

Bruxelles, le 14.7.2016
COM(2016) 472 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 2015**

{SWD(2016) 234 final}
{SWD(2016) 235 final}
{SWD(2016) 236 final}
{SWD(2016) 237 final}
{SWD(2016) 238 final}
{SWD(2016) 239 final}

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL	
Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude Rapport	
annuel 2015	
SYNTHÈSE	3
1. INTRODUCTION.....	8
2. POLITIQUES ANTIFRAUDE AU NIVEAU DE L'UE.....	8
2.1. Initiatives de politique antifraude prises par la Commission en 2015	8
2.1.1. Proposition de directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal	8
2.1.2. Proposition de création du Parquet européen (EPPO)	9
2.1.3. Évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.	9
2.1.4. Lutte contre la corruption dans l'UE.....	9
2.1.5. Stratégie antifraude de la Commission (CAFS).....	10
2.2. Mesures antifraude dans le volet des recettes	10
2.2.1. Assistance administrative mutuelle (AAM – modification du règlement (CE) n° 515/97).....	10
2.2.2. Le système d'information antifraude (AFIS).....	11
2.2.3. Opérations douanières conjointes (ODC)	11
2.2.4. Lutte contre le commerce illicite des produits du tabac.....	12
2.2.5. Lutte contre la fraude à la TVA	13
2.2.6. Dispositions antifraude dans les accords internationaux	13
2.2.7. Mesures antifraude relatives au marquage fiscal du gazole et du pétrole lampant....	13
2.3. Mesures antifraude dans le volet des dépenses	14
2.3.1. Modification du règlement financier [règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union]	14
2.3.2. Dispositions relatives au signalement des irrégularités concernant le volet dépenses du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020.....	14
2.4. Divers	15
2.4.1. Mise en œuvre du programme Hercule.....	15
3. Suivi de la résolution du Parlement européen sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne – Lutte contre la fraude – Rapport annuel 2014.....	16
4. COOPÉRATION AVEC LES ÉTATS MEMBRES	17
4.1. Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (COCOLAF) ...	17
4.2. Mesures adoptées par les États membres pour combattre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE	17
4.3. Mise en œuvre des recommandations de 2014	19

5.	FRAUDE ET AUTRES IRRÉGULARITÉS	20
5.1.	Irrégularités signalées et tendances générales pour la période 2011-2015	21
5.2.	Irrégularités signalées comme frauduleuses.....	22
5.2.1.	Recettes	24
5.2.2.	Dépenses	24
5.3.	Irrégularités non signalées comme frauduleuses.....	27
5.3.1.	Recettes	28
5.3.2.	Dépenses	29
5.4.	Résultats des activités de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)	29
6.	RECOUVREMENT ET AUTRES MESURES PRÉVENTIVES ET CORRECTIVES	30
7.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	30
7.1.	Recettes	30
7.2.	Dépenses	32
	ANNEXE 1 – Irrégularités signalées comme frauduleuses	34
	ANNEXE 2 – Irrégularités non signalées comme frauduleuses	35

SYNTHÈSE

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 environ 80 % des dépenses de l'UE et perçoivent les ressources propres traditionnelles (RPT).

Il s'agit du deuxième rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne présenté par la Commission actuelle, en coopération avec les États membres. Il couvre les mesures antifraude prises par la Commission et les États membres ainsi que les résultats de ces mesures. Il a été élaboré conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), aux règlements et aux autres instruments relatifs à la protection des intérêts financiers de l'Union, ainsi qu'à la législation nationale pertinente.

La Commission et les États membres protègent le budget de l'UE des dépenses indues ou irrégulières ou de la fraude aux droits de douane et autres taxes en recourant principalement:

- (1) à des actions préventives;
- (2) à des mesures d'enquête;
- (3) à des mécanismes de correction (soit, pour l'essentiel, des corrections financières imposées aux États membres mais aussi des recouvrements effectués auprès de bénéficiaires des paiements de l'Union pour le volet des dépenses et le recouvrement des droits de douane et autres prélèvements éludés), et
- (4) à des mesures répressives (en particulier les États membres, pour les fonds faisant l'objet d'une gestion partagée et pour les ressources propres traditionnelles).

Dans le cadre de la gestion partagée, la responsabilité première de la prévention, de la détection, et de la correction des irrégularités et des fraudes présumées, ainsi que des enquêtes, incombe aux États membres.

Les conclusions et recommandations contenues dans le rapport 2015 se fondent sur une analyse des informations disponibles pour les cinq dernières années et des problèmes ou des risques identifiés pendant cette période.

Mesures adoptées au niveau de l'UE en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE en 2015

Toutes les actions proposées dans la stratégie antifraude de la Commission (CAFS) sont à présent achevées ou en cours d'exécution (actions récurrentes, telles que la formation et la sensibilisation à la fraude). La mise en œuvre des mesures antifraude au sein de la Commission se poursuit sur la base des stratégies antifraude des services de la Commission élaborées dans le cadre de la CAFS. Elles sont régulièrement révisées et mises à jour. Ainsi, plusieurs services de la Commission ont révisé leur stratégie antifraude, et trois ont adopté une stratégie antifraude conjointe.

La Commission continue de soutenir les États membres dans leurs efforts de prévention de la fraude au sein du Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (COCOLAF).

Toujours en 2015, la Commission a lancé un «programme de partage des expériences» afin d'améliorer la coordination et l'échange des bonnes pratiques dans la lutte contre la corruption. Dans ce cadre, trois ateliers ont été organisés avec les États membres en 2015, sur des thèmes tels que les déclarations de patrimoine, la protection des lanceurs d'alerte et la corruption dans les soins de santé. L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a également

participé, pour la Commission, à plusieurs réunions européennes et internationales consacrées à la lutte contre la corruption.

Les États membres gérant environ 80 % du budget de l'UE, il est fondamental que la Commission continue de les aider à élaborer leurs propres stratégies nationales antifraude (NAFS). Les «services de coordination antifraude» (AFCOS) des États membres jouent un rôle majeur à cet égard. Six États membres ont adopté une stratégie nationale antifraude. La République tchèque a signalé qu'elle prévoit de réviser sa stratégie, tandis que l'Italie a indiqué que son AFCOS a créé et élaboré des orientations et actions stratégiques qui sont mises à jour chaque année et publiées depuis 2012 dans ses rapports annuels au parlement italien. Cinq États membres ont indiqué que l'adoption de leur stratégie nationale antifraude est en cours.

En 2015, les discussions ont continué au sein du Parlement européen et du Conseil sur deux propositions visant à renforcer et accroître l'efficacité du droit pénal dans la protection des intérêts financiers de l'UE, à savoir:

- un projet de directive qui vise à renforcer le cadre juridique existant en harmonisant la définition des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, ainsi que les sanctions et les délais de prescription;
- un projet de règlement relatif à la création d'un Parquet européen (EPPO), proposé en 2013 afin de renforcer et de rationaliser à l'échelle de l'Union les poursuites concernant les infractions qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

L'adoption en 2014 des directives révisées concernant les marchés publics et les services d'utilité publique, ainsi que de la nouvelle directive relative aux contrats de concession, a permis de renforcer la transparence et les dispositions antifraude et anticorruption, en:

- définissant la notion de «conflit d'intérêts»,
- rendant obligatoire le recours aux marchés publics électroniques, et
- introduisant des obligations de contrôle et de notification pour lutter contre la fraude lors de la passation de marchés et d'autres irrégularités graves.

Plusieurs États membres ont reçu des recommandations de la Commission pour des actions visant à améliorer la transparence ou à renforcer les efforts de lutte contre la corruption dans l'administration publique, le système judiciaire et les marchés publics. Pour transposer les directives de l'UE dans l'ordre juridique national, la plupart des États membres ont élaboré de nouvelles lois nationales. Dans sept États membres, la nouvelle législation est entrée en vigueur le 18 avril 2016.

Par ailleurs, comme suite à l'adoption du règlement (UE, Euratom) 2015/1929 modifiant le règlement financier, la Commission a établi, à partir du 1^{er} janvier 2016, un système de détection rapide et d'exclusion (EDES) amélioré pour la protection des intérêts financiers de l'UE.

Du côté des **dépenses** du budget de l'UE, en 2015, la Commission a adopté un paquet de quatre règlements délégués et quatre règlements d'exécution relatifs aux dispositions en matière de «signalement des irrégularités» dans le domaine de la gestion partagée pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020. L'objectif est d'améliorer la qualité et la cohérence des informations communiquées par les États membres concernant les irrégularités et la fraude, et de veiller à ce que la charge administrative des États membres résultant des obligations de signalement soit maintenue à un minimum.

Dans le volet des **recettes** du budget, des progrès significatifs ont été accomplis en 2015 afin de renforcer la protection des intérêts financiers de l'UE:

- la **version révisée du règlement** (CE) n° 515/97 relatif à l'assistance administrative mutuelle en matière de douanes, qui est entrée en vigueur en 2015, a porté création d'une base de données de l'UE relative aux importations, aux exportations et au transit de marchandises dans l'Union. Elle offrira un instrument très puissant pour renforcer la lutte contre la fraude douanière;
- l'année 2015 a permis de constater que les avis d'assistance mutuelle délivrés à la suite d'**opérations douanières conjointes** (ODC) menées par l'OLAF constituaient une source de renseignements importante pour la détection des irrégularités dans les transactions concernant certains types de marchandises;
- la **lutte contre la contrebande de cigarettes** et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac reste une priorité importante pour l'UE et pour ses États membres. En 2015, la Commission a activement poursuivi la mise en œuvre du plan d'action visé dans la communication sur le renforcement de la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac, en coopération étroite avec les États membres;
- Le **programme de financement Hercule III** contribue à renforcer le fonctionnement et les capacités administratives des services douaniers et policiers dans les États membres.

Détection et notification des irrégularités (frauduleuses ou non) portant atteinte au budget de l'UE

En 2015, **22 349 irrégularités relatives aux recettes et aux dépenses** ont été signalées par les États membres, impliquant un montant total d'environ 3,21 millions d'EUR des fonds de l'UE.

Par rapport à 2014, le nombre d'irrégularités détectées a augmenté de 36 %, tandis que les montants correspondants enregistraient une légère diminution, de 1 %. L'augmentation en nombre est liée à certaines situations spécifiques dans le domaine de la politique de cohésion dans deux États membres.

1 461 irrégularités ont été signalées comme frauduleuses en 2015, soit une diminution de 11 % par rapport à 2014, tandis que les montants concernés ont augmenté de 18 % pour atteindre 637,6 millions d'EUR.

Sur le plan des **recettes**, il y a eu une diminution en nombre et en valeur.

Sur le plan des **dépenses**, en revanche, il y a eu une diminution de 10 % du nombre des irrégularités signalées par rapport à 2014, et les montants concernés ont augmenté de 55 %.

La Commission et les États membres ont insisté sur la nécessité de planifier et de concentrer leurs activités de contrôle sur la base d'outils d'analyse de risque et d'outils informatiques. À cet effet, la Commission promeut l'utilisation par les États membres de l'outil d'analyse de risque Arachne, afin de renforcer les contrôles de gestion. Ces nouvelles pratiques pourraient avoir contribué à améliorer les capacités de détection.

Aucun changement de tendance majeur n'a été observé sur le plan des dépenses. En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles, les panneaux solaires ont été les produits les plus affectés par la fraude et les irrégularités.

En 2015, **20 888 irrégularités non signalées comme frauduleuses** ont été notifiées à la Commission (environ 41 % de plus qu'en 2014). Les chiffres:

- ont augmenté pour les deux secteurs de gestion partagée;
- sont restés stables pour le secteur des recettes, et
- ont diminué pour les dépenses de préadhésion et les dépenses directes.

Cela reflète largement la mise en œuvre progressive des divers programmes de dépenses mais cela dépend aussi dans une large mesure de la situation spécifique dans deux États membres, comme mentionné ci-dessus.

Les informations relatives aux recouvrements, aux corrections financières et aux autres mesures préventives et correctives seront incluses dans la communication annuelle de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes sur la protection du budget de l'Union.

Mesures prises par les États membres

En 2015, les États membres ont adopté un grand nombre de mesures antifraude dans les domaines suivants:

- les marchés publics,
- la criminalité financière,
- les conflits d'intérêts,
- la corruption,
- la définition de la fraude, et
- les lanceurs d'alerte.

Plus particulièrement, tous les États membres auxquels il a été expressément recommandé de renforcer leurs systèmes de détection et/ou de signalement de la fraude ont pris des mesures importantes pour améliorer leur système national.

La plupart des États membres ont également indiqué avoir pris des mesures de renforcement de la coopération avec d'autres États membres afin que toutes les transactions et tous les opérateurs économiques soient inclus dans la population aux fins des contrôles a posteriori, indifféremment du lieu d'établissement de l'importateur ou du lieu physique d'importation.

1. INTRODUCTION

Chaque année, sur la base de l'article 325, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Commission, en coopération avec les États membres, présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les mesures adoptées pour combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

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 environ 80 % des dépenses de l'UE et perçoivent les ressources propres traditionnelles (RPT). Dans ces deux 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 dès lors primordiale pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union. L'un des principaux objectifs du présent rapport est d'évaluer l'efficacité de cette coopération en 2015 et les éventuels moyens de la renforcer.

Le présent rapport comprend une description des mesures adoptées en 2015 au niveau de l'Union ainsi qu'un résumé et une évaluation des actions entreprises par l'UE et les États membres pour lutter contre la fraude. Il comprend également une analyse des principaux résultats obtenus par les organismes nationaux et européens dans la détection et le signalement des fraudes et des irrégularités affectant les dépenses et les recettes de l'UE. Le système de signalement a contribué de manière significative à la protection des intérêts financiers de l'UE et à la lutte contre la fraude. Il met notamment en évidence les modalités d'application, dans chaque État membre, des dispositions relatives au signalement des irrégularités, sa partie analytique étant fondée sur les renseignements issus de ce signalement.

Le rapport est accompagné de six documents de travail des services de la Commission¹.

2. POLITIQUES ANTIFRAUDE AU NIVEAU DE L'UE

2.1. Initiatives de politique antifraude prises par la Commission en 2015

2.1.1. Proposition de directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal²

La proposition de directive vise à renforcer le cadre juridique existant en harmonisant la définition des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, ainsi que les sanctions et les délais de prescription. Les négociations entre le Parlement européen et la Commission ont débuté en 2014 et sont toujours en cours. Le dernier trilogue a eu lieu en juin 2015 afin de discuter des principales questions en suspens, à savoir l'inclusion de la fraude à la TVA dans le champ d'application de la directive et l'harmonisation des sanctions et des délais de prescription. D'autres discussions sur la TVA ont actuellement lieu au sein du

¹ (i) Mise en œuvre de l'article 325 par les États membres en 2015;
(ii) analyse statistique des irrégularités signalées en 2015 pour les ressources propres, les ressources naturelles, la politique de cohésion et l'aide de préadhésion;
(iii) recommandations de suivi du rapport de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'UE – lutte contre la fraude, 2014;
(iv) méthodologie concernant l'évaluation statistique des irrégularités signalées pour 2015;
(v) vue d'ensemble annuelle assortie d'informations sur les résultats du programme Hercule III en 2015;

² et (vi) mise en œuvre de la stratégie antifraude de la Commission.
COM(2012) 363 final

Conseil, à la suite de l'arrêt «Taricco» du 8 septembre 2015,³ dans lequel la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé que la fraude à la TVA est couverte par la convention PIF.

2.1.2. *Proposition de création du Parquet européen (EPPO)*

Les négociations sur la proposition de règlement portant création du Parquet européen⁴ (EPPO) présentée par la Commission se sont poursuivies au sein du Conseil pendant toute l'année 2015, sous la conduite des présidences lettone et luxembourgeoise. Les progrès réalisés ont permis de mettre provisoirement fin aux négociations sur la première moitié du projet de règlement, traitant d'aspects tels que la compétence, la structure et les pouvoirs d'enquête de l'EPPO.

2.1.3. *Évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.*

Conformément à l'article 19 du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, la Commission doit soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation sur l'application du règlement au plus tard le 2 octobre 2017, afin que puisse être évaluée la nécessité de modifier le règlement. À cette fin, la Commission commande actuellement une étude externe indépendante⁵ qui examinera dans quelle mesure les objectifs du règlement ont été atteints et restent pertinents. En outre, l'évaluation examinera le fonctionnement du règlement n° 883/2013 dans le contexte plus large d'un paysage antifraude en évolution. Une question clé à cet égard est celle de l'incidence de la création d'un Parquet européen (EPPO) sur la fonction d'enquête de l'OLAF.

2.1.4. *Lutte contre la corruption dans l'UE*

En 2015, la Commission a poursuivi son travail sur le suivi du premier rapport dédié à la politique anticorruption dans l'Union. Le rapport:

- évalue la façon dont chaque État membre lutte contre la corruption;
- examine le fonctionnement pratique des législations et politiques en la matière;
- suggère à chaque État membre des façons de renforcer ses efforts de lutte contre la corruption.

La Commission a également organisé une réunion avec les points de contact nationaux des États membres pour la lutte contre la corruption.

En 2015, la lutte contre la corruption est restée une priorité dans le processus de gouvernance économique du Semestre européen. Plusieurs États membres ont reçu des recommandations d'actions visant à améliorer la transparence ou à renforcer les efforts de lutte contre la corruption dans l'administration publique, le système judiciaire et les marchés publics.

La Commission a également lancé un «programme de partage des expériences» pour les États membres. Trois ateliers ont été organisés en 2015 sur des thèmes tels que les déclarations de patrimoine, la protection des lanceurs d'alerte et la corruption dans les soins de santé.

L'OLAF a également participé, pour la Commission, à plusieurs forums européens et internationaux de lutte contre la corruption tels que l'EPAC/EACN⁶. Ce réseau européen de lutte contre la corruption, dont le président est le directeur général de l'OLAF, a produit en

³ Affaire C-105/14, «Taricco». La Cour a conclu que l'instrument juridique de l'UE protégeant les intérêts financiers de l'UE, à savoir la convention PIF, que doit remplacer la directive PIF, couvre la fraude à la TVA.

⁴ COM(2013) 534 final.

⁵ http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/calls-for-tender_en.

⁶ Partenaires européens contre la corruption EPAC/réseau européen de points de contact contre la corruption (EACN)

novembre 2015⁷ la «déclaration de Paris» appelant les décideurs européens à renforcer la lutte contre la corruption.

2.1.5. *Stratégie antifraude de la Commission (CAFS)*

La Commission a poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie antifraude (CAFS) en 2015. Toutes les actions proposées dans la CAFS sont à présent achevées ou en cours d'exécution (actions récurrentes telles que la formation et la sensibilisation à la fraude⁸). La mise en œuvre des mesures antifraude au sein de la Commission se poursuit sur la base des stratégies antifraude des services de la Commission élaborées dans le cadre de la CAFS. Ces stratégies sont régulièrement révisées et mises à jour.

La mise en œuvre de la CAFS a fait l'objet d'un audit du service d'audit interne de la Commission (IAS) en 2015. Cet audit a examiné les stratégies de lutte contre la fraude de plusieurs services de la Commission ainsi que le rôle de coordination horizontale de l'OLAF. L'IAS a reconnu les mesures positives adoptées par l'OLAF et les DG choisies, tant dans la gestion globale que dans la supervision de la mise en œuvre de la CAFS ainsi que dans l'élaboration ou la révision des stratégies antifraude des DG.

Plusieurs services de la Commission ont revu leur stratégie antifraude et trois d'entre eux⁹ ont arrêté une stratégie conjointe de lutte antifraude (JAFS) pour la période 2015-2020, qui couvre sept fonds¹⁰. Des analyses de risque antifraude spécifiques ont été réalisées conformément aux lignes directrices actualisées relatives à l'élaboration d'une stratégie antifraude dans les DG. Une tendance détectée sur la base de ces analyses est que le traitement d'informations sensibles est de plus en plus assimilé à un risque de fraude. D'une part, cela peut s'expliquer par le fait qu'une plus grande attention est accordée à la fraude non financière. D'autre part, cela peut également résulter du fait que la Commission traite un volume croissant d'informations sensibles. Ces tendances seront examinées dans le cadre des discussions en cours au sein du réseau de prévention et de détection de la fraude.

2.2. **Mesures antifraude dans le volet des recettes**

2.2.1. *Assistance administrative mutuelle (AAM – modification du règlement (CE) n° 515/97)*

Le règlement (UE) 2015/1525¹¹ a été adopté par les colégislateurs le 9 septembre 2015. Ce nouveau règlement modifie le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole.

Le nouveau règlement améliore le cadre actuel relatif à la détection de la fraude douanière et aux enquêtes la concernant, au niveau tant de l'UE que des États membres. Plus particulièrement, il prévoit la création de bases de données centralisées contenant des

⁷ http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_download/151-paris-declaration-2015.

⁸ Par exemple, en 2015, la DG Politique régionale et urbaine et la DG Emploi, affaires sociales et inclusion ont organisé, en collaboration avec l'OLAF et la DG Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME, des séminaires sur la lutte contre la fraude et la corruption à l'intention de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Pologne et du Portugal.

⁹ DG Politique régionale et urbaine, Emploi, affaires sociales et inclusion, et Affaires maritimes et pêche.
¹⁰ Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds de cohésion (FC), Fonds social européen (FSE), Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) et Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE).

¹¹ Règlement (UE) 2015/1525, JO L 243 du 18.9.2015, p. 1.

informations sur les mouvements des conteneurs et sur les marchandises entrant dans l'UE, y transitant ou en sortant. Cette modification devrait renforcer sensiblement les capacités d'analyse tant de l'OLAF que des autorités douanières nationales dans la détection des opérations frauduleuses.

2.2.2. Le système d'information antifraude (AFIS)

Le système d'information antifraude (AFIS) est un terme générique pour désigner un ensemble d'applications antifraude exploitées par l'OLAF sous une infrastructure technique commune visant:

- l'échange sécurisé en temps utile d'informations relatives à la fraude entre les administrations compétentes des États membres et de l'UE, et
- le stockage et l'analyse de données pertinentes.

Le projet AFIS couvre deux grands domaines:

- l'assistance mutuelle en matière douanière; et
- la gestion des irrégularités.

À la fin de 2015, le système AFIS comptait 8 050 utilisateurs finals enregistrés pour le compte de plus de 1 700 services compétents dans les États membres, les pays tiers partenaires, les organisations internationales, les services de la Commission et d'autres organes de l'UE. En 2015, les utilisateurs d'AFIS ont échangé 14 800 messages MAB. Au total, 12 000 cas étaient consultables dans les bases de données et modules d'assistance mutuelle d'AFIS.

Le Système d'information transit antifraude (ATIS) a reçu des informations sur 6,5 millions de nouveaux envois en transit.

Le système de gestion des irrégularités (IMS) a reçu des États membres et des pays candidats 23 400 nouvelles communications sur les irrégularités.

Un total de sept opérations douanières conjointes, dont trois organisées par l'OLAF, ont été menées en 2015, l'application Unité virtuelle de coordination des opérations (VOCU) ayant servi d'outil de communication.

Le portail AFIS est une infrastructure unique et commune pour la prestation des services susmentionnés et permet des économies d'échelle substantielles ainsi que des synergies dans l'élaboration, la maintenance et l'exploitation d'un ensemble aussi large et diversifié de services et d'outils informatiques.

2.2.3. Opérations douanières conjointes (ODC)

Les opérations douanières conjointes sont des mesures opérationnelles ciblées et coordonnées, mises en œuvre par les autorités douanières des États membres et des pays tiers au cours d'une période limitée, afin de lutter contre le trafic transfrontière de marchandises.

En 2015, l'OLAF a coopéré avec les États membres dans le cadre de sept ODC, coordonnées par lui. Afin de faciliter les tâches de coordination dans les IDC comptant un grand nombre de participants, l'OLAF:

- a fourni un soutien en matière technique et/ou financière et de renseignements;
- a assuré un accès et un échange d'informations sécurisés via la plateforme AFIS;
- a mis à disposition son poste de coordination opérationnelle permanent.

Les ODC mentionnées ci-dessous, organisées conjointement par les autorités douanières des États membres et l'OLAF ou avec le soutien de l'OLAF, visaient diverses menaces, comme la

contrebande de cigarettes, de précurseurs chimiques de drogues et de narcotiques. Les saisies de cigarettes ont représenté à elles seules plus de 16 millions de pièces.

- ODC JETSTREAM: cette opération de surveillance maritime régionale coordonnée par les douanes françaises visait à détecter le trafic de marchandises sensibles par la mer, dans la zone atlantique. L'opération a abouti à la saisie de 2 tonnes de résine de cannabis.
- ODC JUPITER: cette opération maritime régionale coordonnée par les douanes espagnoles visait à lutter contre le trafic de marchandises sensibles en mer Méditerranée.
- ODC FRANKSTEAD: cette opération régionale organisée par les douanes allemandes et britanniques ciblait le trafic de narcotiques.
- ODC SASHA: cette opération ciblait la contrebande de précurseurs chimiques de drogues et visait à perturber les réseaux de criminalité organisée commanditant le transport maritime et aérien de ces produits chimiques illicites. Presque tous les États membres ont participé, à l'automne 2015, à cette action organisée conjointement avec et à l'initiative du service des douanes françaises et soutenue par Europol. Parmi les résultats, figurent diverses saisies portant sur 185 kg de marchandises illicites.
- ODC BALTICA: cette opération a été menée par l'administration des douanes polonaises et l'OLAF, avec la participation de six États membres¹² et d'Europol. L'opération s'est concentrée sur le trafic des produits du tabac provenant de pays tiers, tels que la Biélorussie et la Russie. Treize millions de cigarettes de contrebande ont été saisies pendant l'opération.
- ODC HANSA: cette opération organisée par les douanes britanniques en coopération avec Europol ciblait les mouvements internes de marchandises illégales soumises à accises, principalement des cigarettes. L'OLAF a fourni le système sécurisé d'échange d'informations et a participé à l'opération. L'évaluation finale est toujours en cours.
- ODC ROMOLUK II: cette opération régionale, organisée par l'OLAF et les douanes roumaines et associant la Roumanie, l'Ukraine et la Moldavie, ciblait les cigarettes de contrebande et a consisté à vérifier les colis entrant dans l'UE par voie routière et ferroviaire. Au total, 3 878 460 cigarettes ont été saisies, ainsi que 107 litres d'alcool.

2.2.4. Lutte contre le commerce illicite des produits du tabac

La communication de 2013 sur le renforcement de la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac¹³ s'accompagnait d'un vaste plan d'action. Depuis lors, la Commission continue de le mettre activement en œuvre, en étroite coopération avec les États membres. À la fin de 2016, la Commission devrait adopter un rapport exhaustif sur les progrès de la mise en œuvre de la stratégie.

La Commission soutient fermement la ratification dans les meilleurs délais du protocole de l'OMS pour «éliminer le commerce illicite des produits du tabac» («protocole FCTC»). Le 4 mai 2015, la Commission a formellement proposé au Conseil de l'UE de ratifier le protocole pour l'UE. Le protocole FCTC est le premier instrument juridique multilatéral qui vise à combattre de manière globale la contrebande de cigarettes au niveau mondial.

Une enquête eurobaromètre sur les produits illicites du tabac a été menée en novembre-décembre 2015. La publication d'un rapport est prévue pour la mi-2016.

¹² Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Pologne et Suède.

¹³ COM(2013) 324 final du 6.6.2013.

2.2.5. Lutte contre la fraude à la TVA

L'étude destinée à quantifier et analyser l'écart de TVA, publiée par la Commission le 19 septembre 2013, a été mise à jour en 2015. Cette étude fournissait des estimations de l'écart de TVA dans 26 États membres de l'UE pour 2013 et révisait les estimations pour la période 2009-2012. Elle pointait l'absence d'une amélioration significative dans le recouvrement des recettes de TVA, l'écart de TVA global dans l'UE 26 s'établissant à 168 milliards d'EUR, soit 15,2 % de perte de recettes. Les États membres collaborent avec la Commission dans la recherche de nouveaux moyens de renforcer le réseau Eurofisc, afin que celui-ci puisse détecter beaucoup plus rapidement les mécanismes de fraude.

L'expérience acquise dans les États membres a montré que les mécanismes de fraude à la TVA exploitent souvent les faiblesses survenant dans la vérification des chaînes de transaction lorsqu'interviennent des contreparties situées dans des pays tiers. À la suite d'un mandat reçu du Conseil, en 2015, la Commission a entrepris des négociations avec la Norvège en vue d'un accord de coopération administrative avec l'UE dans le domaine de la TVA. Ces négociations se poursuivent.

Les autres activités relatives à la coopération en matière de douane et d'accises ainsi qu'à l'économie numérique et aux obligations de signalement seront traitées dans le prochain rapport, qui décrira les mesures prises en 2016.

2.2.6. Dispositions antifraude dans les accords internationaux

De nombreux accords internationaux de l'UE contiennent des dispositions sur l'assistance administrative mutuelle (AAM) en matière douanière. De plus, les accords tarifaires préférentiels contiennent également des mesures sur l'application du traitement préférentiel (clauses antifraude).

En 2015, 50 accords comprenant des dispositions sur l'AAM et couvrant un total de 73 pays tiers étaient en vigueur, et des négociations étaient en cours avec d'autres pays, parmi lesquels d'importants partenaires commerciaux tels que les États-Unis et le Japon. L'application provisoire de la zone de libre-échange approfondi et complet avec l'Ukraine était prévue pour le 1^{er} janvier 2016. L'accord comprenait également des dispositions relatives à l'AAM et des mesures de mise en œuvre du traitement préférentiel.

L'accord de partenariat et de coopération (APC) avec le Kazakhstan a été signé en 2015. Celui-ci inclut des dispositions sur l'assistance mutuelle en matière douanière.

2.2.7. Mesures antifraude relatives au marquage fiscal du gazole et du pétrole lampant

La législation de l'UE¹⁴ exige des États membres qu'ils ajoutent une substance désignée (marqueur de carburant) au gazole et au pétrole lampant, qui sont imposés à un taux d'accise inférieur au taux applicable aux combustibles à moteur utilisés comme carburants. Cette substance a été approuvée par décision de la Commission¹⁵ et, depuis l'introduction de la règle, un seul marqueur est utilisé — le Solvent Yellow 124. Lors de la dernière révision, les services de la Commission ont été informés d'une augmentation des activités frauduleuses impliquant le retrait illégal du marqueur.

La Commission a lancé un appel à manifestation d'intérêt en septembre 2015 afin de trouver une nouvelle substance chimique offrant de meilleures performances, susceptible de

¹⁴ Directive 95/60/CE du 27 novembre 1995 concernant le marquage fiscal du gazole et du pétrole lampant.

¹⁵ Décision d'exécution 2011/544/UE de la Commission relative à l'établissement d'un marqueur commun pour le marquage fiscal du gazole et du pétrole lampant.

remplacer le marqueur actuel et de contribuer à la réduction des activités illégales portant sur le gazole.

Ce projet devrait s'étendre sur plusieurs années, jusqu'à ce que le nouveau marqueur soit choisi par une décision de la Commission. La sélection administrative, l'analyse technique et les essais chimiques en laboratoire seront réalisés en 2016¹⁶.

2.3. Mesures antifraude dans le volet des dépenses

2.3.1. Modification du règlement financier [règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union]

Comme suite à l'adoption du règlement (UE, Euratom) 2015/1929¹⁷ modifiant le règlement financier, la Commission a établi, à partir du 1^{er} janvier 2016, un système de détection rapide et d'exclusion (EDES) amélioré, pour la protection des intérêts financiers de l'UE. Le système EDES garantit:

- la détection rapide des opérateurs économiques qui représentent un risque pour les intérêts financiers de l'Union;
- l'imposition de sanctions administratives, notamment l'exclusion de l'accès aux fonds de l'Union et/ou l'imposition d'une sanction financière aux opérateurs économiques jugés non fiables;
- la publication, dans les cas les plus graves, sur le site web de la Commission, des informations relatives à l'exclusion et/ou la sanction financière, afin de renforcer l'effet dissuasif.

La décision d'exclure et/ou d'imposer une sanction financière est prise par l'ordonnateur compétent, sur la base d'un jugement définitif ou d'une décision administrative définitive. En l'absence d'un jugement définitif ou d'une décision administrative définitive, la décision est prise sur la base de la recommandation d'une nouvelle instance, présidée par un président indépendant de haut niveau, qui garantit, notamment, le droit de la personne concernée à être entendue. À partir de 2016, la Commission fournira dans son rapport les informations visées à l'article 108, paragraphe 3, du règlement.

2.3.2. Dispositions relatives au signalement des irrégularités concernant le volet dépenses du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020

En 2015, la Commission a adopté un ensemble de quatre règlements délégués et quatre règlements d'exécution concernant les dispositions relatives au signalement des irrégularités dans le domaine de la gestion partagée pour le CFP 2014-2020. Ces actes sont entrés en vigueur en novembre 2015¹⁸. L'objectif est d'améliorer la qualité et la cohérence des

¹⁶ La direction générale de la Fiscalité et de l'union douanière s'emploie à cette tâche en étroite coopération avec le Centre commun de recherche.

¹⁷ JO L 286 du 30.10.2015, p. 1.

¹⁸ JO L 293 du 10.11.2015, p. 1.

1. Règlement délégué (UE) 2015/1970 de la Commission du 8 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds de cohésion et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

2. Règlement délégué (UE) 2015/1971 de la Commission du 8 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen agricole de garantie et le Fonds européen agricole pour le développement rural, et abrogeant le règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission.

informations concernant les irrégularités et la fraude communiquées par les États membres tout en imposant une charge administrative minimale aux autorités nationales. Les informations communiquées par les États membres sont utilisées à des fins de lutte contre la fraude et sont présentées chaque année dans le présent rapport.

2.4. Divers

2.4.1. Mise en œuvre du programme Hercule

Le programme Hercule III¹⁹ (2014-2020) promeut les activités de lutte contre la fraude, la corruption et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. En 2015, le programme disposait d'un budget de 14,1 millions d'EUR pour:

- le financement d'actions visant à renforcer le fonctionnement et les capacités administratives des services douaniers et policiers dans les États membres;
- des activités de formation et des conférences;
- le soutien informatique²⁰.

Le 27 mai 2015, la Commission a publié un rapport²¹ sur l'évaluation du précédent programme Hercule II (2007-2013), confirmant que le programme a produit les effets voulus à un coût raisonnable, a été bien accueilli par les parties prenantes et a réussi à fournir une valeur ajoutée.

3. Règlement délégué (UE) 2015/1972 de la Commission du 8 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 223/2014 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen d'aide aux plus démunis.

4. Règlement délégué (UE) 2015/1973 de la Commission du 8 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds «Asile, migration et intégration» et l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

5. Règlement délégué (UE) 2015/1974 de la Commission du 8 juillet 2015 précisant la fréquence et la forme de la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds de cohésion et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, conformément au règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil.

6. Règlement délégué (UE) 2015/1975 de la Commission du 8 juillet 2015 précisant la fréquence et la forme de la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen agricole de garantie et le Fonds européen agricole pour le développement rural, conformément au règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil.

7. Règlement délégué (UE) 2015/1976 de la Commission du 8 juillet 2015 précisant la fréquence et la forme de la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen d'aide aux plus démunis, conformément au règlement (UE) n° 223/2014 du Parlement européen et du Conseil.

8. Règlement délégué (UE) 2015/1977 de la Commission du 8 juillet 2015 précisant la fréquence et la forme de la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds «Asile, migration et intégration» et l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises, conformément au règlement (UE) n° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil.

¹⁹ Règlement (UE) n° 250/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014.

²⁰ COM(2015) 2234 final du 8 avril 2015.

²¹ COM(2015) 221 final du 27 mai 2015: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la réalisation des objectifs du programme Hercule II.

3. SUIVI DE LA RESOLUTION DU PARLEMENT EUROPEEN SUR LA PROTECTION DES INTERETS FINANCIERS DE L'UNION EUROPEENNE – LUTTE CONTRE LA FRAUDE – RAPPORT ANNUEL 2014

La Commission reconnaît que les données communiquées par les États membres ne sont pas encore pleinement comparables entre elles et prend note des demandes du Parlement visant à améliorer la situation. En 2015, un ensemble de nouveaux règlements concernant le signalement des irrégularités a été approuvé (voir point 2.3.2). La Commission a lancé, en coopération avec des experts nationaux, l'élaboration de nouvelles lignes directrices sur le signalement visant à réduire les disparités et à normaliser le processus de signalement ainsi que la qualité des informations, dans le but de renforcer la comparabilité. De plus, une nouvelle version du système de gestion des irrégularités (IMS) a été déployée en 2016.

En réponse aux préoccupations exprimées par le Parlement à propos des erreurs concernant les marchés publics, la Commission reconnaît que ceux-ci restent la principale source d'erreurs dans la politique de cohésion. La Commission a cependant pris des mesures tant préventives que correctives pour remédier à ces irrégularités qui se produisent dans de nombreux domaines des dépenses publiques. Une part substantielle des corrections financières appliquées dans le cadre des mesures correctives résulte de ces infractions. La Commission continue d'accorder une étroite attention à la détection et à la correction des irrégularités affectant les marchés publics. Elle fournit aussi constamment des orientations dans cette matière aux autorités nationales et elle a organisé des ateliers, des présentations et des sessions de formation. Elle intervient aussi, sur une base bilatérale, pour aider les États membres dans des problématiques spécifiques.

Comme suite au rapport spécial de la Cour des comptes européenne relatif aux marchés publics, la Commission examinera les possibilités d'améliorations techniques de son système de gestion des irrégularités (IMS) afin de tenir compte des demandes fonctionnelles de la Cour. La possibilité d'établir une interopérabilité avec d'autres bases de données de la Commission pourrait être examinée. En ce qui concerne la proposition de publier les noms des bénéficiaires, la législation actuelle prévoit déjà cette publication et énumère les catégories d'informations à publier.

Comme le souligne par le Parlement, les lanceurs d'alerte jouent un rôle essentiel dans la prévention et la détection de délits tels que la corruption. La Commission elle-même a adopté des lignes directrices internes sur la dénonciation, le 6 décembre 2012, et ces lignes directrices pourraient servir de modèle aux institutions et organes qui n'ont pas encore adopté leurs propres règles.

S'agissant du suivi des recommandations de l'OLAF au niveau national, thème évoqué par le Parlement dans sa résolution, la Commission convient avec le Parlement que la poursuite de toute infraction portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union est essentielle tant pour l'UE que pour ses États membres. La Commission rappelle cependant qu'il incombe aux autorités compétentes des États membres d'assurer l'évaluation et le suivi approprié des recommandations de l'OLAF et d'informer l'OLAF, à sa demande, des mesures prises le cas échéant. Pour sa part, l'OLAF analyse les décisions des autorités nationales de renoncer aux poursuites dans des affaires visées par ses recommandations judiciaires²².

²² Voir le rapport 2015 de l'OLAF, point 3.3, pages 28-29. (http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2015_en.pdf).

La Commission a déjà déterminé les raisons pour lesquelles les recommandations judiciaires de l'OLAF ne sont suivies que dans une mesure limitée, dans l'analyse d'impact accompagnant sa proposition législative du 17 juillet 2013 concernant la création de l'EPPO. L'EPPO a pour mission de pallier certaines de ces défaillances, telles que les difficultés rencontrées lors de la collecte d'éléments de preuve dans les États membres. De plus, la Commission a lancé l'évaluation du règlement n° 883/2013 régissant les enquêtes de l'OLAF, qui doit être achevée pour 2017. Elle fournira une autre occasion d'étudier cette question.

4. COOPÉRATION AVEC LES ÉTATS MEMBRES

4.1. Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (COCOLAF)

La réunion de 2015 du Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (COCOLAF)²³ avec les États membres a été l'occasion de discuter des principales évolutions dans la lutte contre la fraude ainsi que de l'élaboration du rapport prévu à l'article 325 TFUE sur la «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude 2014».

Les sous-groupes du COCOLAF se sont réunis en 2015 afin:

- d'élaborer les dispositions relatives au signalement des irrégularités et de préparer le lancement du nouvel IMS;
- d'élaborer des documents relatifs à la lutte contre la fraude;
- de partager des stratégies médias;
- de lancer des activités de communication sur la prévention et la dissuasion de la fraude.

Deux documents d'orientation ont été élaborés au sein du sous-groupe sur la prévention de la fraude:

- «National Anti-fraud Strategy in practice: preparatory phase», qui vise à aider les États membres dans l'élaboration de leurs stratégies nationales;
- «Identifying conflicts of interests in the agricultural sector — A practical guide for funds managers», qui vise à aider les autorités nationales chargées de gérer les fonds de l'UE à mieux faire face aux situations de conflits d'intérêts.

Les deux documents ont été élaborés en collaboration avec les experts des États membres, sous la coordination de l'OLAF.

Le sous-groupe AFCOS a également partagé les expériences et bonnes pratiques dans les activités antifraude lors de sa réunion d'octobre 2015.

En outre, le sous-groupe du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN) a lancé des activités de communication sur la prévention et la dissuasion de la fraude, en organisant un séminaire intitulé «La meilleure façon de communiquer pour prévenir la fraude».

4.2. Mesures adoptées par les États membres pour combattre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE

Les États membres ont fait état d'un grand nombre de mesures prises en 2015 en ce qui concerne la protection des intérêts financiers de l'UE et la lutte contre la fraude, en

²³ Décision 94/140/CE de la Commission du 23 février 1994, telle que modifiée le 25 février 2005.

conséquence de l'adoption de l'essentiel de la législation de l'UE pour la nouvelle période de programmation 2015-2020.

Les mesures prises par les États membres couvrent l'ensemble du cycle de lutte antifraude; elles portent principalement sur les marchés publics, suivis des conflits d'intérêts, de la criminalité financière, de la corruption, des services de coordination antifraude (AFCOS) et de la définition de la fraude et des lanceurs d'alerte.

En 2015, dix États membres²⁴ ont concentré leurs efforts sur l'adoption de mesures visant à renforcer la coopération nationale dans la lutte contre la fraude. Ensuite, la Bulgarie, le Luxembourg et la Hongrie ont organisé à l'intention des fonctionnaires des formations destinées à améliorer leurs compétences en matière de détection de la fraude, tandis que l'Estonie et Malte se sont concentrées sur la sensibilisation à la fraude. Plus spécifiquement, l'Estonie a organisé une formation de sensibilisation à la fraude tandis que l'AFCOS de Malte, en coopération avec le ministère de l'éducation et de l'emploi, a pris des mesures pour sensibiliser les étudiants des écoles maltaises à la corruption et à la lutte contre la fraude.

En outre, trois États membres²⁵ ont pris des mesures pour renforcer leur collaboration avec d'autres États membres et les pays tiers. En particulier:

- La Bulgarie a signalé que quatre séminaires internationaux ont été organisés avec la participation de 160 représentants des autorités fiscales et douanières de la Bulgarie, de la Grèce et de la Roumanie conjointement avec l'OLAF et l'AFCOS, afin d'échanger des expériences et d'examiner des études de cas sur la lutte contre la fraude. Par ailleurs, des mesures ont été prises afin d'améliorer l'interaction entre les administrations des États membres de la région des Balkans;
- La République tchèque a adopté la déclaration commune des administrations douanières du groupe de Visegrad (V4) sur l'introduction des profils de risque pour les produits du secteur textile et de la chaussure en provenance des pays asiatiques.
- La France a ratifié le protocole visant à «Éliminer le commerce illicite des produits du tabac».

De plus, sept États membres²⁶ ont adopté des mesures de prévention de la fraude ou des procédures concernant la gestion des fonds de l'UE. Sur ces sept États membres, deux²⁷ ont choisi d'adopter des lignes directrices ou des procédures administratives pour améliorer la gestion des fonds. En particulier:

- la Bulgarie a adopté un plan d'action 2015-2016 pour la mise en œuvre de la stratégie nationale antifraude;
- la République tchèque a adopté une résolution gouvernementale sur des orientations de base pour la lutte contre la corruption au niveau gouvernemental, qui fixe la ligne générale du gouvernement dans la lutte contre la corruption;
- le Danemark a adopté une politique nationale antifraude concernant le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE). Cette politique a été lancée en 2015 sur le site web de l'Autorité danoise pour l'entreprise, afin d'encourager une culture antifraude et de promouvoir la prévention et la détection de la fraude;
- L'Allemagne a adopté une stratégie de lutte contre la fraude et contre la corruption prévoyant une évaluation des risques de fraude pour toutes les actions du FEDER.

²⁴ Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, France, Hongrie, Pays-Bas, Pologne et Portugal.

²⁵ Bulgarie, République tchèque et France.

²⁶ Autriche, Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Pays-Bas, Portugal.

²⁷ Autriche, Croatie.

Enfin, dix États membres²⁸ ont indiqué avoir procédé à des modifications législatives afin de renforcer la protection contre la fraude, et deux de ces États membres²⁹ ont pris des mesures légales de lutte contre la fraude douanière. De plus, trois États membres³⁰ ont renforcé leurs régimes fiscaux pour mieux lutter contre la fraude.

4.3. Mise en œuvre des recommandations de 2014

Dans son rapport de 2014 sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, la Commission a recommandé aux États membres:

- d'utiliser l'AFCOS à son plein potentiel tout en développant la stratégie nationale antifraude;
- de transposer les directives relatives aux marchés publics dans leur législation nationale, en mettant particulièrement l'accent sur la définition des «conflits d'intérêts» et sur les mesures visant à prévenir ces conflits;
- d'améliorer les faibles niveaux de signalement;
- de renforcer les contrôles douaniers, compte tenu en particulier du nombre décroissant de ces contrôles au moment du dédouanement.

Comme mentionné dans le rapport précédent, à la fin de 2014, tous les États membres avaient mis en place un AFCOS. Les responsabilités attribuées aux AFCOS varient toutefois dans une certaine mesure d'un État membre à l'autre.

- la plupart des États membres³¹ ont donné à leur AFCOS des responsabilités en matière de coordination;
- quatre États membres³² lui ont donné des pouvoirs d'enquête administrative;
- le Royaume-Uni lui a donné des pouvoirs d'enquête pénale.

Quatre autres États membres³³ ont organisé un réseau AFCOS impliquant une coopération entre diverses parties.

La majorité des États membres³⁴ ont établi un système de coopération entre leur AFCOS et les parties concernées au niveau national, associant ainsi divers organismes dans la lutte contre la fraude. En ce qui concerne la coordination structurée et l'élaboration d'une stratégie nationale antifraude (NAFS), six États membres³⁵ avaient adopté une NAFS à la fin 2015. La République tchèque a signalé qu'elle prévoyait de réviser sa stratégie, tandis que l'Italie a indiqué que son AFCOS a créé et élaboré des orientations et actions stratégiques, mises à jour chaque année et publiées depuis 2012 dans ses rapports annuels au parlement italien. Cinq autres États membres³⁶ ont indiqué que l'adoption de leur NAFS était en cours.

²⁸ Allemagne, Autriche, Bulgarie, Chypre, Espagne, Irlande, Italie, Lituanie, Pologne, République tchèque.

²⁹ Autriche, Bulgarie.

³⁰ Bulgarie, Estonie, Irlande.

³¹ Allemagne, Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, et Suède.

³² Bulgarie, Lituanie, Malte et Roumanie.

³³ Bulgarie, Danemark, Irlande et Slovaquie.

³⁴ Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovaquie, Suède.

³⁵ Bulgarie, Croatie, Grèce, Malte et Slovaquie.

³⁶ Espagne, Lettonie, Luxembourg, Roumanie et Slovaquie.

La plupart des États membres³⁷ ont élaboré de nouvelles lois nationales destinées à transposer la directive de l'UE sur les marchés publics. Dans sept États membres³⁸, la nouvelle législation entrera en vigueur en avril 2016. Seuls deux États membres³⁹ ont déjà mis en vigueur cette législation. Certains États membres⁴⁰ n'ont pris aucune mesure, au motif qu'ils considèrent que leur législation nationale coïncide déjà avec la directive.

Les quatre États membres⁴¹ qui étaient expressément invités à renforcer leurs systèmes de détection et/ou de signalement de la fraude ont pris des mesures pour améliorer leur système national. La France et l'Espagne, également citées pour leurs efforts en matière de politique de cohésion, ont communiqué les améliorations obtenues dans le signalement des irrégularités. Un grand nombre d'États membres⁴², supposant que seuls les quatre États membres cités étaient concernés, n'ont cependant signalé aucune nouvelle mesure sur ces points.

La plupart des États membres⁴³ ont indiqué avoir pris des mesures de renforcement de la coopération avec d'autres États membres afin que toutes les transactions et tous les opérateurs économiques soient inclus dans la population aux fins des contrôles a posteriori, indifféremment du lieu d'établissement de l'importateur ou du lieu physique d'importation. À cet effet, ils ont notamment signé des protocoles d'accord avec les différents services concernés. De plus, six États membres⁴⁴ ont indiqué qu'ils n'excluaient pas les opérateurs économiques enregistrés dans d'autres États membres du champ des enquêtes visant à établir une fraude douanière.

5. FRAUDE ET AUTRES IRRÉGULARITÉS

Les États membres assument une responsabilité de première ligne pour la gestion d'environ 80 % du budget des dépenses et pour le recouvrement de la quasi-totalité des recettes.

Dans le cadre des règlements sectoriels, les États membres sont tenus de signaler à la Commission les cas d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses qu'ils ont détectés. Les informations fournies dans un premier rapport sur les irrégularités doivent être mises à jour lorsque des évolutions se produisent.

En vertu du droit de l'Union, tous les cas d'irrégularités et de soupçon de fraude supérieurs à 10 000 EUR dans les domaines des recettes et des dépenses doivent être signalés. Toutefois, dans le domaine des dépenses, toutes les irrégularités détectées ne doivent pas nécessairement être signalées⁴⁵.

Les irrégularités détectées et signalées auraient entraîné une baisse du niveau des recettes ou une dépense indue si elles n'avaient pas été découvertes. Le lancement des procédures de recouvrement fait suite à ces détectations.

³⁷ Bulgarie, République tchèque, Danemark, Estonie, Irlande, Grèce, Espagne, Croatie, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Roumanie, Slovénie, Slovaquie et Finlande.

³⁸ Bulgarie, Estonie, Grèce, Irlande, Italie, Slovaquie et Slovénie.

³⁹ Danemark et Hongrie.

⁴⁰ Pologne et Suède.

⁴¹ Danemark, Finlande, Luxembourg et Slovaquie.

⁴² Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie et Suède.

⁴³ Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Italie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

⁴⁴ Allemagne, Bulgarie, Chypre, Espagne, Italie et Roumanie.

⁴⁵ Voir le document de travail des services de la Commission «Méthodologie concernant l'évolution statistique des irrégularités signalées».

Alors que les irrégularités touchant les ressources propres traditionnelles sont généralement détectées pendant l'exercice concerné voire avant, les irrégularités touchant les dépenses analysées dans le présent document concernent des montants liés aux exercices précédents (en moyenne, environ trois ans avant).

Ces irrégularités peuvent avoir trait, par exemple, à une violation des règles en matière de marchés publics ou à des dépenses inadmissibles.

D'une part, ces situations révèlent certaines faiblesses au sein des administrations gérant les fonds. D'autre part, le fait que ces irrégularités soient détectées et signalées à un stade ultérieur prouve que le système général est capable de corriger ces situations pendant tout le cycle de vie des projets et des programmes.

Certains autres éléments doivent être pris en considération en ce qui concerne l'objet de la fraude. La fraude est une «tromperie délibérée»: le caractère intentionnel de ce comportement est généralement prouvé par l'utilisation de documents faux ou falsifiés qui gonflent des coûts déclarés en tant que dépenses de l'UE ou qui réduisent des recettes (pour les droits de douane).

Il est clair que la détection de la fraude est beaucoup plus difficile que la détection d'une «simple» irrégularité, lorsqu'il n'y a pas de volonté de frauder. Alors que la seconde découle généralement d'une vulnérabilité des premiers niveaux de contrôle, la première, même si elle exploite une faiblesse existante, résulte d'une action précise de personnes et/ou d'organisations ayant des intentions malveillantes et utilisant des méthodes qui vont de la plus simple à la plus complexe.

La détection et le signalement de la fraude prouvent que le système de contrôle global mis en place au niveau national et de l'UE (y compris l'OLAF) fonctionne et est capable de détecter la fraude et les irrégularités.

La décision finale de qualifier une irrégularité de fraude revient aux autorités compétentes des États membres concernés⁴⁶. Étant donné que les procédures pénales peuvent durer plusieurs années, à moins d'être expressément qualifiée de «fraude établie», toute référence à une fraude détectée dans le présent document doit être interprétée comme renvoyant à des cas de «soupçon de fraude».

5.1. Irrégularités signalées et tendances générales pour la période 2011-2015

En 2015, 22 349 irrégularités (frauduleuses ou non) ont été signalées à la Commission, portant sur un montant total d'environ 3,21 milliards d'EUR, dont quelque 2,79 milliards (contre 2,26 milliards en 2014) concernent le volet des dépenses du budget de l'UE. Les irrégularités détectées représentent 1,98 % des paiements en ce qui concerne les dépenses et 1,71 % du montant brut total des ressources propres traditionnelles perçues.

Par rapport à 2014, le nombre d'irrégularités décelées a augmenté de 36 %. Les montants correspondants sont restés stables (-1 %).

Entre 2011 et 2015, le nombre des irrégularités signalées a augmenté de 98 % et les montants correspondants de 81 %, cette augmentation concernant principalement le budget des dépenses.

Les secteurs des recettes et des dépenses ont connu des tendances différentes, à savoir: une diminution des irrégularités concernant les recettes et une augmentation des irrégularités concernant les dépenses.

⁴⁶ Autrement dit, des cas initialement signalés par les États membres comme potentiellement frauduleux peuvent être classés par les autorités judiciaires.

En ce qui concerne les dépenses, plusieurs facteurs sous-tendent l'augmentation:

- tout d'abord, elle est liée aux ressources disponibles pour le budget de l'UE, qui, en 2015, étaient supérieures de plus de 14 % à celles de 2011;
- ensuite, des circonstances conjoncturelles, comme la clôture imminente de la période de programmation 2007-2013, ont joué un rôle;
- troisièmement, l'amélioration constante du contrôle de la gestion des fonds de l'UE par les institutions concernées (Commission européenne et Cour des comptes) et les services nationaux;
- quatrièmement, les situations spécifiques de deux États membres⁴⁷, qui ont signalé un nombre anormalement élevé d'irrégularités (40 % du nombre total et 20 % des montants totaux).

Dans le domaine des ressources propres traditionnelles (RPT), le nombre total des cas d'irrégularités enregistrés dans la base de données OWNRES a diminué pour atteindre 5 104 (contre 5 538 en 2014). Le montant total estimé et établi des irrégularités (frauduleuses et non frauduleuses) communiquées par les États membres a diminué en 2015, tombant à 427 millions d'EUR (contre 611 millions d'EUR en 2014).

Cette forte diminution des montants en 2015 s'explique par le fait qu'en 2014, le Royaume-Uni a établi des montants irréguliers de grande ampleur en raison de sous-évaluations dans les secteurs du textile et de la chaussure, qui ne se sont pas produites dans la même mesure en 2015. En revanche, certains droits supplémentaires établis initialement ont été annulés, probablement en raison de l'absence de preuve d'une sous-évaluation.

5.2. Irrégularités signalées comme frauduleuses

Le nombre des irrégularités signalées comme frauduleuses (qui inclut les soupçons de fraude et fraudes établies) et les montants correspondants ne sont pas directement corrélés avec le niveau de la fraude affectant le budget de l'UE. Les irrégularités signalées comme frauduleuses indiquent davantage le nombre de cas de fraude potentielle détectés par les États membres et les organes de l'UE.

En 2015, les États membres ont signalé 1 461 irrégularités comme frauduleuses, portant sur un montant total de 637,6 millions d'EUR et affectant tant le volet des dépenses que celui des recettes. Des différences importantes ont été relevées entre les secteurs, comme il ressort du tableau 1.

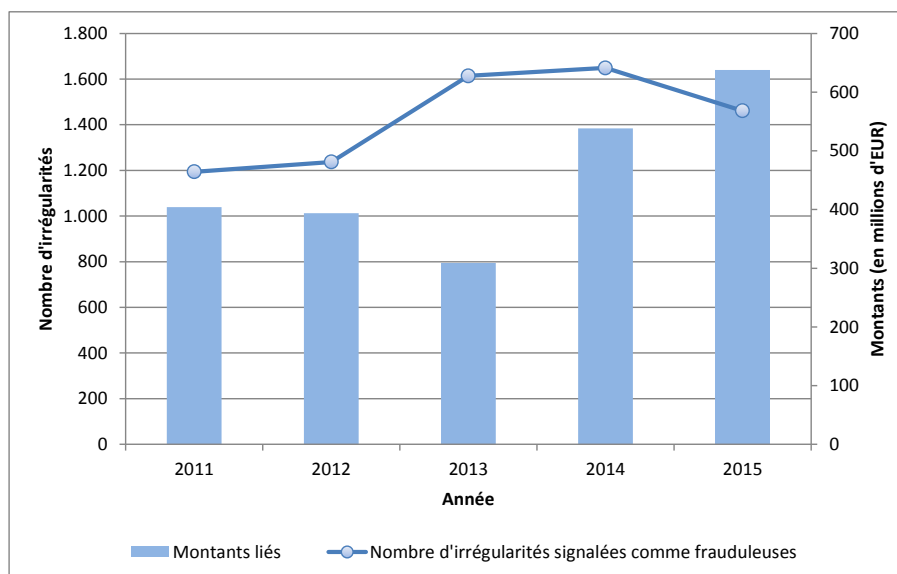
Le nombre des irrégularités frauduleuses⁴⁸ signalées en 2015 a diminué de 11 % par rapport à l'année précédente. Leur incidence financière a, quant à elle, augmenté de 18 %.

Le graphique 1 illustre la tendance générale sur les cinq dernières années et met en évidence une diminution du nombre de cas signalés. Cependant, il convient de noter qu'après une diminution marquée de 2010 à 2011, les années suivantes présentent une tendance à la hausse du nombre d'irrégularités frauduleuses détectées et signalées jusqu'en 2014. Les montants concernés, eux, ont fortement fluctué. La variation du nombre de cas est toutefois plus révélatrice que la variation des montants concernés. En effet, les montants varient fortement d'une année à l'autre étant donné qu'ils peuvent être influencés par des cas individuels concernant des valeurs élevées.

⁴⁷ Espagne et Irlande. Voir point 5.3.2.

⁴⁸ Voir le document de travail des services de la Commission «Évaluation statistique des irrégularités signalées en 2015».

Graphique 1: irrégularités signalées comme frauduleuses et montants concernés – 2011-2015



On observe également des différences entre les tendances relatives aux irrégularités touchant les **recettes** (avec une diminution en nombre et en montants en 2015) et celles touchant les **dépenses** (dont les variations semblent être liées à l'évolution des cycles de programmation pluriannuels, et qui diminuent légèrement pour la seconde année consécutive).

Tableau 1: irrégularités signalées comme frauduleuses en 2015^{49 50}

Secteur budgétaire (dépenses)	Nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses	Variation par rapport à 2014	Montants concernés (en millions d'EUR)	Variation par rapport à 2014	En % des paiements
Ressources naturelles	444	-14%	74,1	8%	0,13%
<i>Soutien au marché agricole et paiements directs</i>	180	8%	38,3	-21%	0,09%
<i>Développement rural</i>	232	-31%	28,8	110%	0,29%
<i>Les deux</i>	13	86%	3,8	-10%	n/a
<i>Pêche</i>	19	73%	3,2	53%	0,46%
Politique de cohésion	371	21%	477,5	74%	0,96%
<i>ESIF 2014-20</i>	1	-	0,2	-	0,00%
<i>Cohésion 2007-2013</i>	360	39%	429,2	71%	1,03%
<i>s structurels 2000-2006 (y compris le Fonds de cohésion)</i>	10	-79%	48,1	102%	86,79%
Préadhésion	29	-6%	7,8	-46%	0,50%
<i>Aide de préadhésion (2000-2006)</i>	9	-59%	6,1	-58%	n/r
<i>Instrument de préadhésion (2007-2013)</i>	20	122%	1,7	1643%	0,11%
Dépenses directes	5	-94%	0,2	-96%	0,00%
Dépenses totales	849	-10%	559,6	55%	0,40%

Secteur budgétaire (recettes)	Nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses	Variation par rapport à 2014	Montants concernés	Variation par rapport à 2014	En % du montant brut des RPT collectées pour 2015
Recettes (ressources propres traditionnelles)	612	-14%	78	-56%	0.31%*
TOTAL	1 461	-11%	637,6	18%	/

* Ce calcul inclut les montants estimés signalés

⁴⁹ Le pourcentage élevé indiqué pour «les Fonds structurels et de cohésion avant 2007-2013» est exclusivement imputable au fait que les paiements sur ces périodes de programmation sont presque achevés.

⁵⁰ Les totaux et sous-totaux des tableaux 1, 2 et 3 ainsi que des annexes 1 et 2 peuvent différer de la somme des valeurs individuelles, en raison de l'arrondi appliqué aux chiffres sous-jacents.

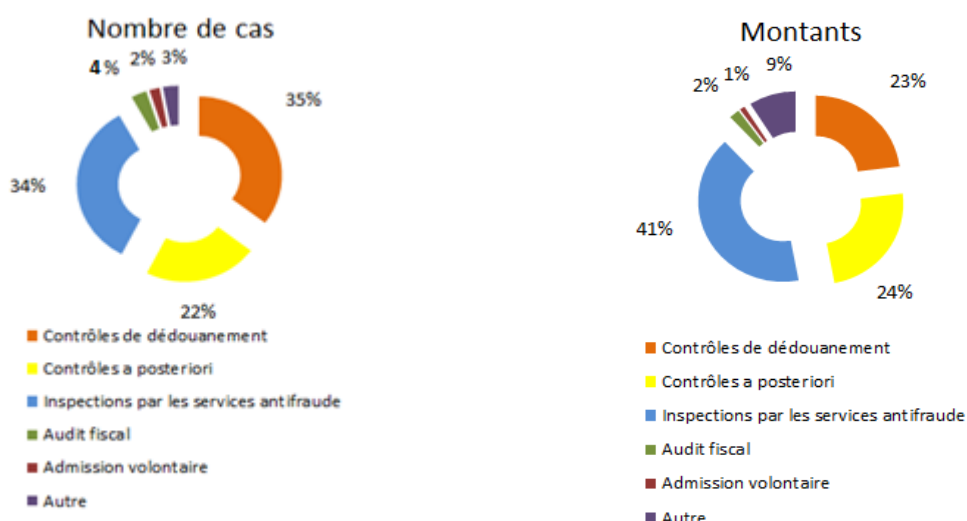
Une ventilation, par État membre et par secteur budgétaire, de toutes les irrégularités frauduleuses signalées en 2015 est présentée en annexe 1.

5.2.1. Recettes

Le nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses pour 2015 (612) est inférieur de 26 % au nombre moyen de cas signalés sur cinq ans (822 pour les années 2011-2015). La valeur totale estimée et établie pour les RPT (78 millions d'EUR) est inférieure de 34 % en 2015 à la moyenne sur cinq ans (119 millions d'EUR). Dans ce contexte, le nombre total de cas signalés comme frauduleux et comme non frauduleux reste assez stable malgré une diminution du nombre de cas signalés comme frauduleux.

Les contrôles douaniers réalisés au moment du dédouanement et les inspections par les services antifraude ont été les méthodes les plus fructueuses de détection des cas frauduleux en 2015. En termes de montants, les inspections réalisées par les services antifraude et les contrôles a posteriori ont été les plus fructueux.

Graphiques 2 et 3: Méthodes de détection des cas frauduleux — par nombre de cas et par montants estimés et établis



Il est difficile d'établir une comparaison entre les États membres en ce qui concerne le nombre d'irrégularités et les montants concernés, du fait que les pratiques en matière de signalement sont influencées par les différentes interprétations des dispositions applicables. D'un point de vue financier, les variations observées d'une année à l'autre peuvent être attribuées à des signalements de cas individuels importants, qui ont une incidence considérable sur les chiffres annuels, en particulier dans les États membres où de plus faibles montants de RPT sont recouvrés. D'autres facteurs, tels que le type de trafic, le type de commerce, le niveau de conformité des opérateurs économiques et la situation géographique de l'État membre, peuvent influencer sensiblement les chiffres.

5.2.2. Dépenses

En ce qui concerne les dépenses de l'Union, on note une baisse de 10 % du nombre d'irrégularités signalées par rapport à 2014. Cette baisse s'observe dans tous les secteurs du budget, à l'exception de la politique de cohésion. Il y a toutefois des différences notables entre les secteurs.

Les mesures de soutien du marché, les paiements directs et la pêche ont tous connu des augmentations, tandis que le développement rural a suivi la tendance inverse: une hausse de 82 % entre 2013 et 2014 a été suivie d'une baisse de 31 % en 2015 (voir point 5.2.2.1).

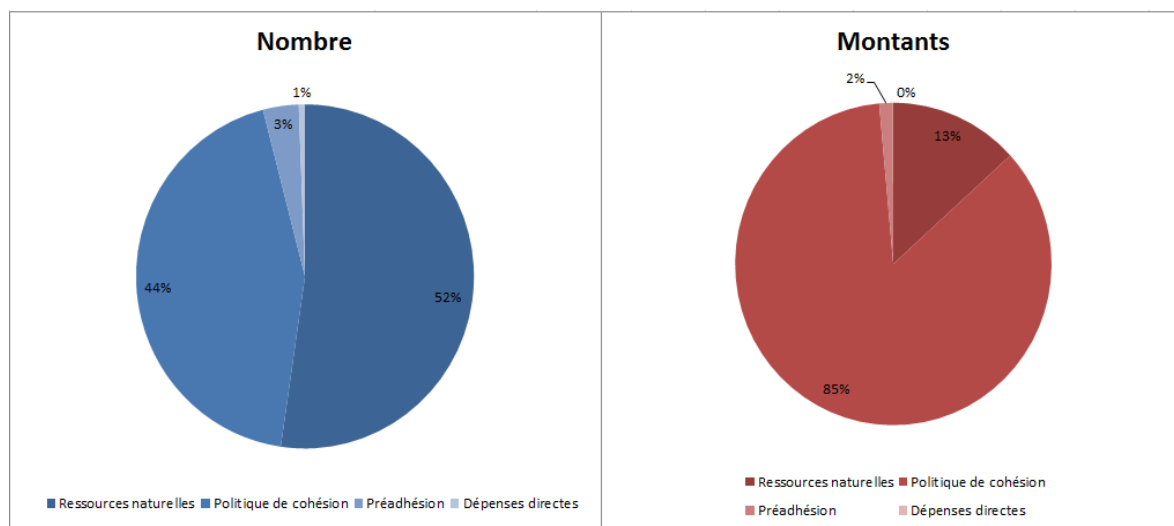
On constate également une diminution dans les secteurs des politiques de préadhésion (6 %) et des dépenses directes (94 %). En revanche, la politique de cohésion a connu une augmentation significative de 21 %, après la diminution observée l'année précédente.

Comme expliqué ci-dessus, la variation des montants concernés est généralement moins révélatrice. Cela dit, les montants concernés ont augmenté de 55 % par rapport à 2014. Comme la Commission et les États membres insistent sur la nécessité de planifier et de concentrer leurs activités de contrôle à l'aide d'outils informatiques et d'analyse de risque, cette augmentation pourrait résulter des nouvelles pratiques.

Les graphiques 4 et 5 présentent une ventilation par secteur budgétaire du nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses et des montants concernés.

Pour la troisième année consécutive, la plupart (52 %) des irrégularités signalées comme frauduleuses ont été décelées dans le secteur de l'agriculture. Toutefois, comme au cours des années précédentes, et de façon encore plus marquée, la majeure partie des montants monétaires concernés (85 %) provenait de la politique de cohésion.

Graphiques 4 et 5: irrégularités signalées comme frauduleuses par secteur budgétaire (dépenses) – par nombre et par montant



Le type de fraude le plus répandu reste l'usage de documents ou de déclarations faux ou falsifiés (34 %). Seize des irrégularités signalées comme frauduleuses concernaient des conflits d'intérêts, trois des cas de corruption et 73 autres irrégularités concernaient des cas relatifs à l'éthique et l'intégrité.

Environ 23 % des irrégularités signalées comme frauduleuses en 2015 ont été détectées par des organismes antifraude ou au cours d'enquêtes pénales ou d'autres contrôles externes. 75 % ont été détectés par les systèmes de contrôle administratif prévus dans les réglementations sectorielles. Ces chiffres font ressortir l'importance des contrôles externes dans la lutte contre la fraude et la nécessité d'une étroite coordination avec les autorités de gestion et d'audit. Les enquêtes antifraude ou pénales ont détecté des cas de fraude potentielle concernant des montants élevés, ce qui montre l'efficacité des enquêtes et la qualité des capacités d'enquête des autorités concernées.

Le taux de détection de la fraude continue de varier d'un État membre à l'autre mais les écarts se resserrent⁵¹. En 2015, seuls deux États membres, à savoir l'Irlande et le Luxembourg, n'ont présenté aucune irrégularité comme frauduleuse. Un très petit nombre d'irrégularités frauduleuses (moins de trois pour tous les secteurs des dépenses) ont été signalées par l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, Malte et la Suède. Les États membres ayant détecté et signalé le plus grand nombre d'irrégularités frauduleuses sont la Roumanie, la Pologne, la Slovaquie, et l'Italie (de 199 à 53). Les chiffres les plus élevés pour les montants ont été communiqués par l'Italie, le Portugal, la Slovaquie, la Roumanie et la Pologne (entre 213 millions d'EUR et 40 millions d'EUR). Ces différences résultent de plusieurs facteurs et traduisent la diversité des approches des États membres, ainsi que des différentes administrations d'un même État.

Au cours de la période 2010-2015, 7 % des irrégularités signalées comme frauduleuses ont été établies comme des cas de fraude. À cet égard, c'est en Pologne, en Roumanie, en Bulgarie et en Allemagne⁵² que le plus grand nombre de procédures ont abouti.

5.2.2.1. Ressources naturelles (agriculture, développement rural et pêche)

Malgré une diminution de plus de 30 %, le secteur du développement rural a présenté le plus grand nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses en 2015. Les autres secteurs ont affiché une augmentation par rapport à l'année précédente.

De manière similaire aux années précédentes, environ 74 % du total des irrégularités signalées comme frauduleuses ont été communiquées par quatre États membres (la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et l'Italie).

Le nombre de cas d'irrégularités frauduleuses signalés par la Roumanie, la Pologne, la Lituanie et la République tchèque est en augmentation.

L'augmentation des irrégularités signalées comme frauduleuses concerne le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA). En 2015, 3 % des cas signalés concernaient à la fois le FEAGA et le FEADER.

Les types les plus récurrents d'irrégularités frauduleuses sont: «*documents faux ou falsifiés*», «*demande d'aide fausse ou falsifiée*» et «*déclaration de produits, espèces et/ou terrain fictifs*» pour le FEAGA. Pour le FEADER, les États membres ont signalé «*d'autres irrégularités liées à l'éthique et à l'intégrité*», «*des documents faux ou falsifiés*» et «*une demande d'aide fausse ou falsifiée*».

En 2015, les activités de contrôle des organes administratifs ont produit les meilleurs résultats, ceux-ci ayant détecté 50 % du total des irrégularités signalées comme frauduleuses.

Parmi les irrégularités signalées comme frauduleuses entre 2009 et 2013⁵³, 10 % étaient qualifiées de fraude établie. Sur la même période, 12 % des cas ont été classés. Selon leurs indications, la Bulgarie et la Pologne ont mené à bien le nombre le plus élevé de procédures de fraude établie.

⁵¹ Voir annexe 1.

⁵² L'Allemagne a requalifié en «soupçons de fraude» un certain nombre de cas signalés comme «fraudes établies» aux cours des dernières années

⁵³ La période 2009-2013 a été choisie comme période de référence pour l'analyse des cas de fraude établie et de classement sans suite.

5.2.2.2. Politique de cohésion: périodes de programmation 2007-2013 et 2000-2006

Pour la troisième année consécutive, la politique de cohésion n'est plus le secteur de dépenses budgétaires qui enregistre le nombre le plus élevé d'irrégularités signalées comme frauduleuses. Les montants concernés représentent cependant la plus grande part du total.

Conformément à la tendance affichée ces dernières années, le FEDER a représenté à la fois la proportion la plus importante des irrégularités frauduleuses signalées et des montants financiers concernés en 2015 (60 % et 75 % respectivement).

La plupart (64 %) des irrégularités frauduleuses ont été détectées par le système de contrôle prévu par la législation de l'UE, ce qui confirme la tendance déjà observée depuis 2012, tout en marquant une nette différence par rapport à la période de programmation précédente (2000-2006), pendant laquelle la détection résultait presque exclusivement d'enquêtes antifraude ou pénales.

En termes de montants financiers, les résultats les plus significatifs ont été obtenus lors de contrôles administratifs (44 %) et d'enquêtes pénales et antifraude ou de contrôles antifraude (44 %).

Les cas frauduleux sont signalés, en moyenne, dans les dix mois suivant leur détection. La détection a lieu, en moyenne, moins de trois ans après le début des pratiques frauduleuses.

Entre 2009 et 2013⁵⁴, 12 % des irrégularités signalées comme frauduleuses ont été établies comme des cas de fraude (contre 11 % en 2013). 4 % des cas ont été classés sans suite. Selon leurs déclarations, l'Allemagne, la Pologne et l'Italie ont mené à bien le nombre le plus élevé de procédures de fraude établie.

5.2.2.3. Politique de préadhésion: aide de préadhésion (APA) et instrument de préadhésion (IAP)

Dans le domaine de l'aide de préadhésion, le nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses et les montants concernés ont diminué par rapport à 2014. La Roumanie a signalé des irrégularités frauduleuses en matière d'APA concernant le programme de développement rural⁵⁵.

En ce qui concerne l'instrument de préadhésion, le nombre d'irrégularités signalées et les montants concernés ont augmenté par rapport à 2014. La plupart des irrégularités frauduleuses ont été signalées par la Turquie. Les montants frauduleux les plus élevés concernaient la coopération transfrontière et le développement rural.

5.2.2.4. Dépenses gérées directement par la Commission

L'analyse des dépenses gérées directement par la Commission se fonde sur des données relatives aux ordres de recouvrement émis par les services de la Commission.

En 2015, selon le système de comptabilité d'exercice (ABAC), cinq recouvrements ont été assimilés à des irrégularités signalées comme frauduleuses (cas «notifiés à l'OLAF»). Ils se chiffraient à 0,2 million d'EUR.

5.3. Irrégularités non signalées comme frauduleuses

En 2015, 20 888 irrégularités non signalées comme frauduleuses ont été notifiées à la Commission (environ 41 % de plus qu'en 2014). Les chiffres ont augmenté pour les deux secteurs de gestion partagée, sont restés stables pour le secteur des recettes et ont diminué

⁵⁴ Voir note 53.

⁵⁵ SAPARD.

pour les dépenses de préadhésion et directes. L'incidence financière correspondante a également diminué, tombant à environ 2,58 milliards d'EUR (7 % de moins qu'en 2014; voir point 5.3.2), comme le montre le tableau 2.

Tableau 2: irrégularités non signalées comme frauduleuses en 2015⁵⁶

Secteur budgétaire (dépenses)	Nombre d'irrégularités non signalées comme frauduleuses	Variation par rapport à 2014	Montants concernés (en millions d'EUR)	Variation par rapport à 2014	En % des paiements
Ressources naturelles	4 370	28%	342,4	44%	0,62%
<i>Soutien du marché agricole et paiements directs</i>	1 244	7%	131,2	21%	0,29%
<i>Développement rural</i>	2 857	35%	186,6	55%	1,91%
<i>Autre / S.O.</i>	86	62%	5,2	91%	n/a
<i>Pêche</i>	183	101%	19,5	195%	2,76%
Politique de cohésion	10 322	107%	1 769,8	9%	3,54%
<i>ESIF 2014-20</i>	1	-	0,0	-	0,00%
<i>Cohésion 2007-13</i>	9 730	108%	1 681,6	10%	4,03%
<i>s structurels 2000-2006 (y compris le Fonds de cohésion)</i>	591	104%	88,1	-10%	159,01%
Préadhésion	98	-30%	5,3	-43%	0,34%
<i>Aide de préadhésion (2000-2006)</i>	7	-87%	1,2	-81%	n/r
<i>Instrument de préadhésion (2007-2013)</i>	91	6%	4,1	50%	0,26%
Dépenses directes*	1 606	-11%	110,8	15%	0,69%
Dépenses totales	16 396	58%	2 228,2	13%	1,58%

Secteur budgétaire (recettes)	Nombre d'irrégularités non signalées comme frauduleuses	Variation par rapport à 2014	Montants concernés	Variation par rapport à 2014	En % du montant brut des RPT collectées pour 2015
Recettes (ressources propres traditionnelles)	4 492	0%	349,0	-57%	1,40%*
TOTAL	20 888	41%	2 577,2	-7%	/

*Ce calcul inclut les montants estimés signalés

L'annexe 2 présente une ventilation, par État membre et par secteur budgétaire, de toutes les irrégularités non frauduleuses signalées en 2015.

5.3.1. Recettes

Le nombre d'irrégularités non signalées comme frauduleuses pour 2015 (4 492) est inférieur de 1 % au nombre moyen de cas signalés sur cinq ans (4 515 — années 2011-2015). Le montant estimé et établi (349 millions d'EUR) est plus élevé de 1 % en 2015 que la moyenne sur cinq ans (347 millions d'EUR).

Les irrégularités non frauduleuses ont été principalement détectées au moyen des contrôles a posteriori (54 % du nombre de cas et 56 % des montants). D'autres méthodes importantes de détection des cas non frauduleux en 2015 ont été les suivants:

- aveux volontaires (16 % du nombre et 15 % des montants);
- contrôles douaniers au moment du dédouanement (13 % du nombre et 12 % des montants).

En 2015, les panneaux solaires étaient les marchandises les plus affectées par la fraude et les irrégularités en termes monétaires. Dans de nombreux cas, des irrégularités impliquant des panneaux solaires ont été détectées à la suite d'un avis d'assistance mutuelle émis par l'OLAF. Cela souligne l'importance des enquêtes menées par l'OLAF pour la détection des irrégularités concernant les opérations sur certains types de produits [par exemple, codes NC (nomenclature combinée) incorrects, origine incorrecte, contournement des droits antidumping].

⁵⁶

Voir note 49.

5.3.2. Dépenses

L'augmentation du nombre d'irrégularités non signalées comme frauduleuses concerne les principaux secteurs de dépenses du budget de l'UE (agriculture et politique de cohésion). Dans les secteurs de la politique de préadhésion et des dépenses directes, le nombre d'irrégularités a diminué.

L'ampleur de cette augmentation est due au nombre élevé d'irrégularités communiquées par l'Espagne dans le secteur de la politique de cohésion⁵⁷. Elles représentent 36 % du total des irrégularités signalées en 2015. Cette augmentation se traduit par une hausse significative des montants financiers correspondants. L'Irlande a également communiqué un nombre inhabituellement élevé d'irrégularités, la majeure partie concernant la période 2000-2006⁵⁸. Toutes les irrégularités détectées font l'objet de mesures correctives prises par les autorités nationales, dans le but de protéger les intérêts financiers de l'UE.

5.4. Résultats des activités de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)⁵⁹

En 2015, l'OLAF a ouvert 219 enquêtes. Sur la même période, 304 enquêtes ont été closes et 364 recommandations⁶⁰ ont été émises.

L'OLAF a adressé 98 recommandations de poursuites judiciaires aux autorités nationales et recommandé de procéder au recouvrement d'environ 888,1 millions d'EUR, dont 97,9 millions d'EUR concernaient des recettes et 790,2 millions d'EUR concernaient des dépenses (voir tableau 3).

⁵⁷ Le nombre des signalements effectués en 2015 ne correspond pas uniquement aux irrégularités détectées pendant cet exercice, mais aussi à celles qui avaient été détectées pendant toute la période 2007-2013 et n'avaient pas été signalées avant 2015.

⁵⁸ Pour l'année de référence 2015 de l'IMS, l'Irlande a signalé 538 irrégularités non frauduleuses liées au FEDER, dont 537 concernent les signalements «historiques» de la période de programmation 2000-2006. Ces 537 irrégularités non frauduleuses liées au FEDER ont été établies et corrigées au cours des années 2000 à 2010, de sorte que les intérêts financiers de l'UE ont été protégés. En raison de questions administratives et de la clôture de la phase contradictoire de la période de financement 2000-2006 dans l'État membre, les signalements effectifs dans l'IMS n'ont été effectués qu'en 2015. C'est pourquoi les données relatives aux irrégularités signalées par l'Irlande en 2015 semblent élevées par rapport aux années précédentes.

⁵⁹ Pour une description complète, voir «The OLAF report 2015». <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report>.

⁶⁰ À la fin d'une enquête, l'OLAF peut émettre les types de recommandations suivants: financières (recommandant le recouvrement de montants indûment dépensés), judiciaires (recommandant le lancement de procédures pénales contre des personnes par les autorités nationales), disciplinaires (recommandant le lancement de procédures disciplinaires à l'égard du personnel des institutions) et administratives (recommandant de corriger d'éventuelles faiblesses des procédures administratives).

Tableau 3: montants pour lesquels l'OLAF a recommandé un recouvrement en 2015 à la suite de ses enquêtes

Secteur	Montant recommandé
	en millions d'EUR
Fonds structurels	624,0
Douanes et commerce	97,9
Aide extérieure	76,1
Dépenses centralisées	42,0
Fonds agricoles	36,8
Nouveaux instruments financiers	10,4
Personnel de l'UE	0,9
TOTAL	888,1

6. RECOUVREMENT ET AUTRES MESURES PRÉVENTIVES ET CORRECTIVES

Des informations détaillées relatives aux recouvrements, aux corrections financières et aux autres mesures préventives et correctives (interruptions et suspensions de paiements) sont publiées dans la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes sur la protection du budget de l'Union⁶¹.

Le présent rapport ne présentera pas de plus amples informations à ce sujet⁶².

7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les États membres jouent un rôle essentiel pour garantir une protection adéquate des intérêts financiers de l'UE. En effet, étant donné qu'ils perçoivent ou gèrent et dépensent la majeure partie des ressources budgétaires de l'UE, ils ont aussi pour responsabilité spécifique de veiller à ce que les principes de bonne gestion financière soient dûment appliqués et respectés. Les États membres sont tenus de faire en sorte que la fraude et les irrégularités portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE soient détectées et corrigées, et que toute fraude fasse l'objet de poursuites adéquates.

2015 a été une année de consolidation pour plusieurs initiatives entreprises par la Commission et les États membres au cours des années précédentes. En ce qui concerne certains dossiers stratégiques, tels que l'EPPO, les négociations ont progressé, mais n'ont pas encore débouché sur des résultats concluants.

Dans d'autres domaines, des mesures importantes ont été prises en 2015 afin de renforcer la protection des intérêts financiers de l'UE, en particulier pour le volet des recettes du budget.

7.1. Recettes

L'adoption du règlement (UE) 2015/1525⁶³ a amélioré le cadre actuel relatif à la détection de la fraude douanière et aux enquêtes la concernant, au niveau tant de l'UE que des États membres, renforçant notablement les capacités d'analyse de l'OLAF et des autorités douanières nationales aux fins de la détection des opérations frauduleuses.

⁶¹ Pour l'exercice 2014, voir COM(2015) 503 du 8 octobre 2015. La communication pour l'exercice 2015 devrait être publiée entre la fin de juillet et la fin de septembre.

⁶² Certaines informations concernant le recouvrement sont fournies dans le document de travail des services de la Commission «Évaluation statistique des irrégularités signalées en 2015».

⁶³ Voir point 2.2.1.

Dans ce contexte, les résultats des détections dans le domaine des ressources propres traditionnelles ont légèrement fléchi par rapport à l'année précédente, ce qui s'explique en partie par la hauteur des montants détectés en 2014.

La détection des irrégularités et de la fraude concernant les panneaux solaires⁶⁴ (dont bon nombre ont été détectées à la suite d'avis d'assistance mutuelle émis par l'OLAF), souligne:

- l'importance des enquêtes menées par l'OLAF pour la détection des irrégularités concernant les opérations sur certains types de produits⁶⁵; et
- la valeur ajoutée que la coordination et la coopération au niveau de l'UE peuvent générer dans la lutte contre la fraude.

Une stratégie de contrôle douanier est une combinaison de différents types de contrôles. Les contrôles a posteriori constituent la méthode de détection la plus efficace, tant en termes de nombre de cas détectés qu'en termes de montants. Les contrôles au moment du dédouanement et les inspections des services antifraude sont cependant indispensables à la détection de certains types de fraude existants et de nouveaux types de fraude.

Dans de nombreux États membres, les contraintes budgétaires ont donné lieu à une réduction du personnel chargé des contrôles. Certains États membres opèrent avec un personnel douanier particulièrement restreint. La réduction des contrôles peut favoriser les flux commerciaux entrants, mais elle peut aussi s'opérer aux dépens de l'efficacité des contrôles et de la protection des intérêts financiers de l'UE.

Recommandation 1

Étant donné les contraintes budgétaires actuelles, les États membres sont:

- **invités à trouver un juste équilibre entre la facilitation des échanges et la protection des intérêts financiers de l'UE, qui sont aussi des intérêts nationaux compte tenu des impôts nationaux perçus sur les importations et du fait que les États membres reçoivent une compensation pour la perception des ressources propres traditionnelles;**
- **invités à s'informer mutuellement de leurs succès notables en matière de détection de fraudes et d'irrégularités par les douanes au moment du dédouanement;**
- **invités à intégrer, au moyen des systèmes CRMS, AFIS ou OWNRES, les informations reçues d'autres États membres ou des services de la Commission dans la gestion des risques et à compléter les populations statistiques nationales utilisées à des fins de gestion des risques;**
- **invités à coopérer étroitement entre eux, à échanger des informations au-delà des frontières sur les contrôles/audits a posteriori et à prévenir le détournement frauduleux des flux commerciaux d'un État membre vers un autre. Dans la sélection des entreprises à contrôler, l'attention doit porter sur celles qui, bien qu'établies dans un État membre donné, dédouanent toutes leurs importations dans les bureaux de douane d'autres États membres.**

⁶⁴ Les marchandises les plus affectées par les irrégularités et la fraude. Voir point 5.3.1.

⁶⁵ Par exemple, codes NC (nomenclature combinée) incorrects, origine incorrecte, contournement des droits antidumping.

En 2015, les aveux volontaires sont devenus une source plus importante de détection des irrégularités. Il convient donc que les résultats des aveux volontaires soient pris en considération lors de la planification des stratégies de contrôle futures, notamment pour les contrôles a posteriori mais aussi lors de l'adaptation des stratégies de contrôle, de sorte qu'il soit possible d'exercer une supervision sur les opérateurs auto-évalués à l'avenir. Par-dessus tout, les ajustements ex post de la valeur douanière doivent être dûment pris en compte.

Recommandation 2

Compte tenu du nombre croissant de cas d'aveux volontaires et des montants concernés, il est rappelé aux États membres qu'il convient d'adapter leurs stratégies de contrôle douanier à la lumière des résultats de ces aveux volontaires. Ils sont dès lors invités à:

- **adapter leur planification annuelle du personnel et des ressources nécessaires pour la vérification *ex post* des informations résultant des aveux volontaires;**
- **prendre en considération la gestion des risques douaniers et, le cas échéant, intégrer dans les plans de contrôle les types d'irrégularités révélés par les aveux volontaires;**
- **étendre les contrôles douaniers à d'autres opérateurs économiques ayant des activités ou opérations identiques ou comparables à celles qu'exercent les auteurs des aveux volontaires.**

7.2. Dépenses

Du côté des dépenses, il est difficile d'interpréter la variation du nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses sur les cinq dernières années. Toutefois, alors que le nombre global de détections est resté relativement stable au cours des trois dernières années, les montants concernés ont régulièrement augmenté. Il y a une différence importante entre:

- a. **les programmes de dépenses qui sont pluriannuels** et dont le niveau de détection suit le caractère **cyclique**, et
- b. **les paiements directs et les mesures de soutien du marché** (politique agricole), pour lesquels les paiements et les actions suivent un cycle annuel, la détection de la fraude et des irrégularités affichant de ce fait une certaine **cohérence** et une certaine **stabilité** au fil du temps.

Les pratiques de détection de la fraude diffèrent toujours entre les États membres.

Le nombre des États membres qui détectent et signalent un nombre important d'irrégularités frauduleuses a augmenté, ce qui démontre leur volonté de lutter contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

La Commission reste préoccupée par le faible nombre d'irrégularités potentiellement frauduleuses communiquées par certains États membres. En particulier, la progression constatée dans le rapport 2014 pour certains États membres s'est interrompue, et il y a même eu des reculs en 2015.

Bien que satisfaisante, la qualité du signalement des irrégularités pourrait s'améliorer encore, ce qui permettrait une analyse plus approfondie des phénomènes sous-jacents.

Recommandation 3

Les États membres sont invités à améliorer encore le contrôle de la qualité des informations soumises via les systèmes de gestion des irrégularités (IMS), notamment en ce qui concerne:

- la description des irrégularités détectées;**
- les domaines prioritaires concernés, et**
- la localisation des projets/actions affectés par la fraude et les irrégularités.**

Étant donné que certains États membres signalent un très faible nombre d'irrégularités frauduleuses, notamment en ce qui concerne le montant des fonds qui leur sont alloués, la Commission leur recommande d'accroître leurs efforts en matière de détection et/ou de signalement de la fraude:

- dans l'agriculture: Finlande, Autriche et Royaume-Uni;**
- dans la politique de cohésion: Espagne, France et Lituanie.**

Les autorités de gestion et de paiement jouent un rôle croissant dans la détection de la fraude depuis 2012, une tendance qui devrait se poursuivre dans les années à venir, conformément au nouveau cadre réglementaire pour la période 2014-2020.

La Commission estime que ce rôle pourrait encore être renforcé si ces autorités utilisaient systématiquement les outils informatiques appropriés.

Recommandation 4

- Étant donné la complexité des opérations gérées et le nombre élevé de bénéficiaires concernés, les États membres (autorités de gestion/organismes payeurs et autorités d'audit/de contrôle) sont invités à planifier et à concentrer leurs audits et activités de contrôle sur la base d'une analyse des risques et d'outils informatiques performants.**
- La Commission a élaboré et mis à la disposition des États membres des systèmes et outils tels qu'Arachne, IMS et l'outil d'évaluation des risques de fraude. Elle encourage les États membres à les utiliser de manière plus systématique et efficace, à moins que d'autres outils comparables ne soient déjà à leur disposition.**

ANNEXE 1 – IRREGULARITES SIGNALEES COMME FRAUDULEUSES

Le nombre d'irrégularités signalées comme frauduleuses permet de mesurer les résultats des États membres en matière de lutte contre la fraude et autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Par conséquent, les chiffres ne doivent pas être interprétés comme une indication du niveau de la fraude sur le territoire des États membres. Les totaux diffèrent du tableau, 1 car l'annexe 1 n'inclut ni les pays tiers (préadhésion) ni les dépenses directes.

États membres	Agriculture		Pêche		Politique de cohésion		Préadhésion		DÉPENSES TOTALES		RECETTES	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België					1	0			1	0	43	7 538 346
Bulgaria	5	773 479	4	186 613	4	252 411	1	292	14	1 212 795	23	648 683
Ceska republika	13	791 560			35	14 398 677			48	15 190 237	2	44 705
Danmark	1	0			1	0			2	0	6	4 001 406
Deutschland	6	615 842			58	5 711 930			64	6 327 772	88	14 566 960
Eesti	6	1 507 680			1	452 363			7	1 960 044	4	81 625
Éire/Ireland									0	0	8	1 544 668
Ellada					4	76 861			4	76 861	33	13 375 473
España	11	945 822			1	1 321 308			12	2 267 130	74	4 830 245
France	8	21 957 601			1	40 039			9	21 997 640	99	16 502 399
Hrvatska					3	2 184 460	2	51 864	5	2 236 324	6	621 169
Italia	35	9 786 868	2	937 729	30	205 897 337			67	216 621 934	40	5 689 688
Kypros	4	211 760							4	211 760	3	112 709
Latvija	5	402 394			11	3 204 277			16	3 606 671	18	1 616 073
Lietuva	15	4 097 052							15	4 097 052	17	559 196
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	28	8 461 627			16	1 707 781			44	10 169 408	5	205 201
Malta					1	20 386			1	20 386	0	0
Nederland	2	0			6	1 205 247			8	1 205 247	0	0
Österreich	1	6 625			1	426 085			2	432 710	9	882 508
Polska	117	5 180 874			59	35 009 858			176	40 190 732	59	1 732 136
Portugal	5	228 168	8	664 975	14	77 090 162			27	77 983 304	4	508 718
Romania	135	12 628 911	2	1 253 828	53	50 128 899	9	6 060 351	199	70 071 989	21	1 106 514
Slovenija	6	913 603			6	2 728 096			12	3 641 699	3	139 295
Slovensko	19	2 243 224			56	74 248 476			75	76 491 700	2	97 541
Suomi/Finland					1	6 676			1	6 676	6	412 415
Sverige					1	29 027			1	29 027	0	0
United Kingdom	3	119 576	3	171 379	7	1 321 728			13	1 612 683	39	989 999
TOTAL	425	70 872 666	19	3 214 524	371	477 462 083	12	6 112 508	827	557 661 780	612	77 807 672

ANNEXE 2 – IRREGULARITES NON SIGNALEES COMME FRAUDULEUSES

Les totaux diffèrent du tableau, 2 car l'annexe 2 n'inclut ni les pays tiers (préadhésion) ni les dépenses directes.

États membres	Agriculture		Pêche		Politique de cohésion		Préadhésion		TOTAL		RECETTES	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België	12	198 676			42	1 150 403			54	1 349 079	199	7 702 369
Bulgaria	35	5 500 245	5	75 532	103	31 888 599	29	885 125	172	38 349 500	4	96 851
Ceská republika	54	2 075 902	3	51 662	623	234 818 961			680	236 946 526	70	3 459 097
Danmark	21	1 459 851	1	12 105	3	100 821			25	1 572 777	85	3 572 789
Deutschland	104	4 268 397	4	593 268	381	37 549 894			489	42 411 559	1 680	98 309 892
Eesti	31	916 700			38	1 406 812			69	2 323 512	4	112 658
Éire/Ireland	61	1 700 271			545	73 999 784			606	75 700 055	24	1 795 956
Ellada	106	40 248 517	4	126 996	114	37 671 526			224	78 047 040	19	3 001 966
España	502	45 516 487	12	755 342	5 105	434 379 579			5 619	480 651 408	240	19 835 842
France	167	21 176 547			19	2 557 529			186	23 734 075	260	15 873 136
Hrvatska	1	17 655			1	2 431	23	260 160	25	280 246	8	558 813
Italia	493	34 130 041	1	34 181	191	45 870 449	3	553 935	688	80 588 607	112	8 801 968
Kypros	4	257 092			3	472 133			7	729 226	1	14 363
Latvija	31	1 164 772	1	10 245	51	9 821 468			83	10 996 485	12	378 930
Lietuva	243	25 514 993	13	675 805	53	6 933 032			309	33 123 830	30	795 857
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	279	14 735 635	2	65 572	304	37 517 791			585	52 318 998	20	798 466
Malta	6	109 516			14	511 673			20	621 189	4	604 651
Nederland	202	9 873 243	53	6 962 981	63	5 312 715			318	22 148 940	459	111 189 852
Österreich	23	626 623			90	8 130 052			113	8 756 676	63	4 189 849
Polska	262	6 096 964	6	1 673 150	826	190 580 712			1 094	198 350 825	69	3 249 352
Portugal	279	14 745 038	27	4 241 232	215	27 732 179			521	46 718 450	14	1 730 597
Romania	1 086	82 452 484	23	3 151 694	374	123 894 190	5	386 434	1 488	209 884 802	72	7 478 348
Slovenija	21	411 740			38	4 768 205			59	5 179 945	9	307 191
Slovensko	32	5 085 314	1	189 016	373	416 581 123			406	421 855 453	6	474 901
Suomi/Finland	19	372 214	1	47 884	12	850 164			32	1 270 261	32	1 326 606
Sverige	36	2 396 338	8	318 970	30	1 949 056			74	4 664 364	76	3 039 021
United Kingdom	72	1 606 199	18	480 908	711	33 810 996			801	35 898 102	920	50 860 956
TOTAL	4 182	322 657 452	183	19 466 543	10 322	1 770 262 277	60	2 085 654	14 747	2 114 471 927	4 492	349 560 277