





| Informations de base  |                    |
|---|--------------------|
| <b>2006/0114(COD)</b><br>COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)<br>Décision  | Procédure terminée |
| Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013<br><br>Modification Décision 804/2004/EC 2003/0152(COD)<br><br><b>Subject</b><br><br>8.70.04 Protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude |                    |





| Acteurs principaux            |  |                 |                                |                           |
|-------------------------------|--|-----------------|--------------------------------|---------------------------|
| Parlement européen            | <b>Commission au fond</b>                  |                 | <b>Rapporteur(e)</b>           | <b>Date de nomination</b> |
|                               | <b>CONT</b> Contrôle budgétaire            |                 | BÖSCH Herbert (PSE)            | 13/07/2006                |
|                               | <b>Commission pour avis</b>                |                 | <b>Rapporteur(e) pour avis</b> | <b>Date de nomination</b> |
|                               | <b>BUDG</b> Budgets                        |                 | LEWANDOWSKI Janusz (PPE-DE)    | 27/09/2006                |
| Conseil de l'Union européenne | <b>Formation du Conseil</b>                | <b>Réunions</b> | <b>Date</b>                    |                           |
|                               | Environnement                              | 2812            | 2007-06-28                     |                           |
| Commission européenne         | <b>DG de la Commission</b>                 |                 | <b>Commissaire</b>             |                           |
|                               | Office européen de lutte antifraude (OLAF) |                 | KALLAS Siim                    |                           |

| Événements clés |  |  |        |
|-----------------|--|--|--------|
| Date            | Événement  | Référence  | Résumé |
| 28/06/2006      | Publication de la proposition législative                        | COM(2006)0339<br> | Résumé |
| 06/07/2006      | Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture |  |        |
| 20/12/2006      | Vote en commission, 1ère lecture                                 |  |        |
| 09/01/2007      | Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture                  | A6-0002/2007   |        |
| 13/02/2007      | Décision du Parlement, 1ère lecture                              | T6-0026/2007   | Résumé |

|            |  |   |  |
|------------|--|---|--|
| 13/02/2007 | Résultat du vote au parlement  |  |  |
| 28/06/2007 | Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement |   |  |
| 23/07/2007 | Signature de l'acte final  |   |  |
| 23/07/2007 | Fin de la procédure au Parlement                                     |   |  |
| 25/07/2007 | Publication de l'acte final au Journal officiel                      |   |  |

| Informations techniques      |  |
|------------------------------|--|
| Référence de la procédure    | 2006/0114(COD)   |
| Type de procédure            | COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)  |
| Sous-type de procédure       | Note thématique  |
| Instrument législatif        | Décision   |
| Modifications et abrogations | Modification Décision 804/2004/EC <a href="#">2003/0152(COD)</a> |
| Base juridique               | Traité CE (après Amsterdam) EC 280                               |
| État de la procédure         | Procédure terminée   |
| Dossier de la commission     | CONT/6/38576   |

| Portail de documentation                                     |  |                              |                        |                        |
|--|--|------------------------------|------------------------|------------------------|
| <b>Parlement Européen</b>                                    |  |                              |                        |                        |
| Type de document   | Commission   | Référence                    | Date                   | Résumé                 |
| Projet de rapport de la commission                           |  | <a href="#">PE380.643</a>    | 19/10/2006             |                        |
| Avis de la commission  | <span style="border: 1px solid red; padding: 2px;">BUDG</span>   | <a href="#">PE382.216</a>    | 22/11/2006             |                        |
| Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique |  | <a href="#">A6-0002/2007</a> | 09/01/2007             |                        |
| Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique       |  | <a href="#">T6-0026/2007</a> | 13/02/2007             | <a href="#">Résumé</a> |
| <b>Conseil de l'Union</b>                                    |  |                              |                        |                        |
| Type de document   | Référence  | Date                         | Résumé                 |                        |
| Projet d'acte final  | <a href="#">03607/2007/LEX</a>   | 05/09/2007                   |                        |                        |
| <b>Commission Européenne</b>                                 |  |                              |                        |                        |
| Type de document   | Référence  | Date                         | Résumé                 |                        |
| Document de base législatif                                  | <a href="#">COM(2006)0339</a><br> | 28/06/2006                   | <a href="#">Résumé</a> |                        |
| Document annexé à la procédure                               | <a href="#">SEC(2006)0826</a><br> | 28/06/2006                   |                        |                        |
| Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière    | <a href="#">SP(2007)1040</a>   | 16/04/2007                   |                        |                        |
|  | <a href="#">SWD(2012)0445</a>  |                              |                        |                        |

|  |  |            |                        |
|--|--|------------|------------------------|
| Document de suivi                          |                   | 11/12/2012 | <a href="#">Résumé</a> |
| Document de travail de la Commission (SWD) | SWD(2013)0287<br> | 24/07/2013 | <a href="#">Résumé</a> |
| Document de travail de la Commission (SWD) | SWD(2014)0247<br> | 17/07/2014 | <a href="#">Résumé</a> |
| Document de suivi                          | COM(2015)0221<br> | 27/05/2015 | <a href="#">Résumé</a> |

#### Autres Institutions et organes

| Institution/organe | Type de document                | Référence   | Date       | Résumé                 |
|--------------------|---------------------------------|---|------------|------------------------|
| CofA               | Cour des comptes: avis, rapport | RCC0006/2006<br>JO C 302 12.12.2006, p. 0041-0042 | 26/10/2006 | <a href="#">Résumé</a> |
| EDPS               | Document annexé à la procédure  | 52007XX0428(1)<br>JO C 094 28.04.2007, p. 0001    | 13/11/2006 | <a href="#">Résumé</a> |

#### Informations complémentaires

| Source                | Document | Date |
|-----------------------|----------|------|
| Parlements nationaux  | IPEX     |      |
| Commission européenne | EUR-Lex  |      |

#### Acte final

|  |                        |
|--|------------------------|
| <a href="#">Décision 2007/0878</a><br><a href="#">JO L 193 25.07.2007, p. 0018</a> | <a href="#">Résumé</a> |
|--|------------------------|

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 11/12/2012 - Document de suivi

Conformément à la décision 878/2007/CE, la Commission présente son rapport annuel sur les résultats du programme Hercule II. Ce rapport fournit un aperçu des actions menées dans le cadre du budget qui était alloué à Hercule II en 2011 et sur le suivi des résultats du programme, en s'appuyant sur les informations relatives à sa mise en œuvre reçues en 2011.

Pour rappel, le programme Hercule a été institué par la décision n° 804/2004/CE pour la période 2004-2006. La décision n° 878/2007/CE a étendu ce programme à la période 2007-2013 sous la dénomination «Hercule II» avec une enveloppe financière de 98,5 millions d'euros et un budget annuel moyen de l'ordre de 14 millions d'euros.

Le programme est le seul instrument spécifiquement dédié à la protection des intérêts financiers de l'UE via le soutien à des actions visant la lutte contre les irrégularités, la fraude et la corruption affectant le budget de l'UE.

Le rapport démontre que les activités financées dans le cadre du programme Hercule II ont globalement été menées avec succès. Cependant, une évaluation complète du programme Hercule II ne pourra être effectuée qu'après la fin du programme en 2013. L'évaluation du programme aura donc lieu en 2014.

Le taux d'utilisation du budget disponible pour le programme Hercule II s'élève à 81,5%. La moitié du budget a été consacrée à des accords de subvention, qui exigent un cofinancement des autorités nationales ou régionales. Les restrictions budgétaires dans les États membres ont conduit au retrait de plusieurs propositions retenues. En outre, les budgets concernant les subventions comprennent souvent des éléments de coûts qui ne sont pas admissibles au financement. Il est donc difficile de parvenir à un taux plus élevé de mise en œuvre.

Le 19 Décembre 2011, la Commission a adopté une [proposition de nouveau programme, Hercule III](#), dans le contexte du cadre financier pluriannuel (2014-2020). Cette proposition était accompagnée d'une analyse d'impact, qui a confirmé la nécessité et l'utilité du programme.

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 24/07/2013 - Document de suivi

Le présent document présente des informations et une vision d'ensemble des actions menées dans le cadre du programme Hercule II en 2012 ainsi que les résultats concrets des actions commencées avant 2012 et finalisées en 2012.

Le document est conforme à l'article 7 de la décision 878/2007.

Les **principales conclusions** de ce rapport peuvent se résumer comme suit :

- les résultats montrent que les activités menées en 2012 et qui ont obtenu un soutien via le programme Hercule II ont été couronnées de succès ;
- **mise en œuvre du budget du programme : 91% du budget du programme ont été engagés** ; la moitié du budget a été utilisée sous forme de conventions de subvention, notamment pour l'assistance technique (laquelle implique un **cofinancement national** à hauteur de 50% des coûts éligibles) ; les restrictions budgétaires dans les États membres ont finalement conduit à moins de demandes pour des petits projets ainsi qu'au retrait de certaines réalisations réussies.

Fin 2011, la Commission a proposé un [nouveau programme valant pour la période 2014-2020](#). La proposition a fait l'objet de discussions au sein du groupe de travail Anti-fraude du Conseil (GAF) qui a largement appuyé la proposition. Toutefois, le GAF n'est pas parvenu à trouver un accord sur les termes financiers de la proposition et notamment sur les niveaux de cofinancement pour les subventions et sur le montant global du programme. Pour sa part, le Parlement s'est prononcé sur la proposition en novembre 2012 en présentant 46 amendements au texte de la proposition ; un dialogue interinstitutionnel est prévu sur le texte dans le courant de l'année 2013.

D'ici à **décembre 2014**, la Commission (OLAF) devra présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport d'ensemble sur la mise en œuvre des objectifs du programme.

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 17/07/2014 - Document de suivi

Le présent document de travail des services de la Commission présente des informations et une vision d'ensemble des actions menées dans le cadre du programme Hercule II en 2013.

Les principales conclusions du rapport sont les suivantes:

Les résultats montrent que les activités menées en 2013 et qui ont obtenu un soutien via le programme Hercule II ont été couronnées de succès.

**Exécution du budget:** le budget disponible a été engagé à hauteur de **91%**. La moitié du budget a été utilisée sous forme d'accords de subvention, notamment pour l'assistance technique (laquelle implique un cofinancement national à hauteur de 50% des coûts éligibles). Les restrictions budgétaires dans les États membres ont finalement conduit à moins de demandes pour des petits projets ainsi qu'au retrait de certaines réalisations réussies.

La Commission a adopté une proposition de nouveau programme, [Hercule III](#), titre du cadre financier pluriannuel CFP (2014-2020). Le nouveau règlement Hercule III a été officiellement adopté le 26 février 2014 et est entré en vigueur le 21 Mars 2014. Il est applicable à partir du 1<sup>er</sup> Janvier 2014, afin d'assurer la continuité du programme.

D'ici le 31 Décembre 2014, la Commission (OLAF) devrait présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la réalisation des objectifs du programme.

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

La Commission propose un rapport sur les principaux résultats du programme Hercule II 2007-2013 qui vise à promouvoir des actions de protection des intérêts financiers de la Communauté européenne.

Le rapport se fonde sur une évaluation indépendante commandée par l'Office de lutte antifraude (OLAF).

Pour rappel, le 1<sup>er</sup> programme Hercule, établi par la décision n° 804/2004/CE, visait à protéger les intérêts financiers de l'Union en soutenant la lutte contre les irrégularités, la fraude et la corruption qui affectent le budget de l'Union. En 2007, ce programme a été remplacé par Hercule II avec l'adoption de la décision n° 878/2007/CE, qui modifiait la décision n° 804/2004/CE.

En 2014, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) n° 250/2014 sur le programme Hercule III pour 2014-2020.

**Objectifs du programme Hercule II** : l'objectif général d'Hercule II était d'établir un programme d'action communautaire pour la promotion d'actions ayant pour but de renforcer l'action de l'Union dans le domaine de la prévention de la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et de la lutte contre cette fraude, y compris la lutte contre la contrebande et la contrefaçon de cigarettes, en particulier par :

- le renforcement de la coopération transnationale et multidisciplinaire entre les autorités des États membres, la Commission et l'OLAF;
- la construction, dans les États membres, les pays en voie d'adhésion et les pays candidats de réseaux facilitant l'échange d'informations, d'expériences et des meilleures pratiques;
- la fourniture d'un soutien opérationnel et technique aux services répressifs des États membres dans leur lutte contre les activités illicites transfrontalières;
- un équilibrage géographique en incluant, si possible, tous les États membres, les pays en voie d'adhésion et les pays candidats dans les actions financées au titre du programme;
- le renforcement des mesures dans les domaines reconnus comme les plus sensibles, notamment ceux de la contrebande et de la contrefaçon de cigarettes.

**Résultats de l'évaluation** : l'évaluation externe a conclu que le programme avait atteint les objectifs qu'il s'était fixés, et avait produit l'impact désiré. Elle a aussi conclu que les actions avaient débouché sur des résultats complémentaires et durables et que **la mise en œuvre avait été efficiente et avait produit les effets souhaités à un coût raisonnable**.

Certains aspects peuvent cependant être améliorés :

- 1) **impact du programme** : l'impact du programme pourrait être renforcé en augmentant les contacts personnels entre les administrations, par exemple au moyen d'échanges de personnel. Le financement des coûts liés aux échanges de personnel est déjà prévu par le cahier des charges en ce qui concerne la formation et de fructueux échanges ont eu lieu, par exemple entre l'Italie et la Bulgarie en 2010. La Commission encouragera et facilitera les échanges de personnel à différents niveaux des administrations nationales et régionales dans des États membres voisins afin de renforcer la coopération lors des opérations et des enquêtes transfrontières. Pour améliorer le rapport coût-efficacité et la qualité des formations financées par le programme, la Commission devrait examiner d'autres possibilités de formation et d'échange de personnel, comme une coopération plus étroite au sein des réseaux européens existants d'établissements médico-légaux et d'organismes de formation judiciaire nationaux;
- 2) **accès aux données** : la distribution de l'accès aux bases de données par l'intermédiaire des points de contact nationaux n'a pas permis de garantir que toutes les autorités concernées dans les États membres en bénéficient. Dans la mesure où les droits d'accès sont limités, les points de contact nationaux doivent définir des priorités lorsqu'ils autorisent l'accès des administrations nationales et régionales. La Commission devrait dès lors procéder à un examen minutieux des besoins en informations des utilisateurs actuels, ainsi qu'à une analyse des sources d'informations disponibles sur le marché afin d'assurer une meilleure adéquation entre les attentes des utilisateurs et les sources d'informations existantes;
- 3) **équipements** : diverses expériences relatives à l'efficacité de la gestion de projets donnent à penser qu'il pourrait être intéressant pour les États membres de partager leurs expériences concernant le type d'équipement utilisé et la façon dont il a été acquis. La Commission devrait sélectionner les demandes sur la base de leur rapport coût-efficacité et examiner les coûts à la lumière des meilleures pratiques et des prix demandés dans d'autres États membres, en particulier pour les équipements coûteux comme les scanners à rayon X ou les systèmes ANPRS. Elle encouragera encore davantage l'échange des meilleures pratiques, notamment dans le contexte de projets transfrontières combinant les efforts de plusieurs États membres en vue de protéger les intérêts financiers de l'Union ;
- 4) **suivi** : la capacité de la Commission à mesurer les résultats et les impacts des activités financées pourrait être renforcée notamment afin de mieux démontrer la valeur ajoutée des actions financées par Hercule pour combattre et prévenir les activités préjudiciables aux intérêts financiers de l'Union, **notamment la contrebande et la contrefaçon de cigarettes**. Un effort en matière de transmission des données est notamment réclamé;
- 5) **planification** : si des efforts ont été accomplis pour coordonner la planification des différents programmes de l'Union dans le domaine des douanes, par exemple, il serait possible d'en faire davantage encore pour renforcer la coopération entre les services de la Commission afin de tirer un meilleur parti des synergies entre les programmes et d'éviter les chevauchements. La Commission poursuivra ses activités de coordination internes afin d'exploiter les synergies entre les programmes de l'Union et d'éviter les chevauchements. Il serait également envisagé de simplifier et de rationaliser encore les activités nécessaires à la mise en œuvre du programme afin de réduire les efforts et les coûts pour les bénéficiaires du programme comme pour les services de la Commission.

# Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 13/02/2007 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

En adoptant en 1<sup>ère</sup> lecture le rapport de codécision M. Herbert **BÖSCH** (PSE, AT) sur le programme HERCULE II, le Parlement européen se rallie totalement à la position de sa commission au fond et approuve la proposition de la Commission moyennant une série d'amendements visant à renforcer les objectifs du programme.

Les principales modifications apportées par le Parlement peuvent se résumer comme suit :

- **prévision de nouveaux objectifs** pour le programme HERCULE : 5 niveaux d'action seraient prévus : i) renforcement de la coopération transnationale et multidisciplinaire entre les autorités des États membres, la Commission et l'OLAF ; ii) construction dans les États membres, les pays candidats à l'adhésion et les pays en voie d'adhésion de réseaux facilitant l'échange d'informations, d'expériences et de meilleures pratiques en prenant en compte les traditions particulières de chaque État membre ; iii) soutien opérationnel aux autorités des États membres en charge de l'application de la loi dans leur lutte contre les activités illicites transfrontalières (en particulier, soutien aux autorités douanières) ; iv) équilibrage géographique des actions à financer sans porter atteinte à l'efficacité opérationnelle du programme entre les différents pays éligibles (États membres, pays en voie d'adhésion, pays candidats à l'adhésion) ; v) multiplication et renforcement des mesures sensibles, notamment en matière de contrebande de cigarettes ;

- **prévision d'une nouvelle répartition des actions** afin de prévoir 3 niveaux d'intervention :

1. **assistance technique aux autorités nationales** : mise à disposition de connaissances, de matériel et d'outils informatiques facilitant la coopération transnationale et la coopération avec l'OLAF ; soutien aux opérations communes ; renforcement des échanges de personnel ;
2. **formation** : promotion d'une meilleure compréhension des mécanismes communautaires et nationaux ; échange d'expériences entre les autorités des États membres, les pays en voie d'adhésion, les pays candidats et les pays tiers ; coordination des activités des différents partenaires ; diffusion des connaissances ; soutien aux activités de recherche de pointe, y compris les études ; amélioration de la coopération entre hommes de terrain et théoriciens ; sensibilisation des juges et autres professionnels de la justice aux intérêts financiers de la Communauté ;
3. **support informatique** : mise à disposition de banques de données facilitant l'accès aux données et à leur analyse ; échanges de données ; développement d'outils informatiques pour les enquêtes, le suivi et les activités de renseignement.

Le Parlement propose, par ailleurs, d'élargir le champ des participants possibles au programme. Seraient ainsi autorisés à participer à certaines actions des représentants des pays des Balkans occidentaux (Ancienne république yougoslave de Macédoine, Albanie, Serbie, Monténégro, Bosnie-et-Herzégovine et Croatie) ainsi que la Russie, tous les pays couverts par la politique de voisinage et certains pays avec lesquels la Communauté a conclu des accords d'assistance mutuelle en matière douanière.

Le Parlement définit également les entités autorisées à participer au programme : administrations nationales ou régionales d'un État membre ou d'un pays tiers promouvant la protection des intérêts financiers de la Communauté, instituts de recherche ou organismes à but non lucratif possédant la personnalité juridique de ces mêmes pays.

Le Parlement apporte en outre des précisions importantes au choix des bénéficiaires : ces derniers seraient sélectionnés sur base d'un appel à propositions et selon de nouveaux critères tels que l'ampleur du public visé par une action, la complémentarité d'une action proposée avec celle d'une action déjà subventionnée, l'étendue géographique d'une action, etc....

Enfin, de nouvelles dispositions sont prévues en matière de contrôle et d'audits des actions subventionnées en coopération étroite avec l'OLAF ainsi qu'en matière d'information du Parlement sur les actions financées (rapports de mise en œuvre) ou de gestion du programme (en prévoyant des financements destinés à faciliter la mise en œuvre du programme lui-même).

À noter enfin que l'annexe du programme a été supprimée par le Parlement.

# Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 26/10/2006 - Cour des comptes: avis, rapport

**Avis 6/2006 de la Cour des Comptes** sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant et prolongeant la décision 804/2004 /CE établissant le programme «Hercule II».

Dans son avis, la Cour indique que :

- les **principaux volets du programme** (assistance technique, actions de formation et échanges d'informations sur le plan juridique dans le domaine de la lutte contre la fraude) n'ont pas été évalués suivant les dispositions de l'article 27, par. 3, du règlement financier, qui exigent que la réalisation des objectifs soit contrôlée à l'aide d'indicateurs de performance. Au lieu de cela, les actions ont plutôt été jugées en termes de niveau d'activité, sans indicateurs mesurables. Il reste donc difficile de déterminer si les résultats escomptés ont été atteints et quel est l'impact du programme ;
-

l'article 7, point a), de la proposition dispose que l'OLAF est tenu d'établir un rapport sur l'exécution du programme et de **l'opportunité de sa poursuite** pour le 31 décembre 2010 au plus tard. L'article 7, point b), repousse l'évaluation de la réalisation du programme au 31 décembre 2014. La Cour estime que cette date est trop lointaine. Elle propose donc qu'une évaluation indépendante ait lieu au plus tard en **2010** et que celle-ci comprenne une évaluation intermédiaire de la réalisation des objectifs du programme. En outre, les informations concernant les actions financées et les résultats obtenus dans le cadre du programme Hercule II devraient figurer dans le rapport annuel présenté par la Commission ;

- les **marchés publics** prévus au titre V du règlement financier offrent à l'OLAF la possibilité de gérer le programme. Cette procédure doit être accueillie favorablement, car elle peut permettre à l'Office une meilleure maîtrise de l'exécution du programme.
- la structure du programme présentée dans la **fiche financière législative** s'articule autour d'objectifs opérationnels, eux-mêmes décomposés en actions. Cette structure répond en apparence aux exigences des dispositions de l'article 27, par. 3, du règlement financier. L'articulation présentée dans la fiche législative ne correspond cependant pas à la structure de gestion du programme (qui comprend 3 composantes distinctes). La nomination d'un coordonnateur du programme n'est pas de nature à permettre de rendre compte clairement de la réalisation d'objectifs à la fois formels et divers, tout comme d'actions qui ne correspondent pas à la réalité concrète de la gestion. Il serait dès lors souhaitable que les objectifs énoncés soient reformulés et qu'ils soient davantage reliés aux buts effectivement poursuivis par les gestionnaires. Faute de quoi, des indicateurs de performance risquent bien de se révéler très difficiles à mettre en place ;
- à la suite d'actions entreprises par OLAF en matière de **lutte contre la contrebande de cigarettes**, un accord a été conclu le 9 juin 2004 entre la Commission, 10 États membres et Philip Morris Group. Cet accord prévoit le versement, par l'industriel, d'une somme d'environ **1,25 milliard de \$** sur une période de 12 ans. Cette somme, que la Commission partage avec les États signataires de l'accord, doit notamment «servir de source de financement complémentaire pour des initiatives de lutte contre la contrebande et la contrefaçon». C'est ainsi que le budget annuel du programme Hercule II comprend un montant d'environ 6 Mios EUR au titre de l'accord. Même s'il faut se féliciter de l'octroi de fonds supplémentaires à la lutte contre la fraude dans le secteur du tabac, la Cour estime que des mesures appropriées devraient être prises pour s'assurer de la disponibilité de ressources suffisantes pour lutter contre la fraude dans d'autres secteurs tout aussi sensibles.

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 13/11/2006 - Document annexé à la procédure

**AVIS DU CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES sur la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'assistance administrative mutuelle aux fins de la protection des intérêts financiers de la Communauté contre la fraude et toute autre activité illégale.**

La proposition modifiée de règlement définit les procédures de communication et d'assistance à mettre en œuvre entre la Commission et les États membres afin de protéger les intérêts financiers de la Communauté. Ces procédures incluent l'assistance administrative mutuelle et l'échange d'informations. À cet égard, la proposition modifiée consacre le rôle de la Commission en tant que coordinateur et facilitateur de ce type de procédures, notamment par l'intermédiaire de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Le présent avis constitue un **avis complémentaire** sur la proposition susmentionnée, sachant que le CEPD s'est déjà prononcé sur cette proposition en octobre 2004 dans le cadre de la proposition initiale, modifiée depuis.

Le CEPD estime que, dans l'ensemble, la proposition modifiée préserve le niveau de protection des données à caractère personnel prévu dans la législation de l'UE en matière de protection des données, à savoir la [directive 95/46/CE](#) et le [règlement \(CE\) n° 45/2001](#).

Néanmoins, le CEPD note que la question de savoir si ces normes de protection seront effectivement maintenues dépendra de la teneur exacte de la législation d'application, à laquelle la proposition modifiée sert de base juridique. Étant donné que la législation d'application sera primordiale pour la protection des données à caractère personnel, le CEPD se félicite que la proposition modifiée prévoie l'obligation de le consulter lors de l'élaboration de cette législation d'application.

Dans la foulée, il suggère quelques améliorations globales au texte proposé qui peuvent se résumer comme suit :

- **clarification de l'article 17, paragraphe 1** : le CEPD constate que la proposition modifiée comporte une disposition pouvant avoir une incidence négative sur la protection des données à caractère personnel. Comme il l'avait fait dans son 1<sup>er</sup> avis de 2004, il suggère d'ajouter à la fin de l'article 17, paragraphe 1, second alinéa, une nouvelle phrase destinée à clarifier le fait que ladite disposition n'affectera pas le droit des personnes d'avoir accès aux données à caractère personnel les concernant, conformément à la directive 95/46/CE et au règlement (CE) n° 45/2001 ;
- **proposition de nouveau libellé pour le préambule de la proposition** : se réjouissant de constater que le législateur a tenu compte de son avis de 2004, il demande simplement que le préambule de ce règlement mentionne que le CEPD a été consulté sur ce texte (conformément à la pratique habituelle).

Pour le reste, le CEPD estime que la proposition modifiée ne nécessite aucune autre modification.

## Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 23/07/2007 - Acte final

OBJECTIF : établir la 2<sup>ème</sup> phase du programme HERCULE pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté jusqu'au 31.12.2013.

ACTE LÉGISLATIF : Décision n° 878/2007/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant et prolongeant la décision n° 804/2004/CE établissant un programme d'action communautaire pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté.

CONTEXTE : la décision 804/2004/CE du Parlement européen et du Conseil visait à établir un programme d'action communautaire pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté (programme « HERCULE » voir [COD/2003/0152](#)). Le programme entendait assurer des niveaux similaires et efficaces de protection des intérêts financiers de la Communauté et l'échange de meilleures pratiques. À cette fin, il cofinait des actions ponctuelles, telles que des études, des conférences ou formations, et octroyait des subventions de fonctionnement à des organismes ou associations destinées à promouvoir la protection des intérêts financiers communautaires.

Aux termes de l'article 7(a) de la décision 804/2004/CE, un rapport sur l'exécution du programme et l'opportunité de sa poursuite a été réalisé par l'OLAF (se reporter au document de suivi de la fiche de procédure [COD/2003/0152](#)), lequel confirmait l'utilité du programme HERCULE pour améliorer la protection des intérêts financiers de la Communauté et concluait que sa poursuite était vivement recommandée. En conséquence, une nouvelle phase du programme HERCULE est établie couvrant la période 2007-2013. La mise en place du programme HERCULE II est également l'occasion d'introduire une série d'améliorations reprises ci-après.

CONTENU : le cadre général du programme HERCULE II est maintenu en l'état. À la demande du Parlement européen toutefois, de nombreuses modifications ont été apportées à la décision en vue d'améliorer l'efficacité générale du programme et de le rapprocher d'autres programmes dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité, récemment adoptés. Les principales modifications peuvent se résumer comme suit :

1. **objectifs du programme** : à la demande du Parlement européen, de nouveaux objectifs ont été introduits visant à : i) renforcer la coopération transnationale et multidisciplinaire entre autorités des États membres, la Commission et l'OLAF; ii) constituer dans les États membres, les pays en voie d'adhésion et les pays candidats, des réseaux facilitant l'échange d'informations, d'expériences et de meilleures pratiques, tout en respectant le principe de subsidiarité; iii) fournir un soutien opérationnel et technique aux services répressifs des États membres dans leur lutte contre les activités illicites transfrontalières, en particulier un soutien aux autorités douanières; iv) offrir un rééquilibrage géographique du programme, en incluant les pays en voie d'adhésion et les pays candidats dans les actions financées au titre du programme; v) multiplier et renforcer les mesures dans les domaines reconnus comme les plus sensibles, notamment ceux de la **contrebande** et de la **contrefaçon de cigarettes** (nouvel objectif à part entière du programme) ;
2. **nouvelle répartition des actions** : à la demande du Parlement également, introduction d'une nouvelle répartition des actions prévues, y compris dans le domaine de la lutte contre la contrebande de cigarettes :
  - **assistance technique aux autorités nationales** : mise à disposition de connaissances, de matériel et d'outils informatiques facilitant la coopération transnationale et la coopération avec l'OLAF ; soutien aux opérations communes ; renforcement des échanges de personnel ;
  - **formation, séminaires et conférences** : promotion d'une meilleure compréhension des mécanismes communautaires et nationaux ; échange d'expériences entre les autorités des États membres, les pays en voie d'adhésion, les pays candidats et les pays tiers ; coordination des activités des différents partenaires ; diffusion des connaissances ; soutien aux activités de recherche de pointe, y compris les études ; amélioration de la coopération entre hommes de terrain et théoriciens ; sensibilisation des juges et autres professionnels de la justice aux intérêts financiers de la Communauté ;
  - **autres types de support** : développement et mise à disposition de banques de données et d'outils informatiques facilitant l'accès aux données et à leur analyse ; échanges de données ; développement d'outils informatiques pour les enquêtes, le suivi et les activités de renseignement.
3. **introduction des « marchés » dans l'acte de base** : pour harmoniser la décision avec les nouveaux programmes 2007-2013 dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (JLS), deux types d'intervention sont prévus pour les organismes éligibles : des subventions et des **marchés publics** conformément aux critères définis à la décision ;
4. **organismes éligibles au financement** : administrations nationales ou régionales d'un État membre ou d'un pays tiers promouvant la protection des intérêts financiers de la Communauté, instituts de recherche ou organismes à but non lucratif possédant la personnalité juridique de ces mêmes pays ;
5. **sélection des bénéficiaires** : les bénéficiaires seront sélectionnés sur base d'un appel à propositions et selon de nouveaux critères tels que l'ampleur du public visé par une action, la complémentarité d'une action proposée avec celle d'une action déjà subventionnée, l'étendue géographique d'une action, etc.... ;
6. **dépenses éligibles et couverture géographique** : introduction de spécifications sur le type de dépenses éligibles et sur la part financière octroyée par le programme en fonction de certains types d'actions (de 80% à 90% des dépenses éligibles pour certains types d'actions). Par ailleurs, à compter d'HERCULE II, seront également éligibles les dépenses relatives à la participation des représentants des pays des Balkans qui participent au processus de stabilisation et d'association (Albanie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Monténégro et Serbie), de la Russie, des pays couverts par la politique européenne de voisinage (Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Moldova, Autorité palestinienne, Syrie, Tunisie et Ukraine), ainsi que de certains pays avec lesquels la Communauté a conclu un accord d'assistance mutuelle en matière douanière ;
7. **contrôle et audits des actions** : de nouvelles dispositions sont prévues en matière de contrôle et d'audits des actions subventionnées en coopération étroite avec l'OLAF ainsi qu'en matière d'information du Parlement sur les actions financées (rapports de mise en œuvre prévus pour le 31.12.2010 et le 31.12.2014 respectivement) ou de gestion du programme (en prévoyant des financements destinés à faciliter la mise en œuvre du programme lui-même) ;
8. **dispositions financières** : HERCULE II disposera d'une enveloppe globale de **98,525 Mios EUR** de 2007 à 2013.

ENTRÉE EN VIGUEUR : la décision entre en vigueur le 26 juillet 2007.

# Lutte contre la fraude: protection des intérêts financiers de la Communauté, programme d'action Hercule II 2007-2013

2006/0114(COD) - 28/06/2006 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir la 2<sup>ème</sup> phase du programme HERCULE pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté jusqu'au 31.12.2013.

ACTE PROPOSÉ : Décision du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : la décision 804/2004/CE du Parlement européen et du Conseil visait à établir un programme d'action communautaire pour la promotion d'actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté (programme « HERCULE » voir **COD/2003/0152**).

Le programme HERCULE entendait assurer des niveaux similaires et efficaces de protection des intérêts financiers de la Communauté et l'échange de meilleures pratiques. À cette fin, le programme finançait des subventions octroyées à des actions ponctuelles, telles que par exemple des études, des conférences ou formations, et octroyait, d'autre part, des subventions de fonctionnement à des organismes actifs dans ce domaine, tels que des associations créées pour promouvoir la protection des intérêts financiers communautaires.

Aux termes de l'article 7(a) de la décision 804/2004/CE, un rapport sur l'exécution du programme et l'opportunité de sa poursuite a été réalisé par l'OLAF (se reporter au document de suivi de la fiche de procédure **COD/2003/0152**). Ce rapport confirmait en particulier que le programme HERCULE avait contribué à améliorer la protection des intérêts financiers de la Communauté et concluait que sa poursuite était vivement recommandée. L'objet de la présente proposition fait suite à cette recommandation.

CONTENU : L'objectif principal du programme HERCULE II restant inchangé, les modifications introduites dans la proposition de décision visent les éléments essentiels suivants :

1. **introduction des « marchés » dans l'acte de base** : actuellement, la décision ne couvre que des subventions. Toutes les dépenses opérationnelles relatives aux actions générales de lutte antifraude seraient reprises dans un acte de base unique, permettant une rationalisation et une simplification des bases juridiques en vigueur jusqu'à présent. Ces marchés viseraient à atteindre les objectifs du programme en complément de ceux qui sont atteints par voie d'appels à propositions. Les marchés visés par le programme HERCULE II couvriraient les secteurs des supports informatiques, de l'assistance technique et des formations, séminaires et conférences ;
2. **fusion des lignes budgétaires OLAF** : dans le contexte d'une rationalisation et d'une simplification des instruments juridiques, toutes les lignes budgétaires de l'OLAF seraient fusionnées à partir de 2007 à l'exception de la ligne budgétaire « AFIS » (ligne budgétaire n° 24 02 03). L'objectif est d'augmenter la transparence des allocations de fonds par voie de subventions ou de marchés et de renforcer la qualité des soumissions et des sélections des projets ;
3. **suppression des subventions de fonctionnement** : ces subventions n'étaient déjà plus octroyées depuis la phase HERCULE 2004 – 2006 ;
4. **meilleure définition des objectifs sectoriels du programme** : la lutte contre la fraude et les activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté passeraient par 3 secteurs d'activités principaux :
  - § l'assistance technique ;
  - § la formation, les séminaires et les conférences ;
  - § le support informatique.
5. **ajout d'un nouvel objectif visant à lutter contre la contrebande de cigarettes** : suite aux efforts accrus pour lutter contre la contrebande de cigarettes, y compris la conclusion par la Commission et de nombreux États membres d'un accord avec un grand fabricant, il s'est avéré nécessaire d'étendre le programme à la lutte contre la contrebande de cigarettes dans l'Union ;
6. **participation étendue du programme à des pays tiers** : les États adhérents ayant signé le 25 avril 2005 le traité d'adhésion ainsi que les pays candidats, pourront participer au programme selon un mémorandum d'entente à établir conformément aux accords-cadres respectifs. Il est également prévu d'autoriser d'autres pays tiers à participer, en particulier les pays couverts par la politique européenne de voisinage ;
7. **extension du programme jusque fin 2013** : il est prévu de prolonger le programme pour la période des perspectives financières 2007 – 2013 (et en tout cas pour plus de 3 ans, période couverte par l'actuel programme HERCULE I) : cela assurerait la continuité et la stabilité des activités de la Commission (OLAF) dans la lutte antifraude.

**Pour connaître les implications financières du présent dispositif, se reporter à la fiche financière.**