1290/2005²¹, incite fortement les États membres à recouvrer dans les meilleurs délais possibles les paiements indus auprès des bénéficiaires

Néanmoins, le solde FEAGA cumulé à recouvrer auprès des bénéficiaires par les autorités nationales s'élevait encore à 1,2 milliard d'EUR à la fin de l'exercice 2011. Le montant restant dû pour le budget de l'UE est toutefois moindre car, depuis 2006, des sommes

²⁰ Ce pourcentage ne concerne que les recouvrements.

²¹ Lorsqu'un État membre omet de recouvrer une somme indûment versée à un bénéficiaire dans un délai de quatre ans après la date du premier acte de constat administratif ou judiciaire (ou de huit ans, si le recouvrement fait l'objet d'une action devant les juridictions nationales), les conséquences financières de l'absence de recouvrement sont supportées à hauteur de 50 % par le budget de l'État membre concerné dans le cadre de l'apurement financier annuel des comptes du FEAGA et du FEADER.

importantes non recouvrées (0,45 milliard d'EUR) ont déjà été versées par les États membres au budget de l'UE du fait de l'application de la règle des 50/50.

Dans les années 2008-2011, la Commission a audité le nouveau mécanisme d'apurement en procédant à des vérifications sur place auprès des autorités nationales responsables de 18 agences de paiement réparties dans 13 États membres et couvrant 90 % de l'encours total de la dette à la fin de l'exercice 2011.

3.2.2. *Politique de cohésion*

En 2011, dans le domaine de la politique de cohésion, la Commission avait déjà exécuté des corrections financières pour un montant de 624 millions d'EUR sur un total de 673 millions d'EUR de corrections décidées (93 %)

Le taux cumulé des corrections financières exécutées (pour toutes les années jusqu'à 2011) a atteint 72 %, ce qui laisse un montant de 2,5 milliards d'EUR encore à récupérer.

Les États membres ont la responsabilité première du recouvrement, auprès des bénéficiaires, des montants versés indûment, qui sont majorés le cas échéant d'intérêts de retard. Les sommes recouvrées par les États membres ne sont pas comprises dans le présent rapport qui reprend uniquement les corrections financières appliquées par la Commission.

Pour la période 2007-2013, les États membres ont l'obligation de fournir à la Commission des données sur les montants retirés du cofinancement avant l'achèvement de la procédure de recouvrement nationale et sur les montants effectivement recouverts auprès des bénéficiaires au niveau national. Ces données (partielles par rapport aux sommes totales impliquées dans les recouvrements et les corrections financières) sont présentées dans le document de travail des services de la Commission intitulé «*Statistical Evaluation of Irregularities reported in 2011*».

3.2.3. *Autres types de gestion*

En ce qui concerne la part du budget de l'UE gérée selon le mode de gestion directe, les dépenses qui ne sont pas conformes aux règles et règlements applicables font l'objet d'un ordre de recouvrement établi par la Commission ou sont déduites du relevé des coûts ultérieur²².

Les ordres de recouvrement confirmés se rapportant à la part du budget non exécutée dans le cadre de la gestion partagée représentent 377 millions d'EUR, dont 346 millions d'EUR ont été recouverts (92 %).

3.2.3.1. Aide de préadhésion

Dans le cas de l'aide de préadhésion, les pays bénéficiaires ont la responsabilité première de recouvrer auprès des destinataires des aides les montants versés indûment, qui sont majorés le

²² Si la déduction est directement effectuée par le bénéficiaire dans le relevé des coûts, l'information ne peut pas être enregistrée dans le système comptable de la Commission.

cas échéant d'intérêts de retard. Les informations fournies dans le présent rapport sont fondées sur les cas de fraude présumée et d'irrégularités signalés par les pays bénéficiaires.

Au niveau des cas communiqués en 2011, le taux de recouvrement a progressé de façon sensible par rapport aux années précédentes, avec un recouvrement total de près de 26 millions d'EUR (46 %).

Ainsi, le recouvrement cumulé global a été amélioré (en référence au total des montants communiqués, y compris sur les années passées), atteignant plus de 100 millions d'EUR, soit un taux de recouvrement supérieur à 60 %.

Ces résultats positifs ont un lien direct avec la clôture des programmes d'aide de préadhésion.

3.2.3.2. Dépenses gérées par la Commission

Pour les ordres de recouvrement émis en 2011 suite à des signalements d'irrégularités, frauduleuses ou non, un recouvrement partiel ou total a été effectué dans la quasi-totalité des 922 cas d'irrégularités. Le taux de recouvrement pour les irrégularités signalées comme frauduleuses est de 50 % et de 64 % pour les autres irrégularités.

4. POLITIQUES ANTIFRAUDE AU NIVEAU DE L'UE

4.1. Initiatives de politique antifraude lancées en 2011 par la Commission

4.1.1. Proposition de réforme de l'OLAF

Le règlement de base définissant le rôle principal de l'OLAF et ses compétences en matière d'enquêtes administratives²³ fait actuellement l'objet d'une révision. Au terme d'un processus de réflexion engagé durant 2010, la Commission a présenté, en mars 2011, une proposition modifiée d'amélioration du cadre législatif régissant l'action de l'OLAF aux colégislateurs, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne.

La proposition modifiée a pour objet de renforcer l'efficacité des enquêtes de l'OLAF et de clarifier simultanément les droits procéduraux des personnes impliquées dans une enquête.

La proposition a été analysée par un groupe de travail au sein du Conseil et elle sera examinée en juin 2012 dans le cadre d'un trilogue informel réunissant le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

4.1.2. Stratégie antifraude de la Commission

Afin d'améliorer la prévention et la détection de la fraude à l'échelle de l'Union, la Commission a adopté, en juin 2011, une communication sur sa stratégie antifraude²⁴. Cette

²³ Règlement (CE) n° 1073/1999.

²⁴ COM(2011) 376 final.

communication, qui est destinée au premier chef aux services de la Commission chargés de la gestion des fonds de l'UE, définit les priorités suivantes:

- inclusion de dispositions antifraude appropriées dans les propositions de la Commission afférentes aux programmes de dépenses relevant du nouveau cadre financier pluriannuel;
- élaboration et mise en œuvre des stratégies antifraude au niveau de chaque service de la Commission avec l'aide de l'OLAF;
- révision des directives sur les marchés publics en vue d'en simplifier les exigences et de limiter les risques de fraude dans les États membres.

En 2011 et début 2012, des avancées ont été accomplies avec l'insertion de dispositions antifraude dans les programmes de financement, la mise en place d'un réseau de prévention de la fraude et la création d'un site dédié à la prévention de la fraude auquel tous les services de la Commission ont accès. La mise en œuvre de la stratégie devrait être achevée d'ici 2014.

4.1.3. Plan d'action pour lutter contre la contrebande de cigarettes et d'alcool le long de la frontière orientale de l'Union européenne

La contrebande de marchandises fortement taxées, principalement les cigarettes et l'alcool, cause de lourdes pertes de recettes aux budgets de l'UE et de ses États membres. La perte directe de recettes douanières résultant de la contrebande de cigarettes dans l'UE est estimée à plus de 10 milliards d'EUR par an. Afin d'aider à combattre ce problème, la Commission a lancé, en juin 2011, un plan d'action destiné à intensifier la lutte contre la contrebande de cigarettes et d'alcool le long de la frontière orientale de l'Union européenne²⁵.

Ce plan d'action passe en revue les initiatives en cours et les problèmes existants et propose des mesures ciblées dont l'exécution est prévue en 2014, avec le concours des États membres ainsi que de la Russie et des pays du partenariat oriental (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine). Ces actions incluent un soutien au développement des capacités de répression, la fourniture d'un appui et d'une formation techniques, un renforcement des mesures de dissuasion et de sensibilisation, une montée en puissance de la coopération opérationnelle entre services compétents de la région, avec notamment un partage des renseignements stratégiques et une coopération internationale plus étroite.

Certaines de ces actions ont déjà été mises en œuvre: une conférence opérationnelle régionale axée sur la contrebande de cigarettes s'est tenue en Roumanie fin juin 2011; un agent de liaison OLAF a été nommé au sein de la délégation de l'UE à Kiev afin de renforcer la coopération avec les services ukrainiens compétents en matière de répression; enfin, une opération douanière conjointe a, pour la première fois, été réalisée, elle visait la contrebande de produits du tabac et de précurseurs de drogues synthétiques transportés par rail via la frontière orientale de l'UE (point 4.2.5.3 du présent rapport).

La réalisation des objectifs du plan d'action était une des principales priorités définies en 2011 et elle reste un objectif clé pour 2012.

²⁵ SEC(2011) 791.

4.1.4. *Mesures de la Commission pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne par le droit pénal et les enquêtes administratives*

En matière de protection des finances de l'UE, les États membres appliquent leurs règles nationales. En conséquence, le taux de condamnation dans les affaires impliquant des infractions lésant le budget de l'UE varie considérablement d'un État membre de l'UE à l'autre, de 14 % à 80%. En même temps, l'harmonisation au niveau du droit pénal des États membres reste limitée²⁶, la coopération judiciaire manque d'efficacité et les poursuites pénales tendent à se limiter aux affaires intérieures, négligeant la dimension européenne.

Globalement, la dissuasion est insuffisante pour empêcher l'utilisation abusive de fonds du budget de l'UE. La Commission a donc annoncé qu'elle entendait renforcer le cadre juridique de la protection des intérêts financiers de l'UE dans un certain nombre de domaines²⁷, notamment au niveau:

- de la définition des principales infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE (telle la fraude) ainsi que d'autres infractions pertinentes (comme le détournement de fonds);
- du cadre procédural, pour lequel des mesures sont nécessaires pour renforcer la coopération et les échanges d'informations entre toutes les autorités compétentes;
- du cadre institutionnel en matière de recherche, poursuite et renvoi en jugement des auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Cela supposerait notamment de renforcer les organismes existants — Eurojust et OLAF — et d'instituer un Parquet européen spécialisé.

Concernant le premier point, la Commission a initié une proposition législative le 11 juillet 2012²⁸. Pour les autres domaines, la Commission étudie actuellement différentes options de propositions.

En outre, la Commission constate un besoin de renforcer la protection des billets et pièces en euros en imposant des sanctions pénales, comme le prévoit son programme de travail. Cela pourrait inclure la possibilité pour tous les États membre de recourir à une panoplie identique de techniques d'enquête et la mise en place de sanctions minimales. La Commission prépare actuellement une initiative législative dans ce domaine.

4.1.5. *Cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 — Programmes Hercule III et Pericles 2020*

Pour renforcer la prévention et la lutte contre la fraude, la Commission a adopté, en décembre 2011, deux propositions de financement des programmes Hercule III²⁹ et

²⁶ Deuxième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la convention relative à la protection des intérêts financiers de l'UE [COM(2008) 77].

²⁷ Communication de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne par le droit pénal et les enquêtes administratives — Une politique intégrée pour protéger l'argent des contribuables, COM(2011) 293 du 26 mai 2011, et document de travail des services de la Commission joint à la communication SEC(2011) 621.

²⁸ COM(2012) 363 final.

²⁹ COM(2011) 914 final.

Pericles 2020³⁰. Ces propositions ont toutes deux été soumises dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2014-2020 et succéderont aux programmes venant à échéance fin 2013.

Hercule III est un programme de financement ciblant la lutte contre la fraude, la corruption et autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Il prévoit la fourniture d'équipements et de bases de données spécialisés aux services de répression nationaux et la formation de spécialistes de la lutte contre la fraude. Le budget global proposé est de 110 millions d'EUR sur les sept ans.

Par rapport aux programmes en cours, la proposition Hercule III introduit une rationalisation des objectifs et une simplification de la mise en œuvre. Pour l'assistance technique aux États membres, elle prévoit un relèvement de 50 % à 80 % du taux de cofinancement, à la demande d'un nombre significatif d'acteurs, afin de donner aux États membres disposant de moindres capacités de cofinancement que d'autres la possibilité de bénéficier aussi de ces programmes.

Le programme Pericles prévoit des actions de soutien et de formation en matière de protection des billets et pièces en euros contre la fraude et le faux monnayage. Il soutient l'organisation d'ateliers multidisciplinaires et transnationaux, de réunions et de séminaires, de stages ciblés et d'échanges de personnel entre autorités nationales compétentes dans l'UE et à l'échelle mondiale; il fournit en outre un appui technique, scientifique et opérationnel.

Pericles 2020 comprend aussi des aspects nouveaux comme la possibilité d'acquérir des équipements pertinents et un relèvement du taux de cofinancement (jusqu'à 90 % exceptionnellement). Le budget global proposé est de 7,7 millions d'EUR sur les sept ans.

L'examen de ces propositions par le Parlement européen et le Conseil aura lieu en 2012.

4.1.6. Nouvelle organisation de l'OLAF et des procédures d'enquête

En mars 2011, l'OLAF a lancé un processus d'examen interne, centré notamment sur l'amélioration de sa structure organisationnelle et de ses pratiques d'enquête.

À la lumière de cet examen, un nouvel organigramme de l'OLAF a été introduit le 1^{er} février 2012. La nouvelle structure a allégé les frais généraux et administratifs, accru de 30 % les effectifs affectés aux enquêtes et renforcé le rôle de l'OLAF en tant que service de la Commission chargé de la politique antifraude globale. Les procédures d'enquête ont été simplifiées et une nouvelle série de priorités a été établie pour la politique en matière d'enquête.

³⁰ COM(2011) 913 final.

4.2. Autres initiatives politiques adoptées par la Commission en 2011 et présentant un intérêt pour la lutte contre la fraude

4.2.1. Communication de la Commission sur la lutte contre la corruption dans l'Union européenne

La mise en œuvre du cadre juridique de lutte contre la corruption demeure inégale d'un État membre à l'autre et est globalement peu satisfaisante. En conséquence, la Commission a présenté une politique globale de l'UE de lutte contre la corruption pour les années à venir³¹. La Commission réclame une attention accrue pour la corruption dans une série de domaines politiques; elle préconise un certain nombre d'actions, comme une coopération plus étroite, la modernisation des règles de l'UE régissant la confiscation des avoirs d'origine criminelle, une révision de la législation sur les marchés publics, des statistiques de meilleure qualité sur la criminalité et l'application plus fréquente de la règle de conditionnalité dans les politiques de coopération et de développement.

La Commission entend élaborer tous les deux ans un rapport sur la lutte anticorruption dans l'UE à partir de 2013. Ce rapport visera à intensifier les actions contre la corruption, à améliorer la confiance mutuelle entre États membres, ainsi qu'à détecter les tendances au sein de l'UE, à faciliter l'échange des meilleures pratiques et à jeter les bases de futures initiatives politiques de l'UE.

4.2.2. Modernisation de la réglementation en matière de marchés publics

Se fondant sur les résultats d'une consultation publique, la Commission a adopté, le 20 décembre 2011, des propositions³² visant à moderniser les directives relatives aux marchés publics. L'objet de ces propositions est d'assurer que les États membres mettent en place des mécanismes efficaces pour prévenir les pratiques commerciales malsaines et accroître la transparence. La Commission considère que de telles mesures sont nécessaires non seulement pour assurer une concurrence loyale entre les soumissionnaires, mais aussi pour garantir une utilisation optimale de l'argent des contribuables par les autorités publiques.

En parallèle, la Commission a proposé des mesures de base en matière de transparence et des exigences procédurales applicables à l'attribution de concessions, des dispositions³³ visant à l'exclusion des candidats ayant fait l'objet d'une condamnation pour corruption, blanchiment de capitaux ou fraude, ainsi que des mesures pour prévenir les conflits d'intérêts.

³¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, sur la lutte contre la corruption dans l'Union européenne — COM(2011) 308 final.

³² Proposition de directive sur la passation des marchés publics, COM(2011) 896 final — 2011/438 (COD), et proposition de directive relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, COM(2011)895 final — 2011/439(COD):
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_fr.htm.

³³ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'attribution de contrats de concession, COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD).

4.2.3. *Politique de cohésion*

Concernant la politique de cohésion après 2013, la Commission juge qu'il y a lieu de renforcer les divers volets de la lutte antifraude par l'introduction d'un système d'accréditation national, d'une déclaration d'assurance de gestion et d'un apurement annuel des comptes en vue de consolider l'assurance. En ce qui concerne la gestion et le contrôle des programmes sur le plan financier, la Commission a notamment proposé la mise en place par l'autorité de gestion de mesures efficaces et proportionnées de lutte contre la fraude tenant compte des risques identifiés³⁴.

4.2.4. *Dépenses directes*

Concernant la prévention, la détection et les enquêtes sur la fraude liées aux dépenses publiques et à l'aide extérieure, la Commission a proposé d'introduire dans toutes les nouvelles propositions relevant du cadre financier pluriannuel sur la période 2014-2020 une clause type³⁵ sur la protection des intérêts financiers de l'Union, dans le but d'améliorer la cohérence des programmes de dépenses.

4.2.5. *Douanes*

4.2.5.1. Système antifraude d'information sur le transit

Afin de renforcer la lutte contre la fraude dans le contexte douanier, il est important que toutes les autorités compétentes dans ce domaine soient informées des mouvements de transit de marchandises à l'intérieur de l'UE. À cette fin, la Commission (OLAF) a conçu et mis en place un registre central des informations de ce type, qui est appelé système antifraude d'information sur le transit — ATIS en abrégé. Depuis le 1^{er} septembre 2011, la Commission, les États membres et les pays de l'AELE³⁶ disposent d'un accès en temps réel à ATIS.

4.2.5.2. Assistance administrative mutuelle (AAM) et accords avec les pays tiers en matière de lutte antifraude

Pour assurer une application appropriée de la législation douanière, divers accords, tels que les accords régissant les échanges préférentiels et/ou de coopération, les accords non préférentiels et les accords douaniers, prévoient des dispositions relatives à l'assistance administrative mutuelle (AAM), à la prévention, aux enquêtes et à la lutte contre les infractions aux règles douanières.

Fin 2011, 43 accords impliquant au total 58 pays étaient en vigueur; des négociations portant sur des échanges préférentiels étaient en cours avec le Canada, la Géorgie, l'Inde, la Malaisie, la Moldavie, Singapour, le Mercosur et les six régions couvertes par des accords de partenariat économique (APE).

³⁴ Voir en particulier l'article 114 (c) de la proposition COM(2011) 615.

³⁵ Voir par exemple, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un programme «Consommateurs» pour la période 2014-2020, COM(2011) 707 final, du 9.11.2011; la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon 2020 (2014-2020)», COM(2011) 809 final, du 30.11.2011.

³⁶ À l'exception de la Suisse.

4.2.5.3. Opérations douanières conjointes (ODC)

En coopération avec l'OLAF, les autorités douanières dans les États membres de l'UE ainsi que dans certains pays hors de l'Union, mènent sur des durées limitées des opérations douanières conjointes en vue de cibler la contrebande de biens sensibles et la fraude dans certains secteurs à risque et/ou sur certaines routes commerciales répertoriées. La Commission (OLAF) prend l'initiative de ces opérations douanières conjointes et/ou leur fournit le soutien nécessaire.

L'opération douanière conjointe, baptisée «Fireblade», a été organisée en avril 2011 par la Hongrie et la Commission (OLAF), en coopération avec Europol. Tous les États membres de l'Union, de même que la Croatie, la Moldavie et l'Ukraine, ont été invités à participer à cette opération. Celle-ci a abouti à la confiscation de plus de 28 000 pièces ou paires d'articles et accessoires textiles contrefaits cherchant à entrer sur le territoire de l'Union par la route via sa frontière orientale. L'impact financier résultant de ces opérations s'élève au moins à 1 million d'EUR en valeur de marché des biens contrefaits saisis, plus un montant d'au moins 1,5 million d'EUR de droits et taxes non perçus sur les cigarettes de contrebande découvertes durant l'opération.

En octobre 2011, les services douaniers polonais ont lancé l'opération douanière conjointe «Barrel» en étroite coopération avec l'OLAF. 24 États membres et la Croatie, la Norvège, la Turquie et la Suisse ont participé à cette opération. Il s'agissait de la première opération douanière conjointe ciblant la contrebande de produits du tabac et de précurseurs de drogues synthétiques dans les trains circulant le long de la frontière orientale de l'UE. Cette opération a permis la confiscation d'environ 1,2 million de cigarettes. Les cigarettes saisies au cours de l'opération ont été découvertes dans des trains de marchandises transportant du bois et du fer. La perte induite par la non-perception des droits de douane et des taxes aurait été d'au moins 205 000 euros.

4.2.6. TVA

En décembre 2011, se basant sur les résultats d'une consultation publique³⁷, mais aussi sur les discussions avec les États membre et les avis exprimés par les institutions européennes, la Commission a adopté la communication sur l'avenir de la TVA — Vers un système de TVA plus simple, plus robuste et plus efficace, adapté au marché unique³⁸.

De nouveaux champs doivent être explorés pour améliorer la lutte contre la fraude, comme un renforcement de la coopération administrative avec les pays tiers, un mécanisme de réaction rapide adapté aux nouvelles tendances des fraudes et le lancement d'études sur de nouveaux systèmes de perception de la taxe.

En fournissant aux États membres une assistance sur le plan technique et en matière de renforcement des capacités, la Commission les aidera à rendre leurs administrations fiscales plus efficaces, efficientes et étanches à la fraude. Elle est en outre en train de mettre en place un forum UE permanent au sein duquel autorités fiscales, représentants des entreprises et

³⁷ COM(2010) 695. La consultation publique s'est terminée le 31 mai 2011.

³⁸ COM(2011) 851.

Commission échangeront leurs points de vue sur les questions liées à la lutte antifraude dans la gestion du système de TVA.

4.2.7. *Conventions internationales, instruments et accords de coopération administrative*

Dans un contexte mondialisé, la dimension internationale de la fraude prend une importance croissante. Il est donc essentiel de renforcer la coopération avec les pays et les organisations internationales qui, dans le monde entier, reçoivent des fonds de l'Union et/ou sont bailleurs de fonds en même temps que l'Union européenne.

Un cadre juridique solide, incluant des engagements clairs des pays partenaires, est nécessaire pour assurer une gestion financière saine des fonds reçus de l'Union européenne et leur coopération avec l'Union dans la lutte contre la fraude et la corruption. Afin d'établir un tel cadre, la Commission européenne propose une série de dispositions de contrôle antifraude à introduire dans des accords bilatéraux nouveaux ou renégociés.

En 2011, de telles dispositions³⁹ ont été proposées dans des projets d'accords avec des pays bénéficiaires comme l'Afghanistan et le Kazakhstan et dans les projets d'accords d'association avec trois pays du partenariat oriental: Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie. Des dispositions à rationalité accrue axées sur l'échange d'informations ont aussi été proposées dans le cas de pays donateurs majeurs comme l'Australie. Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et la Commission européenne pèseront de tout leur poids pour que ces dispositions soient intégrées dans les nouveaux accords avec ces pays lors des négociations prévues en 2012.

Au cours de 2011, la Commission (OLAF) a lancé une campagne d'envergure en vue d'intensifier sa coopération avec les organisations internationales, par exemple avec la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle (Integrity Vice-Presidency), dans le domaine de la lutte antifraude, notamment au niveau de l'échange d'informations.

4.2.8. *Lutte contre le commerce illicite des produits du tabac à l'échelle internationale*

La Commission a coordonné la position de l'UE et, conjointement avec la présidence du Conseil, a représenté l'Union européenne dans les négociations du protocole «pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac» dans la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac.

Cinq sessions de l'organe intergouvernemental de négociation ont eu lieu, la dernière (INB5) s'est déroulée à Genève du 28 mars au 4 avril 2012. Lors de la cinquième session, le projet de protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac a été adopté après des négociations intensives.

³⁹ Ces mesures sont différentes de celles mentionnées au point 4.2.5.2, en ce qu'elles concernent les dépenses de l'UE et non la douane comme les premières (recettes).

Le projet de protocole sera soumis à l'examen et à l'approbation de la conférence des parties à la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (OMS-FCTC) qui se réunira à Séoul, Corée du Sud, en novembre 2012.

4.3. Mise en œuvre des programmes antifraude

4.3.1. Programme Hercule II

En 2011, le programme Hercule II a poursuivi les actions en faveur d'une meilleure coopération transnationale et pluridisciplinaire entre les États membres et la Commission dans le domaine de la lutte et de la prévention de la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

L'accent a été mis sur la détection et la prévention des importations illégales de produits illicites ou de contrefaçon, dont les cigarettes et le tabac (5,1 millions d'EUR); les conférences, les séminaires et la formation (4,8 millions d'EUR); les paiements liés à l'utilisation de bases de données externes aux fins des enquêtes (environ 2,9 millions d'EUR); ainsi que la recherche universitaire (0,7 million d'EUR).

4.3.2. Programme Pericles

Le programme Pericles apporte une formation et une assistance technique aux autorités nationales chargées de la protection de billets et de pièces en euros contre la fraude et la contrefaçon. En 2011, la Commission (OLAF) a participé à 15 actions de type Pericles, incluant des conférences, des séminaires et des échanges de personnel organisés par les États membres et/ou par la Commission (OLAF). La stratégie Pericles est centrée sur les États membres de l'UE et a pour objectif de renforcer la coopération régionale dans les secteurs sensibles. L'enveloppe budgétaire prévue en 2011 pour le programme Pericles s'élevait à un million d'euros. Ce montant a été engagé en totalité.

4.3.3. Le système d'information antifraude — AFIS

Le système d'information antifraude (AFIS) est un ensemble d'applications antifraude destinées à assurer l'échange rapide et sécurisé des informations liées à la fraude entre les administrations compétentes au niveau national et à l'échelle de l'UE. L'AFIS, dont le fonctionnement est assuré par la Commission (OLAF), comporte deux volets principaux: une assistance mutuelle dans le domaine douanier (opérations douanières conjointes, courriers électroniques sécurisés, système antifraude d'information sur le transit, etc.) et la gestion des signalements d'irrégularités effectués par les États membres et les pays bénéficiaires.

Le nombre d'utilisateurs d'AFIS s'est régulièrement accru pour atteindre près de 10 000 utilisateurs au sein de plus de 1 200 services compétents relevant des États membres, de pays tiers partenaires, d'organisations internationales, de la Commission et d'autres institutions de l'UE.

En 2011, AFIS a été financé sur un budget opérationnel de 6 millions d'EUR, consacré principalement à la maintenance, aux services de développement et de production (4,8 millions d'EUR), ainsi qu'à l'assistance technique, la formation et l'équipement

informatique (1,2 million d'EUR). Le budget 2011 d'AFIS a été exécuté en totalité, avec 99 % de crédits engagés.

4.4. Résolution du Parlement européen du 6 avril 2011 sur la protection des intérêts financiers des Communautés et la lutte contre la fraude — rapport annuel 2009

Le 6 avril 2011, le Parlement européen a adopté sa résolution sur le rapport 2009 de la Commission⁴⁰. La résolution contient des demandes précises, des observations et des propositions couvrant tous les secteurs du budget. Elle a pour destinataires la Commission et les États membres et couvre un large éventail de thématiques, telles que la publication des bénéficiaires de financements de l'UE, les déclarations nationales de gestion et les marchés publics. Des critiques sont formulées à propos du recouvrement des fonds de l'UE dans tous les domaines et du faible nombre d'irrégularités signalées par les États membres dans certains secteurs.

Le Parlement européen se félicite de la mise en place du système de gestion des irrégularités et reconnaît les progrès accomplis dans certains domaines, comme la meilleure discipline dont font globalement preuve les États membres dans le signalement des irrégularités dans l'agriculture. Il relève également l'issue heureuse de l'opération douanière conjointe, portant le nom de code Diabolo II, qui était coordonnée par la Commission européenne (OLAF).

La Commission a remis au Parlement un rapport de suivi décrivant les actions concrètes qu'elle entend engager pour donner suite à sa résolution. Elle a en particulier souligné qu'elle avait adopté, dans tous les secteurs à gestion partagée, plusieurs simplifications destinées à alléger la charge de travail des États membres, lesquels devront pour leur part améliorer la qualité, les délais de présentation et l'exhaustivité de leurs signalements d'irrégularités.

4.5. Comité consultatif de coordination de la lutte antifraude (COCOLAF)

En application de l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les États membres organisent, avec la Commission, une collaboration étroite et régulière entre les autorités compétentes. Cette coopération est déployée dans le cadre du comité consultatif de coordination de la lutte antifraude⁴¹.

En 2011, le comité s'est réuni à deux reprises⁴²; la Commission l'a informé des progrès réalisés dans le cadre du programme de lutte contre la fraude et il a présenté ses propres suggestions. Il a notamment discuté de la mise en œuvre effective de la législation UE sur la prévention de la fraude et de son application au niveau national; des rapports annuels et des échanges d'informations entre États membres et Commission, notamment en ce qui concerne les cas de fraude présumée et de fraude établie ainsi que les autres irrégularités; et de l'analyse des risques.

⁴⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0142+0+DOC+XML+V0//EN&language=FR>.

⁴¹ Le COCOLAF a été institué en 1994 par la décision 94/140 de la Commission du 23 février 1994, modifiée ultérieurement par la décision de la Commission du 25 février 2005, JO L 71 du 17.3.2005, p. 67 et 68.

⁴² Il est organisé une réunion ad hoc supplémentaire durant l'année et une réunion du sous-groupe de travail «Analyse des risques».

En particulier, le comité a étudié les modalités d'un renforcement des mesures antifraude prises par les États membres, notamment grâce à la création d'un sous-groupe chargé de l'action structurelle au sein du COCOLAF. Les États membres ont souligné la valeur ajoutée apportée par ces réunions, notamment au niveau de l'échange des meilleures pratiques.

5. LES MESURES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS MEMBRES POUR COMBATTRE LA FRAUDE ET LES AUTRES ACTIVITÉS ILLEGALES PORTANT ATTEINTE AUX INTÉRÊTS FINANCIERS DE L'UE

5.1. Résultats du questionnaire sur les contrôles visant à combattre les irrégularités et la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE dans le domaine de la politique de cohésion

Chaque année, la Commission et les États membres choisissent un thème présentant un intérêt particulier (par exemple, les secteurs à risque), qui est ensuite développé dans le rapport antifraude de l'année suivante à partir des réponses que les États membres apportent à un questionnaire transmis par la Commission. Cette focalisation facilite l'échange d'informations et de meilleures pratiques entre États membres et le suivi des mesures antifraude.

Le thème spécifique de 2011 concernait les contrôles visant à combattre les irrégularités et la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE dans le domaine de la politique de cohésion⁴³. Il couvrait l'information sur les enquêtes antifraude, les mesures législatives et administratives prises et les stratégies mises en œuvre, l'utilisation d'indicateurs de la fraude, les montants recouvrés à la suite d'enquêtes antifraude et les données relatives au personnel chargé des enquêtes antifraude ou impliqué dans celles-ci.

Tous les États membres ont mentionné des mesures législatives ou administratives qu'ils avaient mises en œuvre sur la période 2007-2011. De leur point de vue, ils ont apporté une contribution substantielle à l'amélioration de la prévention de la fraude dans le domaine de la politique de cohésion et/ou du système de gestion des risques.

Les mesures prises portent notamment sur les règles d'éligibilité, les contrôles et vérifications sur place, le signalement et le traitement de la fraude et des irrégularités en général, les procédures de recouvrement, la mise en œuvre de mécanismes de contrôles croisés visant à détecter et éliminer les cas de double financement de projets, les procédures de passation des marchés publics, l'introduction de sanctions, les actions de lutte contre la fraude et la corruption, la mise en place d'organismes coordonnant la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE, la participation du personnel aux formations et séminaires et les poursuites contre les bénéficiaires et toute autre personne présumée coupable de fraude ou de corruption.

Sur le plan de l'efficacité et de l'efficience, la quasi-totalité des États membres⁴⁴ a fait état d'une approche énergique et proactive permettant de détecter plus d'irrégularités avant le versement des concours financiers grâce aux mesures préventives adoptées, et donc au final

⁴³ Une analyse plus détaillée des pratiques nationales est contenue dans le document de travail préparé sur ce sujet par les services de la Commission.

⁴⁴ À l'exception de la Grèce et de la France.

une baisse des signalements d'irrégularités. Certains États membres⁴⁵ ont indiqué des nombres nettement plus bas pour les cas détectés de fraude présumée, une diminution du nombre des erreurs liées aux appels d'offres et une transparence accrue du processus global. En ce qui concerne la fiabilité de la communication financière, la majorité des États membres⁴⁶ a déclaré un niveau plus élevé de montants acceptés comme éligibles.

Concernant le respect des règles applicables, certains États membres⁴⁷ ont mentionné le rôle préventif des orientations de la Commission relatives aux marchés publics⁴⁸, la note de la Commission sur les indicateurs de fraude⁴⁹, les règles nationales sur les marchés publics, le manuel et les lignes directrices relatives à la notification des irrégularités ainsi que les dispositions prévues par les articles 27 à 36 (Irrégularités) du règlement (CE) n° 1828/2006.

Dans leur majorité, les États membres⁵⁰ ont déclaré appliquer des stratégies nationales ou régionales ou recourir à des «types d'opérations»⁵¹ comme des mesures ou plans mis en place pour prévenir la fraude et mieux détecter les fraudes au niveau des dépenses financées par la politique de cohésion. Les autres États membres⁵² se sont déclarés satisfaits de la situation actuelle et n'avaient ni mis en place, ni prévu, de stratégies nouvelles pour réduire le risque de fraude sur la période examinée.

La plupart des États membres⁵³ ont répondu qu'ils utilisaient des indicateurs généraux pour réorienter leurs contrôles qui permettaient de mieux cibler la détection de la fraude et d'améliorer les résultats des activités de contrôle antifraude.

Tous les États membres ont déclaré avoir effectué des enquêtes antifraude et mené à terme des poursuites pénales dans des affaires concernant des projets ayant bénéficié d'un financement au titre de la politique de cohésion sur les périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013. Certains États membres ont inclus les «vérifications sur place» obligatoires prévues par les règlements UE dans le cadre des enquêtes administratives antifraude. Quelques États membres recherchent les fraudes potentielles en procédant à des vérifications sur place, à des contrôles des demandes de paiement, à des vérifications préliminaires des marchés publics et à des contrôles par échantillonnage des systèmes d'audit et de l'expérience. Si un soupçon persiste, des vérifications complémentaires sont effectuées et, le cas échéant, un signalement est adressé à leurs services répressifs.

Tous les États membres ont indiqué qu'ils considéraient leur contrôle financier comme étant suffisamment adapté à la détection de fraudes.

⁴⁵ BG, CZ, EL, EE et UK.

⁴⁶ DE, ES, IE, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, PL, PT, RO, FI et UK.

⁴⁷ BG, DE, EE, EL, ES, LT, LU, HU, MT, NL, AT, RO, SI, SK, SE et UK.

⁴⁸ Orientations pour la détermination des corrections financières à appliquer aux dépenses cofinancées par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion lors du non-respect des règles en matière de marchés publics - COCOF 07/0037/03-FR.

⁴⁹ «Information Note on fraud indicators for the ERDF, ESF and CF» – COCOF 09/0003/00-EN.

⁵⁰ BG, CZ, EE, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SI, SK et FI.

⁵¹ DE, EL et LV.

⁵² NL et UK.

⁵³ BG, CZ, DE, EE, EL, ES, IE, HU, MT, PL, RO, SI, SK et UK.

Quelques grands États membres⁵⁴ ont communiqué un nombre très faible d'enquêtes judiciaires en cours. Certains⁵⁵ ont fourni une information intéressante sur les enquêtes antifraude effectuées et les poursuites pénales ayant donné lieu à un jugement, alors que d'autres⁵⁶ n'ont fourni aucune information sur les poursuites pénales et les décisions de justice rendues. Enfin, il ressort au minimum des informations transmises par les États membres sur les montants recouverts à la suite d'enquêtes antifraude au cours des périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 que la procédure de recouvrement peut être jugée trompeuse et qu'une amélioration s'impose. En effet, aucun lien n'a pu être établi entre les montants signalés dans le cadre du système de gestion des irrégularités et ceux déclarés au cours du même exercice. Les sommes communiquées comme recouvrées à la suite d'enquêtes antifraude s'élèvent à des montants importants dans deux États membres⁵⁷ et sont supérieures à 1 million d'EUR dans un tiers seulement des États membres⁵⁸. Pour un autre tiers⁵⁹ des États membres, les montants déclarés durant cet exercice sont faibles, tandis que certains États membres⁶⁰ n'ont signalé aucun recouvrement ou ont simplement indiqué « non applicable ».

Les réponses des États membres au questionnaire montrent que les améliorations apportées au système de contrôle financier et de gestion des risques permettent de mieux prévenir la fraude dans le domaine de la politique de cohésion. Il s'agit notamment de dispositions légales et de lignes directrices, de stratégies nationales ou régionales, du recours à des indicateurs de risque, de procédures administratives et de coopérations entre autorités nationales.

Des progrès supplémentaires n'en sont pas moins indispensables au niveau du suivi des résultats des enquêtes antifraude administratives et judiciaires, y compris du recouvrement des montants en cause⁶¹.

Il apparaît en outre clairement que la Commission et les États membres ont besoin de statistiques de meilleure qualité sur la fraude pour pouvoir mieux concentrer leurs efforts sur les domaines à risque élevé. À cet égard, la Commission a l'intention de mettre davantage l'accent sur la communication d'informations dans ce domaine.

Les États membres sont invités à réaliser un suivi des résultats des enquêtes judiciaires et à améliorer les statistiques sur la fraude.

5.2. Mise en œuvre des recommandations émises en 2010

Dans le rapport sur la protection des intérêts financiers de l'Union pour 2010, la Commission avait formulé un certain nombre de recommandations à l'intention des États membres, en particulier concernant les cas signalés de fraude et autres irrégularités, le recouvrement des montants illicites et l'utilisation de la base de données centrale de la Commission sur les exclusions (BDCE) conformément à l'article 95 du règlement financier.

⁵⁴ DE, FR et ES.

⁵⁵ BG, CZ, EE, HU, PL, PT, SK et SE.

⁵⁶ DE, EL, ES, FR, IT, LT, LU, HU, AT et RO.

⁵⁷ IT et PT.

⁵⁸ BG, EE, ES, IT, LV, LT, PT, SK, FI et UK.

⁵⁹ BE, CZ, IE et RO.

⁶⁰ DE, EL, FR, HU, MT, AT, SE et SI.

⁶¹ Voir les tableaux 1 et 2, aux pages 9 à 11 du document de travail pertinent des services de la Commission joint au présent rapport, qui résument les données communiquées par les États membres.

La Commission a suivi la mise en œuvre par les États membres de ses recommandations afin d'en rendre compte dans son rapport 2011. Quelques améliorations mineures ont été relevées, en particulier au niveau de la mise en œuvre de l'IMS. Seul un État membre⁶² doit encore l'achever. En ce qui concerne les obligations de signalement⁶³ dans le domaine de l'agriculture, si des progrès ont été accomplis par les États membres concernés, en particulier au niveau des données à caractère personnel des individus ayant commis des irrégularités (à caractère frauduleux ou non) et à celui du taux de conformité, beaucoup n'en reste pas moins à faire si l'on en juge par le faible taux de signalement des fraudes présumées relevé dans les grands États membres.

Concernant les recettes, la plupart des États membres ont confirmé que leurs stratégies nationales existantes permettent une évaluation cohérente des risques dans tout le domaine des droits de douane et que les mesures proactives et préventives nécessaires seront prises pour lutter contre les fraudes potentielles.

En ce qui concerne la recommandation relative à la base de données centrale de la Commission sur les exclusions (BDCE)⁶⁴, un petit nombre d'États membres⁶⁵ emploient cette base et ont fourni des rapports d'avancement; d'autres ont entamé la démarche en ce sens en désignant le point de liaison ou envisagent une utilisation de la base lors du prochain cycle de programmation⁶⁶. À cette date, aucun cas n'a été signalé à la Commission à cet égard.

6. CONCLUSIONS

Le présent rapport montre que des progrès ont été accomplis en 2011 avec l'adoption par la Commission et les États membres de mesures qui assureront une protection renforcée des intérêts financiers de l'Union européenne. Leur pleine mise en œuvre nécessitera une coopération étroite entre les institutions de l'UE et les États membres, sur laquelle la Commission exercera un suivi continu.

L'analyse des irrégularités enregistrées en 2011 montre une diminution globale du nombre de cas signalés et de meilleurs résultats dans le recouvrement des ressources de l'UE indûment affectées à des paiements. Cette baisse était attendue après la recrudescence des cas des années précédentes, engendrée également par les améliorations apportées aux contrôles et aux outils.

L'analyse montre également que, dans tous les secteurs budgétaires, des efforts doivent encore être fournis pour consolider les progrès et remédier aux éventuels effets négatifs que pourrait avoir la crise financière actuelle, notamment par un regain de tentatives de fraude aux dépens du budget de l'UE. La Commission recommande donc à tous les États membres de mettre en place des mesures antifraude appropriées, tant en matière de prévention que de

⁶² FR.

⁶³ Les réponses des États membres vis-à-vis des recommandations émises sont présentées dans leur intégralité dans le troisième document de travail joint au présent rapport.

⁶⁴ Conformément à l'article 95 du règlement financier, qui traite des candidats et des soumissionnaires se trouvant dans l'un des cas d'exclusion tels que visés par ce règlement.

⁶⁵ BG, CZ, MT, AT et PL.

⁶⁶ Voir tableau du document de travail pertinent des services de la Commission joint au présent rapport, page 6, qui résume la situation dans tous les États membres.

détection, en particulier lorsque les résultats à ces deux niveaux semblent inexistantes ou insuffisants.

Il ressort aussi clairement des informations reçues qu'il y a encore matière à progresser, en particulier dans le domaine du recouvrement pour lequel les procédures restent relativement longues.