

Nom de l'étude de cas	Construction d'installations portuaires
Description	Le projet prévoyait l'expansion à grande échelle des installations portuaires maritimes d'une municipalité côtière. Le bénéficiaire du projet était l'autorité portuaire. Conformément à la décision de la Commission européenne de 2004, le projet était éligible à un financement du Fonds de cohésion. Au total, 150 hectares de surface maritime devaient être remplacés par des installations portuaires. Le projet prévoyait qu'un contractant se charge de l'exécution des travaux et que des sous-traitants fournissent les matériaux nécessaires aux travaux de construction. Bien que le projet date de 2005, les travaux de construction n'ont commencé qu'en 2011.
Fonds ESI concerné(s)	Fonds de cohésion
Type d'irrégularité	<p>Les irrégularités suivantes ont été détectées:</p> <ul style="list-style-type: none"> • non-respect des directives de l'Union européenne relatives à la passation des marchés publics et de la législation nationale leur donnant effet; • le prix des matériaux fournis ne correspondait pas au prix initialement approuvé dans le cadre du projet. Le coût supplémentaire facturé au bénéficiaire de l'aide aurait, par conséquent, entraîné une augmentation du bénéfice du contractant; • les autorités nationales n'ont pas effectué les contrôles appropriés concernant l'origine, les quantités ou le prix des matériaux facturés par le contractant.
Mécanisme de signalement	Une fraude a été suspectée après qu'un député appartenant à un parti politique régional a déposé une plainte auprès de l'OLAF en 2009. La DG REGIO a demandé par courrier à l'OLAF d'intervenir pour apprécier l'existence d'éventuelles irrégularités en lien avec le projet.
Communication IMS	Non
Signaux d'alarme	<p>Les indicateurs et les signaux à l'origine du soupçon de fraude étaient les suivants:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) un gonflement possible des coûts du projet et des montants suspects, notamment en ce qui concerne les quantités et le prix unitaire des matériaux de construction fournis pour les travaux; b) des retards dans l'exécution du projet ayant entraîné une érosion de la structure par l'eau de mer et un dépassement significatif du budget; c) la décision d'utiliser des matériaux de construction provenant d'une carrière très éloignée a éveillé des soupçons de fraude.
Description du mécanisme de fraude	Le montant maximal des dépenses éligibles était fixé à 450 millions d'EUR tandis que le montant maximal des interventions du Fonds

	<p>de cohésion était fixé à 247,5 millions d'EUR (55 % des dépenses éligibles).</p> <p>Les irrégularités et la fraude ont été commises au cours de la phase d'appel d'offres et de la phase d'attribution du projet ainsi que lors de l'exécution du marché. Il semblerait que le budget prévu pour l'achat de matériaux de construction ait été entaché de fraude, car certains matériaux avaient été obtenus par un contractant sans paiement. Par ailleurs, le montant des matériaux nécessaires n'a pas pu être déterminé. Il a également été suspecté que le prix des matériaux de construction avait été gonflé.</p> <p>La fraude a été commise de la manière suivante:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les pièces justificatives contenaient de fausses déclarations concernant l'origine, la quantité et le prix des matériaux fournis pour les travaux. D'après les accusations portées contre le bénéficiaire, ce dernier se serait entendu avec l'entreprise de construction à laquelle le marché avait été attribué au cours de la phase de passation pour détourner des fonds publics. Les soumissionnaires retenus ont falsifié la valeur des matériaux de construction (en surévaluant les matériaux utilisés) et ont dû chercher à simuler des dépenses; 2. les attestations de travaux émises et approuvées par le bénéficiaire ne correspondaient pas aux travaux réellement effectués; 3. le suivi des travaux (assistance technique concernant la gestion et l'exécution des travaux) faisait l'objet d'un contrôle insuffisant.
<p>Comment la fraude a été détectée</p>	<p>Des contrôles sur place ont été effectués auprès de plusieurs parties prenantes clés, dont le bénéficiaire, le contractant et des sous-traitants, notamment les fournisseurs des matériaux utilisés et les sociétés transportant les matériaux. L'OLAF a mené son enquête en analysant l'ensemble des documents relatifs à l'attribution du projet et à sa mise en œuvre. Plusieurs analyses ont été effectuées par l'unité «Analyse opérationnelle et forensique numérique» de l'OLAF avec le soutien de l'autorité de gestion nationale.</p> <p>Les documents ont été transmis aux enquêteurs par l'autorité de gestion nationale et collectés au cours des nombreux contrôles sur place effectués auprès du bénéficiaire, du contractant, des fournisseurs de matériaux et de leurs sociétés de transport.</p> <p>L'enquête de l'OLAF a duré trois ans et demi. Compte tenu de la gravité des irrégularités détectées, l'OLAF a demandé aux autorités nationales d'annuler tous les montants déclarés éligibles (soit 530 millions d'EUR) par le bénéficiaire (l'autorité portuaire) et de récupérer la totalité de la somme (198 millions d'EUR) déjà versée par le Fonds de cohésion. L'OLAF a demandé à la DG REGIO de</p>

	<p>bloquer le paiement des aides restant dues (49,5 millions d'EUR). Les autorités judiciaires nationales ont été invitées par l'OLAF à vérifier si les faits pouvaient constituer un délit de fraude portant atteinte au budget de l'Union européenne selon la disposition du code pénal national.</p> <p>En ce qui concerne l'action en justice intentée devant la juridiction centrale nationale, un appel interjeté contre l'«ordonnance» du juge d'instruction était pendant quatre ans après la conclusion de l'enquête de l'OLAF. L'appel pendant contre l'ordonnance du juge d'instruction a été réglé lorsque la chambre pénale a établi qu'il existait «suffisamment d'éléments de preuve» pour qu'il y ait procès. Cependant, à l'heure actuelle, personne n'a été condamné dans le cadre de cette procédure et l'aide versée au bénéficiaire n'a pas été recouvrée. La DG REGIO a suspendu le paiement des aides restant dues (49,5 millions d'EUR). Les actions de suivi engagées après cette affaire de fraude sont toujours en cours.</p>
Difficultés rencontrées	<p>Cette affaire de fraude est un exemple de non-coopération avec l'OLAF. Au cours de l'enquête, les fonctionnaires de l'OLAF se sont vu refuser l'accès aux documents comptables et fiscaux du contractant chargé de l'exécution des travaux. Ce refus a empêché l'OLAF d'analyser certains aspects comptables du projet. Les enquêteurs ont été dans l'impossibilité de déterminer la quantité exacte de matériaux utilisés lors de la construction, ce qui contrevenait aux spécifications techniques.</p>
Lacunes recensées	<p>Le fait que les obstacles à l'approvisionnement en matières premières n'aient pas été pris en compte dans le budget initial et que cet aspect du projet ait donc été sous-évalué est un manquement de l'autorité portuaire et soulève la question de savoir s'il convient de multiplier les actions pour veiller à ce que les bénéficiaires budgétisent correctement leurs projets avant de recevoir un financement du Fonds de cohésion. Par conséquent, de graves déficiences ont affecté les systèmes de gestion et de contrôle et ces systèmes n'ont pas suffi à garantir la légalité, la régularité et l'admissibilité des dépenses pour lesquelles un cofinancement du Fonds de cohésion avait été demandé.</p>