

Informations de base	
2013/2132(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Rapport annuel 2012 sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne - lutte contre la fraude	
Subject 8.70.04 Protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond		Date de nomination
	CONT Contrôle budgétaire	AYALA SENDER Inés (S&D)	27/08/2013
	Rapporteur(e) fictif/fictive MACOVEI Monica (PPE) MULDER Jan (ALDE) STAES Bart (Verts/ALE) ANDREASEN Marta (ECR) SØNDERGAARD Søren Bo (GUE/NGL) VANHECKE Frank (EFD)		
	Commission pour avis		Date de nomination
	DEVE Développement	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Office européen de lutte antifraude (OLAF)	ŠEMETA Algirdas	

Événements clés			
Date	Événement	Référence	Résumé
04/07/2013	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
17/03/2014	Vote en commission		

20/03/2014	Dépôt du rapport de la commission	A7-0195/2014	Résumé
02/04/2014	Débat en plénière		
03/04/2014	Décision du Parlement	T7-0338/2014	Résumé
03/04/2014	Résultat du vote au parlement		
03/04/2014	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2013/2132(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport annuel
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	CONT/7/13187

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE521.833	07/02/2014	
Amendements déposés en commission		PE526.047	25/02/2014	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0195/2014	20/03/2014	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0338/2014	03/04/2014	Résumé
Commission Européenne				
Type de document	Référence		Date	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2014)469		25/09/2014	

Rapport annuel 2012 sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne - lutte contre la fraude

2013/2132(INI) - 20/03/2014 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission du contrôle budgétaire a adopté un rapport d'initiative d'Inés AYALA SENDER (S&D, ES) faisant suite au rapport annuel 2012 sur la protection des intérêts financiers de l'Union - Lutte contre la fraude.

Selon les estimations de la Commission, la fraude fiscale, l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et la planification fiscale agressive engendrent, chaque année dans l'Union européenne, **une perte de recettes fiscales potentielles estimée à 1.000 milliards EUR**, soit un coût annuel d'environ 2.000 EUR pour chaque citoyen européen.

L'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscales sous toutes leurs formes et de la corruption dans l'Union européenne sape la confiance des citoyens dans l'Union. Afin de **donner de plus grandes garanties d'intégrité et de transparence dans les dépenses publiques**, le rapport a formulé les recommandations suivantes :

Renforcer les mécanismes de lutte anti-fraude de l'Union européenne : les députés ont insisté sur la nécessité de **renforcer la coopération et la coordination** entre la Commission et les États membres pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union. Ils ont proposé d'étudier la création d'un **corps de fonctionnaires douaniers européens** spécialisés dans la lutte anti-fraude qui travaillerait en appui des autorités douanières nationales.

Le rapport a salué les principales initiatives menées par la Commission, à la demande du Parlement européen, en vue de la définition d'un **nouveau paysage législatif européen** en matière de politique anti-fraude et, en particulier, la [proposition de directive](#) relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ou encore la [proposition de règlement](#) du Conseil portant création du Parquet européen. Il est demandé au Conseil de ne **pas clore les négociations trop rapidement** et de ne pas passer prématurément à la procédure de coopération renforcée, de manière à constituer un solide cadre juridique européen.

La Commission, lorsqu'elle entame la procédure de présentation du rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'UE, est invitée à présenter au Parlement **un rapport préalable sur le suivi et l'application** qu'elle a donnés aux recommandations approuvées par le Parlement sur le rapport de l'année précédente. Les députés ont demandé qu'une distinction claire soit faite entre fraudes, erreurs ou irrégularités dans le rapport annuel 2013.

Recettes : bien que les recettes provenant des ressources propres ne constituent plus la principale source de fonds du budget de l'UE, elles continuent d'en représenter 20%. La perception correcte de la TVA et des droits de douane a donc des répercussions directes non seulement sur les économies des États membres et sur le budget de l'Union européenne mais aussi pour les contribuables européens.

Les députés ont insisté pour que la Commission et les États membres continuent de **donner la priorité absolue à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales**, ce qui nécessite le développement d'une stratégie de coopération et de coordination renforcée et pluridimensionnelle entre les États membres et entre ceux-ci et la Commission. Une attention particulière devrait être accordée au développement de **mécanismes de prévention et de détection précoce**, à l'évaluation des résultats, à l'amélioration des systèmes de collecte des recettes et au renforcement de la surveillance dans le transit douanier.

Système informatisé de circulation et de contrôle des produits soumis à accises (EMCS) : selon les services répressifs, le Système informatisé de circulation et de contrôle des produits soumis à accises (EMCS) fait l'objet d'un nombre croissant d'infractions de la part de groupes criminels. Les députés estiment que les contrôles physiques des marchandises transportées en vertu de l'EMCS sont **insuffisants** et qu'un effort d'investissement accru dans les contrôles pourrait se traduire par une augmentation du volume des taxes perçues et par un surcroît de prévention de l'évasion fiscale.

La Commission est invitée à **rendre plus restrictifs les droits d'accès à l'EMCS**, à instaurer un relevé complet des antécédents de l'entreprise quant au respect des exigences avant l'exercice des activités commerciales, de façon à ce que seules les entreprises de confiance ayant obtenu le statut d'« opérateur économique agréé » aient le droit d'utiliser l'EMCS directement par elles-mêmes.

TVA : selon une étude publiée en 2013, 193 milliards EUR des recettes de TVA (1,5% du PIB) ont été perdus pour cause de non-conformité ou de non-recouvrement en 2011.

Le rapport a souligné l'importance de **mettre en œuvre de nouvelles stratégies** et d'utiliser de façon plus efficace les structures existantes de l'Union afin de renforcer la lutte contre la fraude à la TVA, ainsi que la nécessité de rendre le système de TVA plus simple pour les entreprises à travers l'Europe. Les États membres devraient **réformer leurs systèmes fiscaux nationaux** pour les rendre plus simples, justes et efficaces, afin d'empêcher la fraude, de la sanctionner et d'améliorer l'efficacité de la collecte des impôts.

Irrégularités signalées comme frauduleuses : le nombre d'irrégularités frauduleuses signalées en 2012 et leur impact sont restés pratiquement aux mêmes niveaux que l'année précédente. Il s'écoule, en moyenne, **deux ans et sept mois** entre le commencement d'une pratique frauduleuse et le moment où elle est détectée; sept ou huit mois supplémentaires se passent avant que l'irrégularité soit notifiée à la Commission. La Commission est invitée à rédiger des **instructions applicables à l'échelle de l'Union européenne** pour la notification à l'OLAF des irrégularités frauduleuses et autres irrégularités.

Les députés rappellent que les personnels des institutions européennes ont l'obligation de révéler sans délai à l'OLAF les fraudes dont ils ont connaissance dans le cadre de leur fonction sans que leur responsabilité puisse être mise en cause en raison de cette révélation. Ils demandent à ce que la **corruption** ayant un impact sur les intérêts financiers de l'Union européenne soit considérée comme une **fraude** au regard de l'application de l'article 325, paragraphe 5 du TFUE et soit incluse dans le rapport annuel de la Commission européenne.

En outre, les États membres sont invités à coopérer avec la Commission et à lui fournir des informations complètes et fiables sur les **bénéficiaires des fonds européens** gérés par les États membres.

OLAF : tout en saluant les premiers effets positifs de la réorganisation et de la restructuration des procédures d'enquête de l'OLAF, les députés ont souligné **le risque d'un manque de cohérence** de la procédure générale de sélection des enquêtes. Selon eux, les futures priorités de la politique d'enquête devraient toujours faire l'objet d'une évaluation approfondie au vu des besoins concrets, selon des indicateurs mesurables et compte tenu des leçons tirées des priorités antérieures. L'OLAF est invité à livrer des **informations précises** sur les principes qui président au choix de ses priorités.

D'une manière générale, les députés ont demandé une **amélioration de la gouvernance de l'OLAF** à travers la révision continue et la consolidation de ses principaux processus d'enquête. Ils ont souligné dans ce cadre l'importance du contrôle du respect des garanties procédurales et des droits fondamentaux des personnes concernées par une enquête.

Nouveaux contours de la politique et des programmes européens anti-fraude : les députés ont accueilli favorablement l'ensemble des initiatives de la Commission visant à renforcer de façon générale la lutte anti-fraude en complétant les volets prévention et détection par une nouvelle dimension relative aux sanctions. L'introduction de clauses anti-fraude dans les accords internationaux, de coopération administrative et dans le domaine des marchés publics constitue également une avancée significative dans la défense des intérêts financiers de l'Union et la lutte contre la corruption.

En février 2014, le premier rapport de la Commission dédié à la politique anti-corruption dans l'UE, a indiqué que la corruption touchait tous les États membres de manières différentes et coûtait à l'économie de l'UE quelque 120 milliards EUR par an. Les députés ont accueilli favorablement l'ensemble des suggestions qui devront permettre un échange accru des bonnes pratiques existantes et d'identifier de nouvelles mesures européennes en la matière.

Rapport annuel 2012 sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne - lutte contre la fraude

2013/2132(INI) - 03/04/2014 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 453 voix pour, 24 contre et 52 abstentions, une résolution sur le rapport annuel 2012 sur la protection des intérêts financiers de l'Union - Lutte contre la fraude.

Selon les estimations de la Commission, la fraude fiscale, l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et la planification fiscale agressive engendrent, chaque année dans l'Union européenne, **une perte de recettes fiscales potentielles estimée à 1.000 milliards EUR**, soit un coût annuel d'environ 2.000 EUR pour chaque citoyen européen.

L'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscales sous toutes leurs formes et de la corruption dans l'Union européenne sape la confiance des citoyens dans l'Union. Afin de **donner de plus grandes garanties d'intégrité et de transparence** dans les dépenses publiques, le Parlement a formulé les recommandations suivantes :

Renforcer les mécanismes de lutte anti-fraude de l'Union européenne : en 2012, le nombre d'**irrégularités frauduleuses** était quasiment stable par rapport à 2011 (avec 1231 irrégularités signalées comme frauduleuses), leur impact financier ayant un peu fléchi pour s'élever au total à 392 millions EUR. **La politique de cohésion et de l'agriculture-développement rural et pêche** principalement restent les deux grands secteurs critiques, avec un impact financier évalué respectivement à 279 millions EUR et à 143 millions EUR.

Les **irrégularités non frauduleuses** communiquées à la Commission ont augmenté d'environ 6% par rapport à 2011, avec un impact financier correspondant à environ 2,9 milliards EUR (plus du double du chiffre de 2011 notamment dans les domaines de la politique de cohésion et des dépenses directes). Les **mesures correctives** adoptées par la Commission vis-à-vis des États membres ont sensiblement augmenté - essentiellement dans le domaine de la politique de cohésion - à hauteur de 3,7 milliards EUR.

Le Parlement a insisté sur la nécessité de **renforcer la coopération et la coordination entre la Commission et les États membres** pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union. Il a proposé d'étudier la création d'un **corps de fonctionnaires douaniers européens** spécialisés dans la lutte anti-fraude qui travaillerait en appui des autorités douanières nationales.

La résolution a salué les principales initiatives menées par la Commission, à la demande du Parlement européen, en vue de la définition d'un **nouveau paysage législatif européen** en matière de politique anti-fraude et, en particulier, la **proposition de directive** relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ou encore la **proposition de règlement** du Conseil portant création du Parquet européen. Il est demandé au Conseil de prendre **de ne pas clore les négociations trop rapidement** et de ne pas passer prématurément à la procédure de coopération renforcée, de manière à constituer un solide cadre juridique européen.

La Commission, lorsqu'elle entame la procédure de présentation du rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'UE, est invitée à présenter au Parlement **un rapport préalable sur le suivi et l'application** qu'elle a donnés aux recommandations approuvées par le Parlement sur le rapport de l'année précédente.

Le Parlement a demandé aux États membres de **donner suite aux recommandations formulées par la Commission** en 2011 et 2012, notamment à propos des irrégularités frauduleuses et non frauduleuses signalées, le recouvrement de montants irréguliers, le contrôle des résultats des enquêtes pénales et l'amélioration de leurs statistiques en matière de fraude.

Recettes : bien que les recettes provenant des ressources propres ne constituent plus la principale source de fonds du budget de l'UE, elles continuent d'en représenter 20%. La perception correcte de la TVA et des droits de douane a donc des répercussions directes non seulement sur les économies des États membres et sur le budget de l'Union européenne mais aussi pour les contribuables européens.

Le Parlement a insisté pour que la Commission et les États membres continuent de donner la **priorité absolue à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales**, ce qui nécessite le développement d'une stratégie de coopération et de coordination renforcée et pluridimensionnelle entre les États membres et entre ceux-ci et la Commission. Une attention particulière devrait être accordée au développement de **mécanismes de prévention et de détection précoces**, à l'évaluation des résultats, à l'amélioration des systèmes de collecte des recettes et au renforcement de la surveillance dans le transit douanier.

Système informatisé de circulation et de contrôle des produits soumis à accises (EMCS) : selon les services répressifs, le Système informatisé de circulation et de contrôle des produits soumis à accises (EMCS) fait l'objet d'un nombre croissant d'infractions de la part de groupes criminels.

La Commission a été invitée à **rendre plus restrictifs les droits d'accès à l'EMCS**, à instaurer un relevé complet des antécédents de l'entreprise quant au respect des exigences avant l'exercice des activités commerciales, de façon à ce que seules les entreprises de confiance ayant obtenu le statut d'« opérateur économique agréé » aient le droit d'utiliser l'EMCS directement par elles-mêmes.

TVA : selon une étude publiée en 2013, **193 milliards EUR des recettes de TVA** (1,5% du PIB) ont été perdus pour cause de non-conformité ou de non-recouvrement en 2011.

La résolution a souligné l'importance de **mettre en œuvre de nouvelles stratégies** et d'utiliser de façon plus efficace les structures existantes de l'Union afin de renforcer la lutte contre la fraude à la TVA, ainsi que la nécessité de rendre le système de TVA plus simple pour les entreprises à travers l'Europe. Les États membres devraient **réformer leurs systèmes fiscaux nationaux** pour les rendre plus simples, justes et efficaces, afin d'empêcher la fraude, de la sanctionner et d'améliorer l'efficacité de la collecte des impôts.

Irrégularités signalées comme frauduleuses : il s'écoule, en moyenne, **deux ans et sept mois** entre le commencement d'une pratique frauduleuse et le moment où elle est détectée; sept ou huit mois supplémentaires se passent avant que l'irrégularité soit notifiée à la Commission. La Commission est invitée à rédiger des **instructions applicables à l'échelle de l'Union européenne** pour la notification à l'OLAF des irrégularités frauduleuses et autres irrégularités.

Le Parlement a rappelé que les personnels des institutions européennes ont l'obligation de révéler sans délai à l'OLAF les fraudes dont ils ont connaissance dans le cadre de leur fonction sans que leur responsabilité puisse être mise en cause en raison de cette révélation. Il a demandé à ce que **la corruption** ayant un impact sur les intérêts financiers de l'Union européenne soit considérée comme **une fraude** au regard de l'application de l'article 325, paragraphe 5 du TFUE et soit incluse dans le rapport annuel de la Commission européenne.

Les députés ont déploré le manque d'informations sur les montants à recouvrer et les taux de recouvrement propres à la politique de cohésion au titre de l'exercice 2012. Ils ont invité les États membres à coopérer avec la Commission et à lui fournir **des informations complètes et fiables sur les bénéficiaires des fonds européens** gérés par les États membres.

OLAF : tout en saluant les premiers effets positifs de la réorganisation et de la restructuration des procédures d'enquête de l'OLAF, le Parlement a souligné le **risque d'un manque de cohérence** de la procédure générale de sélection des enquêtes. Selon les députés, les futures priorités de la politique d'enquête devraient toujours faire l'objet d'une évaluation approfondie au vu des besoins concrets, selon des indicateurs mesurables et compte tenu des leçons tirées des priorités antérieures. L'OLAF est invité à livrer des informations précises sur les principes qui président au choix de ses priorités.

À la lumière du rapport annuel de l'OLAF pour 2012, le Parlement a demandé notamment : i) que les sources des informations reçues au cours de la phase de sélection soient davantage analysées ; ii) de recevoir des informations exhaustives sur le type de suivi effectué en ce qui concerne les recommandations émises par l'OLAF ; iii) de recevoir plus d'informations sur le nombre des contrôles sur place effectués dans chaque État membre et sur le nombre d'enquêtes conduites. Le Parlement a reconnu que la **progression de la quantité d'informations issues du secteur public** pouvait être un signal positif d'une meilleure coopération avec les États membres.

D'une manière générale, les députés ont demandé une **amélioration de la gouvernance** de l'OLAF à travers la révision continue et la consolidation de ses principaux processus d'enquête. Ils ont souligné dans ce cadre l'importance particulière du contrôle du respect des garanties procédurales et des droits fondamentaux des personnes concernées par une enquête.

Nouveaux contours de la politique et des programmes européens anti-fraude : le Parlement a accueilli favorablement l'ensemble des initiatives de la Commission visant à renforcer de façon générale la lutte anti-fraude en complétant les volets prévention et détection par **une nouvelle dimension relative aux sanctions**. L'introduction de clauses anti-fraude dans les accords internationaux, de coopération administrative et dans le domaine des marchés publics constitue également une avancée significative dans la défense des intérêts financiers de l'Union et la lutte contre la corruption.

En février 2014, le premier rapport de la Commission dédié à la politique anti-corruption dans l'UE, a indiqué que la corruption touchait tous les États membres de manières différentes et coûtait à l'économie de l'UE quelque **120 milliards EUR par an**. Les députés ont salué l'ensemble des suggestions qui devront permettre **un échange accru des bonnes pratiques** existantes et d'identifier de nouvelles mesures européennes en la matière.

En ce qui concerne la création du **Parquet européen**, la résolution a souligné la nécessité d'établir un système cohérent et complémentaire en matière de protection des intérêts financiers de l'Union. Elle a encouragé la Commission à bien définir à l'échelle européenne les rôles et périmètres d'activités respectifs du futur Parquet européen, d'Eurojust et de l'OLAF.