**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 2022**

1. **Rapporteure:** Maria GRAPINI (S&D/RO)
2. **Numéro de référence:** 2023/2045 (INI) / A9-0434/2023 / P9\_TA(2024)0041
3. **Date d’adoption de la résolution:** 18 janvier 2024
4. **Commission parlementaire compétente:** commission du contrôle budgétaire (CONT)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

Dans sa résolution, le Parlement souligne le rôle des États membres dans la prévention et la détection des irrégularités ainsi que dans les enquêtes en la matière et, en particulier, l’importance des stratégies nationales de lutte contre la fraude, des signalements par l’intermédiaire du système de gestion des irrégularités (IMS) et du bon fonctionnement des services de coordination antifraude (AFCOS), et demande à la Commission de continuer à soutenir les autorités nationales.

Le Parlement invite la Commission à prendre de nouvelles mesures pour réduire l’écart de TVA et à élargir le champ de compétence du Parquet européen dans ce domaine. Le Parlement demande instamment à la Commission d’améliorer son taux de recouvrement des fonds indûment dépensés et de renforcer son contrôle de l’utilisation des fonds au titre de NextGenerationEU, en particulier de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR).

Le Parlement exprime ses préoccupations en ce qui concerne le versement des fonds de la FRR à la Hongrie et à la Pologne, qui n’ont pas complètement comblé les lacunes dans le domaine de l’état de droit. Il invite également la Commission à clarifier les règles applicables en matière de conflits d’intérêts affectant les fonds de cohésion.

Le Parlement souligne le rôle de l’Office européen de lutte antifraude (OLAF), du Parquet européen, de l’Agence de l’Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) et de l’Agence de l’Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) dans la lutte contre la fraude et la corruption et réitère son appel à veiller à ce qu’ils disposent de ressources suffisantes.

Le Parlement se félicite du nombre d’enquêtes sur la fraude dans l’Union ouvertes dans les 22 États membres participant au Parquet européen, qui est supérieur à la moyenne historique avant la création de ce dernier. Il demande à la Commission d’engager un dialogue constructif avec le Parquet européen, en vue de renforcer la capacité de celui-ci à relever les défis sans cesse plus aigus dans le paysage de la lutte contre la fraude. Il invite également l’OLAF et le Parquet européen à coordonner leurs rapports sur les actions lancées pour renforcer la coopération. Il se déclare préoccupé par le manque d’informations sur le recouvrement administratif des sommes dues au budget de l’Union effectué par la Commission, qui exige du Parquet européen qu’il informe la Commission, et demande à cette dernière et au Parquet européen d’informer le Parlement de la mise en œuvre de cet outil important.

Le Parlement estime en outre que les fonds au titre de l’instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde (IVCDCI-Europe dans le monde) pour l’aide dans les pays tiers et les ressources allouées à la réponse de l’Europe à la guerre d’agression menée par la Russie contre l’Ukraine devraient faire l’objet d’un suivi et d’un contrôle adéquats.

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

La Commission suit de près le processus d’adoption de la proposition de directive relative au recouvrement et à la confiscation des avoirs, sur laquelle le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique en décembre 2023. Elle poursuit également ses efforts pour mettre en place la nouvelle autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux. Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l’UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) ainsi que de la feuille de route de l’UE en matière de lutte contre le trafic de drogue et la criminalité organisée du 18 octobre 2023, la Commission facilite les échanges d’expériences et de bonnes pratiques avec les États membres. Dans le cadre du nouveau plan d’action de la stratégie antifraude du 11 juillet 2023, la Commission exploite les synergies entre les politiques de lutte contre la criminalité organisée, la fraude et la corruption, notamment en recensant les secteurs exposés au risque de fraude et de corruption par la criminalité organisée et d’infiltration de cette dernière dans l’économie légale, ainsi que les mesures visant à faire face à ces risques (**paragraphes 15 à 18 et 27**).

Dans les rapports 2022 sur l’état de droit, la Commission a, pour la première fois, introduit des recommandations adressées à tous les États membres concernant l’ensemble des chapitres des rapports. Elle a évalué ces recommandations et formulé des recommandations de suivi dans les rapports 2023 publiés le 5 juillet 2023. La Commission poursuivra cette pratique, y compris pour le chapitre concernant le cadre de lutte contre la corruption, pour la cinquième édition du rapport sur l’état de droit qui sera publiée à la mi-2024. La Commission est également déterminée à soutenir les États membres dans les efforts qu’ils déploient pour renforcer leurs cadres de lutte contre la corruption. Avec le train de mesures anticorruption de l’UE adopté le 3 mai 2023, elle a intensifié son action visant à soutenir les politiques et la législation des États membres en matière de lutte contre la corruption et à bâtir une culture commune pour lutter contre ce phénomène. En septembre 2023, la Commission a mis sur pied le réseau européen de lutte contre la corruption, qui rassemble des autorités nationales, des praticiens, la société civile, des organisations internationales et des agences de l’UE. Ce réseau imprimera un nouvel élan aux efforts de prévention de la corruption dans l’ensemble de l’UE et élaborera des bonnes pratiques et des orientations pratiques dans divers domaines d’intérêt commun. L’une des tâches essentielles du réseau consistera à aider la Commission à cartographier les domaines communs où les risques de corruption sont élevés dans l’ensemble de l’UE. Les travaux du réseau alimenteront une stratégie de l’UE en matière de lutte contre la corruption qui sera élaborée en consultation avec le Parlement européen et le Conseil, afin de maximiser l’impact et la cohérence des actions de l’UE. La proposition de directive relative à la lutte contre la corruption prévoit la possibilité pour le colégislateur de charger la Commission de fournir des orientations ou de communiquer des bonnes pratiques aux États membres (**paragraphe 25**).

Les cas de conflit d’intérêts signalés par l’intermédiaire du système de gestion des fonds de l’UE et liés à la période de programmation 2014-2020 correspondent uniquement aux irrégularités détectées par les autorités d’audit et à une partie des chiffres communiqués par l’intermédiaire de l’IMS, qui sont plus de dix fois plus importants et concernent tous les cas détectés et signalés au cours de la période 2018-2022 (**paragraphe 30**).

La Commission améliore en permanence le rapport sur la protection des intérêts financiers de l’Union européenne et la lutte contre la fraude (**rapport PIF**) afin qu’il rende compte d’une manière aussi globale et complète que possible du fonctionnement de l’architecture antifraude de l’UE, tout en respectant le besoin de clarté et de concision (**paragraphe 31**).

Dans le cadre du nouveau plan d’action de sa stratégie antifraude, la Commission mène plusieurs actions portant sur les conflits d’intérêts. À la suite de l’entrée en vigueur du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 qui contient des règles générales relatives à la prévention des conflits d’intérêts pour tous les modes de gestion (article 61), la Commission a élaboré des orientations[[1]](#footnote-2) visant à promouvoir une interprétation et une application uniformes de ces règles et à sensibiliser les États membres. Elle s’engageait en particulier à promouvoir l’échange de bonnes pratiques et à fournir des orientations aux États membres sur la prévention, la détection, le traitement et le signalement des situations de conflit d’intérêts, ainsi que sur la gestion des risques liés aux dépenses en situation d’urgence, en mettant l’accent sur les conflits d’intérêts. Ces orientations, adoptées le 7 avril 2021, prévoyaient déjà que les mesures de gestion des conflits d’intérêts devaient être efficaces et proportionnées et visaient à faciliter la mise en œuvre des règles de l’UE et à encourager leur bonne application pratique par les autorités nationales. Les autorités nationales peuvent également adopter des règles nationales supplémentaires, éventuellement plus détaillées et/ou plus strictes (**paragraphe 32**).

La Commission est fermement déterminée à poursuivre ses efforts en vue d’un recouvrement rapide des fonds détournés, conformément à l’article 74, paragraphe 4, et aux articles 97 à 109 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046. Afin d’accroître l’efficacité et l’efficience du processus de recouvrement, la Commission a publié des orientations internes[[2]](#footnote-3) concernant les recouvrements liés à la fraude et à d’autres irrégularités.

Le taux de recouvrement de 48 % notifié par les États membres pour les recettes de l’exercice 2022 tel qu’effectivement indiqué dans le rapport PIF 2022 devrait être comparé au taux de recouvrement de 50 % pour les recettes de l’exercice 2021 communiqué avec le rapport PIF 2021 et non au taux de recouvrement actualisé de 54 % pour les recettes de l’exercice 2021 communiqué avec le rapport PIF 2022. Il convient de noter que les résultats en matière de recouvrement sont généralement longs à obtenir et qu’ils évoluent au fil du temps, en fonction de la «maturité» des recommandations, c’est-à-dire à mesure que les services avancent dans leur suivi. Pour plusieurs recommandations plus récentes (par exemple, émises en 2023), les procédures de recouvrement n’ont pas encore été lancées (**paragraphes 33 et 55**).

***Recettes***

Pour réduire la **fraude à la TVA**, la Commission étudie la possibilité d’améliorer le cadre juridique existant afin de garantir une meilleure coopération entre Eurofisc et l’OLAF et de créer la base juridique appropriée pour permettre une coopération entre Eurofisc et le Parquet européen. Elle soutient les États membres en leur fournissant des moyens d’analyser les données tels que l’outil d’analyse des réseaux de transactions (TNA) et le système électronique central concernant les informations sur les paiements (CESOP). L’OLAF continue d’exploiter au mieux l’ensemble des possibilités offertes par l’assistance administrative mutuelle pour détecter les nouveaux mécanismes de fraude à la TVA et enquêter sur ceux-ci, en particulier ceux qui portent sur les droits à l’importation lorsqu’ils concernent également la fraude à la TVA, comme c’est le cas pour la sous-évaluation en douane, l’utilisation abusive des procédures de transit ou les mécanismes de facilitation du commerce électronique (**paragraphe 38**). La Commission prend acte de la demande du Parlement de revoir, dans le prochain rapport sur la directive (UE) 2017/1371 («directive PIF»), le seuil de 10 millions d’euros, prévu par ladite directive, pour le montant total du préjudice causé par la fraude à la TVA (**paragraphe 40**).

***Dépenses***

La Commission s’efforce de réduire la durée des procédures administratives dans les États membres. Au nom de la Commission, l’OLAF travaille en étroite collaboration avec les autorités des États membres, avec lesquelles il échange des informations et coordonne des activités, et surveille et analyse la notification des irrégularités. Les AFCOS facilitent eux aussi une coopération et un échange d’informations efficaces avec l’OLAF. La longueur des procédures sous-jacentes est l’un des éléments pris en considération par les services compétents de la Commission. Les problèmes recensés sont directement abordés avec les États membres concernés. Des problèmes liés à la notification des irrégularités dans le cadre de la politique de cohésion ont récemment été évoqués avec certains États membres (**paragraphe 46**).

La Commission avait déjà présenté, en 2004 et en 2014, des propositions législatives concernant l’**assistance administrative mutuelle**, mais elle n’a pas reçu le soutien du Conseil. Le règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 (règlement OLAF révisé) renforce le mandat de l’OLAF pour la coordination des actions des États membres en matière de lutte contre la fraude. Ses articles 12 *bis* et 12 *ter* fournissent une base pour renforcer la coordination et l’assistance mutuelle entre les États membres, y compris en ce qui concerne les dépenses (**paragraphe 56**).

***NextGenerationEU et facilité pour la reprise et la résilience (FRR)***

La protection des intérêts financiers de l’Union et la bonne mise en œuvre de la FRR restent une priorité essentielle de la Commission, qui intensifie continuellement ses travaux d’audit au-delà des contrôles stricts de la légalité et de la régularité des paiements. La Commission a réalisé 22 audits en 2022 et 31 audits en 2023. Parmi ceux-ci figure au moins un audit du système de protection des intérêts financiers de l’Union portant sur les 27 États membres. La Commission intensifiera encore ses travaux d’audit avec plus de 44 audits prévus pour 2024. Elle peut également réaliser des audits supplémentaires lorsque des faiblesses sont détectées (**paragraphe 57**).

Dans le même esprit, lors du dernier cycle de révision des plans au titre de la FRR, la Commission a proposé dix jalons supplémentaires en matière d’audit et de contrôle dans le cadre de ses propositions de décisions d’exécution du Conseil. Ces nouveaux jalons visent à renforcer les cadres de contrôle nationaux de sept États membres (Danemark, Portugal, Autriche, Chypre, Belgique, Finlande et Irlande). La FRR fait également l’objet d’un contrôle rigoureux de la part de la Cour des comptes européenne (CCE), qui prévoit d’auditer tous les paiements au titre de la FRR pour 2023 et d’augmenter le nombre d’audits de performance portant sur la FRR en 2024. Dans le cadre de ses audits des paiements au titre de la FRR, la CCE a également contrôlé la grande majorité des jalons et des cibles et, dans 95 % des cas, elle a approuvé l’analyse de la Commission. Par ailleurs, la CCE n’a exprimé aucune préoccupation quant au respect des jalons spécifiques concernant l’audit et le contrôle. Elle a également reconnu que la Commission a exécuté efficacement son plan d’audit ex post (**paragraphes 57 à 63**).

En septembre 2023, la Commission a publié en annexe au rapport annuel sur la FRR [COM(2023) 545] le cadre applicable en cas d’annulation des mesures liées à des jalons et des cibles au titre de la FRR. À ce jour, elle n’a relevé aucun cas d’annulation et, si un cas pertinent d’annulation potentielle était porté à son attention, elle prendrait les mesures nécessaires prévues par ce cadre. La Commission suit de près la mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience et entretient des échanges réguliers et ouverts avec les parties prenantes concernées sur le terrain. En outre, dans le cadre de ses audits ex post, elle examinera également les éléments probants obtenus aux fins de déceler une éventuelle annulation de mesures liées aux jalons et cibles audités **(paragraphe 64**).

L’article 25 *bis* du règlement (UE) 2023/435[[3]](#footnote-4), qui a récemment modifié le règlement FRR, impose aux États membres de publier deux fois par an des informations sur les 100 bénéficiaires finaux qui reçoivent les montants de financement les plus élevés au titre de la facilité. Cet article doit être lu en liaison avec l’article 22, paragraphe 2, point d), du règlement FRR, qui établit une distinction entre un bénéficiaire final et un contractant/sous-traitant et prévoit que, dans le cas d’un contractant/sous-traitant, le pouvoir adjudicateur est le bénéficiaire final. Cette distinction est conforme à la nature de l’instrument, fondé sur les performances. Dans ce cas le bénéficiaire final doit s’entendre comme l’entité qui bénéficie de la mise en œuvre de la mesure au titre de la FRR et non le contractant/sous-traitant qui la met en œuvre. Comme l’exige le règlement FRR (article 22), les États membres sont tenus de collecter des données sur les contractants et les sous-traitants. Ainsi, même si le bénéficiaire final peut être un organe public, les données relatives aux contractants/sous-traitant et aux bénéficiaires effectifs doivent être collectées. Ces données doivent être communiquées à la demande de la Commission, de l’OLAF, du Parquet européen et de la Cour des comptes à des fins spécifiques d’audit et de contrôle, mais les États membres ne sont pas tenus de les rendre publiques (**paragraphe 67**).

Le plan d’action révisé (2023) accompagnant la stratégie antifraude de la Commission vise à renforcer la protection de la FRR, notamment par a) l’élaboration d’indicateurs de risque de fraude, de corruption, de conflit d’intérêts et de double financement, aux fins de l’audit et de la détection de cas potentiels à transmettre à l’OLAF en vue d’une éventuelle enquête ou d’une transmission au Parquet européen; b) la réalisation d’audits des systèmes portant sur la protection des intérêts financiers de l’UE, l’accent étant mis sur les domaines à haut risque recensés dans les évaluations des risques; c) la poursuite de la sensibilisation et de la formation à la lutte contre la fraude et d) l’encouragement des États membres à utiliser l’IMS pour signaler les irrégularités liées à la FRR, conformément à une recommandation de la CCE (**paragraphe 71**).

Avec la **révision** ciblée **du règlement financier (refonte)**, les États membres, les personnes et les entités qui exécutent le budget de l’UE, quel que soit le mode de gestion, seront tenus, à compter du 1er janvier 2028, de donner à la Commission l’accès aux informations qu’ils doivent collecter et conserver en vertu des règles sectorielles sur les bénéficiaires et les montants des financements de l’Union, notamment les identifiants uniques. Cette obligation tient dûment compte de la protection des données à caractère personnel et de la réduction de la charge administrative. La Commission observe qu’il convient d’établir une distinction claire entre les informations qui doivent être mises à la disposition du public à des fins de transparence et celles qui sont mises à la disposition des organes nationaux et des organes de l’UE à des fins de contrôle, d’audit et de lutte contre la fraude. Par exemple, les données sur les bénéficiaires effectifs seront collectées et conservées à des fins d’audit et de contrôle, mais elles ne pourront pas être rendues publiques en raison de la jurisprudence de la Cour de justice de l’Union européenne (**paragraphe 72**).

***Numérisation et transparence pour renforcer la lutte contre la fraude***

La promotion de la numérisation pour lutter contre la fraude est le premier thème du nouveau plan d’action de la stratégie antifraude de la Commission. Les actions visent principalement à étudier les possibilités d’accroître la numérisation et l’interopérabilité et de renforcer et d’élargir l’utilisation des outils informatiques existants tels qu’Arachne, le système de détection rapide et d’exclusion (EDES), le système financier institutionnel de nouvelle génération de la Commission qui remplacera ABAC (SUMMA) et l’IMS. La Commission encouragera les États membres, au moyen, notamment, des programmes de financement disponibles, à numériser s’il y a lieu la prévention et la détection de la fraude ainsi que les enquêtes en la matière (**paragraphes 73 à 85**).

La **révision ciblée du règlement financier** renforcera la protection du budget de l’UE, notamment en garantissant la conservation sous forme électronique standardisée et le stockage des données sur les bénéficiaires de financements de l’UE et leurs bénéficiaires effectifs et en rendant obligatoire l’alimentation d’un système informatique intégré unique d’exploration de données et de calcul du risque pour tous les modes de gestion budgétaire à partir du CFP post-2027 (**paragraphe 75**).

La proposition que toutes les entités qui exécutent le budget de l’UE **utilisent un outil unique** **d’exploration de données et de calcul du risque** suppose de développer des spécificités informatiques, telles que l’interopérabilité entre l’outil et les systèmes de données électroniques nationaux ou régionaux, ainsi que de fournir des orientations et de dispenser des formations à un très grand nombre d’utilisateurs, ce qui prend du temps. C’est pourquoi l’alimentation de l’outil ne deviendra obligatoire qu’à partir du 1er janvier 2028. L’utilisation obligatoire de l’outil sera examinée à un stade ultérieur à la suite d’une évaluation, par la Commission, de l’état de préparation de celui-ci en temps utile d’ici à 2027, sur la base d’une liste claire de critères établie dans le nouveau règlement financier. La révision ciblée du règlement financier vise à accroître l’efficacité et la qualité des contrôles et des audits à l’aide de la **numérisation** et des technologies émergentes (**paragraphes 77 et 85**).

La révision du plan d’action de la stratégie antifraude de la Commission était motivée par la volonté de disposer d’un plan ciblé et efficace. L’un des **principaux critères sous-tendant** la sélection des nouvelles actions était de savoir si elles visaient à maîtriser des risques de fraude urgents et importants. Le besoin de continuité a été un autre facteur pris en considération et mis en balance avec le besoin de renouvellement et d’innovation. La priorité a été accordée aux actions liées à de nouvelles évolutions de la situation, telles que la FRR et l’Ukraine (**paragraphe 83**).

La proposition prévoyant des modifications ciblées du règlement financier présentée par la Commission comportait des éléments importants visant à renforcer l’EDES. La Commission a proposé d’étendre le champ d’application de l’EDES à la gestion partagée et à la gestion directe lorsque les fonds sont décaissés en tant que contributions financières aux États membres (par exemple, les fonds de la FRR) et elle a souligné qu’il était important que les décisions d’exclusion prises au niveau de l’UE soient appliquées à l’échelon national par les autorités de gestion des États membres dans le cadre de la gestion partagée.

À la suite du trilogue sur la révision du règlement financier, un compromis a été trouvé pour étendre l’utilisation de l’EDES à la gestion partagée pour les programmes adoptés ou financés à partir du 1er janvier 2028, avec certaines limitations particulières. L’extension ne couvrirait que les fautes les plus graves et les exclusions seraient possibles à la suite de jugements ou de décisions administratives définitifs et de faits établis au niveau de l’UE. Les États membres devront vérifier la base de données EDES au moment de l’attribution et au premier niveau de bénéficiaires (demandeurs directs/bénéficiaires participants, et non sous-traitants). Des contrôles volontaires resteront possibles à tout moment de la durée de vie d’un projet. Étant donné que les nouvelles dispositions entreront en vigueur en 2028, l’application à la FRR resterait volontaire.

En vue d’améliorer l’efficience et l’efficacité de l’EDES, d’autres propositions importantes de la Commission ont été acceptées avec peu ou pas de modifications: i) l’introduction d’une procédure accélérée; ii) la possibilité d’exclure des bénéficiaires effectifs et des entités affiliées; iii) l’introduction de nouveaux motifs d’exclusion afin d’accroître la sécurité juridique de l’ensemble du cadre EDES. Par exemple, la Commission pourra procéder à une exclusion lorsqu’une personne ou une entité se sera opposée à une enquête, à un contrôle ou à un audit effectué par un ordonnateur, son représentant ou un auditeur, par l’OLAF, le Parquet européen ou la CCE (**paragraphes 79 et 103**).

***Architecture antifraude de l’Union et mesures clés de 2022***

La Commission se félicite de l’adhésion de la Pologne au Parquet européen et des signaux positifs de la Suède concernant son intention d’y adhérer elle aussi. L’OLAF coopère de façon intensive avec le Parquet européen conformément aux arrangements de travail convenus. Le nombre de cas signalés au Parquet européen par l’intermédiaire de l’OLAF, pour son propre compte ou celui de la Commission, de même que le nombre d’enquêtes complémentaires et de dossiers de l’OLAF à l’appui des enquêtes du Parquet européen ne cessent d’augmenter. En outre, une conférence conjointe entre l’OLAF et le Parquet européen sur le partenariat opérationnel est prévue pour avril 2024 (**paragraphes 92 et 97**).

Dans le budget 2022, le Parquet européen a bénéficié d’une augmentation importante de ses effectifs (118 personnes supplémentaires). Il a également bénéficié d’une nouvelle augmentation de son budget en 2023. Le personnel du Parquet européen a plus que triplé entre 2020 et 2022 et la contribution de l’UE a été multipliée par cinq sur la même période. En ce qui concerne Eurojust, la Commission a proposé un renforcement, sous la forme d’agents temporaires supplémentaires et d’une augmentation correspondante de la contribution de l’UE, ‏afin d’aider l’Agence à mener à bien ses nouvelles tâches liées à la collecte, à la conservation et à l’analyse de preuves relatives aux crimes de guerre. Europol a également été renforcée à la suite de l’élargissement de son mandat. En 2022, des dispositions avaient été prises pour affecter sept agents externes à l’OLAF afin de l’aider à faire face à l’augmentation de sa charge de travail. En outre, le budget 2023 prévoit la réaffectation de six postes supplémentaires à l’OLAF à partir d’autres services de la Commission pour faire face à la charge de travail supplémentaire liée à NextGenerationEU (**paragraphes 93 à 95 et 102**).

Conformément à l’article 103, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/1939, ainsi qu’à l’article 6, paragraphe 4, point c), et à l’annexe I de l’accord entre la Commission et le Parquet européen relatif aux mesures de protection et au recouvrement administratif des sommes dues au budget de l’Union, lequel est effectué par la Commission sur la base des informations fournies par le Parquet européen, il importe de rappeler que ce dernier agit principalement sur le plan répressif, cherchant à traduire en justice les auteurs d’infractions pénales. Dans le même temps, il doit contribuer efficacement à la protection du budget de l’Union. L’éventuel gel d’avoirs à titre de mesure conservatoire pénale n’est pas suffisant pour protéger efficacement le budget de l’UE. La coopération entre la Commission, l’OLAF et le Parquet européen est essentielle à cet égard. Il convient de suivre autant que possible les voies tant administratives que pénales, et la Commission soutient l’étroite coopération entre ses directions générales opérationnelles, l’OLAF et le Parquet européen, pour garantir le niveau le plus élevé possible de protection des intérêts financiers de l’UE grâce à une combinaison efficace de mesures de droit administratif et pénal (**paragraphe 99**).

Le règlement (UE, Euratom) 2020/2092 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l’Union (ci-après le «règlement sur la conditionnalité») vise à **protéger le budget de l’Union**. Des mesures ne peuvent être proposées au titre du règlement que si la Commission constate que des violations des principes de l’état de droit portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l’Union ou aux intérêts financiers de l’Union, d’une manière suffisamment directe.

Le 15 décembre 2022, sur la base d’une proposition de la Commission, le Conseil a adopté une décision d’exécution concernant des mesures budgétaires visant à protéger le budget de l’Union contre des violations de l’état de droit en Hongrie en vertu du règlement sur la conditionnalité. En vertu de l’article 7 du règlement sur la conditionnalité, la Hongrie peut demander que les mesures soient levées par le Conseil, à la suite d’une évaluation de la Commission, en démontrant qu’il a été pleinement remédié à la situation ayant conduit à l’adoption des mesures. À ce jour[[4]](#footnote-5), la Hongrie n’a procédé à aucune notification formelle en ce sens.

Le 13 décembre 2023, en l’absence de notification écrite de la Hongrie demandant la levée (ou l’adaptation) des mesures, la Commission a réévalué, par décision motivée, la situation en Hongrie. Lors de cette réévaluation, elle a constaté que la Hongrie n’avait pas adopté de nouvelles mesures correctives qui permettraient d’apporter une réponse adéquate aux problèmes en suspens dans le cadre de cette procédure. Sur cette base, elle a conclu, dans le cadre de sa réévaluation, que le niveau de risque restait le même pour le budget de l’Union et que les mesures adoptées ne devraient pas être adaptées ni levées.

En ce qui concerne la Pologne, en novembre 2021, la Commission lui a adressé une demande de renseignements au titre du règlement sur la conditionnalité. Elle a examiné les renseignements fournis par la Pologne en janvier 2022 et n’a pas envoyé de notification écrite à cette dernière, car elle estimait qu’il n’était pas établi que toutes les conditions étaient réunies pour ouvrir une procédure au titre du règlement sur la conditionnalité.

La Commission continuera de fournir au Parlement européen des informations pertinentes, conformément aux obligations qui lui incombent en vertu du règlement sur la conditionnalité et du principe de coopération loyale. Le commissaire Hahn a présenté le dernier état d’avancement des travaux sur la Hongrie le 17 janvier 2024, en séance plénière du Parlement européen.

Une coopération efficace et en temps utile avec l’OLAF et, sous réserve de la participation de l’État membre concerné, avec le Parquet européen, pour ce qui est des enquêtes ou des poursuites, compte parmi les situations ou comportements des autorités qui doivent être concernés par les violations des principes de l’état de droit pour que le **règlement sur la conditionnalité** soit applicable. La Commission tient compte des rapports de l’OLAF et du Parquet européen. Un accord régit les modalités spécifiques de la coopération entre la Commission et le Parquet européen concernant le signalement des problèmes qui pourraient s’avérer pertinents aux fins de l’application du règlement sur la conditionnalité. En outre, l’OLAF a introduit en 2022 un nouveau module dans son système de gestion des dossiers, afin d’enregistrer et de surveiller les violations potentielles, ainsi que le prévoit le règlement sur la conditionnalité (**paragraphes 104 et 112 à 115**).

En 2023, l’OLAF a cartographié la situation actuelle concernant le statut organisationnel et opérationnel des AFCOS des États membres. Presque tous les AFCOS ont modifié leur base juridique afin d’intégrer les dispositions du règlement OLAF révisé et peuvent désormais faciliter les contacts entre les autorités nationales et l’OLAF et échanger des informations avec ce dernier. La Commission continuera d’analyser la nécessité de modifier la législation relative aux AFCOS dans le cadre de l’évaluation en cours de l’application du règlement (CE) nº 883/2013 (**paragraphe 107**).

Pour obtenir une vue plus détaillée des stratégies nationales de lutte contre la fraude adoptées par les États membres, la Commission a augmenté le niveau de détail du questionnaire PIF annuel adressé aux États membres, qui alimentera la section sur les stratégies nationales de lutte contre la fraude du prochain rapport PIF.

Avec le nouveau plan d’action de sa stratégie antifraude, la Commission continue d’encourager les États membres à mettre en place des mesures efficaces et proportionnées de lutte contre la fraude, telles que des stratégies à l’échelon national et au niveau des plans, programmes et autorités, et s’engage à fournir des orientations et un soutien à cet égard si nécessaire (**paragraphes 76 et 108 à 111**).

Lors de la conception de nouveaux accords et mécanismes de financement avec des pays tiers (Balkans occidentaux et Ukraine), la Commission veille à ce que le signalement des irrégularités par l’intermédiaire de l’**IMS** soit l’une des principales exigences en matière de protection des intérêts financiers de l’UE. Le cadre juridique et opérationnel actuel ne permet pas l’extension de l’IMS aux autres pays tiers (**paragraphes 49, 90, 116 et 120**).

***Dimension externe de la protection des intérêts financiers de l’Union***

La Commission observe que le rapport PIF ne fait référence qu’à la politique de préadhésion, qui n’est qu’une des politiques mises en œuvre dans le cadre de la dimension extérieure. Le rapport PIF ne présente donc pas tous les efforts et résultats de la lutte contre la fraude dans le cadre des actions extérieures.

La Commission veille à ce que des mesures de lutte contre la corruption soient intégrées dans les instruments d’action extérieure de l’UE. Elle dispose des outils nécessaires pour prendre des mesures conservatoires dans le cadre de sa coopération avec les pays tiers et peut notamment suspendre les paiements au titre de l’appui budgétaire, jusqu’à ce que des mesures correctives soient adoptées. Les programmes peuvent être suspendus et les fonds dégagés lorsque cela est jugé nécessaire. La lutte contre la corruption reste une priorité majeure des négociations de préadhésion, avec un cadre de conditionnalité intégré et un accent mis sur le renforcement des capacités. De plus, dans la communication conjointe sur la lutte contre la corruption adoptée le 3 mai 2023, la Commission s’est engagée à renforcer son rôle dans les enceintes internationales et à accroître les synergies entre toutes les parties prenantes afin de lutter contre la corruption au niveau mondial. Elle intensifiera encore sa collaboration avec le Groupe d’États contre la corruption (GRECO) en instaurant un dialogue plus régulier et plus formel, notamment en invitant le groupe à participer de manière permanente au réseau. Parallèlement, elle continuera d’examiner, avec les autres institutions, la possibilité de faire évoluer le statut de l’UE vers une participation pleine et entière au GRECO (**paragraphes 119 et 120**).

La Commission rappelle que le contrôle des fonds versés à titre d’assistance aux pays tiers dans le cadre de l’IVCDCI est soigneusement conçu et mis en œuvre. Il est également intégré dans les principes du règlement IVCDCI — Europe dans le monde, notamment aux considérants 79 et 80. Étant donné que le rapport PIF ne couvre pas les fonds gérés dans le cadre de l’IVCDCI, il ne contient aucun élément indiquant des lacunes dans les contrôles et le suivi appliqués dans ce cadre. Pour ce qui est de la dimension extérieure, le PIF couvre la politique de préadhésion et les programmes IAP mis en œuvre dans certains pays candidats (**paragraphe 119**).

L’Ukraine a obtenu le statut de pays candidat en 2022 et les dirigeants de l’UE ont décidé d’entamer les négociations d’adhésion en décembre 2023. Par conséquent, l’Ukraine n’a pas reçu de fonds IAP, si bien que le rapport PIF ne contient aucun élément en lien avec les fonds exécutés dans ce pays. Néanmoins, la Commission est parfaitement consciente des défis et des risques inhérents à l’exécution de fonds en Ukraine, ainsi que de la nécessité de protéger les intérêts financiers de l’UE (**paragraphe 120**).

Depuis 2020, dans le cadre du **projet de l’UE pour l’intégrité pour le Partenariat oriental**, la Commission, conjointement avec le réseau anticorruption de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l’action pour le Partenariat oriental du Partenariat pour un gouvernement ouvert, apporte une assistance aux pays du Partenariat oriental afin de prévenir et de combattre les menaces pesant sur l’état de droit et de soutenir la réforme de la justice et de l’administration publique. Ce projet est axé sur les aspects des réformes nécessaires liés à l’offre et à la demande et a pour buts de favoriser la mise en œuvre d’une politique de lutte contre la corruption fondée sur des données probantes au moyen d’analyses régionales et de partage d’expériences ainsi que de soutenir le renforcement de l’application de la législation (**paragraphe 122**).

La Commission observe que le règlement financier contient des obligations et des mécanismes visant à garantir que les fonds de l’UE ne parviennent pas à des entités ou à des personnes qui violent l’état de droit et les principes démocratiques. Ces principes, ainsi que les valeurs fondamentales de l’UE, sont aussi intégrés dans les actes de base liés au **financement extérieur**, notamment l’IVCDCI — Europe dans le monde et l’instrument d’aide de préadhésion (IAP III).

La Commission a déployé des efforts constants pour veiller à ce que les **mesures de lutte contre la corruption** soient intégrées dans les instruments d’action extérieure de l’UE. À cet égard, le plan d’action de la stratégie antifraude de la Commission et les documents internes qui s’y rapportent prévoient des actions spécifiques, notamment en lien avec des campagnes d’information externes ou des campagnes internes de sensibilisation. Ce plan d’action prévoit, entre autres, une action spécifique visant à évaluer les risques de fraude (y compris la corruption) et les vulnérabilités en ce qui concerne les dépenses en situation d’urgence. En outre, il existe également un (sous-)groupe de services pour l’action extérieure qui traite des questions générales et des risques communs. La lutte contre la corruption est une priorité majeure des négociations de préadhésion, avec un cadre de conditionnalité intégré et un accent mis sur le renforcement des capacités.

La Commission envoie des signaux clairs aux **pays candidats** en cas de progrès ou de résultats limités et, dans le cas de la Bosnie-Herzégovine, elle a suspendu les fonds alloués aux investissements. Dans son rapport spécial nº 01/2022, la CCE reconnaît que des progrès ont été accomplis et cite des exemples positifs. La Commission a accepté la plupart des recommandations de la CCE, qui sont conformes aux changements de politique déjà mis en œuvre par la Commission. Sont incluses les mesures suivantes: la nouvelle méthode pour l’élargissement adopte une vision plus globale de l’état de droit, de la démocratie, de la corruption et des droits fondamentaux en regroupant les chapitres de négociation, le dialogue politique mené dans le cadre de la nouvelle méthode permet de mettre davantage l’accent sur les éléments clés qui nécessitent une volonté politique des partenaires afin de réaliser des progrès et la possibilité de suspendre des fonds au titre de l’IAP III (**paragraphe 122**).

Bien que le rapport PIF ne traite pas des relations avec les organisations internationales et les pays voisins, la Commission reconnaît l’importance de la collaboration internationale dans la prévention de la fraude transfrontière. Elle reconnaît qu’il est nécessaire d’échanger les bonnes pratiques et de favoriser la coopération avec les partenaires internationaux afin de lutter efficacement contre la fraude et elle est déterminée à renforcer encore la collaboration et à promouvoir les bonnes pratiques à cet égard. Plus précisément, elle a inclus, dans le plan d’action révisé de sa stratégie antifraude, des initiatives visant à sensibiliser les partenaires de l’action extérieure ayant fait l’objet d’une évaluation des piliers à leur obligation de signaler à la Commission les cas d’irrégularités, de fraude et d’exclusion. La Commission s’emploie à renforcer ses partenariats et à garantir une approche coordonnée de la lutte contre la fraude transfrontière (**paragraphe 123**).

1. Communication de la Commission – Orientations relatives à la prévention et à la gestion des conflits d’intérêts en vertu du règlement financier (2021/C 121/01) (JO C 121 du 9.4.2021, p. 1). [↑](#footnote-ref-2)
2. *Follow-up of recoveries as regards suspected fraud and other irregularities: Guidance to Commission departments*  (Suivi des recouvrements en ce qui concerne les soupçons de fraude et autres irrégularités: orientations à l’intention des services de la Commission) – Réf. Ares(2022) 967651 – 10.2.2022 qui concernent les dépenses en gestion directe et indirecte. [↑](#footnote-ref-3)
3. Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1). [↑](#footnote-ref-4)
4. Au 11 mars 2024. [↑](#footnote-ref-5)