COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.4.2023
COM(2023) 180 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le fonctionnement du système de contrôle des ressources propres traditionnelles (2019-2021) conformément à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (EU, Euratom) 2021/768 du Conseil du 30 avril 2021 portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne

SYNTHESE

Tous les trois ans, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement du système de contrôle des ressources propres traditionnelles (RPT). Le présent rapport fournit des détails sur les activités de contrôle menées au cours de la période 2019-2021.

En dépit des difficultés sans précédent auxquelles les États membres et la Commission ont été confrontés en raison de la pandémie de COVID-19 au cours de cette période, la Commission a pris d'importantes mesures dans le domaine des RPT, qui ont permis d'apporter ***2,54 milliards d'EUR*** *supplémentaires au budget de l'UE.*

La Commission a concentré ses activités sur ***les produits textiles et les chaussures frauduleusement sous-évalués en provenance de la République populaire de Chine*** *et importés au Royaume-Uni et dans tous les États membres. Elle a engagé une procédure d'infraction contre le Royaume-Uni, dans laquelle la Cour de justice de l'Union européenne a finalement statué en faveur de la Commission (affaire C-213/19). Cette affaire de référence permettra non seulement de générer d'importants montants supplémentaires de RPT pour le budget de l'UE, mais aussi de clarifier la perception des RPT à l'avenir. En outre, les États membres ont considérablement amélioré leurs stratégies de contrôle dans ce domaine. Pour tenir compte des pertes potentielles de RPT à cet égard, au 31 décembre 2021, avant que l'arrêt de la Cour n'ait été prononcé, 21 États membres avaient mis à disposition, sous réserve, des montants supplémentaires totalisant* ***1,473 milliard d'EUR****.*

Dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de l'UE le 1er janvier 2021, le paiement des montants de RPT restant dus par le Royaume-Uni a été assuré avec succès conformément à l'accord de retrait.

La Commission a intensifié ses actions ad hoc ciblées pour protéger le budget de l'UE, par exemple en procédant à une vérification sur pièces des importations de ***panneaux et de cellules solaires*** *déclarés comme étant originaires de Malaisie et de Taïwan. Au 31 décembre 2021, les États membres avaient mis à disposition* ***647 millions d'EUR*** *de RPT supplémentaires à cet égard.*

En outre, les activités de contrôle annuelles prévues portaient sur les thèmes suivants: ***la gestion de la comptabilité A et de la comptabilité B, les renseignements tarifaires contraignants, les grandes entreprises*** *ainsi que* ***les droits antidumping et compensateurs.***

Par ailleurs, en raison de la ***pandémie de COVID-19****, plusieurs contrôles sur place ont dû être effectués à distance en fonction de la situation spécifique dans les États membres. La Commission et les États membres ont donc dû fournir des efforts considérables pour conserver leur efficacité. À cette fin, la Commission a adapté sa stratégie globale en matière de planification et de réalisation des contrôles, par exemple en introduisant des vérifications sur pièces et des contrôles ad hoc supplémentaires, et en ciblant de façon plus souple les tendances et les risques émergents affectant les RPT.*

Enfin, le présent rapport présente également d'autres activités régulières menées pour protéger les intérêts financiers de l'UE: les suites données aux relevés de constatations préliminaires de la Cour des comptes européenne, l'examen des créances irrécouvrables mises en non-valeur par les États membres, le traitement des erreurs des États membres,

la gestion de la base de données se rapportant à la fraude et aux irrégularités et l'assistance aux pays candidats.

1. INTRODUCTION

Au cours de la période 2019-2021, des ressources propres traditionnelles (RPT)[1] d'une valeur (nette) de plus de **60 milliards d'EUR** ont été mises à disposition. La moyenne annuelle était d'environ 20 milliards d'EUR.

Les contrôles des RPT sont fondés sur le règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil du 26 mai 2014[2], abrogé par le règlement (UE, Euratom) nº 2021/768 du Conseil du 3 avril 2021[3].

Tous les trois ans[4], la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement du système de contrôle des RPT.

Le présent rapport présente et analyse le fonctionnement du système de contrôle des RPT pour la période couvrant les années 2019 à 2021[5]. Il décrit également les contrôles des RPT effectués par la Commission européenne pendant cette période et inclut d'autres activités menées pour protéger les intérêts financiers de l'UE:

- les contrôles sur place et les vérifications sur pièces ciblées effectués par la Commission dans les États membres et les suites données à ceux-ci;
- les suites données aux relevés de constatations préliminaires de la Cour des comptes européenne;
- l'examen des créances irrécouvrables mises en non-valeur;
- le traitement des erreurs des États membres donnant lieu à des pertes de RPT;
- la gestion de la base de données se rapportant à la fraude et aux irrégularités (OWNRES);
- l'assistance aux pays candidats;
- la contribution à la modification du règlement relatif à la mise à disposition[6].

---

[1] Les droits de douane exigibles lors de l'importation de produits provenant de pays tiers, ainsi que les cotisations sur le sucre.

[2] Règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil du 26 mai 2014 portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne (JO L 168 du 7.6.2014, p. 29).

[3] Règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil du 30 avril 2021 portant mesures d'exécution du système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant le règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 (JO L 165 du 11.5.2021, p. 1).

[4] Conformément à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil, et du règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil.

[5] Le rapport est axé sur les contrôles effectués par les institutions de l'UE (Commission et Cour des comptes). Il ne couvre pas les contrôles effectués par les États membres, dont les résultats détaillés sont exposés dans le rapport annuel établi au titre de l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[6] Règlement(UE, Euratom) nº 609/2014 du Conseil du 26 mai2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie (refonte) (JO L 168 du 7.6.2014, p. 39). Ce règlement est appelé «règlement relatif à la mise à disposition».

Les activités mentionnées ci-dessus sont exécutées par une petite équipe de 15 personnes. Toutefois, sept inspecteurs principaux se partagent les contrôles sur place et la responsabilité géographique des États membres. L'équipe veille à ce que la perception des RPT soit effectuée en temps utile et correctement, en appliquant avec cohérence les dispositions légales à l'égard des États membres. Elle fournit également des conseils lors des visites de contrôle et a la possibilité, au moins deux fois par an, d'aborder toute question importante lors des réunions du comité consultatif des ressources propres.

2. CADRE ET MÉTHODOLOGIE DES CONTRÔLES DES RPT

2.1. Cadre réglementaire et opérationnel des RPT

La perception des RPT est confiée aux États membres en vertu de la législation de l'UE. Les États membres sont tenus de mettre à la disposition[7] du budget de l'UE les droits perçus et conservent un taux forfaitaire de 25 % de l'ensemble des montants de RPT mis à la disposition de la Commission[8] en compensation des frais de perception, indépendamment des frais réellement encourus. Ils sont tenus d'effectuer des contrôles douaniers et d'en rendre compte à la Commission.

La Commission conserve néanmoins des pouvoirs de contrôle considérables dans ce domaine. Dans ce contexte, les contrôles effectués sur place et à distance sont des outils importants pour superviser le système de perception des RPT en procédant à plusieurs types de vérification[9] concernant les réglementations et documents des États membres.

La Commission doit par ailleurs donner suite, d'une part, aux observations formulées par la Cour des comptes dans son rapport annuel, ses rapports spéciaux ou ses relevés de constatations préliminaires et, d'autre part, aux observations et aux recommandations du Parlement européen dans le cadre de la procédure de décharge sur l'exécution du budget. La Commission veille à l'application correcte de la réglementation de l'UE par les États membres et rend compte à l'autorité budgétaire.

Les activités de contrôle de la Commission visent trois objectifs principaux:

– maintenir des conditions équivalentes en matière de concurrence entre États membres et opérateurs économiques, quel que soit le lieu de dédouanement des marchandises dans l'UE afin d'éviter les distorsions de concurrence;

[7] Par «montants mis à disposition», on entend les paiements effectués par les États membres au budget de l'UE.

[8] Au fil des ans, ce pourcentage est passé de 10 % pour les montants mis à disposition avant le 28 février 2001, à 25 % pour les montants mis à disposition entre le 1er mars 2001 et le 28 février 2014, et à 20 % pour les montants mis à disposition entre le 1er mars 2014 et le 28 février 2021. Pour les montants mis à disposition après le 1er mars 2021, le pourcentage à appliquer est de 25 %.

[9] **Contrôles réglementaires**: contrôles des dispositions des États membres concernant le système de perception des RPT. **Contrôles documentaires**: analyse des relevés comptables et de toutes sortes de documents et fichiers comptables provenant des États membres, y compris les rapports des États membres sur les créances irrécouvrables. **Contrôles sur place et à distance, vérifications sur pièces**: vérification de la conformité, avec la législation de l'UE, des systèmes nationaux et des documents sous-jacents d'un point de vue tant comptable que douanier. Ces contrôles sont effectués conjointement avec les États membres concernés.

– veiller à ce que les RPT soient constatées en temps utile et améliorer leur recouvrement. La Commission doit s'assurer que les États membres respectent leurs responsabilités en matière de perception et de mise à disposition des RPT. Elle contrôle les mesures prises par les États membres concernant le recouvrement des RPT, y compris la notification en temps utile de la dette douanière et les procédures d'exécution jugées nécessaires;

– informer l'autorité budgétaire et recevoir en conséquence une décharge positive. Sur la base des constatations issues des contrôles, la Commission évalue l'efficacité et la diligence des États membres en ce qui concerne la constatation, la perception et la mise à disposition des RPT, demande que des mesures soient prises pour remédier aux éventuelles lacunes et, enfin, peut rendre compte à l'autorité budgétaire.

En outre, les contrôles contribuent à assurer le bon fonctionnement de l'union douanière, la protection des producteurs de l'UE et l'application uniforme des règles de l'UE afin d'éviter les lacunes dont les fraudeurs peuvent tirer profit ou qui leur permettent d'éluder des droits qui sont dus.

Les constatations issues des contrôles fournissent des éléments importants pour la politique en matière de recettes de la DG Budget en ce qui concerne le cadre réglementaire des ressources propres actuelles et des ressources propres futures potentielles. Ces constatations sont également partagées avec d'autres services de la Commission (DG Taxud et OLAF) afin de les aider à remédier au niveau stratégique aux lacunes observées.

Une nouvelle décision relative aux ressources propres[10] et le règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil portant mesures d'exécution s'appliquent à partir du 1er janvier 2021. De plus, le développement continu de la facilitation et de la simplification des échanges nécessite une adaptation régulière des contrôles des RPT effectués par la Commission et les États membres.

2.2. Objectifs et méthodologie des contrôles des RPT effectués sur place ou à distance

Le principal objectif des contrôles des RPT est de s'assurer que les procédures mises en place dans les États membres sont conformes à la réglementation pertinente de l'Union européenne et que les intérêts financiers de l'Union sont protégés de manière adéquate, quel que soit le lieu de dédouanement des marchandises. Les contrôles portent, chaque année, sur certains thèmes douaniers et comptables. Ils contribuent ainsi à l'harmonisation et à l'amélioration des procédures en place dans les États membres destinées à protéger de manière cohérente les intérêts financiers de l'UE.

Les contrôles effectués sur place par la Commission sont planifiés dans le cadre d'un programme annuel de contrôles qui est fondé sur une analyse des risques et contient les

[10] Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (JO L 424 du 15.12.2020, p. 1).

thèmes devant faire l'objet d'un contrôle dans un ou plusieurs États membres. Ces contrôles sont effectués selon des procédures standardisées et incluent l'emploi d'outils d'audit sur mesure permettant d'assurer la cohérence des contrôles. En 2020 et 2021, plusieurs des contrôles sur place prévus ont dû être effectués à distance en raison de la pandémie de COVID-19.

Les thèmes des contrôles peuvent être proposés non seulement en interne mais aussi par les États membres ou d'autres services de la Commission (par exemple, la DG Taxud, l'OLAF). La coopération avec les autres services se poursuit lors de l'élaboration des outils d'audit et dans le cadre de la participation active de la DG Taxud aux visites de contrôle. En outre, la DG Taxud, l'OLAF et le service juridique sont également consultés et formulent des observations avant que les rapports sur les contrôles ne soient présentés au comité consultatif des ressources propres. Cette approche garantit la cohérence entre les services de la Commission et l'égalité de traitement de tous les États membres.

Depuis 2020, la Commission effectue des contrôles ad hoc et des vérifications sur pièces supplémentaires en fonction des besoins lorsque des risques particuliers sont signalés. Ces vérifications sur pièces ciblées sont effectuées principalement à distance (par exemple, la vérification sur pièces des panneaux solaires a commencé en 2021).

3. CONTRÔLES DES RPT EFFECTUÉS PAR LA COMMISSION AU COURS DE LA PÉRIODE 2019-2021

Au cours de la période 2019-2021, la Commission a effectué **56 contrôles** qui ont donné lieu à 168 constatations en vertu de l'article 2 du règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil. Le tableau 1 donne un aperçu des activités de contrôle par État membre au cours de la période considérée.

Sur les 168 constatations effectuées, au moins 118 avaient une incidence financière directe (70,2 %) et 43 une incidence réglementaire (25,6 %).

Les questions tant comptables que douanières sont évaluées lors des contrôles.

Tableau 1. Aperçu des activités de contrôle pour la période 2019-2021

État membre	Gestion des comptabilités A et B		Remboursements et cas de comptabilité B séparée	Renseignements tarifaires contraignants	Grandes entreprises	Valeur en douane	Panneaux solaires	Droits antidumping/compensateurs
	2020	2021	2019-2021	2019	2019	2019-2021	2021	2021
AT		x	x			x	x	
BE	x		x		X	x	x	

BG	x		x			x	x	
HR		x	x			x		
CY		x	x			x		
CZ	x		x			x	x	
DK		x	x			x	x	
EE		x	x			x	x	
FI		x	x			x	x	
FR	x		x	x		x	x	x
DE	x		x	x		x	Contrôle 2018	x
EL	x		x			x	x	x
HU	x		x	x		x	x	
IE		x	x			x	x	
IT	x		x	x		x	x	x
LV		x	x			x	x	
LT		x	x			x	x	
LU		x	x			x	x	
MT	x		x			x	x	
NL	x		x		x	x	Contrôle 2018	x
PL	x		x			x	x	x
PT	x		x	x		x	x	
RO	x		x			x		
SK	x		x			x		
SI		x	x			x	x	
ES	x		x			x	x	x
SE	x		x			x	x	
UK	x		x	x		x	Contrôle 2018	
Total	**28**		**28**	**6**	**2**	**28**	**21**	**7**

3.1. Thèmes comptables

Au cours de la période 2020-2021, des contrôles de la **fiabilité de la comptabilité A et de la comptabilité B**[11] **et des relevés connexes** ont été effectués dans tous les États membres et au

[11] Les États membres inscrivent les RPT dans une des deux comptabilités suivantes:
- la **comptabilité normale** (A) pour les montants recouvrés ou garantis (ces montants sont versés au budget de l'Union);
- la **comptabilité séparée** (B) pour les montants non recouvrés et les montants garantis qui ont fait l'objet d'une contestation. Les RPT correspondant à des droits de douane **irrécouvrables** doivent être retirées de la comptabilité séparée après une période définie. Ces montants des RPT doivent être mis simultanément à la disposition de la Commission (c'est-à-dire lui être versés), à moins qu'ils ne puissent pas être recouvrés pour des raisons de force majeure, pour d'autres

Royaume-Uni. La conclusion était que les procédures mises en place pour l'élaboration de ces relevés étaient conformes à la législation de l'Union européenne et garantissaient la protection des intérêts financiers de l'Union. Les constatations communiquées à la suite de ces contrôles portent notamment sur des incohérences entre les deux comptabilités, sur la constatation et la notification tardives des dettes douanières, sur des inscriptions erronées dans les deux comptabilités, sur le remplissage incorrect des relevés et de leurs annexes, ainsi que sur des retraits tardifs de la comptabilité B.

La gestion de la comptabilité A et de la comptabilité B a constitué dans tous les États membres visités le deuxième thème de contrôle, après le thème douanier principal. Les contrôles effectués au cours de la période 2019-2021 ont confirmé que la plupart des erreurs étaient ponctuelles et que les erreurs systématiques étaient exceptionnelles. Les États membres ont assumé les conséquences financières résultant des constatations émises.

La situation générale s'est améliorée grâce à l'attention accordée à ces thèmes dans le cadre des contrôles de la Commission et aux nouvelles améliorations apportées dans la plupart des États membres aux systèmes électroniques de comptabilité qui réduisent le risque d'erreurs liées aux interventions manuelles. Toutefois, les États membres doivent redoubler d'efforts pour assurer une gestion rigoureuse des comptabilités A et B ainsi que pour fournir toutes les informations requises légalement pour que les relevés financiers soient complets, clairs et transparents.

3.2. Thèmes douaniers 2019-2021

Les thèmes douaniers présentant le risque le plus élevé pour les intérêts financiers de l'Union sont sélectionnés aux fins des contrôles.

Au cours de cette période de trois ans, les contrôles ont principalement porté sur:

- la stratégie de contrôle en matière de valeur en douane (2019, 2020, 2021);
- les renseignements tarifaires contraignants (2019);
- la stratégie de contrôle des grandes entreprises (2019, 2021);
- la stratégie de contrôle des droits antidumping et compensateurs (2021).

En 2019, 2020 et 2021, **la stratégie de contrôle en matière de valeur en douane** a continué à représenter un risque important pour les finances des États membres et pour le budget de l'UE, comme l'ont montré les contrôles des RPT précédents et les enquêtes de l'OLAF[12]. Elle a fait l'objet d'une évaluation complète ou d'un suivi lors de 44 contrôles dans tous les États

raisons qui ne peuvent être imputées à l'État membre ou en raison du report de la prise en compte ou de la notification de la dette douanière, afin de ne pas nuire à une enquête pénale ayant une incidence sur les intérêts financiers de l'Union.

[12] Voir le dix-huitième rapport annuel de l'Office européen de lutte antifraude pour 2017, et le dix-neuvième rapport annuel de l'Office européen de lutte antifraude pour 2018.

membres et au Royaume-Uni. D'une manière générale, les stratégies de contrôle dans les États membres se sont considérablement améliorées: les profils de risque appropriés pour la valeur en douane sont établis, et en cas de doute, des garanties sont prises avant la mainlevée des marchandises, et les contrôles avant la mainlevée et a posteriori ont été renforcés. En conséquence, les effets négatifs des importations sous-évaluées de produits textiles et de chaussures en provenance de la République populaire de Chine ont été considérablement réduits dans toute l'UE.

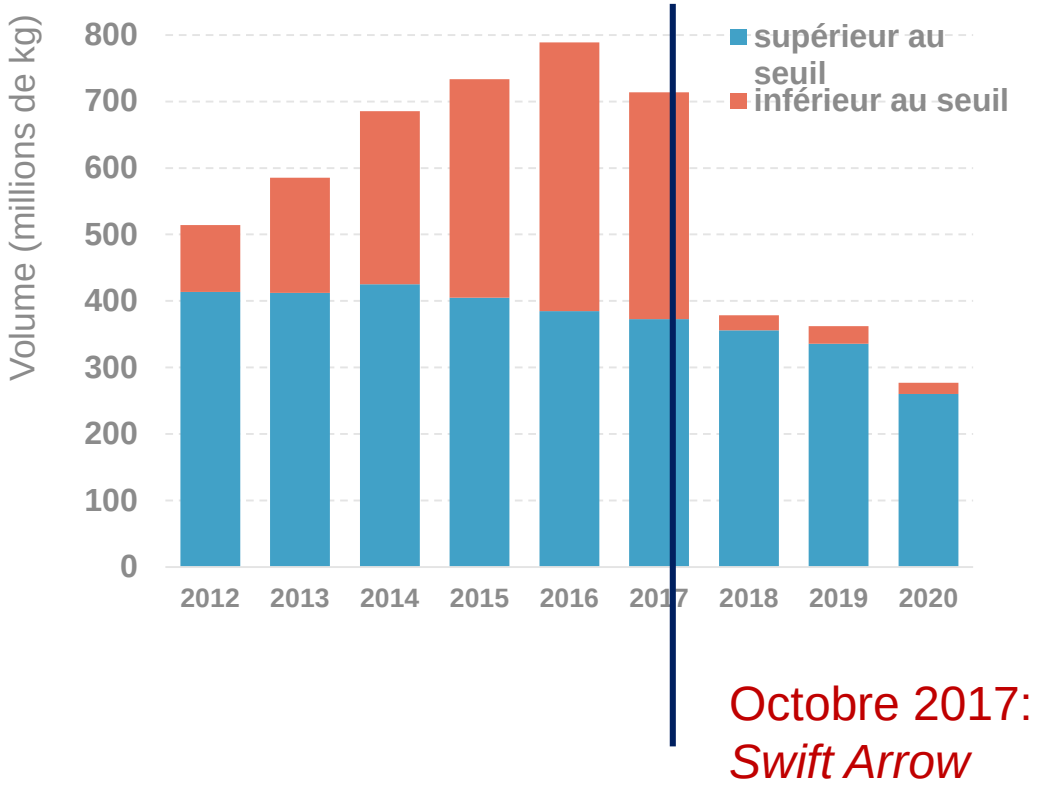
Cette tendance très positive est confirmée par une analyse des données récentes sur les importations:

En mars 2014, une fois que l'OLAF a mis en œuvre l'opération douanière conjointe (ODC) «Snake» ciblant les importations de produits textiles et de chaussures sous-évalués, le volume des importations a diminué dans les États membres, mais a tout de même augmenté au Royaume-Uni. La plupart de ces importations sous-évaluées se sont concentrées au Royaume-Uni jusqu'en octobre 2017, date à laquelle le Royaume-Uni a enfin commencé à mettre en œuvre les mesures requises (opération «Swift Arrow»). Même si, par la suite, le volume régulier des importations est resté stable, les importations sous-évaluées ont pratiquement disparu au Royaume-Uni (graphique 1).

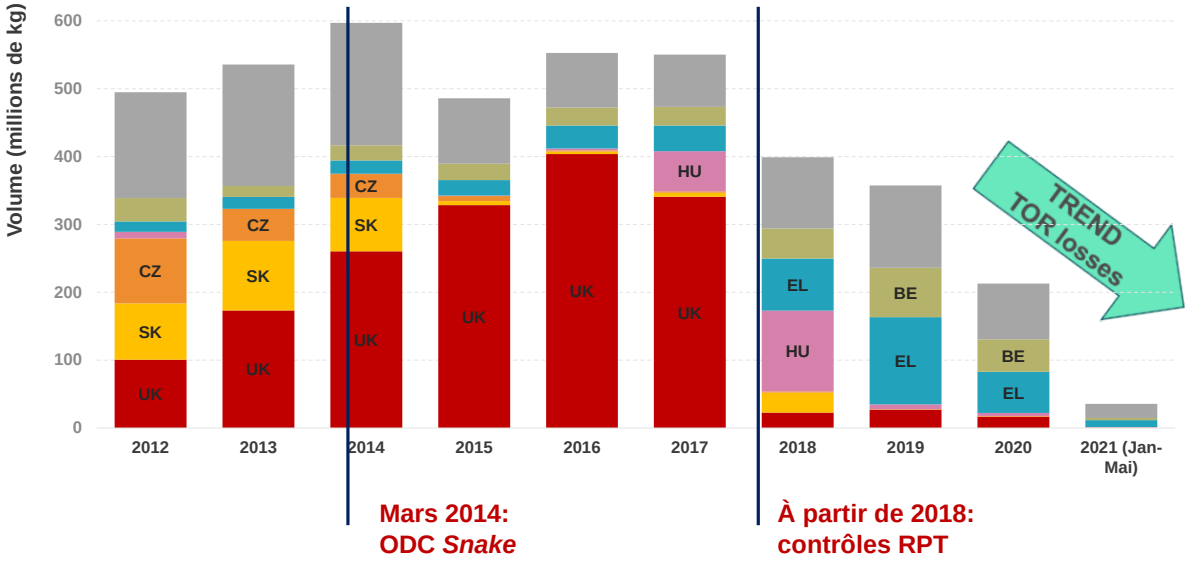
Toutefois, cela a entraîné un effet de débordement, car les importations potentiellement sous-évaluées se sont déplacées en 2018 vers d'autres États membres (graphique 2). Par conséquent, les contrôles effectués entre 2018 et 2021 non seulement se sont concentrés sur la protection des intérêts financiers de l'UE, mais ont également été l'occasion de réitérer les conseils et les orientations fournis aux États membres pour leur permettre de lutter efficacement contre la sous-évaluation et d'éviter d'autres débordements éventuels.

Comme le montre le graphique 2, les contrôles des RPT portant sur la sous-évaluation ont eu un effet extrêmement positif sur la réduction des volumes d'importations sous-évaluées dans l'ensemble de l'UE, réduisant ainsi efficacement les pertes de RPT encourues par le budget de l'UE.

Graphique 1. Concentration des importations de produits textiles et de chaussures sous-évalués au Royaume-Uni



Graphique 2. Volumes d'importations potentiellement sous-évaluées (en millions de kg)



En 2019, **les renseignements tarifaires contraignants (RTC)** ont été contrôlés dans six États membres. Les contrôles visaient à garantir le respect des règles de l'UE en matière de délivrance et d'utilisation des décisions RTC. Les lacunes détectées n'ont pas entraîné de

conséquences financières importantes pour le budget de l'UE. Elles concernaient principalement les domaines suivants: non-respect des délais prescrits, utilisation du code de statut incorrect, absence de contrôles douaniers liés aux RTC invalidés, faible niveau de contrôles avant et après la mainlevée des marchandises en ce qui concerne les RTC, communication insuffisante entre les services et disparités régionales dans la qualité des contrôles.

En 2019 et 2021, **la stratégie de contrôle des grandes entreprises** a été contrôlée dans deux États membres et les résultats ont été partiellement satisfaisants ou non satisfaisants. Bien que les entreprises de ce type soient importantes pour les économies des États membres et qu'elles soient considérées comme plus fiables, elles devraient également être soumises à un certain niveau de contrôle ou de surveillance par les autorités douanières dans tous les États membres. Les lacunes concernaient l'analyse des risques, l'insuffisance ou l'absence des contrôles avant la mainlevée des marchandises et a posteriori, et le manque de supervision interne au sein de l'organisation douanière nationale.

En 2021, **la stratégie de contrôle des droits antidumping et compensateurs** a été contrôlée dans huit États membres. Les systèmes de contrôle sont considérés comme partiellement ou globalement satisfaisants. Les principales lacunes concernaient la non-application ou l'application tardive des profils de risque, l'incohérence de certains contrôles, la constatation et la mise à disposition tardives des droits antidumping définitifs (y compris les droits provisoires devenant définitifs), l'absence de constatation ou la constatation tardive des droits antidumping et compensateurs à la suite d'informations transmises par l'OLAF et l'application d'un taux erroné de droits antidumping et compensateurs. Les États membres mettent actuellement en œuvre les améliorations de leurs systèmes de contrôle exigées dans les rapports de contrôle, ce qui contribuera à renforcer la protection des entreprises établies dans l'UE.

3.3. Stratégie d'exécution pour les importations sous-évaluées

Par la lettre du 21 décembre 2018, la Commission avait communiqué à l'ensemble des États membres son point de vue selon lequel les montants des droits de douane constatés et mis à la disposition du budget de l'Union en ce qui concerne des textiles et chaussures en provenance de la République populaire de Chine pourraient ne pas être corrects en raison d'une sous-évaluation. En conséquence, la Commission a introduit une réserve non quantifiable concernant les pertes de RPT estimées en 2018.

À la suite des contrôles sur la stratégie de contrôle de la valeur en douane effectués auprès de tous les États membres, la Commission a envoyé des lettres, le 7 mai 2021, informant chaque État membre des estimations préliminaires des pertes de RPT à cet égard.

Au 31 décembre 2021, après avoir reçu la lettre d'information de la Commission mais avant que la Cour ne rende son arrêt dans l'affaire C-213/19, 21 États membres avaient mis à disposition sous réserve des montants supplémentaires de RPT totalisant plus de **1,473 milliard d'EUR**.

La méthode statistique que la Commission souhaitait appliquer pour estimer les pertes de RPT dépendait de l'issue de la procédure d'infraction ouverte contre le Royaume-Uni, qui a abouti à l'arrêt du 8 mars 2022 (C-213/19, Commission/Royaume-Uni). La Cour de justice de l'Union européenne a approuvé la méthode statistique de la Commission.

La Commission a procédé et continuera à procéder, en 2022 et 2023, à l'estimation des pertes de RPT, conformément à l'arrêt de la Cour rendu dans l'affaire C-213/19.

3.4. Panneaux solaires

En 2018 et 2019, les services de la Commission ont effectué des contrôles des RPT dans 10 États membres afin d'évaluer leur stratégie de contrôle des importations de modules photovoltaïques et de leurs composants essentiels déclarés comme étant originaires de la République populaire de Chine, de Malaisie et de Taïwan et soumis à des mesures de défense commerciale (droits antidumping et compensateurs).

En raison d'une lacune récurrente relevée lors de trois de ces contrôles ciblés et liée à l'interprétation erronée de l'expression «expédié de» en vertu des règlements d'exécution (UE) 2016/184 et (UE) 2016/185 de la Commission du 11 février 2016[13], la DG Budget a étendu la portée de ses contrôles à tous les États membres qui ont importé les mêmes marchandises au cours de la période du 30 mai 2015 au 3 septembre 2018[14]. À cet égard, par lettre du 1er juin 2021, la DG Budget a informé 21 États membres[15] des pertes potentielles de RPT résultant de ladite interprétation erronée pour les importations de panneaux et cellules solaires déclarés comme étant originaires de Malaisie et de Taïwan. Au 31 décembre 2021, neuf États membres avaient mis à disposition plus de **647 millions d'EUR**.

Le suivi de cette lacune est en cours.

Enfin, grâce à ces activités de contrôle, aux contacts établis avec les États membres et à de nombreuses présentations, la Commission a précisé le sens du terme «expédié de», tel qu'il est défini dans la législation applicable de l'Union et interprété par la Cour de justice. Cela a

[13] Règlement d'exécution (UE) 2016/184 de la Commission du 11 février 2016 portant extension du droit compensateur définitif institué par le règlement d'exécution (UE) nº 1239/2013 du Conseil sur les importations de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) originaires ou en provenance de la République populaire de Chine aux importations de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) expédiés de Malaisie et de Taïwan, qu'ils aient été ou non déclarés originaires de ces pays (JO L 37 du 12.2.2016, p. 56); et règlement d'exécution (UE) 2016/185 de la Commission du 11 février 2016 portant extension du droit antidumping définitif institué par le règlement (UE) nº 1238/2013 du Conseil sur les importations de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) originaires ou en provenance de la République populaire de Chine aux importations de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) expédiés de Malaisie et de Taïwan, qu'ils aient été ou non déclarés originaires de ces pays (JO L 37 du 12.2.2016, p. 76).

[14] Validité des mesures de défense commerciale.

[15] Dont sept États membres précédemment soumis à un contrôle spécifique. Quatre États membres n'avaient pas déclaré d'importations de modules et cellules photovoltaïques au cours de la période examinée.

contribué à créer des conditions de concurrence équitables pour les États membres et à protéger davantage les entreprises établies dans l'UE contre ces importations.

4. SUITES DONNÉES AUX CONTRÔLES DE LA COMMISSION

4.1. Suites réglementaires

Lorsque des inadaptations ou des carences dans les dispositions réglementaires ou administratives nationales sont constatées à l'occasion des contrôles, les États membres sont invités à prendre les mesures nécessaires pour les rendre conformes aux exigences de l'UE et harmoniser la constatation et la perception des RPT parmi les 27 États membres. Ces rectifications représentent une conséquence importante de l'activité de contrôle de la Commission. Par ailleurs, les constatations constituent un indicateur clé des problèmes rencontrés par les États membres dans l'application de la réglementation douanière et de la réglementation sur les ressources propres, et guident la Commission dans la poursuite de ses efforts pour améliorer le cadre réglementaire.

4.2. Suites contentieuses

L'interprétation des dispositions juridiques et des procédures en vigueur dans certains États membres n'est pas toujours conforme aux exigences de la Commission. Lorsque le différend ne peut être résolu, la Commission engage une procédure d'infraction[16].

Au cours de la période 2019-2021, dix procédures d'infraction ont été engagées, poursuivies ou clôturées (voir les détails en annexe). La plus importante d'entre elles est la procédure engagée contre le Royaume-Uni (affaire C-213/19) concernant la sous-évaluation de textiles et de chaussures ayant entraîné une énorme perte de ressources propres que le Royaume-Uni a refusé de mettre à disposition.

4.3. Suites financières

Au cours de la période 2019-2021, des créances supplémentaires dépassant au total **2,54 milliards d'EUR**[17] ont été versées à la Commission, principalement en raison de la stratégie de contrôle liée à la sous-évaluation des textiles et des chaussures, ainsi qu'aux panneaux solaires. En outre, elles font suite à d'autres observations figurant dans les rapports de contrôle et à d'autres activités de contrôle ainsi qu'au suivi des constatations de la Cour des comptes et des arrêts de la Cour de justice concernant des procédures d'infraction en matière de RPT.

Le montant total des intérêts de retard versés par les États membres au cours de cette période s'élève à **137 millions d'EUR**.

5. MESURES VISANT À RENFORCER LE RECOUVREMENT DES RPT

[16] Article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
[17] Ce chiffre inclut les montants indiqués aux points 3.3, 3.4 et 5.2 du présent rapport.

Parallèlement aux contrôles effectués sur place dans les États membres, la Commission dispose de plusieurs autres moyens lui permettant de surveiller l'activité de recouvrement des RPT.

5.1. L'examen des créances irrécouvrables mises en non-valeur

Les États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre à disposition les RPT, sauf lorsqu'elles s'avèrent irrécouvrables conformément à l'article 13, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) nº 609/2014 du Conseil:

- soit pour des raisons de force majeure;
- soit pour d'autres raisons qui ne leur sont pas imputables;
- soit en raison du report de la prise en compte ou de la notification de la dette douanière afin de ne pas porter préjudice à une enquête pénale ayant une incidence sur les intérêts financiers de l'Union.

Conformément aux dispositions législatives de l'UE, les États membres doivent signaler à la Commission les montants irrécouvrables de RPT dépassant 100 000 EUR (rapports de mise en non-valeur) dont ils estiment ne pas être responsables. La Commission présente ensuite ses commentaires sur chaque rapport. L'examen par la Commission des rapports de mise en non-valeur vise à apprécier le degré de diligence dont ont fait preuve les États membres dans leurs efforts pour constater et récupérer auprès des opérateurs économiques les droits de douane correspondant à des RPT.

Pour les montants inférieurs au seuil de déclaration, dans la mesure où il n'existe pas d'obligation de déclaration distincte, la Commission évalue régulièrement des échantillons de cas, au cours des contrôles sur place.

Afin d'aider les États membres à évaluer leur éventuelle responsabilité financière concernant les montants irrécouvrables de RPT, la Commission a publié un document de travail – le Compendium – exposant les critères qui ont été utilisés pour évaluer les rapports de mise en non-valeur. Ce document de travail a été communiqué pour la première fois à tous les États membres dans le cadre de la réunion du comité consultatif des ressources propres (CCRP) du 6 décembre 2012. Sa dernière version révisée du 8 mars 2018, qui tient compte des modifications de la législation de l'Union et de la jurisprudence pertinente en matière de RPT, a été communiquée à tous les États membres dans leur langue officielle respective le 1er juin 2018.

Pour chaque cas pertinent, les États membres sont tenus de rédiger un rapport structuré et de le transmettre à la Commission à l'aide de la base de données multilingue WOMIS (Write-Off Management and Information System). La base de données WOMIS, régulièrement actualisée, permet une gestion efficace et sûre des rapports des États membres.

Les services compétents de la Commission (DG Budget, DG Taxud, l'OLAF et le service juridique) évaluent le rapport et communiquent leurs observations à l'État membre. Ces observations portent sur la justification que l'État membre peut invoquer pour ne pas avoir mis à la disposition de la Commission les RPT correspondant aux droits de douane irrécouvrables.

Au cours de la période 2019-2021, 106 rapports de mise en non-valeur ont été communiqués à la Commission concernant un montant total de 87,4 millions d'EUR. Au cours de la même période[18], la Commission a considéré pour 76 rapports portant sur un montant de 40,7 millions d'EUR que la perte de RPT ne pouvait être imputée aux États membres. Dans 181 cas, concernant **101,1 millions d'EUR**, la Commission a estimé que les montants s'étaient avérés irrécouvrables pour des raisons au moins partiellement imputables à l'État membre concerné. Dans 9 cas, le rapport transmis à la Commission était incorrect ou prématuré (1,3 million d'EUR).

Afin d'évaluer si la perte de RPT peut être attribuée à l'État membre, une analyse approfondie des éléments du rapport est nécessaire. Au 15 septembre 2022, pas moins de 154 rapports de mise en non-valeur (163,7 millions d'EUR) concernant les années 2009 à 2021 étaient encore en cours d'examen, en partie dans l'attente d'informations supplémentaires demandées à l'État membre concerné.

5.2. Le traitement des erreurs de constatation donnant lieu à des pertes de RPT

La Commission a procédé au suivi des erreurs administratives détectées commises par les États membres au détriment des intérêts financiers de l'UE au cours de la période 2019-2021 (cas constatés lors des contrôles sur place et à distance, décisions nationales de remboursement ou de remise de droits dues à des erreurs administratives, mise à disposition volontaire des paiements par les États membres pour des erreurs administratives dont ils assument la responsabilité financière en ce qui concerne les pertes de RPT, rejets de montants irrécouvrables mis en non-valeur inférieurs à 100 000 EUR, etc.). En conséquence, les États membres ont mis à disposition **423 millions d'EUR** sur la période 2019-2021, en plus des montants perçus dans le cadre de la stratégie d'exécution pour les importations sous-évaluées (point 3.3) et les panneaux solaires (point 3.4).

5.3. Base de données OWNRES

Conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil[19] et du règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil, les États membres sont tenus de transmettre à la Commission des informations concernant les cas de fraude et d'irrégularités portant sur un montant de droits dépassant 10 000 EUR. Ces informations sont

[18] Les chiffres suivants comprennent également les rapports finalement évalués qui ont été initialement communiqués avant 2016.

[19] Le règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil a été abrogé par le règlement (UE, Euratom) 2021/768 du Conseil le 31 décembre 2020.

communiquées via la base de données OWNRES, qui est gérée et entretenue par la Commission.

La base de données OWNRES permet à la Commission de disposer des informations nécessaires au suivi du recouvrement et à la préparation de ses contrôles sur place et des vérifications sur pièces. Elle est également utilisée par l'OLAF aux fins d'analyses variées et pour le contrôle du suivi de ses recommandations financières résultant de ses enquêtes. Les données communiquées sont évaluées en détail dans les rapports annuels de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne – Lutte contre la fraude et dans le rapport annuel sur la performance de l'union douanière.

En 2018, le formulaire pour la notification des fraudes et des irrégularités a été modifié par la décision d'exécution (UE, Euratom) 2018/195 de la Commission[20]. La base de données OWNRES a été mise à jour pour tenir compte de ces modifications.

À la fin de l'année 2021, la base de données OWNRES contenait **121 199**[21] cas de fraude ou d'irrégularité (soit «ouverts», soit «clos») contre **106 361** cas au début de l'année 2019. Cela correspond à une augmentation d'environ **13,95 %**, soit **14 838** nouveaux cas déclarés au cours de la période de trois ans 2019-2021.

Dans le cadre des réunions semestrielles du CCRP qui se sont déroulées au cours de la période 2019-2021, la Commission a présenté en juillet2019certaines règles de notification actualisées en matière de contrebande garantissant une notification plus rationalisée. En novembre 2020, les États membres ont été invités à examiner et à mettre à jour les cas sélectionnés dans le cadre d'une alerte rouge (principalement des cas OWNRES déclarés non mis à jour ou incorrects). Les résultats de cet exercice ont été présentés lors de la réunion du CCRP qui s'est tenue en juillet 2021. En outre, une version actualisée du manuel d'utilisation d'OWNRES publié en avril 2020 a été présentée lors de la réunion de juin 2020.

5.4. Les actions de suivi menées à destination des pays candidats et des pays candidats potentiels

La Commission fournit aux pays candidats et aux pays candidats potentiels une assistance technique afin qu'ils puissent développer leur capacité administrative et mettre en place les systèmes nécessaires en vue de mettre en œuvre l'acquis concernant les RPT dès leur

[20] Décision d'exécution (UE, Euratom) 2018/195 de la Commission du 8 février 2018 établissant des formulaires pour la notification des fraudes et des irrégularités affectant des droits sur les ressources propres traditionnelles et pour les rapports sur les contrôles relatifs aux ressources propres traditionnelles en application du règlement (UE, Euratom) nº 608/2014 du Conseil (JO L 36 du 9.2.2018, p. 33).

[21] Dont les cas signalés par le Royaume-Uni. Le Royaume-Uni s'est retiré de l'UE le 31 janvier 2020 et n'est plus membre de l'UE. Toutefois, le Royaume-Uni doit signaler les cas de fraude et d'irrégularités, comme le prévoit l'article 136, paragraphe 2, points c) et f), de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'UE. Cette obligation de notification est valable jusqu'au 20 février 2026, comme prévu aux articles 50 et 136, paragraphe 3, point f), dudit accord de retrait.

adhésion. Elle évalue également l'état de préparation des pays candidats et des pays candidats potentiels à cet effet.

Dans ce domaine, les travaux et l'assistance techniques effectués sur place ont été suspendus en raison de la pandémie de COVID-19 et de l'issue incertaine des négociations sur le paquet «ressources propres» proposé par la Commission en mai 2018, aboutissant à la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil qui s'est appliquée rétroactivement à partir du 1er janvier 2021.

La Commission a proposé en décembre 2021 un paquet de nouvelles mesures sur les ressources propres[22] en vue d'établir trois nouvelles ressources propres, qui devraient générer des recettes pour le budget de l'UE équivalentes aux besoins de financement de l'instrument de l'Union européenne pour la relance (NextGenerationEU). Compte tenu de l'évolution constante du système des ressources propres, la Commission a décidé de ne pas prévoir de formation pour les pays candidats sur le système des ressources propres qui serait substantiellement modifié après l'adoption de ce paquet. Certains pays ont toutefois bénéficié de l'expertise des États membres dans le domaine des ressources propres dans le cadre de jumelages ou d'autres projets financés par l'UE pour soutenir la mise en place du système de gestion des ressources propres de l'UE.

En ce qui concerne la Macédoine du Nord et l'Albanie, un premier échange technique sur l'acquis de l'UE concernant les ressources propres correspondantes a eu lieu en septembre 2019.

La Bosnie-Herzégovine, pays candidat depuis décembre 2022, a répondu au questionnaire sur l'acquis de l'Union. La DG Budget a apporté sa contribution en avril 2019 à l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne.

5.5. Modification du règlement relatif à la mise à disposition

Le règlement (UE, Euratom) nº 609/2014 du Conseil («règlement relatif à la mise à disposition») est le pilier du cadre des ressources propres, car il garantit que les États membres versent en temps utile les montants dus au budget de l'Union.

Afin d'améliorer encore ce cadre, la Commission a proposé en 2021 une modification générale dudit règlement. Cette proposition répondait aux inquiétudes des États membres liées aux procédures tout en préservant la protection des intérêts financiers de l'Union et en garantissant un cadre pour les recettes juste et équilibré.

22 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. La prochaine génération de ressources propres pour le budget de l'UE, COM/2021/566 final du 22 décembre 2021.

Après de nombreux échanges avec les États membres, le règlement (UE, Euratom) 2022/615 du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) nº 609/2014 (MAR) est entré en vigueur en mars 2022.

6. CONCLUSIONS

Malgré les difficultés liées à la pandémie de COVID-19, les résultats pour la période 2019-2021 montrent que les contrôles des RPT effectués par la Commission et les suites systématiquement données aux lacunes observées sont toujours un moyen incontournable et efficace d'améliorer le recouvrement des RPT et garantir que les intérêts financiers de l'UE sont dûment protégés (ce que confirme également l'évolution positive observée dans la procédure de décharge, étant donné que la Commission n'a reçu aucune nouvelle recommandation concernant des questions liées aux RPT).

Les contrôles demeurent un outil essentiel pour harmoniser la réglementation de l'UE et en renforcer le respect. Leur incidence financière est significative, comme le montre le montant net supplémentaire mis à la disposition du budget de l'UE d'**environ 2,54 milliards d'EUR pour la période 2019-2021**. Il en résulte une motivation importante pour les États membres concernant la mise des RPT à la disposition du budget de l'UE en temps utile et dans leur intégralité. De surcroît, les contrôles contribuent à garantir l'application correcte des règles douanières et comptables et à protéger ainsi davantage les intérêts financiers de l'Union, en fournissant un puissant mécanisme pour lutter contre les distorsions préjudiciables et les éviter au sein du marché unique.

En ce qui concerne l'avenir, l'évolution du commerce international et en particulier du commerce électronique comporte de nouveaux défis, qui nécessiteront de nouveaux outils adéquats et une collaboration encore plus étroite entre la Commission et les États membres, par exemple pour coordonner les contrôles douaniers fondés sur les risques et assurer une perception efficace des droits de douane.

À cette fin, la Commission a rationalisé ses activités au cours des dernières années pour relever plus efficacement les défis qui se profilent à l'horizon, et elle continuera dans cette voie pour améliorer le fonctionnement de l'union douanière.