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

1. **Rapporteur:** Joachim KUHS (ID / DE)
2. **Numéros de référence:** 2019/2128 (INI) / A9-0103/2020 / P9\_TA-PROV(2020)0192
3. **Date d’adoption de la résolution:** 10 juillet 2020
4. **Commission parlementaire compétente:** commission du contrôle budgétaire (CONT)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

La Commission se félicite de la résolution du Parlement et prend acte de la reconnaissance des actions entreprises par la Commission en matière de lutte contre la fraude, ainsi que du soutien apporté à ses initiatives dans ce domaine, en particulier pour la création du Parquet européen et l’adoption d’une nouvelle stratégie antifraude de la Commission. La Commission sera en mesure de donner une suite positive à de nombreux sujets soulevés par le Parlement. La résolution aborde un ensemble de problèmes liés à la protection des intérêts financiers de l’Union et se divise en **onze** **sections**.

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

**I. Détection et signalement des irrégularités (paragraphes 1 à 18)**

En ce qui concerne l’**appel du Parlement à instaurer un système capable de recenser les irrégularités non détectées**, la Commission a déjà mis en place un certain nombre d’actions pour veiller à ce que les États membres s’acquittent dûment de leurs obligations en matière de communication[[1]](#footnote-1).

Concernant la demande du Parlement d’**estimer l’ampleur de la fraude dans l’Union européenne**, la Commission s’appuie sur les données communiquées par les États membres pour établir des statistiques sur les fraudes et les irrégularités suspectées et détectées. En étroite coopération avec les États membres, elle a considérablement amélioré son système de communication des irrégularités au cours des dernières années, garantissant une analyse plus fine et de meilleure qualité. Elle s’est engagée à encore améliorer la communication des irrégularités et des fraudes, ainsi que l’analyse de la nature de la fraude sur la base d’une collecte de données adaptée et d’une meilleure compréhension du cadre général de la lutte antifraude dans les différents États membres. Il n’est cependant pas possible d’établir une estimation de l’ampleur de la fraude non détectée qui soit suffisamment fiable et acceptable pour une politique fondée sur des preuves, compte tenu également des contraintes liées à l’utilisation efficiente des ressources limitées dont dispose la Commission.

La Commission effectue des **contrôles ad hoc sur la qualité des données communiquées par l’intermédiaire du système de gestion des irrégularités.** Ces contrôles sont constamment affinés et améliorés (par exemple, dans le cadre du suivi de la communication des irrégularités détectées lors des audits de la Commission ou du suivi des informations publiées par les médias sur des cas de fraude présumée). Cependant, les ressources disponibles ne permettent pas d’atteindre le niveau d’exhaustivité et la portée demandés par le Parlement dans le contrôle de la qualité des données.

La Commission partage l’avis du Parlement sur le rôle important joué par **l’échange d’informations et l’action coordonnée dans la lutte contre la fraude au sein de l’Union européenne**, et elle s’engage à **accroître la qualité et l’interopérabilité des données relatives aux bénéficiaires en gestion partagée à des fins d’audit et de contrôle**. Une solution technique est actuellement à l’étude, laquelle pourrait inclure l’utilisation d’un outil unique d’exploration des données pour améliorer les mécanismes de contrôle au niveau des États membres et de la Commission. Néanmoins, la base juridique actuelle ne permet pas à la Commission de publier de telles informations agrégées. Le cadre juridique en vigueur permet à la Commission d’utiliser les données reçues des États membres uniquement aux fins de l’apurement des comptes, et (sous forme agrégée) aux fins du suivi et de l’établissement de prévisions dans le secteur agricole.

La Commission ne partage pas l’avis du Parlement selon lequel elle ne prend pas suffisamment de mesures pour **lutter contre la fraude par accaparement de terres et autres pratiques similaires**. La Commission prend toutes les mesures possibles pour lutter contre ce type de fraude et chaque fois qu’elle détecte des soupçons de fraude et d’irrégularités graves, elle les signale à l’Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Le plan d’action pour faire passer l’union douanière au niveau supérieur, que la Commission a adopté le 28 septembre 2020, prévoit des actions destinées à résoudre les problèmes de fraude douanière relevés dans le rapport du Parlement, notamment dans le domaine du commerce électronique. En mai 2018, la Commission a adopté une décision d’exécution établissant des mesures en vue de l’application uniforme des contrôles douaniers par la définition de critères et normes communs de risque financier.

**II. Recettes – Ressources propres (paragraphes 19 à 38)**

La Commission se félicite de l’appréciation positive exprimée par le Parlement concernant la directive (UE) 2017/1371 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union au moyen du droit pénal (directive PIF) et les mesures de lutte contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Elle reconnaît **la valeur ajoutée qu’apporte l’OLAF dans les enquêtes sur les cas de fraude à la TVA** et partage l’avis du Parlement selon lequel ses compétences dans le domaine des enquêtes relatives à de tels cas sont définies par le règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 et ne devraient en aucun cas être limitées.

La Commission rassure le Parlement sur le fait que toutes les mesures nécessaires sont prises par la Commission et les États membres pour respecter pleinement les exigences applicables en matière de protection des données lorsque les données à caractère personnel des opérateurs économiques faisant l’objet d’une enquête sont traitées à l’aide du **nouveau logiciel d’analyse des réseaux de transaction [*Transaction Network Analysis* (TNA)]**.

En ce qui concerne la demande du Parlement, adressée à la Commission, de **rendre compte annuellement des montants restant à recouvrer à la suite des recommandations formulées par l’OLAF**, la Commission a déjà entrepris la mise en place d’un solide système de communication d’informations pour contrôler le suivi des recommandations financières émises par l’OLAF et en rendre compte de manière structurée. Cela lui permettra de recenser les disparités entre les montants recommandés, les montants constatés pour le recouvrement et ceux qui ont été recouvrés.

À propos du fait que le Parlement invite la Commission **à se pencher sur la raison pour laquelle certains États membres ne signalent aucun cas de fraude**, la Commission souligne qu’elle supervise le système des ressources propres et applique des programmes de contrôle fondés sur les risques pour garantir que les États membres perçoivent les ressources propres traditionnelles de manière appropriée et les transfèrent en temps voulu au budget de l’Union.

**III. Dépenses (paragraphes 39 à 47)**

En ce qui concerne la **préoccupation du Parlement selon laquelle les montants financiers concernés par des irrégularités frauduleuses en 2018 ont augmenté de 198 %**, cette hausse considérable est due à la communication de deux cas de plusieurs millions d’euros ayant trait à la politique de cohésion. Il convient de noter que dans les deux cas en question, la fraude a été détectée avant les paiements et n’a donc pas entraîné de pertes pour le budget de l’Union.

La Commission confirme qu’elle **continuera à soutenir les États membres dans leur communication des irrégularités**.

**IV. La stratégie antifraude de la Commission – OLAF (paragraphes 48 à 59)**

La Commission partage l’avis du Parlement et **se félicite des activités d’enquête menées par l’OLAF en vue de protéger le budget de l’Union**. Elle reconnaît également le rôle des services de coordination antifraude (AFCOS) dans la lutte contre la fraude, bien que leur rôle dans la promotion de la coopération en matière de lutte contre la fraude douanière soit plutôt limité.

En ce qui concerne le fait que la Commission n’a pas inclus dans son programme de travail une **proposition d’assistance administrative mutuelle du côté des dépenses**, sa proposition de modification du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l’OLAF comporte des dispositions à cet effet. Celles-ci ont pour objectif de renforcer la capacité de l’OLAF à coordonner l’action des États membres dans la lutte contre la fraude et de consolider le rôle des AFCOS des États membres. Ces dispositions sont intégrées dans l’accord de principe conclu le 26 juin 2020 et, si elles sont confirmées par les colégislateurs, elles s’appliqueront aux dépenses et aux recettes.

La Commission partage l’avis du Parlement sur **l’importance que tous les États membres transposent intégralement la directive PIF** dans les meilleurs délais. La Commission assure un suivi étroit du processus et aide les États membres à parvenir à une transposition complète et en temps voulu. Des procédures d’infraction ont été engagées lorsque cela s’est révélé nécessaire[[2]](#footnote-2).

Concernant le fait que tous les États membres n’ont pas adopté de **stratégies nationales antifraude (NAFS)**, bien que les États membres ne soient pas légalement tenus de le faire, la Commission les encourage à élaborer de telles stratégies et les soutient dans le processus d’élaboration. L’adoption des NAFS n’étant pas obligatoire, elle ne peut devenir une condition préalable à l’obtention de fonds de l’Union, comme le demande le Parlement.

**V. Évolution des effectifs du Parquet européen (paragraphes 60 à 67)**

La Commission partage l’avis du Parlement sur l’importance que revêt le Parquet européen dans la lutte contre la fraude et elle **continuera à encourager les États membres non participants à y adhérer**. Elle rappelle également que tous les États membres, y compris ceux qui ne participent pas au Parquet européen, sont tenus de protéger les intérêts financiers de l’Union d’une manière efficace et dissuasive.

En ce qui concerne l’appel du Parlement à **fournir au Parquet européen des ressources adéquates pour lui permettre de s’acquitter de son mandat**, en juin 2020, dans son projet de budget pour 2021, la Commission a proposé de renforcer considérablement le budget du Parquet européen en y ajoutant 24,7 millions d’euros (37,7 millions d’euros au total pour 2021). Cela favorisera une hausse importante des effectifs et augmentera notamment les fonds disponibles pour les procureurs européens délégués. Ces fonds couvriront également des dépenses cruciales liées aux technologies de l’information et à la sécurité.

La Commission partage l’avis du Parlement selon lequel **l’OLAF devrait rester un organe robuste et pleinement opérationnel après la création du Parquet européen**. Elle souscrit à l’avis du Parlement selon lequel la coopération entre les deux organes devrait être fondée sur la complémentarité, un échange efficace d’informations et le soutien mutuel afin d’éviter les lacunes dans la protection des intérêts financiers de l’Union. La proposition de la Commission visant à modifier le règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 adapte le cadre juridique de l’OLAF à la création du Parquet européen. Un accord de principe a été conclu lors du trilogue du 26 juin 2020, qui doit encore être confirmé par les colégislateurs.

La Commission partage l’avis du Parlement selon lequel **l’OLAF devrait disposer de ressources suffisantes pour s’acquitter de son mandat**.

**VI. Domaines d’amélioration (paragraphes 68 à 88)**

La Commission partage l’avis du Parlement sur l’importance d’**améliorer l’évaluation et la gestion des risques de fraude**. À cette fin, elle a adopté une nouvelle stratégie antifraude de la Commission en avril 2019.

En ce qui concerne la lutte contre la corruption, la Commission ne juge pas nécessaire de **reprendre la publication des rapports annuels anticorruption ni d’élaborer un indice anticorruption pour classer les États membres**. La Commission a suivi les efforts de lutte contre la corruption des États membres dans le cadre du Semestre européen de la gouvernance économique. Sur cette base, le Conseil adopte chaque année une série de recommandations par pays, y compris dans ce domaine. Celles-ci incitent les États membres à intensifier leurs efforts lorsque des carences sont constatées. En outre, comme annoncé dans la communication de la Commission du 17 juillet 2019 et dans son programme de travail pour 2020, la Commission commencera à publier des rapports sur l’état de droit couvrant tous les États membres. La lutte contre la corruption est l’un des quatre piliers qui seront traités dans ce rapport.

En ce qui concerne l’invitation du Parlement à envisager la **création d’un réseau de prévention de la corruption** dans l’Union européenne, la Commission considère que des réseaux pertinents d’autorités chargées de la prévention de la corruption existent déjà au niveau européen[[3]](#footnote-3). Il convient en particulier de noter que la Commission collabore déjà avec les autorités compétentes des États membres au moyen d’un réseau de points de contact contre la corruption et d’un réseau de points de contact en matière d’état de droit, qui vient d’être mis en place.

S’agissant de la **prévention de la corruption au sein des institutions de l’Union européenne**, la Commission estime que le règlement financier de 2018 et le statut des fonctionnaires fournissent un cadre solide pour décourager les entités extérieures d’influencer indûment l’élaboration des politiques de l’Union par des moyens illicites. Pour ce qui est d’éviter d’éventuels conflits d’intérêts, la Commission a élaboré une approche systémique pour traiter cette question en établissant des règles et des procédures destinées à éviter pareilles situations. En 2014, le statut a de nouveau été renforcé et en juin 2018, la Commission a adopté une nouvelle décision relative aux activités extérieures et professionnelles après la cessation de fonctions. Chaque fois que cela est nécessaire, la Commission révise ses règles d’exécution pour intégrer autant que possible les enseignements tirés de l’expérience, ainsi que les suggestions et recommandations émanant d’autres institutions.

En outre, la Commission a **fourni aux États membres des orientations sur la gestion des conflits d’intérêts** et poursuivra dans cette voie. Dans diverses enceintes, notamment au sein du comité consultatif pour la coordination dans le domaine de la lutte contre la fraude, la Commission et les États membres ont coopéré pour recenser et promouvoir les bonnes pratiques à cet égard. Le règlement financier révisé de 2018, y compris son article 61, est, de plus, directement applicable dans les États membres. Par conséquent, leur obligation de prévenir et de traiter les conflits d’intérêts, telle que définie dans cet article, ne dépend pas de l’adoption de mesures nationales d’exécution. La Commission a rédigé une nouvelle note d’orientation fondée sur l’article 61 du règlement financier révisé, sur laquelle les États membres ont été consultés. La Commission a transmis la nouvelle note d’orientation à la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen le 4 août 2020.

La Commission se félicite que le Parlement invite les États membres et le Conseil **à accorder à** **la Commission l’accès à Eurofisc et à échanger des informations entre eux**. La Commission tient à rassurer le Parlement sur le fait qu’elle travaille en étroite collaboration avec les États membres pour améliorer la perception de la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) dans tous les domaines et s’assurer qu’elle alimente les budgets nationaux et européens. En particulier, la Commission souhaite attirer l’attention du Parlement sur la communication[[4]](#footnote-4) récemment publiée qui présente un plan d’action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l’appui de la stratégie de relance et présentant un certain nombre d’initiatives à venir dans le domaine de la fiscalité directe et indirecte.

Quant à l’invitation du Parlement à la Commission à **fournir aux citoyens européens un accès intégral aux informations sur les projets cofinancés**, ces informations sont déjà disponibles au niveau des autorités de gestion des États membres. La base juridique actuelle ne permet pas à la Commission de publier sur une plateforme à l’échelle de l’Union des données agrégées sur les projets financés par l’Union européenne. Les données reçues des États membres ne peuvent être utilisées par la Commission qu’aux fins de l’apurement des comptes, et (sous forme agrégée) aux fins du suivi et de l’établissement de prévisions dans le secteur agricole.

La Commission convient de la nécessité de concevoir un cadre juridique pour prévoir une **protection ad hoc pour les journalistes d’investigation** dans l’ensemble de l’Union européenne.

**VII. Marchés publics (paragraphes 89 à 94)**

En réponse à la demande du Parlement **d’élaborer un cadre pour la numérisation de toutes les procédures de mise en œuvre des politiques de l’Union** et de créer **des incitations à la création d’un profil électronique des pouvoirs adjudicateurs** pour les États membres dans lesquels de tels profils ne sont pas disponibles, la Commission rappelle qu’elle a déjà établi un tel cadre, tant pour la gestion directe qu’indirecte.

La Commission convient que la **participation de l’UE au GRECO** (Groupe d’États contre la corruption) apportera une valeur ajoutée à la coopération entre l’Union européenne et le Conseil de l’Europe. Elle facilitera nos travaux conjoints sur le renforcement des capacités et les normes d’exécution visant à renforcer l’état de droit et la lutte contre la corruption. Des discussions ont été entamées avec l’Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) sur la manière dont l’examen de la mise en œuvre de la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) par l’Union européenne pourrait être organisé. En ce qui concerne les institutions de l’Union, étant donné que la convention est contraignante pour chacune d’entre elles, le réexamen les concernera toutes. Les travaux préparatoires entre la Commission, le Parlement et le Conseil ont déjà débuté.

**VIII. Coopération internationale (paragraphes 95 à 103)**

La Commission se félicite que le Parlement salue ses **activités de sensibilisation à la lutte contre la fraude dans les pays voisins**, ainsi que dans les pays candidats et candidats potentiels à l’Union européenne. De concert avec l’OLAF, elle poursuivra son engagement avec les pays du Partenariat oriental, en particulier avec les autorités chargées de la lutte contre la fraude. Des mécanismes spécifiques et réguliers de prévention et de lutte contre la fraude aux fonds de l’Union dans ces États sont déjà en place. Ces mesures comprennent l’adoption de stratégies antifraude, le lancement de campagnes de sensibilisation à la fraude et à la prévention, ainsi que le renforcement des capacités des structures antifraude dans les pays partenaires.

La Commission reconnaît que la lutte contre la fraude exige un engagement constant et poursuit donc la mise en œuvre de mesures destinées à **renforcer davantage sa capacité à prévenir et à combattre la fraude dans le domaine de la coopération internationale**, en particulier par la négociation et la mise en œuvre d’accords internationaux couvrant la coopération douanière et l’assistance administrative mutuelle. Par son contrôle de la mise en œuvre des règles d’origine préférentielles, la Commission aide également les pays bénéficiaires à se conformer à ces règles.

**IX. Règles de transparence et dispositions transversales (paragraphes 104 à 112)**

En ce qui concerne l’appel du Parlement à **suivre de près la transposition et la mise en œuvre de la directive sur la protection des lanceurs d’alerte** dans les États membres, la Commission procède déjà à cet exercice. À cette fin, elle a créé un groupe d’experts informel sur la directive (UE) 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l’Union, composé de représentants des États membres, afin de garantir la transposition correcte, cohérente et dans les délais de la directive et de recueillir des informations sur sa transposition et sa mise en œuvre. Le groupe servira également de plateforme pour le partage des expériences et des bonnes pratiques en vue de maximiser l’efficacité de la directive sur le terrain. La Commission présentera un rapport sur l’application et la mise en œuvre de la directive au Parlement et au Conseil d’ici le 17 décembre 2023.

La Commission reconnaît l’importance du **journalisme d’investigation** et la nécessité d’élaborer des instruments juridiques pour assurer sa protection dans l’Union européenne.

Concernant l’appel du Parlement à **proposer des lignes directrices pour éviter les conflits d’intérêts des politiciens en vue**, la Commission tient à souligner qu’elle prend très au sérieux la question des conflits d’intérêts et le phénomène du «(rétro)pantouflage». L’article 61 du règlement financier s’applique à toutes les personnes participant à l’exécution du budget, à quelque niveau que ce soit. La note d’orientation sur la prévention des conflits d’intérêts citée ci-dessus fournit des orientations et des exemples pratiques à cet égard. Le statut des fonctionnaires comporte un cadre éthique complet, qui a été renforcé dans le domaine des restrictions imposées au personnel qui change d’emploi par la réforme du statut de 2014 et par la nouvelle décision relative aux activités extérieures et aux mandats ainsi qu’aux activités professionnelles après la cessation de fonctions, adoptée en 2018.

La Commission partage l’avis du Parlement sur **la nécessité d’une base juridique claire qui permette à l’OLAF d’accéder aux informations relatives aux comptes bancaires** avec l’aide des autorités nationales compétentes. L’accord de principe concernant la révision du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 relatif à l’OLAF, conclu par les colégislateurs lors du trilogue du 26 juin 2020, contient une telle disposition, qui constitue un élément crucial de l’accord global sur le paquet.

La Commission souscrit également à l’appel lancé par le Parlement aux États membres pour qu’ils **intensifient l’échange d’informations et la coopération avec l’OLAF**. À cet égard, l’accord de principe conclu par les colégislateurs lors du trilogue du 26 juin 2020 sur la révision du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 relatif à l’OLAF introduit une nouvelle disposition qui renforce les activités de coordination de l’OLAF à l’appui des États membres, afin de les aider à mettre en place une coopération étroite et régulière. De plus, la proposition de la Commission comporte des dispositions qui facilitent la coopération de l’OLAF avec les AFCOS dans les États membres ainsi que la coopération des AFCOS entre eux.

En ce qui concerne le fait que de **nombreux États membres ne disposent pas d’une législation spécifiquement destinée à la lutte contre la criminalité organisée**, la décision-cadre 2008/941/JAI du Conseil relative à la lutte contre la criminalité organisée vise à harmoniser les définitions et sanctions applicables aux délits liés à la participation à une organisation criminelle dans tous les États membres.

1. Voir par exemple l’action nº 3 de la stratégie antifraude de la Commission. [↑](#footnote-ref-1)
2. À ce stade, 23 États membres ont notifié à la Commission la transposition complète de la directive PIF, tandis que trois États membres (BE, IE, RO) ont notifié une transposition partielle. La directive ne lie pas un État membre (Danemark). [↑](#footnote-ref-2)
3. Parmi ces réseaux figurent le réseau européen de points de contact contre la corruption, les partenaires européens contre la corruption et le réseau des agences de prévention de la corruption, créé en octobre 2018. [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2020_tax_package_tax_action_plan_fr.pdf> [↑](#footnote-ref-4)