

Protection des intérêts financiers de l'Union européenne: programme Hercule III (2014-2020)

2011/0454(COD) - 19/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir le programme pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne pour la période 2014-2020 : Hercule III.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : le programme «Hercule I» a été institué par la [décision n° 804/2004/CE](#) visant à instaurer et développer plusieurs actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers. La [décision n° 878/2007/CE](#) a étendu ce programme à la période 2007-2013 («Hercule II»), en mettant l'accent sur la lutte contre la contrebande et la contrefaçon de cigarettes, afin de tenir compte des obligations juridiques de la Commission découlant de l'accord relatif à la lutte contre la contrebande et la contrefaçon de cigarettes, signé avec Philip Morris International en 2004 (accord en vertu duquel, compte tenu du versement par ces derniers de plus de 2 milliards d'USD aux budgets nationaux et au budget de l'Union sur une période maximale de 20 ans, la Commission et les États membres convenaient d'intensifier les efforts européens en vue de réprimer le trafic illicite de produits du tabac).

Étant donné que la base juridique d'«Hercule II» arrive à expiration fin de 2013, son remplacement devrait garantir la continuité du soutien européen aux actions de la Commission et des États membres dans ce domaine. Il est en effet essentiel que soit maintenu un instrument de cette nature pour protéger les intérêts financiers de l'Union.

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a réalisé une étude d'impact et a envisagé 4 options en tenant compte de l'incidence du programme sur l'enveloppe budgétaire :

- **Option 1**: poursuite du programme avec le même niveau de financement (scénario de base);
- **Option 2**: reconduction du programme Hercule moyennant des améliorations en termes d'objectifs et de méthodologie, avec, en particulier, un accroissement du taux maximal de cofinancement pour les actions de soutien technique comme l'achat de matériel;
- **Option 3**: modification substantielle de la répartition entre les différents objectifs de dépenses et soutien nettement renforcé aux actions opérationnelles et répressives;
- **Option 4**: abandon du programme Hercule, assorti de la possibilité de poursuivre certaines actions au titre d'autres programmes de cofinancement de l'Union et/ou de laisser d'autres actions aux États membres.

Compte tenu de l'expérience acquise, l'option privilégiée est celle de la **reconduction du programme moyennant des améliorations en termes d'objectifs et de méthodologie** (option 2), avec une enveloppe budgétaire en prix réels qui reste semblable à l'enveloppe actuelle (environ 15 millions EUR par an). L'option 3 entraînerait un déséquilibre défavorable au soutien spécifique d'actions de prévention et de détection de la fraude et pourrait être source de confusion quant à la répartition des compétences entre les États membres et l'Union européenne (la lutte contre la fraude par la voie judiciaire et répressive relève en premier lieu des États membres). À l'opposé, l'abandon du programme réduirait les dépenses au niveau de l'Union sans toutefois donner lieu à de réelles économies et sans offrir de compensation, en termes de ressources, à la lutte contre la fraude.

BASE JURIDIQUE : article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : avec la présente proposition, la Commission présente un nouveau programme d'action pluriannuel «Hercule III» destiné à promouvoir des actions de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Le programme serait mis en œuvre pour la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020.

Principaux objectifs du programme : Hercule III :

- ciblerait exclusivement la protection des intérêts financiers de l'Union, dans le contexte d'une vision à long terme cohérente avec d'autres objectifs de l'Union ;
- permettrait que la mise en œuvre d'autres programmes de l'Union se concentre sur des priorités autres que la protection des intérêts financiers;
- tiendrait pleinement compte des résultats des actions en la matière ayant déjà fait l'objet d'un cofinancement antérieur, notamment en ce qui concerne les bénéficiaires visés et l'équilibre géographique;
- viserait à avoir une incidence directe non seulement sur certaines enquêtes menées par les États membres, mais aussi sur des enquêtes de l'OLAF.

Valeur ajoutée : le programme permettrait des **économies découlant de l'acquisition collective de matériel spécialisé et de bases de données destinés aux parties prenantes**, ainsi que de la formation commune spécialisée. Le programme contribuait notamment :

- a) au développement des actions menées au niveau de l'Union et des États membres en vue de lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, notamment la lutte contre la contrebande et la contrefaçon de cigarettes;
- b) au renforcement de la coopération transnationale au niveau de l'Union et, en particulier, à l'efficacité des opérations transfrontalières;
- c) à une prévention efficace de la fraude, de la corruption et de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, en proposant une formation commune spécialisée au personnel des administrations nationales et régionales, ainsi qu'à d'autres parties prenantes.

Organismes admissibles à un financement : les organismes admissibles à un financement seraient notamment : i) les administrations nationales ou régionales d'un État membre ou d'un pays tiers ; ii) instituts de recherche et d'enseignement et les entités sans but lucratif.

Participation au programme : la participation au programme serait ouverte à des pays tiers dont : i) pays en voie d'adhésion, pays candidats et candidats potentiels bénéficiant d'une stratégie de préadhésion ; ii) pays partenaires au titre de la politique européenne de voisinage ; iii) pays de l'AELE/EEE. Des dispositions sont également prévues pour associer au programme des représentants des pays qui participent au processus de stabilisation et d'association dans les pays des Balkans et de la Russie ou d'autres pays avec lesquels l'Union a conclu un accord d'assistance mutuelle en matière de fraude.

Actions admissibles : un programme de travail annuel fixera les grandes lignes d'action pour l'année à venir. Le programme apporterait ainsi un soutien financier aux actions suivantes :

- assistance technique spécialisée aux autorités nationales consistant à:

- apporter des connaissances spécifiques et fournir du matériel spécialisé et techniquement avancé et des outils informatiques efficaces facilitant la coopération transnationale et la coopération avec la Commission;
- fournir l'aide nécessaire et faciliter les enquêtes, notamment la mise en place d'équipes d'enquêteurs et d'opérations transfrontalières communes;

- soutenir la capacité des États membres à stocker et à détruire les cigarettes saisies ainsi que les services analytiques indépendants en ce qui concerne l'analyse des cigarettes saisies;
- intensifier les échanges de personnel dans le contexte de projets spécifiques, notamment dans le domaine de la lutte contre la contrefaçon et la contrebande de cigarettes;
- fournir un appui technique et opérationnel aux autorités répressives des États membres dans leur lutte contre les activités transfrontalières illégales et la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, et en particulier aux autorités douanières;
- renforcer les capacités, en matière de technologies de l'information, de l'ensemble des États membres et des pays tiers, grâce au développement et à la mise à disposition de bases de données spécifiques et d'outils informatiques facilitant l'accès aux données et l'analyse;
- accroître les échanges de données, concevoir et fournir des outils informatiques pour les enquêtes et assurer le suivi des activités de renseignement.

- organisation de formations spécialisées, d'ateliers de formation à l'analyse des risques et de conférences, visant à:

- améliorer encore la compréhension des mécanismes nationaux et de l'Union;
- organiser le partage de l'expérience acquise entre les autorités concernées des États membres et les pays tiers, et notamment les services répressifs spécialisés;
- coordonner les actions des États membres, des pays tiers et des organisations publiques internationales pertinentes;
- diffuser les connaissances, notamment en ce qui concerne une meilleure définition des risques à des fins d'enquête;
- développer les activités de recherche de haut niveau, notamment les études;
- renforcer la coopération entre praticiens et universitaires;
- sensibiliser davantage les juges, magistrats et autres juristes à la protection des intérêts financiers de l'Union;

- toute autre action, prévue par les programmes de travail annuels, nécessaire pour réaliser l'objectif général du programme.

Suivi, évaluation et gestion : la Commission devra rendre compte chaque année des résultats du programme au Parlement européen et au Conseil. Elle devra rédiger un rapport sur la mise en œuvre du programme pour le 31 décembre 2017 en se focalisant sur ses résultats et son efficacité, en vue de sa reconduction éventuelle. Un rapport final devra être rédigé pour le 31 décembre 2021 au plus tard.

Abrogation : les décisions n° 804/2004/CE et 878/2007/CE du Parlement européen et du Conseil seraient abrogées avec effet au 1^{er} janvier 2014. Toutefois, les obligations financières liées aux actions menées dans le cadre de ces décisions continueraient à être régies par ces décisions jusqu'à leur achèvement.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : l'enveloppe budgétaire globale s'établirait à **110 millions EUR** aux prix courants pour la période 2014-2020.