**Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen du 3 mai 2018 sur**  
**le rapport annuel 2016 sur la protection des intérêts financiers de l’Union européenne –   
Lutte contre la fraude**

**2017/2216 (INI)**

**1.** **Rapporteur:** Gilles PARGNEAUX (S&D/FR)

**2.** **Numéro de référence du PE:** A8-0135/2018 / P8\_TA-PROV(2018)0196

**3.** **Date d’adoption de la résolution:** 3 mai 2018

**4.** **Objet:** Intérêts financiers - lutte contre la fraude - Rapport annuel 2016

**5.** **Commission parlementaire compétente**: Commission du contrôle budgétaire (CONT)

**6.** **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

La Commission salue la résolution du Parlement européen et prend note de la reconnaissance exprimée par le Parlement en ce qui concerne les actions de la Commission en matière de lutte contre la fraude ainsi que le soutien apporté aux initiatives dans ce domaine, notamment pour le Parquet européen. La résolution s’intéresse à un ensemble de problèmes liés à la protection des intérêts financiers de l’Union et se divise en sept sections.

**7.** **Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:**

**Paragraphes 1 à 7 – Détection et notification des irrégularités**

En ce qui concerne l’appel du Parlement à une meilleure coopération avec les États membres, la Commission note que cette coopération s’est grandement améliorée ces dernières années dans de nombreux domaines (par exemple dans le domaine des stratégies de lutte contre la fraude, des opérations douanières conjointes, de l’utilisation des outils informatiques comme l’outil de calcul du risque ARACHNE, etc.).

Quant au fait que tous les États membres n’ont pas adopté des stratégies nationales antifraude («SNAF»), il convient de souligner que les États membres ne sont pas légalement tenus de le faire. Néanmoins, les États membres sont tenus de mettre en place des mesures antifraude efficaces et proportionnées pour chaque programme opérationnel financé ou cofinancé par l’UE pour la période de programmation 2014-2020. Idéalement, ces mesures antifraude devraient s’inscrire dans le cadre d’une stratégie nationale antifraude globale. La Commission encourage les États membres à mettre en place de telles stratégies et les aide dans le processus d’élaboration.

En réponse à la demande adressée par le Parlement à la Commission portant sur l’établissement d’un système uniforme de collecte de données comparables sur les irrégularités, la Commission fait observer qu’elle a mis en place toutes les actions nécessaires pour garantir un signalement uniforme et cohérent des irrégularités au niveau législatif et opérationnel. En 2017, la Commission, assistée par un groupe d’experts des États membres relevant du comité consultatif pour la coordination de la lutte antifraude (COCOLAF), a élaboré le «Manuel sur la notification des irrégularités»; par ailleurs, le système de gestion des irrégularités (IMS) est une application informatique performante destinée à la notification des irrégularités. La directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union au moyen du droit pénal (directive PIF), adoptée le 5 juillet 2017, fournit un cadre juridique uniforme et contribue ainsi à la comparabilité des données.

**Paragraphes 8 à 11 – Directive PIF et règlement sur le Parquet européen**

La Commission convient que la coopération entre l’Office européen de lutte antifraude (OLAF) et le Parquet européen doit être fondée sur la complémentarité, un échange efficace d’informations et l’appui de l’OLAF pour les activités du Parquet européen. L’OLAF et le Parquet européen seront des organes indépendants, et agiront en tant que tels, chacun dans le cadre de ses missions, le premier au niveau administratif, le second au niveau pénal; la Commission estime donc qu’il n'entre pas dans le rôle du Parquet européen de régler les conflits de compétences. Cependant, tout en s’assurant que l’OLAF et le Parquet européen agissent de manière complémentaire afin d’utiliser tous les moyens disponibles pour protéger les intérêts financiers de l’Union, il sera nécessaire de préserver l’efficacité des enquêtes pénales menées par le Parquet européen. La proposition de la Commission portant sur la révision du règlement relatif à l'OLAF (règlement nº 883/2013) prévoit des règles spécifiques à cet égard, qui permettent d’atteindre l’équilibre nécessaire. La Commission continuera d’encourager les États membres qui ne participent pas encore au Parquet européen à le rejoindre. À cet égard, la Commission souhaite informer le Parlement que, le 14 mai 2018, les Pays-Bas ont formellement notifié à la Commission leur souhait de rejoindre le Parquet européen.

En ce qui concerne le processus de création du Parquet européen, la Commission continuera d’associer le Parlement européen à ce processus, conformément au règlement, et consultera le Parlement, en sa qualité d’autorité investie du pouvoir de nomination en commun accord avec le Conseil, sur le projet d’avis de vacance pour le poste de chef du Parquet européen. La Commission convient avec le Parlement que suffisamment de personnel et de ressources doivent être alloués au Parquet européen avant son lancement officiel afin que ce dernier puisse entrer en fonction sans retard.

**Paragraphes 12 à 23 – Recettes – Ressources propres**

La Commission convient avec le Parlement qu’il y a lieu de s’inquiéter des pertes dues à l’écart de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et à la fraude à la TVA de l’Union. Il convient toutefois de noter que le chiffre cité par le Parlement, de 159,5 milliards d’euros en 2015, inclut les faillites, les cas d’insolvabilité financière et les erreurs de calcul. En ce qui concerne la fraude uniquement, il est plus juste d’estimer que la fraude à la TVA intracommunautaire entraîne chaque année une perte de recettes de 50 milliards d’euros (étude d’Ernst & Young de 2015).

Quant à la demande adressée par le Parlement à la Commission d’accélérer ses procédures et de présenter ses propositions relatives à un système de TVA définitif tel que prévu dans le plan d’action sur la TVA, afin d’éviter la perte de recettes fiscales dans l’Union et dans les États membres, la Commission souligne qu’elle a désormais adopté toutes les propositions pertinentes. Le 4 octobre 2017, la Commission a adopté un projet de directive contenant les éléments fondateurs du système de TVA définitif, suivi par une proposition technique détaillée le 24 mai 2018. Ces propositions vont simplifier la manière dont sont taxées les marchandises et mettre fin à la scission artificielle d'une opération commerciale transfrontière unique au sein de l’Union. La fraude à la TVA intracommunautaire devrait donc connaître une baisse significative. La proposition de la Commission visant à modifier le règlement nº 904/2010 relatif au renforcement de la coopération administrative dans le domaine de la TVA est actuellement examinée par le Conseil. Cette proposition s’intéresse aux principaux aspects de la fraude transfrontière au sein du marché unique, comme la fraude intracommunautaire à l’opérateur défaillant, en réponse aux inquiétudes exprimées par le Parlement.

S’agissant de la corrélation potentielle entre le nombre d’irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées et notifiées et les montants impliqués, la Commission souligne qu’une telle corrélation n’a pas pu être établie. En effet, les variations des montants peuvent être dues à un petit nombre de cas impliquant des montants élevés, qui ont une incidence sur le montant total concerné.

Le code des douanes de l’Union (CDU), entré en vigueur le 1er mai 2016, est venu combler les lacunes du cadre juridique douanier. Ses avantages se feront pleinement sentir lorsque tous les systèmes électroniques prévus pour sa mise en œuvre seront opérationnels. La décision d’exécution de la Commission relative aux critères et normes communs de risque financier a été adoptée le 31 mai 2018 afin de traiter les risques financiers au moment du dédouanement et de définir une approche commune à l’échelle de l’Union pour faire face à ces risques.

De plus, la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le cadre juridique de l’Union régissant les infractions douanières et les sanctions qui y sont applicables [COM(2013) 884 final 2013/0432 (COD)] vise à harmoniser la liste des infractions et à établir une échelle commune des sanctions imposées aux personnes ayant enfreint la législation douanière de l’Union.

En ce qui concerne l’appel lancé par le Parlement à la Commission pour qu’elle renforce la politique commune en matière de contrôles douaniers en prévoyant une véritable harmonisation, la Commission note que, bien que la législation douanière soit adoptée au niveau de l’Union, sa mise en œuvre incombe aux États membres, au moyen de leurs administrations douanières nationales.

Les services de la Commission sont chargés de vérifier que la législation douanière est correctement mise en œuvre et de lancer les procédures d’infraction le cas échéant. À cet effet, la Commission assure des missions de suivi dans les États membres. Les enquêtes de l’OLAF et les contrôles des ressources propres traditionnelles (RPT) de la Commission fournissent des informations utiles concernant la mise en œuvre de la législation douanière dans les États membres, mais leur principal objectif reste la lutte contre la fraude (pour l’OLAF) et la perception et la mise à disposition correctes des RPT. De plus, l’OLAF élabore à l’heure actuelle un projet d’analyse des données avec le Centre commun de recherche de la Commission et les États membres, en vue de renforcer l’exploitation des sources de données disponibles à des fins de lutte contre la fraude douanière.

La Commission s’inquiète également du fait que la contrebande de tabac à destination de l’Union s’est maintenue à un niveau alarmant ces dernières années, comme l’a montré le rapport récent adopté le 12 mai 2017 relatif aux progrès de la mise en œuvre de la communication de la Commission intitulée «Renforcer la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac – Une stratégie globale de l’UE»[[1]](#footnote-1).

En ce qui concerne la demande par laquelle le Parlement invite la Commission à rendre compte annuellement du montant des ressources propres de l’Union récupérées à la suite des recommandations formulées par l’OLAF, la Commission note que les recouvrements constituent une procédure longue et complexe. Par conséquent, elle n’est pas en mesure à l’heure actuelle de calculer le montant total résultant des recommandations de recouvrement de l’OLAF. L’OLAF ne dispose pas du mandat lui permettant d’effectuer des recouvrements mais il assure un suivi de la mise en œuvre de ses recommandations.

En ce qui concerne la demande adressée par le Parlement à la Commission pour que cette dernière communique des données annuelles sur l’écart dans les droits de douane et sur la TVA entre les prévisions des recettes et les recettes réellement perçues, la Commission note que les budgets généraux et les comptes annuels de l’Union comprennent des données annuelles concernant les prévisions et les montants effectivement perçus pour la ressource propre provenant de la TVA et les droits de douane. Par conséquent, toutes les informations demandées sont déjà fournies. De plus, la Commission publie chaque année une étude sur l’écart de TVA et actualise la différence entre le montant des recettes de TVA réellement perçues et le montant théorique attendu, en fonction des informations observées concernant l’économie du pays et la législation en vigueur en matière de TVA. Les résultats des cinq dernières années sont les suivants:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ***2011*** | ***2012*** | ***2013*** | | ***2014*** | ***2015*** |
| **TTET (TVA attendue en millions d’euros)** | 1 051 055 | 1 083 057 | 1 095 853 | | 1 137 342 | 1 186 869 |
| **Recettes de TVA (TVA collectée en millions d’euros)** | 906 082 | 925 531 | 935 869 | 979 135 | | 1 037 354 | |

**Source:**  *Étude et rapports sur l’écart de TVA dans les 28 États membres de l’UE: Rapport final 2017, TAXUD/2015/CC/131*, disponible à l’adresse suivante: https://ec.europa.eu/taxation\_customs/sites/taxation/files/study\_and\_reports\_on\_the\_vat\_gap\_2017.pdf.

**Paragraphes 24 à 35 - Dépenses**

En ce qui concerne l’inquiétude du Parlement vis-à-vis du fait que les irrégularités non frauduleuses entrant dans les dépenses directes ont augmenté de 16 % par rapport à l’année précédente, la Commission note que, lorsque le nombre d’irrégularités est très bas, comme c’est le cas des irrégularités frauduleuses dans les dépenses directement gérées par la Commission, les variations peuvent être significatives mais les raisons qui les expliquent ne sont pas toujours claires.

Concernant les sommes liées aux irrégularités portant sur le Fonds de cohésion et le Fonds pour la pêche au cours de la période de programmation 2007-2013, la Commission estime qu’une perspective pluriannuelle pourrait en dire plus long qu’une perspective focalisée sur une seule année.

Quant aux contrôles relatifs aux instruments financiers gérés par des intermédiaires et aux faiblesses révélées dans le contrôle des sièges sociaux des bénéficiaires ainsi qu'à la nécessité de subordonner l’octroi de prêts directs et indirects à la publication de données fiscales et comptables pays par pays, la Commission a déjà pris des mesures. Le règlement omnibus [2016/0282 (COD)], récemment adopté, précise et renforce les dispositions relatives aux audits et aux contrôles de gestion lorsqu’un instrument financier est mis en œuvre par des institutions financières internationales, ainsi que les obligations en matière de prévention ou de signalement des actions qui contribuent au blanchiment des capitaux, au financement du terrorisme ou à la fraude et à l’évasion fiscales. Le règlement omnibus contient une exigence spécifique concernant la divulgation des informations sur les bénéficiaires effectifs et la nécessité de publier des informations pays par pays, au sens de l’article 89, paragraphe 1, de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil. La Commission a également publié la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, adoptée par le Conseil le 5 décembre 2017.

En ce qui concerne une coopération plus étroite entre les États membres afin d’échanger des informations en vue de lutter contre le crime organisé, la Commission note que la lutte contre ce phénomène est l’une des priorités du programme européen en matière de sécurité. En mettant en œuvre le programme européen en matière de sécurité de 2015, la Commission s'assurera que la législation pertinente est effectivement mise en œuvre dans les États membres et continuera de promouvoir l’échange d’informations et la coopération entre les autorités répressives des États membres. Le cycle politique de l’UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée constitue le cadre opérationnel principal pour structurer davantage la coopération entre les États membres et le cycle politique de l’UE 2018-2021 s’intéresse à la nature de plus en plus transversale de la grande criminalité organisée.

**Paragraphes 36 et 37 – Marchés publics**

En ce qui concerne l’appel adressé à la Commission et aux États membres pour qu’ils se conforment aux dispositions qui définissent les conditions ex ante, la Commission note que, depuis fin février 2018, les États membres respectent la quasi-totalité des conditions ex ante de la politique de cohésion. À peine 1,5 % des plans d’action destinés à remplir les conditions ex ante qui n'étaient pas respectés au moment de l’adoption des programmes opérationnels doivent encore être achevés par les États membres et les régions. Pour ce qui est des marchés publics, seul un plan d’action (en Roumanie) n’a pas encore été déclaré achevé par la Commission. À la suite des efforts fournis par la Roumanie, ce plan d’action fait actuellement l’objet d’une évaluation par la Commission et il devrait être achevé en 2018.

La Commission note que le Parlement a invité les autorités compétentes des États membres à créer et à analyser leurs propres bases de données sur les irrégularités, y compris celles qui se produisent dans les marchés publics, et à coopérer avec la Commission pour fournir ces données sous une forme et à un moment de nature à faciliter les travaux de la Commission. Conformément à la demande du Parlement, la Commission développe elle-même une base de données des irrégularités relatives aux marchés publics. Elle a déjà mis en œuvre toutes les modifications nécessaires afin de collecter les informations relatives aux causes profondes des erreurs en matière de marchés publics et sera en mesure, avec le temps, d’en analyser la fréquence et la gravité (incidence financière ou répétition dans le temps ou l’espace de la même cause d’erreur). La Commission développe à l’heure actuelle un outil analytique qui devrait être déployé d’ici la fin 2018.

**Paragraphes 38 à 68 - Problèmes mis en évidence et mesures requises:**

***Paragraphes 38 à 44 - Améliorer les contrôles***

La Commission reconnaît pleinement l’importance de la transparence. L'obligation de transmettre un rapport concernant la mise en œuvre des instruments financiers est définie à l’article 46 du règlement nº 1303/2013 portant dispositions communes, qui détaille les exigences en matière de rapports à fournir par les autorités de gestion mettant en œuvre des instruments financiers des Fonds ESI en gestion partagée. Le nouveau règlement financier [COM(2016) 605 final] modernisera la lutte contre la fraude. Il permettra à la Commission de renforcer les moyens dont elle dispose pour lutter contre les sociétés-écrans et l’utilisation de paradis fiscaux par les intermédiaires gérant des fonds de l’Union.

Concernant l’utilisation des fonds de l’Union par des institutions financières internationales, la Commission a publié le 21 mars 2018 une communication relative aux nouvelles exigences contre l’évasion fiscale contenues dans la législation de l’Union, qui a pour but de faire concorder les objectifs de l’Union en matière de lutte contre l’évasion fiscale au niveau mondial et les règles correspondantes. Les représentants de la Commission au sein du conseil d’administration de la BEI, de la BERD et du FEI se sont opposés à des projets vis-à-vis desquels les services de la Commission ont conclu qu’il existait un risque important d’évasion fiscale. Les détails relatifs à ces projets ne peuvent pas être rendus publics du fait qu’ils sont couverts par l’exigence de confidentialité applicable aux membres du conseil d’administration en vertu des statuts de ces institutions financières internationales.

***Paragraphes 45 à 49 - Prévention***

La Commission approuve globalement les positions du Parlement. En ce qui concerne l’appel à élaborer un cadre pour la numérisation de tous les processus de mise en œuvre des politiques de l’Union, la Commission salue la suggestion et souligne que l’une des dix priorités de la Commission Juncker est effectivement de créer un marché unique numérique connecté. Le programme de travail de la Commission[[2]](#footnote-2) pour 2017 précise qu'«*achev[er] la mise en œuvre de la stratégie*[[3]](#footnote-3) *adoptée dans ce domaine restera une priorité en 2017*». La Commission rappelle que le système de détection rapide et d’exclusion (EDES) contient un point d’entrée vers le système de gestion des irrégularités, qui est la base de données créée pour permettre aux États membres de signaler les cas de fraudes et d’irrégularités, comme l’exige la législation sectorielle.

***Paragraphes 50 à 54 - Lanceurs d’alerte***

La Commission apporte son plein soutien à l’objectif consistant à protéger les lanceurs d’alerte afin de renforcer la détection et la lutte contre la fraude. Le 23 avril 2018, la Commission a présenté un ensemble d’initiatives visant à renforcer la protection des lanceurs d’alerte. Ce paquet comprend une directive relative à la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l’Union pour un large éventail de politiques de l’Union, notamment les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union, ainsi qu'une communication définissant le cadre politique d'une protection forte des lanceurs d’alerte au niveau de l’Union. La proposition vise à garantir que les lanceurs d’alerte disposent de canaux afin de procéder à des signalements tant en interne (au sein d’une organisation) qu'en externe (à destination d'une autorité extérieure) et exige d'utiliser ces canaux de signalement de manière échelonnée, en vue d’assurer que les informations relatives aux infractions au droit de l’Union qui peuvent porter gravement atteinte aux intérêts publics sont rapidement portées à la connaissance des personnes les plus proches de la source du problème et les plus à même d’y remédier. Les lanceurs d’alerte qui signalent aux autorités d’un État membre, à l’OLAF ou au Parquet européen des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union européenne bénéficieront de la protection prévue par cette directive, dont la mise en œuvre incombera aux États membres.

***Paragraphes 55 à 61 - Lutte contre la corruption***

La Commission convient qu’une lutte efficace contre la corruption au sein de l’Union reste un objectif essentiel. Ces dernières années, la lutte contre la corruption est devenue un élément central du processus de gouvernance économique du semestre européen. Tous les États membres sont soumis à une évaluation continue de leurs stratégies et actions visant à lutter contre la corruption. La Commission a analysé les principaux défis à relever dans les rapports par pays pour plusieurs États membres, là où les risques et lacunes sont particulièrement importants et constituent des obstacles à l’investissement, à une répartition efficiente des ressources, aux performances économiques et à la croissance.

Les États membres devaient transposer avant le 26 juin 2017 la quatrième directive relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux. La Commission examine actuellement si les lois notifiées par les États membres sont complètes et entreprend des démarches contre les États membres qui n'ont pas transposé intégralement la directive ou ne l’ont pas du tout transposée.

Le 2 mai 2018, la Commission a en outre proposé[[4]](#footnote-4) un nouveau «mécanisme de protection de l’état de droit» afin de protéger l’argent des contribuables européens. L’une des conditions préalables à une gestion financière saine et à un financement efficace de l’Union est le bon fonctionnement de l’état de droit, notamment le bon fonctionnement du système judiciaire et la prévention et la répression de la fraude et de la corruption. Les nouvelles règles proposées permettraient à l’Union de suspendre, réduire ou restreindre l’accès aux fonds de l’UE d’une manière proportionnée à la nature, à la gravité et à l’étendue des défaillances généralisées de l’état de droit. Il est possible de recourir à ces mesures lorsqu’une défaillance généralisée de l’état de droit dans un État membre met par exemple en péril la prévention et la sanction des fraudes, de la corruption ou d'autres violations du droit de l’Union européenne en relation avec le budget de l’Union.

***Paragraphe 62 - Journalisme d’investigation***

Les lanceurs d’alerte représentent une source importante pour les journalistes d’investigation. L’absence de protection efficace des lanceurs d’alerte contre les représailles a un effet dissuasif sur les lanceurs d’alerte potentiels, y compris en tant que sources journalistiques. Le renforcement de la protection des lanceurs d’alerte contre les représailles augmente la sécurité juridique des lanceurs d’alerte (potentiels), y compris dans les cas où ils divulguent des informations directement aux médias lorsque les canaux de signalement internes et/ou externes ne fonctionnent pas ou sont susceptibles de ne pas fonctionner (par exemple lorsqu’il existe des motifs raisonnables de soupçonner une collusion entre l’auteur de l’infraction et les autorités publiques chargées des poursuites), en cas de danger grave ou urgent pour l’intérêt public ou s’il existe un risque de dommage irréparable. Outre cet ensemble d’initiatives récent visant à renforcer la protection des lanceurs d’alerte, la Commission a présenté en septembre 2016 une proposition de directive sur le droit d’auteur dans le marché unique numérique, qui renforcera une presse libre et pluraliste en Europe, ce qui est essentiel pour garantir un journalisme de qualité et l’accès des citoyens aux informations.

***Paragraphes 63 à 68 - Tabac***

En ce qui concerne la présentation d'un rapport concernant la faisabilité de la dénonciation des trois accords restants avec les fabricants de tabac, demandée par le Parlement à la Commission, cette dernière note que l’expiration de l’accord Philip Morris International (PMI) n’a aucune incidence sur les trois autres accords, qui restent en vigueur. Ils continuent d’être applicables et contraignants jusqu’à leur expiration. Les nouvelles règles, à savoir le suivi et la traçabilité en vertu de la directive sur les produits du tabac et, au niveau mondial, en vertu du protocole à la convention-cadre pour la lutte antitabac (CCLAT), ne sont pas encore applicables et il faudra un certain temps pour qu’elles aient une incidence tangible sur la contrebande. En attendant, les accords précités sont en place et ont globalement rempli leur objectif. La Commission n’a pas l’intention de prolonger ou de résilier de manière prématurée les accords restants.

**Paragraphes 69 à 74 - Enquêtes et rôle de l’OLAF**

Pour ce qui est de l’inquiétude du Parlement concernant la mise en œuvre très limitée des recommandations à caractère judiciaire de l’OLAF dans les États membres, la Commission note que le taux de poursuites le plus récent disponible en ce qui concerne le suivi des recommandations de l’OLAF s'établit à 42 %. La création du Parquet européen en tant qu’organe européen spécialisé dans les enquêtes pénales et la poursuite des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union européenne (infractions PIF) devrait entraîner une amélioration significative des taux de poursuite des infractions relevant de la directive PIF. De plus, l’évaluation du règlement nº 883/2013 sur les enquêtes de l’OLAF a pris en considération le suivi des recommandations. Elle a conclu qu’un des facteurs importants ayant une incidence négative sur le suivi des recommandations à caractère judiciaire de l’OLAF est lié aux règles nationales relatives à l’admissibilité des preuves collectées par l’OLAF dans les procédures judiciaires nationales. La Commission examine ce problème dans sa proposition de révision du règlement nº 883/2013 [COM(2018) 338 final]. Bien que l’OLAF ne soit pas compétent pour ce qui est des suites données à ses recommandations, il assure toutefois le suivi de leur mise en œuvre.

La révision du règlement nº 883/2013 doit avant tout adapter le fonctionnement de l’OLAF à la création du Parquet européen afin de garantir une complémentarité maximale afin de protéger les intérêts financiers de l’Union et d’éviter tant les doubles emplois que les lacunes. Dans un deuxième temps, la Commission propose un nombre limité de modifications ciblées, visant notamment à améliorer l’efficacité des enquêtes. Plus tard, la révision ciblée proposée pourrait être suivie d’une réforme plus ambitieuse visant à moderniser le cadre des enquêtes de l’OLAF. Ce serait l’occasion d’examiner des modifications plus fondamentales dans le contexte de l’évolution des tendances en matière de fraude au XXIe siècle, sur la base de l’expérience acquise dans la coopération entre le Parquet européen et l’OLAF.

En ce qui concerne l’appel adressé à l’OLAF pour qu’il «améliore […] la qualité de ses rapports finaux» et «adopte […] une approche plus réaliste quant à ses recommandations de recouvrement», l’OLAF souligne qu’en 2016, il a réalisé une évaluation interne de la détermination des montants estimés à récupérer, qui a débouché sur des instructions spécifiques concernant la rédaction des recommandations financières et des sections du rapport final qui s’y rapportent, ce qui devrait déjà avoir amélioré la qualité de ces recommandations. L’OLAF va poursuivre ses efforts à cet égard.

Quant à la demande du Parlement portant sur un certain niveau de transparence pour les recommandations et les rapports de l’OLAF, la commission parlementaire compétente peut avoir accès sur demande, au cas par cas, aux rapports finaux de l’OLAF et conformément aux dispositions applicables de l’accord interinstitutionnel entre le Parlement et la Commission. Il convient de noter que les enquêtes de l’OLAF et les résultats de celles-ci sont confidentiels, conformément à l’article 10 du règlement nº 883/2013.

En ce qui concerne l’appel adressé à l’OLAF pour qu’il «mentionne[…] également les montants réellement recouvrés», l’OLAF estime que ces montants ne fournissent que dans une certaine mesure des indications sur l’efficacité des recommandations financières de l’OLAF. Les recouvrements réellement effectués relèvent cependant de la responsabilité du destinataire des recommandations de l’OLAF, peuvent subir l’influence de facteurs externes échappant au contrôle du destinataire des recommandations, comme l’insolvabilité de la personne auprès de laquelle le recouvrement doit être effectué, et prendre de nombreuses années avant de se concrétiser. Ces éléments réduisent la pertinence de cet indicateur en tant que point de mesure de l’efficacité des recommandations de l’OLAF.

En ce qui concerne les inquiétudes exprimées par le Parlement portant sur le fait que «le règlement OLAF prévoit un rôle important pour le directeur général dans les procédures de recours relatifs aux enquêtes» et que «la participation directe du directeur général aux enquêtes de l’OLAF compromet son rôle», la Commission relève que le règlement OLAF ne contient aucune disposition relative aux procédures de recours. Le statut des fonctionnaires de l’Union européenne prévoit un rôle limité pour le directeur général de l’OLAF en relation avec les recours formés par le personnel de l’Union contre les actes leur faisant grief. Ces dispositions s’appliquent *mutatis mutandis* aux personnes concernées par une enquête qui estiment que leurs droits n’ont pas suffisamment été respectés. Elles peuvent par conséquent adresser un recours à l’OLAF. Leur recours sera examiné dans le respect des principes de bonne administration et pourra entraîner, le cas échéant, des mesures correctives. Un recours adressé à l’OLAF n’est cependant pas la seule voie possible: les activités de l’OLAF sont soumises à l’examen d'organismes de supervision indépendants, comme le Médiateur européen, le Contrôleur européen de la protection des données et, dans certaines conditions, la Cour de justice et les juridictions nationales. En vertu de l’article 7, paragraphe 1 du règlement nº 883/2013 relatif à l'OLAF, le directeur-général de l’OLAF dirige les enquêtes. On ne saurait dès lors affirmer que sa participation directe compromet son rôle ou le règlement.

La Commission convient que la question des informations que l’OLAF doit fournir à son comité de surveillance devrait être clarifiée et a déployé des efforts considérables en ce sens. La Commission a notamment demandé et reçu l’avis conjoint sur cette question des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, daté du 12 septembre 2016. La Commission estime que toute clarification future devrait être contenue dans des modalités de travail détaillées à convenir entre l’OLAF et son comité de surveillance.

1. Voir COM(2013) 324 final du 6 juin 2013 et COM(2017) 235 final du 12 mai 2017. [↑](#footnote-ref-1)
2. Programme de travail de la Commission pour 2017, COM(2016) 710 final: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp\_2017\_fr.pdf. [↑](#footnote-ref-2)
3. Une stratégie pour un marché numérique unique en Europe, COM(2015) 192 final:   
   http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN. [↑](#footnote-ref-3)
4. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection du budget de l’Union en cas de défaillance généralisée de l’état de droit dans un État membre; COM(2018) 324 final. [↑](#footnote-ref-4)