

Nom de la pratique:

Lutte contre les risques de fraude et de corruption en République slovaque - Une stratégie comportant des actions clés pour les Fonds structurels et d'investissement européens

Pays: République slovaque (avec l'OCDE)

Catégorie de pratique:

- Modèles et orientations

**Contact:**

- Coopération de l'OCDE avec le bureau du Vice-Premier ministre pour les investissements et l'informatisation de la République slovaque
- [Site Web](#)
- Gavin.UGALE@oecd.org;
- Lisa.KILDUFF@oecd.org

Risque(s) de fraude contré(s)

- Corruption
- Pots-de-vin
- Évitement ou manipulation des procédures de passation des marchés publics
- Collusion
- Manipulation des coûts d'un projet

Contexte et objectif(s)

Les Fonds structurels et d'investissement européens (ESI) disposaient de 450 milliards d'euros pour la période de planification 2014-2020, dont plus de 15 milliards d'euros ont été alloués à la République slovaque.

De nombreux pays sont confrontés à des défis dans la gestion des risques de fraude et de corruption liés aux Fonds ESI. Au cours de la période de programmation 2007-2013, la République slovaque a signalé des irrégularités concernant: a) un manque de transparence dans la sélection des projets; b) des infractions aux procédures de passation de marchés; c) des déclarations de dépenses non conformes aux travaux exécutés; et d) l'incapacité à garantir une concurrence loyale. La République slovaque a plus particulièrement été confrontée à des lacunes liées à une vérification insuffisante de la part des autorités de gestion (AG).

Bien que la Commission européenne ait publié des orientations (concernant par exemple les évaluations des risques de fraude), les documents sont génériques et non spécifiques à un pays. Par conséquent, l'Organisme central de coordination (OCC), qui gère et coordonne la mise en œuvre des programmes opérationnels entre les autorités slovaques, a requis l'aide de l'OCDE pour moderniser sa stratégie de gestion des risques pour les Fonds ESI.

Le projet a débouché sur la création d'un rapport décrivant une stratégie spécifique pour gérer les risques de fraude et de corruption liés aux Fonds ESI en République slovaque. Il a servi de base à la République slovaque pour mettre à jour et mettre en œuvre sa stratégie antifraude nationale. En outre, un guide général visant à mieux sensibiliser aux schémas de fraude affectant les Fonds ESI, avec des mesures concrètes à prendre, a été publié. Le guide n'est pas spécifique à la République slovaque.

Description de la pratique

Stratégie spécifique au pays

L'OCDE a travaillé pendant 18 mois avec l'Organisme central de coordination (OCC) au sein du Bureau gouvernemental de la République slovaque, avec des missions d'enquête et des entretiens avec quatre AG représentatives. Dans le même temps, un certain nombre d'autres autorités slovaques ont été impliquées dans la coopération, notamment: le Bureau des marchés publics, le parquet général, le Bureau de lutte contre les monopoles, l'Unité des passations de marchés du Cabinet du Vice-Premier ministre, l'Unité anticorruption du Bureau du gouvernement, le ministère des Finances (autorité de certification, autorité d'audit) et l'interlocuteur principal de l'OLAF.

L'OCDE a évalué la législation, les politiques, les pratiques et les outils pertinents de gestion des risques et a organisé cinq ateliers avec les participants au projet. Des experts et des praticiens issus de six États membres de l'UE ont partagé leurs expériences sous la forme d'études de cas pratiques. L'OCDE a également mené une enquête auprès d'environ 80 praticiens des autorités de programme dans d'autres États membres afin de mieux comprendre les risques et les schémas de fraude et de corruption les plus courants auxquels d'autres pays sont confrontés. Enfin, l'équipe de l'OCDE a étudié les schémas de fraude et de corruption impliquant les Fonds ESI.

L'équipe de l'OCDE a ainsi été capable de mieux comprendre comment les Fonds ESI étaient gérés dans le cadre des neuf programmes nationaux et régionaux de la République slovaque, et le cadre d'évaluation des risques de fraude et de corruption en place. Les connaissances acquises ont été publiées dans le rapport «Combattre les risques de fraude et de corruption en République slovaque: une stratégie avec des mesures clés pour les Fonds structurels et d'investissement européens». Ce rapport est une ressource unique, adaptée au contexte spécifique de la République slovaque.

La stratégie exposée dans le rapport a identifié deux domaines clés à améliorer pour le pays:

1. Améliorer les évaluations des risques de fraude et de corruption, en mettant l'accent sur les approches de gestion des risques fondées sur les données; et
2. Adopter une approche systématique pour gérer les risques de fraude et de corruption impliquant les Fonds ESI.

Pour chaque domaine, divers problèmes ont été identifiés et des priorités avec des mesures clés associées ont été définies, telles que:

- Clarifier et améliorer les critères de notation des risques de fraude et de corruption;
- S'assurer que les activités de contrôle sont appropriées, suffisantes et proportionnelles pour atténuer les risques identifiés;
- Effectuer des analyses statistiques périodiques des irrégularités, des cas de fraude et des résultats d'audit pour aider à déterminer les domaines à haut risque dans différents secteurs de l'ensemble du système;
- Mieux définir les objectifs et étendre l'utilisation d'ARACHNE pour évaluer les risques au sein des AG, avec des conseils pratiques de l'OCC;
- Demander aux autorités de gestion d'élaborer et d'approuver une politique antifraude adaptée et de la diffuser largement
- Développer des programmes de formation formalisés, réguliers et continus sur la gestion des risques de fraude et les évaluations pour le personnel des autorités de gestion;
- Organiser des forums d'échange d'informations entre les autorités chargées de la gestion des Fonds ESI et les principales autorités nationales, y compris les autorités d'application de la loi et le Bureau de lutte contre les monopoles.

Le rapport fournit également un modèle de tableau de bord pour la gestion des risques de fraude à l'attention des AG et une liste de mesures concrètes avec une suggestion de calendrier pour leur mise en œuvre à l'attention du gouvernement de la République slovaque. Les autorités de programme d'autres États membres de l'UE peuvent utiliser cette ressource pratique.

Guide général

L'équipe de l'OCDE a mené des recherches sur les risques spécifiques liés à chaque étape du cycle d'un projet, a identifié les mesures de prévention et de détection à prendre pour chaque étape ainsi que des études de cas exemplaires. Ces informations ont été résumées dans le guide «Fraude et corruption dans les Fonds structurels et d'investissement européens: un regard sur les schémas communs et les mesures préventives». Le guide couvre la gestion des fonds ESI en général et peut être appliqué à n'importe quel État membre de l'UE. Bien que le guide ne présente pas de liste définitive des risques et des mesures, il donne un aperçu des défis communs auxquels les États membres de l'UE sont confrontés en ce qui concerne la fraude et la corruption dans les Fonds ESI, tout en suggérant des moyens pour les surmonter.

Le guide est axé sur une approche de risque individuel. Les risques identifiés à chaque étape du projet peuvent comprendre:

- **Étape de sélection des candidatures et des projets:**
 - Les candidats peuvent soumettre une fausse déclaration pour donner plus de poids à leur candidature;
 - Le candidat peut chercher à influencer les membres du comité/conseil d'évaluation pour s'assurer que son projet est sélectionné, par exemple par le biais de pots-de-vin;
 - Les membres du comité/conseil d'évaluation peuvent s'entendre avec le candidat.
- **Étape de mise en œuvre:**
 - L'AG peut adapter les spécifications de l'appel d'offres ou divulguer des informations sensibles sur les offres pour favoriser une entreprise ou un individu en particulier;
 - Les entreprises ou entrepreneurs peuvent également participer à des offres collusoires afin de remporter des soumissions;
 - Les bénéficiaires peuvent fabriquer des travaux, des services ou des activités fictifs ou gonfler les coûts de main-d'œuvre;
 - Les bénéficiaires peuvent offrir des pots-de-vin à des fonctionnaires pour dissimuler le schéma de fraude.
- **Étape de clôture du projet et d'évaluation:**
 - Les auteurs de fraude peuvent essayer de dissimuler des activités frauduleuses ou de corruption antérieures et, par exemple, verser des pots-de-vin aux auditeurs ou aux évaluateurs;
 - Des conflits d'intérêts peuvent survenir si les personnes impliquées dans la sélection sont également impliquées dans l'évaluation du projet;
 - Les bénéficiaires ou des tiers peuvent soumettre des documents falsifiés.

Les mesures concrètes à prendre à chaque étape comprennent, entre autres:

- **Étape de sélection des candidatures et des projets:**
 - Exiger du personnel et des membres des comités d'évaluation qu'ils divulguent les intérêts privés des membres de leur famille pour éviter les conflits d'intérêts;
 - Recouper les informations et utiliser l'analyse des données pour vérifier les informations soumises;
 - S'assurer que le personnel connaît les canaux disponibles pour signaler une fraude suspectée.
- **Étape de mise en œuvre:**
 - S'assurer qu'une piste d'audit est maintenue;
 - S'assurer que tous les acteurs ont le même accès aux informations sur les appels d'offres;
 - Mettre en place un système électronique de passation de marchés pour la diffusion d'informations sur les passations de marchés publics.
- **Étape de clôture du projet et d'évaluation:**

- **S'assurer que les auditeurs sont soumis à un code de conduite spécifique;**
- **Mettre en place des dispositions sur les conflits d'intérêts;**
- **Recouper les informations dans les bases de données disponibles.**

Par ailleurs, sur la base des entretiens, des recherches et des réponses à des enquêtes, le Guide regroupe neuf études de cas sur des schémas réels de fraude/corruption à différentes étapes d'un projet. Chaque étude de cas comprend une description du cas et des auteurs impliqués, leurs tactiques et les mesures prises. Elle indique également les mesures de prévention et de détection qui peuvent être prises par les autorités de passation des marchés, de gestion et de certification ainsi que par les comités d'évaluation et les bénéficiaires.

Dans l'ensemble, l'OCDE a identifié des domaines clés dans lesquels les pays pourraient améliorer la gestion des risques dans les Fonds ESI:

- **Renforcer l'efficacité, la cohérence et la coordination des stratégies existantes pour gérer les risques de fraude et de corruption et mettre en œuvre des activités de contrôle basées sur les risques dans les projets financés par l'UE;**
- **Améliorer l'efficacité des méthodologies et des outils pour identifier et évaluer les risques de fraude et de corruption dans les programmes opérationnels, comprenant l'utilisation des données à des fins d'analyse, en tirant parti des évaluations des risques pour éclairer la prise de décision, et le suivi et l'évaluation de la gestion des risques de fraude et de corruption; et**
- **Renforcer les activités et les mécanismes qui favorisent une culture gouvernementale de gestion des risques liés aux Fonds ESI, tels que les groupes de travail, les initiatives de sensibilisation et la formation technique.**

Communication des résultats

La stratégie a été publiée en octobre 2019 dans la série «Examens de l'OCDE sur la gouvernance» et elle peut être téléchargée dans la i-Library de l'OCDE (connexion requise) ou consultée en ligne. Le Guide peut être téléchargé directement sur le site Web de l'OCDE. La publication a été communiquée par le biais du réseau de l'OCDE à des experts et praticiens dans le domaine de la gestion des Fonds ESI et elle a été promue sur les réseaux sociaux. Le rapport et le guide ont été officiellement lancés le même mois avec un événement organisé par l'OCDE, les publications étant lancées par le Vice-Premier ministre slovaque de l'époque, M. Richard Raši et le secrétaire général adjoint de l'OCDE, M. Jeffrey Schlagenhauf. Les médias slovaques ont couvert l'événement qu'était le lancement du rapport.

Au cours de la Semaine de l'intégrité 2019, l'OCDE a également organisé un séminaire avec des experts des États membres et des institutions au niveau de l'UE pour connaître leurs points de vue sur différents domaines thématiques liés à la stratégie.

Caractéristiques uniques

- **Analyse des risques de fraude/corruption spécifiques au pays avec l'aide d'une organisation internationale, l'OCDE, permettant l'accès aux ressources, aux recherches antérieures et aux réseaux d'experts dans le domaine de la gestion des risques de corruption et de fraude**
- **Développement d'un plan d'action adapté au contexte spécifique du pays avec des recommandations hiérarchisées**
- **Amélioration des orientations de la Commission européenne grâce à des mesures concrètes**
- **Dans l'ensemble, les informations sont transférables à d'autres pays**
- **Tous les résultats sont accessibles au public**

- Initiative du gouvernement démontrant un engagement durable envers la lutte contre la fraude dans les Fonds ESI

Conclusions et résultats

- Plus de coordination et de communication entre les autorités impliquées dans la gestion des Fonds ESI, par exemple par le biais des groupes de travail sur la gestion des risques créés à la suite du projet
- Meilleure compréhension du paysage des risques
- Orientations sur la modernisation de la stratégie de gestion des risques pour les Fonds ESI en République slovaque
- Suggestions concrètes vis-à-vis des mesures de prévention et de détection
- Meilleure sensibilisation aux schémas courants de fraude/corruption autour des Fonds ESI
- Contribution à la stratégie nationale antifraude slovaque

Facteurs clés de réussite

- Étude approfondie du contexte du pays afin d'identifier les caractéristiques et les risques uniques
- Entretiens avec des acteurs clés du processus de gestion des Fonds ESI en République slovaque
- Participation d'experts et de praticiens d'autres États membres de l'UE pour le partage d'études de cas et d'informations sur les schémas de fraude/corruption rencontrés
- Utilisation des recherches et de l'expertise de l'OCDE pour étayer les recommandations
- Communication efficace entre l'OCC et l'OCDE afin de comprendre les besoins de l'OCC

Défis rencontrés et enseignements tirés

- Au début de la coopération, il était évident que la communication entre les autorités du programme était limitée, ce qui entravait l'identification et l'atténuation des risques. Tout au long du projet, ces autorités ont interagi plus fréquemment lors des missions d'enquête, partageant leurs expériences et leurs registres des risques pour comparer leurs pratiques. En conséquence, il existe désormais une plus grande culture du partage des connaissances et de la communication.
- La gestion des risques est un concept relativement nouveau dans le secteur public slovaque, ce qui signifie que les AG avaient une expérience limitée en matière de gestion des risques de fraude. Les missions d'enquête ont permis à l'équipe de l'OCDE de présenter les normes internationales et les meilleures pratiques nationales dont les AG pourraient s'inspirer et qu'elles pourraient appliquer.

Potentiel de transférabilité

D'autres pays peuvent déjà utiliser les documents existants comme ressources, notamment le Guide, qui présente des informations sur les risques courants tout au long du cycle d'un projet et les schémas courants de fraude/corruption rencontrés dans différents pays. Cependant, d'autres pays peuvent être principalement confrontés à des types de risques différents ou avoir une structure juridique spécifique. De plus, la gestion des fonds et le nombre d'institutions impliquées sont spécifiques à chaque pays. Afin de mettre en œuvre les recommandations formulées par l'OCDE dans d'autres pays, celles-ci devront être modifiées en fonction du contexte spécifique de chaque pays.

D'autres pays peuvent choisir de suivre une voie semblable à celle de la République slovaque et demander le concours de l'OCDE ou d'autres institutions ayant une expertise dans le domaine de la gestion des risques de fraude, pour effectuer une analyse nationale et élaborer des mesures qui leur sont spécifiques. Le financement pourrait être un obstacle à un tel projet. En alternative, une équipe ou un service interne peut être dédié à cette tâche.