



Bruxelles, le 29.4.2019
COM(2019) 196 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION COMMUNICATION DE LA
COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
COUR DES COMPTES**

**Stratégie antifraude de la Commission: action renforcée pour protéger le budget de
l'Union européenne**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION COMMUNICATION DE LA
COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
COUR DES COMPTES**

**Stratégie antifraude de la Commission: action renforcée pour protéger le budget de
l'Union européenne**

TABLE DES MATIÈRES

Principales abréviations.....	2
1. Résumé.....	4
2. Introduction.....	5
2.1. Lutte de l'Union européenne contre la fraude	5
2.2. La stratégie antifraude de la Commission (CAFS) 2011	6
2.3. Mise en œuvre et évaluation de la CAFS	7
2.4. Arguments en faveur d'une nouvelle CAFS	7
2.5. Portée de la CAFS 2019.....	8
3. Évaluation des risques de fraude.....	10
4. Principes et priorités	12
4.1. Principes de la CAFS 2011 et de la CAFS 2019	12
4.2. Priorités de la nouvelle CAFS	14
4.2.1. Objectif n° 1: collecte et analyse de données	15
4.2.2. Objectif n° 2: coordination, coopération et processus.....	19
5. Autres objectifs	21
6. Suivi et établissement de rapports.....	22

Principales abréviations

<i>Abréviation</i>	<i>Signification</i>
CAFS	Stratégie antifraude de la Commission
CFP	Cadre financier pluriannuel
DG	Direction générale
DG BUDG	Direction générale du budget
DG HR	Direction générale des ressources humaines et de la sécurité
DG TAXUD	Direction générale de la fiscalité et de l'union douanière
Directive PIF	Directive (UE) 2017/1371 ¹
EM	État membre
Eurojust	Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale
Europol	Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs
FPDNet	Réseau de prévention et de détection de la fraude
IAS	Service d'audit interne
IMS	Système de gestion des irrégularités
OD	Ordonnateur délégué
OLAF	Office européen de lutte antifraude
PIF ²	Protection des intérêts financiers de l'Union européenne
PSP	Planification stratégique et programmation
Règlement relatif à l'OLAF	Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 ³

¹ Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29)

² Protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

³ Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1), tel que modifié.

RF	Règlement financier ⁴
RPT	Ressources propres traditionnelles
SG	Secrétariat général
SJ	Service juridique
SOCTA	Évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

⁴ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

1. Résumé

Les citoyens et les contribuables de l'Union européenne méritent des institutions européennes opérant au plus haut niveau d'intégrité. Il est essentiel que leurs contributions au budget de l'UE, qui sont le fruit de leur labeur, soient dépensées de manière correcte et efficace et protégées contre la fraude. En 2017, l'Union européenne a intensifié de manière déterminante la lutte contre la fraude par l'adoption de la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal et du règlement instituant le Parquet européen. Afin de poursuivre cette évolution positive au-delà de 2018 et de se préparer à une nouvelle génération de programmes de dépenses dans le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, la Commission actualise, par la présente communication, la «stratégie antifraude de la Commission» (CAFS) de 2011. La CAFS est un document de politique interne contraignant pour les services de la Commission et les agences exécutives dans le cadre de la lutte qu'ils mènent contre la fraude et la corruption portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

Une évaluation de la CAFS 2011 a conclu qu'en tant que cadre d'action de la Commission, la stratégie antifraude reste pertinente et efficace pour protéger le budget de l'UE, mais qu'il convient de l'adapter pour tenir compte de l'évolution de la situation (nouveaux régimes de financement et nouvelles tendances de la fraude, développement des outils informatiques, etc.).

Par ailleurs, avec la participation des agences exécutives, les services de la Commission ont procédé à une évaluation des risques de fraude qui a mis en évidence deux grands éléments de vulnérabilité: i) une analyse insuffisante des données relatives à la fraude qui limite la compréhension qu'en a la Commission et ii) des lacunes dans la façon dont la Commission supervise la gestion des risques de fraude au niveau de ses services. Ces lacunes ont également été relevées dans les recommandations formulées par la Cour des comptes européenne dans un récent rapport spécial intitulé «Dépenses financées par l'UE: des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude».

La CAFS 2019 aura donc pour objectifs prioritaires de doter la Commission d'une capacité d'analyse renforcée aux fins de la prévention et de la détection et d'un système de surveillance plus centralisé pour son action de lutte contre la fraude. Le plan d'action accompagnant la stratégie, qui s'adresse aux services de la Commission et aux agences exécutives, vise, par ailleurs, à améliorer la coopération en matière de lutte contre la fraude et les flux de travail dans tous les domaines, comme la coopération de la Commission et d'autres organes de l'UE avec l'OLAF et avec le Parquet européen en voie de création. Le plan d'action poursuit également les travaux entrepris au titre de la CAFS 2011, notamment en garantissant le caractère rigoureux des procédures de passation de marchés publics et en encourageant la coopération internationale.

La Commission entend assurer un suivi étroit de la CAFS 2019 ainsi que du plan d'action qui l'accompagne et définir des indicateurs permettant de mieux mesurer les efforts fournis pour lutter contre la fraude. Cela se reflétera dans les rapports annuels sur la protection des intérêts

financiers de l'Union européenne dans lesquels la Commission rendra compte régulièrement de la mise en œuvre de la CAFS.

Les objectifs de la CAFS 2019 sont énumérés dans une annexe de la présente communication. Celle-ci est, par ailleurs, accompagnée de deux documents de travail des services de la Commission, l'un présentant les résultats de l'évaluation des risques de fraude et l'autre, le plan d'action actualisé. L'évaluation de la CAFS 2011 est publiée parallèlement dans un document de travail distinct.

2. Introduction

2.1. Lutte de l'Union européenne contre la fraude

La fraude qui affecte le budget de l'UE peut avoir pour effet de détourner les fonds de l'UE de leurs objectifs légitimes et de compromettre ainsi l'efficacité des mesures mises en place par l'Union. Les fraudeurs dont les manœuvres aboutissent mettent en question l'intégrité de l'action de l'UE et minent la confiance du public dans les politiques de l'Union.

En vertu de l'article 317 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de l'article 36 du règlement financier (RF)⁵, la Commission exécute le budget de l'UE dans le respect des principes de bonne gestion financière et en appliquant un contrôle interne efficace et efficient, qui comprend la prévention, la détection, la correction⁶ et le suivi des fraudes et autres irrégularités. La Commission coopère à cet égard avec les États membres, qui perçoivent et dépensent jusqu'à 80 % du budget de l'UE. L'article 325, paragraphe 1, du TFUE exige de l'Union et des États membres qu'ils combattent la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

Chaque année, le rapport de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne (ci-après le «rapport PIF»⁷) donne un aperçu de la manière dont le budget de l'UE est affecté par les irrégularités détectées, dont la fraude. Bien que les montants et les chiffres fluctuent d'année en année, il est clair que le niveau de fraude connue et signalée⁸ nécessite une action soutenue de l'UE.

⁵ Référence dans la note de bas de page 4.

⁶ La correction de la fraude est un terme générique qui fait notamment référence au recouvrement de montants indûment dépensés et à des sanctions administratives.

⁷ Dernier rapport: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, 29^e rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne et la lutte contre la fraude (2017, COM(2018) 553 final).

⁸ La fraude non détectée n'étant évidemment pas incluse, il n'est pas possible d'identifier le niveau réel de fraude.

Irrégularités signalées comme frauduleuses, 2014-2017

Secteur budgétaire	2014		2015		2016		2017	
	Nombre d'irrégularités frauduleuses	Montants concernés (Mio EUR)	Nombre d'irrégularités frauduleuses	Montants concernés (Mio EUR)	Nombre d'irrégularités frauduleuses	Montants concernés (Mio EUR)	Nombre d'irrégularités frauduleuses	Montants concernés (Mio EUR)
Ressources naturelles	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Politique de cohésion	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Préadhésion	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Dépenses directes	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Ressources propres	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
Total	1 649	538,2	1 461	637,6	1 410	391,0	1 146	467,1

Source: Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude – Rapports annuels 2014 à 2017⁹.

Chaque année, le Parlement européen examine le rapport PIF et le commente dans une résolution soulignant l'importance de la lutte contre la fraude¹⁰. Dernièrement, la Cour des comptes européenne a publié un rapport spécial¹¹ se focalisant sur le cadre institutionnel et les méthodes de travail qui sous-tendent la lutte de la Commission contre la fraude dans les dépenses de l'UE. Le rapport a mis en évidence l'importance du problème et a recommandé de nouvelles mesures.

Dans ce contexte, la stratégie antifraude révisée de la Commission définit une approche globale de la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE et guide la Commission, ses services et ses agences exécutives dans l'exercice de leurs responsabilités juridiques, politiques et de gestion respectivement, aux fins de la protection du budget de l'UE. Elle ne s'adresse pas directement aux États membres, mais la Commission les invite à prendre également les mesures appropriées pour prévenir, détecter et corriger la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, conformément aux obligations leur incombant en vertu du traité. Les services compétents de la Commission et l'OLAF continueront à soutenir et à assurer le suivi de l'action menée par les États membres pour lutter contre la fraude.

2.2. La stratégie antifraude de la Commission (CAFS) 2011

Le 24 juin 2011, la Commission a adopté la stratégie de lutte contre la fraude qui est toujours en vigueur aujourd'hui. Cette stratégie comprenait deux instruments: i) une communication

⁹ Ces chiffres ne reflètent pas encore totalement les cas importants de sous-évaluation douanière qui ont été découverts récemment au Royaume-Uni (voir le [rapport 2017 de l'OLAF](#), p. 26), dont l'incidence budgétaire est estimée à environ 2,5 milliards d'EUR.

¹⁰ Voir, par exemple, le considérant B de la résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur le rapport annuel 2016 sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude, 2017/2216(INI), P8_TA(2018)0196: «considérant que la bonne gestion des dépenses publiques et la protection des intérêts financiers de l'Union devraient être des éléments essentiels de la politique de l'Union, afin de conforter la confiance des citoyens en veillant à ce que leur argent soit utilisé correctement et efficacement;»

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&format=XML&language=FR>

¹¹ «Dépenses financées par l'UE: des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude», [Cour des comptes européenne, Rapport spécial n° 01/2019](#).

de la Commission¹² aux autres institutions, décrivant les objectifs stratégiques et les principales mesures opérationnelles pour les atteindre, et ii) un plan d'action interne de la Commission, plus détaillé¹³.

La CAFS 2011 définissait trois priorités: i) l'introduction de dispositions antifraude dans les propositions de la Commission relatives aux programmes de dépenses relevant du cadre financier pluriannuel 2014-2020; ii) l'élaboration d'approches stratégiques antifraude au niveau des services de la Commission et iii) la révision des directives relatives aux marchés publics.

2.3. Mise en œuvre et évaluation de la CAFS

Depuis 2013, la Commission rend compte de la mise en œuvre de la CAFS 2011 dans les rapports PIF¹⁴. Les actions prioritaires et toutes les mesures prévues dans le plan d'action interne ont été exécutées ou se poursuivent dans le cas des actions de nature répétitive telles que la formation.

Les services de la Commission se sont livrés à un exercice d'évaluation de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence de la CAFS 2011 et de sa mise en œuvre. Ses résultats sont présentés en détail dans un document de travail des services de la Commission qui est publié en même temps que la présente communication.

2.4. Arguments en faveur d'une nouvelle CAFS

L'actuel cadre antifraude de la Commission, qui est basé sur la CAFS 2011, fournit déjà une bonne base stratégique pour lutter contre la fraude. La Commission saisit toutefois l'occasion de la préparation du prochain CFP, qui s'appliquera après 2020, pour, le cas échéant, adapter et renforcer ses activités antifraude, afin de tenir compte, par exemple, des nouveaux modes de financement. La CAFS 2019 intensifie en outre la lutte contre la fraude affectant le volet des recettes du budget (par exemple en prévenant la fraude fiscale et en luttant contre la contrebande)¹⁵.

Afin d'orienter la révision de leurs politiques antifraude, les services de la Commission ont procédé à une évaluation des risques de fraude dont les principaux éléments sont présentés au chapitre suivant. La CAFS 2019 tient également compte, entre autres sources, de l'évaluation

¹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Cour des comptes, du 24 septembre 2011, sur la stratégie antifraude de la Commission, COM(2011) 376 final

¹³ Communication de la Commission relative au plan d'action interne de la Commission pour la mise en œuvre de la stratégie antifraude de la Commission, SEC(2011) 787/3. La communication était en outre accompagnée d'un plan d'action pour la lutte contre la contrebande de cigarettes et d'alcool: Document de travail des services de la Commission, Plan d'action pour la lutte contre la contrebande de cigarettes et d'alcool à la frontière orientale de l'Union européenne, SEC(2011) 791 final.

¹⁴ Voir la note de bas de page 7.

¹⁵ Comme le service d'audit interne de la Commission l'a recommandé lors d'un audit réalisé en 2016 sur les performances et la coordination des activités antifraude dans le domaine des ressources propres traditionnelles, synthétisé dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil; rapport annuel à l'autorité de décharge concernant les audits internes réalisés en 2016 [COM(2017) 497 final du 15 septembre 2017, p. 11].

de la CAFS 2011-2017 et des résultats du récent audit de performance intitulé «Dépenses financées par l'UE: des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude»¹⁶ qui a été réalisé par la Cour des comptes européenne.

La CAFS 2019 prend également en considération deux ajouts importants à la législation antifraude de l'UE, adoptés en 2017. Ces éléments sont: i) la directive PIF¹⁷, qui établit des normes communes plus strictes pour les législations pénales des États membres, afin de protéger les intérêts financiers de l'UE, et ii) le règlement instituant le Parquet européen¹⁸ par le biais d'une coopération renforcée entre, à ce stade, 22 États membres. Dès qu'il sera opérationnel (en 2021), le Parquet européen poursuivra plus efficacement les infractions pénales qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Enfin, le cadre visant à l'intégration des enquêtes pénales et administratives comprend une proposition destinée à modifier le règlement relatif à l'OLAF¹⁹. Les modifications proposées permettront à l'Office de coopérer étroitement avec le Parquet européen et de mener ses propres enquêtes plus efficacement. Une coopération harmonieuse et forte entre le Parquet européen, l'OLAF, Eurojust, Europol et les États membres est essentielle pour garantir que la portée des enquêtes est suffisamment vaste et que le nouveau modèle institutionnel de lutte contre la fraude est pleinement efficace²⁰. Les implications, pour les services de la Commission, de la création du Parquet européen se reflètent également dans le plan d'action accompagnant la CAFS 2019²¹.

2.5. Portée de la CAFS 2019

La CAFS 2019 se concentre sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne contre la fraude, la corruption et d'autres irrégularités intentionnelles ainsi que sur le risque de manquements graves au sein des institutions et organes de l'UE. Ces domaines sont également au centre des préoccupations du législateur dans la lutte contre la fraude²². Par conséquent, la nouvelle CAFS couvre:

- la fraude, y compris la fraude à la TVA, la corruption et le détournement portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, tels que définis aux articles 3 et 4 de la directive PIF,
- les autres infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, par exemple les infractions liées aux abus dans les procédures de passation de marchés lorsqu'ils affectent le budget de l'UE,

¹⁶ Voir le point 2.1 ci-dessus et la note de bas de page 11.

¹⁷ Référence dans la note de bas de page 1.

¹⁸ Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

¹⁹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'OLAF, COM(2018) 338.

²⁰ Comme souligné au point 11 de la résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur le rapport annuel 2016 sur la protection des intérêts financiers de l'UE — Lutte contre la fraude (référence dans la note de bas de page 10).

²¹ Section B.I. du plan d'action accompagnant la CAFS 2019, SWD (2019) 170.

²² Voir l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 4, du règlement relatif à l'OLAF (voir la référence en note de bas de page 2).

- les irrégularités telles qu'elles sont définies à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95²³ (dans la mesure où elles sont intentionnelles²⁴, mais ne sont pas déjà couvertes par les infractions pénales visées ci-dessus),
- les manquements graves à leurs obligations professionnelles par des fonctionnaires, agents ou membres des institutions, organes et organismes de l'Union visés à l'article 1^{er}, paragraphe 4, du règlement relatif à l'OLAF et à l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la décision (CE, CECA, Euratom) n° 352/1999 de la Commission²⁵.

Le terme «fraude» utilisé dans la CAFS 2019 est générique et désigne divers types de manquements relevant ou non du droit pénal, tels qu'indiqués ci-dessus. Des informations plus détaillées à ce sujet, ainsi que des éléments contextuels, figurent dans l'évaluation des risques de fraude²⁶.

Lorsque la présente communication et les documents de travail des services de la Commission qui l'accompagnent font référence à la protection du budget de l'Union européenne, les intérêts financiers de l'UE échappant au cadre juridique du budget général, tels que le Fonds européen de développement²⁷, sont inclus *mutatis mutandis*.

²³ Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312 du 23.12.1995, p. 1).

²⁴ Toutes les irrégularités sont incluses dans le champ d'application du règlement relatif à l'OLAF, mais la nouvelle CAFS se concentre sur les manquements intentionnels.

²⁵ Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Commission du 28 avril 1999 instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136 du 31.5.1999, p. 20), telle que modifiée.

²⁶ SWD(2019) 171, p. 6.

²⁷ Voir, entre autres références, le règlement (UE) n° 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11^e Fonds européen de développement et abrogeant le règlement (UE) n° 2015/323 (JO L 307 du 3.12.2018, p. 1).

3. Évaluation des risques de fraude²⁸

Une évaluation qualitative des risques de fraude a été réalisée en étroite consultation avec tous les services de la Commission et les agences exécutives. Elle s'est concentrée sur les éléments de vulnérabilité à la fraude contenus dans les systèmes de contrôle interne de la Commission et a relevé deux domaines à améliorer:

- afin d'améliorer l'évaluation et la gestion des risques de fraude, la Commission a besoin d'une capacité d'analyse centrale plus étendue lui permettant d'analyser les données concernant les mécanismes de fraude, les profils des fraudeurs et les vulnérabilités des systèmes de contrôle interne de l'Union européenne. Un renforcement substantiel des capacités d'analyse de la Commission devrait apporter appui et conseil aux acteurs financiers, aux auditeurs et aux enquêteurs dans la prévention de la fraude et la lutte contre celle-ci. Cela devrait aussi aider la Commission à: 1) élaborer des politiques antifraude fondées sur des faits et des éléments de preuve, 2) utiliser ses mécanismes et ressources de contrôle de la manière la plus efficace et efficiente possible et 3) faciliter la détection de la fraude;
- conformément au modèle décentralisé de gestion financière de la Commission, l'évaluation et la gestion des risques de fraude sont assurées par les ordonnateurs délégués²⁹. Autrement dit, elles relèvent de la responsabilité première des services et agences exécutives de la Commission. Ce modèle a pour avantage principal qu'il permet d'adapter les stratégies antifraude au domaine d'activité ou secteur opérationnel de chaque service concerné. Il requiert cependant un solide système central de contrôle pour coordonner et surveiller l'évaluation et la gestion décentralisées des risques de fraude afin d'assurer la cohérence et d'optimiser l'efficacité et l'efficacé.

En dehors des vulnérabilités systémiques, l'évaluation des risques de fraude a également servi à analyser les mécanismes de fraude. La surfacturation des coûts par le biais de fausses déclarations et/ou de faux documents justificatifs figure parmi les formes de fraude détectées les plus fréquentes. Ce type de risque de fraude devrait devenir moins important, étant donné que le nouveau règlement financier et les programmes sectoriels du CFP 2021-2027 visent à accroître la part du financement de l'UE qui n'est pas liée à des coûts ou qui repose sur des options simplifiées en matière de coûts, lesquelles se sont révélées moins exposées aux tentatives de fraude³⁰. Les nouveaux risques générés par ces types de financement, liés à la vérification des résultats de la mesure de financement, seront surveillés et, au besoin, atténués. Le nouveau plan d'action accompagnant la CAFS 2019 appelle donc à une optimisation des stratégies de contrôle³¹.

Dans le domaine des ressources propres traditionnelles (RPT), la fraude douanière – découlant de la contrebande, des fausses déclarations ou de la sous-évaluation – cause un

²⁸ Présentée en détail dans le document de travail des services de la Commission, SWD(2019) 171.

²⁹ Conformément à l'article 74, paragraphe 2, deuxième phrase, du RF.

³⁰ Cour des comptes européenne, Rapport annuel sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2016, accompagné des réponses des institutions, JO C 322 du 28.9.2017, p. 1, points 1.10/11.

³¹ Action 27 du plan d'action accompagnant la CAFS 2019, SWD(2019) 170.

préjudice considérable au budget de l'Union européenne. En 2016, le taux de détection des fraudes dans les RPT (0,33 %) dépassait le taux de détection des fraudes dans le volet des dépenses du budget (0,21 %) ³². Cette tendance s'est poursuivie en 2017 même si l'«écart» s'est rétréci (0,30 % contre 0,29 %) ³³. Dans le domaine de la TVA, on estime que la fraude transfrontière, telle que la «fraude à l'opérateur défaillant» ou la «fraude de type carrousel» ³⁴, génère des pertes budgétaires d'environ 50 milliards d'EUR par an ³⁵. La majeure partie de ces pertes est toutefois supportée par les États membres.

Dans le domaine de la fraude portant sur les recettes, le préjudice causé par la criminalité organisée est très important ³⁶, bien que les groupes à l'origine de ces actes criminels soient également actifs dans la fraude aux marchés publics et aux subventions ³⁷. Afin de lutter contre la criminalité organisée et la grande criminalité internationale, l'Union européenne a mis en place un cycle politique qui suppose une coordination entre les institutions et agences de l'UE et les États membres ³⁸. Plusieurs des priorités d'action fixées en rapport avec ce type de criminalité pour 2018-2021 portent sur la lutte contre la fraude ³⁹. La stratégie de l'UE en matière de lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac ⁴⁰, dont le plan d'action a récemment été actualisé ⁴¹, met également l'accent sur la lutte contre la criminalité organisée.

³² Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude — Rapport annuel 2016, COM(2017) 383 final, p. 15. Le taux de détection des fraudes mesure l'impact financier de la fraude détectée par rapport au total des recettes ou des dépenses; il est déterminé pour le budget dans son ensemble ainsi que pour des secteurs déterminés.

³³ Sans inclure le cas de la sous-évaluation au Royaume-Uni, voir le rapport 2017 de l'OLAF, p. 26-27: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_fr.pdf.

³⁴ Expliqué dans Europol, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), 2017, p. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

³⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen du 7 avril 2016 concernant un plan d'action sur la TVA — Vers un espace TVA unique dans l'Union — L'heure des choix, COM(2016) 148, p. 3.

³⁶ Rapport de l'OLAF 2016, p. 19: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_fr.pdf

³⁷ Rapport 2017 de l'OLAF, p. 22-23: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_fr.pdf

Europol, SOCTA 2017 (référence dans la note de bas de page 34), p. 45.

³⁸ Publication du Secrétariat général du Conseil intitulée «Le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée»: <http://www.consilium.europa.eu/media/30232/qc0114638enn.pdf>

³⁹ Conclusions du Conseil, du 18 mai 2017, sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée entre 2018 et 2021, document n° 9450/17 du Conseil du 19.5.2017: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/en/pdf>

Les priorités en matière de fraude (qui ne se limitent pas à la fraude portant atteinte au budget de l'UE) concernent la cybercriminalité, la fraude aux droits d'accise et à la TVA, le blanchiment de capitaux et le recouvrement des avoirs ainsi que la fraude documentaire.

⁴⁰ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Renforcer la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac – Une stratégie globale de l'UE, du 6 juin 2013, COM(2013) 324 final

⁴¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen du 7 décembre 2018, Deuxième plan d'action pour lutter contre le commerce illicite du tabac 2018-2022, COM(2018) 846 final.

**Évaluation de la CAFS et évaluation des risques de fraude
— Points forts et points faibles
de la gestion des risques de fraude par la Commission**

Points forts:

- **Stratégie antifraude au niveau institutionnel, fixant des principes généraux cohérents;**
- **stratégies antifraude sur mesure au niveau des services, plans de gestion et rapports intégrant la prévention et la détection de la fraude dans le contrôle interne;**
- **soutien de l'OLAF et d'autres «services centraux» et échange des meilleures pratiques dans des forums de coopération spécialisés.**

Points faibles:

- **Lacunes dans la collecte et l'analyse stratégique des données relatives à la fraude s'appuyant sur les technologies de l'information;**
- **absence d'indicateurs pertinents et fiables permettant de mieux mesurer le succès de la lutte contre la fraude;**
- **potentiel de renforcement de l'efficacité de la coordination et de la surveillance centrales.**

4. Principes et priorités

4.1. Principes de la CAFS 2011 et de la CAFS 2019

L'objectif général de la CAFS 2011⁴² reste pleinement pertinent. La nouvelle CAFS rappelle cet objectif et met l'accent sur l'approche globale requise pour lutter contre la fraude à l'échelle de l'Union. Cette approche globale couvre l'ensemble du cycle antifraude et consiste à: i) améliorer la prévention, la détection et les conditions d'enquête sur la fraude et ii) garantir une réparation adéquate et un niveau de dissuasion suffisant, en appliquant des sanctions proportionnées et dissuasives. En tant que tels, les principes directeurs et les objectifs fixés pour les services de la Commission et les agences exécutives en matière de lutte contre la fraude restent valables⁴³.

⁴² Référence dans la note de bas de page 12, voir p. 3 de la CAFS 2011.

⁴³ Voir les pages 6 à 9 de la CAFS 2011, référence dans la note de bas de page 12.

En tant que principe additionnel de la CAFS 2019⁴⁴, la Commission s'engage à promouvoir une communication interne et externe efficace sur la lutte de l'UE contre la fraude. Alors que la communication interne joue un rôle déterminant pour guider et soutenir l'action antifraude de l'institution, la communication externe sert à protéger la réputation de l'Union européenne et à rassurer le public sur l'intégrité et la bonne gestion financière des opérations de l'Union. La communication sur la lutte de l'UE contre la fraude peut également dissuader les fraudeurs potentiels.

⁴⁴ Tiré des principes 14/15 du cadre de contrôle interne révisé de la Commission, C(2017) 2373 final.

**Lutte contre la fraude:
principes directeurs et objectifs**

- **Tolérance zéro pour la fraude**
- **Lutte contre la fraude en tant que partie intégrante du contrôle interne**
- **Rapport coût/efficacité des contrôles**
- **Intégrité professionnelle et compétence du personnel de l'UE**
- **Transparence quant à l'utilisation des fonds de l'UE**
- **Prévention de la fraude, notamment étanchéité des programmes de dépenses à la fraude**
- **Capacité d'enquête effective et échange d'informations en temps opportun**
- **Correction rapide (ce qui inclut le recouvrement des fonds détournés et les sanctions judiciaires/administratives)**
- **Bonne coopération entre les acteurs internes et externes,**
en particulier entre l'UE et les autorités nationales compétentes, et entre les services de l'ensemble des institutions et organes concernés de l'UE
- **Communication interne et externe efficace en matière de lutte contre la fraude**

Pour résoudre les conflits possibles entre le premier et le troisième principes, deux facteurs sont essentiels:

- il est impératif de tenir pleinement compte de la question de la réputation lors de l'application aux contrôles antifraude de l'exigence liée au rapport coût/efficacité, en particulier dans les cas de fraude interne;
- il n'est pas possible de prévenir complètement la fraude, mais dès que des indices de fraude apparaissent, une action rapide est essentielle: l'OLAF devrait être informé sans délai; des mesures de précaution pourraient devoir être prises et le recouvrement devrait commencer dès que possible.

4.2. Priorités de la nouvelle CAFS

Sur la base de l'évaluation des risques de fraude et compte tenu des recommandations du rapport spécial précité de la Cour des comptes européenne⁴⁵, la Commission a défini deux

⁴⁵ Voir le point 2.1 ci-dessus et la note de bas de page 11.

objectifs prioritaires: i) améliorer la collecte et l'analyse des données et ii) améliorer la coordination, la coopération et les processus.

4.2.1. Objectif n° 1: collecte et analyse de données

Renforcer la compréhension des mécanismes de fraude, des profils des fraudeurs et des vulnérabilités systémiques liées à la fraude portant atteinte au budget de l'Union européenne

La collecte et l'analyse des données sont utiles aux acteurs financiers, aux auditeurs et aux enquêteurs et contribuent à la lutte contre la fraude menée par l'UE, notamment en permettant:

- d'observer le «paysage de la fraude et de la lutte contre la fraude» dans l'UE et au-delà et de comprendre les nouveaux mécanismes de fraude ainsi que les moyens innovants permettant de les combattre;
- de collecter et d'analyser les données sur des cas de fraude avérés et présumés, d'approfondir la connaissance des vulnérabilités, des formes de fraude et des profils des fraudeurs et d'aider au déploiement ou à l'adaptation des mécanismes et des ressources de contrôle de la manière la plus efficace et efficiente possible et
- de traiter les données relatives aux profils de risque et aux indicateurs de fraude de manière à détecter et prévenir les fraudes à l'avenir.

En ce qui concerne le volet des dépenses du budget, la Commission gère déjà deux bases de données d'une importance cruciale pour la lutte contre la fraude:

- la base de données du système de détection rapide et d'exclusion (EDES) qui enregistre les sanctions administratives imposées aux entreprises non fiables dans le cadre de la gestion directe et indirecte et qui signale les risques que présentent certaines entités; et
- le système de gestion des irrégularités (IMS), géré par l'OLAF, qui permet aux États membres de signaler les irrégularités, y compris les fraudes, détectées dans la gestion partagée des fonds de l'UE.

Parmi les nombreuses mesures détaillées dans le plan d'action, l'amélioration du suivi de l'exhaustivité et de la qualité des données et le développement de l'IMS en tant qu'outil d'analyse augmenteront la valeur ajoutée de l'IMS, tant pour la Commission que pour les États membres. La Commission s'est engagée à améliorer la qualité et l'exhaustivité des données récupérées, ainsi que l'analyse de la nature ou des méthodes de détection des fraudes, à la fois

- de manière générale (par le développement continu de l'analyse des données de l'IMS et l'utilisation d'autres données disponibles) et
- en rapport avec des secteurs et/ou des États membres spécifiques (par des analyses plus approfondies fondées sur une collecte de données beaucoup plus large, mais adaptée, et une coopération intensive avec les parties prenantes concernées).

Dans ce contexte, la Commission s'est engagée à développer des connaissances spécifiques et comparables sur le cadre antifraude dans les différents États membres, qui constituent le contexte dans lequel les données sur la détection doivent être interprétées. En fin de compte, cette analyse renforcée vise à améliorer la prévention (par exemple, données de meilleure qualité sur les mécanismes de fraude et les vulnérabilités systémiques en rapport avec lesquels il convient d'agir), la détection (par exemple, élaboration d'indicateurs de risque adaptés à des secteurs ou régions spécifiques) et les enquêtes (par exemple, meilleure connaissance des activités de fraude).

Une nouvelle fonction d'analyse du renseignement alimentera l'ensemble du processus en explorant de manière proactive le paysage en matière de fraude et de lutte contre celle-ci, afin de détecter les nouveaux risques de fraude transversaux ou sectoriels. En particulier, la Commission a l'intention d'utiliser de manière plus étendue⁴⁶ les outils de notation des risques dans la gestion directe ainsi que d'étudier et de promouvoir leur utilisation dans la gestion indirecte et partagée.

Dans le volet des recettes, dans le domaine des RPT, la Commission gère la base de données OWNRES pour les irrégularités communiquées par les États membres. Le système d'information antifraude (AFIS) de la Commission est une plateforme qui permet d'avoir des contacts sécurisés avec les autorités compétentes des États membres et qui garantit une coopération transnationale efficace dans la lutte contre la fraude douanière. La Commission a, par ailleurs, mis au point plusieurs outils permettant de surveiller et de recenser les activités suspectes⁴⁷. Ce travail s'effectue en coopération avec les États membres. La Commission renforcera ses capacités d'analyse dans ce domaine. L'objectif est de rechercher, de soutenir et de faciliter le partage des connaissances, des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'analyse des données au profit des fonctionnaires des douanes qui luttent contre la fraude. L'objectif ultime est de constituer une communauté d'experts dans ce domaine, d'améliorer la collaboration entre tous les acteurs concernés et d'apporter une véritable valeur ajoutée européenne.

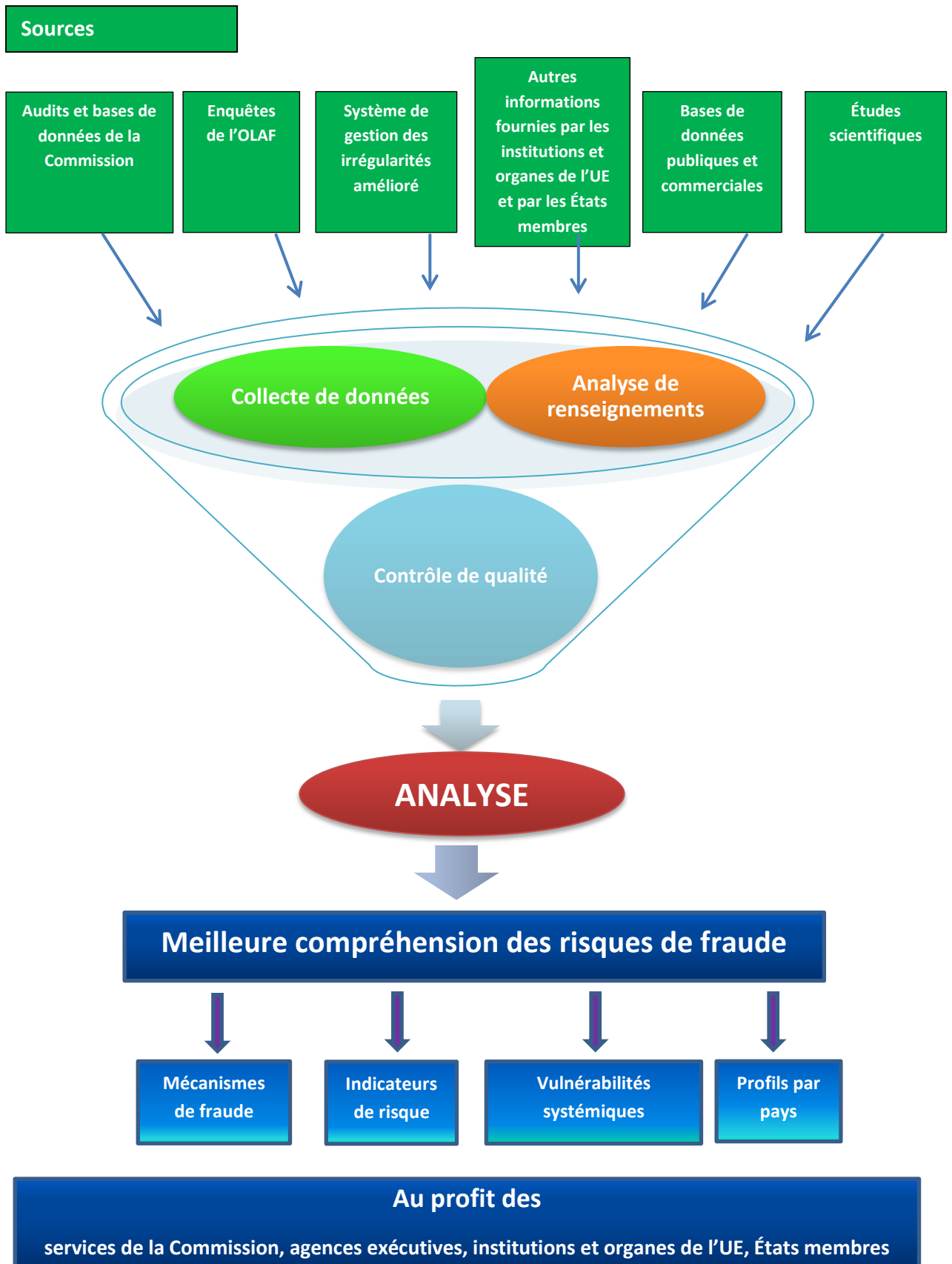
La disponibilité accrue des données et le perfectionnement continu des techniques d'analyse et des outils informatiques peuvent également améliorer la qualité et la quantité des informations reçues qui présentent un intérêt pour les enquêtes de l'OLAF. Tout cela pourrait, au bout du compte, mener à l'ouverture d'enquêtes plus nombreuses et mieux ciblées à moyen et à long terme.

⁴⁶ Sur la base d'un ensemble d'indicateurs de risque prédéfinis, les outils de notation des risques traitent et analysent les données relatives aux bénéficiaires et aux contractants afin d'identifier les projets les plus exposés aux risques. Les exemples les plus marquants sont «DAISY» (anciennement «PLUTO»), un outil développé pour les services de la famille «recherche», et ARACHNE, un outil de plus en plus utilisé par les États membres dans le but de gérer les Fonds structurels et d'investissement européens.

⁴⁷ L'instrument de suivi automatique (AMT) surveille les flux commerciaux et recense les variations suspectes dans les volumes ou les prix moyens des produits, permettant ainsi de détecter les cas de sous-évaluation et d'autres types de fraude douanière tels que l'évasion des droits antidumping ou les fausses déclarations des marchandises. ConTraffic permet de détecter les cas de fausse déclaration d'origine en comparant les informations relatives aux mouvements physiques des conteneurs et les renseignements figurant dans les déclarations en douane.

Il va sans dire que toute collecte et tout traitement de données respecteront la législation sur la protection des données et les autres dispositions applicables.

Collecte et analyse des données relatives à la fraude



4.2.2. Objectif n° 2: coordination, coopération et processus

Optimiser la coordination, la coopération et les flux de travail en matière de lutte contre la fraude, en particulier entre les services de la Commission et les agences exécutives

Depuis sa réforme administrative en 2000⁴⁸, la Commission a suivi un modèle décentralisé de gestion financière, qui responsabilise les gestionnaires des différents services et permet à la Commission d'adapter les contrôles antifraude aux différents domaines d'activité et opérations, augmentant ainsi leur efficacité et leur efficience. Par conséquent, le cadre juridique actuel⁴⁹ confère aux ordonnateurs délégués (OD) la responsabilité du contrôle interne, qui comprend la prévention, la détection, la correction et le suivi des fraudes et d'autres irrégularités, tandis que l'OLAF contribue à développer les méthodes de prévention et de lutte contre la fraude.

Dans le cadre de la CAFS 2011, les services de la Commission et les agences exécutives ont adopté des stratégies antifraude pour leurs domaines de responsabilité respectifs. Ces stratégies sont fondées sur des évaluations sectorielles des risques de fraude et se concentrent, en tenant compte du rapport coût/efficacité, sur des contrôles antifraude dans les domaines à risque. L'OLAF fournit des orientations méthodologiques et, sur demande, des conseils adaptés pour les stratégies antifraude des services, qui font partie intégrante du système de contrôle interne de la Commission et de son cycle annuel de planification stratégique et de programmation. Dans ce contexte, l'OLAF examine systématiquement les aspects antifraude des plans de gestion et des rapports annuels d'activités des services de la Commission. En outre, le réseau de prévention et de détection de la fraude (FPDNet), présidé par l'OLAF, constitue un lieu d'échange entre les correspondants de la Commission et des agences exécutives pour la lutte contre la fraude.

Malgré l'appui important offert au niveau de la Commission, le rôle de soutien de l'OLAF demeure consultatif, ce qui signifie que les approches adoptées par les services peuvent diverger tant en ce qui concerne leur étendue que leur ambition. Par conséquent, la surveillance globale devrait être renforcée au niveau institutionnel, afin de veiller à ce que l'action antifraude de la Commission soit cohérente et soutenue par une analyse solide, afin qu'elle soit à la pointe de la lutte contre la fraude. À cette fin, il conviendrait de développer le soutien de l'OLAF afin de mettre en place, au niveau de l'institution, une surveillance souple de la gestion des risques de fraude qui respecte les responsabilités des OD, mais est en mesure de remettre en question, le cas échéant, leurs évaluations et leurs approches en matière de gestion. Dans la pratique, ce concept implique ce qui suit.

⁴⁸ Réforme de la Commission, Livre blanc — Partie I, COM(2000) 200 final/2, section V.

⁴⁹ En vertu de l'article 36, paragraphe 1, du RF, le budget est exécuté selon le principe d'un contrôle interne efficace et efficient. L'un des objectifs du contrôle interne, tel que défini à l'article 36, paragraphe 2, point d), du RF, est la prévention, la détection, la correction et le suivi des fraudes et irrégularités. L'article 74, paragraphe 2, du RF confie la responsabilité du contrôle interne et de l'évaluation des risques aux ordonnateurs délégués. L'OLAF contribue à la conception et au développement de méthodes de prévention et de lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, deuxième phrase, du règlement relatif à l'OLAF.

- Il y aurait lieu, dans la mesure du possible, de fusionner les stratégies antifraude des services de la Commission et des agences exécutives ayant des profils similaires en stratégies antifraude communes. Dans différents cas, les efforts déployés par les services responsables des Fonds structurels et d'investissement européens, du financement de la recherche et de l'aide extérieure, se sont révélés utiles pour rationaliser les actions antifraude dans ces domaines. D'autres stratégies de lutte contre la fraude appliquées au niveau des services devraient être actualisées de manière à incorporer l'approche exposée dans la présente communication.
- En fonction des besoins à analyser, il conviendrait de constituer au sein du FPDNet des sous-groupes rassemblant des services présentant des profils similaires. L'OLAF et la DG BUDG devraient être représentés dans ces sous-groupes, de manière à stimuler l'échange de bonnes pratiques et à faciliter l'examen par les pairs des stratégies antifraude. Le premier sous-groupe de ce type a été créé pour le domaine des RPT en 2017.
- Les projets de stratégies antifraude au niveau des services et leurs mises à jour⁵⁰ devraient obligatoirement faire l'objet d'un examen par l'OLAF: l'Office conseillera systématiquement les services sur l'élaboration de leurs stratégies antifraude et formulera dans ce cadre, le cas échéant, des recommandations.
- Un OD qui décide de ne pas suivre ces recommandations doit justifier cette décision par écrit. Tout problème ne pouvant être résolu bilatéralement entre l'OLAF et le service concerné pourra être examiné au sein du sous-groupe concerné du FPDNet et/ou dans d'autres configurations appropriées, sans préjudice de la responsabilité finale de l'OD.
- Sur la base des rapports annuels détaillés établis par les services de la Commission et les agences exécutives et sur la base d'échanges réguliers avec ceux-ci, l'OLAF devrait assurer le suivi de la mise en œuvre des stratégies antifraude des services et, le cas échéant, formuler des recommandations à ce sujet. Celles-ci doivent faire l'objet d'un suivi, comme indiqué au point précédent. Le rôle de l'OLAF dans l'examen et le suivi ne comprend toutefois pas la réalisation d'audits antifraude. Le service d'audit interne de la Commission (IAS) et la Cour des comptes européenne restent seuls compétents, sur la base du cadre juridique (par exemple, le règlement financier) et de leurs méthodologies et approches respectives en matière d'évaluation des risques, pour effectuer des audits dans le domaine de la lutte antifraude.

Un examen et une évaluation annuels du suivi des recommandations de l'OLAF concernant les stratégies antifraude des services de la Commission et de la mise en œuvre du plan d'action de la CAFS 2019 devraient avoir lieu dans le cadre d'une réunion spécifique du FPDNet de la Commission à l'échelon des directeurs.

Un autre aspect important de la lutte antifraude de la Commission est constitué par le suivi, par celle-ci et ses agences exécutives, des recommandations formulées par l'OLAF à la suite

⁵⁰ Cela inclut aussi l'intention d'un service de ne pas actualiser une stratégie existante quand trois années se sont écoulées depuis la dernière mise à jour.

de ses enquêtes. En coopération avec les ordonnateurs concernés, l'OLAF améliorera le contrôle du suivi de ses recommandations et fournira régulièrement aux services centraux un aperçu des résultats de cette activité. Le suivi des recommandations financières et administratives de l'OLAF sera également étayé par des discussions régulières et systématiques au niveau opérationnel, conformément aux modalités administratives concernant la coopération et l'échange rapide d'informations entre la Commission et l'OLAF⁵¹, ainsi que par un suivi systémique au sein du FPDNet et par le conseil d'administration (Corporate Management Board).

Au niveau stratégique, le conseil d'administration⁵² réexaminera chaque année l'action antifraude de la Commission sur la base des travaux préparatoires effectués par l'OLAF, le FPDNet et les services centraux. D'autres discussions ponctuelles peuvent également avoir lieu au sein du conseil d'administration si nécessaire. Cette approche stratégique de la gestion globale des risques de fraude, dans laquelle le conseil d'administration et l'OLAF sont des acteurs clés, se retrouve également dans le paquet sur la gouvernance, adopté par la Commission le 21 novembre 2018, qui, au sein de la Commission, attribue au CMB⁵³ un rôle stratégique concernant les aspects institutionnels de la lutte contre la fraude et désigne l'OLAF comme le service chef de file pour ce qui est de concevoir et de développer une politique européenne de lutte antifraude⁵⁴.

5. Autres objectifs

D'autres objectifs, qui sont énoncés de manière plus précise dans l'annexe et étayés par des points d'action détaillés dans le plan d'action, couvrent les domaines suivants:

- l'intégrité et la conformité,
- le savoir-faire et les équipements,
- la transparence,
- le cadre juridique et
- la lutte contre la fraude portant sur les recettes.

⁵¹ Annexe à la communication à la Commission du 21 novembre 2018 relative à la révision des modalités administratives concernant la coopération et l'échange rapide d'informations entre la Commission européenne et l'Office européen de lutte antifraude, C(2018) 7705 final.

⁵² Sous l'autorité du président, le conseil d'administration contribue à la gouvernance de la Commission en assurant la coordination et la supervision ainsi qu'en fournissant des conseils et des orientations stratégiques sur des questions de gestion institutionnelles. Présidé par le secrétaire général, il rassemble régulièrement les directeurs généraux chargés du budget, des ressources humaines et de la sécurité, ainsi que le directeur général du service juridique. Le(s) membre(s) du cabinet du président chargé(s) du budget et de l'administration, ainsi que le(s) chef(s) de cabinet du ou des membre(s) de la Commission chargé(s) du budget, des ressources humaines et de l'administration ont le statut d'observateurs. Voir le point 1.3. de la communication à la Commission du 21 novembre 2018, La gouvernance au sein de la Commission européenne, C(2018) 7703 final, et la décision de la Commission du 21 novembre 2018 relative au conseil d'administration, C(2018) 7706 final.

⁵³ Article 2, paragraphe 1, de la décision C(2018) 7706 final de la Commission.

⁵⁴ Voir le point 3.7.2. (p. 15) de la communication C(2018) 7703 final.

Ces objectifs découlent des principes directeurs énoncés au point 4.1 ci-dessus et de l'évaluation des risques de fraude que les services de la Commission ont réalisée et qui est présentée dans le document de travail des services s'y rapportant. À titre d'exemple, la Commission continuera, comme elle l'a toujours fait par principe, d'encourager l'application par ses fonctionnaires et agents – en veillant à leur respect, le cas échéant – des normes les plus élevées d'intégrité professionnelle, dont l'importance va au-delà de la question de la lutte contre la fraude. En ce qui concerne l'objectif de lutte contre la fraude portant sur les recettes, il occupe, compte tenu des risques recensés, une place plus importante dans la CAFS 2019 que dans la CAFS 2011.

6. Suivi et établissement de rapports

L'action antifraude de la Commission fait partie intégrante de son cycle annuel de planification stratégique et de programmation (PSP)⁵⁵. Comme cela a déjà été indiqué, les différents aspects de l'action antifraude de la Commission seront, par ailleurs, examinés et évalués au niveau des directeurs lors d'une réunion annuelle spécifique du réseau FPDNet de la Commission. Une fois par an au minimum, ils seront également passés en revue par le conseil d'administration de la Commission. Ces discussions porteront notamment sur les aspects systémiques du suivi des recommandations formulées par l'OLAF concernant les stratégies antifraude des services de la Commission et des recommandations de l'OLAF fondées sur les enquêtes, ainsi que sur l'état d'avancement global du plan d'action de la CAFS 2019. Cela permettra à la Commission de mieux rendre compte de ses activités de détection et de prévention de la fraude.

Par son initiative de «Budget axé sur les résultats»⁵⁶, la Commission s'est engagée à mettre en œuvre, pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020, des politiques axées sur les performances qui devraient permettre aux contribuables de rentabiliser au maximum leurs investissements. La valeur ajoutée européenne et la concentration sur les résultats figurent aussi parmi les principes propres à étayer la modernisation du cadre financier pluriannuel 2021-2027, telle qu'elle est proposée par la Commission. Cela s'applique également à l'action antifraude. L'efficacité et l'efficience de cette action devraient donc être surveillées au moyen d'indicateurs appropriés, étayés si possible par des données de

⁵⁵ Sur la base de leurs plans stratégiques (qui couvrent le mandat de la Commission et prennent en considération les objectifs stratégiques du président) et en s'appuyant sur les stratégies de lutte antifraude définies au niveau des services, les services de la Commission et les agences exécutives planifient chaque année leur action antifraude dans leurs plans de gestion, après une évaluation annuelle des risques, qui porte aussi sur les risques de fraude. Les services de la Commission rendent compte de leurs travaux et de leurs réalisations dans leurs rapports annuels d'activités, lesquels comprennent une section consacrée à la prévention et à la détection de la fraude. S'appuyant sur les rapports des services, la Commission adopte son rapport annuel complet sur la gestion et la performance, qui contient des chapitres portant sur le contrôle interne, y compris les stratégies antifraude, et sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

⁵⁶ Voir le site web du budget axé sur les résultats: http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm; communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Réexamen/révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020 — Un budget de l'UE axé sur les résultats», COM(2016) 603.

référence, mettant en évidence les réalisations⁵⁷, les effets ou les résultats⁵⁸ et les impacts⁵⁹. Les services de la Commission et les agences exécutives étant responsables de la mise en œuvre des mesures définies dans le plan d'action qui accompagne la présente communication, la Commission estime que les indicateurs de réalisation devraient être définis au niveau des services, sous la supervision de l'OLAF. En ce qui concerne les objectifs prioritaires, des indicateurs préliminaires de résultat au niveau de la Commission devraient être établis d'ici 2020. Ils devraient être affinés au fur et à mesure de l'avancement de la mise en œuvre de la CAFS 2019 et complétés sur la base de l'expérience concrète et des résultats d'analyses ultérieures.

Comme pour la CAFS 2011, la Commission rendra régulièrement compte de la mise en œuvre de la CAFS 2019 et, en temps opportun, de l'élaboration d'indicateurs pertinents dans le cadre des rapports PIF annuels qu'elle adresse au Parlement européen et au Conseil et qui sont accessibles au grand public.

La CAFS sera à nouveau actualisée après l'examen à mi-parcours du CFP 2021-2027. Entre-temps, le plan d'action sera revu et ajusté si nécessaire.

⁵⁷ Les indicateurs de réalisation se rapportent aux éléments livrables spécifiques de l'intervention tels qu'une nouvelle base de données pour la collecte des résultats du suivi ou une nouvelle norme européenne, etc., voir les lignes directrices pour une meilleure réglementation, document de travail des services de la Commission, SWD(2017) 350, chapitre V, point 2.2, p. 48.

⁵⁸ Les indicateurs de résultat renvoient aux effets immédiats de l'intervention, en particulier en ce qui concerne les destinataires directs. Pour la référence, voir la note de bas de page précédente.

⁵⁹ Les indicateurs d'impact désignent le résultat escompté de l'intervention en ce qui concerne l'impact sur l'économie/la société au sens large au-delà des acteurs qui sont directement affectés par l'intervention. Pour la référence, voir la note de bas de page 57.